

# NATURA 2000 ET MESURES AGRO-ENVIRONNEMENTALES TERRITORIALISEES

## Enquête nationale 2010

Les Mesures Agro-Environnementales Territorialisées (MAE-T) ont été créées en 2007 avec le nouveau Programme de Développement Rural Hexagonal pour 2007 - 2013. Elles ont notamment pour objectif la préservation de la biodiversité des espaces agricoles situés en zone Natura 2000.

L'APCA a réalisé début 2010 une enquête auprès des Chambres départementales d'agriculture pour faire le point sur le dispositif des MAE-T dans les zones Natura 2000 et leur perception par les agriculteurs, le financement de ces mesures, l'implication des Chambres d'agriculture dans ce dispositif et les partenariats engagés.

32 Chambres départementales d'agriculture ont répondu à l'enquête : les résultats ne sont donc pas exhaustifs, mais donnent des tendances générales sur ces aspects.

Les réponses des Chambres sont très contrastées, et varient notamment en fonction du contexte local, des cultures majoritaires et de la part des zones Natura 2000 dans le département.

### Etat des lieux du dispositif Natura 2000

#### Le réseau Natura 2000 dans les départements ayant répondu

Les 32 départements ayant répondu à l'enquête représentent au total 612 sites (35% du total des sites Natura 2000 en France - voir encart ci-dessous) soit en moyenne 19 sites par département. Dans les départements ayant répondu, la part de Surface Agricole Utile dans les sites Natura 2000 représente en moyenne presque la moitié de la surface des sites avec une moyenne de 42%, mais cette proportion est très variable d'un site à l'autre, puisqu'elle varie entre 18% et 82%.

#### La gestion des sites Natura 2000

Un total de 548 DOCOB sont recensés par les 32 Chambres d'agriculture, parmi lesquels 10,4% sont en phase initiale, 33,2% sont en cours, 55,1% sont achevés et 1,3% sont gelés.

Des agriculteurs ont signé une Charte Natura 2000 dans seulement 3 départements sur 32. D'après certaines Chambres, cette faible adhésion s'explique par le fait que l'exonération de la taxe foncière n'est pas un argument décisif pour faire signer les Chartes. En outre, il n'y aurait pas eu suffisamment de communication sur ces Chartes.

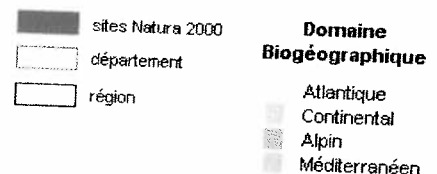
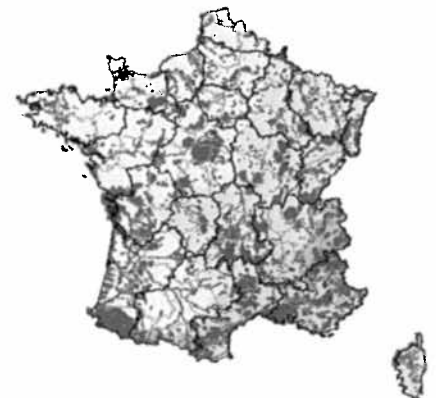
En moyenne, 44% des sites Natura 2000 sont situés dans des zonages de mesures agro-environnementales territorialisées (MAE-T). Le choix des sites s'est fait sur la base de critères précis dans la majorité des départements, en particulier lorsque les sites présentaient de forts enjeux agricoles. Les surfaces en MAE-T représentent en moyenne 3,5% de la surface des sites Natura 2000.<sup>1</sup>

#### MAE-T : les mesures de gestion des surfaces en herbe majoritaires

Les engagements unitaires (EU) concernant la gestion des surfaces en herbe sont largement majoritaires, en particulier les EU SOCLEH1 et HERBE01 à 03. Les MAE-T servent ainsi en majorité à l'entretien de prairies de fauche, d'alpages et de prairies humides.

#### Le réseau Natura 2000 en chiffres

1718 sites  
12,5% de la surface terrestre  
(France métropolitaine)  
71% des DOCOB en cours ou  
opérationnels



<sup>1</sup> : Les MAE-T couvrent aujourd'hui au niveau national (métropole uniquement) 5,12% de la SAU des sites Natura 2000 (source : Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche, mars 2010).

