

## MESURES AGRO-ENVIRONNEMENTALES

# Les mesures agro-environnementales et climatiques en Occitanie

Un bilan des engagements pris dans le cadre des mesures agro-environnementales et climatiques, durant la programmation 2015 à 2020 et au sein des deux ex-régions d'Occitanie, a été effectué. Une étude quantitative ainsi qu'une enquête qualitative ont permis d'analyser la mise en œuvre de ce dispositif et de faire le point sur les stratégies, le niveau des engagements et la perception de ce programme par les agriculteurs.

Les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) constituent une des aides majeures du second pilier de la politique agricole commune (PAC). Une des priorités du second pilier, dédié au développement rural, est de gérer les ressources naturelles de façon durable et lutter contre le changement climatique. L'objectif est double pour les MAEC : accompagner le changement de pratiques afin de répondre à des pressions environnementales identifiées à l'échelle des territoires, et maintenir les pratiques favorables, sources d'aménités environnementales, là où il existe un risque de disparition ou d'évolution vers des pratiques moins vertueuses. Les aides associées aux MAEC ont pour but de rémunérer les agriculteurs volontaires pour mettre en place des pratiques agro-environnementales, en respectant un cahier des charges spécifique, sur une durée de cinq ans. L'aide financière compense les surcoûts et manques à gagner générés par la mise en place de ces pratiques.

### Deux programmes pour l'Occitanie entre 2015 et 2020

Les Régions, autorité de gestion du fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) depuis jan-

vier 2014 sont en charge du pilotage, de l'élaboration et de la mise en œuvre des Programmes de Développement Rural Régionaux (PDRR) ainsi que de la gestion des aides afférentes, dont les MAEC.

En 2015, l'Occitanie n'existe pas encore, ce sont donc deux PDRR qui voient le jour : l'un en Languedoc-Roussillon, l'autre sur Midi-Pyrénées et qui continueront de s'appliquer de manière indépendante jusqu'à la fin de la programmation, même après la fusion des 2 régions en 2016.

### Deux stratégies propres à chaque programme

Les deux programmes régionaux ont donné lieu à la mise en œuvre de deux stratégies à l'échelle de chaque ex-région.

En Languedoc-Roussillon, les objectifs assignés à ce programme ont été de poursuivre la dynamique des engagements souscrits dans le précédent programme et de permettre à l'ensemble du territoire régional de candidater à un projet agri-environnemental de territoire (figure 1). Les enjeux retenus dans les différents appels à projets concernent l'eau, la biodiversité, les zones humides et le maintien de l'herbe.

### Différents types de MAEC

#### Les MAEC dites zonées ou territorialisées

Les MAEC zonées ne peuvent être mises en œuvre que dans le cadre de projets agro-environnementaux et climatiques (PAEC). Ainsi, au sein des zones d'action prioritaires (ZAP) définies dans le programme de développement rural régional, des appels à projets pour l'établissement de PAEC sont lancés, en cogestion Région, autorité de gestion du programme, et DRAAF, pour que des opérateurs de territoire manifestent leur intérêt à développer des MAEC dans leur territoire.

Les MAEC zonées se répartissent en deux catégories :

- les MAEC localisées, qui peuvent être souscrites à l'échelle des parcelles ou groupes de parcelles, pour répondre à un enjeu relativement circonscrit,

- les MAEC systèmes, qui doivent être souscrites à l'échelle de l'exploitation.

Trois types de MAEC systèmes sont proposées : MAEC SHP, relatives aux systèmes d'exploitation herbagers et pastoraux (SHP individuels ou collectifs) ; MAEC SPE, relatives aux systèmes d'exploitation polyculture-élevage ; MAEC SGC, relatives aux systèmes d'exploitation de grandes cultures.

Les MAEC non zonées (protection des ressources génétiques) ne seront pas analysées dans cette étude.

En Midi-Pyrénées, l'objectif retenu est à la fois de permettre la poursuite des engagements souscrits dans le précédent programme mais aussi de soutenir de nouvelles opérations agri-environnementales sur de nouveaux territoires ou sur des territoires ayant déjà bénéficié de mesures agro-environnementales, au moins sur le premier appel à projet (AAP). Les programmes agri-environnementaux et climatiques (PAEC) sont de taille modeste et ne recouvrent que très partiellement la région (figure et tableau 1). Deux enjeux ont été ciblés : la biodiversité et l'eau.

Ces derniers sont divisés en sous-catégories :

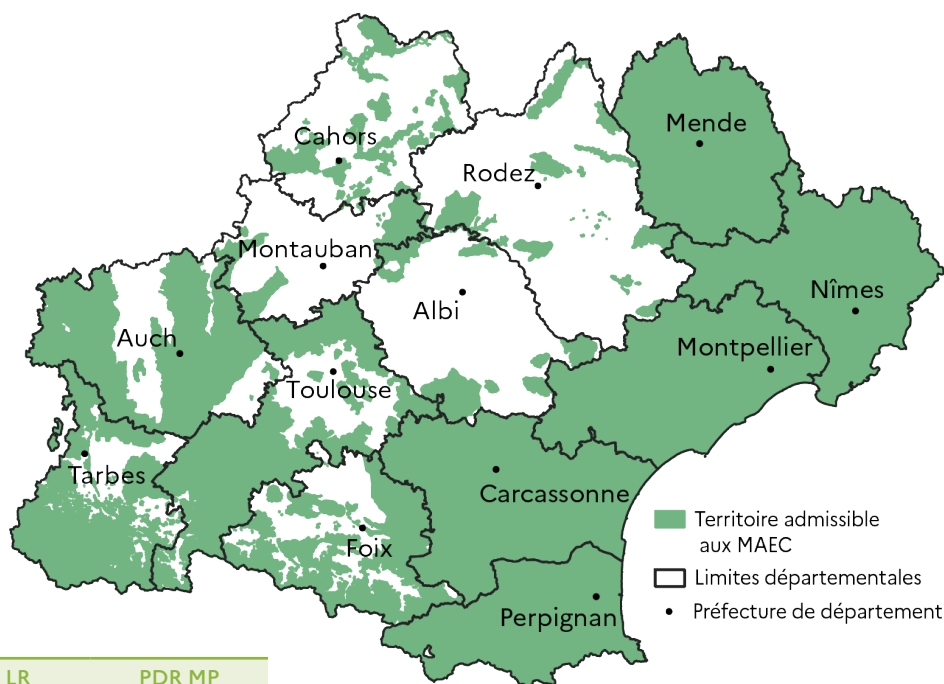
- Biodiversité : sites Natura 2000, plans nationaux et régionaux d'actions (PNA-PRA), zones humides, schéma régional de cohérence écologique (SRCE)

- Eau : eau quantitative, eau qualitative, zones humides, érosion.

50 % des PAEC de Midi-Pyrénées ont une surface inférieure à 3 000 hectares, contre 24 000 pour le Languedoc-Roussillon. On retrouve les grands PAEC principalement dans les Pyrénées (mise en œuvre du système herbager pastoral collectif dans les estives pour 3 PAEC) et dans les hauts-plateaux et massifs montagneux de Languedoc-Roussillon : Margeride, Aubrac Lozérien et Cévennes. Au contraire les petits PAEC se situent sur des territoires aux enjeux très ciblés comme des zones de captage prioritaires en Languedoc-Roussillon ou des périmètres de site Natura 2000 en Midi-Pyrénées.

