



MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF
EVALUATIF DE LA MESURE AGRO-
ENVIRONNEMENTALE INDIVIDUELLE
SYSTEMES HERBAGERS ET
PASTORAUX EN ZONE DE MONTAGNE –
VOLET 1

MARCHÉ RÉFÉRENCÉ 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



TABLE DES MATIERES

1.	TABLE DES MATIERES	2
	LISTE DES SIGLES ET DEFINITIONS	3
1.	INTRODUCTION	4
1.1.	Objectifs de l'étude	4
1.2.	Méthodologie globale de l'étude	5
1.3.	Structure des livrables fournis	7
1.4.	Méthodologie du volet 1	7
2.	ANALYSE DE LA STRATEGIE AGRO-ENVIRONNEMENTALE ET DE LA MISE EN ŒUVRE DES MAEC	9
2.1.	Stratégies agro-environnementales régionales	9
2.2.	Stratégies d'activation territoriales de la MAE SHP01	16
3.	REFERENTIEL D'EVALUATION	21
3.1.	Les questions évaluatives	21
3.1.1.	Démarche de formulation des questions	21
3.1.2.	Evolution du diagramme logique d'impact et des questions évaluatives	23
3.2.	Indicateurs	25
3.3.	Méthodologie d'évaluation	27
4.	LISTE DES ANNEXES	28
4.1.	Annexe 1. Référentiel – document excel à part	28
4.2.	Annexe 2. Synthèses des entretiens	28
4.3.	Annexe 3. Guides d'entretiens	58
4.4.	Annexe 4. Liste des documents analysés	62



LISTE DES SIGLES ET DEFINITIONS

ICHN : indemnité compensatoire de handicaps naturels

MAEC : mesure agro-environnementale et climatique

PAEC : projet agro-environnemental et climatique

PHAE : prime herbagère agro-environnementale

PNR : Parc Naturel Régional

PP : prairie permanente. Correspond aux codes culture PAC 2017 suivants : PRL (prairies en rotation longue) et PPH (prairies permanentes)

PT : prairie temporaire. Correspond à tous les codes culture PAC « prairie herbacée temporaire » de cinq ans ou moins

SAU : Superficie Agricole Utilisée

SC : surfaces cibles. Désigne des surfaces sur lesquelles s'appliquent des obligations de résultat dans le cadre de la mesure SHP 01

SF : Surfaces fourragères. Englobent les prairies permanentes, temporaires, les surfaces pastorales, les cultures fourragères

SH : surfaces en herbe : englobent les prairies permanentes et temporaires

SHP 01 : mesure « systèmes herbagers et pastoraux individuelle »

SHP 02 : mesure « systèmes herbagers et pastoraux collective »

SP : surfaces pastorales. Correspond aux codes culture PAC 2017 suivants : SPL (surface pastorale ressources ligneuses prépondérantes), SPH (surface pastorale herbe prépondérante), BOP (bois pâturé), CAE (châtaigneraie entretenue par des porcins ou petits ruminants), CEE (chênaie entretenue par des porcins ou petits ruminants), ROS (roselière)

STH : surfaces toujours en herbe. Englobent les prairies permanentes et les surfaces pastorales

ZAP : zone d'action prioritaire. Correspond à un zonage régional

ZIP : zone d'intervention prioritaire. Correspond à un zonage à l'échelle de chaque PAEC



1. INTRODUCTION

1.1. OBJECTIFS DE L'ETUDE

La **Mesure Agro-environnementale et Climatique (MAEC) Systèmes Herbager et Pastoraux Individuelle** (SHP 01) est une mesure « système » (versus MAEC à enjeu localisé) et individuelle (versus MAE SHP 02 qui est collective). En **Rhône-Alpes**, en 2014-2015, les analyses du groupe de travail sur les MAEC ont abouti à une stratégie d'ouverture de la MAE SHP 01 en zone de **plaine** uniquement, s'appuyant sur le fait qu'en montagne, des dispositifs comme l'ICHN revalorisée permettent de répondre aux objectifs de maintien des systèmes herbagers et des surfaces, ce qui n'est pas le cas en plaine où des risques de déprise et d'intensification existent ; en outre, la MAE SHP 02 est mobilisée en montagne, où les surfaces sont gérées en grande partie par des organisations collectives.

Face à cette stratégie, des territoires ont argumenté en faveur de l'ouverture de la MAE SHP 01 sur leur territoire :

- le **PAEC du Beaujolais Vert** : zone de piémont qui présente des risques de déprise et intensification, avec un enjeu fort de les réduire ;
- les **Parcs Naturels Régionaux (PNR)** : ayant contribué à l'élaboration du dispositif à l'échelle nationale, ils souhaitent le tester à titre expérimental.

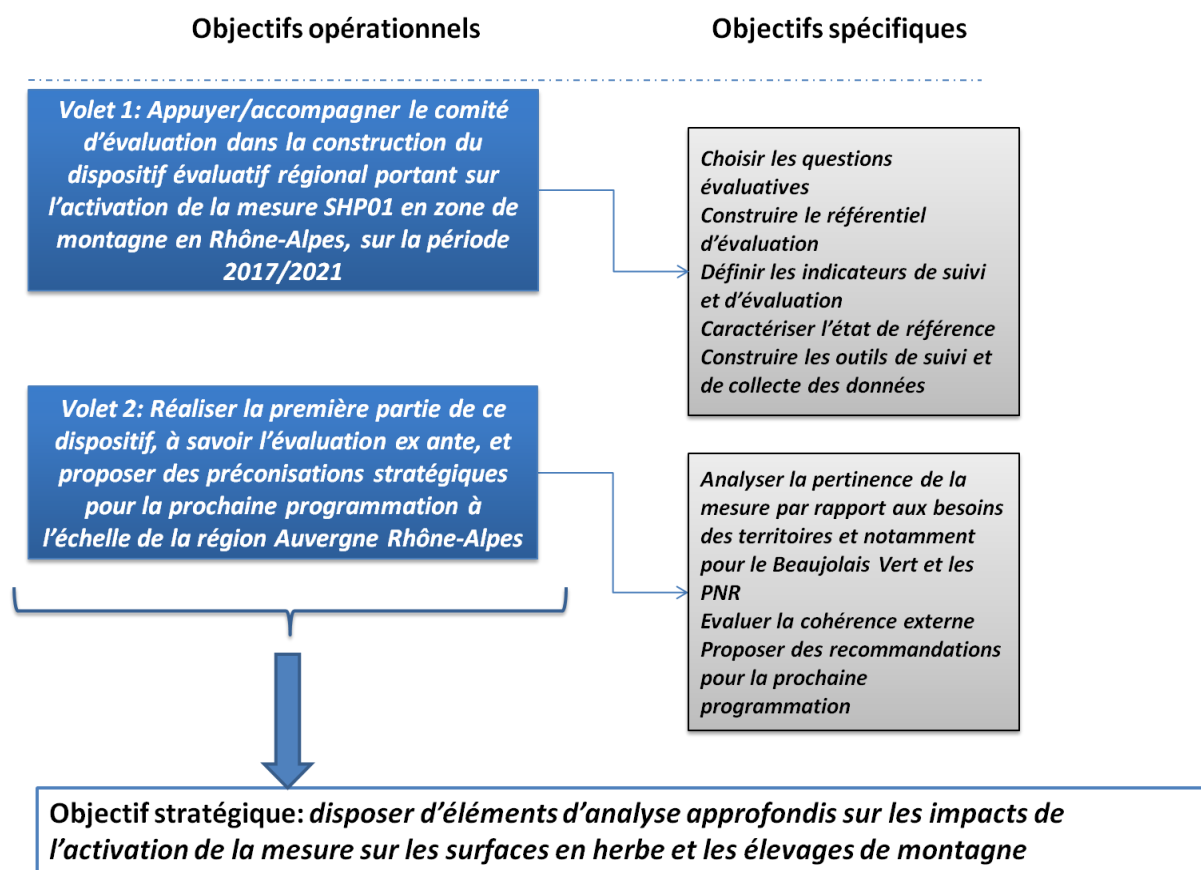
La MAE SHP 01 a donc été ouverte sur ces territoires, à titre exploratoire et à budget constant, en prévoyant de réaliser une évaluation externe.

En **Auvergne**, la stratégie d'ouverture ne différencie pas zones de plaine et de montagne. La MAE SHP 01 est mobilisable sur toutes les Zones d'Action Prioritaires : eau, biodiversité, et une zone « séquestration carbone » (définie sur la base du taux de retournement des prairies).

L'objectif de l'étude est d'interroger la pertinence d'ouvrir la mesure SHP 01 en zone de montagne¹ en Rhône-Alpes et d'en tirer des enseignements pour l'ensemble de la Région Auvergne-Rhône-Alpes.

L'étude s'organise en deux volets dont les objectifs sont présentés ci-dessous :

¹ La zone de montagne inclut les zones de haute montagne, montagne et piémont telles que définies pour l'ICHN

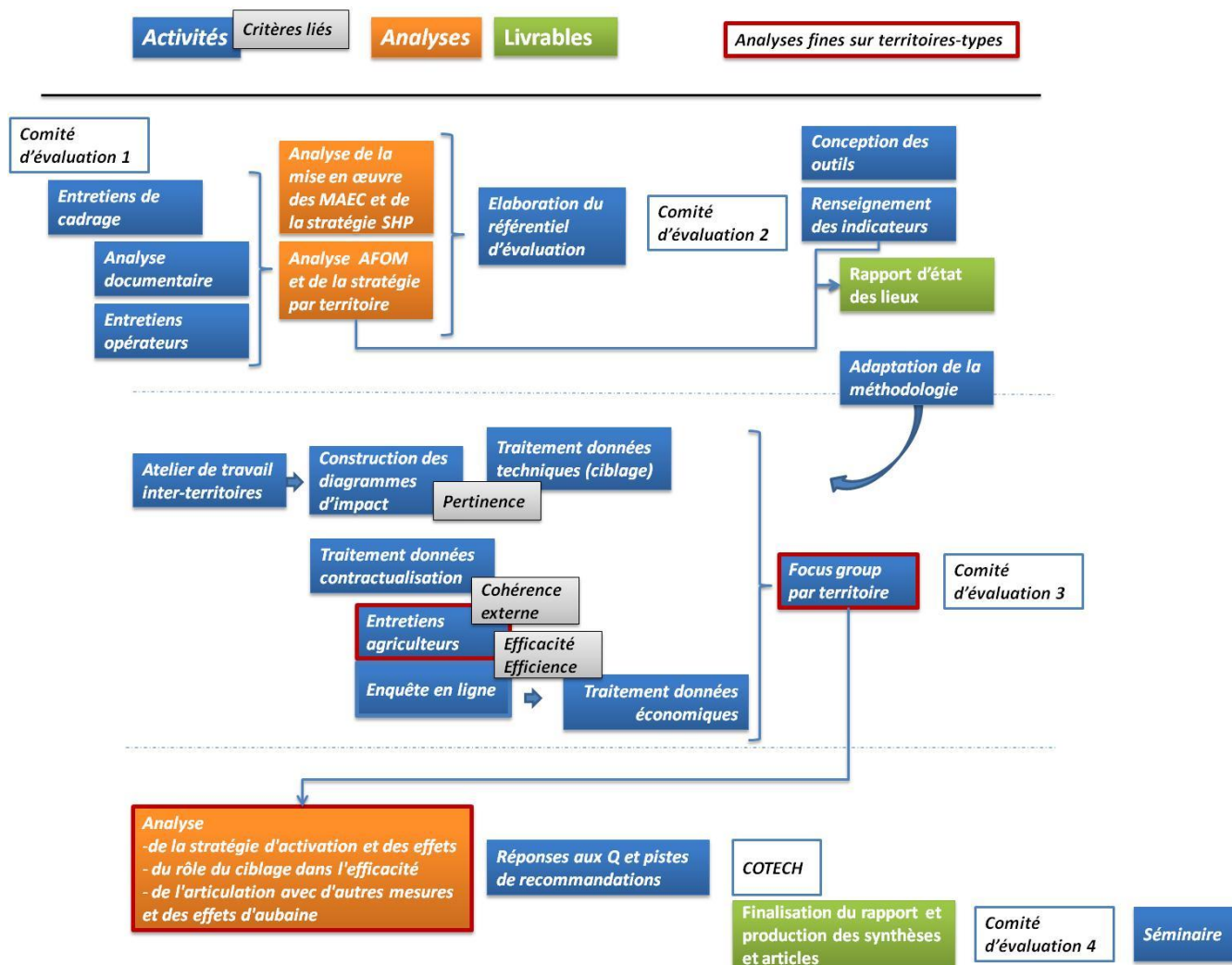


► Figure 1. Finalité et objectifs de l'étude.

1.2. METHODOLOGIE GLOBALE DE L'ETUDE

Le volet 1 (construction du dispositif évaluatif) s'appuie sur des entretiens (Régions, opérateurs) et de l'analyse documentaire (Programmes de Développement Rural, candidature, travaux groupe de travail...), permettant d'analyser la stratégie d'activation de la mesure dans les deux régions et les stratégies mises en œuvre par les territoires (mobilisation ou non de la mesure face aux enjeux identifiés). Ce travail aboutit à la construction d'un référentiel d'évaluation discuté et validé par le comité de pilotage. Le paragraphe 1.3 présente de manière plus détaillée les entretiens réalisés et documents analysés.

Le volet 2 (évaluation ex-ante) mobilise des analyses qualitatives (entretiens et focus group) et quantitatives (traitement de données et enquête en ligne). Les analyses quantitatives permettent d'avoir de l'information rigoureuse, à l'échelle des territoires (alimentant notamment les indicateurs d'efficacité et de cohérence externe); les analyses qualitatives assurent une juste interprétation de ces éléments (stratégie des exploitants vis-à-vis des différentes mesures, place de l'herbe dans les systèmes, risques etc) et les complètent, une part importante des indicateurs n'étant pas appréhendable par des données quantitatives. Les focus group permettent de « soumettre » les analyses à l'expertise des acteurs du territoire et de consolider les jugements. La méthodologie de l'évaluation ex-ante est détaillée dans le rapport de volet 2.



► **Figure 2. Méthodologie globale de l'étude.**

L'objectif d'interroger la stratégie d'activation de la mesure dans le PDR Rhône-Alpes, et non d'évaluer chaque PAEC, soulève plusieurs enjeux :

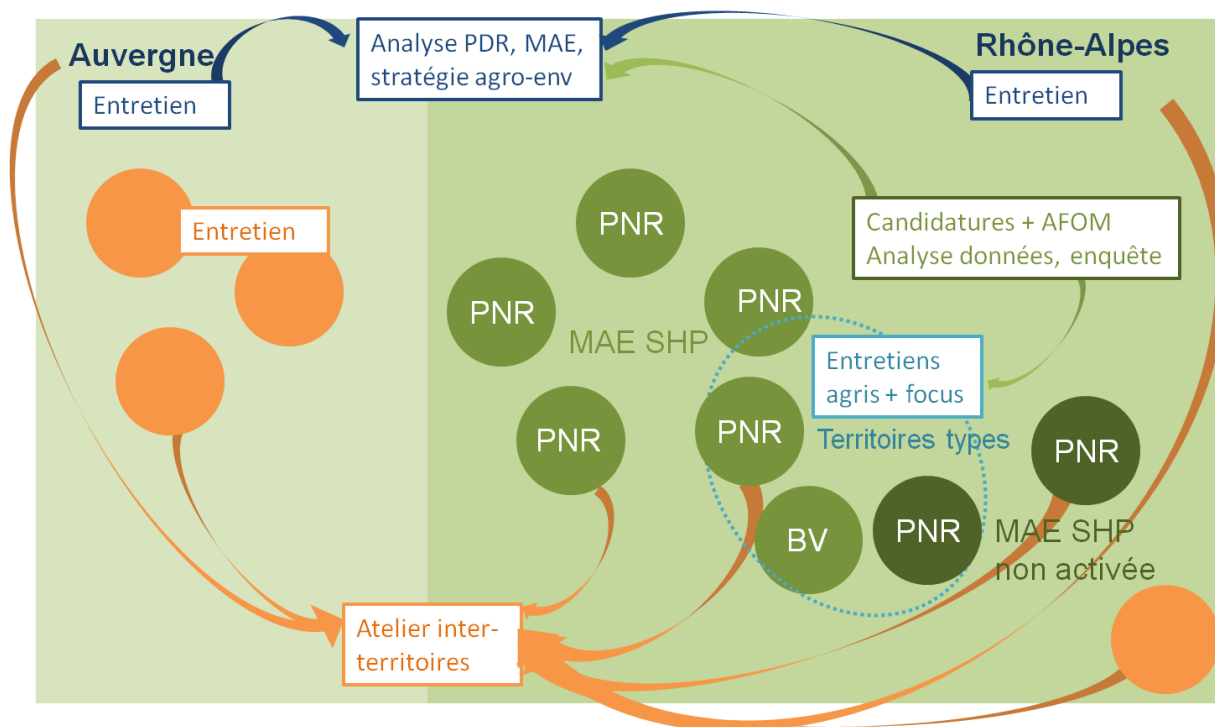
- combiner diversité des territoires d'étude et finesse de l'analyse par territoire
- pouvoir comparer les stratégies de territoires aux contextes proches
- intégrer le PDR Auvergne et les territoires d'Auvergne dans l'analyse.

Pour y répondre, la **démarche s'organise à 4 niveaux** :

- Analyse régionale (Rhône-Alpes et Auvergne)

- Analyse transversale aux territoires de Rhône-Alpes et Auvergne (avec et sans MAE SHP) : *entretiens opérateurs, atelier inter-territoires*
- Analyse transversale aux territoires de Rhône-Alpes (6 avec SHP et 2 PNR sans SHP) : *analyse de données, enquête en ligne*
- Analyse approfondie sur des « territoires-types » : *entretiens agriculteurs, focus group*

Le schéma suivant illustre l'articulation des échelles de travail.



► Figure 3. Articulation des quatre échelles de travail.

1.3. STRUCTURE DES LIVRABLES FOURNIS

Trois rapports et des documents annexes constituent les livrables de l'étude :

- **rapport de volet 1** (celui-ci) : il présente les résultats du volet 1, à savoir l'analyse des stratégies régionales et territoriales et le référentiel d'évaluation construit à l'issue de ce volet ;
- **rapport de volet 2** : il présente les résultats de l'évaluation ex-ante ;
- **manuel d'appui aux évaluations et documents liés** : il constitue le « kit » destiné aux évaluateurs pour les évaluations intermédiaire et ex-post, comprenant un manuel méthodologique et des outils à mobiliser.

1.4. METHODOLOGIE DU VOLET 1

Les tableaux présentent la liste des entretiens réalisés et documents analysés dans le cadre du volet 1.

► **Tableau 1. Liste des entretiens réalisés dans le cadre du volet 1**

ENTRTIENS	Rhône-Alpes	Auvergne
DRAAF	Cécile Guillon (Chargée de mission PDR Rhône-Alpes : MAEC et soutien AB)	Sandrine Gazel (Chargée de mission PDR Auvergne)
Conseil régional	Flore Blondeau	Eric Sensiau
MAAF	Julie Garet (BAZDA)	
Opérateurs	Jean-Luc Langlois (PNR Vercors, PAEC Vercors) Laurent Fillion (PNR Chartreuse, PAEC Chatreuse) Jean-Yves Vansteelant (PNR Haut-Jura, PAEC Crêts du Haut-Jura) Nadège Douay et Michel Jabrin (PNR Pilat, PAEC Pilat) Quentin Martinez et Gwennaëlle Pariset (PNR Baronnies provençales, PAEC Baronnies drômoises) Lydia Laurent (Com agglo Ouest rhodanien) et Fabrice Verdejo (Chambre d'agriculture du Rhône) (PAEC Beaujolais Vert) Richard Bonin (PNR Monts d'Ardèche, PAEC Pentès et montagnes d'Ardèche)	David Olnol (SIGAL, PAEC Alagnon) Céline Talon (Com.com Saint Flour, PAEC Gorges de la Truyère)

► **Tableau 2. Liste des documents consultés dans le cadre du volet 1**

DOCUMENTS	Rhône-Alpes	Auvergne
National	Cadre national MAE SHP et mesures Herbe 07 et 09	
Région	PDR Rhône-Alpes Appels à candidature 2015 et 2016 Notifications Arrêtés préfectoraux régionaux Délibérations de la commission permanente du conseil régional Accompagnement de la politique agricole Règlement d'intervention des mesures relevant du cadre national et déclinées au sein du PDR 2014-2020 Relevés CTR Aménités environnementales Synthèse des documents stratégiques et d'orientation européens, nationaux et régionaux Présentations et comptes-rendus du groupe de travail MAEC	PDR Auvergne Appels à candidature 2015 et 2016 Notifications
PAEC	Dossiers de candidatures et notes complémentaires : Vercors, Chartreuse, Pilat, Haut-Jura, Beaujolais Vert, Baronnies drômoises, Pentès et montagnes d'Ardèche Notices SHP01 Annexes : plantes indicatrices, formations, diagnostics, bilans...	

Les éléments issus de ces entretiens et de l'analyse documentaire ont été classés et synthétisés dans des tableaux, puis mobilisés pour mener les analyses dont les résultats sont présentés à la suite.

2. ANALYSE DE LA STRATEGIE AGRO-ENVIRONNEMENTALE ET DE LA MISE EN ŒUVRE DES MAEC

2.1. STRATEGIES AGRO-ENVIRONNEMENTALES REGIONALES



Des objectifs et des visions contrastés

La comparaison de la formulation des objectifs stratégiques des PDR et des objectifs des MAEC fait apparaître deux visions contrastées entre Rhône-Alpes et Auvergne, même si la mise en œuvre est finalement proche :

- en Rhône-Alpes, le PDR est orienté sur 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 sur l'environnement.
- 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.

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.

► **Tableau 3. Comparaison des stratégies agro-environnementales régionales : indicateurs clé. Sources : entretiens DRAAF, PDR, Appels à candidatures**

	Rhône-Alpes	Auvergne
Finalité du PDR	Maintenir, et si possible développer les potentiels productifs liés à l'agriculture et à la forêt, et les orienter de manière à maximiser leurs externalités positives	Poursuite de la différenciation qualitative du territoire génératrice d'emploi, de valeur ajoutée et d'attractivité
objectifs stratégiques du PDR	1. Satisfaire les besoins fondamentaux de l'agriculture 2. Assurer la viabilité économique de l'agriculture et de la sylviculture	1. Accentuer la différenciation qualitative des produits et des services en vue d'une meilleure valorisation économique, créatrice de valeur ajoutée et d'emploi.

