



# Part de la surface agricole utile en mesures agro-environnementales



## ► Type d'indicateur (DPSIR) : Réponses

### ► Question clé :

Quelles sont les réponses apportées par les acteurs du territoire pour préserver la biodiversité ?

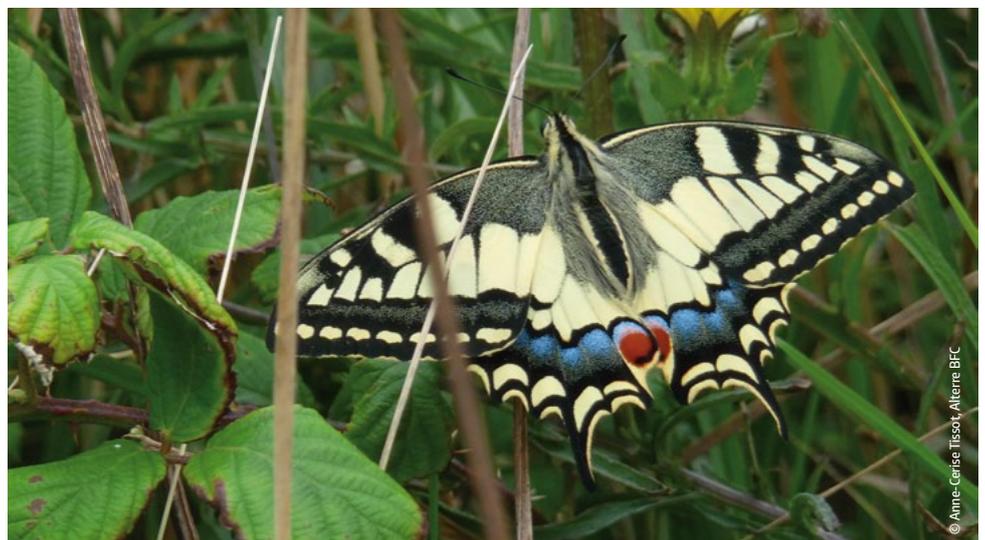
### ► Question posée par l'observatoire :

Quels sont les outils dédiés à la préservation de la biodiversité et comment sont-ils mis en œuvre sur le territoire ? Quels sont leurs effets ?

## CONTEXTE

Dans le cadre de sa politique agricole commune\*, l'Union européenne a mis en œuvre une politique de soutien aux marchés (1<sup>er</sup> pilier) et une politique de soutien au développement rural (2<sup>e</sup> pilier). Outil majeur du 2<sup>e</sup> pilier, les mesures agro-environnementales (MAE)\* sont des contrats proposés aux agriculteurs qui souhaitent s'engager dans des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement. Leur objectif est de compenser les surcoûts et manques à gagner des agriculteurs volontaires qui s'engagent pour une évolution ou un maintien de leurs pratiques favorables à l'environnement pour cinq ans (perte de fourrage due à une gestion extensive des prairies ou des fauches tardives, diminution des rendements due à une limitation des intrants...). En région, cette politique est déclinée dans le Programme de développement rural régional qui détaille le cahier des charges de chaque mesure. Ces mesures sont financées par le Fonds européen agricole pour le développement rural et des fonds nationaux (agence de l'eau, État, collectivités...).

Le Machaon,  
un papillon commun  
des prairies humides.



Les termes suivis d'un astérisque (\*) sont définis dans le glossaire en fin de fiche.

