

Spécialité Agronomie

Projet d'ingénieur phase B

La nouvelle PAC et les enjeux de sa mise en œuvre dans les régions de l'institut agro



Autrices : Cécilia Beauvais, Nabilath Ouarakpe, Alexandra Pizzagalli, Fatim Soro

Tutrices : Marielle Berriet-Sollicec et Christel Landret

Commanditaire : Institut Agro

## **Remerciements :**

Nous tenions à remercier tout particulièrement **Marielle Berriet-Sollic** et **Christel Landret** qui nous ont accompagné tout au long de ce projet, aidé dans la compréhension de certains points, dans la recherche de contacts ainsi que dans l'organisation et la validation de notre travail. Mais nous remercions également toutes les personnes qui ont acceptées de nous recevoir et qui ont pris le temps de répondre à nos nombreuses questions. De plus, ce projet étant un projet inter-écoles, nous souhaitons remercier nos camarades de l'Institut Agro Montpellier et de l'Institut Agro Rennes pour avoir échangé avec nous sur leur travail, ainsi que les professeur.es de ces écoles et de la nôtre, pour avoir mis en place et coordonné ce projet inter-régional. Enfin nous vous remercions pour le temps que vous vous apprêtez à consacrer à la lecture de ce document.

## **Résumé en français :**

La nouvelle PAC adaptée au territoire Français à travers le PSN permet une régionalisation importante. Des mesures tels que les éco régimes et les MAEC permettent de répondre aux différents enjeux de la Bourgogne Franche-Comté notamment en adaptant les cahiers des charges des MAEC défini dans le PSN à l'échelle de la région. L'enjeu biodiversité est un enjeu majeur en Bourgogne Franche-Comté qui est une région forte en élevage bovin extensif et qui nécessite donc la préservation des prairies et des milieux humides (Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de Bourgogne-Franche-Comté, 2022b). La mise en place des éco régimes et des MAEC requiert l'intervention d'acteurs aux échelles nationales, régionales, départementales et locales.

**Mots clés :** Politique Agricole Commune, Plan stratégique national, Biodiversité, Eco-régime, Mesures agroenvironnementales et Climatiques, Régionalisation.

## **Résumé en anglais :**

The new Common Agriculture Policy adapted to the french territory trough the National Strategical Plan allows an important regionalization. Measures such as Eco-schemes or Agri Environmental Climate Measures (AECM) would permit to answer different issues of Bourgogne-Franche-Comté espiecially by adopting the new AECM functional specifications defined at a regional scale. The issue of biodiversity is one of the major in Bourgogne-Franche-Comté which is a region filled with extensive bovine farms and that requires the preservation of pastures and wetlands (Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de Bourgogne-Franche-Comté, 2022b). The application of eco-schemes and AECM demands the intervention of different operators at a national, regional, departemental and local scale.

**Key-words:** Common Agriculture Policy, National Strategical Plan, Eco-schemes, Agri Environmental Climate Measures, Regionalization

## Sommaire :

Introduction .....	1
I. Contexte.....	1
I.1 Présentation rapide de la Politique Agricole Commune .....	1
I.2 La région Bourgogne-Franche-Comté et son agriculture.....	2
II. Démarche et méthode .....	4
II.1 Organisation adaptée .....	4
II.2 Bibliographie.....	5
II.3 Entretiens.....	5
II.3.1 Acteurs .....	5
II.3.2 Grille d’entretien.....	6
II.3.3 Déroulement des entretiens.....	7
II.3.4 Objectifs entretien.....	7
II.4 Collecte de données.....	8
II.5 Traitement .....	8
III. Eléments de diagnostic .....	8
III.1 Enjeux agro-environnementaux .....	8
III.2 Focus sur l’enjeu biodiversité : .....	9
IV. Traduction régionale du PSN.....	10
IV.1 Eco-régimes.....	10
IV.1.1 Présentation des éco-régimes .....	10
IV.1.2 Les voies d’accès .....	11
IV.1.3 Les acteurs .....	11