Mise en œuvre de la stratégie	
Languedoc-Roussillon	Midi-Pyrénées
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le 1<sup>er</sup> appel à projet de la programmation (AAP 2015) a été doté d'une part importante du budget global : une enveloppe de 60 millions d'euros sur une maquette de 78 millions d'euros a été attribuée. Ce budget visait à privilégier les dossiers de la précédente programmation, soumis à une clause de révision.</li> <li>• Les PAEC de l'AAP 2015 sont multi-enjeux et couvrent intégralement Languedoc-Roussillon.</li> <li>• Les appels à projet suivants sont dotés de budgets beaucoup plus modestes.</li> <li>• Compte tenu de l'épuisement de l'enveloppe FEADER accordée, il n'y a pas eu d'appel à projet en 2019 et 2020.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'objectif était de lancer au moins 4 appels à projet dotés chacun de 15 à 20 millions d'euros sur une maquette de 65 millions d'euros.</li> <li>• La sélection des PAEC est effective uniquement s'il existe sur la zone du PAEC un document officiel de planification territoriale à vocation environnementale (comme par exemple les documents d'objectifs pour les sites Natura 2000). Cela permet de cibler les territoires à enjeux et la mise en place du dispositif sur des territoires plus limités pour concentrer les actions.</li> <li>• La maquette financière n'étant pas entièrement consommée fin 2017, cela a permis le lancement d'un dernier appel à projet en 2020, ciblé sur l'enjeu érosion et avec un budget plus limité que précédemment.</li> </ul>

Figure 1 - Territoires couverts par les PAEC sur la programmation 2015-2020 en Occitanie et données relatives aux PAEC



Source : ©IGN BD CARTO®, ASP, traitements SRISSET

Données/PAEC	PDR LR	PDR MP
Surface moyenne des PAEC	27 400 ha	12 000 ha
SAU médiane des PAEC	24 000 ha	3 000 ha
Plus petite SAU	674 ha	16 ha
Plus grande SAU	81 114 ha	191 755 ha

Tableau 1 - Chiffres clés du dispositif MAEC sur la programmation 2015-2020 en Languedoc-Roussillon et en Midi-Pyrénées

	Languedoc-Roussillon	Midi-Pyrénées
Nombre d'appels à projet	4	5
Nombre de PAEC validés	70	140
Nombre d'exploitants engagés	2 459 : 9 % des exploitants Languedoc-Roussillon	1 815 : 4 % des exploitants Midi-Pyrénées
Surface engagée	129 000 hectares : 13 % de la SAU Languedoc-Roussillon	107 000 hectares : 4 % de la SAU Midi-Pyrénées
Coût total	74,5 millions d'euros	41,5 millions d'euros

Source : inventaire des PAEC et extraction ISIS datant du 19/06/2020 complétée par celle du 20/04/2021 pour les données 2020

## L'enjeu biodiversité principalement visé sur cette programmation

L'enjeu biodiversité est l'enjeu principalement visé par les deux PDR d'Occitanie (figures 2, 3 et 4), avec respectivement 94 % des PAEC sur cet enjeu en Midi-Pyrénées et 74 % en Languedoc-Roussillon. Globalement, les sites Natura 2000, sous-enjeu le plus visé, sont présents dans 70 % des PAEC.

L'enjeu zone humide, qui est un enjeu à lui seul en Languedoc-Roussillon, vu le nombre important d'étangs le long du littoral, alors qu'il est un sous-enjeu biodiversité et eau en Midi-Pyrénées, est présent sur environ 30 % des PAEC d'Occitanie.

Seulement 38 % des PAEC de Midi-Pyrénées sont sur un enjeu eau et la très grande majorité des PAEC à enjeu eau le sont sur le sous-enjeu zones humides (75 % des PAEC à enjeu eau). Les enjeux eau qualitatif et eau quantitatif ont été très peu plébiscités sur cette campagne, notamment car l'Agence de l'Eau Adour-Garonne ne finance les MAEC que dans le cadre de projets de territoire de type plan d'action territorial ou de contrats de milieux aquatiques.

Sur Languedoc-Roussillon, 74 % des PAEC ont visé l'enjeu eau, et notamment qualitatif. Et enfin 36 % des PAEC de Languedoc-Roussillon ont visés l'enjeu maintien de l'herbe, enjeu spécifique à cette région.

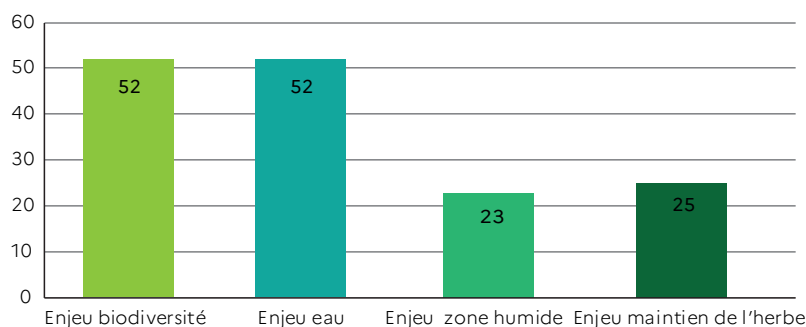
## Niveau relativement élevé de contractualisation

Sur un total de 53,7 M€ attribués à 140 PAEC en Midi-Pyrénées, 41,5 M€ ont été consommés, soit un taux de contractualisation de 77 %. 70 PAEC ont été validés en Languedoc-Roussillon pour un montant consommé de 74,5 M€ sur 100 M€ attribués, soit un taux de contractualisation de 74,5 %.

Suite à l'enquête réalisée, les principaux freins à la contractualisation soulevés par les agriculteurs n'ayant pu s'engager sont : le manque d'informations sur les mesures et notamment sur le fait d'être ou non dans un territoire où un PAEC est ouvert, la lour-

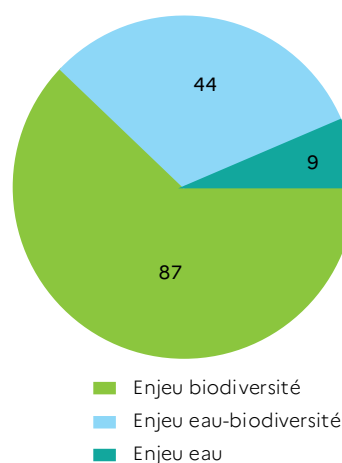
## Enjeux des PAEC par appel à projet (figures 2,3,4)

Figure 2 - Nombre de PAEC avec au moins un des enjeux du PDR Languedoc- Roussillon



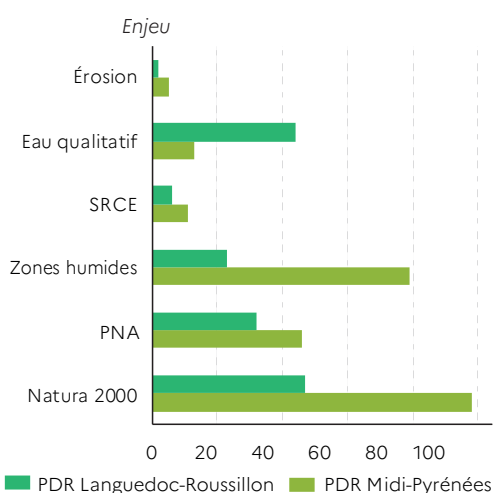
Source : inventaire des PAEC

Figure 3 - Nombre de PAEC ouverts en Midi-Pyrénées selon les enjeux visés



Source : inventaire des PAEC

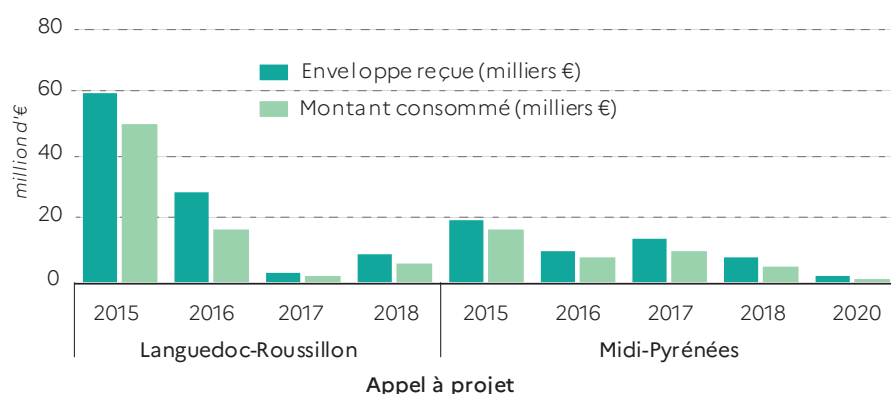
Figure 4 - Nombre de PAEC selon les enjeux visés sur les 2 PDR



Source : inventaire des PAEC

## Comparaison des budgets attribués aux PAEC selon les montants consommés et taux de contractualisation par appel à projet et par ex-région (figures 5 et 6)

Figure 5 - Enveloppe financière



Sources : inventaire des PAEC et extractions ISIS datant du 19/06/2020 complétée par celle du 20/04/2021 pour les données 2020

deur administrative des MAEC qui effraie (durée d'engagement sur 5 ans, poids des contrôles et risque

de sanctions, ...) et enfin une rémunération jugée insuffisante par rapport aux contraintes engendrées.