Jusqu'en 2014, les MAE se répartissaient dans trois types de dispositifs :

► **les dispositifs nationaux** : la prime herbagère à l'hectare sur l'ensemble du territoire et la MAE rotationnelle\* ;

► **les dispositifs déconcentrés à cahier des charges national sur l'ensemble du territoire** : protection des races menacées (PRM) et apiculture (API) ;

► **les MAE territorialisées (MAEt)**, dispositifs appliqués sur des territoires à enjeux environnementaux ciblés au sein de zones d'action prioritaires définies localement :

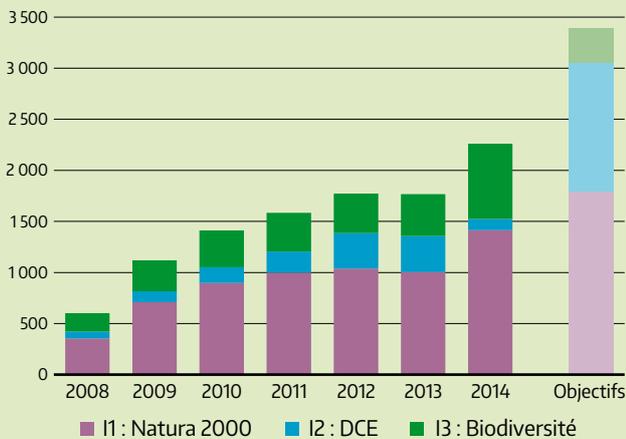
- les zones Natura 2000\* ciblées pour leur biodiversité à enjeux européens,
- les zones concernées par les risques de pollutions diffuses dans le cadre de la Directive cadre sur l'eau (DCE)\* : les bassins versants prioritaires,
- les zones concernées par d'autres enjeux régionaux spécifiques comme la préservation de la biodiversité et des zones humides (définis en commission régionale agro-environnementale).

## DÉFINITION DE L'INDICATEUR

L'indicateur "Part de la surface agricole utile en mesures agro-environnementales" présente, pour la Bourgogne, le nombre de MAE contractualisées, la surface concernée et leur montant cumulé entre 2008 et 2014. Il tient compte de toutes les MAEt quel que soit leur objectif : Natura 2000, DCE ou Biodiversité. En revanche, la prime herbagère agro-environnementale (PHAE), la MAE rotationnelle et les dispositifs déconcentrés ont été exclus car leur plus-value en matière de préservation de l'environnement est moindre.

## RÉPARTITION DES MAE PAR ENJEU

Nombre de contrats de MAE mis en place en Bourgogne  
Source : DRAAF Bourgogne-Franche-Comté



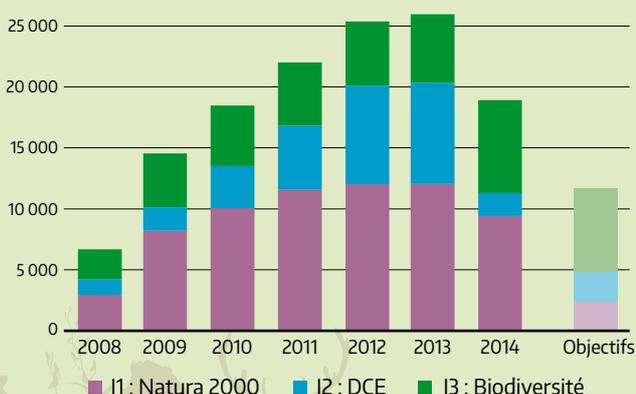
Plus de la moitié des MAE en Bourgogne en nombre et en surface ont été ciblées sur des sites Natura 2000 dotés d'un document d'objectif\* animé. L'animation des territoires est en effet un pré-requis pour ce type de dispositif.

Les MAE ciblées sur les autres enjeux sont moindres mais également réparties entre les objectifs Eaux (DCE) et les objectifs Biodiversité HORS Natura 2000.

## ÉVOLUTION DES MAE ENTRE 2007 ET 2014

Le nombre de mesures agro-environnementales en Bourgogne augmente nettement entre 2007 et 2014, tout comme au niveau national. On observe donc un phénomène d'entraînement de ces mesures au début du dispositif. Ceci est dû au cumul des nouveaux contrats avec ceux signés l'année précédente. Si on soustrait aux contrats de l'année, ceux de l'année précédente, la tendance est plutôt à la diminution, en particulier à partir de la 6e année (2013), date à laquelle les premiers contrats sont arrivés à terme. Ce ralentissement peut être dû à l'approche de la fin de programmation qui ne permet pas aux agriculteurs de s'engager sur cinq ans mais seulement sur une ou deux années et implique un rapport effort d'animation/efficacité moindre.