IV.1.4	Analyse critique .....	12
IV.1.5	Les éco-régimes sont-ils pertinents par rapport aux enjeux ?.....	14
IV.2	Les MAEC.....	15
IV.2.1	Introduction aux MAEC .....	15
IV.2.1.1	Présentation des MAEC.....	15
IV.2.1.2	Acteurs œuvrant à la mise en place des MAEC .....	15
IV.2.2	Les MAEC en BFC.....	17
IV.2.2.1	Les MAEC choisies en BFC.....	17
IV.2.2.2	Les exploitations ayant accès aux MAEC .....	18
IV.2.2.3	Budget alloué aux MAEC.....	19
IV.2.2.4	Adaptation des MAEC à l'échelle régionale .....	21
IV.2.3	Analyse critique .....	21
IV.2.3.1	Pertinence des MAEC .....	21
IV.2.3.2	L'attractivité des MAEC .....	22
IV.2.3.3	Les limites des MAEC.....	22
	Conclusion :.....	23

## **Liste de abréviations :**

AAP : Appels à projets

AB : Agriculture Biologique

AE : Agence de l'Eau

AELB : Agence de l'eau Loire Bretagne

AE RMC : Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse

AESN : Agence de l'eau Seine Normandie

AOP : Appellation d'Origine Protégée

BCAE : Bonnes Conduites Agricoles et Environnementales

BFC : Bourgogne-Franche-Comté

CAB : Aide à la Conversion à l'Agriculture Biologique

CEN : Conservatoire d'Espaces Naturels de Bourgogne

CRAEC : Commission Régionale des Actions en faveur de l'Environnement et du Climat

DDT : Direction Départementale des Territoires

DPB : Droits à paiement de base

DRAAF : Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt

DREAL : Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

FEAGA : Fonds européen agricole de garantie

FEADER : Fonds européen agricole pour le développement rural

FRSEA : Fédération Régionale des Syndicats d'Exploitants Agricoles

HVE : Haute Valeur Environnementale

ICHN : Indemnité Compensatoire de handicaps naturels

MAEC : Mesures Agro-Environnementales et Climatiques

MASA : Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire

PAC : Politique Agricole Commune

PAEC : Projets agro-environnementaux et climatiques

PSN : Plan stratégique National

SRCE : Schémas Régionaux de Cohérence Écologique

ZNIEFF : Zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique

## Liste des figures :

Figure 1- Orientation technico-économique des exploitations en Bourgogne Franche Comté en 2020 (Agreste, 2020, cité dans Direction Régionale de l’Alimentation, de l’Agriculture et de la Forêt, 2022).....	3
Figure 2- Carte des enjeux sur la biodiversité en Bourgogne-Franche-Comté (Direction Régionale de l’Alimentation, de l’Agriculture et de la Forêt de Bourgogne-Franche-Comté, 2022) .....	9
Figure 3- Schéma représentant les différents acteurs en charge de la gestion des éco-régimes .....	12
Figure 4- Graphique représentant le pourcentage de demandes d’éco-régimes par rapport au nombre de dossiers PAC en Bourgogne Franche-Comté par départements (DDT 21) .....	12
Figure 5 - Graphique représentant le pourcentage de demandes d’éco-régimes par rapport au nombre d’exploitations en Bourgogne Franche-Comté par départements (DDT 21).....	13
Figure 6 -Graphique représentant le type de voies d’accès des demandes d’éco-régimes en Bourgogne Franche-Comté par départements (DDT 21).....	14
Figure 7 - Schéma représentant l’organisation des différentes entités dans l’élaboration et la mise en place des MAEC à différentes échelles .....	16
Figure 8 - Figure présentant les surfaces déclarées en ha pour 12 MAEC biodiversité localisées demandées en BFC pour la campagne 2023 (Commission régionale agro-environnementale et climatique, 2023) .....	17
Figure 9 - Carte représentant les différents PAEC et les MAEC qu’ils contiennent dans le département de Saône et Loire (Cerfrance, 2023) .....	19
Figure 10 - Financement prévisionnel (à gauche) et réel (à droite) des MAEC selon les acteurs et le budget (Commission régionale agro-environnementale et climatique, 2023) .....	20
Figure 11 - Extrait du cahier des charges de la MAEC préservation du milieu humide (Ministère de l’Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, 2024) .....	21



## **Liste des tableaux :**

Tableau 1- Récapitulatif des acteurs entretenus.....	6
Tableau 2- Les voies d'accès aux éco-régimes ainsi que les niveaux de rémunération (Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, 2023. La nouvelle politique agricole commune : PAC 2023-2027 en un coup d'oeil.) .....	11
Tableau 3 - Tableau représentant 3 MAEC biodiversité localisées demandées en BFC pour la campagne 2023 (Commission régionale agro-environnementale et climatique, 2023).....	18
Tableau 4 - Tableau détaillant l'organisme de financement des différentes MAEC biodiversité demandées en BFC pour la campagne 2023-2027 (Commission régionale agro-environnementale et climatique, 2023).....	20