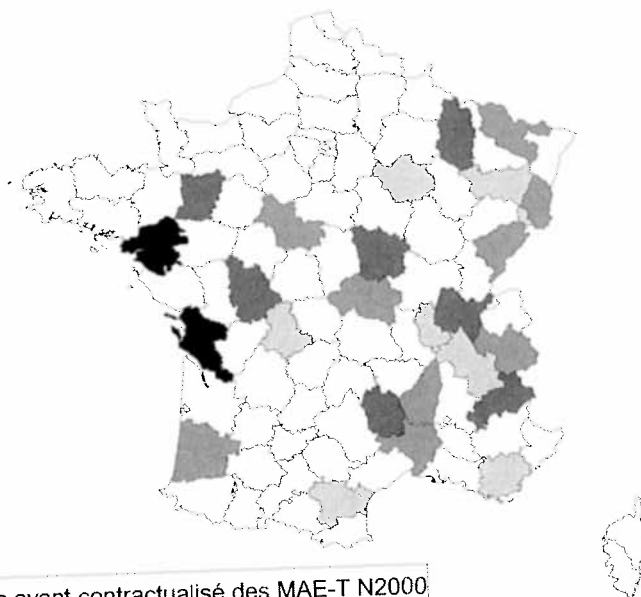
## Plusieurs facteurs entrent en jeu pour la contractualisation des agriculteurs

### Une implication variable des agriculteurs dans le dispositif

Le nombre d'agriculteurs ayant contracté des MAE-T dans des zones Natura 2000 est **très variable** d'un département à l'autre, il varie entre 5 et 680 agriculteurs pour les départements ayant répondu (voir carte ci-contre). Ils ont contractualisé en moyenne sur 19,6 ha par exploitation.

On constate que ces écarts sont notamment liés à la surface agricole utile dans les sites. Les faibles niveaux de contractualisation sont également justifiés par les motifs suivants :

- mesures inadaptées au système de culture dominant,
- mauvaises expériences des précédents dispositifs agro-environnementaux,
- image négative de Natura 2000,
- complexité du dispositif le rendant peu compréhensible pour les agriculteurs et les prescripteurs non spécialisés,
- manque de pérennité du dispositif...



Nombre d'agriculteurs ayant contractualisé des MAE-T N2000 par départements

■	entre 200 et 680 agriculteurs	(2)
■	entre 101 et 200 agriculteurs	(7)
■	entre 41 et 100 agriculteurs	(9)
■	entre 1 et 40 agriculteurs	(8)
□	pas de réponse	(64)

### Quels leviers pour mobiliser les agriculteurs ?

Toutes les Chambres ayant répondu ont participé à la mise en œuvre de MAE-T. Pour plus de la moitié (17 Chambres sur 30), il n'a pas été difficile de mobiliser les agriculteurs.

Le juste niveau de compensation des surcoûts a été mis en avant comme le premier facteur pour convaincre les agriculteurs : pour un tiers des Chambres d'agriculture, la facilité à mobiliser les agriculteurs dépendait donc du type de production. Ainsi, il est apparu plus facile de mobiliser les éleveurs que les céréaliers, les viticulteurs et les arboriculteurs, car les mesures concernant les systèmes herbagers permettent une rémunération considérée comme étant à la hauteur des contraintes imposées aux agriculteurs.

La moitié des Chambres d'agriculture ont ainsi affirmé que les MAE-T ne sont pas en adéquation avec la réalité économique des exploitations agricoles, et cela a pu influencer leur capacité à mobiliser.

Les Chambres d'agriculture ont par ailleurs souligné que le dispositif des MAE-T a l'intérêt d'associer les agriculteurs dans la gestion des territoires et de les sensibiliser à la préservation de la biodiversité. Elles soulignent que les agriculteurs apprécient que leurs actions de préservation de la biodiversité soient rémunérées et reconnues à travers un dispositif adapté aux enjeux locaux tout en s'intégrant au dispositif global de la Politique Agricole Commune.

### L'importance d'une animation en amont pour mobiliser

De nombreuses Chambres d'agriculture ont souligné l'importance de l'animation sur le terrain très en amont pour mobiliser les agriculteurs. Pour certaines Chambres, les moyens disponibles pour l'animation sont par ailleurs insuffisants pour pouvoir mobiliser un nombre important d'agriculteurs.