Surface cumulée des MAE mises en places en Bourgogne  
Source : DRAAF Bourgogne-Franche-Comté



© Anne-Cécile Tesson, Alterre BFC

Élevage de vaches charolaises.

La surface contractualisée a été multipliée par quatre jusqu'en 2013, puis elle diminue d'un quart en 2014, en particulier les MAE liés aux enjeux DCE. Le nombre de contrats a pourtant poursuivi son augmentation en 2014. Plus nombreux, les contrats signés ont donc couvert de plus faibles surfaces à partir de 2013.

Suivant la même tendance, le montant cumulé des MAE augmente de 1,5 millions d'euros en 2008 à 6,2 millions en 2012, puis il est presque divisé par deux en 2013 et 2014 pour atteindre 3,4 millions. Cette observation s'explique par :

- la dynamique de mise en animation des territoires Natura 2000 : initiées en nombre en début de programmation, peu d'animations de territoire ont été lancées par la suite, dans les années 2012-2014 ;
- l'approche de la fin de la programmation PAC a découragé le lancement de dynamiques sur des territoires étendus et la mobilisation de budgets sur du long terme, étant donné qu'il n'était plus possible pour les agriculteurs de souscrire des engagements à cinq ans. En particulier, l'année 2014 a été une année de transition entre les deux programmations : seuls des contrats d'un an ont été proposés à la souscription. Certains territoires ont alors fait le choix de ne pas proposer de MAE en 2014 pour se consacrer à la construction de leur projet agroenvironnemental et climatique, et à la communication sur les mesures de la nouvelle programmation.

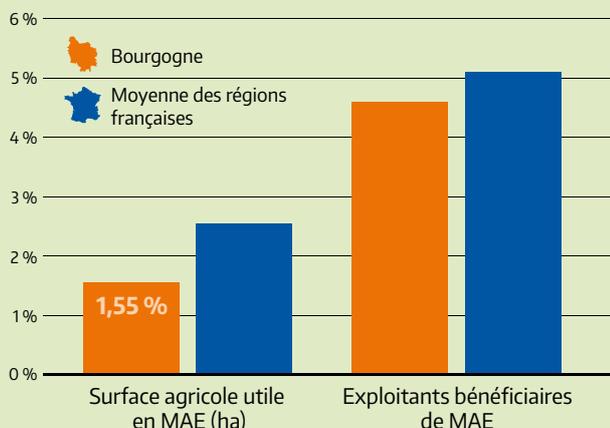
## RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE RÉGIONALE DES MAE

La répartition inégale des MAE en Bourgogne correspond à la distribution des territoires dotés d'une animation. Une grande part des surfaces engagées dans des contrats MAE est située dans les ensembles naturels du Morvan (30 %), de la plaine de Loire (14 %), des plateaux calcaires (19 %) et du fossé bressan (14 %), où l'animation locale est particulièrement soutenue de longue date : sites du réseau Natura 2000, PNR du Morvan, LPO Côte-d'Or (dans le Val de Saône). Ce fonctionnement permet de cibler aussi des exploitations en difficulté sur des territoires où la biodiversité est remarquable et donc de concilier les enjeux économiques et environnementaux.

## COMPARAISON AVEC LA MOYENNE NATIONALE

### Part de la surface agricole utile et des bénéficiaires de MAE parmi les exploitants agricoles en 2014

Source : Ministère de l'Agriculture de l'alimentation et de la forêt, 2016



*Avertissement sur les données : les différentes valeurs constatées entre les graphiques traitant des surfaces sont dues à des sources différentes (Ministère de l'Agriculture et DRAAF Bourgogne-Franche-Comté).*

En Bourgogne, la part de surface contractualisée par rapport à la surface agricole utile totale est proche de 1 % entre 2007 et 2014, soit moitié moins qu'au niveau national. La Bourgogne, 4<sup>e</sup> région agricole française (6 % de la surface agricole utile nationale en 2014), représente 5 % du montant national total des MAE, 4 % des surfaces de MAE nationales et 3,8 % des bénéficiaires (13<sup>e</sup> rang national).