# Introduction

La politique agricole commune (PAC) est une politique mise en œuvre par l'Union européenne dans le but de développer et soutenir les agricultures des États membres (Direction de l'information légale et administrative, 2021). La nouvelle PAC 2023-2027 apporte un degré plus important de régionalisation des dispositifs de soutien à travers les plans stratégiques nationaux (PSN) déclinés dans les différentes régions. Le PSN français cherche à améliorer la compétitivité durable des filières, la création de valeur, la résilience des exploitations et la sobriété en intrants au service de la sécurité alimentaire (Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, 2024). De plus, ce projet est mené parallèlement par des groupes d'étudiants de Bretagne et d'Occitanie. En effet cette institution est composée de 3 écoles situées dans ces trois régions bien distinctes ; la Bretagne, l'Occitanie et la Bourgogne-Franche-Comté, qui présentent chacune une spécificité dans leurs paysages, modèles agricoles ou encore leurs enjeux. C'est dans ce contexte de nouvelle campagne de la PAC et de diversité territoriale de l'Institut Agro que ce projet d'ingénieur phase B a été proposé. L'objectif de ce projet inter-écoles est de comprendre la nouvelle PAC et les enjeux de sa mise en œuvre dans les régions de l'Institut agro. Pour cela se rapport se focalise sur la région Bourgogne Franche-Comté. Il commence par une partie contexte pour présenter rapidement la PAC et les enjeux liés à l'environnement auxquels la région Bourgogne Franche-Comté doit faire face. Une seconde partie présentera les démarches ainsi que les méthodes utilisées lors de ce projet. Ensuite une partie traitera d'éléments de diagnostics ayant permis à cibler l'enjeu étudié dans ce rapport. Pour finir, une quatrième partie abordera la traduction du PSN à l'échelle de la région Bourgogne Franche-Comté aux travers de deux mesures, les éco régimes issus du premier pilier et les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques (MAEC) du deuxième pilier.

## I. Contexte

### I.1 Présentation rapide de la Politique Agricole Commune

La Politique Agricole Commune (PAC), d'abord rédigée au niveau européen, est ensuite déclinée par chaque Etat membre qui propose à la commission européenne, leur Plan stratégique National (PSN). Le nouveau PSN français pour la campagne 2023-2027 cherche à répondre à 3 objectifs principaux :

- ❖ Favoriser une agriculture intelligente et résiliente assurant la sécurité alimentaire
- ❖ Renforcer les actions favorables à l'environnement et au climat qui contribuent aux objectifs environnementaux et climatiques de l'Union européenne
- ❖ Renforcer le tissu socio-économique des zones rurales

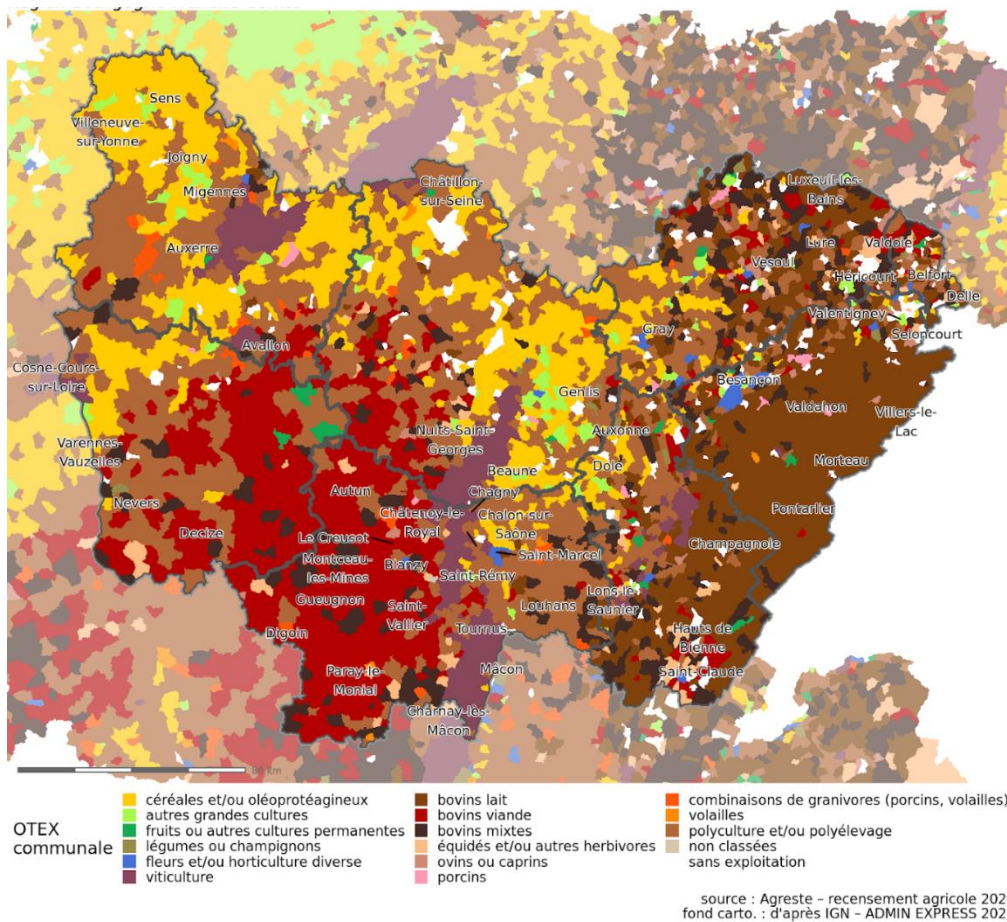
Pour cela, les mesures se répartissent selon deux piliers. Le premier financé par le fonds européen agricole de garantie (FEAGA), regroupe les aides suivantes : Aides couplées, **Eco-**