	3. Faire bénéficier les territoires de l'impact économique de l'agriculture et la sylviculture 4. Maximiser leurs externalités positives sur les territoires	2. Accompagner les changements de pratiques par l'innovation et la mobilisation des connaissances et des acquis de la recherche. 3. Réduire les différentiels de compétitivité entre la plaine et les zones défavorisées.
Objectifs des MAE et enjeux prioritaires	- maintenir les systèmes agricoles [qui entretiennent des territoires ouverts, favorables à la biodiversité et aux paysages ainsi qu'à la maîtrise des risques, concourent au stockage de carbone, à la limitation de l'usage d'intrants et à leur captation des polluants par effet tampon, favorisent la perméabilité des espaces à la biodiversité, valorisent les écosystèmes vivants dans l'acte de production] lorsqu'ils sont menacés de disparition - construire des pratiques culturelles favorables aux biens environnementaux	- préserver la biodiversité ordinaire menacée d'érosion - améliorer ou maintenir la qualité de l'eau - maintenir ou étendre les surfaces en herbe afin de développer les systèmes mixtes polyculture-élevage et d'améliorer l'autonomie des exploitations, - préserver la qualité des sols
Zones d'action prioritaires	- eau - surfaces spécifiquement identifiées pour la préservation biodiversité - zonages des spécificités régionales des systèmes herbagers	- eau - biodiversité - séquestration du carbone

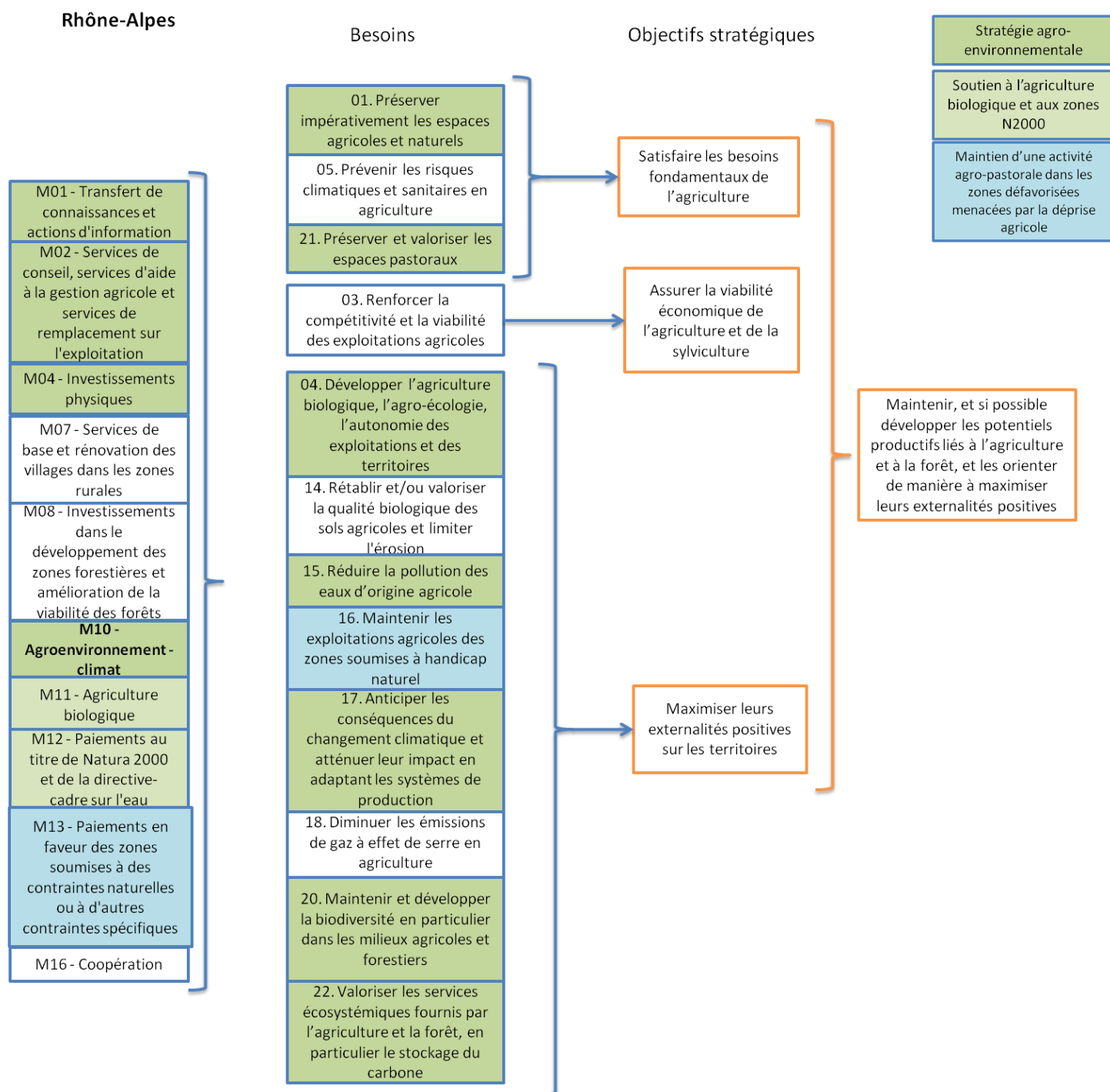
Logiques d'action « environnement »

Les schémas ci-dessous illustrent la logique d'action de **l'objectif transversal « environnement »**, dans chacun des deux PDR, et sa contribution aux objectifs et à la finalité du PDR lui-même. Ainsi :

- l'objectif « environnement » répond à une partie des **besoins** identifiés dans les PDR ;
- la stratégie mise en avant pour répondre à l'objectif « environnement » s'appuie sur la **stratégie agro-environnementale** (mise en œuvre des MAEC), mais également sur le soutien à l'agriculture biologique, les soutiens spécifiques aux zones Natura 2000 et zones à enjeu « eau » liées à la DCE, et le soutien à l'agriculture en zone de montagne ou défavorisée ;
- certaines mesures sont identifiées pour répondre à l'ensemble de ces besoins, en particulier les MAEC (M10), le soutien à l'agriculture biologique (M11), les paiements au titre de Natura 2000 et de la DCE (M12), l'ICHN (M13). Pour mettre en œuvre la stratégie agro-environnementale, les MAEC s'articulent avec des mesures dites « complémentaires » : transfert de connaissances, conseil, accompagnement, investissements.

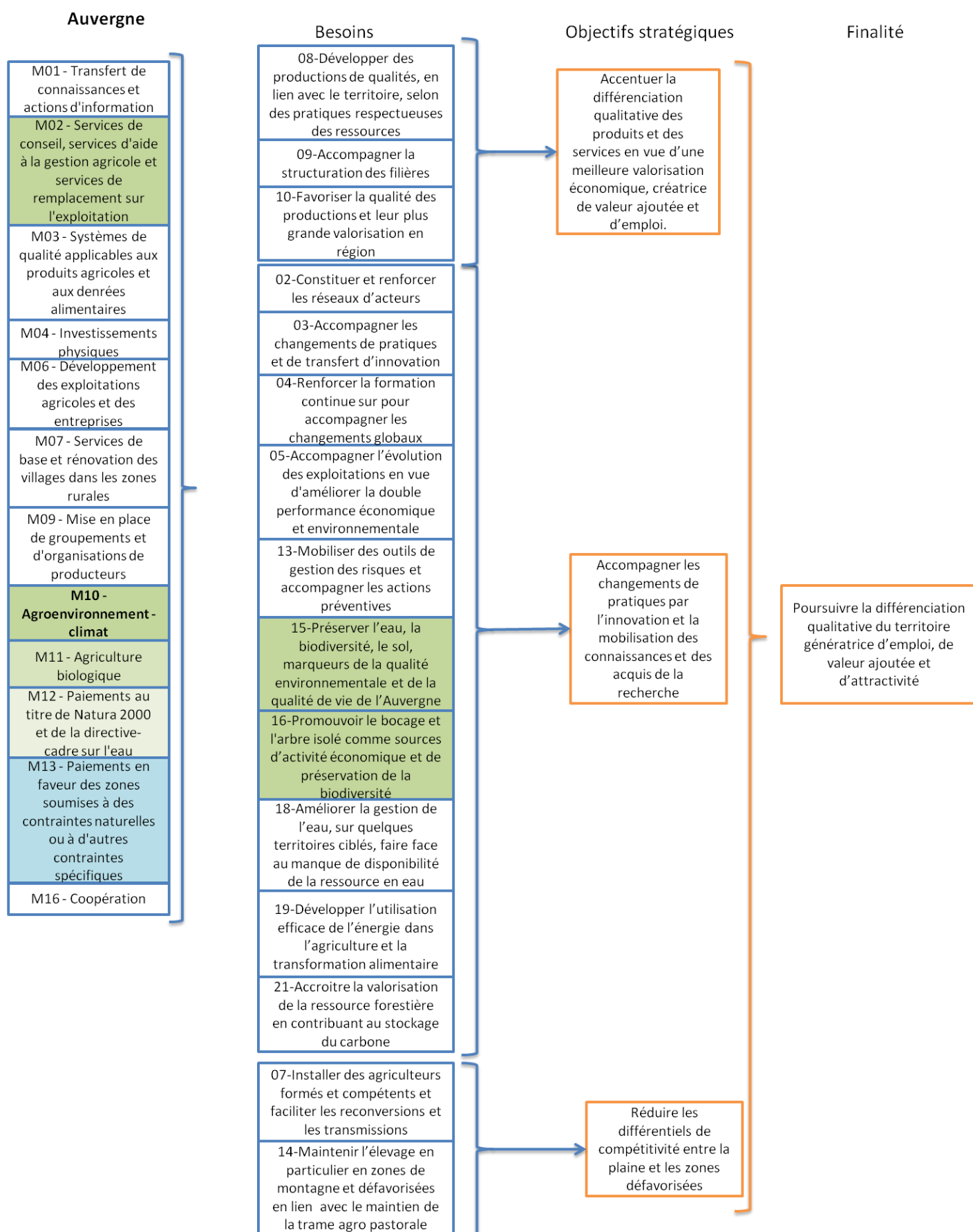
On constate qu'en Auvergne, le nombre de besoins identifiés en lien avec l'objectif « environnement » est plus important qu'en Rhône-Alpes. En revanche, davantage de besoins sont mis en lien avec la stratégie agro-environnementale elle-même en Rhône-Alpes qu'en Auvergne : il s'agit notamment de besoins portant sur l'adaptation des systèmes, la préservation des espaces agricoles, le développement de modes de production spécifiques et créateurs d'externalités, tandis qu'en

Auvergne, les besoins sont centrés sur les enjeux environnementaux. Dans les PDR, l'articulation



► **Figure 4. Logique d'action « environnement » du PDR Rhône-Alpes. Source : PDR**

MAEC/mesures complémentaires est plus clairement affirmée en Rhône-Alpes qu'en Auvergne.



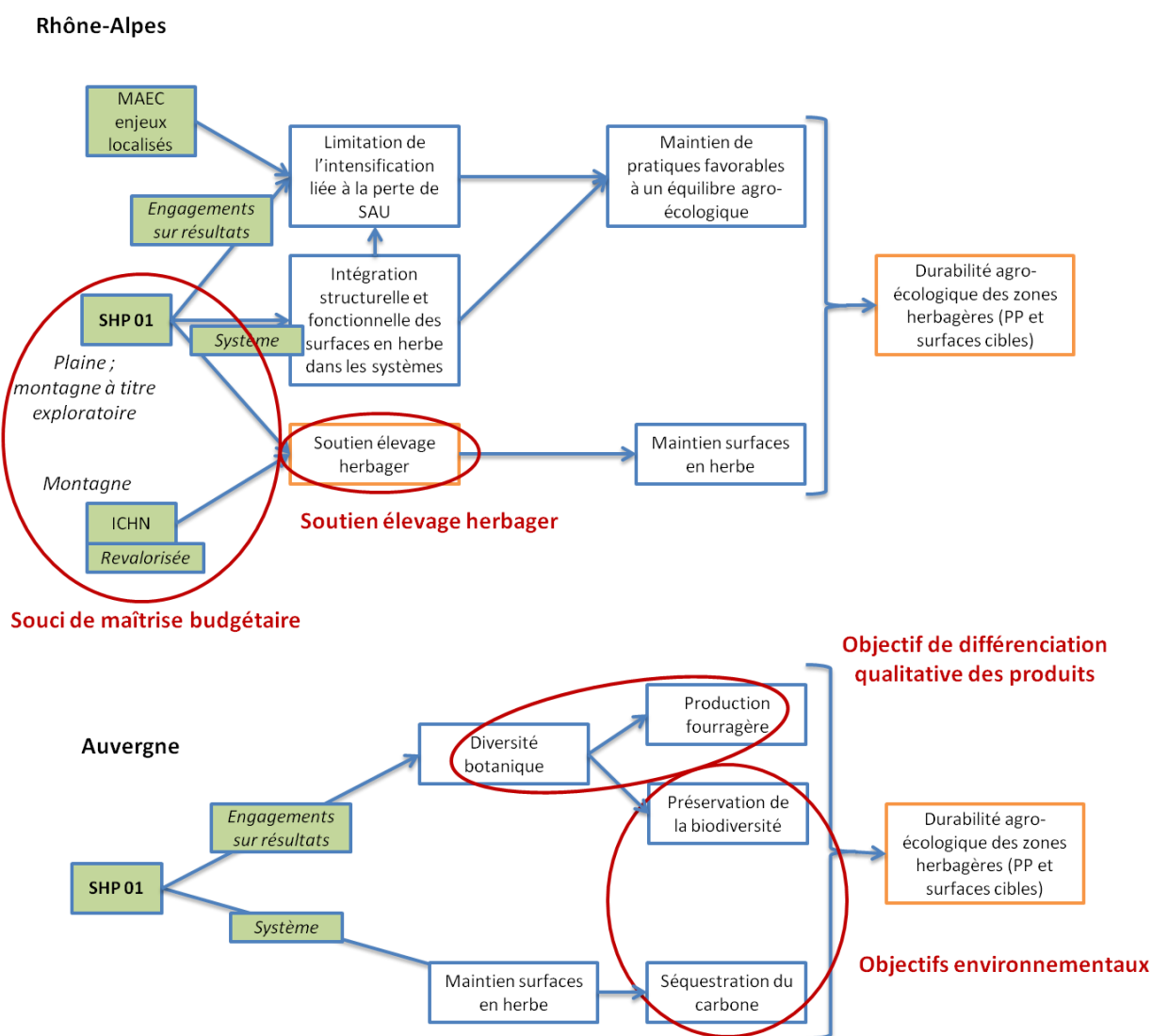
► Figure 5. Figure 6. Logique d'action « environnement » du PDR Auvergne. Source : PDR

Activation de la SHPO1

Ces observations se retrouvent dans l'analyse (à partir de documents et d'entretiens) des stratégies d'activation régionales de la SHPO1.

En Rhône-Alpes, la stratégie initiale intègre un souci de **maîtrise budgétaire**, et contribue à répondre à l'objectif de soutien aux **systèmes herbagers**, majoritaires sur le territoire (en plus de celui de durabilité agro-écologique des zones herbagères), dans un contexte de disparition de la PHAE. Cela se traduit par la définition d'une ZAP « systèmes herbagers » sur laquelle l'activation de la SHPO1 est possible lorsque les systèmes ne bénéficient pas de l'ICHN revalorisée, c'est-à-dire en plaine. La SHPO 02 (entités collectives) est quant à elle activée en montagne. Un objectif de soutien au revenu des exploitations est ainsi attribué à la mesure, même si l'objectif de limiter l'intensification des pratiques (risque avéré en plaine) est aussi avancé.

En Auvergne, la stratégie porte plus clairement sur des **objectifs environnementaux** : séquestration du carbone, qui amène à limiter le retournement et à maintenir les surfaces en herbe, et biodiversité, qui amène à rechercher le maintien de la qualité écologique des prairies. A noter que le risque d'intensification des pratiques en zone de montagne est plus évident qu'en Rhône-Alpes, avec davantage de parcelles mécanisables (moins de pentes).



► Figure 7. Logiques d'action et stratégies d'activation de la SHPO1 en Rhône-Alpes et en Auvergne. Sources : PDR et documents annexes, entretiens

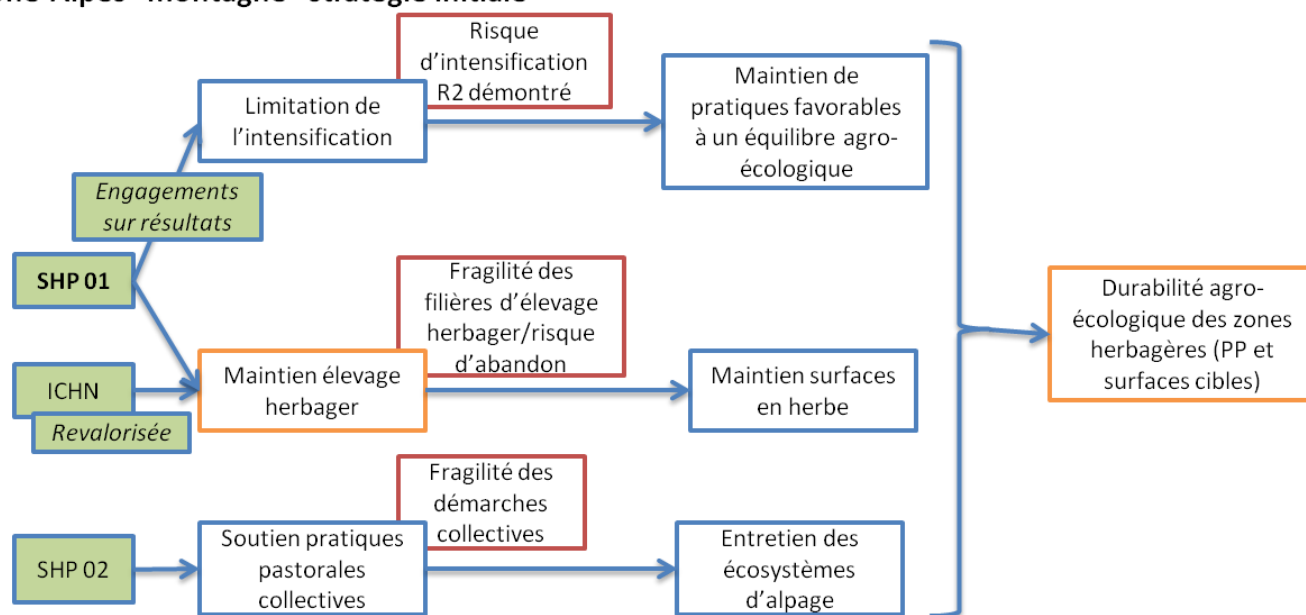
► Tableau 4. Comparaison de la stratégie d'activation de différentes mesures entre Rhône-Alpes et Auvergne

Région	Rhône-Alpes		Auvergne					
ZAP	Systèmes herbagers		Eau		Biodiversité		Séquestration C	
Zonage ICHN	montagne	plaine	montagne	plaine	montagne	plaine	Plaine	ZDS
SHP 01	x (PNR, BV)	x	x	x	x	x	x	x
SHP 02	X				x	x	x	x
ICHN	x		x		x			x

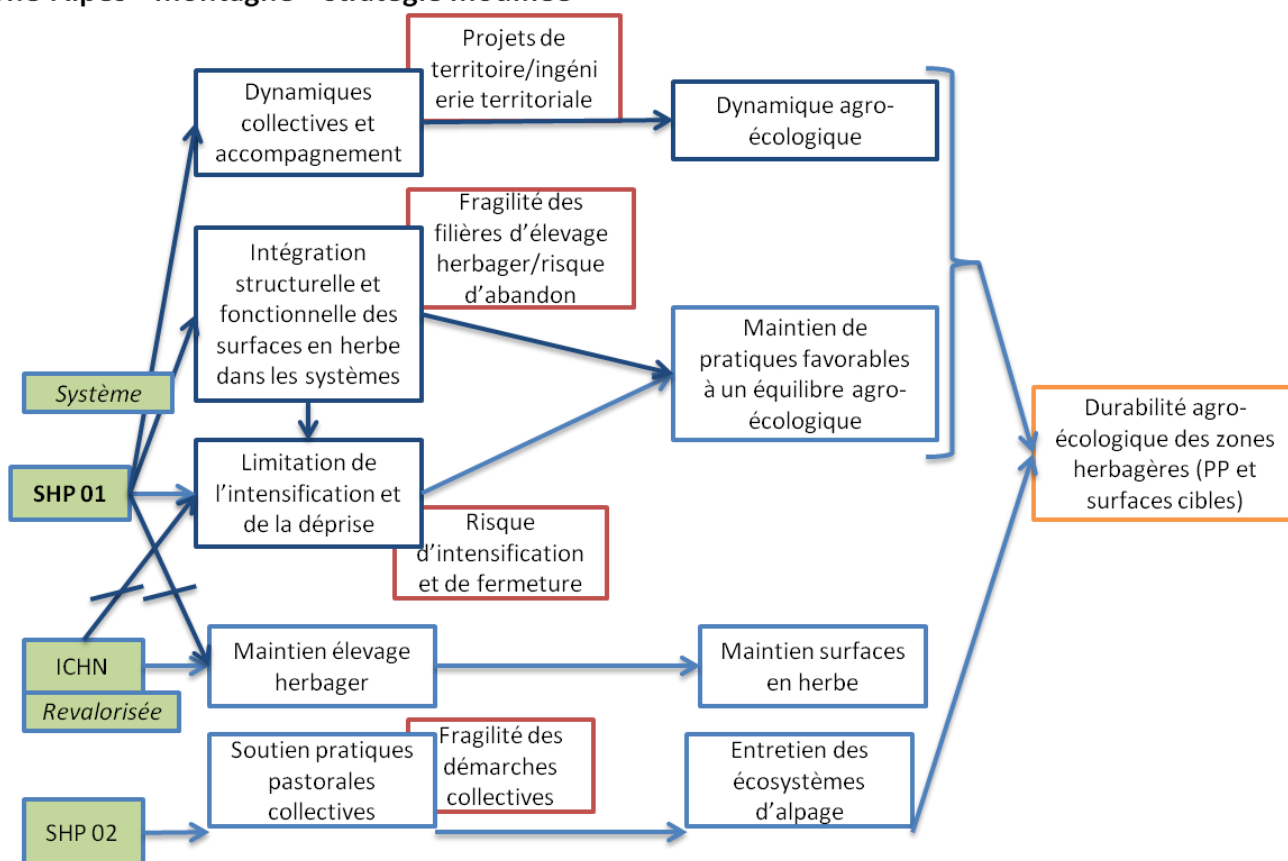
En Rhône-Alpes, l'ouverture à titre exploratoire à certaines zones de montagne en 2015 (PNR et Beaujolais Vert) traduit une évolution de la logique d'impact de la SHP01 (argumentée notamment par les PNR) :

- la SHP01 vise à limiter l'intensification mais aussi la **déprise** (cas des parcelles difficiles à entretenir en montagne),
- **l'ICHN n'a pas d'effet direct** sur les pratiques agricoles à l'échelle parcellaire donc la biodiversité des surfaces en herbes, et ne contribue pas au maintien des seules surfaces en herbe (toutes surfaces fourragères éligibles),
- 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 d'une **dynamique collective** agro-écologique, favorisée par des démarches territoriales déjà existantes.

Rhône-Alpes – montagne - stratégie initiale



Rhône-Alpes – montagne – stratégie modifiée



► Figure 8. Evolution de la logique d'action de la SHP01 en Rhône-Alpes. Sources : PDR et documents annexes, entretiens



Perception de la stratégie régionale d'activation par les acteurs des territoires



Pour les acteurs des territoires rencontrés, l'argumentaire initial de la Région Rhône-Alpes manque de cohérence car l'ICHN et la SHPo1 ne poursuivent pas les mêmes objectifs. L'ICHN est une aide économique, sans exigences en termes de qualité environnementale; elle n'oriente pas les pratiques à l'échelle parcellaire, laissant la possibilité d'une intensification ou d'une extensification. Si l'ICHN contribue au maintien des systèmes herbagers, le maintien de la qualité écologique des surfaces n'est pas garanti. La SHPo1 a en revanche ce rôle. Certains acteurs auraient mieux compris que les contraintes budgétaires empêchent l'ouverture de la mesure partout : elle est perçue comme peu adaptée aux systèmes de plaine (critères d'éligibilité) et les risques en plaine sont perçus comme peu démontrés par rapport à ceux en montagne, qui apparaissent mal compris.

2.2. STRATEGIES D'ACTIVATION TERRITORIALES DE LA MAE SHP01



Une diversité de contextes et d'enjeux

Les territoires de piémont ou montagne sur lesquels la SHPo1 peut être ouverte en Rhône-Alpes (PNR et Beaujolais Vert ; voir tableau 3) présentent une diversité :

- de **contextes, systèmes et enjeux environnementaux** : systèmes herbagers ou pastoraux, avec ou sans estive ; banalisation des surfaces en herbe par intensification des pratiques (prairies permanentes mécanisables, zones humides) ou par abandon (pelouses sèches, alpages) ; déprise engendrant une fermeture des milieux (parcours, parcelles en pente) avec des conséquences sur le maintien d'habitats et la biodiversité ; enjeux de préservation de la qualité de l'eau ; enjeux économiques (filrière lait) ;
- de **démarches territoriales** : PNR anciens ou plus récents, une communauté d'agglomération ;
- **d'objectifs du PAEC**, en plus des objectifs de préservation de l'environnement et plus particulièrement de la biodiversité : transition vers l'agro-écologie ; valorisation économique de la biodiversité (filières de qualité) ; agriculture productrice d'aménités environnementales ; lien avec les projets de territoire ; réflexion stratégique sur leur système, dynamiques collectives ; opportunité face aux enjeux économiques des élevages ; autonomie des exploitations.



Un intérêt de la SHPo1 pour les systèmes herbagers, des stratégies d'activation diverses

Pour les acteurs interrogés, la SHPo1 présente l'intérêt :

- d'amener les exploitations vers une **réflexion et une démarche « système »** (moins évident avec les MAEC Herbe), permettant **d'intégrer** la mosaïque de surfaces en herbe dans le fonctionnement des exploitations donc de **perpenniser le fonctionnement des systèmes** ;

- d'un **effet levier** en termes de réflexion sur le système et son évolution, qui peut conduire à une réflexion sur la conversion au bio (clairement mis en avant sur le Pilat) ;
- de prendre en compte les pratiques et leurs effets sur l'environnement sur **toutes les surfaces de l'exploitation**, y compris celles hors zone Natura 2000 mais qui peuvent jouer un rôle (par exemple dans la continuité écologique pour les oiseaux dans les Baronnies), de limiter le risque de « report » de l'intensification sur les parcelles voisines des parcelles engagées en MAEC à enjeu localisé ; d'avoir par ailleurs un impact supérieur en termes de surfaces concernées, notamment via la contractualisation d'exploitations qui seraient peu intéressées par des MAEC à enjeu localisé (exemple es Baronnies où les agriculteurs ont peu de SAU en zone Natura 2000) ;
- dans certains cas, de contribuer à **faire évoluer les pratiques** au-delà d'un simple « maintien » (dans le Haut-Jura, l'objectif de 50% de surfaces cibles demande une évolution des pratiques) ; dans la plupart des cas, étant donnés les critères d'entrée, il est probable que la mesure n'amène pas à une évolution des pratiques ;
- de mobiliser largement les agriculteurs et de créer des **dynamiques collectives**, en lien avec des projets de territoire (transition agro-écologique sur le Pilat, valorisation économique de produits de haute qualité environnementale dans le Haut-Jura) ;
- de contribuer à **démontrer** aux agriculteurs l'intérêt des surfaces cibles/de certaines pratiques pour leur système (intérêt agronomique cité par le Vercors ; intérêt pédagogique de fixer l'objectif à 50% de surfaces cibles cité par le Haut Jura) ;
- dans certains territoires (Pilat, Beaujolais Vert...), l'activation de la SHPo1 permet d'ouvrir le dialogue avec de nouveaux partenaires (ONEMA, syndicat de rivière) sur des enjeux comme les zones humides.