Par rapport aux autres régions, la Bourgogne contracte donc des contrats sur des surfaces plus petites et auprès d'agriculteurs moins nombreux. Cela pourrait s'expliquer par la faible couverture des sites Natura 2000 dotés d'une animation en début de programme (avant 2013) et la volonté de cibler les secteurs à enjeux prioritaires.

Il serait intéressant de mettre en rapport les surfaces contractualisées avec la surface totale des territoires où des MAE pouvaient être souscrites, et d'affiner la comparaison nationale en fonction de l'enjeu environnemental (Natura 2000, DCE ou biodiversité). À titre d'exemple, sur les territoires éligibles et animés depuis 2008 ou 2011 tels que le territoire du Morvan, 73 % de la SAU a été contractualisée. En ce qui concerne les enjeux Natura 2000, la SAU engagée en MAE est par exemple de :

- 25 % sur le site Natura 2000 de la "Vallée de la Loire entre Imphy et Decize",
- 27 % sur le site des "Vallées de la Loire et de l'Allier entre Mornay-sur-Allier et Neuvy-sur-Loire" (partie Bourguignonne),
- 63 % sur les sites "Forêts, pelouses, éboulis de la vallée du Rhoin et du ravin d'Antheuil" et "Pelouses et forêt de la côte et arrière-côte de Beaune",
- 70 % sur le site "Milieux forestiers et pelouses des combes de la Côte dijonnaise".

Enfin, les sites les plus vastes et à forte problématique agricole désignés en 2007, ont été animés à partir de la période 2013-2016 ; la contractualisation à large échelle s'observe donc plutôt sur la programmation 2014-2020.

## COMPARAISON DES OBJECTIFS

	Montants engagés	Montants objectifs	%
I1 : Natura 2000	14 005 562 €	24 290 000 €	58 %
I2 : DCE	7 054 382 €	22 610 000 €	31 %
I3 : Biodiversité	6 287 746 €	6 160 000 €	102 %

Le nombre de contrats, leur surface et les montants engagés ont été comparés aux objectifs indiqués dans le Document régional de développement rural (DRDR) validé en 2009.

► **Pour les enjeux Natura 2000**, l'objectif a été dépassé en surface engagée (24 000 ha envisagés et 9 414 ha engagés en 2014), mais n'a pas été atteint en nombre de contrats et en montant (1 800 contrats prévus pour 1 414 signés et 58 % des montants consommés).

► **Pour les enjeux eau**, les objectifs n'ont pas été atteints : seuls 75 % des 2 500 ha prévus ont été engagés, 9 % des 1 250 contrats prévus ont été signés et 31% des 22 610 000 € disponibles ont été consommés.

► **Pour les enjeux biodiversité**, les objectifs ont été atteints, voire dépassés. Pour 340 contrats prévus sur 6 800 ha, ce sont 736 contrats sur 7 615 ha au total qui étaient engagés en 2014. La totalité des crédits a été consommée.

L'alternance et la brièveté des différents programmes agro-environnementaux (PDD-CTE-CAD-MAE-MAEC) expliquent en partie la difficulté à mobiliser et motiver les potentiels signataires de MAE. Les moindres montants engagés dans les contrats à enjeux Eau par rapport aux contrats liés aux enjeux Biodiversité et Natura 2000 s'explique par la plus petite taille des territoires à enjeux eau (bassins d'alimentation de captage), le niveau d'exigence des mesures plus élevé (mesures de changement de pratiques) et leur relative complexité. Les délais de paiement des aides peuvent aussi être en cause. D'autre part, il faut au moins trois ans pour observer les premiers résultats écologiques de ces démarches et cinq à six ans pour savoir si les MAE sont intéressantes pour l'agriculteur, donc les courtes périodes sur lesquelles s'appliquent les MAE compliquent leur évaluation.

