HERVE COQUILLART

MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF EVALUATIF DE LA MESURE AGRO-ENVIRONNEMENTALE INDIVIDUELLE SYSTEMES HERBAGERS ET PASTORAUX EN ZONE DE MONTAGNE – **SYNTHESE**

MARCHE REFERENCE N°SSP-DRAAF-2016-062

ÉTUDE COMMANDEE PAR LE MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION (MAA), ET FINANCEE DANS LE CADRE DU PROGRAMME 215.

CE RAPPORT N'ENGAGE QUE SES AUTEURS ET NE CONSTITUE PAS NECESSAIREMENT LE POINT DE VUE DU MAA

MAI 2018

Sommaire

Sommaire 2

Introduction 3

1. L'activation de la MAEC « Systèmes herbagers et pastoraux individuelle » en Rhône-Alpes Auvergne 3

1.1. La SHP01 : de quoi parle-t-on ? 3

1.2. Des stratégies d'activation régionales de la SHP01 contrastées 4

1.3. Une diversité de stratégies territoriales d'activation de la SHP01 8

2. Evaluer la stratégie d'activation de la SHP01 11

2.1. Le dispositif évaluatif 11

2.2. L'évaluation ex-ante : pertinence et cohérence de la SHP01 11

3. Les territoires de montagne en Rhône-Alpes : une diversité de contextes et d'enjeux ... 13

3.1. Des milieux et des systèmes basés sur la valorisation de « l'herbe » 13

3.2. Les risques rencontrés par l'élevage, les milieux et la biodiversité 14

3.3. Une diversité de projets de territoires 15

4. La SHP01, une mesure pertinente pour les zones de montagne en Rhône-Alpes 15

4.1. Effets attendus de l'activation de la SHP01 sur les trois territoires-types 15

4.2. Réponse de la SHP01 aux enjeux de maintien des surfaces herbagères et de préservation de leur équilibre écologique 16

4.4. Un levier pour le développement de l'agro-écologie sur les territoires de projet 20

4.5. Une condition : l'ingénierie territoriale 22

Conclusion 23

Introduction

En Rhône-Alpes comme en Auvergne, les territoires, les milieux et la biodiversité de montagne sont façonnés par **l'élevage herbager et pastoral**, et peuvent donc être impactés par les évolutions des activités des élevages et de leurs pratiques. Pour faire face à ces risques, les Programmes de Développement Ruraux prévoient un instrument spécifique de soutien économique aux exploitations de montagne, l'Indemnité Compensatoire de Handicaps Naturels (ICHN). Les **mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC)** visent quant à elle des évolutions ou le maintien de pratiques en réponse à des enjeux environnementaux territoriaux, identifiés dans le cadre de projets agro-environnementaux et climatiques (PAEC).

La **MAEC « systèmes herbagers et pastoraux » individuelle (SHP 01)** est une mesure de maintien de pratiques visant à préserver la durabilité et l'équilibre agro-écologique des prairies permanentes et parcours. En Rhône-Alpes, elle a, dans un premier temps, été ouverte en zone de plaine uniquement, puis, à titre exploratoire, sur **certains territoires de montagne**, à condition qu'une évaluation externe de cette stratégie soit menée. La première partie de cette évaluation (ex-ante) concerne ainsi la pertinence de la mesure pour les zones de montagne et sa cohérence ; les effets de la mesure seront évalués en fin de programmation.

Cette synthèse est un résumé du rapport de l'étude. Elle rappelle les modalités d'activation de la MAEC SHP01 en Rhône-Alpes, présente la diversité des territoires de montagne de Rhône-Alpes, et propose les analyses de la pertinence et de la cohérence de la SHP01, ainsi que les conditions pour qu'elle réponde aux enjeux rencontrés sur ces territoires.

1. L'activation de la MAEC « Systèmes herbagers et pastoraux individuelle » en Rhône-Alpes Auvergne

1.1. La SHP01 : de quoi parle-t-on ?

La MAEC SHP 01 est une mesure visant à **préserver l'équilibre agro-écologique des prairies permanentes à flore diversifiée et des parcours**, en particulier de certaines surfaces dites « surfaces cibles »[1]. C'est une mesure « de maintien » : elle s'adresse aux exploitations dont le fonctionnement se base déjà sur la valorisation de l'herbe et des parcours (au moins 70% de surfaces en herbe et pastorales dans la SAU) et dont les pratiques sont déjà favorables à la présence d'une diversité d'espèces caractéristiques des milieux ouverts naturels. Ainsi, le contrat impose :

- le maintien des couverts permanents de l'exploitation ou Surfaces Toujours en Herbe (STH), c'est-à-dire des prairies permanentes et des parcours ;
- des résultats sur les surfaces cibles, dont le taux (entre 30 et 50%) dépend du niveau de risques de disparition ou d'évolution des pratiques estimé sur le territoire. Ces obligations de résultat se traduisent par le respect d'indicateurs d'une diversité d'espèces caractéristiques du milieu ;

[1] D'après les objectifs de la SHP01 définis dans le cadre national et le PDR Rhône-Alpes

- un taux de chargement animal global inférieur à 1,4 UGB[2]/ha,
- la non-utilisation des produits phytosanitaires.

La contractualisation de la SHP01 vise ainsi le maintien conjoint de ces pratiques et de cette biodiversité. A la différence de la SHP 02 qui s'adresse aux entités collectives, la SHP01 s'adresse aux exploitations.

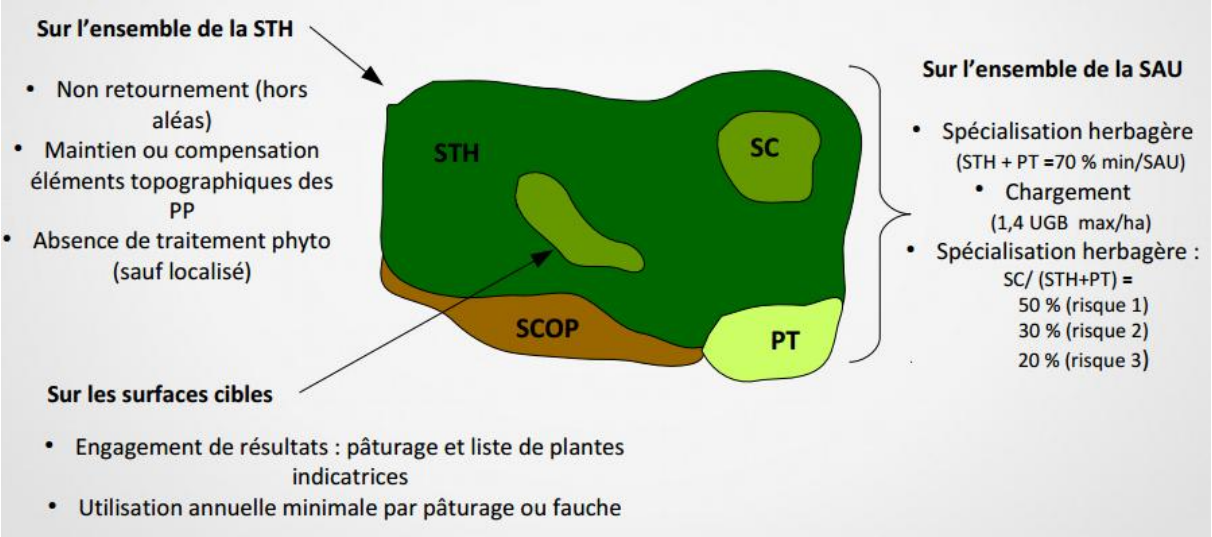


Figure 1. Schéma du fonctionnement de la SHP01 (critères d'éligibilité et engagements). (STH = Surfaces Toujours en Herbe, PT = Prairies temporaires, SC = surfaces cibles, SCOP = surfaces en céréales et oléo-protéagineux). Source : Groupe de travail régional MAEC

1.2. Des stratégies d'activation régionales de la SHP01 contrastées

La comparaison des objectifs des Programmes de développement rural (PDR) et de leurs stratégies agro-environnementales fait apparaître deux approches contrastées entre Rhône-Alpes et Auvergne, même si la mise en œuvre des MAEC est finalement proche :

- **en Rhône-Alpes**, le PDR est orienté vers le soutien à l'économie agricole et à des productions génératrices d'externalités positives pour l'environnement. Les « objets » considérés par les MAEC sont les **systèmes d'exploitation et les pratiques**, dont l'orientation doit permettre de **générer des externalités positives**. Les MAEC répondent aux besoins d'adaptation des systèmes, de préservation des espaces agricoles, de développement de modes de production spécifiques et créateurs d'externalités.
- en **Auvergne**, le PDR affiche des objectifs de différenciation qualitative des produits, en plus du soutien à la compétitivité des systèmes de montagne. En lien avec l'objectif de qualité des produits, les objectifs des MAEC portent directement sur la **préservation de l'environnement**, plutôt que sur la fourniture d'externalités par les productions agricoles ; les « objets » des MAEC sont l'environnement (eau, biodiversité, sols) et les surfaces en herbe, et pas les systèmes agricoles.