Plusieurs acteurs ont mentionné l'adaptation de la SHPo1 aux systèmes herbagers (critères d'éligibilité et approche systémique pertinente) et aux enjeux de ces territoires (intensification combinée à une déprise à l'échelle du système et du territoire). En revanche, la SHPo1 est perçue comme moins adaptée ou efficace face aux enjeux rencontrés par les **systèmes pastoraux**. Pour le PNR des Monts d'Ardèche, la mesure Herbe 09 est plus pertinente pour répondre aux enjeux de déprise (peu d'intensification sur les secteurs pastoraux) qui demandent une évolution de pratiques à des échelles localisées plutôt qu'à l'échelle du système (afin de mieux valoriser les parcours) ; elle est aussi jugée plus exigeante et plus qualitative que la SHPo1, car elle impose un diagnostic pastoral et la rédaction d'un plan de gestion, ce qui n'est pas le cas du cahier des charges national de la SHPo1 (regretté par les Baronnies).



Effets de la mise en œuvre du PDR Rhône-Alpes sur l'activation de la SHPo1

Le souci de maîtrise budgétaire à l'échelle régionale, qui se traduit par une enveloppe limitée, joue un rôle clair dans les stratégies d'activation de la mesure : elle a limité l'ambition en termes de contractualisation sur le Haut-Jura (donc l'animation réalisée), n'a pas permis d'ouvrir la SHPo1 aussi



largement que souhaité sur le Vercors (enveloppe réduite pour la SHPo1 par rapport aux MAEC à enjeu localisé) ; le PNR des Monts d'Ardèche avait anticipé un risque de contractualisation massive et de dépassement de l'enveloppe en cas d'ouverture de la SHPo1, ce qui a conforté le choix des MAEC à enjeu localisé. En revanche, la SHPo1 a permis de consommer l'enveloppe sur les Baronnies (ne l'aurait pas été avec des MAEC localisées sur les zones N2000) sans demander autant de budget « animation » que les MAEC à enjeu localisées (diagnostics pour Herbe 09).

Au-delà des aspects budgétaires, les stratégies d'activation de la SHPo1 ont été fortement impactées par la mise en œuvre du dispositif régional (évolutions successives des décisions sur l'ouverture, décisions ou informations sur les budgets tardives...).



Rôle de l'accompagnement

Sur tous les territoires, l'animation et l'accompagnement sont mis en avant comme essentiels pour :

- encourager la **contractualisation** ;
- encourager et accompagner la **réflexion « système »** : diagnostics (Vercors) ou formations (Beaujolais Vert) rendus obligatoires même si non prévu dans le cahier des charges de la SHPo1 ;
- impulser et accompagner des **dynamiques collectives** (groupes d'échanges, démarches filières etc).

La « capacité à animer » des opérateurs (moyens, effectifs disponibles, expertise, ancrage territorial...) est ainsi un élément clé de l'atteinte des objectifs de la mesure. L'antériorité de **démarches territoriales/agro-environnementales** (exemple des PNR) et/ou le lien avec d'autres projets de territoires (PSADER, PPT...) peuvent fortement contribuer à l'efficacité de l'animation et de l'accompagnement. La dissociation entre MAEC et mesures complémentaires est perçue comme une difficulté.

► Tableau 5. Comparaison des stratégies territoriales d'activation de la MAE SHP 01 (année 2016). Sources : entretiens opérateurs, candidatures PAEC et documents annexes.

PAEC	Crêt du Haut Jura	Pilat	Chartreuse	Vercors	Baronnies drômoises	Beaujolais Vert élargi	Pentes et montagnes ardéchoises	Gorges de la Truyère	Alagnon
Opérateur	PNR du Haut-Jura	PNR du Pilat	PNR de Chartreuse	PNR du Vercors	PNR des Baronnies provençales	Com aggro Ouest Rhodanien	PNR des Monts d'Ardèche	Com.Com Saint Flour	SIGAL
Milieu et systèmes	Alpages avec génisses laitières transhumantes ; élevage herbager dans la vallée (AOP Bleu de Gex)	Hétérogène : élevage bovin lait, bovin viande, ovin, caprin (AOP Condrieu) ; pelouses sèches et prairies d'altitude	Bovins lait et viande herbagers ; alpages bovins viande et mixtes (ovins/bovins), un alpage laitier	Bovins, polyculture-élevage, un peu d'ovins/caprins. Alpages, pelouses, prairies permanentes	Exploitations diversifiées (arbo/viti + ovins), petits troupeaux, pastoralisme	Systèmes herbagers hétérogènes : bovins lait générique, allaitants, quelques ovins	100% pastoral ou couverts permanents : châtaignes + ovins (landes/parcours), bovins allaitants sur plateau	Elevage herbager : bovins allaitant (quelques mixtes/laitiers), plus beaucoup d'ovins	Elevage extensif herbagers : laitiers sur la Margeride, allaitants sur le Céallier
Enjeux et risques pour les surfaces en herbe/parcours	intensification des parcelles mécanisables (perte de la qualité écologique des prairies) combinée à l'abandon des zones non mécanisables	intensification des parcelles mécanisables (perte de la qualité écologique des prairies) combinée à l'abandon des zones non mécanisables	Artificialisation piémont ; intensification des pratiques, surpâturage => banalisation de la flore ; contraintes pour l'activité pastorale et les laitiers => enfrichement, lignification, perte d'habitats	lignification et banalisation de la biodiversité par abandon des pelouses sèches et alpages difficiles à exploiter ; intensification de prairies et perte de biodiversité	Déprise impliquant une fermeture des milieux, donc une perte de biodiversité des estives méditerranéennes et de l'habitat d'oiseaux	intensification des parcelles mécanisables (perte de la qualité écologique des prairies) combinée à l'abandon des zones non mécanisables	gestion non optimisée des landes et pelouses, déprise des parcelles en pente => embroussailllement, fermeture des milieux ; lignification des zones humides	Baisse de l'entretien des pentes, déprise. En parallèle, intensification des plateaux	Maintien de la qualité de l'eau (nitrates en Margeride où l'intensification se traduit notamment par le retournement de prairies naturelles et le développement du maïs)
Stratégie du PAEC	maintien et renforcement de la gestion pastorale sur les secteurs d'estive (altitude et proximité) ; pérennisation d'une agriculture productrice d'aménités environnementales positives, économiquement et socialement performante sur la Vallée.	s'inscrit dans le projet de territoire porté par le PNR avec des objectifs d'agro-écologie et de conversion en bio, et d'ajustement des pratiques agricoles pour contribuer à préserver la biodiversité, la qualité de l'eau et les trames vertes	accompagner des dynamiques agro-environnementales en lien avec les projets de territoire portés par le Parc	maintien des surfaces herbagères sur les zones difficiles à exploiter, de la biodiversité, de certains habitats, lutte contre l'enfrichement via le pastoralisme	1 ^{er} PAEC très agricole/pastoral, 2 nd intègre les enjeux biodiversité, Natura 2000, eau	Amener les exploitations à une réflexion stratégique sur leur système intégrant les dimensions économiques, sociales et environnementale ; instaurer une dynamique collective ; opportunité face aux enjeux économiques pour	maintien des couverts permanents sur la zone à enjeu eau, renforcement de la biodiversité comme vecteur de valeur ajoutée, renforcement de l'autonomie pastorale des exploitations et préservation des milieux ouverts par une gestion pastorale adaptée	Conserver les prairies diversifiées, y compris pour accueillir les oiseaux, en luttant contre l'embroussailllement et l'intensification/déparition des haies	Répondre en priorité aux enjeux eau (SAGE en élaboration + contrat territorial), ainsi que zones humides et biodiversité (N2000)



PAEC	Crêt du Haut Jura	Pilat	Chartreuse	Vercors	Baronnies drômoises	Beaujolais Vert élargi	Pentes et montagnes ardéchoises	Gorges de la Truyère	Alagnon
		et bleue				les élevages. Zones humides			
Types de ZIP	Biodiversité, alpages ou non, N2000 ou non	Biodiversité	Biodiversité par type de milieu + N2000 et Tétràs Lyre	Biodiversité, alpages ou non, N2000 ou non	Biodiversité N2000 ou non ; eau	Couverts permanentes et zones humides	Biodiversité, réservoirs ou non, dont landes/parcours et prairies de fauche	Biodiversité (N2000)	Eau (2 masses d'eau), zones humides, biodiversité (N2000)
Mesures activées dans les ZIP biodiversité hors surfaces collectives ²	SHP01 Herbe 09 pour les exploitations situées en dehors	SHP01 MAEC enjeux localisés (dont Herbe 07 et 09)	En zone humide et N2000 : SHP01 MAEC enjeux localisés (dont Herbe 07 et 09) Autres ZIP : MAEC enjeux localisés	En N2000 : SHP01 MAEC enjeux localisés (dont Herbe 07 et 09) Hors N2000 : MAEC enjeux localisés	En N2000 : SHP01 MAEC enjeux localisés (dont Herbe 09) Hors N2000 : SHP01	En zone humide : MAEC enjeux localisés Autre ZIP : SHP 01 MAEC enjeu localisé	MAEC enjeux localisés (dont Herbe 07 et 09) ³	SHP01 MAEC enjeux localisés (dont Herbe 07)	En zone humide et N2000 : MAEC enjeux localisés <i>NB : SHP01 en ZIP eau⁴</i>
Nombre de contrats SHP01	5	57	0	1	7	110	0	NC	NC
Animation et accompa- gnement prévus	Diagnostics ; accompagnement prévu (Scopela/Chambre/ société d'économie montagnarde de l'Ain), formation, plan de progrès agro-écologique	Communication, réunions publiques, diagnostics, formations (PNR et Chambre = 2.2ETP pour le PAEC)		Diagnostic obligatoire pour SHP01 (Chambre/LPO) ; formation et accompagnement individuel (Scopela, Chambre)	Diagnostic gestion pastorale proposé (PNR, Chambre)	Formation obligatoire (Chambre, CEN, Fédé chasse)+ auto-diagnostics. Journées thématiques et démonstration	Animation Chambre avec appui animateurs N2000 et ENS. Diagnostics Chambre avec appui FRAPNA, CBNMC, CENRA	Réunions d'information (délégation Chambre). Diagnostics obligatoires pour une MAEC enjeu localisé. Des formations organisées sur le site N2000 (non spécifiques MAEC)	Réunions d'information. Diagnostics agricoles (SIGAL) et zones humides (CEN) dans le cadre du contrat territorial (financement Agence de l'Eau). Formations et journées de démonstration prévues dans le cadre du contrat territorial.

² Cumul impossible entre SHP 01 et Herbe 07 ; cumul possible entre SHP 01 et Herbe 09 en zone Natura 2000 ou DFCI uniquement

³ En 2017, ouverture de la SHP01 pour les « zones sous forte contrainte »

⁴ Sur ce PAEC, la SHP01 est ouverte sur la ZIP « eau » et non sur une ZIP à enjeu « biodiversité »

3. REFERENTIEL D'EVALUATION

3.1. LES QUESTIONS EVALUATIVES

3.1.1. DEMARCHE DE FORMULATION DES QUESTIONS

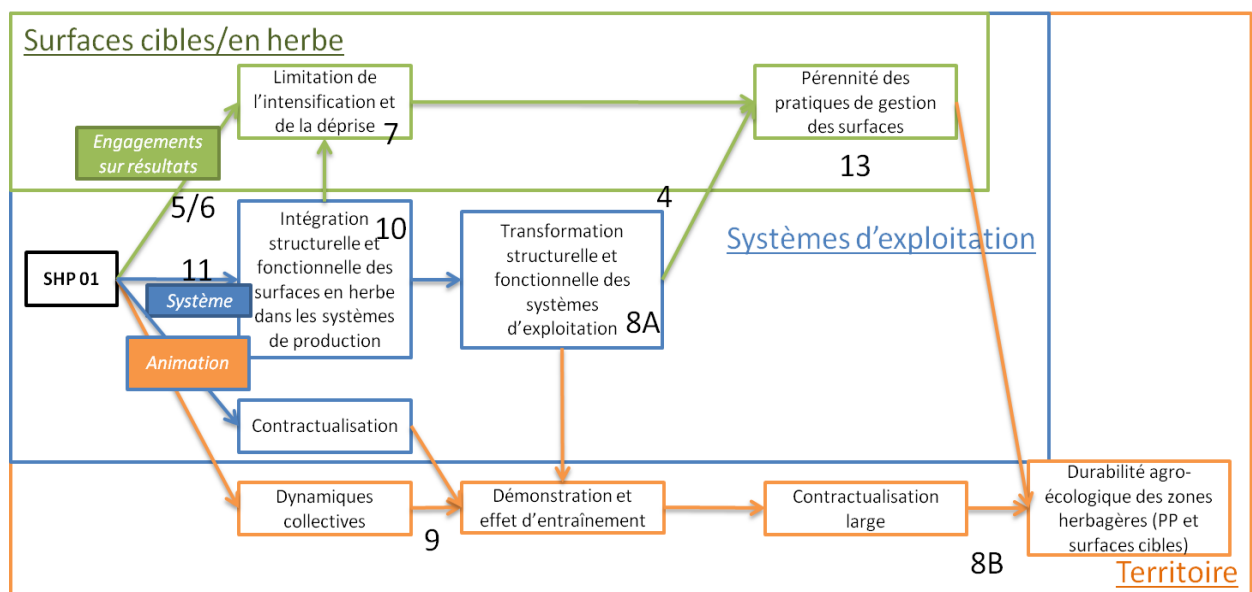
En juin 2016, un groupe de travail préparatoire à l'évaluation de l'activation de la mesure SHP01 en zone de montagne avait formulé 13 questions évaluatives, rappelées ci-dessous.

Questions évaluatives initiales proposées par le groupe de travail

- N°1 : La mesure système SHP 01 est-elle adaptée pour répondre aux enjeux de maintien des surfaces herbagères (prairies et surfaces pastorales) et de préservation de leur équilibre écologique sur les territoires PAEC concernés ? (Approche surfacique)
- N°2 : Dans quelle mesure la SHP 01 peut-elle contribuer au maintien de l'élevage et des systèmes herbagers qui valorisent ces surfaces ? (Approche systémique)
- N°3 : Dans quelle mesure les objectifs de la SHP 01 et les effets attendus sont-ils renforcés, diminués ou non-impactés par l'ICHN ? (approche territoriale)
- N°4 : En quoi l'activation de la mesure SHP 01 peut-elle constituer un levier d'action ou un frein à la mise en œuvre :
 - d'autres MAEC à enjeu localisé d'une part ?
 - de mesures de soutien à l'agriculture biologique d'autre part ?
- N°5 : Dans quelle mesure l'activation de la SHP 01 sur ces territoires a-t-elle permis d'éviter l'intensification ou l'abandon des pratiques sur les surfaces cibles ? de tenir compte de l'évolution des pratiques sur l'ensemble de la STH de l'exploitation ?
- N°6 : Au-delà des obligations de maintien des pratiques existantes, la mesure SHP 01 a-t-elle contribué à l'évolution des pratiques de gestion des surfaces herbagères des agriculteurs sur les territoires concernés ? Quel rôle a joué l'animation mise en œuvre pour cela ?
- N°7 : Quels sont les impacts de la mesure en termes de biodiversité sur les surfaces cibles ? (Approche parcellaire)
- N°8 : Dans quelle mesure la SHP 01 a-t-elle assuré un meilleur maintien des surfaces herbagères sur les territoires PAEC l'ayant activée ? (Approche territoriale)
- N°9 : Dans quelle mesure l'activation de la SHP 01 a-t-elle engagé ou renforcé une dynamique de groupe pour la réflexion/formation des agriculteurs sur la thématique des surfaces herbagères ? Quel rôle a joué l'animation mise en œuvre pour cela ?
- N°10 : La mesure a-t-elle contribué à l'évolution des systèmes d'exploitation vers une meilleure intégration et valorisation des surfaces cibles ? Quel rôle a joué l'animation mise en œuvre pour cela ?

- N°11 : En quoi la mesure SHP 01 a-t-elle pu opérer un changement de regard des agriculteurs sur ces surfaces ? A-t-elle été un levier d'action pour entraîner une réflexion plus globale sur la gestion de ces surfaces, au-delà du soutien financier ? Quel rôle a joué l'animation mise en œuvre pour cela ?
- N°12 : Dans quelle mesure la rémunération de la SHP 01 peut-elle permettre le maintien de systèmes herbagers viables et pérennes ?
- N°13 : Dans quelle mesure la SHP 01 a-t-elle été une étape qui a permis de conforter les systèmes herbagers et de pérenniser les pratiques face aux risques d'intensification ou d'abandon des surfaces herbagères, pour répondre à la stratégie régionale de non reconduction automatique du soutien financier sur les mêmes territoires pour la prochaine programmation ? Cette mesure système a-t-elle au contraire fragilisé ou bloqué l'évolution et l'adaptation des systèmes herbagers ?

La réalisation du volet 1 de l'étude a conduit à formaliser le diagramme logique d'impact de la SHP01, représenté par le schéma ci-dessous. Cette première version du diagramme logique d'impact a servi de base aux réflexions du comité de pilotage sur les questions évaluatives, positionnées via leur numéro sur le schéma. Les réflexions et conclusions du comité de pilotage sont détaillées plus bas.



► Figure 9. Logique d'action de la SHP01 en montagne en Rhône-Alpes

Finalité de la SHP01

La Région Rhône-Alpes mentionne comme finalité de la SHP01 (arbre d'objectif de la mesure construit par le groupe de travail sur les MAE) : « Maintenir en zones défavorisées, des systèmes *herbagers* durables et économiquement viables : Maintenir les prairies et les surfaces pastorales et préserver leur équilibre agroécologique et Maintenir l'élevage extensif et les exploitations qui valorisent ces surfaces ».

Or, le cadre national et les opérateurs définissent l'objectif comme *environnemental* : maintien des surfaces en prairies permanentes et de la biodiversité notamment. La SHP01 n'a ainsi pas comme unique objectif de maintenir les systèmes d'élevage (contrairement à l'ICHN). L'évolution de la

structure et du fonctionnement des systèmes peut être un effet de la mesure (discuté toutefois) mais n'en est pas la finalité.

=> un échange sur la pertinence de conserver les questions relatives à la contribution de la SHPo1 au maintien des systèmes herbagers amène à la proposition de fusionner les questions 2 et 3 pour n'en faire plus qu'une, avec deux parties : impacts de la SHPo1 en termes de valorisation économique des produits et d'autonomie, articulation avec l'ICHN. La question sera liée au critère d'efficacité. La question 12 est supprimée.



Evaluation de l'évolution du risque et de la pérennité des pratiques

Les questions 6 et 13 concernent la pérennisation des pratiques sur les systèmes du territoire dans une dimension quasiment prospective (le risque d'évolution future existe-t-il encore ? peut-on envisager la non-reconduction ?) ; or, il sera difficile, dans l'évaluation ex-post, d'aller plus loin qu'une analyse de l'évolution pendant la période 2016-2021 et de présumer de l'évolution future des risques (on ne pourra finalement que spéculer)

=> une question unique interrogera si « les conditions de pérennisation des pratiques sont ou non réunies », à laquelle on répondra en s'appuyant sur les réponses aux autres questions : pratiques et adaptations aux enjeux, niveau de consolidation des systèmes, évolution territoriale. En effet, il s'agira ici du niveau le plus abouti de question (analyse finale). Les indicateurs devront prendre en compte les autres facteurs influençant la pérennisation des pratiques.



Cohérence de la SHPo1 avec d'autres mesures

Pour la question 4, l'enjeu est de savoir si l'activation de la SHPo1 empêche l'activation de MAEC à enjeux localisés. Il s'agit donc d'une question sur la cohérence externe ; les indicateurs seront relatifs aux stratégies de contractualisation des agriculteurs (SHPo1 / AB / MAEC). Il faudra bien préciser les options par territoire (mesures proposées, règles de cumul) ; on pourra aussi interroger les agriculteurs sur ce qu'ils auraient fait si les règles avaient été différentes.



Autres remarques sur les questions et les indicateurs

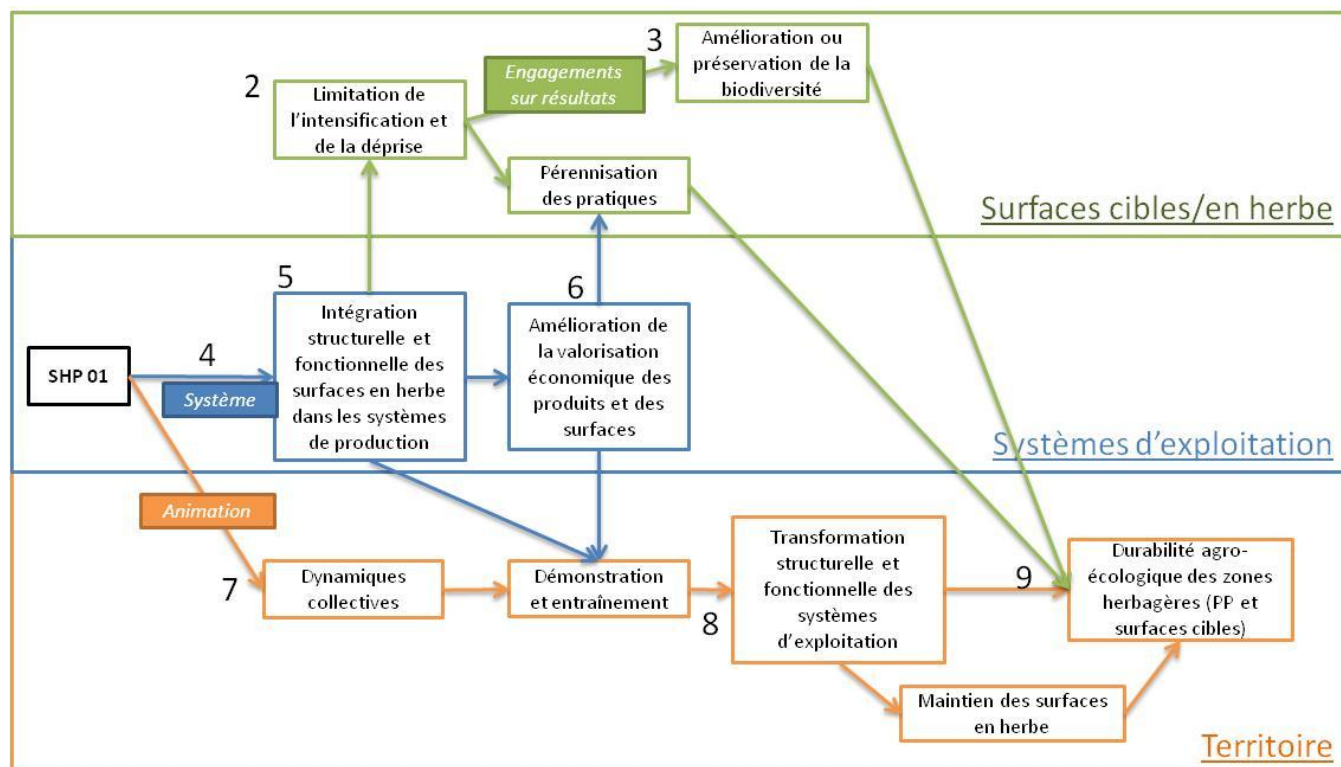
=> La question 5 est reformulée pour traiter d'une part des surfaces cibles, d'autre part de toute la STH des exploitations.

=> la question 8 est reformulée pour traiter de l'effet de diffusion des modèles de production mais aussi des pratiques à l'échelle du territoire.

=> De manière générale, pour gagner en efficacité et en cohérence, on cherche à définir des indicateurs similaires ou proches de ceux qui vont être suivis par les opérateurs ; par exemple pour les pratiques, il faudrait reprendre les indicateurs des diagnostics initiaux et/ou qui vont être suivis.

3.1.2. EVOLUTION DU DIAGRAMME LOGIQUE D'IMPACT ET DES QUESTIONS EVALUATIVES

Suite à la discussion en comité de pilotage, le diagramme logique d'impact et la formulation des questions évaluatives évoluent comme suit (critères évaluatifs rappelés) :



Questions évaluatives validées par le comité de pilotage

- N°1 : La mesure système SHP 01 est-elle adaptée pour répondre aux enjeux de maintien des surfaces herbagères (prairies et surfaces pastorales) et de préservation de leur équilibre écologique sur les territoires PAEC concernés ? (Approche surfacique) - Pertinence
- N°2 : Dans quelle mesure l'activation de la SHP 01 sur ces territoires a-t-elle permis d'éviter l'intensification ou l'abandon des pratiques sur les surfaces cibles ? Comment a-t-elle impacté les pratiques sur le reste de la STH ? Quel rôle a joué l'animation mise en œuvre pour cela ? (Approche parcellaire) - Efficacité
- N°3 : Quels sont les impacts de la mesure en termes de biodiversité sur les surfaces cibles ? (Approche parcellaire) - Efficacité
- N°4 : En quoi la mesure SHP 01 a-t-elle pu opérer un changement de regard des agriculteurs sur ces surfaces ? A-t-elle été un levier d'action pour entraîner une réflexion plus globale sur la gestion de ces surfaces, au-delà du soutien financier ? Quel rôle a joué l'animation mise en œuvre pour cela ? - Efficacité
- N°5 : La mesure a-t-elle contribué à l'évolution des systèmes d'exploitation vers une meilleure intégration et valorisation des surfaces cibles ? Quel rôle a joué l'animation mise en œuvre pour cela ? (Approche systémique) – Efficacité et cohérence externe
- N°6 : Dans quelle mesure la SHP 01 peut-elle contribuer à une meilleure valorisation économique des produits et à un revenu plus élevé ? Comment cela s'articule-t-il avec l'ICHN ? (Approche systémique) - Efficacité

- N°7 : Dans quelle mesure l'activation de la SHP 01 a-t-elle engagé ou renforcé une dynamique de groupe pour la réflexion/formation des agriculteurs sur la thématique des surfaces herbagères ? Quel rôle a joué l'animation mise en œuvre pour cela ? - Efficacité
- N°8 : Dans quelle mesure la SHP 01 a-t-elle contribué à une diffusion des modèles de production/des pratiques à l'échelle du territoire ? Dans quelle mesure la SHP a-t-elle assuré un meilleur maintien des surfaces herbagères sur les territoires PAEC l'ayant activée ? (Approche territoriale) - Efficacité
- N°9 : Les conditions de pérennisation des pratiques à l'échelle du territoire sont-elles réunies ? Dans ce contexte, une non-reconduction du soutien SHP01 est-elle envisageable ? – Efficacité, efficience et cohérence externe
- N°10 : En quoi l'activation de la mesure SHP 01 peut-elle constituer un frein à l'activation de MAEC à enjeu localisé ? En quoi peut-elle constituer un levier à l'activation ultérieure de mesures de soutien à l'agriculture biologique ? - cohérence externe

3.2. INDICATEURS

Pour chaque question évaluative, des indicateurs ont été proposés, commentés et validés par le comité de pilotage. Le tableau en annexe 1 présente l'ensemble des indicateurs par question évaluative, ainsi que :

- le **type d'indicateur** - indicateur de contexte, de réalisation, de résultat, d'impact, de pertinence ou cohérence -, la **nature de l'indicateur** - quantitatif ou qualitatif -, la **thématique** à laquelle se réfère l'indicateur ;
- 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 ex-post ;
- les **méthodes de recueil – qualitatives et quantitatives** – et les **analyses** nécessaires au renseignement des indicateurs.