L'engouement pour les contrats Biodiversité et Natura 2000 reste important, en particulier dans les zones d'agriculture extensive. Elles permettent de reconnaître les pratiques favorables des agriculteurs signataires, de maintenir certaines pratiques menacées par la déprise ou l'intensification, et une meilleure connaissance de la biodiversité par les exploitants.

### CARACTÉRISTIQUES



Indicateur de la Stratégie régionale pour la biodiversité permettant de suivre :

► **les orientations stratégiques suivantes :**

- A – Organiser une gouvernance partagée pour la cohérence des politiques et l'efficacité de l'action
- C – Préserver la diversité du vivant et la fonctionnalité des milieux
- D – Assurer un usage durable du capital naturel

► **les principaux objectifs opérationnels suivants :**

- A3 – Suivre et évaluer les stratégies, les politiques et les actions en lien avec la biodiversité
- C8 – Maintenir et restaurer les milieux et leur fonctionnalité
- C9 – Construire la Trame verte et bleue régionale
- C10 – Anticiper les effets du changement climatique sur le patrimoine naturel
- D13 – Faire de la biodiversité un atout pour la production agricole

#### Entretien mécanique de haie vive.



Didier Dalangon, CRBFC

### MÉTHODE DE CALCUL DE L'INDICATEUR

**Part de la surface régionale contractualisée par des MAE =**

$$\frac{\text{surface couverte par des MAE}}{\text{surface agricole utile régionale totale (ha) x 100}}$$

### FIABILITÉ / PISTES D'AMÉLIORATION / LIMITES DE L'INDICATEUR

Cet indicateur comptabilise le nombre, le montant et la surface des MAE mais pas leur application. Il ne renseigne donc pas sur leur mise en œuvre effective ni sur leur efficacité.

Le nombre de MAE souscrites dépend de la dynamique d'animation de la zone, de la disponibilité de moyens, de la présence de territoires éligibles, des enjeux identifiés, de la mobilisation des acteurs agricoles en faveur des MAE. Cet indicateur ne permet pas de distinguer les différents facteurs. L'absence de MAE sur un territoire ne signifie donc pas l'absence d'enjeux, ni l'absence de mobilisation.

Les données correspondent au total des contrats en cours et non aux nouveaux contrats souscrits l'année donnée. L'indicateur ne reflète donc pas totalement la dynamique de contractualisation.

En 2015, les MAE ont été remplacées par des MAEC (mesures agro-environnementales et climatiques) par la nouvelle programmation PAC. Dès lors, les exploitants souhaitant s'engager doivent se situer dans un territoire ayant proposé un Projet agro-environnemental et climatique (PAEC).

Les MAEC ont été déclinées en trois catégories :

- les "MAEC Systèmes" qui concernent l'ensemble d'une exploitation ;
- les "MAEC localisées" qui concernent une parcelle à enjeu particulier ;
- les "MAEC pour la conservation de la diversité génétique".

Ces modalités impliqueront une comparaison difficile de l'indicateur ante et post réforme. Les conditions d'éligibilité, de montants et d'animation qui seront différentes risquent de biaiser la comparaison entre les MAE et les MAEC engagées.

Par ailleurs, une partie des MAE sont destinées à rétablir la fonctionnalité des écosystèmes agricoles par la reconnexion des habitats naturels entre eux. Leur mise en relation avec les politiques Trame verte et bleue, et notamment le SRCE\* établi en région en 2015, pourrait être pertinentes

### PAS DE TEMPS D'ACTUALISATION

Annuel.