[2] Unités Gros Bovins

Ces éléments se reflètent dans la définition des Zones d'Action Prioritaires (ZAP) : si, en Auvergne, les trois ZAP portent sur des enjeux environnementaux (eau, biodiversité et séquestration du carbone), en Rhône-Alpes, une ZAP « systèmes herbagers » est définie.

La MAEC SHP01 n'est pas ouverte sur tout le territoire régional, et les anciennes régions Auvergne et Rhône-Alpes ont raisonné leur choix de manière différente (cf. figure 2). En Rhône-Alpes, la stratégie initiale d'activation de la SHP01 :

- contribuait à répondre à l'objectif de soutien aux **systèmes herbagers**, majoritaires sur le territoire, dans un contexte de disparition de la Prime Herbagère agro-environnementale (PHAE). Cela se traduit par la définition d'une ZAP « systèmes herbagers ».
- intégrait un souci de **maîtrise budgétaire**, qui implique l'activation de la SHP01 uniquement en plaine, où les systèmes ne bénéficient pas de l'Indemnité compensatoire de Handicap Naturel (ICHN) revalorisée[3]. La SHP 02 est quant à elle activée en montagne et bénéficie indirectement à une partie des exploitations (celles concernées par des entités collectives).
- contribuait à répondre à l'objectif de durabilité agro-écologique des zones herbagères, en cherchant, en particulier, à limiter l'intensification, risque plus marqué en plaine qu'en montagne.

En Auvergne, la stratégie porte plus clairement sur des **objectifs environnementaux** : séquestration du carbone, en limitant le retournement des prairies et en maintenant les surfaces en herbe, et maintien de la qualité écologique des prairies. Cela se traduit par l'ouverture au sein des ZAP « Séquestration carbone » et « Biodiversité ». A noter que le risque d'intensification des pratiques en zone de montagne est plus évident en Auvergne qu'en Rhône-Alpes, avec davantage de parcelles mécanisables (moins de pentes).

[3] En 2014 et 2015, l'ICHN, perçue par les exploitations de montagne, piémont, zone défavorisée simple, a été revalorisée pour compenser l'arrêt de la PHAE

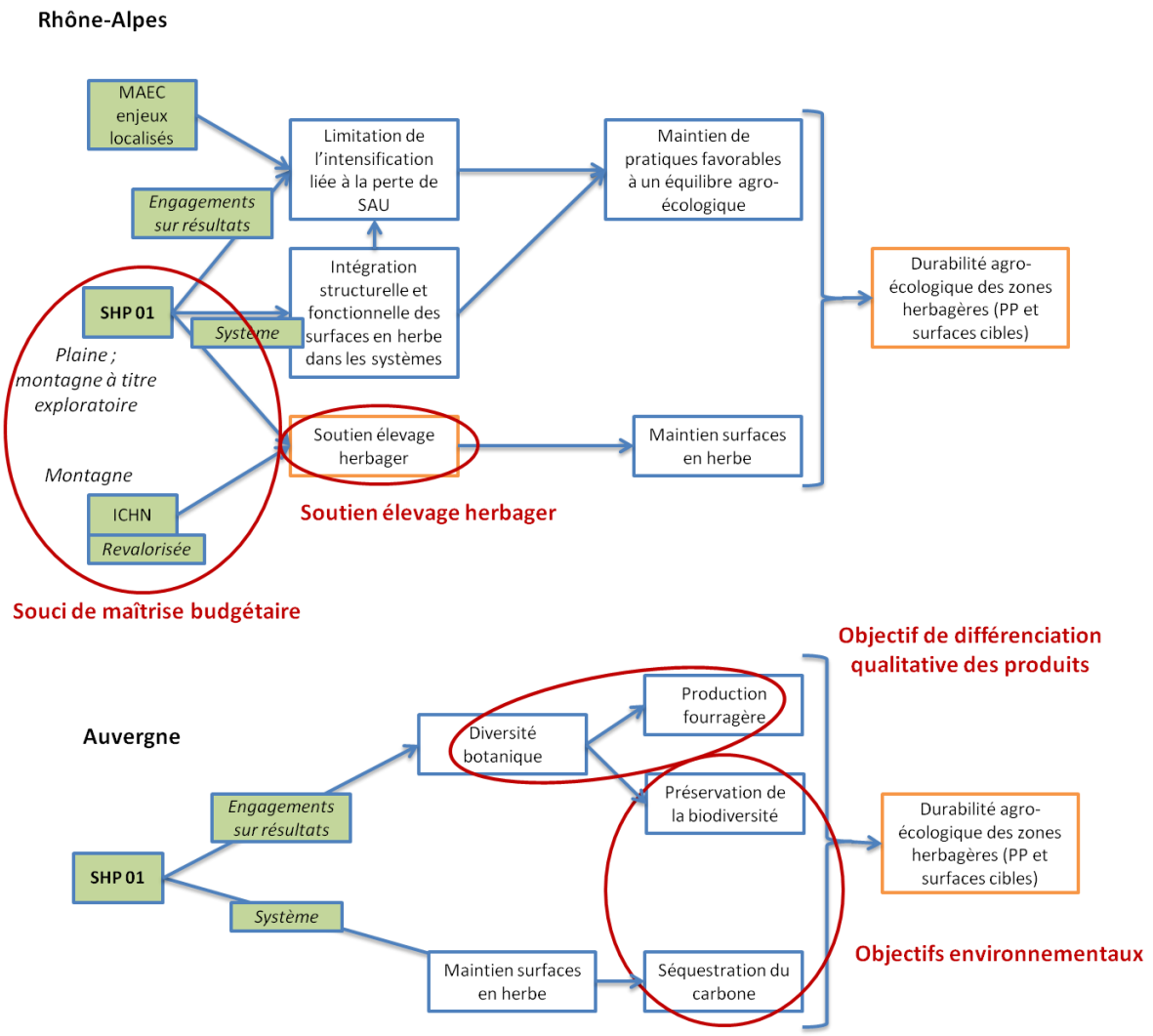


Figure 2. Logiques d'action et stratégies d'activation de la SHP01 en Rhône-Alpes et en Auvergne. Sources : PDR et documents annexes, entretiens

Face à la stratégie Rhône-alpine, les **territoires du Beaujolais Vert élargi et les Parcs naturels régionaux** (PNR) ont plaidé en faveur de l'ouverture de la SHP 01 en montagne, argumentant que la mesure ne répond pas aux mêmes objectifs que l'ICHN mais bien à des enjeux rencontrés en montagne. La SHP 01 a donc été ouverte sur ces territoires en 2015, à **titre exploratoire et à budget constant**, en prévoyant de réaliser une évaluation externe.

Finalement :

- en **Rhône-Alpes**, la MAE SHP01 est ouverte dans la ZAP « systèmes herbagers », en plaine et sur les PNR de montagne et le Beaujolais Vert élargi ;
- en **Auvergne**, elle est ouverte en plaine comme en montagne sur les ZAP « eau », « biodiversité » (intégrant des zones de plaine et de montagne) et « séquestration carbone » (intégrant des zones de plaine et défavorisées simples).

L'ouverture de la SHP01 à certaines zones de montagne de Rhône-Alpes traduit une évolution de la logique d'impact de la SHP01 (cf figure 3) :

- la SHP01 vise à limiter l'intensification mais aussi la **déprise** (parcelles difficiles à entretenir en montagne),
- **l'ICHN seule** ne garantit pas le maintien et l'équilibre agro-écologique des couverts permanents,
- le caractère de mesure « système » contribue à l'intégration structurelle et fonctionnelle des surfaces en herbe dans les systèmes, donc à la **pérennisation** des pratiques,
- l'ouverture sur les PNR contribue au développement de **dynamiques agro-écologiques** plus larges, favorisées par des démarches territoriales déjà existantes.