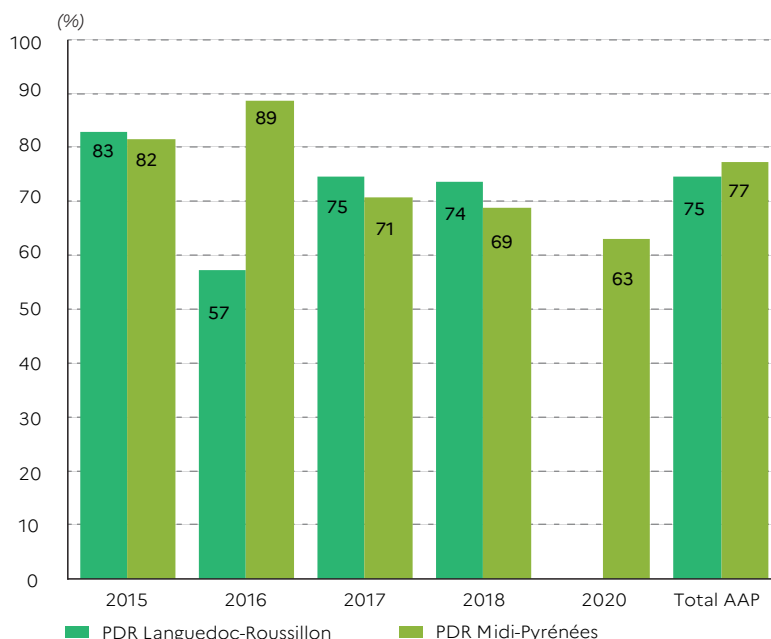
## Bilan des contractualisations et typologie des exploitations engagées entre 2015 et 2019

Ce sont au total 4 128 exploitations qui se sont engagées en MAEC entre 2015 et 2019 (tableau 2). Cela représente en terme de surfaces 222 771 hectares, 512 km de haies et fossés, 314 mares et 1 267 arbres, pour un montant total de 110 M€.

Les agriculteurs ayant répondu au questionnaire d'enquête se sont engagés pour les principales raisons suivantes :

- Sensibilité environnementale pour 90 % d'entre eux,
- Aspect financier pour 87 %,
- Volonté de réaliser des pratiques vertueuses pour 85 %.

Figure 6 - Taux de contractualisation (par rapport aux montants engagés)



Sources : inventaire des PAEC et extractions ISIS datant du 19/06/2020 complétée par celle du 20/04/2021 pour les données 2020

Tableau 2 - Chiffres-clés des contractualisations en MAEC en Occitanie sur la période 2015 – 2019

Campagne	Occitanie					
	Nombre d'exploitations	Surfaces (ha)	Linéaires (ml)	Nombre de mares	Nombre d'arbres	Montants (€)
2015	1 941	115 921	346 529	197	983	55 959 559
2016	1 182	54 481	108 676	80	233	23 504 637
2017	859	31 136	4 6217	22	32	17 647 976
2018	520	15 757	8 973	6	19	9 404 024
2019	220	5 476	1 392	9	0	3 823 044
Période 2015-2019	4 128	222 771	511 787	314	1 267	110 339 241

Source : extraction Isis datant du 19/06/2020

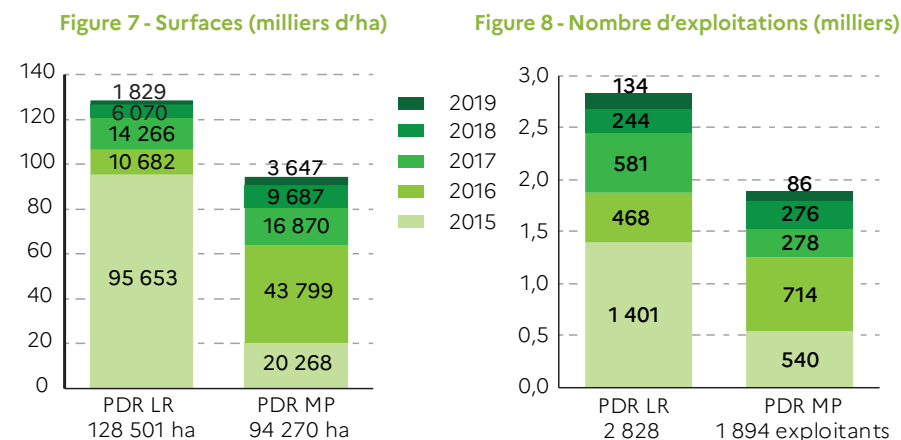
## Une contractualisation importante en 2015

Plus de 50 % des surfaces contractualisées, soit près de 116 000 hectares ont été souscrits la première année 2015 et ont concernés beaucoup de renouvellement de contrats issus du précédent programme. Après 2015, le rythme des contractualisations a été beaucoup plus faible en Languedoc-Roussillon. En Midi-Pyrénées, les contractualisations en 2016 sont élevées (quasiment 44 000 hectares sur 94 270) et diminuent les années suivantes (figures 7 et 8).

## Une contractualisation très hétérogène sur le territoire

Le Gard est le département qui a souscrit le plus de MAEC : il représente à

Figure 7 et 8 - Surfaces et nombre d'exploitations engagés en MAEC sur la période 2015-2019 en languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées



Source : extraction Isis datant du 19/06/2020

lui seul 20 % des montants engagés, 13 % des surfaces et 15 % des exploitations (tableau 3). A l'opposé, le Tarn

et Garonne ne recense que 42 exploitations engagées, soit tout juste 1 % des exploitations engagées en MAEC

en Occitanie. En nombre d'exploitations, ce sont les départements du Gard, de l'Aude, de l'Hérault et du Gers qui ont le plus grand nombre d'exploitations engagées. En montant, les départements de Languedoc-Roussillon sont large-

ment en tête, avec une moyenne de 15M€ engagés par département. La moyenne en Midi-Pyrénées se situe à 4,8 M€ par département avec les Hautes-Pyrénées en tête (7,5 M€). En termes de surfaces, ce sont essentiellement les départements avec

des surfaces pastorales comme la Lozère, les Pyrénées-Orientales, les Hautes-Pyrénées et la Haute-Garonne qui ont logiquement les plus grandes surfaces engagées.

Tableau 3 - Chiffres-clés des contractualisations en MAEC par département sur la période 2015 – 2019

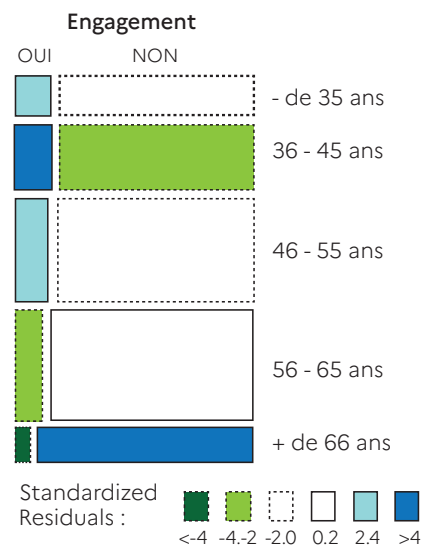
PDR	Département d'origine du package	Quantité engagée			Montant attribué (5ans en €)	Nombre d'exploit. engagées	Montant moyen (par exploit. et par an en €)	Surface moyenne engagée (par exploit. en ha)	
		Linéaire (ml)	Ponctuel nombre d'arbres	Ponctuel nombre de mares					Surfacique (ha)
PDR LR	Aude	9 915	46		23 322	15 567 835	616	5 054	38
	Gard	213 545	104	9	29 431	21 864 491	607	7 204	48
	Hérault	12 606	51	3	21 457	13 646 073	526	5 189	41
	Lozère	77 126	665	4	27 026	11 631 753	356	6 535	76
	Pyrénées-Orientales	12 346			26 190	11 026 064	334	6 602	78
	Hors dépt LR (12, 13, 81, 15, 03)	100 23			1 074	736 405	20		
<b>Total PDR LR</b>		<b>335 561</b>	<b>866</b>	<b>16</b>	<b>128 501</b>	<b>74 472 620</b>	<b>2 459</b>	<b>6 057</b>	<b>52</b>
PDR MP	Ariège				18 983	5 808 474	195	5 957	97
	Aveyron	32 187			7 008	3 223 012	206	3 129	34
	Haute-Garonne	4 488		8	22 503	6 696 313	200	6 696	113
	Gers	110 818		286	7 820	6 666 533	431	3 094	18
	Lot	1 246			9 402	3 641 654	186	3 916	51
	Hautes-Pyrénées	20 163	401		23 819	7 513 053	277	5 425	86
	Tarn	4 792		2	3 604	1 559 454	111	2 810	32
	Tarn-et-Garonne			2	759	487 008	42	2 319	18
	Hors dépt MP (19, 34, 64, 11, 15 40, 47)	2 532			373	271 122	24		
<b>Total PDR MP</b>		<b>176 226</b>	<b>401</b>	<b>298</b>	<b>94 270</b>	<b>35 866 621</b>	<b>1 672</b>	<b>4 290</b>	<b>56</b>
<b>Total Occitanie</b>		<b>511 787</b>	<b>1 267</b>	<b>314</b>	<b>222 771</b>	<b>110 339 241</b>	<b>4 128</b>	<b>5 346</b>	<b>54</b>