Plusieurs éléments expliquent le choix du champ d'application des indicateurs :

Comparaison plaine/montagne

Afin d'évaluer la pertinence de la stratégie régionale d'activation de la SHP01, qui différencie plaine et montagne, il semble nécessaire d'observer :

- les risques et effets attendus de l'activation de la mesure en plaine et en montagne,
- les résultats de la mesure en plaine et en montagne.

Cela permettra d'évaluer si la stratégie permet d'ouvrir la mesure là où les enjeux sont les plus forts (pertinence) et d'atteindre plus de résultats avec des moyens donnés via le zonage (efficacité et efficience).

L'une des raisons d'activer la SHPo1 en montagne est de mobiliser la capacité d'animation des territoires type PNR (dont hors PAEC) pour avoir un effet en termes de dynamique collective et de transformation plus globale des systèmes et des territoires. La question des effets de l'animation sur la contractualisation/l'intégration des surfaces dans le système/la transformation des systèmes/les démarches collectives de transition est essentielle.

=> les indicateurs de contexte (enjeux et capacités d'animation), pertinence (contenu SHPo1/enjeux) et résultats/impacts seront à renseigner pour les territoires avec SHPo1 de plaine et de montagne ; la comparaison donnera des éléments sur l'efficience



Comparaison SHPo1 / MAEC enjeux localisés

Afin d'évaluer la pertinence et l'efficacité de la SHPo1 par rapport à des MAEC enjeux localisés, il faut pouvoir analyser les effets attendus de la SHPo1 et des autres MAEC en fonction du contexte territorial et des enjeux, et comparer les effets entre territoires « semblables » ayant activé soit la SHPo1 soit des MAEC enjeux localisés.

=> des indicateurs de contexte (enjeux, systèmes) et de résultats/impacts déclinés pour les PAEC de montagne avec SHPo1 ou sans SHPo1



Evaluer les « effets propres » de la SHPo1

Il est proposé de :

=> comparer les effets sur les PAEC de montagne avec et sans SHPo1 (indicateurs échelle territoriale ou exploitations) ; les possibilités de traitement des données définiront la possibilité de se focaliser uniquement sur les ZIP (et pas tous le PAEC)

=> comparer les effets sur les exploitations engagées ou non en SHPo1 (indicateurs échelle exploitation)

=> dans les indicateurs de contexte, ajouter comme indicateurs les autres facteurs qui influencent l'évolution des systèmes et des pratiques.



Elevages herbagers/pastoraux

La question de l'adaptation de la SHPo1 aux systèmes et territoires pastoraux (critères d'éligibilité, objectifs de la mesure, approche système) amène à appliquer le dispositif évaluatif sur des territoires herbagers et pastoraux.

=> le dispositif évaluatif s'appliquera à des territoires herbagers et pastoraux



Champ d'application des indicateurs

Il s'agira donc de pouvoir comparer les résultats :

- entre territoires de plaine et de montagne,
- entre territoires de type différent (pastoral, herbager...),
- entre territoires ayant ou non activé la SHPo1,
- entre exploitations ayant ou non contractualisé la SHPo1 (y compris au sein de territoires qui la proposaient).



Finalement,

- pour **l'évaluation ex-ante**, les territoires d'étude sont des territoires qui ont activé la SHPo1 en montagne, et des exploitations ayant ou non contractualisé la mesure sont rencontrées. Les indicateurs de contexte, réalisation et pertinence sont renseignés pour ces territoires.
- Il sera nécessaire de renseigner les indicateurs de contexte, réalisation et pertinence pour les territoires *de plaine avec SHPo1*, et des territoires *de montagne sans SHPo1*, en prévision des analyses ultérieures (évaluation et comparaison des effets).
- pour les **évaluations futures**, les indicateurs seront à renseigner pour les territoires de montagne ayant activé la SHPo1 retenus pour l'évaluation ex-ante (a minima), afin d'analyser l'évolution de ces indicateurs ; pour les territoires de montagne ne l'ayant pas activée (Bauges, Ardèche), et pour des territoires de plaine l'ayant activée, dans des objectifs de comparaison des indicateurs de résultat et d'impacts.

3.3. METHODOLOGIE D'EVALUATION

Une combinaison de méthodes de recueil et de traitement de l'information est proposée pour renseigner les indicateurs du référentiel et répondre aux questions évaluatives (voir annexe 1). Le manuel associé à ce rapport donne les clés de mise en œuvre des évaluations futures, en :

- explicitant les éléments du référentiel et la méthodologie à mettre en œuvre,
- faisant le lien avec les outils opérationnels à mobiliser pour le recueil ou l'analyse de l'information,
- proposant des axes d'analyse et de formulation des réponses aux questions évaluatives.

Le rapport de volet 2 détaille les méthodes mises en œuvre dans l'évaluation ex-ante, dont pourront s'inspirer les évaluations futures.

4. LISTE DES ANNEXES

4.1. ANNEXE 1. REFERENTIEL – DOCUMENT EXCEL A PART

4.2. ANNEXE 2. SYNTHESES DES ENTRETIENS



Julie Garet (BAZDA, MAAF)

Fonction, missions : depuis le 15/09/16 au BAZDA. Gère les TO biodiv et SHP 01 et 02 + concours prairies fleuries + agroforesterie. Impliquée sur la question des contrôles sur place.

1. Evolution de la politique agro-environnementale

Via la nouvelle programmation (2014-2020), le dispositif agro-environnemental a un peu évolué : dans l'ancienne programmation, on avait 9 grandes MAE et des MAE territorialisées, ainsi que la PHAE2 qui a disparu. Dans la nouvelle programmation, une distinction est faite entre MAE localisées et systèmes (obligations à l'échelle de l'exploitation). Les mesures systèmes sont très ambitieuses : elles traduisent la volonté d'imposer changement à l'échelle de l'exploitation.

Les Régions mettent en place des stratégies d'activation différentes : activation d'une MAE sur un grand territoire (ex : SPE ouverte sur toute la Région Bretagne) ou zonage resserré avec un objectif de répondre à enjeux précis. Certaines MAE à enjeu localisé nécessitent l'atteinte d'un seuil de contractualisation pour être activées, dans un objectif d'efficacité à l'échelle du territoire.

2. MAE SHP : objectifs et spécificités

La MAE SHP répond à des enjeux de préservation de la biodiversité mais aussi de qualité de l'eau, érosion. Elle vise à favoriser une gestion extensive pour maintenir le milieu, éviter l'intensification ou la déprise.

La MA SHP a une particularité : c'est une des rares MAE à avoir des obligations de résultats sur des surfaces cibles (PP qui doivent présenter une diversité floristique ou un niveau de pâturage adéquat sans dégradation du milieu) et pas seulement de moyens (à la différence du TO Herbe qui impose un taux de chargement). L'exploitant met ainsi en place les solutions qu'il estime juste, en fonction de ses contraintes ; il détermine sur quelles surfaces il estime pouvoir atteindre ces objectifs. Les surfaces cibles ne sont pas nécessairement rémunérées.

3. MAE SHP : construction de la mesure

Le Groupe de travail ayant travaillé sur la construction de la MAE inclut : APCA, SUACI, DDT, CA, DRAAF RA, CGAER, CEN, MAAF, Région, Fédé PNR, SIDAM, CB, CERPAM, IRSTEA, INRA, SCOPELA, IDELE. La LPO, les syndicats, les Parcs nationaux ont aussi été impliqués.

Les discussions ont été denses sur la manière de déterminer le niveau de risque et de construire et les indicateurs de résultat ; un gros travail a été fait pour prendre en compte la diversité des systèmes et s'assurer de la contrôlabilité des indicateurs de résultat (ce qui a fait le plus débat). L'articulation avec l'ICHN a été très discutée ; elle est laissée au choix des Régions, via la stratégie d'activation de la mesure.

Construire une mesure à l'échelle nationale est difficile. Finalement, on aboutit à une grille d'évaluation assez simple, la version initiale étant incontrôlable. Il s'agit de pouvoir identifier 4 plantes indicatrices au sein d'une liste établie par le CB (chaque territoire en choisit 4 dans la liste) ; la grille de pâturage permet de légers ajustements régionaux.

4. Stratégies régionales d'activation

Les Régions Charente, NPDC, Limousin, Haute Normandie, Bretagne n'ont a priori aucune contractualisation ; en 2016, 1393 contractualisation en Bourgogne (n°1), 190 en RA (50 SHP02 en RA).

Le cadre national cible les territoires à enjeux environnementaux ; la Région réalise ensuite un ciblage tenant compte d'enjeux économiques (expliquerait le choix de RA de cibler sur la plaine ?) Le Ministère avait demandé le principe de délimitation de ZAP/choix de mesures/PAEC ; toutefois certaines Régions n'ont pas défini finement les ZAP, donc n'ont pas priorisé leur action.

=> approfondir zonages/ZAP ouvertes à la SHP 01 par Région

=> voir dans les CR le contenu des échanges sur la justification de l'activation en montagne/plaine

La contrainte budgétaire a joué énormément et a amené les Régions à faire des choix différents. Par exemple, il y a eu beaucoup plus de conversions à l'AB en 2015/2016 que prévu ; certaines régions n'ont déjà plus d'argent pour de nouveaux engagements. Le fait que les Régions soient maintenant autorités de gestion a aussi amené de nouvelles personnes qui ne connaissaient pas le système à gérer les fonds. Il est donc possible que les territoires d'ouverture soient réduits, les critères de sélection durcis, des PAEC fermés... (NB les exploitants engagés restent engagés pour 5 ans).

Le MAAF aurait pu davantage insister sur l'importance du zonage et des critères de sélection, les effets attendus (environnementaux, économiques). Un des éléments importants est l'articulation avec les MAE à enjeu localisé par objectif (il y a superposition de zonages).

5. Effets d'aubaine

Il serait contre-productif de prendre uniquement en compte les enjeux environnementaux pour l'éligibilité à la mesure, cela pouvant générer des effets d'aubaine. Dans certaines zones, les enjeux environnementaux et économiques se rencontrent. Pour la SHP, en risque 1 (de disparition ou intensification des pratiques), 50% des surfaces en herbe doivent être SC à l'échelle de l'exploitation : il y a donc forcément aussi un objectif environnemental.

L'évaluation du risque et le fait qu'il y ait une obligation de résultat limitent les effets d'aubaine. Ils sont déjà limités sur les MAEC systèmes car les obligations portent sur des surfaces non rémunérées. Il y aura des exploitants qui souscriront la SHP sans rien changer, mais l'objectif environnemental sera quand même atteint. De plus l'exploitant qui s'engage est jugé sur ses résultats et perçoit donc le bénéfice environnemental.

6. Efficacité

Le rôle des opérateurs est essentiel : ils organisent les réunions d'information, expliquent la mesure... Il y parfois un fossé entre la compréhension de la mesure par les agriculteurs et par le MAAF. Parfois les exploitants savent à peine dans quoi ils s'engagent, ce qui est dramatique pour les contrôles. Ces

dernières années, les MAE ont perdu de leur crédibilité ; certains attendent 2016 voire 2017 pour contractualiser (même si la SHP n'est pas la mesure la plus contraignante).

La contractualisation est au coeur de la pérennité de la mesure. Des contractualisations faibles ou incapacités à animer peuvent amener à la fermeture d'un PAEC.

Attentes par rapport à l'étude

- raisons de contractualisation par les agriculteurs, attentes



Cécile Guillon (DRAAF RA), Flore Blondeau (CR RA)

Sur la stratégie « environnement »

Quels sont les principaux enjeux environnementaux de la Région ? Comment ont-ils été définis ? (diagnostics, priorisation etc). Quelle est la stratégie du PDR pour répondre à ces enjeux environnementaux ? (cf arbres d'objectifs : stratégie agro-environnementale – MAEC - + maintien agriculture en montagne)

La Région s'est appuyée sur l'historique : les MAEC sont les héritières des MAEt. Pour les MAEt, il y avait trois types d'enjeux : Natura 2000, eau, et d'autres enjeux. Il y avait déjà eu un appel à projet sur les zones humides et d'autres zones de biodiversité que N2000, ces enjeux là n'ont pas beaucoup fait débat. Ils ont ensuite cherché tous les documents permettant d'identifier les enjeux.

Sur la biodiversité ont émergé des cartographies d'espaces naturels sensibles (portés par le CG) et un travail sur le SRCAE avait amené des cartographies d'enjeux corridors. A l'époque, la direction environnement avait fait valoir l'inscription de l'enjeu continuité dans les MAE.

Sur l'eau, le SDAGE était en cours d'élaboration mais ils disposaient des cartes d'enjeux du précédent SDAGE.

Le 3^e enjeu est « politique » : la Président avait promis que la disparition de la PHAE verrait une solution dans les MAE : il fallait donc trouver des enjeux herbagers et rassurer la profession. La Région a documenté un enjeu herbager avec une analyse de mai 2014 : des données de la PHAE en région croisées avec les possibilités de MAE. Ils savaient qu'il y aurait des MAEC systèmes.

M.Piaton leur a fait connaître un enjeu régional vis-à-vis des pratiques pastorales : la région mettait en place des plans pastoraux territoriaux, une politique de soutien aux groupements pastoraux : une cohérence pouvait être mise en place entre le travail des dispositifs de la région et les mesures SHP 02.

La politique pastorale de la région vise à équiper les estives/pâturages pour qu'ils soient fonctionnels. Ils appuient beaucoup la structuration collective, font du soutien technique aux groupements. Les Groupements pastoraux touchaient la PHAE, ce qui rejoignait l'enjeu de poursuite de la PHAE, pour continuer à faire vivre ces collectifs. Ils ont eu une démarche de recensement des espaces pastoraux à l'échelle communale.

De plus tous les dispositifs de la PAC étaient en révision avec une revalorisation prévue de l'ICHN et quelques informations sur la mise en place des DPB. Le souci était de trouver le moyen d'une réponse financière à la disparition de la PHAE pour la majorité des exploitations qui la touchaient.

En Zone de Montagne, cela se traduisait par l'ICHN + pour les entités collectives, la SHP 02. En plaine, il n'y avait que les MAE, notamment la SHP 01.

Ils ont vite identifié que les MAEC SHP étaient des mesures de maintien, donc pas difficile à respecter ; il a été choisi de « servir » tout le monde ; or l'absence de soutien financier était en plaine.

Quel regard portez vous sur l'évolution du cadre national par rapport à la précédente période de programmation ? (avancées, reculs, ...)

Pour la DRAAF, les messages forts ont été :

- la mise en œuvre de mesures au sein de démarches territoriales. Dans la programmation précédente, il n'y avait pas de dynamique de territoire, on activait juste les mesures, on ne cherchait pas à accompagner (formations, sensibilisation...). Les MAEC n'avaient pas d'approche de dynamique territoriale.

- le choix de la non-reconduction : au niveau national, on a fait le constat d'une succession de dispositifs, avec à chaque fois des agriculteurs qu'on n'arrivait pas à « faire sortir ». Hors, pour toucher de nouveaux agriculteurs, il fallait que d'autres sortent du dispositif.

- la reconnaissance d'un besoin d'animation. Le PAEC va en ce sens, avec une affirmation forte qu'il via les mesures M7 (animation) et 1 et 2 et 4 (investissements) : elles sont une combinaison de mesures à activer au sein du territoire.

Pour la Région, l'objectif est de faire changer les exploitations dans la durée. Cela a trouvé un écho en Rhône-Alpes où ils ont l'habitude de travailler sur des dynamiques territoriales (PSADER), des dynamiques de contrats (rivière, continuité...). Il y a un contexte favorable d'acteurs.

Concernant la démarche territoriale, la DRAAF estime qu'on y a « mis un pied sans aller au bout » mais que c'est tellement nouveau qu'il faut que les mentalités évoluent. On ira sans doute plus loin.

Flore Blondeau précise que les moyens n'ont pas encore été donnés sur les mesures complémentaires. Quelques territoires leader ont combiné leader avec le PAEC, ça n'a pas encore complètement abouti.

Cécile Guillon explique que concernant les actions complémentaires, le contrat a été rempli sur l'animation. On est dans une situation de surchauffe de programmation. Il a fallu retrouver 4M€ de feader pour assumer une campagne acceptable. On a été au-delà de ce qu'on imaginait sur l'ensemble de la programmation. Ils ne pensaient pas que ça marcherait autant, ce qui est sans doute lié aux moyens sur l'animation et à la situation difficile de l'agriculture – les MAEC sont perçues comme un revenu complémentaire. Il faudrait encore trouver des marges de manœuvre pour actions sensibilisation etc.

Le principe de non-reconduction ne marche: les opérateurs consacrent leur énergie à faire contractualiser mais il n'y a pas de vision des agriculteurs sur le fait qu'une MAEC maintien peut s'arrêter.

Quel a été le rôle / la plus value du groupe de travail régional ? Sa marge de manœuvre vis-à-vis du cadre national ?



La rédaction de la stratégie dans le PDR est le fruit du GT. En 2013, ils commençaient à être alimentés sur dispositif MAEC par GT nationaux. Ils ont regardé les MAEt activées en RA, ont eu petit à petit des infos de ce que voulait l'Europe, puis une préfiguration du cadre national (ils ont vu qu'il serait bien de faire une liste des documents sur les enjeux). Le GT s'est réuni une fois par mois. Les dimensions, problématiques sont apparues petit à petit. A chaque fois, la DRAAF alimentait techniquement le GT qui était composé de tous les acteurs de la CRAEC (territoires aussi) => ils arrivaient à faire émerger des réponses régionales. Ils ont fait la somme à la fin et ça a donné la stratégie. Les cartes d'enjeux ont été discutées, les données identifiées etc. Le CEN avait complété sur le Rhône la carte espaces pastoraux.

Sur la stratégie agro-environnementale – les MAE :

Quels sont les principaux enjeux/besoins retenus auxquels répondent les MAEC ? Quelle stratégie d'activation des mesures ? Quelles sont les Zones d'Action Prioritaires, comment ont-elles été délimitées ? Quelles mesures pour quelles zones et pourquoi ? Quelles combinaisons ZAP/mesures pour répondre aux besoins prioritaires ?

Dans le cadre national, les ZAP sont des cartes d'enjeux. Et il fallait trouver le moyen de cibler les MAEC au sein des territoires sur des enjeux. Ils se sont dit qu'au sein des PAEC, ils pourraient définir des ZIP. Il n'y a pas 2 PAEC qui se chevauchent => un seul interlocuteur sur un grand territoire et plusieurs ZIP pour cibler les enjeux.

Cécile Guillon précise que sur les ZAP, ils ne se sentaient pas en mesure de dire quelle mesure était pertinente sur quelle zone, donc ils ont fait le choix de laisser ouvert tous les TO. Il n'y a pas de combinaisons à privilégier, c'est à l'initiative d'opérateurs ou de financeurs. Par ex le CG 38 avait repéré que Herbe 09 permettait de cibler les espaces pastoraux donc ont a le choix d'apporter un financement supplémentaire si herbe 09 était combinée à SHP 02.

Quelle stratégie pour assurer une efficacité de la mise en œuvre des MAEC ? Animation...

Mesure 323d : ils financé un peu d'animation de MAEt dans cadre des AAP zone humide. Il y avait des crédits AE, MAAF... et ils avaient constaté un effet positif sur dispositif MAEt ZH. Il ont ouvert la possibilité de mobiliser la M07 dans le cadre animation des PAEC, ont choisi de réserver une partie pour de l'animation. Sur N2000, la DREAL ne pouvait pas se passer de l'animation ; il y avait convergence d'intérêt des services de l'Etat.

Ils ont vu qu'il n'y aurait pas assez de financement donc ont cherché des articulations (Cap rural, PSADER etc...). Dans l'appel à candidature, il y a une incitation forte pour trouver des synergies pour l'animation des PAEC.

Quel était le poids de la contrainte budgétaire par rapport à l'ambition de la stratégie ? En quoi selon vous a-t-elle pu peser sur la démarche mise en œuvre et la cohérence du dispositif ? Quels processus de candidature/sélection des PAEC ? Quels rôles des différents acteurs ?

2 pages dans l'appel à candidature portent sur l'articulation, la synergie sur l'animation. Tous les critères ont été examinés au moyen d'une grille d'analyse commune à toutes les DDT, financeurs. Les grilles ont fait l'objet de discussions en secrétariat technique. Un reproche peut être formulé : la note donnée par critère est subjective (analyse qualitative), il y avait trop peu de « consignes ».

Sur la MAE SHP 01 :

Comment définiriez-vous les objectifs de la mesure en lien avec les enjeux/besoins identifiés ?

Cécile Guillon explique que la SHP01 est une mesure de maintien de pratiques déjà en place ; sa principale finalité est le maintien des surfaces enherbées (en taux sur l'ensemble de l'exploitation) avec exigence d'entretien et qualité floristique (présence de plantes). Il y a un enjeu de maintien d'un niveau d'extensification ; en montagne, c'est un risque d'intensification des parcelles en vallées par rapport à l'abandon des parcelles en pente, plus difficiles d'accès. En plaine, l'enjeu est le risque de retournement de prairies qui serait dommageable (cours d'eau à côté...). Il y a aussi un enjeu de continuité écologique, biodiversité, préservation de la qualité de l'eau.

Comment qualifieriez vous les enjeux agri environnementaux vis-à-vis des prairies de montagne ? Voyez vous des différences selon les types de zones / systèmes ? Quelle stratégie d'activation de la mesure dans la Région ? Quelle justification de l'ouverture dans les différentes zones (montagne/plaine, par ZAP...) En particulier : quels enjeux, quel objectif, quelle justification en montagne/en plaine ?

Cécile Guillon explique que la stratégie partait d'une analyse régionale souhaitant trouver une articulation cohérente entre plusieurs dispositifs présents sur les territoires : MAEC, ICHN, DPB

=> montagne : ils voyaient une solution en termes de dispositif financier via la revalorisation de l'ICHN et la SHP 02

=> plaine : solution au travers MAEC SHP 01

Cécile Guillon explique que le système herbager est majoritaire en RA, et à maintenir ; il n'était pas concevable de ne pas avoir de dispositif de soutien, et la disparition de la PHAE amenait un risque. Flore Blondeau précise que le risque en plaine était plus important qu'en montagne : retournement des surfaces. Cécile Guillon ajoute que le risque de disparition des systèmes herbagers en ZM correspond aux systèmes herbagers portés par entités collectives. L'exploitation collective des alpages permettait souvent d'entretenir des alpages qui individuellement ne pourraient pas être entretenus (difficile), et le collectif garantit aussi pérennité de l'entretien.

Il y a eu des évolutions, des demandes donc des dérogations. Les PNR ont fait un travail de lobbying et le MAAF a demandé d'ouvrir la SHP01 en montagne.

Quel regard portez vous sur la façon dont les opérateurs ont qualifié et argumenté les enjeux agri environnementaux relatifs aux prairies de montagne ?

- Beaujolais : risque de retournement ou abandon de certaines surfaces identifiées. Evolution du territoire liée à stratégies de collecteurs de lait.
- PNR : risque d'intensification dans certaines zones, dans d'autres déprises. La mesure peut servir à la recherche de biodiversité qu'ils conduisent via les prairies fleuries ; c'est un outil avec effet levier pour une dynamique agro-écologique. Les MAEC système (proche MAEC herbe 7 prairies fleuries) peuvent amener un pas supplémentaire en termes de maintien des systèmes herbagers. Le MAAF a largement étayé son argumentaire sur cet argumentaire.

Herbe 7 ou 9 localisées : faisaient le constat qu'ils arrivaient à avoir des effets sur les parcelles engagées mais il y avait des effets déviants => engager tout le système allait inciter les agriculteurs à avoir des pratiques cohérentes sur toute l'exploitation, dans une logique de pérennité des pratiques et d'intégration, donc un réel effet agro-écologique.

Identifiez-vous des stratégies/réponses à des enjeux différents selon les territoires ? Voyez vous des différences (des types...) dans l'organisation des acteurs (Chambres d'Agri, PNR, ...) selon les territoires ?