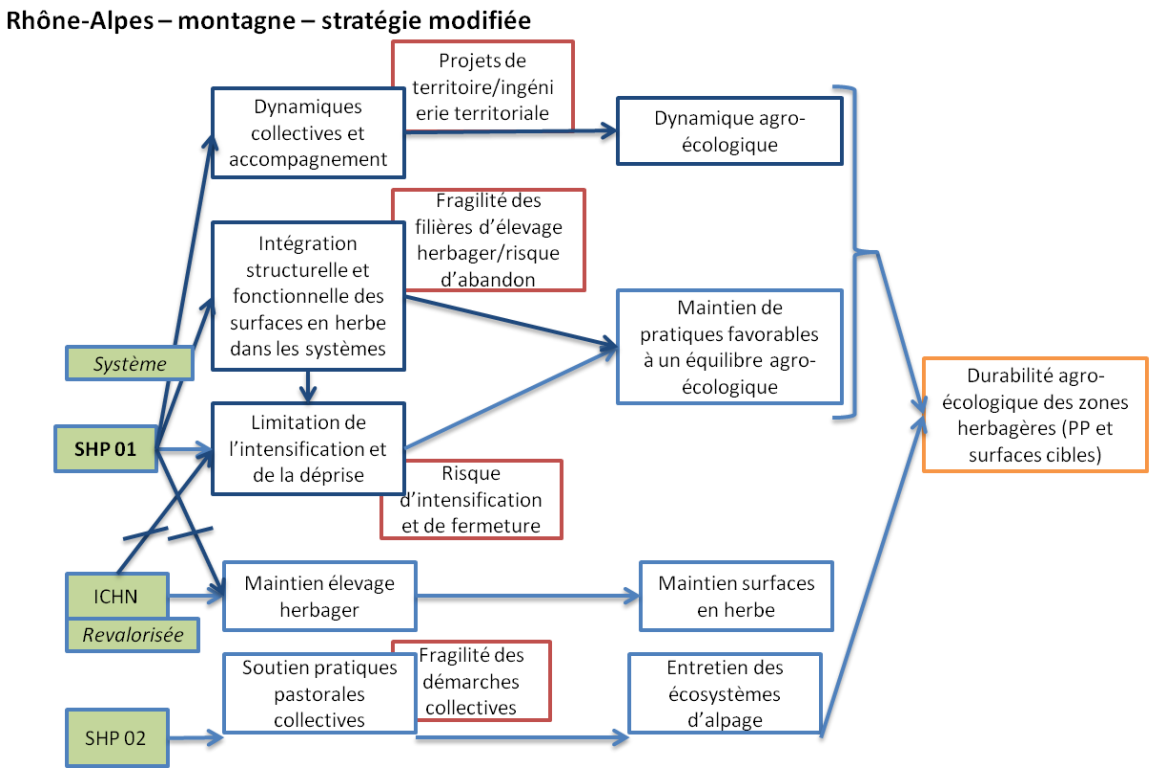


Figure 3. Evolution de la logique d'action de la SHP01 en Rhône-Alpes. Sources : PDR et documents annexes, entretiens

1.3. Une diversité de stratégies territoriales d'activation de la SHP01

Six territoires sur huit[4] ont choisi d'activer la SHP01 par « substitution» d'un ensemble de MAEC à enjeux localisés, tout en conservant une **articulation avec des MAEC permettant de répondre à des enjeux particuliers** (exemple des MAEC zones humides sur le Beaujolais Vert élargi). Deux territoires (les Bauges et les Pentes et montagnes d'Ardèche) ont choisi de ne pas l'activer, et de conserver des MAEC à enjeux localisés intégrant les engagements unitaires Herbe 07 et Herbe 09, semblables à ceux imposés sur les surfaces cibles dans le cas de la SHP01[5]. Ces choix sont liés à plusieurs facteurs : analyse de l'adaptation des mesures aux enjeux des territoires (évolution ou maintien des pratiques, échelle du système ou gestion ciblée, etc.), mais aussi importance des zones d'éligibilité aux mesures (comme Natura 2000), contraintes budgétaires et processus d'évolution du dispositif régional. Les objectifs de contractualisation ont aussi varié selon les territoires. Le tableau 1, ci-dessous, présente les milieux, systèmes, risques identifiés par les opérateurs, ainsi que les stratégies mises en œuvre via les PAEC pour y répondre (budgets, zonages, mesures mobilisées dont SHP01, animation).

---

[4] Les PNR de montagne de Rhône-Alpes et le Beaujolais Vert élargi

[5] Les MAEC à enjeux localisés sont contractualisées sur des parcelles de l'exploitation concernées par des enjeux spécifiques (on parle aussi de mesures parcellaires). La SHP01, en revanche, engage toute l'exploitation (mesure système), même si certains engagements ne concernent que les « surfaces cibles ».

Tableau 1. Comparaison de stratégies territoriales d'activation de la MAE SHP 01 (année 2016). Sources : entretiens opérateurs, candidatures PAEC[6] et documents annexes.

Région	Rhône-Alpes							Auvergne	
PAEC	Crêt du Haut Jura	Pilat	Beaujolais Vert élargi	Chartreuse	Vercors	Baronnies drômoises	Pentes et montagnes ardéchoises	Gorges de la Truyère	Alagnon
Opérateur	PNR	PNR	Com agglo	PNR	PNR	PNR	PNR	Com.Com	Syndicat de rivière
Milieu et systèmes	Elevage laitier herbager (AOP Bleu de Gex) ; alpages avec transhumance	Elevage diversifié Pelouses sèches et prairies d'altitude	Systèmes herbagers : bovins lait générique et allaitants, (ovins/caprins)	Bovins lait et viande herbagers ; alpages	Polyculture-élevage, bovins, (ovins/caprins). Alpages, pelouses, prairies	Elevage pastoral ovin, exploitations diversifiées (arbo/viti + ovins)	Elevage pastoral ovin avec châtaignes, bovins allaitants sur le plateau	Elevage herbager : bovins allaitant (quelques mixtes/laitiers), peu d'ovins	Elevage herbager extensif: laitiers (Margeride) et allaitants (Cézallier)
Risques pour les couverts permanents	intensification des parcelles mécanisables (perte de la qualité écologique des prairies) combinée à l'abandon des zones non mécanisables => enfrichement, fermeture du milieu et perte de biodiversité et d'habitats					Enfrichement, fermeture du milieu et perte de biodiversité et d'habitats			
				Artificialisation piémont. Déprise de l'activité pastorale/laitière	Abandon des pelouses sèches et alpages difficiles à exploiter Lignification	Déprise pastorale Perte d'habitats d'oiseaux	Gestion non optimisée des landes/pelouses, déprise dans les pentes Lignification des zones humides	Baisse de l'entretien des pentes. Intensification des plateaux	Retournement de prairies naturelles et développement du maïs en Margeride, nitrates (eau)
Montant PAEC notifié 2015-2017 (Feader + contrepartie nationale) (€)	1 575 502	1 570 987	2 813 356	1 600 981	3 376 647	1 507 059	4 511 753	NC	NC
Stratégie du PAEC	Maintien de la gestion des estives; pérennisation d'une agriculture de vallée productrice d'aménités environnementales, économiquement et socialement performante	Développement de l'agro-écologie et du bio ; ajustement des pratiques pour préserver la biodiversité, la qualité de l'eau et les trames vertes et bleue	Réflexion systémique sur les exploitations ; dynamique collective ; soutien économiques à l'élevage. Préservation des zones humides	Accompagnement des dynamiques agro-environnementales en lien avec les projets de territoire portés par le Parc	Maintien des surfaces herbagères sur les zones difficiles, de la biodiversité, des habitats, lutte contre fermeture via le pastoralisme	1er PAEC très agricole/pastoral, 2nd intègre les enjeux biodiversité, Natura 2000, eau	Maintien milieux ouverts (gestion adaptée), des couverts sur la zone « eau », de la biodiversité comme vecteur de valeur ajoutée, de l'autonomie	Conservation des prairies diversifiées, y compris pour accueillir les oiseaux, en luttant contre l'embroussaillement et l'intensification/ disparition des haies	Priorité aux enjeux eau (SAGE en élaboration + contrat territorial), zones humides et biodiversité (N2000)
Nombre et types de ZIP	3 : Biodiversité, alpages ou non, N2000 ou non	2 : Biodiversité	2 : Couverts permanentes et zones humides	5 : Biodiversité par type de milieu + N2000 et Tétras Lyre	5 : Biodiversité, alpages ou non, N2000 ou non	4 : Biodiversité N2000 ou non ; eau	3 : Biodiversité, dont landes/parcours et prairies de fauche	1 : Biodiversité (N2000)	3 : Eau, zones humides, biodiversité (N2000)
Mesures activées dans les ZIP	SHP01 Herbe 09 pour les	SHP01 MAEC enjeux	MAEC enjeux localisés	MAEC enjeux localisés (dont	MAEC enjeux localisés (dont	SHP01 + MAEC enjeux	MAEC enjeux localisés (dont	SHP01 MAEC enjeux	MAEC enjeux localisés