Source : extraction Isis datant du 19/06/2020

### Les exploitants engagés sont plus jeunes

La catégorie d'âge des 36-45 ans est largement représentée dans la population des exploitants engagés en MAEC (couleur bleue). A l'opposé, la catégorie des plus de 66 ans est sous-représentée dans la population des exploitants engagés ainsi que celle des 56-65 ans dans une moindre mesure (couleur verte) (figure 9). Ce résultat semble logique étant donné que les plus de 66 ans ont tendance à être prudents quant à un éventuel engagement dans une MAEC pour une durée de cinq ans, n'ayant pas de visibilité sur la reprise ou la transmission de leur exploitation.

Figure 9 - Test statistique sur les classes d'âge des exploitants selon leur engagement ou non dans une MAEC



Les figures 9 et 10 (page suivante) sont le résultat d'un test statistique (Chi2), permettant de tester l'indépendance entre les différentes classes d'âge (ou classes de surface agricole utile) et le choix de s'engager ou non en MAEC.

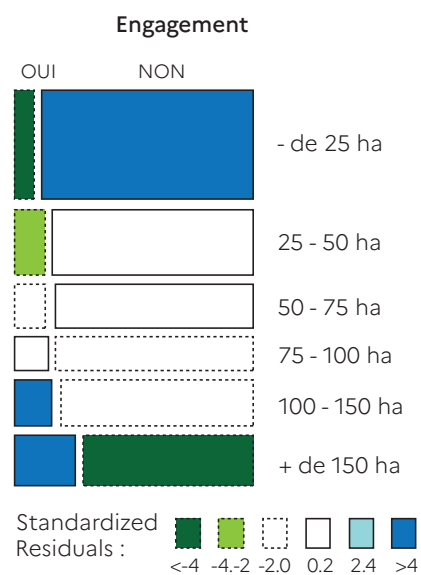
Le but est de savoir s'il existe un lien ou non entre les classes d'âge (ou classes de SAU) et le fait de souscrire ou non une MAEC.



## Les exploitations engagées ont une SAU importante

Concernant la surface agricole utile de l'exploitation (SAU), en réalisant le même test, on observe que les exploitations de plus de 100 hectares sont surreprésentées dans la population des exploitations engagées, contrairement à celles des non engagées. A l'inverse, les exploitations de moins de 25 hectares sont peu nombreuses à s'engager alors qu'elles sont surreprésentées dans la population standard (figure 10). Il est nécessaire de préciser que c'est la surface de l'exploitation dans sa globalité qui est analysée et non les surfaces engagées en MAEC. Logiquement, une petite exploitation aura moins tendance à contractualiser car le contrat comporte plus de contraintes, notamment administratives (coût transactionnel élevé), que de bénéfiques, l'aide étant octroyée en général à l'hectare. Les exploitations engagées en MAEC semblent donc être de taille supérieure à celle des exploitations non engagées. D'autre part, la surreprésentation des grandes exploitations peut aussi s'expliquer par le nombre important de surfaces pastorales engagées en MAEC que ce soit en gestion individuelle ou collective.

Figure 10 : Test statistique sur les classes de SAU des exploitations selon l'engagement ou non des exploitants dans une MAEC



Source :

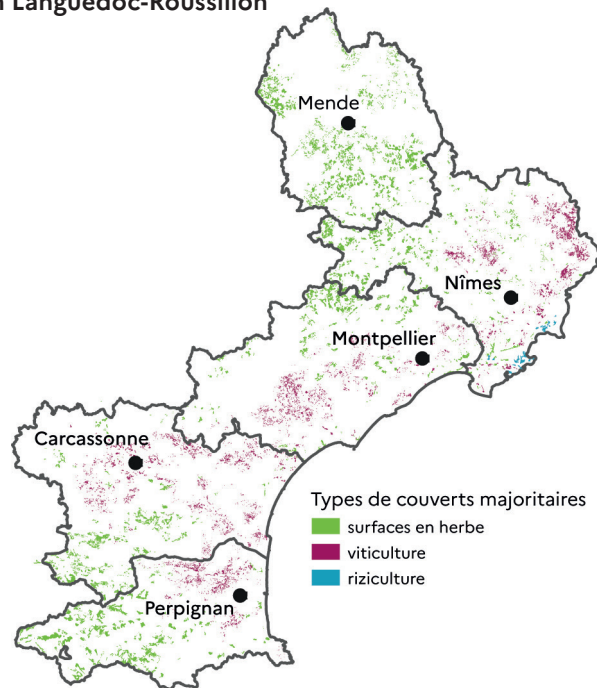
## Les éleveurs principalement engagés en MAEC

Les surfaces en herbe représentent la très grande majorité des surfaces engagées en MAEC (figure 11) : plus de 174 000 hectares sur les 223 000 hectares engagés en Occitanie, soit 74% des surfaces, dont 100 000 hec-

tares en Languedoc-Roussillon, sans compter la partie herbe des systèmes polyculture-élevage. Ces derniers représentent 10 677 hectares engagés avec la mesure système qui leur est destinée (MAEC SPE). La viticulture arrive en deuxième position avec 24 260 hectares engagés, essentiellement en Languedoc-Roussillon.

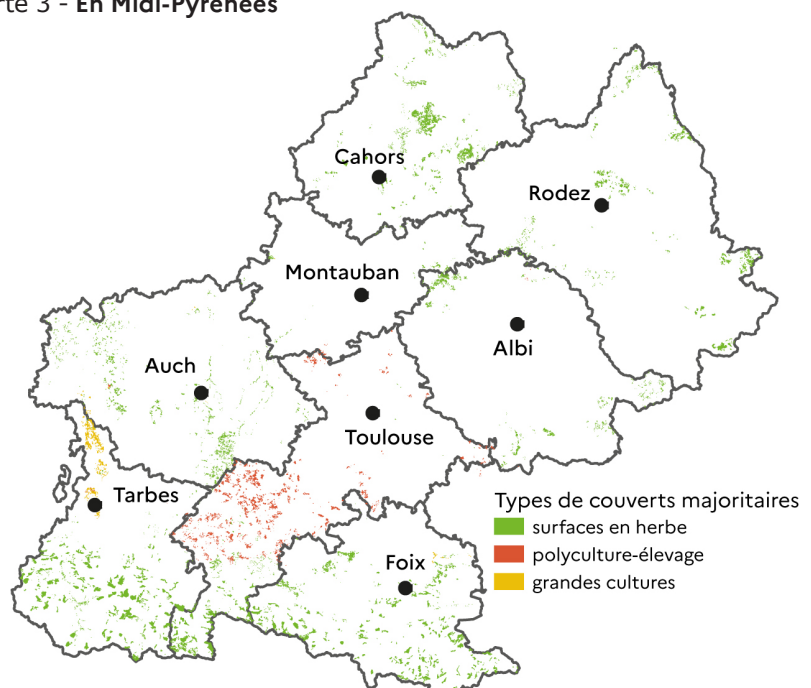
Figure 11 : Types de couverts majoritaires engagés en MAEC (cartes 2 et 3)

Carte 2 - En Languedoc-Roussillon



Sources : ©IGN BD CARTO®, ASP, traitements SRISET

Carte 3 - En Midi-Pyrénées



Sources : ©IGN BD CARTO®, ASP, traitements SRISET

Contrairement au précédent programme avec la mesure rotationnelle à destination des grandes cultures qui avait été très fortement souscrite en France, notamment en Occitanie, les systèmes grandes cultures sont très peu représentés : les mesures sont jugées trop contraignantes par rapport à la compensation financière proposée. À peine 10 000 hectares ont été engagés en grandes cultures (figure 12).