Beaujolais Vert : ils n'étaient vraiment pas convaincus de l'opportunité d'ouvrir la SHP sur ce territoire donc ont été très exigeants. Du coup le territoire a fait un diagnostic dans chaque exploitation, un gros travail pour identifier les exploitations qui allaient contractualiser ; ils disposent d'une base de données pour l'accompagnement.

Quel est votre regard sur l'objectif de non-reconduction automatique du soutien financier sur les mêmes territoires pour la prochaine programmation ? Comment l'argumentez vous ? Comment les opérateurs y ont-ils répondu ?

Quelle articulation avec d'autres mesures dans la stratégie d'activation (ex : ICHN, MAE SHP 02 ouvertes en montagne ; aides 1^{er} pilier...) ? Identifiez-vous des risques d'effets d'aubaine ?

Cécile Guillon explique qu'ils n'ont pas de visibilité au niveau de l'Etat et de la DRAAF. Ils ont du mal à analyser les effets de tous les dispositifs. Le DRAAF avait une attente forte pour faire bilan PAC avec les nouveaux dispositifs comme cela avait été fait avant 2014. Ils sont dans l'incapacité d'anticiper les impacts.

Par ex, les DDT disaient avoir besoin de l'ICHN, des MAEC car perte de la PHAE n'allait pas être compensée, puis au bout de quelques mois ils se sont rendus compte que les surfaces en alpage allaient sans doute se retrouver bien servies ; la revalorisation de l'ICHN est à regarder en 2018 quand tous les dispositifs auront convergé y compris les DPB. Les retards d'instruction ne facilitent pas l'analyse car on ne sait pas encore ce qu'on paie comme MAEC en 2015 et 2016.

Flore Blondeau explique qu'on a une idée assez claire sur le taux de contractualisation des entités collectives, mais pas de vision sur le lien collectif/individuel. Presque toutes les entités collectives ont contractualisé en 2015 et l'individuelle a été ouverte en 2016. Mais ça ne concerne pas les mêmes surfaces.

Pour RA : comment avez-vous précisément évalué / argumenté l'effet de l'ICHN sur le maintien des systèmes d'élevage extensifs en montagne ?

Rien de particulier. Le BAZDA, pour aller dans le sens des PNR, avançait que l'ICHN n'a pas de finalité environnementale. Même si dans le PDR l'ICHN est calé sur l'axe 2.



Sandrine Gazel (DRAAF Auvergne) et Eric Sensiau (Région)

Quels sont les principaux enjeux environnementaux de la Région ? Comment ont-ils été définis ?

Quelle est la stratégie du PDR pour répondre à ces enjeux environnementaux ? (cf arbres d'objectifs : stratégie agro-environnementale – MAEC - + maintien agriculture en montagne)

La mesure 10 du PDR cible 3 besoins :

- Maintenir l'élevage
- Préserver l'eau, la biodiversité, le sol
- Promouvoir le bocage et l'arbre isolé

D'où une diversité de MAEC, très larges (toutes les mesures sont ouvertes)

Quel regard portez vous sur l'évolution du cadre national par rapport à la précédente période de programmation ? (avancées, reculs, ...)

Un + : on a conservé une architecture déjà connue

Un + : reconnaître qu'il y a des mesures de maintien : enjeu reconnu de maintenir ce qui est vertueux, face aux risques

La nouveauté : les mesures systèmes. On en espère des grandes surfaces engagées... c'est à vérifier !

Un - : ne plus pouvoir combiner engagements d'accompagnement et engagements unitaires. Alors que le diag d'exploitation, si besoin allégé, est pertinent pour le choix des mesures, leur positionnement au bon endroit.

- difficulté à mobiliser certaines mesures
- liste des plantes indicatrices, pas adaptée partout (prairies humides acides)

Quel a été le rôle / la plus value du groupe de travail régional ? Sa marge de manœuvre vis-à-vis du cadre national ?

Un groupe de travail Profession (CRA), DDT, ASP, CEN.

Pas trop de discussions SHP (: taux de spécialisation ; chargement), le plus dur a été sur des mesures comme polyculture élevage, grandes cultures

Toujours des critiques sur IFT, déjà peu mobilisé dans précédente programmation (rémunération / CDC, échelles de définition)

Quels sont les principaux enjeux/besoins retenus auxquels répondent les MAEC ?

Quelle stratégie d'activation des mesures ? Quelles sont les Zones d'Action Prioritaires, comment ont-elles été délimitées ?

- Biodiversité
- Eau
- Séquestration carbone (SHP) : risque de retournement : exploitation données surfaciques DDT ; essentiellement « plaine », + un bout Cantal (cf dossier)

Quelles mesures pour quelles zones et pourquoi ? Quelles combinaisons ZAP/mesures pour répondre aux besoins prioritaires ? Quelle stratégie pour assurer une efficacité de la mise en œuvre des MAEC ?

Quel processus de mise en œuvre des PAEC ? Portage, animation, moyens... Quels processus de candidature/sélection des PAEC ? Quels rôles des différents acteurs ?

Trois phases :

- 
1. Dépôt pré projet simplifié sur enjeux, mesures, chiffrage, partenariat ; examen comité financeurs ; autorisation dépôt dossier complet
 2. Présentation orale par chaque opérateur en CRAEC : avis
 3. Comité financeurs : validation, programmation

Sélection assez large, mais avec des recommandations « impératives » au stade du préprojet

Quel était le poids de la contrainte budgétaire par rapport à l'ambition de la stratégie ? En quoi selon vous a-t-elle pu peser sur la démarche mise en œuvre et la cohérence du dispositif ?

Pas de pbs particuliers, sauf vis-à-vis de l'Allier qui consommait beaucoup avec SHP : demande de prioriser sur zones à enjeu de retournement des prairies (carto risques avec DDT)

N2000 pas de priorisation

Eau : incitation à prioriser (au sein des contrats territoriaux AE) sur ZH et bordures

En 2014, on a eu 20 M d'euros à engager pour la contractualisation. Les opérateurs ont 2 ans pour contractualiser (except 3)

Quel bilan tirez vous de cette période (de la candidature à la contractualisation) ? Quelle a été selon vous la perception de la stratégie et de la procédure par les opérateurs de terrain ?

Succès : 15 PAEC dès la première année ; 41 PAEC sur 3 campagnes d'appels à projet ; toute la maquette est consommée. Pas de candidatures refoulées

Les opérateurs sont globalement les mêmes que précédemment. Sur 2007 – 2014, on n'avait pas permis aux premiers territoires de « revenir » dans la programmation : ils étaient donc prêts à repartir...

Opérateurs : CG 42 (en lien avec portage N2000), syndicats de rivière, CEN, deux PNR, une Ch Agri, des intercos. Des partenariats établis déjà avec la précédente prog pour trouver les compétences nécessaires.

Les points faibles des dossiers : la priorisation / enveloppe disponible... les opérateurs ne se sont pas mouillés

Les opérateurs diront que 2015 a été chaotique : on a lancé l'AP en juin 2014 ; on avait les grandes lignes du Cadre national, mais aussi de nombreux trous, liés au PDR en général, et à l'élaboration de SHP.

2016 : pb de la mise en œuvre des diagnostics ; SHP pas si simple, nécessite travail animation ; tous les agris ne savent pas identifier les plantes (ce n'était pas le sujet PHAE !)

L'AP : nouveau ; bien approprié

Nouveau aussi : nécessité pour l'opérateur de bâtir des PAEC multi enjeux ; nécessite des partenariats encore plus poussés. Une complexité positive...

Sur la MAE SHP 01 : Comment définiriez-vous les objectifs de la mesure en lien avec les enjeux/besoins identifiés ?

Le maintien, par rapport aux enjeux carbone, biodiversité floristique (en lien avec le CDC)

Nb : risque 1 = déprise... risque 3 intensif ne concerne pas la montagne, sauf certaines estives du Cantal

Comment qualifieriez vous les enjeux agri environnementaux vis-à-vis des prairies de montagne ? Voyez vous des différences selon les types de zones / systèmes ?

Les attentes spécifiques vues de la région :

- Estives, >900m : SHP collective
- Allier : retournement (pour aller vers des cultures)
- Montagne : secteurs localisés avec intensification, retournement (là aussi pour cultures)

Quelle stratégie d'activation de la mesure dans la Région ? Quelle justification de l'ouverture dans les différentes zones (montagne/plaine, par ZAP...). En particulier : quels enjeux, quel objectif, quelle justification en montagne/en plaine ?

La SHP est ouverte sur les 4 enjeux. On a tenté d'expliquer que SHP ≠ PHAE bis... même si pas tjs perçu / compris comme tel sur le terrain.

De fait, le CDC de la SHP n'est pas si simple à mettre en place (taux de spécialisation)...

Pb de la liste de plantes : parfois pas adapté (Allier), parfois trop facile à atteindre dans certains secteurs montagne

Quel regard portez vous sur la façon dont les opérateurs ont qualifié et argumenté les enjeux agri environnementaux relatifs aux prairies de montagne ? Identifiez-vous des stratégies/réponses à des enjeux différents selon les territoires ? Voyez vous des différences (des types...) dans l'organisation des acteurs (Chambres d'Agri, PNR, ...) selon les territoires ?

En montagne , on attend les retours des opérateurs mais on pressent relativement peu d'engouement pour la SHP : CDC difficile ; inquiétudes sur le contrôle (pour l'opérateur comme pour l'EA) ; pas de retour sur la rémunération

Quel est votre regard sur l'objectif de non-reconduction automatique du soutien financier sur les mêmes territoires pour la prochaine programmation ? Comment l'argumentez vous ? Comment les opérateurs y ont-ils répondu ?

Avant : contrats de 5 ans, avec objectif d'internalisation de pratiques ; et pas de réengagement sur les mêmes mesures.

Actuellement : on demande aux opérateurs de réfléchir dans l'optique de cet objectif de non reconduction automatique. On vise un changement de pratiques, par la formation, par des mesures d'investissement. L'Agence de l'eau a une démarche analogue en soutenant un diagnostic global.

On touche les limites des MAEC : vu comme un guichet... mais un guichet qui peut disparaître... d'où l'objectif de faire bouger les systèmes. On constate que certains opérateurs sont présents depuis les OLAE, et svt ce sont les mêmes exploitants qui recontractualisent. Malgré tout les procédures évoluent, et il faudrait voir de plus près comment ça se passe : est ce les mêmes mesures ? les mêmes modalités ? Y a-t-il néanmoins des évolutions dans les pratiques ? Par ex, avant on « consommait » des EU « ferti », et aujourd'hui cela n'est plus proposé.

De plus, avec l'obligation pour les opérateurs d'être « multienjeux », cela fait bouger les choses.

Quelle articulation avec d'autres mesures dans la stratégie d'activation (ex : ICHN, MAE SHP 02 ouvertes en montagne ; aides 1er pilier...) ? Identifiez-vous des risques d'effets d'aubaine?

Il y a le sujet du maintien des prairies sensibles liées à la réglementation PAC, svt des PN en N2000, non éligibles aux MAE

Quelles questions vont sembler prioritaires quant à la MAE SHP 01 ? Sa pertinence en montagne / sa cohérence externe (effets d'aubaine) / sa cohérence interne (ex moyens, animation suffisante) / son efficacité...

Très preneurs de ce qui se passe en RA, dans l'optique d'une harmonisation des politiques :

- Comprendre les différences de stratégies (avec des départements qui n'ont pas le même profil)
- Voir comment ça se traduit en termes de contractualisation



Jean-Luc Langlois, PNR Vercors

Perception de l'évolution du dispositif MAE et de la stratégie agro-environnementale de la Région

JL.Langlois avait contribué à la construction des mesures systèmes au niveau national, qui sont une grosse évolution. Les MAE avec obligation de résultat (herbe 07 et 09) constituaient aussi une évolution importante. La construction de projets de territoire via les PAEC est une bonne idée, mais c'est lourd à construire.

Un changement important pour le Vercors est la possibilité d'ouvrir les mesures à d'autres sites que N2000, du fait de la possibilité de co-financements au FEADER autres que le MAAF.

Les ZAP régionales couvrent une bonne partie de la région, et tout le territoire du PNR. Il n'y a pas vraiment de priorisation.

Enjeux agri environnementaux/risques d'évolution de l'élevage, des pratiques, des surfaces en herbe

Il existe un risque d'abandon des parcelles les plus difficiles, qui sont souvent les plus intéressantes pour la biodiversité, au profit d'autres surfaces (agrandissement) ou d'une intensification.

Stratégie du PAEC: définition des enjeux, ZIP, mesures, moyens...

Les ZIP sont plutôt géographiques, liées aux possibilités de financement : N2000 (co-financement Etat), limites départementales (co-financements CG), différenciation alpages/hors alpages (milieux et financements différents)

=> 2 ZIP alpages : N2000 et non N2000

=> 3 autres ZIP

Initialement, il y avait 8 ZIP (l'ambition était de couvrir tout le territoire du PNR); 2 ont été fusionnées car les enjeux/mesures étaient proches, 2 ont "sauté" car ils n'y avait pas de co-financeur (hors N2000).

Les enjeux sont essentiellement liés à la biodiversité. Ils ont été définis en s'appuyant sur l'analyse du RA et du RPG par secteur (équivalent aux ZIP). Cette analyse donnait notamment des éléments sur les enjeux liés à la biodiversité ordinaire sur les prairies naturelles. Les mesures ont été choisies pour "contrecarrer" les enjeux.

La SHP01 a été fléchée dès le début, mais des exploitations n'auraient pas pu entrer dans certains critères (% de surfaces en herbe) et d'autres ne l'auraient pas souhaité. Dans ce cas, il y a un intérêt à proposer Herbe 07 (prairies fleuries) et herbe 09 (landes). Les mesures Herbe 07 et 09 ont grosso modo les mêmes exigences que le SHP01: plantes indicatrices, plans de gestion pastoraux (même si SHP01 porte davantage

sur des indices de consommation). Mais avec ces deux mesures, il existe un risque d'intensification sur les autres parcelles.

Processus de construction du PAEC et de candidature/sélection

Le PNR porte des MAE depuis les années 90 et a souhaité porter un PAEC. Sur l'est du parc, des MAE étaient déjà financées par le CG38, il a été convenu qu'en dehors des alpages, cette zone ferait partie du PAEC Sud Isère et que le PNR serait associé à l'animation du site N2000. Au sud, la communauté de communes du Diois et Val de Drôme se sont intéressées au dispositif. Sur le secteur de Royans, un PAEC Vallée de l'Isère devait être mis en place, axé sur des enjeux eau, sur lesquels le PNR était moins compétent (finalement il n'a pas été mis en place).

La construction des ZIP et mesures s'est ensuite faite en interne (chargé de mission agriculture + 2 animateurs N2000) et via des réunions techniques avec les partenaires (Chambre, LPO, association des agriculteurs du PNR...).

Initialement, la SHP01 était prévue sur toutes les ZIP. La fermeture aux zones de montagne ne s'est pas accompagnée d'un transfert budgétaire vers les MAEC localisées, hors leur budget était limité. La ré-ouverture aux zones de montagne en 2015 s'est faite à budget constant. Le PNR a fait le choix de n'activer la SHP01 qu'en ZIP1 (N2000) car il fallait un co-financeur d'accord pour la financer (ce qui n'était pas le cas du CG, vu que la SHP01 n'a pas été ouverte sur tout le département). Le nombre d'agriculteurs intéressés s'est avéré trop important pour tenir dans l'enveloppe; ils ont donc demandé aux agriculteurs d'aller plutôt vers les mesures Herbe et la SHP01 n'a été activée que pour 1 agriculteur qui a une petite exploitation en zone de montagne.

L'Etat a demandé des précisions (note complémentaire). Le processus a été globalement lourd, le travail important.

MAE SHP 01: stratégie d'activation de la mesure

La SHP01 avait été fléchée dès le début. Son principal intérêt est qu'elle permet d'apporter un regard sur l'ensemble de l'exploitation donc :

- de "fixer les systèmes" (intégrer les surfaces cibles dans le fonctionnement de l'exploitation)
- de montrer aux agriculteurs que ces surfaces peuvent aussi présenter un intérêt agronomique.

A l'inverse, Herbe 09 (plans de gestion sur les surfaces en landes) amène à interroger la place des parcelles en landes dans le système mais pas à avoir un regard aussi appuyé sur l'ensemble du système. Elle ne permet pas de bien mesurer l'intensification sur les autres parcelles et ne donne pas la légitimité d'aller aborder avec les éleveurs leurs pratiques sur les autres parcelles.

Pour eux la SHP01 répond à l'objectif de démonstration aux agriculteurs qu'ils ont des pratiques favorables à l'environnement et à conserver (maintien des pratiques plutôt que changement).

Articulation avec autres mesures (MAE enjeu localisé notamment herbe 7 et 9, ICHN...)

Il est dommage que l'on ait considéré la SHP comme une PHAE. Les organisations agricoles majoritaires ont du prendre la SHP comme le remplacement de la PHAE. Avoir fait le parallèle et considéré la SHP comme un complément de revenu a baissé la valeur de cette mesure. C'est sans doute lié à des éléments d'ordre budgétaire, ce qui est understandable, mais cela n'a pas été dit clairement.

L'ICHN a un autre objectif et comporte peu de conditions liées aux pratiques. Les MAE quant à elles se doivent d'accompagner ou de maintenir des changements de pratiques.

Animation (compétences, moyens, cibles, outils)

Le PNR a fait une demande et obtenu des crédits dans le cadre de la mesure 7.63, pour accompagner la mise en place des MAEC. Sur la ZIP1 N2000 pour Herbe09 ou SHP01, un diagnostic est rendu obligatoire (fait par la Chambre, la LPO) et un accompagnement est réalisé par Scopela (regard sur parcelles; 2 jours de formation + accompagnement individuel sur le plan de gestion). Ils ont ensuite demandé à la Chambre de la Drôme de poursuivre le travail sous forme de formation VIVEA, animée par la Chambre avec intervention de Scopela et suivi individuel.

21 ou 22 exploitations avaient contractualisé sur la ZIP1 en 2016 ; une dizaine suivent la formation

L'idée est de créer un groupe d'échange d'expériences sur la valorisation des surfaces en landes sur plusieurs années.

Au total, une 60aine d'exploitations a dû contractualiser, mais ils n'ont pas encore les retours de la DDT. Ils doivent ainsi animer et faire un bilan 2016 sans cette vision. Pour les mesures prairies fleuries, les agriculteurs ne sont pas tenus de demander conseil au PNR (diagnostics retards de fauche...) et certains ont contractualisé sans le dire.

A priori il y a une sous-réalisation par rapport aux enveloppes sur les ZIP alpages et sites N2000 (crédits FEADER + MAAF), sans doute due au manque de connaissance initiale sur les possibilités de contractualisation et sur les règles (plafonds pour groupements pastoraux, prorata de surfaces en herbe sur les alpages).

Sur la ZIP disposant d'un co-financement du CG38, il y aurait un dépassement car les agriculteurs ont davantage contractualisé que les prévisions vers Herbe09 et 07.

Perception de la non-reconduction automatique du soutien

C'est une considération budgétaire. On leur a demandé d'imaginer la suite de l'arrêt des MAE dans la candidature. On se rend compte que les MAE ont toujours été reconduites d'une manière ou d'une autre sur les territoires, il est difficile d'imaginer comment un territoire qui a bénéficié de MAEC pourrait ne plus en bénéficier plus tard. Cela demande soit une valorisation/rémunération via une filière, soit que les agriculteurs aient pu appréhender l'intérêt des surfaces aidées pour leur système (qu'ils y trouvent leur compte) et aient été sensibilisés. Toutefois, l'intérêt pour les agriculteurs reste encore à prouver et la sensibilisation est un travail de longue haleine. S'il n'y a plus d'encouragement, les pratiques risquent de se modifier, d'autant plus dans un contexte qui évolue (ex des quotas laitiers). Sur le Vercors, rien ne fait dire qu'il n'y aura plus de besoin des MAE.



Jean-Yves Vansteelant, PNR Haut-Jura

Perception de l'évolution du dispositif MAE et de la stratégie agro-environnementale de la Région

Deux évolutions intéressantes:
- principe de "projet de territoire" (le PNR était limité aux zones N2000 pour les MAE car n'avaient pas d'autres cofinancements); toutefois, la sélection des PAEC a finalement été large (tous sélectionnés bien que la dimension de projet de territoire varie).
- mesures "systèmes", même si l'animation est indispensable à la compréhension. Dans cette programmation, l'innovation est moins facile, les procédures de sélection plus strictes. La stratégie s'est construite en concertation (groupe de travail) ce qui est un plus. On aurait pu prioriser davantage les enjeux (mais comment?).

Principales caractéristiques élevage, fonctionnement des systèmes

Le territoire se caractérise par deux types de zones:
- alpages/estives qui incluent une grande zone N2000, valorisées par des entités collectives, avec des génisses laitières venant en partie d'en dehors du PAEC (Pays de Gex)
- vallée de la Valserine: exploitations qui ont leur siège en vallée, système herbagers, 1 coopérative laitière Bleu de Gex

Enjeux agri environnementaux/risques d'évolution de l'élevage, des pratiques, des surfaces en herbe

Sur le territoire, le risque est qualifié de risque 1 (bien que la limite entre 1 et 2 ne soit pas évidente) car il n'existe pas de risque de retournement massif des PP (pour implantation de PT - pas non plus de risque de

cérealisation), mais un risque combiné de déprise des parcelles les plus difficiles et d'intensification des parcelles mécanisables. Les élevages herbagers seront toujours là mais c'est la qualité écologique des surfaces en herbe qui risque de se dégrader.

Stratégie du PAEC: définition des enjeux, ZIP, mesures, moyens...

Le PNR a choisi de procéder étape par étape:

- 2015: ouverture, pour les surfaces d'alpage, à la SHPo2 (entités collectives) ou Herbeg (individuels)
- 2016: projet d'activer, pour les exploitations de la vallée de la Valserine, la SHPo1 pour amener les exploitations sur une démarche "système", d'intégration des surfaces dans le fonctionnement de l'exploitation (comment utiliser au mieux la mosaïque de surfaces en herbe), et avec un objectif d'inscription dans une démarche de qualité environnementale (via valorisation des produits par la coop). Quand le PNR a appris que la SHPo1 ne serait pas activée en montagne, elle a été "traduite" en une somme d'engagements parcellaires. Puis la SHPo1 a été autorisée en montagne sur les PNR; toutes les MAE parcellaires ont été supprimées dans les zones de montagne, pour les entités individuelles, et remplacées par la SHPo1.

Il y a finalement 3 ZIP, découpées selon les cofinancements: alpages N2000 (cofinancement MAAF), Valserine (cofinancement CG01), alpage entités collectives. Mais ce sont les mêmes mesures qui sont activées sur chacune.

Processus de construction du PAEC et de candidature/sélection

La stratégie n'a pas été discutée avec la DDT ou la DRAAF/Région. Le budget a cadré l'ambition en termes de surfaces. Le PNR n'est pas "allé chercher" tous les potentiels candidats, mais les plus motivés, étant donnée l'enveloppe restreinte. Avec un budget supérieur, ils auraient pu mobiliser des agriculteurs moins motivés (donc avoir un effet plus important en termes de changements de vision, permettre des échanges plus riches etc). Ils auraient aussi pu chercher à enclencher une dynamique collective via la coop.

MAE SHP 01: stratégie d'activation de la mesure

Le niveau de risque a été défini en tenant compte des enjeux mais aussi de l'objectif de la mesure: en risque 1, il y a une exigence de résultat de 50% de surfaces cibles dans les surfaces en herbe, ce qui est plus ambitieux et plus pédagogique qu'un niveau de 30% (avec 50% de SC, on peut démontrer qu'un autre fonctionnement que le fonctionnement actuel des exploitations est possible). De plus, un risque 2 aurait amené à soutenir 2 exploitations seulement, ne créant pas de dynamique collective.

Articulation avec autres mesures (MAE enjeu localisé notamment herbe 7 et 9, ICHN...)

Là où la SHPo1 est activée, il n'y a aucune autre MAEC activée. L'opérateur ne dispose pas des données sur l'ICHN ou les autres aides PAC (qui touche, combien etc), il lui est donc impossible de juger des risques d'effets d'aubaine. Toutefois, au vu des exigences de la SHPo1 par rapport à l'ICHN (cf ci-dessous), il ne semble pas y avoir de risques d'effets d'aubaine pour la SHPo1 (les exploitants auraient fait différemment sans la SHPo1) alors qu'il y en a sûrement pour l'ICHN depuis l'abandon de critères (soutien sans exigences de pratiques).

Perception/adaptation du dispositif national MAE SHP 01

La SHPo1 va dans le bon sens mais est à moitié satisfaisante: c'est une mesure système mais avec des engagements à l'échelle parcellaire et pas d'obligation d'aller jusqu'à un niveau intégré (pas de réflexion/engagements à l'échelle du système). Il est possible de respecter le cahier des charges sans faire évoluer l'ensemble du fonctionnement de l'exploitation, ou la réflexion. C'est l'animation qui le permet, mais il s'agit d'un dispositif déconnecté, pas nécessairement financé, ce qui complique la mise en oeuvre, l'efficacité, la compréhension par les élus (découpage administratif des PDR). Le dispositif national est construit pour répondre à des objectifs "biodiversité" et éviter le report de "mauvaises pratiques" depuis certaines surfaces vers d'autres; en conséquence, il impose le non retournement de toutes les PP, ce qui peut être néfaste pour l'autonomie de l'exploitation (implantation de

2ha de luzerne par exemple). Il faudrait pouvoir une adaptation locale sur ce point.