6 Projets Agro-environnementaux et Climatiques

Région	Rhône-Alpes							Auvergne	
PAEC	**Crêt du Haut Jura**	**Pilat**	**Beaujolais Vert élargi**	**Chartreuse**	**Vercors**	**Baronnies drômoises**	**Pentes et montagnes ardéchoises**	**Gorges de la Truyère**	**Alagnon**
biodiversité hors surfaces collectives[7]	exploitations situées en dehors	localisés (dont Herbe 07 et 09)	+ SHP 01 Hors zones humides	Herbe 07 et 09) + SHP01 en zone humide et N2000	Herbe 07 et 09) + SHP01 N2000	localisés (dont Herbe 09) en N2000	Herbe 07 et 09)[8]	localisés (dont Herbe 07)	
Zones concernées par SHP01	Tout le territoire	Tout le territoire	Tout le territoire	N2000 et zones humides	N2000 et zones de cohérence agro-environnementale	Zones à enjeux de biodiversité en et hors N2000	Aucune	Tout le territoire	Eau et zones humides
Budget SHP01 2016 (Feader + contrepartie nationale) (€)	171 354	387 050	2 585 000	47 275	64 072	128 354[9]	0	NC	*NC*
Nombre de contrats SHP01 (2015-2016)	5	57	110	0	1	7	0	NC	NC
Animation et accompagnement prévus	Diagnostics, accompagnement technique, formation, plan de progrès agro-écologique	Communication, réunions publiques, diagnostics, formations	Formation obligatoire+ auto-diagnostics. Journées thématiques et démonstration		Diagnostic obligatoire pour SHP01; formation et accompagnement individuel	Diagnostic gestion pastorale proposé	Diagnostics	Réunions d'information Diagnostics obligatoires pour une MAEC enjeu localisé. Formations	Réunions d'information. Diagnostics agricoles et zones humides, formations et journées de démonstration dans le cadre du contrat territorial.

[7] Cumul impossible entre SHP 01 et Herbe 07 ; cumul possible entre SHP 01 et Herbe 09 en zone Natura 2000 ou DFCI uniquement

[8] En 2017, ouverture de la SHP01 pour les « zones sous forte contrainte »

[9] En 2017, un budget supplémentaire de 145 000€ est prévu pour la SHP01

2. Evaluer la stratégie d'activation de la SHP01

2.1. Le dispositif évaluatif

En juin 2016, un groupe de travail préparatoire à l'évaluation de l'activation de la mesure SHP01 en zone de montagne avait formulé 13 questions évaluatives. L'analyse de la stratégie agro-environnementale régionale et des stratégies des opérateurs quant à l'activation de la SHP01 a conduit à formaliser une première version de diagramme logique d'impact (DLI) de la SHP01, qui a servi de base à la reformulation de questions évaluatives.

Pour chaque question évaluative, des indicateurs ont été proposés, commentés et validés par le comité de pilotage. Un **référentiel d'évaluation** détaille, pour chaque indicateur :

- le type d'indicateur - contexte, réalisation, résultat, impact, de pertinence ou cohérence -, la nature de l'indicateur - quantitatif ou qualitatif -, la thématique à laquelle se réfère l'indicateur (milieux, systèmes, place des surfaces en herbe, économie, contrats et ingénierie territoriale) ;
- l'échelle - territoriale, de l'exploitation ou parcellaire – et le champ géographique d'application de l'indicateur - territoires et exploitations concernées ;
- la phase de la programmation à laquelle renseigner les indicateurs - évaluation ex-ante, intermédiaire et/ou ex-post ;
- les méthodes de recueil – qualitatives et quantitatives – et les analyses nécessaires au renseignement des indicateurs.

Trois évaluations sont ainsi prévues : une **évaluation ex-ante** (réalisée en 2017 et dont les résultats sont présentés ici), une évaluation intermédiaire (2019/20) et une évaluation ex-post (2022). A terme, le dispositif évaluatif doit permettre, d'une part, **d'analyser les évolutions sur les territoires de montagne ayant activé la SHP01**, d'autre part de mener des **comparaisons** :

- avec des territoires de plaine,
- avec des territoires n'ayant pas activé la SHP01,
- entre territoires de type différent (pastoral, herbager…),
- entre exploitations ayant ou non contractualisé la SHP01 (au sein de territoires qui la proposaient).

2.2. L'évaluation ex-ante : pertinence et cohérence de la SHP01

L'évaluation ex-ante est la première étape de mise en œuvre du dispositif évaluatif ; elle a pour objectifs :

- de renseigner les **indicateurs de contexte** et de dresser « l'état de référence » de territoires ayant ou non activé la SHP 01 en montagne[10], via des « portraits de territoire » intégrés au rapport de volet 2 ;
- de renseigner certains **indicateurs de réalisation et de résultat** pour les années 2015/16, dans l'objectif d'étudier leur évolution dans les évaluations futures ;
- de fournir de premiers éléments de réponse à des **questions évaluatives** liées à la pertinence et à la cohérence.

L'évaluation ex-ante considère plusieurs échelles territoriales :

- une partie des indicateurs sont renseignés pour **l'ensemble des huit territoires** de montagne de Rhône-Alpes qui ont ou auraient pu activer la SHP01 ; ils alimenteront un état de référence nécessaire à l'analyse ultérieure des évolutions.
- certains indicateurs sont renseignés à l'échelle des PAEC, d'autres à l'échelle des **Zones d'Intervention Prioritaires (ZIP)**, définies au sein des PAEC, sur lesquelles la SHP01 a été activée[11] ; cela permettra d'analyser des évolutions liées à la contractualisation de la SHP01 sur les territoires où elle a effectivement été activée, ainsi que de comparer ces évolutions avec celles de ZIP d'autres PAEC, dont les enjeux sont proches mais les mesures activées différentes.
- une partie des indicateurs (notamment les indicateurs de résultat) sont renseignés seulement pour trois territoires ayant activé la SHP01, appelés **« territoires-types »** : Crêts du Haut-Jura, Beaujolais Vert élargi, Baronnies drômoises.

Cette méthode répond à l'enjeu de mener des analyses solides et précises sur certains territoires, tout en prenant en compte la diversité des territoires de montagne de Rhône-Alpes. Le choix des territoires-types s'est appuyé sur la recherche d'une diversité de milieux et systèmes (voir tableau 3), le niveau de contractualisation SHP01 et la volonté des opérateurs à participer.

Plusieurs méthodes sont mobilisées pour mener à bien l'évaluation ex-ante :

- en premier lieu, un **atelier inter-territoires** a mobilisé des acteurs de différents territoires de Rhône-Alpes et d'Auvergne, et de profils variés : acteurs institutionnels, chargés de mission des structures opératrices, techniciens agriculture ou biodiversité, chercheurs, etc. Il a permis de consolider et de valider collectivement le diagramme logique d'impact de la SHP01 et de discuter la pertinence de l'activation de la SHP01 en montagne.

---

[10] les territoires de plaine ne sont pas inclus dans cette étude ; un complément à cette étude est envisagé.

[11] ou les mesures Herbe 07 et 09 dans le cas de l'Ardèche et des Bauges

- Des informations ont été recueillies via les **documents** produits par les **opérateurs** des PAEC (candidatures, quelques diagnostics d'exploitations, quelques bilans) et des **entretiens** réalisés avec eux.
- Des **entretiens semi-directifs** et de visu ont été réalisés auprès de **10 agriculteurs** (ayant contractualisé la SHP01 ou non) sur chacun des trois territoires-types, pour recueillir des informations qualitatives.
- Une **enquête internet** transmise à toutes les exploitations des ZIP des huit territoires a complété les entretiens, permettant de recueillir des informations qualitatives moins précises mais auprès d'un plus grand nombre d'exploitations.
- Un travail de **traitement de données** a fourni des éléments quantitatifs.
- Enfin, un **atelier de travail (*focus group*)** a été mené sur chaque territoire-type, mobilisant des acteurs experts de leur territoire (agriculteurs, techniciens agriculture et biodiversité, chargés de mission PNR etc), afin de discuter, analyser collectivement et valider les enjeux du territoire et la logique d'impact locale de la SHP01.