Pour mener à bien cette animation, les Chambres d'agriculture développent des partenariats avec de nombreuses structures, et en particulier les associations environnementales, les Conservatoires des Espaces Naturels, l'Office National des Forêts, les collectivités territoriales, les Parcs Naturels Régionaux... Plusieurs Chambres ont d'ailleurs souligné que la co-construction des MAE-T avec les acteurs de la sphère environnementale leur avait permis de développer de nouveaux partenariats et une dynamique locale. Pour certaines Chambres, ce travail en commun a toutefois pu donner lieu à des désaccords.

## Une majorité de Chambres satisfaites par les MAE-T malgré des difficultés ponctuelles

### Des difficultés de montage de projets principalement liées au calendrier

Près d'un tiers des Chambres ayant répondu ont éprouvé des difficultés dans le montage de projets.

Les principales difficultés soulignées sont liées au calendrier des projets :

- le temps entre le dépôt des projets par les opérateurs à l'automne et la contractualisation avant le 15 mai est trop court pour réaliser une animation approfondie,
- il est parfois difficile de réaliser les diagnostics de terrain avant le 15 mai, en particulier dans les zones de montagne où la neige peut rester tardivement dans l'année,
- la diffusion des circulaires MAE-T par le Ministère de l'agriculture est perçue comme trop tardive pour une bonne prise en compte des changements.

D'autres difficultés ont également été soulignées :

- la difficulté à prévoir l'enveloppe budgétaire nécessaire pour le 15 octobre alors qu'on ignore quels agriculteurs souhaiteront s'engager au 15 mai,
- la lenteur d'instruction des dossiers liée aux problèmes de fonctionnement d'Osiris,
- la lourdeur administrative qu'entraîne la territorialisation des MAE-T, avec la conception de mesures différentes pour chaque territoire,
- les difficultés et complications pour les exploitations agricoles situées à cheval sur deux régions.

### Une majorité de Chambres d'agriculture satisfaites par la territorialisation des MAE-T

24 Chambres d'agriculture sur 32 considèrent que le ciblage des MAE-T sur certains territoires est pertinent, car il permet de concentrer les efforts sur des zones particulières, ce qui évite l'effet de saupoudrage reproché aux dispositifs précédents. En outre, il permet une adaptation des mesures aux enjeux locaux.

Certaines Chambres émettent cependant des réserves sur cette territorialisation :

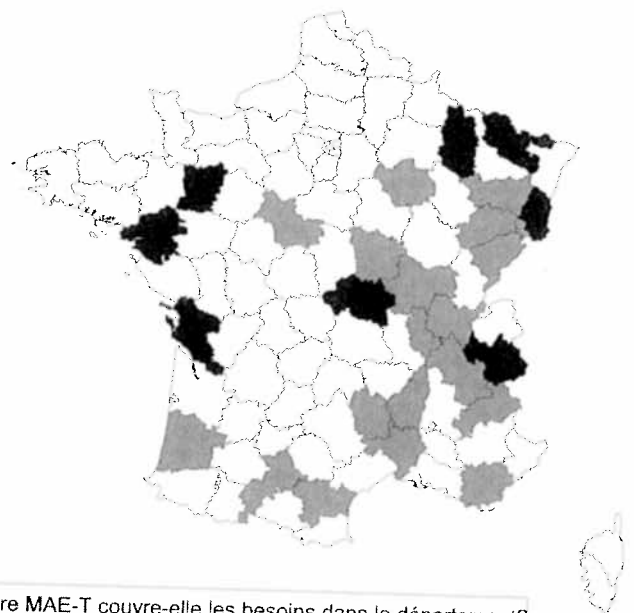
- la priorisation des exploitations à contractualiser et l'injustice que cela génère parmi les agriculteurs sont difficiles à gérer,
- la superficie des zonages éligibles à la contractualisation ne couvre pas l'ensemble des sites Natura 2000,
- Certaines zones riches en biodiversité en dehors des sites N2000 ne sont pas prises en compte.

### Des financements parfois insuffisants

Plusieurs situations se présentent selon les départements :

- La moitié des Chambres sont satisfaites de l'enveloppe régionale et départementale (15 CA sur 29),
- 30% des Chambres (10 CA) considèrent que les enveloppes sont insuffisantes aussi bien au niveau régional que départemental ;
- le reste des Chambres considère que l'enveloppe est suffisante au niveau départemental mais pas au niveau régional : le manque de financements concerne donc d'autres départements de leur région.