Perception de la stratégie régionale d'activation de la MAE SHP 01

L'argumentaire de la région n'est pas logique parce que l'ICHN et la SHP01 n'ont pas les mêmes objectifs. L'ICHN est une aide économique sans exigences en termes de qualité environnementale; elle permet de faire du très extensif et/ou très intensif. Via l'ICHN, le système se porte économiquement mieux, l'exploitant sera toujours là, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y aura pas d'intensification ou abandon des surfaces.

Etant données les contraintes budgétaires, ils auraient mieux compris que la SHP01 ne soit activée nulle part plutôt que uniquement en plaine. Les effets en plaine ne sont pas plus certains et pas démontrés.

Animation (compétences, moyens, cibles, outils)

Pour l'instant, un diagnostic rapide et une visite de terrain pour déterminer les parcelles à engager ont été faits avec les 5 agriculteurs. Il est prévu (si la demande de financement dans le cadre de la mesure 7.63 est acceptée) de mettre en place un diagnostic/accompagnement plus poussé, avec Scopela/Chambre/société d'économie montagnarde de l'Ain (fonctionnement exploitation, système fourrager, surfaces importantes, utilisation des SC dans le système, plan de progrès agro-écologique pour les prochaines années). Une formation via VIVEA va peut-être être organisée avant la réponse.

iers résultats : contractualisation, groupes d'agriculteurs

Il y avait 50 agriculteurs dans les premières réunions, 30 la deuxième année, une dizaine en 2016 : les agriculteurs se sont fatigués du dispositif global (PAC, MAE...), l'enthousiasme s'est érodé. Aujourd'hui, 5 agriculteurs ont contractualisé la SHP01.

Perception de la non-reconduction automatique du soutien

Ils n'en sont pas encore là... La question se pose de sur quels critères la non-reconduction sera choisie? Il semble difficile de "supprimer" l'aide en "réponse" à un respect des engagements/de bons résultats. La seule option possible pour une non-reconduction est un transfert du soutien financier vers une valorisation des produits, mais avec 5 agriculteurs et des produits différents, ce ne sera pas possible d'ici 2020. Les entités collectives risquent d'avoir besoin de la SHP02 pour la trésorerie.



Laurent Fillon, PNR Chartreuse

Perception de l'évolution du dispositif MAE et de la stratégie agro-environnementale de la Région

LE dispositif MAE aide beaucoup financièrement les exploitations de moyenne montagne en Chartreuse. Une grande part des exploitants n'arrivent pas à se tirer un SMIC. Les MAE peuvent représenter de 5 à 7 000 €/an sur une exploitation. LE passage de MAET à MAEC a brouillé le message. Certains agriculteurs n'ont plus été éligibles. Sur la partie Chartreuse Savoie des MAET mise en place sur la campagne précédente (pas en Isère) donc sur la vallée d'Entremont. Les prairies ayant bénéficié des MAET précédemment n'étaient pas éligible pour les MAEC d'un point de vue floristique, alors que l'autre versant est devenu éligible. A l'époque pour le zonage des MAET, il y a eut des visites sur site à dire d'expert et d'éleveur, ils ont attesté de la qualité de la prairie. Pour les MAEC, ils se sont basés sur de vrais inventaires floristiques, ce qui a renversé des zonages. Il y a eut une incompréhension totale de la part des agriculteurs. Cela n'a vraiment pas été concluant pour la Chartreuse.

Injustice entre les territoires : ceux qui n'avaient pas l'ingénierie et la structure porteuse pour porter les PAEC, n'ont pas pu l'avoir. Les territoires qui ne sont pas bien outillés ne peuvent pas y aller. Discours aux éleveurs : à qq km ils ne peuvent même pas prétendre à ce type d'aide, en chartreuse ils peuvent y prétendre même si c'est compliqué.

Principales caractéristiques élevage, fonctionnement des systèmes

Système extensif. Bcp d'EA avec des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement.

Stratégie du PAEC: définition des enjeux, ZIP, mesures, moyens...

Avec du recul ils ont voulu rendre éligible un trop grand nombre de surface pour la première mouture. Ils ont écouté la base (réunion avec agri). Ils ont voulu rendre éligible toutes les prairies du territoire. Du coup le dossier n'a pas été retenu en première vague (trop ambitieux en budget).

En 2014 (année suivante), l'équipe a resserré le dossier. Sur natura 2000 / alpages, ces zones ont été jugées prioritaires, il n'y a donc pas de soucis, ces zones ont été gardées. Mais l'enjeu PAEC était d'aller au delà du périmètre N2000. Ils ont réussi à le faire mais n'ont pas gagné la "paix dans la campagne". Ils se sont basés sur inventaire floristique, mais ils ont dû trouver des filtres pour couper (RPG, surface déclarée à la PAC). Ils sont finalement arrivés sur des "timbres poste" (surface en mosaïque). Par exemple au sud du territoire "balcon" zone assez dense mais bourrée de petites pastilles éligibles.

Processus de construction du PAEC et de candidature/sélection

Bauge et vercors très motivés pour y aller (forte dynamique de ces territoires)=> Chartreuse ne se voyaient pas ne pas partir. Equipe qui a piloté le PAEC venaient d'arriver en poste tous les 3 en 2013 : 1 coordination, 1 pastoralisme, 1 chargé de mission natura 2000. Seulement qq mois après leur arrivée ont été mis dans le bain.

1ère vague : DDT a indiqué que le montant était trop ambitieux (budget). Département de l'Isère, co financeur, est également intervenu et a dit de diminuer, autrement ils ne co-financeraient pas. L'Isère est très interventionniste sur les politiques naturelles, c'est historique.

MAE SHP 01: stratégie d'activation de la mesure

diminution du nombre d'EA, déprise agricole dans certaines zones, accroissement de la pression foncière sur d'autres zones => concentration des surfaces agricoles au niveau de quelques exploitations et surface en herbes. Besoin d'une autonomie fourragère des EA. Risque d'une intensification des pratiques sur ces surfaces (augmentation de la pression de pâturage, fertilisation, fauche excessive, retournement, drainage, destruction du couvert herbacé).

Articulation avec autres mesures (MAE enjeu localisé notamment herbe 7 et 9, ICHN...)

cumul possible : SHP + herbe03 et Herbe 06 ou Herbe 09

Conversion de terres en couvert herbacé (couvert 06) ont été inscrites au PAEC pour regagner de la surface en herbe.

Perception/adaptation du dispositif national MAE SHP 01

regard des agriculteurs au démarrage : ça a été incompris, (zonage sous forme de pastilles). N'ont pas compris que c'est basé sur de l'inventaire floristique et pas sur les pratiques. La nouvelle programmation prendra en compte la parole et dire d'expert des agriculteurs.

Vallée entremont très pentu, très morcelé, très difficile => MAE montant 5 à 7 000 euro et du jour au lendemain on leur dit que c'est fini.

PHAE disparition/ ICHN revalorisé mais eux ont vu une perte sèche. Beaucoup d'EA de moyenne montagne en pratique vertueuse, ces MAET valorisaient des pratiques existantes. A part sur certains secteurs (mise en défend), mais globalement ça valorisait une pratique extensive vertueuse.

Animation (compétences, moyens, cibles, outils)

5 réunions, une par sous zone de chartreuse. Participation plus ou moins forte. Dans certaines zones peu éligibles, le chargé de mission agriculture et le chargé de mission N2000 avaient un peu de scrupule à présenter tout cela. Ils ont expliqué les détails.

En terme de présence aux réunions, ça bien fonctionné sur les secteurs avec une forte densité de surface éligible. Balcons sud => 90% des agriculteurs étaient présents à la réunion.

Lui est à la base salarié de la CA Isère. Un agent de la CA mis à disposition du parc pour le PNR. Est arrivé il y a 4 ans. A présent salarié de la CASavoie en animation mission agriculture / rôle interdépartementale. Derrière lui il a son réseau pour activer services et prestations (financées par le parc). Les relations sont

facilitées. Pour la CA il est conseiller territorial et il anime une association d'agri (groupe de développement pour fédérer les agriculteurs AAC, président est un éleveur, il y a des éleveurs lait viande/ élus...).

1ers résultats : contractualisation, groupes d'agriculteurs

A priori aucun agriculteur n'a contractualisé. Mesure système a eut l'"inconvenient" d'englober toute l'exploitation (avec leur surfaces en timbre poste, les EA n'arrivaient pas à répondre au critère : 50 % de SAU engagée(en ZIP) sur surface totale).

UN bilan sur la base d'entretiens réalisé par la CA mais à priori personne n'aurait contractualisé. En savoir herbe 07/ herbe 03 : les plus contractualisés. Morcellement des ZIP a limité les contractualisés. Isère herbe 02. Ils préparent la 2nde contractualisation pour 2017, n'ont aucun retour chiffré de la DDT. N'ont aucun retour chiffré sur qui a contractualisé en 2016 (qq retours de la CA mais tous les agriculteurs ne passent pas forcément par la CA). Fin 2017 pas de retour statistique possible de la DDT. "ahurissant". On leur demande de porter une procédure et n'ont pas en temps réel d'indicateur de pilotage pour une 2ème vague.

Perception de la non-reconduction automatique du soutien

L'après 2020 après MAE => réflexion ce qu'on fait. Ne veut pas revivre ce qu'il a vécu il y a 2 ans comment arriver à prendre en place les pratiques. Sont en train de s'interroger sur poste PAEC (MAEC seront terminés dans 3 ans). Ils vont commencer travail sur les indicateurs (évaluation des MAEC actuelles). Objectif de ne pas se baser uniquement sur les inventaires floristiques sans prendre en compte la dimension agricole. Avec ce qui s'est passé vont redémarrer doucement. Vont peut être remettre en place le concours prairie fleurie, qq chose qui a du sens et très bien en terme de com (vercors et bauge le font). mise en place entre 20 et 30 jours de travail.



Lydia Laurent, Communauté d'agglomération Ouest rhodanien

Perception de l'évolution du dispositif MAE et de la stratégie agro-environnementale de la Région

Lors du dépôt de dossier de candidature, ils n'ont pas fait d'analyse sur le dispositif MAE ni sur la stratégie agro-environnementale de la région.

Auraparaient le territoire ne se positionnait que sur les MAE nationales. Il n'y avait pas de dispositif spécifique au territoire.

Avec le contexte agricole compliqué, l'arrêt de la PHAE réincorporée dans l'ICHN et l'annonce de l'arrêt des quotas laitiers, il y a eu une certaine peur pour les systèmes du territoire. Le PAEC a été vécu comme une réelle opportunité.

Principales caractéristiques élevage, fonctionnement des systèmes

des systèmes très hétérogènes avec un fort contraste entre des zones extensives avec risque d'abandon et des zones en voie d'intensification. De même, une hétérogénéité des systèmes depuis des laitiers assez intensifs, jusqu'à quelques éleveurs ovins sur les pentes en marge du territoire.

Les bovin lait / bovin viande ont pris la mesure SHP (système extensif). Chaque système était intéressant à analyser en formation (en allaitant différentes variantes, ce n'était pas si facile contrairement à ce que l'on aurait pensé au départ).

Il y a également quelques élevages ovins sur le territoire

Enjeux agri environnementaux/risques d'évolution de l'élevage, des pratiques, des surfaces en herbe

Les zones les plus pentues => crainte d'un abandon de ces surfaces avec la disparition de la PHAE.

Les surfaces plus planes sont soumises à un risque d'intensification.

Stratégie du PAEC: définition des enjeux, ZIP, mesures, moyens...

La Chambre d'agriculture a commencé par faire des croisements de données communales par rapport au taux de surface en herbe et à la proportion de forte pente. Ainsi les risques (abandon/ intensification) ont été quantifiés commune par commune (plus logique de faire par commune que par exploitation car une EA peut avoir des parcelles sur différentes communes). Avec ce système ils ont étendu la zone à d'autres communes qui n'étaient pas parmi les 2 comcom partenaires mais pour lesquelles des risques ont été

identifiés. Ils ont donné des points aux communes proches de passer en intensif pour les ramener et point pour les communes avec des problématiques à forte pente.

Ce travail a été facilité par un projet Leader qui avait permis à la CA de faire des entretiens individuels avec des agriculteurs de leur territoire.

Dans le PAEC il était logique d'intégrer la dimension Zones humide car il travaillaient depuis longtemps sur ce thème avec les syndicats de rivière notamment. Pour cela il fallait faire des ZIP très localisées et bien identifiées. Ils se sont basés sur les inventaires départementaux (c'était une erreur car la localisation précise a limité la capacité de mobiliser des moyens. Les zones humides recensées n'avaient pas d'enjeu qualité de l'eau/eau potable, ce sont des ZH patrimoniales, tête de bassin versant. Aussi l'AERMC n'avait jusqu'ici pas financé (pas de question de reconquête, de travaux ou de remise en état des ZH), en 2017 un 1er cofinancement de l'AERMC avec des ZH proches de captage prioritaire. Par contre l'AELB sur son territoire a financé (sur le Sornin car présence d'un contrat de rivières).

Processus de construction du PAEC et de candidature/sélection

Dès le début du montage de nombreux acteurs ont été impliqués (Chambre d'agriculture, fédération de chasse, syndicat de rivière, 2 collectivités, CEN)

engagement fort du président et vice-président de la COR. Communication s des élus auprès des exploitants, ça a beaucoup joué. En plus le président de la COR est également vice président à la CA et impliqué dans FDSEA. Leur discours : " C'est une opportunité allons y". CA et COR n'ont pas lésiné sur les moyens pour y aller (communication et mise en place très rapide de formations).

MAE SHP 01: stratégie d'activation de la mesure

MAE permet d'engager des choix. La MAE SHP était la plus appropriée sur le territoire en terme de systèmes d'exploitation présents.

Là où ça a pu coïncider pour certains exploitants ce sont les critères de taux de chargement et d'entretien des zones en pentes:

- 1) Les gars sont dans les critères en ICHN (mais dans l'ICHN il n'y a pas de comptage des petits animaux), mais ça coïncidait un peu pour la MAE SHP. La DDT n'avait pas alerté.
- 2) Difficulté d'entretien des zones en pente (phyto interdit sur zone en pente) ; Or eux ont des ronces, fougères le long des clôtures => MAE SHP pas de phyto pendant 5 ans. Système extensif : bcp de clôture à faire à la main. PH très acide, proche des forêts assez vite colonisé. Pas de dérogation pour pouvoir désherber sous les clôtures à sanglier et pour le moment c'est interdit.

Articulation avec autres mesures (MAE enjeu localisé notamment herbe 7 et 9, ICHN...)

Lien entre les aides bio et les MAE => les 2 étaient incompatibles et il n'était pas possible de cumuler(vice président n'était pas satisfait de cela). Une partie du public venu en formation a fait dans le même temps un diagnostic de conversion. Ils ont ensuite un choix à faire. Certains partent de la MAE pour aller en bio (pas de retour DDT sur MAE doute sur capacité de l'état à payer), d'autre part en bio le lait est mieux rémunéré. ICHN est différent de la MAE SHP dans ces objectifs. ICHN est donné à tout le monde. SHP engagement très particulier (engagement personnel,) démarche différente. En terme de financement des exploitations ? vu le succès de la mesure SHP chez eux c'est bien que l'augmentation de l'ICHN n'aurait pas complètement répondu aux besoins ? ou serait-ce une motivation sur le fond ? Certains avec PHAE qui n'ont pas pris la MAE et inversement => il faut analyser cela. N'ont pas vécu la disparition PHAE => L'ICHN revalorisé n'a été qu'un juste retour des choses. L'ICHN devait être revalorisée depuis belle lurette. Se sont rattrapé.

Perception/adaptation du dispositif national MAE SHP 01

La Mesure système est intéressante dans son approche => encore de l'administratif un peu lourd et domageable (on retombe dans les travers de l'unitaire).

La mesure est globalement bien perçue sur le territoire => une plus grande autonomie est laissée aux agriculteurs, ils ont les marges de manoeuvre suffisantes pour montrer qu'ils sont capables de répondre aux objectifs. L'animation mise en place sur le territoire a permis aux agriculteurs de prendre leur autonomie (des grosses journées de formations => 2 obligatoires pour prétendre à la contractualisation / pour que les agriculteurs puissent faire eux même leur auto diagnostic).

Une peur sur les contrôles et la manière de procéder. ils ne savent pas s'ils vont être contrôlés et sur quelle

base. Les agriculteurs sont également inquiets étant donné qu'ils ont réalisé leur propre auto diagnostic (question également des diagonales).

Des déboires financiers et administratifs : n'ont toujours pas la liste des exploitants engagés pour 2016 qui aurait dû être fournie par la DDT. Derrière c'est compliqué de faire de l'animation et de la pédagogie si les agriculteurs ne savent pas s'ils vont bien être rémunérés.

LA SHP n'est pas du tout évolutive. Mesure où il faut être « bon pour entrer » on demande déjà au gars d'être bon ! ce n'est pas simple. Elle est assez fermée, plutôt sur du maintien que de l'évolution. C'est l'animation en place derrière qui permet de faire prendre conscience aux agriculteurs que les parcelles en herbe/en pente ont un intérêt dans la globalité de leur système (projet de territoire).

Animation (compétences, moyens, cibles, outils)

Il existe une forte animation autour de PAEC impliquant de nombreux partenaires (fédération de chasse partenaires sur la ré appropriation de la végétation par les exploitants notamment avec leurs actions "prairies fleuries", CEN qui participe aux formations, contrats de rivières sur les zones humides)

Auto diagnostic => demande un investissement important des agriculteurs, certains peuvent également avoir peur de mal faire. Mais les porteurs du PAEC souhaitent que les gens soient responsables de leur actions (d'où les formations et les auto diagnostics).

Des journées thématiques vont encore être organisées (vertues médicinales des plantes)

Dans un deuxième temps ils envisagent la démonstration de désherbage mécanique le long des clôtures (CUMA). Pente démonstration. Serait aussi bien pour SHP que pour les bio.

iers résultats : contractualisation, groupes d'agriculteurs

Pour pouvoir souscrire aux mesures obligatoires il fallait participer aux 2 jours de formations => 210 exploitations présentes à la 1ère journée. Un premier tri car certains ont vu que leur exploitation ne seraient pas éligibles. La 2ème journée environ 170 exploitations présentes. Au final => Ceux qui ont fait leur déclaration PAC environ 110.

110 : plus que ce qu'ils pensaient au départ (avaient envisagé au départ 2 années de souscription 60 et 40). En terme de volume d'hectare engagé c'est également beaucoup plus que ce qu'ils avaient imaginé. Ils avaient pris leurs références par rapport aux exploitations PHAE. Mais beaucoup d'exploitations qui n'avaient pas de PHAE qui sont venues dans la SHP et l'inverse s'est également produit. => il serait intéressant d'analyser ceci.

Perception de la non-reconduction automatique du soutien

Ils n'étaient pas au courant de ce point ! Mais ils se doutent d'une non reconduction automatique. Avec les problématiques d'inscription des agriculteurs (DDT) ils ont perdu un an d'animation. Ils vont tout faire pour justifier que ce sera nécessaire de poursuivre. Qu'a-t-elle réellement amené sur les EA ? Ce sera à eux de le montrer, peut être le sujet d'un stage qu'ils envisageraient de mener pour l'année prochaine ou cette année s'ils décrochent des financements. Si MAE SHP disparaît il faut trouver un système équivalent pour maintenir des exploitations surtout avec la situation de crise actuelle. Il faut garder un objectif transition dans le raisonnement fondamental (il faut plus de temps). Une MAE système est faite pour accompagner la transition.



Quentin Martinez et Gwenaëlle Pariset, PNR Baronnies provençales

Perception de l'évolution du dispositif MAE et de la stratégie agro-environnementale de la Région

C'était le premier programme agro environnemental pour le PNR des Baronnies : c'était donc une « feuille vierge », car l'animation N2000 n'était pas encore réalisée par le Parc lors du programme précédent.

La "territorialisation" des MAE a été vue comme une opportunité, mais il s'est avéré que les "briques" de base disponibles pour la construction du programme étaient déjà très écrites.

Les Baronnies sont un Parc interrégional, ce qui signifie 2 PAEC avec des règles différentes. C'est une source de complexité, mais le fait que la Région PACA ait d'emblée reconnu les Parcs comme territoires à part en amenant du financement PAEC a aussi été un levier pour discuter avec la Région Rhône Alpes : demande de mobilisation des crédits "Parc" sur des MAE "biodiversité" (non accepté en 2016 ; accord a priori pour 2017 sur mesures EU, mais pas de financements Feader).

Sur la question de la stratégie de la Région AURA – montagne – SHPo1, les Baronnie ont plutôt suivi la position des autres Parcs.

Principales caractéristiques élevage, fonctionnement des systèmes

Le territoire compte 400 éleveurs dont 100 sur Drôme, 30 à 40 spécialisés.

- Une majorité d'élevages diversifiés (arbo, viti) pour lesquels la SHPo1 n'est pas adaptée.
- Des zones pastorales utilisées toute l'année (# estives), avec des utilisations parfois une année sur deux, aussi des « zones tampons » liées aux aléas du climat méditerranéen, ce qui là aussi pose des difficultés par rapport au cahier des charges.

Enjeux agri environnementaux/risques d'évolution de l'élevage, des pratiques, des surfaces en herbe

Eau : agence eau : zones des contrats de bassins Eygues, Ouvèze. Le Parc avait un objectif de bassin plus large avec sensibilisation. In fine, ont été retenues deux zones de captages prioritaires (nouveaux inscrits au SDAGE), avec leurs bassins versants : 7 communes,

N2000 : 12000 ha. Des enjeux pastoraux liés au maintien des milieux ouverts pour les besoins des espèces (directive oiseaux) : (reproduction, alimentation). Priorité aux gorges de l'Eygues.

Biodiversité : un zonage défini à partir des Znieff1, des ENS, des zones humides, des Unités Pastorales redéfinies en 2014, des données du conservatoire botanique (au-delà des espaces agricoles). Pour beaucoup de ces sites la biodiversité est très liée au pastoralisme, dont les risques sont clairement du côté "déprise". L'enjeu est vraiment très fort sur les estives, méditerranéennes, riches en biodiv. C'est une spécificité à ne pas oublier.

Des exploitations d'élevage fragiles, mal prises en compte par la PAC. On pressent un retrait de certains éleveurs, avec le vieillissement, des risques d'abandon de l'élevage. ».

Stratégie du PAEC: définition des enjeux, ZIP, mesures, moyens...

Le premier PAEC (candidature 2015) était agri et pasto, avec l'enjeu de continuité pour les éleveurs (PHAE -- SHPo2).

Le second (l'avenant) a intégré les objectifs eau, N2000 et biodiv, avec objectif d'obtenir des financements Région sur ligne Parc, ce qui n'a pas marché en 2016. Le report budgétaire demandé par la Région (des EU vers SHP) laissait peu de marges pour cette mesure, d'où une stratégie avec zonages, la SHPo1 étant ciblée sur N2000 et les zones à enjeux biodiversité. Ceci laissait de côté les estives, les zones d'intersaison, les petites estives qui s'abandonnent pour grande transhumance (et souvent ce sont des estives individuelles).

Processus de construction du PAEC et de candidature/sélection

Le poids de la contrainte budgétaire a été très fort.

Budget : priorisation des zones et des EA, avec la DDT : liste de critères. Localisation espaces pastoraux / enjeux (N2000, biodiv) ; plan de gestion contraignant / maintien espaces ouverts ; situation EA / territoire des zones, du Parc. Avec contrainte de contrôlabilité : surfaces contractualisées dans des zones vérifiables, et à distance. Ex : si un bout de parcelle dans site prioritaire des gorges de l'Eygues, prioritaire. Et priorité aux exploitations où il y a eu une visite avec la chambre (même si pas un plan de gestion pastoral formalisé) Au final, on aura peu d'EA, avec peu de surfaces engagées, et un effet sur le territoire relativement limité sachant que l'intérêt de SHPo1 est d'être une mesure « de masse »

Le calendrier de la première candidature impliquait de mobiliser les éleveurs en juin pour l'été ! et « mobiliser en grand nombre ».... Cela ne pouvait marcher que pour des territoires déjà prêts.

La candidature a été bien perçue : un super projet... mais sur lequel on ne vous donne que 40%... puisque

l'état ne va que sur N2000, et que la Région ne veut pas cofinancer.... Donc on a fait un gros projet qui s'est résumé à faire de l'animation sur N2000. Ça nous a permis néanmoins de préparer la seconde candidature, sans attendre l'appel à projets (travailler avec les coops..).

Seconde candidature (avenant) : Sur N2000 : il y avait encore peu de demandes, l'enveloppe était probablement sur dimensionnée, l'animation n'était pas encore faite... L'ouverture du PAEC à SHPo1 a permis de mobiliser des crédits qui sans cela auraient été perdu...

Pendant l'instruction, on nous a dit « allez y, animez... » mais on n'avait aucune certitude ni sur les financements, ni sur les notices... ce qui est difficile vis-à-vis des agriculteurs ! On a attendu d'y voir clair pour activer l'animation. Et l'ouverture de la mesure SHPo1 a été décalée. Elle était donc dans le dossier, mais pas chiffrée... Lorsque ensuite SHPo1 a été ouverte, à enveloppe constante, il a fallu reprendre toute la stratégie, qui pourtant avait sa cohérence et était validée... Le Département a ensuite dit qu'il allait sur les GP, mais on ne le savait pas au moment de la candidature... aujourd'hui, on n'est pas sûrs d'avoir le Feader... très difficile vis-à-vis des agris, même si on est prudents.