3. Les territoires de montagne en Rhône-Alpes : une diversité de contextes et d'enjeux

3.1. Des milieux et des systèmes basés sur la valorisation de « l'herbe »

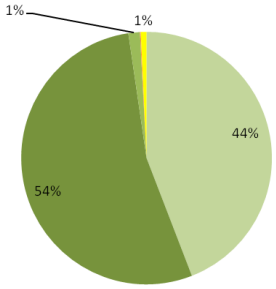
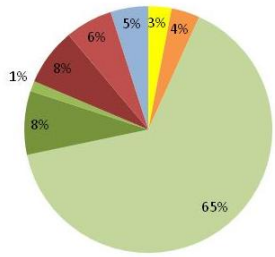
Les élevages de montagne présentent la caractéristique commune d'un fonctionnement basé sur la **valorisation des surfaces herbagères et pastorales**. L'atelier inter-territoire a permis de construire une typologie des territoires, milieux et systèmes (tableau 2).

Tableau 2. Typologie simplifiée des territoires, milieux et systèmes de montagne. Source : atelier inter-territoire.

Type	Systèmes pastoraux méditerranéens spécialisés	Systèmes pastoraux méditerranéens diversifiés	Systèmes herbagers AOP/IGP	Systèmes herbagers non AOP/IGP	Systèmes herbe/céréales
Exemples de territoires	*Ardèche (pentes), Baronnies, Sud Vercors*		*Haut-Jura, Pilat, Chartreuse, Vercors, Ardèche (montagne), Forez*	*Beaujolais Vert, Pilat Haut Lignon, Forez*	*Pilat, Beaujolais Vert*
Milieux	Surfaces embroussaillées, bois, landes, parcours Pelouses sèches Estives		Prairies permanentes et temporaires Zones humides		
		Chênaies et châtaigneraies (+ vergers) pâturés	Estives, alpages		Céréales
Systèmes	Systèmes extensifs ovins/caprins	Systèmes diversifiés : ovins + activité complémentaire	Bovins lait AOP/IP ou allaitants	Bovins lait standard ou allaitants	

Les trois territoires-types illustrent cette typologie, en présentant une diversité de milieux et de systèmes (tableau 3) ; sur les trois territoires, les surfaces en herbe sont perçues comme la base (voire la totalité) du système fourrager (stocks pour l'hiver et pâturage).

Tableau 3. Surfaces et systèmes des trois territoires-types (Prairies permanentes = non labourées dans les 5 dernières années). Sources : RPG 2016, opérateurs, entretiens agriculteurs

	Beaujolais Vert élargi	Crêts du Haut-Jura	Baronnies drômoises
Composition de la SAU			
Systèmes d'élevage majoritaires	Elevages bovins herbagers**,** laitiers, mixtes, allaitants, parfois couplés à de l'élevage caprin fromager ou à des productions végétales (vignes, arboriculture).	Elevages bovins lait herbagers, valorisation sous AOP ou IGP ; 90% de prairies permanentes dans les surfaces en herbe.	Systèmes pastoraux ovins viande spécialisés ou diversifiés (lavande, noyers, chênes truffiers, chèvres, tourisme) ; bovins (secteur de Lachau).
Perception de la biodiversité	Un lien reconnu entre diversité floristique et qualité du fourrage donc du lait, mais peu d'intérêt/temps pour la l'approfondir.	Des éleveurs s'intéressent à la composition des prairies naturelles et mentionnent un intérêt pour l'appétence, la qualité et le goût du lait et des fromages, le rendement ; cela influence peu les modes de gestion.	La diversité floristique des prairies (présence de légumineuses notamment) est reconnue comme intéressante pour la qualité du foin et l'équilibre des rations, et témoin d'un travail « bien fait ».

3.2. Les risques rencontrés par l'élevage, les milieux et la biodiversité

L'élevage, les milieux, la biodiversité et les territoires de montagne font face à des enjeux transversaux, mais aussi spécifiques à chaque territoire.

Ainsi, le travail mené sur les territoires-types met en évidence un risque **d'abandon de l'utilisation de surfaces difficiles d'accès, difficiles d'utilisation ou peu productives,** entraînant une fermeture du milieu, une perte de biodiversité et de fonctionnalité, un impact paysager.

Le risque **d'intensification** de l'utilisation des prairies permanentes existe sur certaines zones du Beaujolais Vert mais est plus marginal sur les autres territoires montagnards de Rhône-Alpes, alors qu'il reste assez présent en Auvergne.

Sur certains territoires comme les Baronnies et le Beaujolais Vert élargi, l'élevage, pastoral dans le premier territoire, laitier générique ou allaitant dans le second, demeure relativement fragile. L'enjeu d'un développement économique s'appuyant à la fois sur l'agriculture et le tourisme (donc le paysage) est présent sur les trois territoires.

3.3. Une diversité de projets de territoires

La diversité des territoires concerne aussi leurs **dynamiques de projet**. Ainsi, alors que le Pilat et le Haut-Jura ont un historique en termes de démarches agro-environnementales, une animation ancrée et un souhait affirmé d'appuyer la démarche territoriale agro-écologique, les Baronnies provençales, PNR récent, cherchent à initier cette démarche et à faire du Parc un acteur clé. Le Beaujolais Vert porte également une démarche agro-environnementale nouvelle pour ce territoire.

4. La SHP01, une mesure pertinente pour les zones de montagne en Rhône-Alpes

4.1. Effets attendus de l'activation de la SHP01 sur les trois territoires-types

Sur les trois territoires-types, l'activation et la contractualisation de la SHP01 visent des effets à l'échelle :

- des **couverts permanents et des surfaces cibles** (SC) : limitation de la fermeture du milieu et préservation d'une diversité d'espèces caractéristiques des milieux ouverts naturels
- des **exploitations** : contribution au revenu
- du **territoire** : contribution au projet agro-écologique de territoire, maintien de l'élevage, préservation du paysage.

Les DLI construits pour chaque territoire illustrent leurs spécificités (la figure 4 donne un exemple pour le Beaujolais Vert).

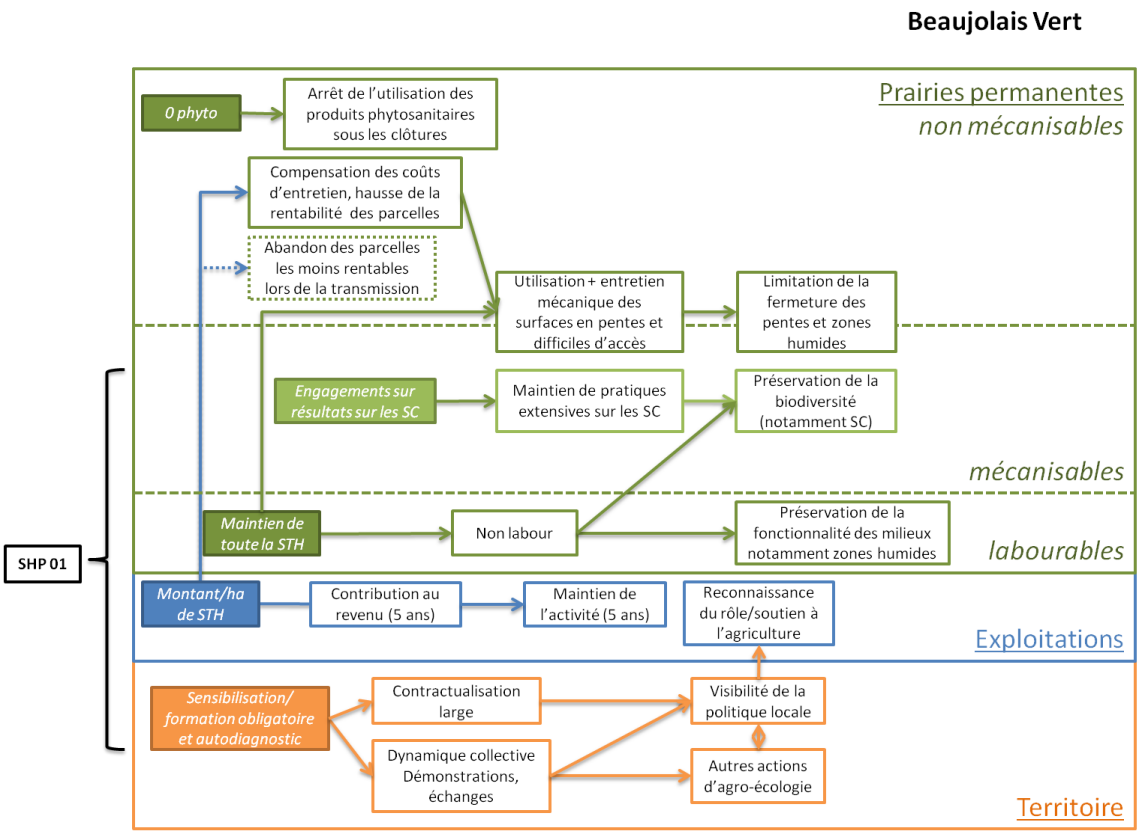


Figure 4. Diagramme logique d'impact de la SHP01 pour le Beaujolais Vert élargi. Source : atelier sur le territoire, sur la base des informations recueillies. (les pointillés correspondent à des effets non souhaités).