Ce constat se confirme avec le test statistique Chi2 qui met en avant une sur-représentation des systèmes de production élevage parmi les répondants engagés en MAEC, tandis que l'orientation grandes cultures est sous-représentée.

Ceci s'explique par la stratégie des 2 PDR mise en œuvre et le catalogue de mesures agro-environnementales proposées qui visent essentiellement les surfaces en herbe.

La viticulture est, quant à elle, légèrement surreprésentée parmi les exploitants engagés en MAEC. Cela s'explique par une volonté forte des acteurs régionaux (Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée-Corse, syndicats des vins, ...) à mettre en œuvre les MAEC sur ces systèmes, notamment dans les aires d'alimentation des captages prioritaires. S'engager dans de telles mesures pour un viticulteur permet de rémunérer le manque à gagner et d'amorcer une transition agro-écologique.

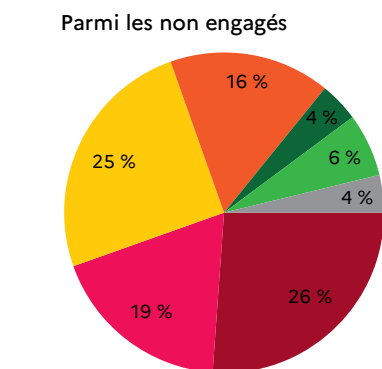
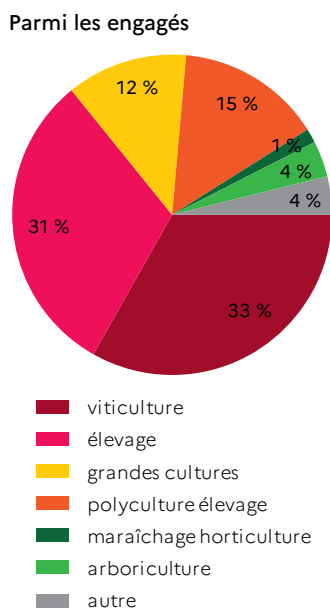
On peut noter également 2 434 hectares de riziculture en Camargue gardoise, 478 hectares de vergers et 11 de roselières.

### Les facteurs de réussite et d'échec : un constat mitigé selon les agriculteurs

#### Les MAEC localisées surfaciques légèrement majoritaires

Les MAEC localisées souscrites à la parcelle sont majoritaires en Occitanie avec 55 % des surfaces engagées et 70 % des montants engagés. En Languedoc-Roussillon, 38 % de

Figure 12 - Répartition des systèmes de production parmi les engagés et les non engagés ayant répondu à l'enquête



Source : Enquête qualitative

la superficie est engagée avec des mesures localisées de gestion de l'herbe, 40 % avec la mesure système herbagère et pastorale et 20 % par des viticulteurs pour réduire l'usage des phytosanitaires via des mesures localisées (figure 13).

Budgétairement, les mesures de réduction des phytosanitaires représentent 43 % du montant total des engagements.

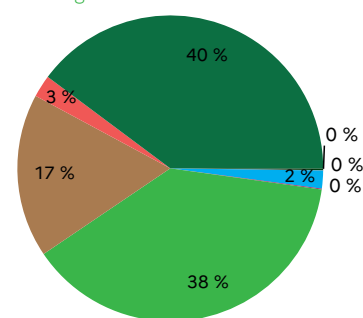
On retrouve d'ailleurs dans le top 10 des mesures les plus souscrites surtout des mesures d'arrêt des traitements phyto plutôt que des mesures de réduction : absence totale de traitements phytosanitaires de synthèse

(phyto3), mise en place de la lutte biologique (phyto7), absence de traitements herbicides de synthèse (phyto2) (tableau 4 page suivante). En Midi-Pyrénées, 38 % de la superficie est engagée avec des mesures localisées de gestion de l'herbe, 41 % dans une mesure système herbagère et pastorale. La mesure système polyculture-élevage représente 16 % des surfaces engagées (figure 14).

Figure 13 et 14 - Types de mesures souscrites en Languedoc-Roussillon (fig 13) et en Midi-Pyrénées (fig 14)

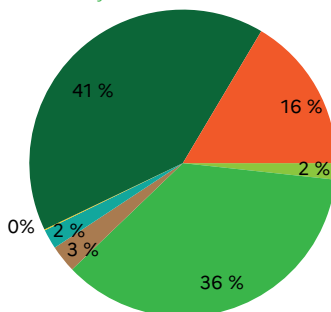
#### Surfaces engagées en fonction du type de mesures

PDR Languedoc-Roussillon



- création couverts herbacés & gestion de l'herbe
- gestion herbe
- réduction des phytosanitaires ou absence de traitements
- gestion de l'irrigation
- système grande culture
- système herbagère et pastorale
- système polyculture-élevage
- création couverts herbacés
- entretien des vergers
- gestion des rizières
- gestion des roselières

PDR Midi-Pyrénées



Source : Bilan quantitatif

On retrouve d'ailleurs dans le top 10 de nombreuses déclinaisons de mesures localisées relatives à la gestion de l'herbe : amélioration de la gestion pastorale, ajustement de la pression de pâturage, retard de fauche, ... (tableau 5).

En Occitanie, la mesure herbe 9 relative à l'amélioration de la ges-

tion pastorale est la mesure localisée la plus souscrite avec 66 000 ha engagés. Elle est très souvent souscrite seule, ou combinée avec une mesure d'ouverture des espaces embroussaillés.

Le montant moyen perçu en Languedoc-Roussillon est de 4 370€ par exploitation et par an contre

3 046€ en Midi-Pyrénées. Cette différence s'explique d'une part, par la mise en place de plafonds d'aides par exploitation plus bas en Midi-Pyrénées, et d'autre part, par la contractualisation importante de la filière viticole en Languedoc-Roussillon, dont les montants MAEC à l'hectare sont nettement plus élevés.

Tableaux 4 et 5 : les dix premières mesures les plus souscrites en surface du PDR LR (tab 4) et du PDR MP (tab 5)