Point noir des délais. Obligés d'engager de l'animation sans crédits, et sans mesures, sans budgets !

L'animation a commencé indirectement pendant la candidature. Ch Ag 26 interlocuteur privilégié. Une convention cadre. Des échanges techniques étroits. Réunions des été 2014 et aussi avec ADEME pour entités collectives et PPT.

Le CEN sollicité mais peu de concret. Des échanges / dossier de candidature, leur retour.

Autres partenaires :

Agence de l'Eau ;

Asso de producteurs bio, coop viti

Groupements Pastoraux à gestion concertée (pas de mélange de troupeaux) (pas éligible à SHPo2). Des interlocuteurs sur l'intérêt des mesures.

Les diag se sont faits que au printemps, avec l'engagement concret sur les mesures. Idem sur viti, arbo.

MAE SHP 01: stratégie d'activation de la mesure

La SHPo1 une opportunité / abandon. On n'a pas été très loin au stade de la candidature sachant le refus de la Région de financer cette mesure. Ensuite on l'a saisie à la hauteur de ce qui était possible financièrement, donc pas grand-chose. Pas d'analyses fines (plutôt du dire d'expert) sur les bilans financiers des éleveurs. Pas de réelle évaluation territoriale non plus car compte tenu du poids de la contrainte budgétaire on savait qu'on ne pourrait monter que quelques dossiers.

Certains éleveurs avaient peu de surfaces en N2000 et peu intéressés par EU. L'enveloppe avait du mal à être consommée. On a imaginé que SHPo1 pouvait intéresser des éleveurs en complément pasto. D'autres étaient déjà engagés par plan gestion (Herbog), ou avaient très peu de surfaces en herbe dans N2000. D'où le souhait de mobilisation d'autres mesures type SHPo1.

La haute Méouge est adaptée à des mesures « systèmes herbagers avec de l'élevage spécialisé (bovins, ovins), de vraies surfaces en herbe conséquentes, des systèmes plus « adaptés » (prairies humides + estives). C'est là où ça a le mieux marché.

Il y a eu un travail avec la chambre sur l'intérêt des éleveurs / mesures, leur capacité d'engagement, leur intérêt financie.... pour essayer de passer de EU 4 fleurs à SHPo1 plus globale. L'absence de cofinancement de la Région sur EU a fini de faire basculer les éleveurs sur SHPo1.

Avec pb que tout s'est fait en mai juin, et que la Région a statué financièrement en juin !!!

SHPo1 permet d'aller vite sur surfaces importantes. Donc très engageant, et effet consommateur d'enveloppe... tous les SHPo1 sont potentiellement au plafond ! Des EU plus restreints permettent d'être aussi pertinents avec moins d'engagement / de risque pour ces éleveurs...

NB : voir note « argumentaire »

SHPo1 ouverte aux agris ayant une parcelle N2000 avec enjeu de continuité écologique (pour les oiseaux – parcelles adjacentes, intéressantes en tant que telles, même si pas classées formellement N2000).

Articulation avec autres mesures (MAE enjeu localisé notamment herbe 7 et 9, ICHN...)

Les éleveurs sont souvent plus intéressés par un modèle SHP01 que par des EU. Mais du côté du territoire... De plus, la SHP est très engageante pour les éleveurs, et présente des risques avec pb des « zones tampon » qui ne sont pas utilisées tous les ans. Ou de zones où ils ne passent que tous les deux ans régulièrement. Et sur certains espaces les plans de gestion pastoraux sont plus intéressants / enjeux environn (engagement plus localisé, plus fort).

Perception de la stratégie régionale MAE SHP 01

Gros problèmes de cohérence entre les ambitions et les moyens.

Problèmes aussi avec les bio, qui sont exclus d'office de la SHP1, alors que ce n'est pas du tout la même logique

Les éleveurs ont encore une vision floue de leur PAC. Il y a une revalorisation de l'ICHN oui, mais il subsiste encore beaucoup d'incertitudes / proratas surfaces pastorales...

Ceux qui ont répondu l'ont fait / intérêt sur agri envir, et / ou objectif de maximisation avec discussion sur leurs pratiques

Animation (compétences, moyens, cibles, outils)

Montage SHP01 : pour eux, prioritaire d'avoir un diag croisé avec la chambre pour un plan de gestion d'ensemble : c'est quelque chose qui manque dans les TO de la notice régionale. Pour nous, l'un ne va pas sans l'autre, même si on n'a pas combiné (SHP + Herbog) pour des questions d'enveloppe. Pas interdit, mais personne ne l'a demandé... On n'aurait eu que la mesure plan de gestion : il y aurait eu besoin de beaucoup d'animation, avec des problèmes de budget. La SHP01 est beaucoup plus légère en animation.

1ers résultats : contractualisation, groupes d'agriculteurs

7 éleveurs ont fait la demande. Mais « PAEC en dépassement », avec analyse à priori sur surfaces déclarées graphiques (mais on sait que la réalité sera différente). Probablement 1 contrat ne pourra pas être honoré. Bovins et ovins viande (parfois caprins en +),

Les agriculteurs concernés les plus impliqués sont les groupes d'agriculteurs mobilisés autour de la question des surfaces en herbe, les groupements pastoraux à gestion concertée. 70 éleveurs sur 26 (les ¾ de 26) On touche moins les caprins... plus individuels, moins structurés

Perception de la non-reconduction automatique du soutien

Le soutien financier, c'est 5 ans de mesures de sécurisation de systèmes pastoraux. Aujourd'hui, on n'a pas de relais visible permettant d'en sortir. Arrêt = perte financière ; et les pratiques ne seront probablement pas sécurisées, malgré formations, etc... Les plans de gestion devraient permettre d'avoir plus d'engagement « idéologique » de l'agriculteur.

Le changement de pratiques n'est pas si visible dans sa nature et ses effets en élevage qu'en viti ou arbo.

Le PAEC Baronnies est dans une dynamique de création, d'ouverture, ce n'est pas un « couronnement »... Dans l'historique de l'agro environnement, après les CAD, il y a eu une chute sur le secteur Drôme (/ CTE : moins territoriaux !), qui s'est traduite par un trou d'air pendant la génération des MAEC. En 05, la chambre a continué, des CAD sur des secteurs particuliers, et a une capacité à rebondir aujourd'hui.

Le PAEC actuel représente des contrats pour mettre l'agroécologie en débat avec les éleveurs, dans le contexte d'un Parc qui se crée... mais dans 5 ans, il ne faut pas se leurrer sur les enjeux de déprise, avec la prédation qui monte, la dynamique des ligneux qui continue... (nb : la Parc a fait des suivis là dessus)



Michel Jabrin et Nadège Douay, PNR Pilat

Perception de l'évolution du dispositif MAE et de la stratégie agro-environnementale de la Région

- PNR Pilat impliqué au travers de la fédé PNR MAAF pour contribuer à la mise en place de mesures système.
- Le fait d'obtenir une cohérence territoriale sur l'ensemble du PNR et de ne pas voir limiter les MAE aux

sites Natura 2000 est un plus.

- une mise en cohérence globale avec la politique du PNR est essentielle ; le PAET devient une composante forte du projet de territoire.
- Nouvelle étape importante après les premières MAE à obligation résultats (herbe 07 et 09). C'est en cohérence avec les attentes et capacités d'action des agriculteurs. Ils sont prêts à s'impliquer, alors que les mesures classiques avec des empilements de règles et de normes contrôlables sont très déstabilisantes)
- Intérêt fort d'un projet ouvert permettant d'intégrer tout le territoire sur des critères complémentaires
- difficultés liées au manque de lisibilité en amont des ambitions et cadrages budgétaires. Les décisions à posteriori, souvent très tardives et les remises en cause de cadres de travail négociés sur le territoire sont souvent déstabilisantes.

Principales caractéristiques élevage, fonctionnement des systèmes

- diversifié : bovin lait, bovin viande, ovins caprin.
- Conditions bio- climatiques très hétérogènes
- systèmes en place variés, toutefois le cahier des charges bio et le cahier des charges AOP Rigotte de Condrieu incitent à utiliser les surfaces en herbe.

Enjeux agri environnementaux/risques d'évolution de l'élevage, des pratiques, des surfaces en herbe

- La tendance à l'intensification et à l'abandon des surfaces en herbe existe depuis longtemps (caprin en stabulation stricte, maïs sous plastique...) l'action du Parc contribue depuis longtemps à développer un autre modèle.
- Un suivi et une cartographie de ces évolutions est assuré en continu par le PNR (cf. projet de territoire de la charte)
- Le PNR porte un projet de territoire basé sur la, développement de l'agro-écologie, la MAEC SPH 01 est une composante de cette démarche
- contrastes entre le haut-Pilat laitier, avec des prairies d'altitude et des zones humides, et l'est du massif (pélussinois et côtière rhodanienne) avec une dominante d'élevage caprin, des prairies sèches et des landes. Beaucoup de situations intermédiaires sur les versants nord et sud

Stratégie du PAEC: définition des enjeux, ZIP, mesures, moyens...

- Tout le territoire en ZIP"
- Complémentarité SHP01 et mesures surfaciques (sur les sites Natura 2000 et les contrats de corridors)
- SHP02 activé sur deux zones d'estives.
- Charte PNR + PSADER + LEADER + PAEC convergent vers le projet agro-écologique voulu pour le territoire

Périmètre :

- Tout le territoire du PNR en ZIP, cohérence avec le projet PNR, devient une composante de son action territoriale
- Combinaison avec des actions surfaciques sur Natura 2000 et contrats de corridors
- articulation avec le PAEC porté par saint Etienne Métropole au nord du massif (= mise en œuvre des actions agricoles du contrat de corridor- mise en œuvre et animation délégué au PNR sur son territoire)

Enjeux/dangers :

- abandon des surfaces les moins productives parcours, pentes, zones humides et intensification des autres surfaces (cf. Maïs sous plastique qui devient une part croissante de la ressource fourragère autoproduite)
- Enjeux prairies naturelles très important
- Rôle de château d'eau du massif
- Infrastructures écologiques (cf. contrats de corridor : SEM au nord et grand Pilat à l'est)

Processus de construction du PAEC et de candidature/sélection

- Portage politique CA du PNR, cohérence projet de territoire PAEC,
- Travail, diagnostic réalisé par l'équipe du PNR, avec un appui de la chambre Loire lors du montage

- Mobilisation constante et implication du groupe de travail agriculture durable du PNR
- Echanges réguliers avec les syndicats et les responsables filière

- la contrainte budgétaire aurait été plus facile à intégrer si les choses avaient été claires dès le départ
- la succession de prises de positions : refus de la mesure en montagne, puis acceptation l'année suivante, puis cadrages budgétaires à posteriori ont grandement compliqué le processus et alourdi le travail d'animation et de cadrage.
- Tous les coûts d'animation, formation, diagnostic... (actions déterminantes pour la bonne marche du programme sont pris en charge sur d'autres financements (Natura 2000, PSADER, LEADER...)

MAE SHP 01: stratégie d'activation de la mesure

- Cohérence du projet de PNR avec, la transition agro-écologique, le développement du bio, la préservation de la biodiversité, très largement dépendante des milieux ouverts herbacés extensifs

Articulation avec autres mesures (MAE enjeu localisé notamment herbe 7 et 9, ICHN...)

- L'ICHN, compensation de handicaps naturels, est un complément de ressource premier pilier ; les MAE accompagnent des changements ou maintient de pratiques favorables à l'environnement. Le fait qu'on en arrive à les confondre est pour le moins surprenant.
- Les mesures surfaciques activées, sur certaines portions du territoire, sont ciblées sur des enjeux biodiversité (Natura 2000) ou trame verte (Contrats de corridors). La complémentarité avec une MAE système semble, très claire. Pour l'agriculteur, ce n'est pas du tout la même démarche.
- La mesure SHP est inapplicable en plaine, les éleveurs n'ayant que très rarement les surfaces en herbe nécessaires, l'hypothèse de la reporter sur la plaine est resté incompréhensible à fortiori quant il existe une autre mesure système SPE qui serait plus adapté
- La mesure SHP2 est réservé au pâturages collectifs ce qui reste très localisé sur nos massif (2 sites sur le Pilat)

Perception/adaptation du dispositif national MAE SHP 01

La SHP01 va dans le bon sens mais est à moitié satisfaisante: c'est une mesure système mais avec des engagements à l'échelle parcellaire et pas d'obligation d'aller jusqu'à un niveau intégré (pas de réflexion/engagements à l'échelle du système). Il est possible de respecter le cahier des charges sans faire évoluer l'ensemble du fonctionnement de l'exploitation, ou la réflexion. C'est l'animation qui le permet, mais il s'agit d'un dispositif déconnecté, pas nécessairement financé, ce qui complique la mise en oeuvre, l'efficacité, la compréhension par les élus (découpage administratif des PDR). Le dispositif national est construit pour répondre à des objectifs "biodiversité" et éviter le report de "mauvaises pratiques" depuis certaines surfaces vers d'autres; en conséquence, il impose le non retournement de toutes les PP, ce qui peut être néfaste pour l'autonomie de l'exploitation (implantation de 2ha de luzerne par exemple). Il faudrait pouvoir une adaptation locale sur ce point.

Perception/adaptation du dispositif national MAE SHP 01

- La construction de la mesure sur le principe de la reconnaissance et du maintien des pratiques adaptées correspond bien au besoin du territoire.
- Elle est très complémentaire des divers programmes montés par le PNR dans ce but

Perception de la stratégie régionale d'activation de la MAE SHP 01

- Ces évolutions successives de la stratégie ont été vécues comme des dysfonctionnements qui révèlent une difficulté à comprendre la situation des territoires de montagne
- Ces attermoissements atteste de confusions entre des mesures de soutien économique (ICHN revalorisée) et des mesures agri-environnementales, ce qui, paraît incompréhensible
- La spécificité des mesures système ne semble pas comprise, ce qui paraît regrettables pour un territoire qui fait du développement d'un projet agro-écologique et de la préservation de l'environnement (biodiversité, eau, trame verte et bleue) deux piliers de son développement.
- Ces hésitations dévalorisent la mesure et tendent à la faire assimiler à un simple complément de revenu,

ce qui va totalement à l'encontre de son objectif de base.

- On passe sous silence la complexification du travail des équipes d'animation induite par ces évolutions successives

Animation (compétences, moyens, cibles, outils)

- Animation et diagnostics réalisés par le PNR (Un CDD mobilisé sur le projet en soutien à l'équipe en place)
- Pour tout le PAEC : 2 etp = 20 jours encadrement et contribution aux diagnostics + 30 jours appuis chambre d'agriculture Rhône
- Sur le PAEC SEM (trame verte et bleue nord massif) animation PNR + chambre Loire
- financement multiples : Natura 2000 Etat-UE, PSADER, Leader, PNR autofinancement Chambre 69 autofinancements, contrat de corridor...
- Les diagnostics jouent un rôle de formation pour les agriculteurs impliqués. Cette réflexion système partagée est déterminante. D'autres formations ont été mise en place (SCOPELA...) de nouvelles sont programmées en 2017

iers résultats : contractualisation, groupes d'agriculteurs

- Information préalable des agriculteurs : réunion publique + une plaquette + un courriel aux fichiers agriculteurs du PNR
- 100 contacts avec des candidats potentiels -> 85 diagnostics d'éligibilité -> 68 diagnostics terrain complets -> 57 engagements
- Place importante des formations collectives (interventions de SCOPELA)
- Complémentarité avec le bio, il fallait choisir SHP01 ou bio. Certains ont chois le bio (SHP 01 est parfois perçu comme une première étape qui pourra permettre d'évoluer vers le bio.)
- 1934 ha souscrits correspondant à 57 exploitations, et 773 600 € de budget pour la durée du programme (budgets mobilisables sur la base de la fongibilité des demandes 2015 et 2016).
- L'objectif reste de compléter en 2017, en attente d'une décision administrative concernant la 2ème année de contractualisation initialement prévue.
- le retard des décisions et des engagements financiers sont des freins qui peuvent contribuer à discréditer la démarche et limiter les engagements
- Le groupe agriculture durable du PNR est impliqué sur cette problématique
- le travail conduit dans le cadre du programme Milieux Ouverts Herbacés, porté par l'IPAMAC dans la cadre du contrat de massif aborde ces questions sur le territoire du PNR depuis 2010

Perception de la non-reconduction automatique du soutien

- Le programme MAE SHP 1 est construit comme une reconnaissance de systèmes adapté au maintien des surfaces en herbe et de leur biodiversité et non comme le financement des coûts liés à une évolution (contrairement à la mesure conversion bio). Elle a donc vocation à être pérennisée. Elle garde tout son sens si une démarche globale d'animation et de formation est assurée (comme dans le cas du PNR)
- La lourdeur administrative liée aux décisions fluctuantes et souvent tardives a beaucoup, compliqué la tâche de l'équipe projet ; j'ai senti de leur part une réticence si il fallait engager un nouveau programme dans de telles conditions.



Richard Bonin, PNR Monts d'Ardèche

Perception de l'évolution du dispositif MAE et de la stratégie agro-environnementale de la Région

Les cahiers des charges ont évolué à la marge et correspondent dans les grandes lignes aux MAET.

Les évolutions intéressantes concernent:

- l'inscription du "fait territorial" avec la nécessité de faire entrer la démarche MAE en cohérence avec d'autres démarches territoriales, de construire un projet plus global, concerté, impliquant aussi les élus locaux. Le PAEC est ainsi issu de 2 démarches parallèles portées d'une part par la Chambre (plateau ardéchois), d'autre part par le PNR sur son territoire; il y a eu une candidature commune.
- les actions complémentaires demandées (via un plan d'action), qui permettent de considérer la question

de l'agro-écologie comme un levier de développement. Toutefois ces actions ne sont pas financées par le même dispositif que les MAEC et les moyens n'existent pas aujourd'hui; sans elles le PAEC est une "coquille vide".

En termes de stratégie régionale, la contrainte budgétaire a amené la région à restreindre les interventions sur les ZAP biodiversité/couverts permanents aux seules zones N2000 (ce qui n'était pas le cas au départ). Hors sur le PAEC les zones N2000 sont très morcelées, ce qui n'incite pas à la contractualisation.

Principales caractéristiques élevage, fonctionnement des systèmes

Une caractéristique du territoire est que les élevages sont presque 100% pastoraux (parcours mais pas de foin) ou sur couverts permanents.

Enjeux agri environnementaux/risques d'évolution de l'élevage, des pratiques, des surfaces en herbe

Les risques sont uniquement de la déprise sur les parcelles en pente, avec des enjeux de fermeture des milieux. Il n'existe pas de risque d'intensification comme dans d'autres territoires.

Stratégie du PAEC: définition des enjeux, ZIP, mesures, moyens...

Le parti-pris a été de centrer la stratégie sur les enjeux herbagers ou pastoraux, avec comme objectifs:

- maintien des couverts permanents sur la zone à enjeu eau (partie montagne, zones humides pâturées)
- renforcement de la biodiversité comme vecteur de valeur ajoutée (enjeu de servir l'économie des exploitations).

Sur le socle autour de l'autonomie pastorale, les mesures mobilisées sont: gestion pastorale (=Herbe09 adaptée), mesure SHP02 et SHP01 ciblée (dans un 1er temps, avant suppression de l'ouverture en zone de montagne).

Plusieurs raisons de ne pas ouvrir largement la SHP01 ont été avancées:

- face au risque de déprise, les besoins sont de travailler avec les exploitants sur les pratiques (chargement, parcs...) à l'échelle des parcelles et en s'appuyant sur des diagnostics pastoraux. La mesure "gestion pastorale" est plus exigeante et plus qualitative que SHP01 car il y a une obligation de diagnostic préalable et de rédaction d'un plan de gestion de l'exploitation (pas le cas pour la SHP01)=> même si la contractualisation est sur les parcelles N2000, l'accompagnement se fait à la lecture de l'ensemble du système pastoral. Sur un territoire où il y a peu de fonctionnement collectif, il y a un réel besoin d'accompagnement.
 - en conséquence, risque d'une contractualisation massive, que ne permettait pas la maquette financière, et de perception par l'Etat d'une candidature "opportuniste"
 - risque de coupures budgétaires sur la SHP01 plutôt que les MAEC localisées
 - sur les zones où un risque de retournement existe (faible), activation de Herbe 07 en lien avec la démarche de construction d'une filière laitières basée sur la valorisation de la biodiversité
- => la SHP01 a été restreinte aux zones hors N2000 et sous forte contrainte, puis supprimée en 2015. Sur 2017, demande de l'activer sur les zones hors N2000 dans les secteurs sous forte contrainte.

Sur le socle zones humides: la ZAP eau couvre 2 BV sur la partie "montagne", ce qui permet de mobiliser des cofinancements sur les mesures zones humides.

Processus de construction du PAEC et de candidature/sélection

La Chambre portait depuis 2013/14 l'initiative sur la zone "montagne", le PNR sur la zone "pentes". Une discussion politique a amené à la décision de déposer une candidature commune.

Une gouvernance croisée avec les communautés de communes, partenaires associatifs environnementaux etc a été mise en place pour construire la stratégie, les mesures, la maquette financière (validées par un copil).

Dès le début, la démarche a été de chercher une cohérence ambitions et moyens. La DDT a veillé à l'exigence des mesures et au dimensionnement financier, ce qui s'est traduit par le choix de la mesure Herbe 09, plus qualitative que SHP01, et de mesures ciblées sur les zones humides.

MAE SHP 01: perception du dispositif national

La SHPo1 n'inclut pas d'obligation de réaliser un diagnostic pastoral préalable, de discuter avec l'agriculteur, de questionner les pratiques (au contraire de Herbeo9 où c'est obligatoire). En zone pastorale, elle est moins pertinente que Herbeo9. Elle semble en revanche très adaptée à des exploitations herbagères avec des céréales et un risque d'intensification, car elle permet de faire le lien entre les assolements et l'élevage, dans une réflexion à l'échelle du système.

Un intérêt de la SHPo1 est de prendre en compte toute l'exploitation, alors que sur le territoire la zone N2000 est très morcelée (donc toutes les parcelles n'y sont pas forcément).

Perception de la stratégie régionale d'activation de la MAE SHP 01

Le choix a été appuyé par une analyse politique liée à l'ICHN. Eux ont réfléchi en termes d'objectifs.

Animation (compétences, moyens, cibles, outils)

En phase de contractualisation, il y a eu un accompagnement financier pour l'animation autour de la démarche; ils ont pu déployer une force d'ingénierie et d'animation relativement importante. 400 agriculteurs ont été rencontrés.

Ce qui est dommage c'est que le programme d'actions complémentaires ne mobilise pas de moyens, il va falloir trouver des crédits. Le PNR est opérateur donc pas le garant de l'animation ensuite.

1ers résultats : contractualisation, groupes d'agriculteurs

162 contrats / 42 avenants (suite aux modalités d'engagements MAE changées, des mesures nouvelles contractualisées)

2/3 des surfaces sur la mesure "gestion pastorale" (plus de 10 000ha) et 1/4 sur la mesure "qualité écologique des prairies" ; 1/10 (1000ha) en ZA

La démarche PAEC a permis de poser les bases pour 3 démarches de qualification des filières, qui toutes intègrent les ressources naturelles comme des essentielles à la différenciation:

- lait (à noter qu'il n'y a pas de valorisation AOP)
- viande bovine (1 AOP existe - fin gras du Mézenc - ainsi que des démarches non organisées) ; objectif de meilleure connaissance et de prospective pour la filière sur le territoire
- agneau sur les pentes : construction d'une IGP Agneau de l'Ardèche avec CDC qui s'appuie sur le pastoralisme et pâturage.

Autres résultats:

- stagiaire Chambre sur concours prairies fleuries => diffusera l'expérience vers la zone hors AOP
- gestion des ZH avec la FRAPNA
- bilan à mi parcours des MAE fin 2017. retour sur les contrats.

Perception de la non-reconduction automatique du soutien

L'optique est de puiser dans la biodiversité pour mieux valoriser les produits, ce qui pourrait compenser l'arrêt de la MAE. Mais difficile de dire quel sera l'impact sur les résultats économiques de l'exploitation...



Céline Talon, Communauté de communes Saint Flour

Perception de la stratégie agro-environnementale de la Région Auvergne

Leur territoire se trouve en zone Natura 2000 (ZPS Oiseaux), donc dans la ZAP Biodiversité. C'est assez pertinent car la ZPS Oiseaux est grande, mais certains sites correspondent à des habitats linéaires (rivières).

Principales caractéristiques élevage, fonctionnement des systèmes

Les systèmes sont herbagers : fauche + rotation pâturage + des surfaces en landes, parcours. On trouve :

- des bovins allaitants + quelques laitiers/mixtes en Aubrac
- les ovins sont devenus marginaux (avant, c'était l'inverse)

On compte 300 exploitations ; les SAU des exploitations sont en moyenne de 86ha.

Les prairies naturelles couvrent 63% de la SAU et les temporaires 31%. Les céréales sont marginales.

Enjeux agri environnementaux/risques d'évolution de l'élevage, des pratiques, des surfaces en herbe

La zone N2000 (ZPS Oiseaux des gorges de la Truyère) couvre 9190ha, soit 40% des terres agricoles. Elle est assez accidentée, avec des parcelles en pente, peu mécanisables. Il existe un risque de déprise agricole, de moindre entretien des pentes que des plateaux (qui sont pâturés). Il reste peu d'animaux (ovins, chèvres) pour entretenir.