4.2. Réponse de la SHP01 aux enjeux de maintien des surfaces herbagères et de préservation de leur équilibre écologique

L'analyse de la pertinence de la mesure passe par le rapprochement entre les **risques** appréhendés sur les territoires et les **effets attendus** de la SHP01. Cette analyse, réalisée pour les trois territoires-types, montre que la SHP01 propose des réponses adaptées aux risques identifiés sur les territoires de montagne en Rhône-Alpes (fermeture des milieux et intensification des pratiques sur les prairies permanentes), et contribue ainsi au **maintien des surfaces herbagères et de leur équilibre écologique sur ces territoires**. La figure 5 présente le diagramme d'impact construit à partir des analyses menées sur les trois territoires-types.

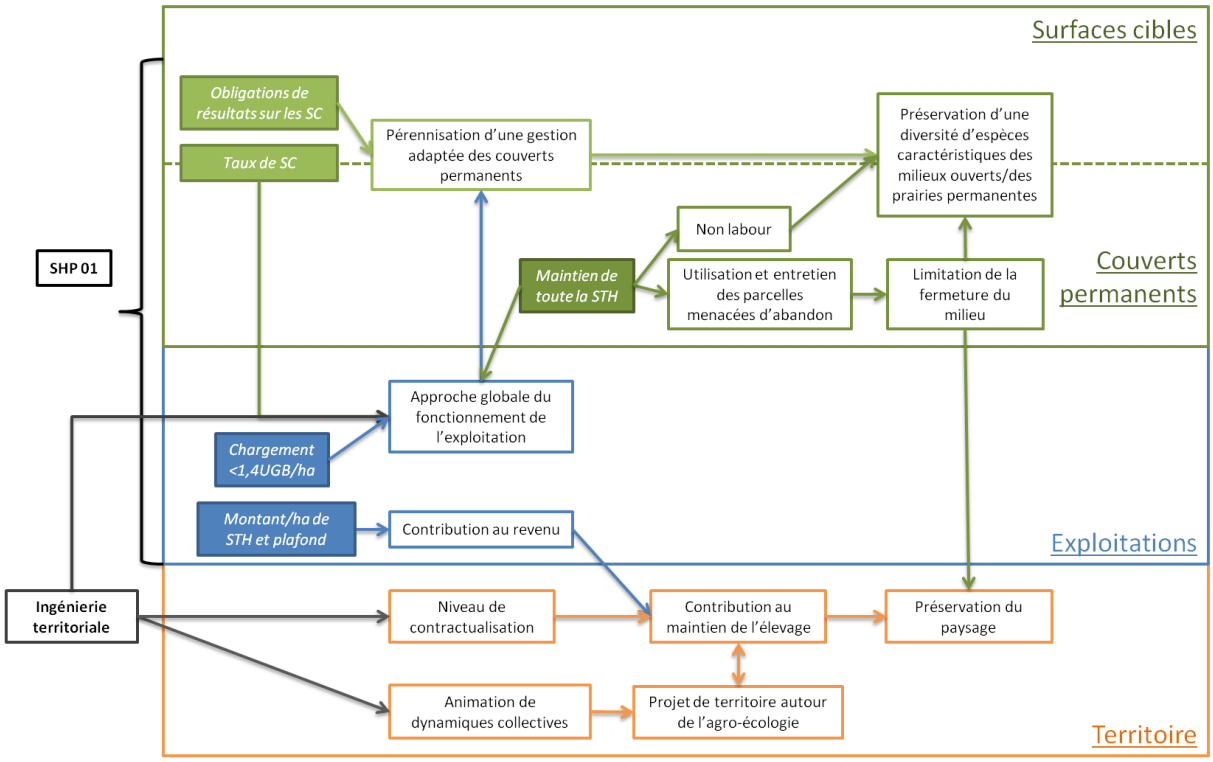


Figure 5. Diagramme logique d'impact général de la SHP01 construit à partir des DLI des trois territoires-types.

L'effet attendu de la contractualisation de la SHP01 sur le maintien des surfaces herbagères et pastorales est particulièrement clair : l'engagement de maintenir l'ensemble de la STH de l'exploitation garantit la **poursuite de l'entretien des surfaces menacées d'abandon**, d'embroussaillement et de fermeture, risque avéré sur l'ensemble des territoires pour des surfaces éloignées, difficiles d'utilisation ou peu productives. Les surfaces concernées peuvent être des parcours, des prairies permanentes, des zones humides, etc. A noter que, dans le cas de la MAEC SHP01, l'application de la règle du **prorata**[12] pour le calcul des aides PAC agit dans le sens inverse à cette logique : elle peut freiner la contractualisation de la SHP01 par des systèmes pastoraux ou conduire à l'abandon de l'utilisation de certains parcours lors de la transmission. A l'échelle territoriale, le maintien des surfaces herbagères ou pastorales dépend du niveau de contractualisation ; ainsi, respectivement 28%, 6% et 23% de la STH des ZIP concernées par la SHP01 sur le Beaujolais Vert, le Haut-Jura et les Baronnies est engagée.

L'engagement de maintenir l'ensemble de la STH empêche par ailleurs le **retournement** des prairies permanentes, risque plus localisé dans les Alpes mais qui existe (sur certains territoires du Beaujolais Vert par exemple), et qui reste encore très présent sur le Massif central (Margeride, Forez, Monts d'Ardèche par exemple). Sur le Beaujolais Vert élargi, peu de prairies permanentes sont « encore labourables » mais certaines ont été labourées par le passé et on trouve de nombreuses zones humides labourables.

[12] La règle du prorata consiste à calculer, pour chaque « zone de densité homogène » d'une exploitation, le taux de recouvrement au sol par des éléments non admissibles (affleurements rocheux, éboulis, litière, buissons non adaptés au pâturage, ...). Cela amène à réduire la surface admissible aux aides.

L'effet attendu sur l'équilibre écologique est plus complexe. A **l'échelle parcellaire**, les obligations de résultat sur les surfaces cibles sont des indicateurs directs (diversité floristique des prairies) ou indirects (taux de raclage des parcours) **d'une diversité d'espèces caractéristiques du milieu**, liée au maintien de pratiques adaptées déjà mises en œuvre par les exploitants sur ces surfaces. La mesure est donc pleinement adaptée à l'enjeu de **préservation de l'état écologique des surfaces cibles**, comme le sont aussi les mesures parcellaires Herbe 07 et 09. Si l'on considère que l'enjeu de préservation est d'autant plus fort que le risque de dégradation de l'équilibre écologique est marqué, cette conclusion doit être nuancée selon les **modalités de choix des surfaces cibles**[13] : la pertinence de la mesure est alors renforcée en cas d'intégration, dans les surfaces cibles, des zones les plus concernées par des risques de dégradation (par abandon ou par intensification). Cette intégration dépend de l'importance relative de ces surfaces à enjeux au sein de l'exploitation agricole, et de la nature du diagnostic technique réalisé sur les surfaces par le technicien et l'éleveur.

Encadré 1. Le choix des surfaces cibles sur les territoires-types

Sur le Beaujolais Vert élargi, on constate que les surfaces cibles choisies sont souvent celles qui présentent le plus de fleurs, en général des surfaces non mécanisables et relativement peu menacées d'intensification.

Sur les Baronnies drômoises, les surfaces cibles sont d'abord les "bons parcours" qui forment la base du système, pas forcément les plus menacés d'abandon (notamment car la SHP01 est concernée par la proratisation) ; l'animation vise cependant à cibler aussi des surfaces à fort enjeu écologique.