Les Chambres constatant que l'enveloppe départementale est insuffisante sont issues de départements où plus de 75 agriculteurs ont contractualisé des MAE-T.



L'enveloppe financière MAE-T couvre-elle les besoins dans le département?

- NON enveloppe insuffisante (8)
- ▒ OUI enveloppe suffisante (19)
- pas de réponse (63)

Pour la grande majorité des Chambres (22 sur 28), les MAE-T portant sur des zones Natura 2000 ont été uniquement cofinancées par le MAAP et le FEADER. Quelques Chambres ont eu des financements du Conseil Régional (4), d'autres collectivités (2), ou d'autres financeurs (3).

### Des MAE-T globalement en adéquation avec les priorités environnementales du département

25 Chambres d'agriculture sur 31 considèrent que le dispositif est en adéquation avec les priorités environnementales du département. En effet, elles considèrent que les Documents d'Objectifs sont largement pris en compte pour l'élaboration des MAE-T et le choix des zones prioritaires. Cela assure une cohérence avec les enjeux du site.

Certaines Chambres considèrent toutefois que les MAE-T manquent de cohérence avec les enjeux écologiques des sites Natura 2000 car :

- certaines zones Natura 2000 ne bénéficient pas de MAE-T alors qu'elles ont des enjeux écologiques importants,
- l'approche MAE-T ne permet pas une vision globale des enjeux environnementaux des territoires, car elle se focalise sur un enjeu particulier.

En outre, pour la majorité des Chambres, il est trop tôt pour savoir si les MAE-T sont efficaces sur la préservation des espèces et de leurs milieux.

### Les Chambres d'agriculture et Natura 2000

#### Une implication forte des Chambres d'agriculture dans le dispositif

Les Chambres d'agriculture s'impliquent de manière importante sur Natura 2000, avec une moyenne de 0,7 ETP par Chambre.

Sur les 32 Chambres d'agriculture ayant répondu, 28 Chambres participant/ ont participé à l'élaboration des Documents d'Objectifs (DOCOB) des sites Natura 2000 pour 176 sites, avec une moyenne de 7 DOCOB par CA. Elles sont :

Nombre de Chambres  
d'agriculture concernées sur 32

- opérateur de sites Natura 2000 : elles réalisent alors le DOCOB dans ses parties diagnostic et actions, et animent le projet auprès des différents acteurs,	2 Chambres
- sous-traitant de l'opérateur du site : elles peuvent alors être sollicitées pour apporter leurs compétences pour le volet agricole du diagnostic du DOCOB, l'animation sur le territoire, la proposition de mesures de gestion,...	15 Chambres
- opérateur et sous-traitant	11 Chambres

Par ailleurs, toutes les Chambres participent à la mise en œuvre de MAE-T et 24 d'entre elles sont opérateurs de projets agro-environnementaux (c'est-à-dire qu'elles élaborent pour la CRAE<sup>2</sup> sur une zone donnée - les MAE-T et leur territoire d'application).

Sur ces deux volets, les actions majoritaires sont la réalisation de diagnostics agricoles, l'animation auprès des agriculteurs et l'expertise sur les pratiques agricoles.

Les compétences mobilisées par les Chambres d'agriculture sont très variées : agronomie, environnement, juridique, aménagement. Les principaux profils impliqués sur ce thème sont :