Intitulé de la mesure		Code mesures	Type de couvert visé	Montant payé sur 5 ans (M€)	Surface engagée (ha)	Montant moyen/ha/an
<b>Tableau 4 - PDR Languedoc-Roussillon</b>						
<b>Système herbagère et pastorale – individuelle</b>	Mesure système herbagère pastorale – opération individuelle	SHP1	Herbe	10,7	33 205	64,66
<b>Gestion de l'herbe</b>	Amélioration de la gestion pastorale	HERBE 09	Herbe	11,7	30 901	75,44
<b>Système herbagère et pastorale – collective</b>	Mesure système herbagère pastorale – opération collective	SHP2	Herbe	4,2	17 930	47,15
<b>Réduction de l'usage des phytosanitaires</b>	Absence traitement herbicide sur l'inter-rang de vignes + bilan stratégie protection des cultures	PHYTO 01 PHYTO 10	Vigne	8,6	10 678	161,55
<b>Gestion de l'herbe et ouverture</b>	Ouverture par élimination mécanique ou manuelle et amélioration de la gestion pastorale	HERBE 09 OUVERT 02	Herbe	3,4	6 019	112,46
<b>Gestion de l'herbe et réduction de la fertilisation</b>	Amélioration de la gestion pastorale + absence fertilisation minérale et organique azotée	HERBE 03 HERBE 09	Herbe	2,6	4 759	110,34
<b>Réduction de l'usage des phytosanitaires</b>	Absence traitement phytosanitaire de synthèse + bilan stratégie protection des cultures	PHYTO 01 PHYTO 0"	Vigne	8,2	3 638	452,25
<b>Réduction de l'usage des phytosanitaires</b>	Mise en place de la lutte biologique + absence traitement herbicide sur l'inter-rang de vignes + bilan stratégie protection des cultures	PHYTO 01 PHYTO 07 PHYTO 10	Vigne	4,7	3 089	306,66
<b>Réduction de l'usage des phytosanitaires</b>	Absence de traitement herbicide de synthèse + bilan stratégie protection des cultures	PHYTO 01 PHYTO 02	Vigne	4,1	2 916	285,17
<b>Réduction de l'usage des phytosanitaires et création de couverts herbacés</b>	Entretien de couverts naturels efficaces sur les inter-rangs + absence traitement herbicide sur l'inter-rang de vignes + bilan stratégie protection des cultures	COUVER 11 PHYTO 01 PHYTO 10	Vigne	1,9	2 431	157,51
<b>Tableau 5 - PDR Midi-Pyrénées</b>						
<b>Système herbagère et pastorale – collective</b>	Mesure système herbagère pastorale – opération collective	SHP2	Herbe	6,6	28 052	47,15
<b>Gestion de l'herbe</b>	Amélioration de la gestion pastorale	HERBE 09	Herbe	7,6	20 238	75,44
<b>Système polyculture-élevage</b>	Mesure système polyculture-élevage	SPE	Polyculture-Élevage	4,2	10 677	79,34
<b>Système herbagère et pastorale – individuelle</b>	Mesure système herbagère pastorale – opération individuelle	SHP1	Herbe	3,8	10 263	73,40
<b>Gestion de l'herbe par pâturage</b>	Ajustement de la pression de pâturage	HERBE 04	Herbe	1,0	2 821	72,88
<b>Réduction de l'usage des phytosanitaires</b>	Réduction progressive du nombre de doses homogénéisées de traitements herbicides + bilan stratégie protection des cultures	PHYTO 01 PHYTO 04	Grandes Cultures	1,0	2 345	86,91
<b>Gestion de l'irrigation</b>	Développement des cultures légumineuses dans les systèmes irrigués	IRRIG 04	Grandes Cultures	0,8	1 951	80,86
<b>Gestion de l'herbe par fauche et réduction de la fertilisation</b>	Retard de fauche + absence fertilisation minérale et organique azotée	HERBE 03 HERBE 06	Herbe	1,0	1 243	153,93
<b>Gestion des milieux humides</b>	Gestion des milieux humides	HERBE 13	Herbe	0,6	1 063	120,00
<b>Gestion de l'herbe par pâturage et réduction de la fertilisation</b>	Ajustement de la pression de pâturage + absence fertilisation minérale et organique azotée	HERBE 03 HERBE 04	Herbe	0,5	962	111,30

Source : extraction ISIS dantant du 19/06/2020



En Languedoc-Roussillon, le montant moyen perçu par exploitation engagée en MAEC système SHP est de 7 091€/an contre 4 127€/an en MAEC localisées. En Midi-Pyrénées, ce montant est de 6 474€/an pour les mesures système (système herbager pastoral, système polyculture élevage, système grandes cultures) contre 2 461€/an en MAEC localisées. Ces chiffres sont en adéquation avec le ressenti des agriculteurs enquêtés, puisque 55 % des engagés en MAEC système considèrent que les MAEC contribuent de manière essentielle ou importante au revenu, contre 41 % des engagés en MAEC localisés.

Globalement, 56 % des enquêtés engagés en MAEC localisées se disent satisfaits de s'être engagés dans ce dispositif contre 61 % des personnes engagées en MAEC système.

Par contre, on note une différence importante en termes d'impact des MAEC sur les pratiques agricoles. En effet, 38 % des engagés en MAEC systèmes disent avoir modifiés leurs pratiques de façon importante contre seulement 20 % des engagés en MAEC localisées.

### Les nouvelles MAEC systèmes globalement bien accueillies par les agriculteurs

Les MAEC systèmes, nouvellement mises en place dans cette programmation, ont été globalement bien accueillies par les agriculteurs. Elles impliquent l'engagement de l'ensemble de l'exploitation agricole au respect du cahier des charges, permettant une simplicité d'actions avec une mise en œuvre unique sur l'exploitation. Alors que certains agriculteurs enquêtés considèrent qu'elles rémunèrent des systèmes vertueux déjà mis en place, pour d'autres elles sont une étape vers une conversion en agriculture biologique ou vers une démarche de certification de type HVE.

La plus souscrite des mesures systèmes est la MAEC système herbager et pastoral (SHP). Elle est déclinée en deux sous-mesures : une mesure de gestion individuelle des systèmes herbagers et pastoraux (SHP1) et une mesure de gestion collective de ces systèmes (SHP2). Sur l'ensemble de la région Occitanie, cette mesure a été financée à hauteur de 25 millions

d'euros : la MAEC SHP1 (individuel) a été mise en place sur 43 000 hectares pour un montant de 14,5 millions d'€, tandis que la MAEC SHP2 (collectif) a été contractualisée sur 46 000 hectares pour un montant de 10,8 millions d'euros. La MAEC SHP est la mesure la plus souscrite en termes de surface sur les deux ex-régions.

La MAEC SHP est notamment bien adaptée à un système à dominante pastorale, permettant de valoriser les parcelles de prairies permanentes et de mettre en place une rotation de pâturage correcte. Cela permet notamment aux groupements pastoraux d'avoir un peu de visibilité financière sur le long terme.

On retrouve ensuite la MAEC SPE (système polyculture-élevage), souscrite à grande échelle sur un seul PAEC en Haute-Garonne à partir de 2017 et financée à hauteur de 4 millions d'euros. Le mode de calcul de la mesure ainsi que certaines obligations du cahier des charges, déterminés au niveau national et non favorables aux systèmes occitans ont pu freiner sa mise en œuvre.

Globalement, la rigidité des mesures système est pointée du doigt par les enquêtés : peu adaptées à des systèmes diversifiés, peu adaptées en cas d'agrandissement de l'exploitation ou modification des systèmes, le dispositif est aussi jugé comme peu rémunérateur au regard des contraintes à mettre en œuvre.

### Les MAEC, entre maintien et changement de pratiques

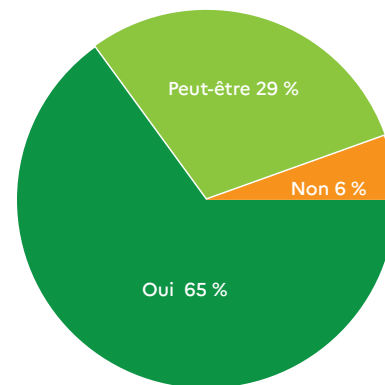
La mise en œuvre des MAEC sur l'exploitation a conduit à modifier les pratiques de façon importante de 40 % des engagés. En effet, toutes les MAEC n'induisent pas de changement de pratiques ; elles rémunèrent également le maintien de pratiques vertueuses.

Les modifications de pratiques ont porté principalement sur : la consommation d'intrants, l'évolution de matériel et l'organisation du travail.

65% des enquêtés engagés en MAEC comptent poursuivre les évolutions engendrées par la mise en œuvre du dispositif au-delà de l'engagement (figure 15). Les agriculteurs de Languedoc-Roussillon sont plus nombreux (72 %) à souhaiter main-

tenir les évolutions contre 54 % en Midi-Pyrénées.

Figure 15 : maintien des évolutions au-delà de l'engagement, selon les enquêtés



Source : Enquête qualitative

### Une adhésion aux MAEC freinée par les retards de paiement ...

Le principal inconvénient du dispositif soulevé par 47 % des enquêtés engagés concerne les retards de paiement (figure 16). Payés avec quasiment 3 ans de retard pour les contrats 2015, les agriculteurs ont eu l'impression de s'engager dans un dispositif contraignant pour eux, nécessitant un investissement tant matériel qu'immatériel, avec des règles rigides et des sanctions potentiellement importantes, sans être financés en échange. Cette situation a pu freiner les contractualisations les années suivantes, et pourrait être une des causes des taux de contractualisation inférieurs observés sur la fin de programmation.

### ... Et un dispositif jugé trop rigide et complexe aussi bien administrativement que techniquement

Face à des cahiers des charges jugés trop complexes, les enquêtés font part de leurs difficultés à mettre en place les mesures sur l'exploitation et un manque d'accompagnement tout au long de l'engagement, rendant le risque de sanctions élevé. La lourdeur administrative, et notamment la peur des contrôles, est d'ailleurs considérée comme un frein à la contractualisation par 38 % des non engagés (figure 16).

Il est souligné par les exploitants qu'il a été difficile de respecter certaines

obligations du cahier des charges les années aux conditions climatiques particulières ; celui-ci contient trop souvent des obligations fixes pendant la durée de l'engagement (date de fauche, chargement, ...) alors qu'il faudrait qu'elles soient adaptées en fonction des conditions.