Hors surfaces cibles, les **effets sont plus indirects et liés à plusieurs composantes de la mesure** :

- le **maintien de toute la STH** agit à un premier niveau, pour les surfaces menacées d'abandon ou de retournement : en limitant l'embroussaillement ou le labour, il permet de conserver des milieux et une diversité d'espèces caractéristiques de milieux ouverts. Dans certains cas, la diversité des espèces peut même s'améliorer (par exemple sur des prairies du Beaujolais Vert qui ont été labourées par le passé et évoluent aujourd'hui vers des prairies naturelles).
- **l'accompagnement et l'approche globale du fonctionnement de l'exploitation** sont mobilisés pour maintenir ou faire évoluer et pérenniser des modes de gestion adaptés sur l'ensemble des surfaces. Cette approche est liée au caractère systémique de la mesure, à un plafond de chargement animal global et à un taux de surfaces cibles significatif dans les surfaces de l'exploitation (qui empêche une gestion des surfaces cibles déconnectée du reste du système).

[13] les surfaces cibles sont choisies par l'éleveur parmi les couverts permanents, avec, selon les cas, un accompagnement technique (opérateur ou animateur).

L'ensemble de ces mécanismes – maintien de toute la STH, obligations de résultats sur un taux de surfaces cibles significatif pour le fonctionnement de l'exploitation, accompagnement et approche globale – contribue à maintenir une **diversité de types de milieux à l'échelle du territoire** ; ces milieux incluent des surfaces particulièrement riches en termes de diversité d'espèces dont l'importance dépend du **niveau de contractualisation** : les surfaces cibles représentent respectivement 12%, 2% et 13% de la STH des ZIP du Beaujolais Vert, du Haut-Jura et des Baronnies qui sont concernées par la SHP01.

Comparaison et cohérence avec les MAEC à enjeux localisés

Si l'on compare la logique d'action de la SHP01 à celle de MAEC à enjeux localisés, on constate que la SHP01 privilégie une entrée par le **fonctionnement des exploitations herbagères** plutôt que par les zonages environnementaux, avec un objectif de changement durable plutôt que de modification ciblée des modes de gestion (tableau 4). Cette approche permet donc d'aller au-delà du simple changement de pratiques permis par Herbe 07 et herbe 09. Elle génère également des effets positifs indirects via l'évolution de l'ensemble du système.

Tableau 4. Comparaison des effets attendus entre SHP01 et Herbe 07/09

	SHP01	HERB07/09
	Un outil à caractère « défensif » (lutte contre…) et « systémique », axé sur le fonctionnement global et qui intègre l'ensemble des surfaces herbagères	Un outil à caractère « parcellaire » et « offensif », axé sur la gestion ciblée de la biodiversité
Ciblage des enjeux	Une mesure "inclusive" qui prend en compte l'ensemble des surfaces pâturées et fauchées, marginalisées ou non, quelle qu'en soit la "valeur" (en particulier surfaces non classées N2000 mais présentant des fonctionnalités intéressantes en tant que milieux ouverts) Un rôle de l'animation nécessaire pour cibler les surfaces à enjeu Un taux de surfaces cibles (20 à 50%) qui peut permettre d'inclure aussi des surfaces à enjeu fort d'embroussaillement ou d'intensification	Un zonage possible des surfaces à forts enjeux de maintien de pratiques extensives, à condition de pouvoir les délimiter de manière pertinente et fine Le risque de désengagement sur d'autres surfaces pouvant malgré tout être intéressantes Un risque de non engagement des surfaces embroussaillées en lien avec la règle de proratisation des aides
Nature des effets	En plus du maintien de pratiques adaptées à une diversité sur les surfaces cibles, un effet indirect sur le mode de gestion de l'ensemble des surfaces, lié à l'approche globale du fonctionnement de l'exploitation Une mesure de "maintien" qui ne permet pas d'encourager directement des évolutions (ex : reconquête de la biodiversité) L'alternative avec la bio, plus rémunératrice, alors que les objectifs et effets attendus sont différents et peuvent concerner d'autres productions que l'élevage	Pas d'effets a priori sur les autres parcelles de l'exploitation, non engagées Un plan de gestion qui peut conduire à des évolutions techniques, de gestion pastorale Cumul possible avec la bio

La SHP01 est cependant combinée à des mesures répondant à des enjeux spécifiques, demandant des modes de gestion particuliers, comme c'est le cas des MAEC « zones humides » sur le Beaujolais Vert élargi, qui répondent à l'enjeu spécifique de retenues et drainage des zones humides.

Cohérence de la SHP01 avec l'ICHN

Les effets décrits plus hauts ne sont pas garantis par l'ICHN, ce qui renforce la pertinence de la mesure en montagne. Ainsi, si **l'ICHN agit indirectement sur le maintien des surfaces en herbe** en soutenant le maintien de l'activité des élevages herbagers de montagne, elle ne joue **pas de rôle direct d'orientation des pratiques** de pâturage et de gestion des prairies à l'échelle parcellaire. L'ICHN seule n'empêche ni le labour de prairies permanentes, ni le sous ou le surpâturage à l'échelle parcellaire, ni des pratiques de fertilisation ou de fauche inadaptées.

4.3. Contribution à un revenu plus élevé pour les élevages de montagne

En montagne rhônalpine, l'ICHN représente entre 20 et 40% des aides perçues par les élevages. Si, sur les trois territoires étudiés, le poids de la SHP01 est moindre (entre 10 et 30% des aides), la **contribution de la mesure au revenu reste significative** : l'aide représenterait entre 7 et 20% du revenu des systèmes bovins laitiers du Beaujolais Vert, entre 6 et 13% du revenu des systèmes laitiers AOP du Haut-Jura, et 42% du revenu des systèmes pastoraux des Baronnies. Sur ce territoire où le niveau de revenu est relativement bas et le poids des aides important, cet effet est particulièrement fort. A noter que l'application de la règle du prorata à la SHP01 réduit le montant perçu sur les surfaces embroussaillées, ce qui apparait incohérent avec le soutien à l'élevage pastoral.

A l'échelle du territoire, le soutien à l'élevage est lié au **niveau de contractualisation** de la mesure. Ainsi, Le Beaujolais Vert élargi, qui affiche clairement cet objectif, a déployé des moyens et une animation importante, amenant 118 agriculteurs à contractualiser la mesure, soit 18% des exploitations éligibles.

L'une des finalités du dispositif PAEC étant de trouver des marges de pérennisation des pratiques, au-delà du soutien financier, l'une des questions évaluatives portait sur le possible effet levier de la SHP01 pour l'amélioration de la **valorisation économique**. Or, on constate que la contribution de la SHP01 à une meilleure valorisation économique des produits en est encore à ses balbutiements : des territoires comme le Haut-Jura souhaitent renforcer la valorisation des productions AOP en mettant en valeur la préservation de la biodiversité des prairies, via une démarche collective dont la SHP01 est un levier. La SHP01 peut aussi contribuer aux démarches menées par ailleurs sur la qualité et la labellisation en lien avec les surfaces herbagères, par exemple en apportant des critères pour des cahiers des charges. Ce projet demande une appropriation de la composante « écologique » des produits par les acteurs économiques. Néanmoins, il faut rappeler que le poids des facteurs extérieurs (filières, marchés, etc.) est très fort. On peut supposer qu'une telle valorisation est plus évidente à envisager en circuits-courts, mais c'est une hypothèse qui restera à vérifier.

4.4. Un levier pour le développement de l'agro-écologie sur les territoires de projet

La SHP01 est perçue par les opérateurs des PAEC comme un **déclencheur pour une démarche collective** de réflexion sur le système de production, qui se trouve facilitée par le caractère systémique de la mesure (en comparaison à une mesure de gestion ciblée) et par sa contractualisation potentiellement plus large.

L'effet levier de la SHP01 vers la conversion à **l'agriculture biologique** est, pour l'instant, davantage mis en avant par les opérateurs (exemple du projet agro-écologique du Pilat), que par les agriculteurs ayant contractualisé la SHP01. Ils ne sont que quelques-uns à envisager une conversion au bio « dans un deuxième temps » (la SHP01 n'est pas cumulable avec les mesures de soutien à l'agriculture biologique). Les montants des aides à l'agriculture biologique sont, en général, supérieurs[14]). Pour eux comme pour les opérateurs, cette évolution s'inscrirait dans le cadre d'une réflexion et d'une volonté de progresser vers l'agro-écologie. Les entretiens ont montré le rôle des **échanges collectifs et de la démonstration** dans la prise de décision des exploitants, notamment pour des évolutions telles que la conversion à l'agriculture biologique.