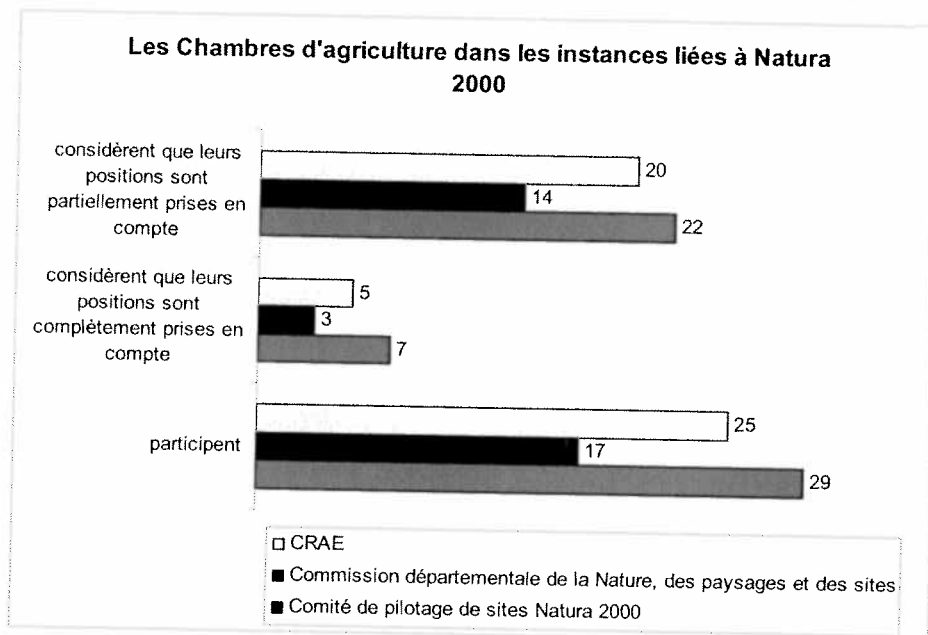
- des chargés de mission spécifiques sur les MAE-T (22 CA)
- des chargés de mission biodiversité et Natura 2000 (15 CA)
- des conseillers de secteur (13 CA).

<sup>2</sup> : CRAE = Commission Régionale Agro-Environnementale, chargée de valider les MAE-T pour chaque région

### Le processus de concertation

Les Chambres d'agriculture sont très présentes dans les différentes instances liées à Natura 2000.

La totalité des Chambres participant à la Commission Régionale Agro-Environnementale (CRAE), à la Commission départementale de la Nature, des paysages et des sites et aux comités de pilotage des sites Natura 2000 considèrent que leurs positions sont partiellement ou complètement prises en compte.



### Propositions : faire évoluer le dispositif des MAE-T tout en conservant ses points forts

#### 1. Développer des mesures pour la biodiversité ordinaire

Plusieurs Chambres ont souligné la nécessité d'ouvrir les MAE-T biodiversité à d'autres espaces que les sites Natura 2000, où les enjeux biodiversité peuvent être également importants. Plus globalement, elles souhaitent que la biodiversité ordinaire soit prise en compte dans ce dispositif. En effet, les MAE-T « autres enjeux environnementaux » sont en pratique peu utilisées pour la biodiversité ordinaire (4 départements sur 32 ont ce type de mesures).

Si elles apprécient la territorialisation des MAE-T, les Chambres soulignent donc :

- que les MAE-T ne doivent pas être mises en place uniquement sur les sites Natura 2000, car des enjeux biodiversité importants peuvent être identifiés sur d'autres zones.
- que des **mesures plus globales de préservation de la biodiversité ordinaire** doivent être développées dans la Politique Agricole Commune.

#### 2. Alléger et simplifier le dispositif

Les propositions des Chambres d'agriculture d'amélioration du dispositif portent notamment sur la simplification du dispositif des MAE-T :

- assouplir spécifiquement certaines mesures en recherchant une meilleure cohérence entre les exigences du cahier des charges et le niveau de rémunération,
- réfléchir à l'allègement de l'ensemble du travail de rédaction des notices des mesures, rendu très lourd par la rédaction d'une notice par territoire,
- augmenter la souplesse dans la gestion des enveloppes et des calendriers de mise en œuvre,
- travailler sur l'engagement unitaire HERBE07, qui a la particularité d'être à obligation de résultats (et non de moyens comme les autres EU liés à Natura 2000), pour laquelle les contrôles ne sont pas adaptés aux contraintes de terrain.

#### 3. Améliorer l'organisation du dispositif

Beaucoup de Chambres d'agriculture proposent d'améliorer l'organisation du dispositif sur les points suivants :

- dissocier le délai du 15 mai lié aux dossiers et l'animation et montage des MAE-T,
- augmenter les moyens pour l'animation et les actions menées sur le long terme,
- améliorer l'organisation dans le temps : par exemple, la Commission Régionale Agro-Environnementale (CRAE) en début d'année est trop tardive pour informer les agriculteurs. Un examen des projets à l'automne pour validation définitive serait plus appropriée.
- régulariser la date des versements annuels.