Face à l'ensemble de ces contraintes, la rémunération est jugée insuffisante pour 30 % des personnes interrogées. Malgré tout, 48 % d'entre eux sont prêts à se réengager lors de la future programmation et 42 % hésitent.

### ... Un manque de valorisation des produits issus des MAEC

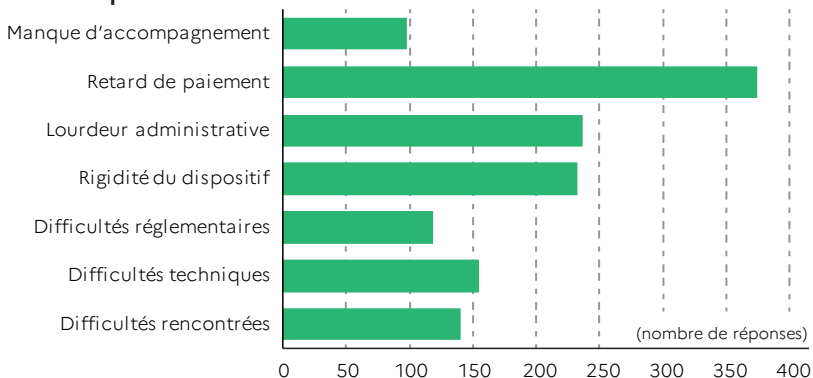
Alors que 80 % des enquêtés engagés en MAEC ont la satisfaction de contribuer à la protection de l'environnement, cet engagement ne génère aucune valorisation économique sur le marché, les produits issus de cette démarche n'étant pas sous signes de qualité. Les consommateurs ne sont donc pas informés de cette démarche et des efforts fournis. La pérennité de ces pratiques dépendra donc fortement de l'engagement de l'exploitant mais aussi de la capacité financière de l'exploitation.

### De nombreux financeurs nationaux en contrepartie d'un FEADER primordial

Sur l'ensemble des campagnes 2015 à 2019, 38,1 millions d'euros ont été engagés par les financeurs nationaux, en contrepartie du fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) qui s'élève à 72,2 millions d'euros. Le financement total du dispositif MAEC sur cette période est donc de 110,3 millions d'euros (tableau 6).

Le FEADER intervient à hauteur de 75 % en contrepartie des co-financeurs nationaux. Ces derniers peuvent cependant ajouter des financements supplémentaires appelés « top-up », c'est-à-dire au-delà des plafonds d'aides définis dans les appels à projets, ou intervenir en top-up intégral (financement intégral par le financeur national) pour certaines mesures qui ne rentrent pas dans le cadre des zones d'action prioritaires fixées dans

Figure 16 : Principales difficultés rencontrées pendant l'engagement, selon les enquêtés



Source : Enquête qualitative

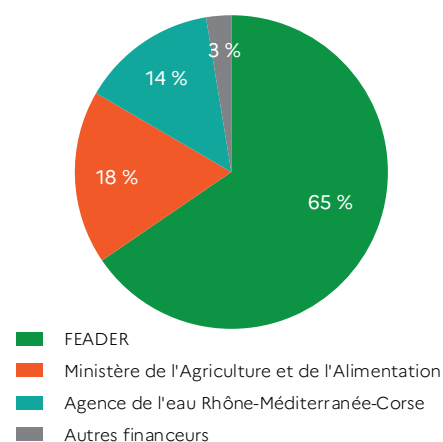
les PDR. Et donc, sur l'ensemble de la période 2015-2019, le FEADER a contribué à 65,47 % du financement des MAEC en Occitanie.

Le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA) est le principal co-financeur (figure 17), intervenant essentiellement en financement des mesures à enjeu biodiversité à hauteur de 13,1 M€ sur Languedoc-Roussillon et 6,6 M€ sur Midi-Pyrénées.

L'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse (AERMIC) est également un financeur important des MAEC avec une intervention à hauteur de 15,5 M€ sur l'enjeu eau de Languedoc-Roussillon.

Les 2 autres agences de l'eau Adour-Garonne et Loire-Bretagne (AEAG et AELB) ont financé les MAEC à enjeu eau et zones humides pour 1,3 M€, le conseil départemental de la Haute-Garonne la mesure système poly-

Figure 17 : Contribution de chaque financeur des MAEC en Occitanie sur les campagnes 2015 à 2019



Source : extractions ISIS datant du 19/06/2020

culture-élevage pour 1,1 M€, le conseil départemental du Lot la mesure de gestion pastorale sur les espaces regroupés au sein d'associations fon-

Tableau 6 : Contribution de chaque financeur des MAEC en Occitanie sur les campagnes 2015 à 2019

Type de financeur	Nombre d'exploitations	Surfaces	Montant financeurs nationaux (€)	Montants contrepartie FEADER (€)
Agence de l'eau Adour-Garonne	247	6 116	1 138 824	2 355 877
Agence de l'eau Loire-Bretagne	40	1 092	171 317	445 578
Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse	1 251	22 829	15 464 834	12 465 500
Conseil Départemental de la Haute-Garonne	115	15 342	1 083 432	3 250 280
Conseil Départemental du Lot	16	1 944	288 346	444 999
Conseil Régional Occitanie	31	2 290	176 146	528 436
Ministère de l'agriculture	2 429	173 157	19 781 332	52 744 341
<b>TOTAL</b>	<b>4 128</b>	<b>222 771</b>	<b>38 104 232</b>	<b>72 235 009</b>
				110 339 241

Source : extractions ISIS datant du 19/06/2020

cières pastorales pour 0,3 M€ et enfin la région Occitanie est intervenue sur les contrats de restauration écologique pour 0,2 M€.

### Un accompagnement administratif indispensable compte tenu de la complexité des contrats MAEC...

Les opérateurs élaborent les projets agro-environnementaux qui permettent la contractualisation des agriculteurs des territoires concernés (figure 18). Ces opérateurs, qui sont parfois les animateurs des MAEC, délèguent quelquefois cette animation à d'autres structures.

L'engagement en MAEC étant relativement complexe, les animateurs accompagnent l'agriculteur à plusieurs niveaux :

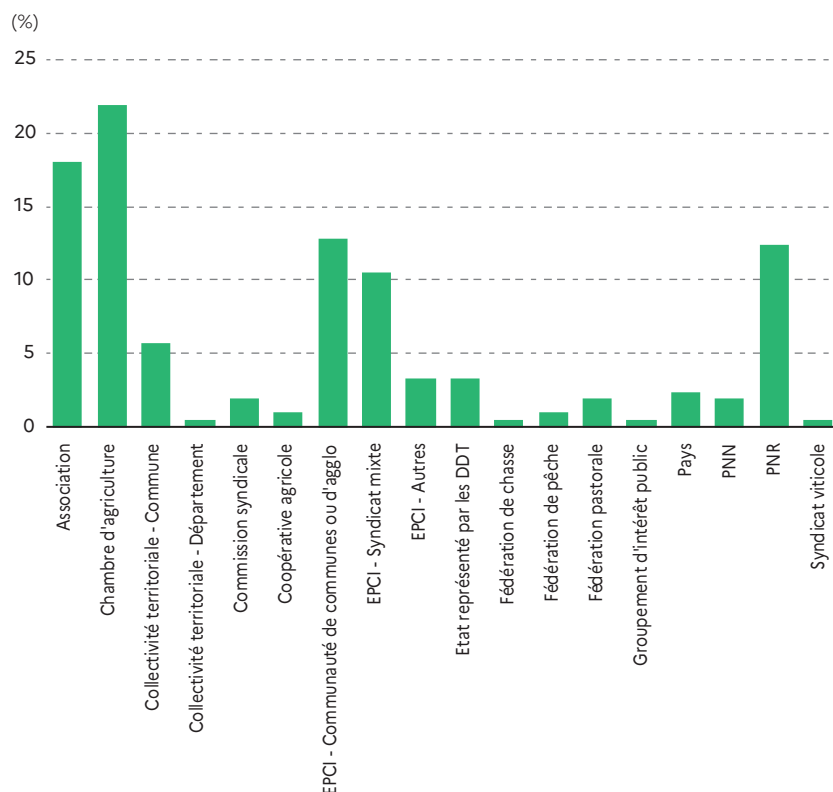
- Présentation des MAEC aux agriculteurs du territoire au moment du démarrage du PAEC ;
- Accompagnement des agriculteurs à la télé-déclaration des MAEC ;
- Réalisation de diagnostics parcelaires ou d'exploitation exigés pour certaines mesures ;
- Réalisation de plans de gestion, programmes d'entretien ou de travaux pour certaines mesures ;
- Mise en place de formations ;
- Réalisation de bilans techniques de type bilans azotés, bilans humiques, ...