Encadré 2. Intégration de la SHP01 dans les projets agro-environnementaux des territoires-types

Le **Beaujolais Vert élargi**, dont l'un des objectifs est la mise en place d'une démarche agro-environnementale nouvelle, a déployé des moyens importants en termes d'animation. **Deux journées de formation/sensibilisation** ont été rendues obligatoires pour la contractualisation de la SHP01, visant la sensibilisation aux enjeux du PAEC, la formation à l'autodiagnostic fourrager et à la réalisation de transects. Un accompagnement au besoin et des journées d'échange sont prévus. La mesure est une opportunité pour l'initiation d'une dynamique agro-environnementale et l'accompagnement des agriculteurs, dans un contexte où le travail technique sur les prairies est très peu développé, contrairement aux Alpes du nord par exemple. Ces formations contribuent également à générer une contractualisation importante, le tout donnant de la visibilité à la politique de développement agricole de la collectivité, et alimentant la démarche TEPOS portée par celle ci.

Le **PNR du Haut-Jura** mobilise la SHP01 comme levier pour le lancement d'un **groupe d'échange et de réflexion** sur le fonctionnement des exploitations et le progrès vers l'agro-écologie, autour des agriculteurs ayant contractualisé mais amené à accueillir les autres. Des autodiagnostics, des visites des fermes, des échanges, des formations et tests sont prévus, notamment autour du système fourrager et de la gestion différenciée des surfaces au sein du système (surfaces difficiles d'utilisation, embroussaillées, prairies de fauche, surfaces cibles….). Il est envisagé de valoriser les démarches engagées auprès du grand public, via le tourisme et la visibilité des produits.

Sur les **Baronnies**, le PAEC permet l'initiation d'une dynamique agro-environnementale et l'affirmation du rôle du PNR dans cette démarche. La SHP01 en particulier contribue à la reconnaissance du rôle d'entretien et de la valeur environnementale des parcours, et va permettre d'initier des échanges techniques au sein d'un noyau d'éleveurs. A noter que sur ce territoire, le portage par le Parc a constitué un frein à la rencontre avec les éleveurs, donc à la contractualisation.

[14] En Rhône-Alpes, l'aide à la conversion à l'agriculture biologique va de 44€/ha (parcours, landes, estives) à 130€/ha/an, l'aide au maintien de 35 à 90€/ha/an ; le montant de la SHP01 va de 58 à 147€/ha/an selon le niveau de risque (58 à 80€/ha/an pour les territoires étudiés).

4.5. Une condition : l'ingénierie territoriale

L'animation territoriale occupe une place déterminante pour la contractualisation des MAEC, mais aussi en amont et en aval de celle-ci. Les analyses montrent que les effets attendus de la SHP01 sont d'autant plus marqués qu'il existe, sur les territoires, un **projet agro-écologique** assurant une cohérence entre le PAEC et d'autres démarches et permettant de mobiliser une **ingénierie territoriale** adaptée, s'adossant à une volonté politique affirmée et partagée. C'est notamment le cas des Parcs naturels régionaux, comme en témoignent les exemples du Pilat ou du Haut-Jura, porteurs historiques de projets agro-environnementaux et de nombreuses démarches territoriales, et aussi celui de certaines intercommunalités, comme le Beaujolais vert.

Dans la phase de montage du PAEC, l'animation, les journées d'information, les mailings, mais aussi l'implication des élus locaux facilitent l'appropriation locale de la démarche, en s'appuyant sur la reconnaissance de la place d'une agriculture respectueuse de l'environnement sur le territoire, facteurs de motivation et de fédération des acteurs. Le rôle des groupements d'agriculteurs est aussi essentiel pour ancrer la dimension collective du projet (CUMA, Groupement liés à des filières, AOP, Produits labellisés...).

Dans la phase de contractualisation, le multi-partenariat (opérateurs, structures techniques agricoles et acteurs environnementaux) permet de construire et de proposer une vision partagée, et de multiplier les relais d'information et d'accompagnement (diagnostics d'exploitation notamment). Des formations sur la SHP, mais aussi ciblées (exemple des formations à la botanique sur le Massif central), sont particulièrement utiles. A noter que les mesures d'accompagnement ne sont pas liées à l'activation de la SHP01 dans le montage des dossiers par les opérateurs ; le retard pris dans la mise à disposition des crédits pour les mesures d'accompagnement impacte la mise en œuvre de ces actions et la dynamique partenariale, donc l'ensemble de la logique d'action, en particulier pour les opérateurs pouvant plus difficilement mobiliser d'autres sources de financement.

Enfin, le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation demandent un processus de formation réciproque et continu entre agriculteurs, techniciens agricoles et acteurs de l'environnement (en particulier si il y a une population cible importante et un grand nombre de contractants).

Encadré 3. L'ingénierie territoriale sur les « territoires-types »

Sur le **Beaujolais Vert élargi**, un partenariat engage la Chambre d'agriculture et le Conservatoire des Espaces Naturels à accompagner la Communauté d'agglomération de l'Ouest Rhodanien dans l'animation du dispositif (1,4 ETP au total). Plusieurs démarches existaient déjà sur le territoire, dont sept contrats de rivière.

Le **PNR du Haut-Jura** dispose de compétences agro-environnementales en interne et d'un réseau de partenaires historiques, dont la Société d'Economie Montagnarde de l'Ain, la Chambre d'agriculture de l'Ain et la Réserve naturelle national de la Haute-Chaine du Jura. La démarche du PAEC s'articule avec les nombreux programmes déjà en place : Leader, Psader, Interreg, contrats de rivière, Natura 2000…

Le **PNR des Baronnies provençales** travaille en partenariat avec, notamment, les Chambres d'agriculture de la Drôme et des Hautes-Alpes et l'Association Départementale

d'Economie Montagnarde (ADEM). Ce partenariat prévoit un accompagnement de la Chambre d'Agriculture à la contractualisation des MAEC pour les éleveurs individuels, et de l'ADEM pour les Groupements Pastoraux. Le PNR porte l'animation du site Natura 2000 Gorges de l'Eygues. Les actions d'accompagnement s'inscrivent pour partie au sein du PSADER et du LEADER. Des suivis, appui technique, journées d'échange, tournées et formations sont prévus.

Conclusion

Si les analyses restent à poursuivre pour pouvoir évaluer pleinement la stratégie régionale d'activation de la mesure SHP01, la première étape du dispositif (l'évaluation ex-ante) permet déjà de mettre en avant que :

- la SHP01 est **adaptée pour répondre aux enjeux rencontrés sur les territoires de montagne** (fermeture des milieux, intensification et plus rarement retournement des prairies permanentes), et que ces effets ne sont pas garantis pas l'ICHN.
- pour des systèmes de production fragiles et/ou fortement dépendants des aides, la SHP01 **contribue de manière significative au revenu** et au maintien de l'activité, en complément de l'ICHN. Le soutien de l'ensemble des aides à l'élevage de montagne conditionne *in fine* les effets environnementaux de la SHP01.
- les effets attendus de l'activation de la SHP01 sont particulièrement marqués sur les **territoires porteurs de projets autour de l'agro-écologie**, qui peuvent se trouver en zone de montagne comme de plaine.

La plus-value de la SHP01 provient de son **approche globale** du fonctionnement de l'exploitation, de l'opportunité qu'elle crée pour le développement de **démarches collectives** et de réflexions favorables à des changements durables, via son intégration à une **stratégie agro-écologique territoriale** portée et partagée.

L'étude a permis de mettre en évidence la nécessité **d'interroger certaines modalités** de mise en œuvre de la SHP01 :

- Les modalités de choix des surfaces cibles en lien avec les enjeux locaux, qui pourraient être discutées dans le cadre d'un réseau d'animateurs des PAEC par exemple
- les modalités d'application de la règle du prorata pour la mesure SHP01, dans l'optique d'éviter des effets contraires à ceux visés.

Elle invite à améliorer le lien entre les MAEC et les **mesures d'accompagnement** dans le montage des dossiers de candidature des PAEC, et la disponibilité conjointe des crédits, ainsi qu'à mobiliser l'approche systémique et l'accompagnement pour travailler sur l'amélioration de la **maitrise des charges et du revenu**, via la valorisation des surfaces herbagères. Enfin, elle met en avant l'intérêt qu'aurait une analyse approfondie des bénéfices ou des coûts évités par la préservation des surfaces herbagères et de leur équilibre écologique, et de la manière de les valoriser auprès des bénéficiaires que sont les habitants, les élus, les consommateurs...