## Source et production de la donnée

DRAAF Bourgogne-Franche-Comté,  
Agence des services de paiement

## Références bibliographiques

Document régional de développement rural (DRDR), Bourgogne 2008

ORB Nord-Pas-de-Calais, fiche indicateur "Évolution des aides agro-environnementales et surfaces faisant l'objet de mesures agro-environnementales"

Pellegrini Nathalie, Courrier de l'environnement de l'INRA, n° 25, "Les mesures agro-environnementales"

SRCE Bourgogne 2015-2020

## Glossaire

**Mesure agro-environnementale (MAE) :** mesure financière incitative visant à intégrer les préoccupations de développement durable dans les pratiques agricoles. Les MAE territorialisées (MAEt) éligibles dans les zones prioritaires succèdent à différents dispositifs environnementaux : les Plans de développement durable (PDD, de 1991 à 1998), les Contrats territoriaux d'exploitation (CTE, de 1999 à 2002) puis les Contrats d'agriculture durable (CAD, de 2003 à 2006).

**Natura 2000 :** réseau écologique européen de sites naturels découlant des directives européennes "Habitats-Faune-Flore" et "Oiseaux". Son objectif principal est d'assurer le maintien des habitats naturels et des habitats d'espèces d'intérêt communautaire dans un état de conservation favorable, voire leur rétablissement lorsqu'ils sont dégradés, tout en tenant compte des exigences économiques, sociales, culturelles et régionales, dans une logique de développement durable. Le réseau est composé des zones de protection spéciale (ZPS) et des zones spéciales de conservation (ZSC).

**Directive cadre sur l'eau (DCE) :** directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. Elle fixe des objectifs environnementaux et des échéances pour améliorer l'état des masses d'eau de surface et souterraines.

**Document d'objectifs :** document d'orientation et d'action pour les acteurs ayant compétence sur les sites Natura 2000. Il est l'aboutissement d'une concertation menée avec les acteurs du territoire dans le cadre d'un comité de pilotage local. Sur chaque site, il contribue à la mise en cohérence des actions publiques et planifie les mesures concrètes concernant les habitats naturels ou espèces pour lesquels le site a été désigné.

**MAE rotationnelle :** mesure agro-environnementale visant la diminution des intrants en zone de grande culture et de leur ruissellement grâce à un allongement du temps de retour d'une même culture sur une parcelle et un accroissement de la diversité des assolements. Elle est éligible sur toute les zones intermédiaires (sans avantages agricoles particuliers), soit l'ensemble de la Bourgogne.

**Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) :** schéma adopté en mai 2015 en Bourgogne qui détermine les enjeux régionaux pour la préservation et la restauration des continuités écologiques et identifie des objectifs et des priorités d'intervention pour y répondre. Le SRCE permet d'identifier et de représenter les éléments de la TVB et de recenser ou proposer des outils adaptés pour la mise en œuvre des actions identifiées.

**Politique agricole commune (PAC) :** politique de l'union européenne basée essentiellement sur le soutien aux agriculteurs par des aides aux revenus et des mesures de marché, tout en garantissant un développement rural durable et le respect des exigences en matière de viabilité environnementale, de santé et de bien-être des animaux et de sécurité des aliments. Elle est révisée tous les cinq ans.

## Pour en savoir plus

**L'Europe s'engage en Bourgogne :** [www.europe-bourgogne.eu/maec-2014-2020.htm](http://www.europe-bourgogne.eu/maec-2014-2020.htm)

**La Stratégie régionale pour la biodiversité :** <http://strategie.biodiversite.bourgognefranchecomte.fr/>

**La trame verte et bleue pour concilier aménagement et biodiversité :** [www.alterrebourgognefranchecomte.org/f/mediatheque/3124/la-trame-verte-et-bleue-pour-concilier-amenagement-et-biodiversite/](http://www.alterrebourgognefranchecomte.org/f/mediatheque/3124/la-trame-verte-et-bleue-pour-concilier-amenagement-et-biodiversite/)

## Contact

**Alterre Bourgogne-Franche-Comté**  
La Bourdonnerie  
2 allée Pierre Lacroute, 21000 Dijon  
Tél. : 03 80 68 44 30  
Courriel : [observatoire-biodiversite@alterrebfc.org](mailto:observatoire-biodiversite@alterrebfc.org)



Maintien de haies en paysage de grandes cultures.