L'accompagnement de l'agriculteur a donc lieu principalement avant l'engagement et est surtout administratif. Seulement ¼ des exploitants engagés enquêtés ont déclaré avoir été accompagnés au cours de leur engagement et 60 % ont déclarés n'avoir pas été conviés à des réunions de bilans des MAEC sur leurs territoires.

### ... Et un manque de suivi technique pendant l'engagement déploré par les enquêtés

Le manque d'accompagnement technique et de suivi personnalisé sur le terrain est reproché par les enquêtés engagés et est perçu comme un véritable frein à la contractualisation. En effet, alors que les opérateurs perçoivent un financement pour l'élaboration et la mise en œuvre des MAEC, ce financement est insuffisant voire quasiment nul pour le suivi des engagements et l'accompagnement des agriculteurs.

Figure 18 : Part des PAEC dirigés par type d'opérateur parmi les principaux opérateurs d'Occitanie sur les campagnes 2015 à 2019



Source : inventaire PAEC

### Les enseignements de la mise en œuvre des MAEC

#### Mieux identifier les zones à enjeux pour mettre en œuvre les MAEC

Il semble, au regard des stratégies conduites dans les deux régions, plus efficace d'ouvrir les PAEC sur des zones bien ciblées, où l'enjeu est jugé prioritaire et où la situation environnementale est bien caractérisée. Cela permet aux opérateurs de faire un travail de démarchage plus fin, menant ainsi à une meilleure communication, un meilleur accompagnement et de meilleurs taux de contractualisation.

En outre, est-ce qu'ouvrir des PAEC sur de grandes surfaces ne dilue-t-il pas l'effet voulu sur l'environnement ? À l'arrivée, on observe que les contractualisations sont disséminées sur le territoire, et l'impact des MAEC sur l'environnement est difficilement mesurable au regard de l'investissement fait par les financeurs, les animateurs et les agriculteurs.

#### Rendre les cahiers des charges plus souples et mieux adaptés

La rigidité des cahiers des charges a été souvent citée comme inconvénient

des MAEC. Le cadrage des mesures est défini au niveau européen et national et la question de leur adaptation aux réalités du terrain, que ce soit au niveau des conditions climatiques mais aussi des évolutions structurelles des exploitations, doit être prise en compte pour les futures MAEC pour une plus large adhésion au dispositif. Un cahier des charges de la mesure SPE non adapté aux systèmes polyculture-élevage occitans, une seule date de fauche fixe, une ligne de partage entre MAEC système, des agrandissements et transferts d'engagement sous certaines conditions, etc, sont des exemples de contraintes ayant freiné les souscriptions ou rendu difficile la mise en œuvre des MAEC pour les exploitants engagés.

#### Encourager davantage les changements de pratique et mettre en place des indicateurs de suivi

La question de l'effet d'aubaine est régulièrement posée dans le cadre de la mise en œuvre des MAEC. En effet, bien que des mesures soient davantage étiquetées mesures de changement, il est clair que certains agriculteurs déjà engagés dans des démarches vertueuses s'engagent

en MAEC alors qu'ils mettent déjà en œuvre les pratiques demandées. D'ailleurs, seulement 37 % des enquêtés ont répondu avoir réalisés des changements importants suite à leur engagement en MAEC. La mise en place d'indicateurs de suivi pendant l'engagement permettrait de mesurer l'évolution des pratiques induites par la mise en œuvre des MAEC.

### Suivre l'évolution des parcelles au-delà de l'engagement

Les pratiques mises en œuvre pendant les 5 ans seront-elles maintenues au-delà de l'engagement ?

Les territoires à enjeux environnementaux forts ont depuis de nombreuses années bénéficié de mesures agro-environnementales. L'arrêt des MAEC peut entraîner 2 risques possibles : l'abandon des surfaces, entraînant un embroussalement et une perte de biodiversité ou à l'inverse, une intensification des pratiques avec retournement des surfaces en herbe, notamment dans certaines zones cultivables. La mise en place d'un suivi de ces parcelles au-delà de l'engagement permettrait de vérifier la pérennité ou pas des pratiques initiées par les MAEC.

Un chiffre rassurant ressort cependant de l'enquête : 65 % des enquêtés pensent maintenir les pratiques mises en œuvre dans le cadre des MAEC au-delà de leur période de contractualisation.

## Méthodologie

Pour cette étude, plusieurs analyses ont été menées en parallèle : l'inventaire des PAEC, une analyse quantitative sur les contractualisations entre 2015 et 2019, une analyse statistique permettant de dégager le profil des exploitations engagées et enfin une analyse qualitative visant à comprendre le ressenti des agriculteurs.

L'inventaire des PAEC a été réalisée à travers un stage de fin d'études de 3 mois en synthétisant dans une base de données différentes informations relatives aux PAEC : pour chaque appel à projet la liste des PAEC avec taille PAEC, opérateur, enjeu visé, montant attribué, nombre de mesures ouvertes, ...

L'analyse quantitative s'est basée sur une extraction de la base de données ISIS, outil d'instruction des dossiers PAC. Cela a permis d'avoir accès à l'ensemble des mesures souscrites par exploitant engagé. L'extraction ISIS a été réalisée le 19 juin 2020, et ne comportait que les dossiers instruits pour les campagnes PAC 2015 à 2019. Les MAEC souscrites durant la campagne 2020 n'ont pas pu être prises en compte dans cette analyse.

Aussi, il est important pour la bonne compréhension du bilan de bien différencier le terme campagne et le terme appel à projet. En effet, une campagne prend en compte les engagements pris lors de l'année en question, alors qu'un appel à projet peut contenir des PAEC ouverts sur plusieurs années, et donc l'ensemble des engagements pris au sein des PAEC.

La détermination du profil des exploitants engagés en MAEC par rapport aux agriculteurs d'Occitanie a été effectuée via une analyse statistique. Cette dernière s'est faite sur la base de 2978 exploitations engagées en MAEC par rapport à 23732 exploitations d'Occitanie, présentes dans les territoires couverts par un PAEC, et possédant au moins un couvert éligible aux MAEC ouvertes sur ces territoires.

En ce qui concerne l'analyse qualitative, réalisée lors d'un stage de fin d'études, le choix a été fait d'enquêter aussi bien les exploitants engagés que non engagés et appartenant à une zone de PAEC ouvert sur la programmation 2015-2020. D'un côté, cela a permis d'obtenir les retours d'expérience des engagés. De l'autre côté, cela a permis de comprendre les freins à la contractualisation.

Cependant, cela implique que parmi les mails envoyés, certains exploitants ont reçu et répondu à l'enquête, mais ne sont peut-être pas éligibles aux MAEC. Les adresses mails ont été obtenues, lorsqu'elles étaient renseignées et complètes, en croisant les données du registre parcellaire graphique concernant les zones de PAEC avec la base de données BALS. 26 000 adresses mails ont été recensées et un taux de réponse de 10% a été obtenu, permettant la réalisation de cette analyse qualitative. Dans le détail, 800 agriculteurs engagés en MAEC ont répondu (499 en Languedoc-Roussillon et 304 en Midi-Pyrénées), soit 20% des exploitations engagées entre 2015 et 2019. 1742 personnes non engagées en MAEC ont répondu au questionnaire.

[www.agreste.agriculture.gouv.fr](http://www.agreste.agriculture.gouv.fr)

Direction régionale de l'Agriculture et de l'Alimentation  
et de la Forêt  
Service régional de l'information statistique économique  
et territoriale  
Cité administrative bâtiment E  
Boulevard Armand Duportal  
31074 toulouse cedex  
Contact : draaf-occitanie@agriculture.gouv.fr

Directeur de la publication : Vincent Darmuzey  
Rédacteurs en chef : Jean-Pierre Cassagne,  
Jean-Philippe Bordes  
Rédactrices : Mathilde Manent, Maud Le Pape  
Composition : Barbara Deltour  
Dépot légal : À parution  
ISSN : 2778-7257  
© Agreste 2021