En parallèle, il existe un enjeu d'intensification, y compris des estives (retournées pour mettre du ray-grass). Les enjeux eau ne sont pas encore identifiés (contrat territorial en train d'émerger).

Processus de construction du PAEC et de candidature/sélection

Une concertation avait été menée en 2011 avec des groupes de travail d'agriculteurs. Elle n'a pas été renouvelée faute de temps. En 2012-2013, le PAEC a été réfléchi dans le cadre du Docob. Ils sont repartis sur les mêmes mesures, en modifiant seulement marginalement en 2014. Un courrier a été envoyé aux agriculteurs avec la liste des mesures et les montants ; des coupons réponses portaient sur les souhaits de contractualisation, ils se sont basés là-dessus pour dimensionner le budget du PAEC. Celui-ci a été obtenu sans demande d'ajustements. La 1^{ère} année, les crédits ont été sous-consommés mais rebasculés sur la 2^e.

Stratégie du PAEC: définition des enjeux, ZIP, mesures, moyens...

Toute la zone N2000 est ouverte à toutes les mesures :

- mesure « entretien de parcours et landes » : maintien du pâturage en pente + obligation de respecter un nombre d'UGB + entretien (girobroyage)
- mesure Prairies fleuries : MAEC enjeu localisé pour ceux qui n'ont pas 50% des surfaces en zone N2000 donc pas éligibles mesure système
- MAEC SHP : elle était compliquée à mettre en place sur du parcours (taux d'embroussaillage qui ne répondaient pas au cahier des charges) donc elle n'est appliquée qu'aux systèmes herbagers (critère de plantes indicatrices). La proratisation rendait notamment peu intéressante une contractualisation pour les surfaces pastorales. De plus, les grilles de taux de raclage sont difficiles à évaluer, ce qui peut pénaliser les agriculteurs.

Perception/adaptation du dispositif national MAE SHP 01

Les agriculteurs s'habituent à identifier les plantes indicatrices (il y a déjà eu des mesures). Le problème, c'est que la période de floraison se situe après le 15 mai, date des engagements PAC. Un délai est accordé jusqu'au 15 juin.

MAE SHP 01: stratégie d'activation de la mesure

Les enjeux identifiés sont :

- embroussaillage et progression de la forêt, donc baisse des surfaces agricoles
- tendance à l'intensification sur les plateaux, disparition des haies, augmentation des surfaces => cela provoque une perte de biodiversité et accentue la prolifération des campagnols qui ne peuvent plus se cacher. Le maïs qui arrive même à 1200m

Dans la partie herbagère (prairies des plateaux et quelques prairies mécanisables de la Truyère), la mesure SHP01 vise à conserver des prairies diversifiées avec des espèces caractéristiques, qui valorisent certaines

pratiques agricoles = fauche tardive, faible pression de pâturage, ce qui laisse aux fleurs le temps de grainer. Cette biodiversité permet aussi de nourrir les insectes qui butinent et d'accueillir des oiseaux (nichée possible).

Articulation avec autres mesures (MAE enjeu localisé notamment herbe 7 et 9, ICHN...) et risques d'effets d'aubaine

La MAEC prairies fleuries est là pour ne pas exclure les exploitations inéligibles à la SHP01. La stratégie a considéré deux mesures pour répondre aux mêmes enjeux ; il n'y a donc pas d'intérêt particulier à ce que la mesure soit « systémique ». Toutefois, financièrement, il est plus intéressant pour l'agriculteur de bénéficier de la SHP (montants).

Concernant l'ICHN, peu d'avis sur la pertinence de la stratégie régionale ; en revanche, il est clair que l'ICHN n'a pas d'effet levier sur la biodiversité.

Animation (compétences, moyens, cibles, outils)

La Chambre d'agriculture a rencontré les agriculteurs, réalisé des diagnostics d'exploitation (obligatoires pour la mesure « entretiens des parcours »), elle les aiguille, les amène à contractualiser. La communauté de communes est en amont : elle contribue à l'animation et au suivi avec la Chambre. 4 réunions d'information ont eu lieu pour présenter les MAEC. Il y a eu peu de monde cette année, davantage l'an dernier.

En 2016, la Chambre a préféré faire contractualiser les MAEC à enjeu localisé plutôt que la SHP car les conseillers avaient peu de temps ; c'était plus facile que de devoir travailler sur le système et délimiter des surfaces cibles. La mesure « entretien des parcours et landes » est la plus contractualisée, vient ensuite la mesure prairie fleurie.

Aucune formation n'a été organisée sur les plantes ; il y aurait sans doute de la demande mais c'est aussi la période où ils fauchent. Rien d'autre n'est prévu pour 2017. D'autres formations sont organisées en lien avec le site N2000 (ex piégeage du campagnol).

1ers résultats : contractualisation, groupes d'agriculteurs

Pour l'instant, la mesure SHP a un faible niveau de contractualisation.



David Olagnol, SIGAL

Perception de la stratégie agro-environnementale de la Région Auvergne

La ZAP Biodiversité couvre les estives collectives à plus de 9000m d'altitude et les zones N2000 (plutôt le résultat de négociations que de critères techniques, équilibre entre saupoudrage et ciblage d'enjeux précis). La ZAP enjeu eau est assez cohérente (zones vulnérables et contrats territoriaux).

Principales caractéristiques élevage, fonctionnement des systèmes

Élevage globalement extensif

- Margeride: lait. Surfaces en herbe moitié PP moitié PT, 5 à 10% de vaches (de plus en plus), 5 à 15% de céréales autoconsommées
- Cézaillier: allaitant (<1UGB/ha), 95% de PP mais des évolutions en cours

Enjeux agri environnementaux/risques d'évolution de l'élevage, des pratiques, des surfaces en herbe

Margeride: on voit apparaître des nitrates dans l'eau, des cours d'eau déclassés. Pressions relativement fortes et au niveau pédologique, terrains sableux, filtrants donc plus sensibles aux pollutions diffuses.

Cézaillier: les terrains permettent moins d'intensification mais avec la problématique du rat taupier, il y a un enjeu d'autonomie fourragère, les exploitations se mettent à faire des céréales voire du maïs. Il y a

donc tout de même un enjeu de maintien de la qualité de l'eau (des flux importants de nitrates arrivent de ces affluents alors que les systèmes sont assez extensifs)

Les enjeux environnementaux ne sont pas aussi forts qu'en plaine de Limagne, mais le paysage a changé, il y a de l'intensification. Pour préserver la qualité de l'eau, il faut aussi miser sur la préservation de zones non impactées qui sont des têtes de bassin versant.

Par ailleurs la montagne d'Auvergne n'est pas celle des Alpes; il y a une tendance à copier ce qui se fait en plaine; en Margeride on retourne des prairies à 1300m d'altitude, avec souvent un usage d'engrais minéraux.

Processus de construction du PAEC et de candidature/sélection

En 2014, plusieurs projets PAEC avaient été déposés sur le territoire Alagnon; la Région et l'Agence de l'eau ont demandé un seul projet. Les ZAP couvraient toutes le territoire mais l'enjeu eau y est particulièrement fort. Une concertation avec les acteurs a amené au choix du SIGAL comme unique porteur; le PAEC a été déposé en 2015 avec l'appui des autres structures (Chambre, N2000, Agence...)

Pas d'historique donc estimations du budget à la louche. Il y a eu une crainte que de grosses exploitations avec plusieurs centaines d'ha consomment tout le budget, donc un plafond de 4000€ a été mis pour les mesures systèmes. En réalité, ça n'aurait pas posé problème (pas tant de grosses exploitations engagées)

Stratégie du PAEC: définition des enjeux, ZIP, mesures, moyens...

Choix de répondre en priorité aux enjeux eau (un SAGE en élaboration + un contrat territorial précédé par un contrat de rivière), zones humides, biodiversité (plusieurs sites N2000 dont un animé par le SIGAL). L'enjeu séquestration C semblait plus difficile à cerner, plutôt pour la plaine.

Zones humides = ZIP à part entière qui couvre le bassin Alagnon (3% du territoire), avec 3 MAEC enjeu localisé ZH (absence de ferti + plan de gestion = proposée en priorité car implique un échange avec l'exploitant / absence de ferti et limitation du chargement / maintien de la richesse floristique = se rapproche de la SHP01, côté pédagogique)

Eau: priorisation sur la base d'un diag de pressions agricoles réalisé en 2013 et la présence de zones vulnérables => 2 masses d'eau retenues soit un tiers du territoire. Il y a eu une réflexion sur les mesures systèmes mais principalement des systèmes herbagers, d'où le choix de la SHP01. En plus, une MAEC enjeu localisé bordure de rivière (chargement et traitement) + MAEC retard de fauche (mais peu de succès)

Biodiversité: ZIP = N2000. MAEC unitaires. Pas de SHP01 car ce sont des sites N2000 plutôt linéaires donc difficile de toucher ceux qui avaient au moins 50% de SAU en N2000 (très peu)

Souci de ne pas se disperser dans les mesures car c'est la 1ère fois que le SIGAL porte un PAEC.

SHP02 ouverte sur les estives collectives

MAE SHP 01: stratégie d'activation de la mesure

Le principal intérêt de la SHP01 est d'ouvrir une porte d'entrée sur les exploitations car un diagnostic d'exploitation est obligatoire (lié à contrat territorial Alagnon, volet pollutions diffuses). Cela permet d'avoir un contact avec les exploitants pour mener ensuite d'autres actions du contrat territorial. Il est plus facile d'aller voir les exploitants via les MAEC que sans « apport financier ».

Margeride:

Objectifs de SHP = maintenir une certaine extensivité en essayant de limiter le retournement des PP et de stopper hausse du chargement.

Cézallier:

L'objectif est plutôt de maintenir l'existant et de limiter l'intensification liée au rat taupier.

Activation de la SHP01 sur la ZIP Eau car couvre davantage de surfaces (et pas très adaptées pour les sites N2000 linéaires).

Pour eux, la biodiversité n'est pas le principale objectif, mais un indicateur de bon état écologique des

prairies, donc de qualité de l'eau. Cela joue aussi sur l'image du territoire (tourisme dans le Cézallier)

Articulation avec autres mesures (MAE enjeu localisé notamment herbe 7 et 9, ICHN...) et risques d'effets d'aubaine

Choix entre SHP01 et MAEC enjeu localisé (eau ou Zones humides)

L'ICHN n'a vraiment pas le même objectif. C'est une compensation de handicaps naturels (climat, contraintes, possibilités de mécanisation etc). On ne demande pas de contrepartie à l'agriculteur. (A noter que l'on rémunère du maïs à 1000m d'altitude, ce qui pose question). La MAEC vise à aller plus loin, c'est un deuxième niveau. On demande un engagement en termes de pratiques et de résultats.

Animation (compétences, moyens, cibles, outils)

Réunions d'information, courriers.

Diagnostics faits par l'animateur pour la partie agricole (IDEA) et par le CEN sur les ZH (plans de gestion). L'Agence de l'eau les finance via le contrat territorial (80% plafonné à 1500€) et les 20% restants sont financés par le SIGAL. Les diagnostics permettent de cibler les bonnes MAEC et les autres actions du contrat territorial (pierre angulaire). Le contrat territorial intègre formations, investissements pour la gestion du bois bocager, gestion des effluents, journées démonstration matériel sur désherbage mécanique etc.

1ers résultats : contractualisation, groupes d'agriculteurs

L'impossibilité de retourner les PP a freiné des contractualisations sur le Cézallier mais les exploitants ont pris des MAEC enjeu localisé sur ZH. Certains hésitent entre deux mesures et choisissent en fonction du montant.

Sur la Margeride, ce n'est pas un critère bloquant car tout ce qui pouvait être retourné l'a déjà été. En revanche il est plus compliqué d'avoir des exploitations éligibles car certaines ont moins de 75% de surfaces en herbe ou sont limitées sur le critère de chargement.

Entre 15 et 20 MAEC zones humides contractualisées en 2017 (4 en 2016) sur environ 300ha

Entre 15 et 20 dossiers SHP01 en 2017 (1 seul en 2016 car année des diags) soit 1000ha de PP sur les 3000ha de la zone Eau. Vont demander une 3e année car le budget n'est pas consommé.

Les groupes viendront avec le contrat territorial.

4.3. ANNEXE 3. GUIDES D'ENTRETIENS



Guide d'entretien de cadrage

Nom, fonction :

Quels sont les principaux enjeux environnementaux de la Région ? Comment ont-ils été définis ? (diagnostics, priorisation etc)

Quelle est la stratégie du PDR pour répondre à ces enjeux environnementaux ? (cf arbres d'objectifs : stratégie agro-environnementale – MAEC - + maintien agriculture en montagne)

Quel a été le rôle / la plus value du groupe de travail régional ? Sa marge de manœuvre vis-à-vis du cadre national ?

Quel regard portez vous sur l'évolution du cadre national par rapport à la précédente période de programmation ? (avancées, reculs, ...)

Sur la stratégie agro-environnementale – les MAE :

Quels sont les principaux enjeux/besoins retenus auxquels répondent les MAEC ?

Quelle stratégie d'activation des mesures ? le :

- Quelles sont les Zones d'Action Prioritaires, comment ont-elles été délimitées ?
- Quelles mesures pour quelles zones et pourquoi ?
- Quelles combinaisons ZAP/mesures pour répondre aux besoins prioritaires ?

Quelle stratégie pour assurer une efficacité de la mise en œuvre des MAEC ? Animation...

Quel était le poids de la contrainte budgétaire par rapport à l'ambition de la stratégie ? En quoi selon vous a-t-elle pu peser sur la démarche mise en œuvre et la cohérence du dispositif ?

Quels processus de candidature/sélection des PAEC ? Quels rôles des différents acteurs ?

Plus précisément : quels ont été les critères déterminants ? Des exemples de ce qui a pu être positif / négatif dans la sélection des dossiers ?

Quel bilan tirez vous de cette période (de la candidature à la contractualisation) ? Quelle a été selon vous la perception de la stratégie et de la procédure par les opérateurs de terrain ?

Quel processus de mise en œuvre des PAEC ? Portage, animation, moyens...

Sur la MAE SHP 01 :

Comment définiriez-vous les objectifs de la mesure en lien avec les enjeux/besoins identifiés ?

Comment qualifieriez vous les enjeux agri environnementaux vis-à-vis des prairies de montagne ? Voyez vous des différences selon les types de zones / systèmes ?

Quelle stratégie d'activation de la mesure dans la Région ? Quelle justification de l'ouverture dans les différentes zones (montagne/plaine, par ZAP...)

En particulier : quels enjeux, quel objectif, quelle justification en montagne/en plaine ?

Quel regard portez vous sur la façon dont les opérateurs ont qualifié et argumenté les enjeux agri environnementaux relatifs aux prairies de montagne ?

Identifiez-vous des stratégies/réponses à des enjeux différents selon les territoires ?

Voyez vous des différences (des types...) dans l'organisation des acteurs (Chambres d'Agri, PNR, ...) selon les territoires ?

=> demander quels PAEC montagne intéressants pour Auvergne

Quel est votre regard sur l'objectif de non-reconduction automatique du soutien financier sur les mêmes territoires pour la prochaine programmation ? Comment l'argumentez vous ? Comment les opérateurs y ont-ils répondu ?

Quelle articulation avec d'autres mesures dans la stratégie d'activation (ex : ICHN, MAE SHP 02 ouvertes en montagne ; aides 1^{er} pilier...) ? Identifiez-vous des risques d'effets d'aubaine ?

Pour RA : comment avez-vous précisément évalué / argumenté l'effet de l'ICHN sur le maintien des systèmes d'élevage extensifs en montagne ?

Etude



Quelles questions vous semblent prioritaires quant à la MAE SHP 01 ? Sa pertinence en montagne / sa cohérence externe (effets d'aubaine) / sa cohérence interne (ex moyens, animation suffisante) / son efficacité...

Quels territoires vous semblent intéressants pour interroger la stratégie d'activation de la mesure en montagne ?

Avez-vous d'autres attentes particulières vis-à-vis de l'étude ?

Documents utiles : sur la stratégie d'activation, les enjeux, la mise en œuvre de la mesure.. ?



Guide d'entretiens opérateurs

Territoire :

Nom, fonction :

Stratégie nationale/régionale

Quel regard portez vous sur l'évolution du dispositif national des MAE par rapport à la précédente période de programmation ? (avancées, reculs, ...)

Comment percevez-vous la stratégie agro-environnementale de la Région (choix des enjeux prioritaires, délimitation des ZAP) ?

Construction/stratégie du PAEC

Quels sont les principaux enjeux environnementaux du territoire ? Comment ont-ils été définis ? (diagnostics, priorisation etc)

Quelle est la stratégie du PAEC pour répondre à ces enjeux environnementaux ? Quelles mesures mobilisées et sur quelles zones d'intervention prioritaires ?

Quels acteurs ont été impliqués dans le diagnostic des enjeux et la construction du PAEC ? Quel a été le processus ?

Quel était le poids de la contrainte budgétaire par rapport à l'ambition de la stratégie ? En quoi selon vous a-t-elle pu peser sur la démarche mise en œuvre et la cohérence du dispositif ?

Comment s'est déroulé le processus de candidature/sélection ? Quels points forts/faibles de la procédure ? Quels ont été les critères déterminants de sélection ?

Stratégie MAE SHP 01 :

Quels sont les principales caractéristiques de l'élevage sur votre territoire ? Quel est le fonctionnement des systèmes en termes de valorisation des surfaces en herbe/pastorales ?

Comment qualifieriez-vous les enjeux agri environnementaux vis-à-vis des prairies/surfaces pastorales de votre territoire ? Existe-t-il un risque avéré de disparition de surfaces en herbe ou d'intensification des pratiques ? Des observations/études ont-elles été faites ?

Comment qualifieriez-vous les enjeux pour les systèmes d'élevage ? Quelles évolutions sont à prévoir ?

Voyez vous des différences selon les types de zones / systèmes ?

Dans ce contexte, quels objectifs précis vise selon vous la MAE SHP 01 ? Quelle justification selon vous de l'ouverture dans les différentes zones du PAEC ? Avez vous utilisé d'autres arguments pour votre candidature, et lesquels ?

Quel regard portez-vous sur le dispositif national (éligibilité, indicateurs de résultat, méthode d'évaluation du niveau de risque, contrôlabilité...) ? Est-il adapté au contexte/objectifs du territoire ?

Quel regard portez-vous sur la stratégie régionale d'activation de la MAE SHP 01 (en RA : initialement non ouverte en montagne car ICHN et SHP 02) par rapport à la situation de votre territoire ?

Quelle articulation avec d'autres mesures permet de répondre aux enjeux (ex : ICHN, MAE SHP 02, MAE enjeu localisé, aides 1^{er} pilier...) ? En particulier :

- quelles MAE à enjeu localisé sont activées sur les mêmes zones ? Quels sont les effets attendus des MAE localisées ? Quelle articulation/cohérence voyez-vous entre les mesures ?

- comment définiriez-vous l'objectif de l'ICHN ? quelle articulation/cohérence avec la MAE SHP ?

La revalorisation de l'ICHN est perçue (par la Région) comme suffisante pour garantir le maintien de "bonnes pratiques agro pastorales". Qu'en pensez vous ? Comment expliquez vous que le cumuul ICHN - MAE ne soit pas qu'un effet d'aubaine ? Quelle valeur ajoutée de cette combinaison ?

Mise en œuvre du PAEC

Quel processus de mise en œuvre des PAEC ? En particulier, quelle animation est réalisée ? Par qui (compétences) ? Quels moyens humains/financiers ? Quelles cibles ? Quelles méthodes/outils (diagnostic, formations, réunions...) ?

Quels sont les résultats actuels en termes de contractualisation (nombre, surfaces) ? Quels freins et leviers identifiez-vous ?

Existe-t-il des groupes d'agriculteurs mobilisés autour de la question des surfaces en herbe ?

Quels moyens financiers ?

Quel est votre regard sur l'objectif de non-reconduction automatique du soutien financier sur les mêmes territoires pour la prochaine programmation ?

Etude

Quelles questions vous semblent prioritaires quant à la MAE SHP 01 ? Sa pertinence en montagne / l'articulation avec d'autres mesures (effets d'aubaine) / la cohérence des moyens, animation pour assurer une efficacité / les résultats... ?

Quels territoires vous semblent particulièrement intéressants pour interroger la stratégie d'activation de la mesure en montagne ?

Avez-vous d'autres attentes particulières vis-à-vis de l'étude ?

Documents utiles : candidature, diagnostic, agriculture du territoire (description, chiffres clé), notices MAE...

Données : quelles données sur les bénéficiaires de la MAE SHP (nombre, surfaces, localisation des

surfaces ? type de surface ? données techniques et économiques ?...) et sous quelle forme (tableau excel ?)

Qui de pertinent pour participer à l'atelier inter-territoire ? Rappel de l'objectif : analyse de la pertinence de la mesure pour les territoires de montagne en Rhône-Alpes. Il faut donc des personnes qui connaissent les enjeux de l'élevage et prairies de montagne, mais pour différents territoires (approche globale) et/ou connaissance mécanisme d'action des MAEC (contractualisation, effets...) et/ou expertise des effets d'une MAEC système vs localisé

4.4. ANNEXE 4. LISTE DES DOCUMENTS ANALYSES

Nom du document	Auteur	Année	Périmètre géographique
PDR Rhône-Alpes	Région RA	2016	Région RA
PDR Auvergne	Région Auvergne	2016	Région Auvergne
Compte-rendu CRAE			Région RA
PAEC Beaujolais Vert et documents annexes	Communauté de communes Ouest Rhodanien	2014 à 2017	territoire PAEC
PAEC Pilat et documents annexes	PNR Pilat	2014 à 2017	territoire PAEC
PAEC Haut-Jura et documents annexes	PNR Haut-Jura	2014 à 2017	territoire PAEC
PAEC Pentes et montagne d'Ardèche et documents annexes	PNR Ardèche	2014 à 2017	territoire PAEC
PAEC Vercors et documents annexes	PNR Vercors	2014 à 2017	territoire PAEC
PAEC Chartreuse et documents annexes	PNR Chartreuse	2014 à 2017	territoire PAEC
PAEC Baronnies dromoises et documents annexes	PNR Baronnies provençales	2014 à 2017	territoire PAEC
Arrêté régional n°2016/12/00616	Conseil régional	2016	Rhône-Alpes
Arrêté Préfectoral n°17-015 du 20 janvier 2017 relatif aux MAE et AB 2016	Préfet Région ARA	2017	Rhône-Alpes
DELIBERATION DE LA COMMISSION PERMANENTE DU CONSEIL REGIONAL ACCOMPAGNEMENT DE LA POLITIQUE AGRICOLE	Conseil régional	2015	Rhône-Alpes
REGLEMENT D'INTERVENTION DES MESURES RELEVANT DU CADRE NATIONAL ET DECLINEES AU SEIN DU PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT RURAL 2014-2020	Conseil régional	2015	Rhône-Alpes
ANNEXE 5-1 : ARRÊTÉ PRÉFECTORAL 2015 MESURES AGROENVIRONNEMENTALES ET CLIMATIQUES DU DÉPARTEMENT DE L'AIN EN 2015	Conseil régional	2015	Rhône-Alpes

Arrêté Préfectoral n°2015-334 du 30 novembre 2015 relatif aux MAE et AB 2015	Préfet Région ARA	2015	Rhône-Alpes
Notifications	DRAAF Conseil régional RA	2016	Rhône-Alpes
Appel à candidatures Campagne 2015 Mesure 10.1 Mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) Cahier des charges pour la constitution d'un projet agroenvironnemental et climatique (PAEC)	DRAAF Conseil régional RA	2014	Rhône-Alpes
Appel à candidatures Campagne 2016 Mesure 10.1 Mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) Cahier des charges pour la constitution d'un projet agroenvironnemental et climatique (PAEC)	DRAAF Conseil régional RA	2015	Rhône-Alpes
Réduire les pressions agricoles et gérer durablement les ressources naturelles avec les mesures agroenvironnementales et climatiques (note accompagnement AAC 2015)	DRAAF Conseil régional RA	2015	Rhône-Alpes
relevé CTR Aménités environnementales - sélection PAEC 2016	DRAAF	2016	Rhône-Alpes
relevé CTR Aménités environnementales - sélection PAEC 2015 CRT 4	DRAAF	2015	Rhône-Alpes
CR CTR 2014	DRAAF	2014	Rhône-Alpes
Comité thématique régional FEADER Aménités environnementales de l'agriculture 25 février 2016	DRAAF	2016	Rhône-Alpes
Comité thématique régional FEADER Aménités environnementales de l'agriculture	DRAAF	2017	Rhône-Alpes
présentation GT MAE	DRAAF	2014	Rhône-Alpes
Synthèse des documents stratégiques et d'orientation européens, nationaux et régionaux	GT RA MAEC	2013	Rhône-Alpes
Réunion MAEC / PHAE	Conseil régional	2014	Rhône-Alpes
présentation GT MAE	DRAAF	2016	Rhône-Alpes
Groupe de travail MAEC- PDR Rhône-Alpes : relevé de conclusions des échanges. Réunion du 02 juin 2016, à Lyon.	Préfet ARA	2016	Rhône-Alpes
Relevé conclusif des échanges GT MAEC sur les adaptations régionales MAEC à proposer	GT RA MAEC	2014	Rhône-Alpes
note à l'attention des PNR de la région Rhône-Alpes	PRÉFET DE LA RÉGION RHÔNE-	2015	Rhône-Alpes



ALPES			
GT Rhône-Alpes MAEC	Conseil régional	2014	Rhône-Alpes
Réunion information MAEC	Conseil régional	2014	Rhône-Alpes