**régimes** (ensemble de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement et favorables à la biodiversité), l'aide aux Jeunes Agriculteurs, l'aide redistributive, le droit à paiement de base (DPB). Le second pilier est lui financé par le fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) ainsi que par quelques cofinancements nationaux comme l'Agence de l'Eau ou les Régions par exemple. Certaines des mesures sont gérées par les services déconcentrés de l'Etat, comme la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF) par exemple. C'est le cas de l'Indemnité Compensatoire de handicaps naturels (ICHN), l'aide à la gestion des risques, les **Mesures Agro-Environnementales et Climatiques (MAEC) et l'aide à la Conversion à l'Agriculture Biologique (CAB)**. Les autres sont gérées par les régions, c'est-à-dire, les aides aux investissements, la dotation à l'installation, la **MAEC forfaitaire transition agroécologique**, l'aide à la coopération des groupes et enfin le programme LEADER développement local.

Les mesures liées à l'environnement seront détaillées dans la troisième partie : Éléments de diagnostic.

## **I.2 La région Bourgogne-Franche-Comté et son agriculture**

La Figure 1 ci-dessous, montre qu'il existe une répartition des types de cultures par zones géographiques. En effet au Sud-Ouest de la Bourgogne Franche-Comté (BFC), une grande part des exploitations sont en bovins viande (bassin charolais) alors qu'à l'Est ce sont les bovins lait qui dominent. La route des vins se distingue de Dijon à Mâcon, et sinon le reste de la carte se partage principalement entre grandes cultures, principalement au Nord, et polyculture et/ou polyélevage. Il est notable, également, qu'au Nord-est, vers la Haute Saône, les types d'exploitations sont assez diversifiées.



*Figure 1- Orientation technico-économique des exploitations en Bourgogne Franche Comté en 2020 (Agreste, 2020, cité dans Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt, 2022)*

Il est possible de résumer l'agriculture régionale via ses 4 principales productions (Observatoire Prospectif de l'agriculture de Bourgogne-Franche-Comté, 2022) :

- ❖ **La vigne** avec seulement 35 150 hectares, réalisent une production d'une valeur de 1,4 milliards d'euros en 2021, une mauvaise année en raison d'une petite vendange. Nombreuses de ces vignes sont en Appellation d'Origine Protégée (AOP) "régionales", "villages", ou encore "grands crus".
- ❖ **Le lait**, provenant majoritairement des bovins de race Montbéliarde, essentiellement valorisé dans la production de fromages dont un volume important provient du Massif du Jura ; On y produit des fromages emblématiques tels que le Comté, le Morbier, l'Époisses et le Mont d'Or.
- ❖ **La viande bovine**, avec principalement des bovins de race Charolaise, est produite depuis des 4800 exploitations spécialisées dans la région principalement tournées vers l'activité de naisseur. Elles sont situées majoritairement dans la Saône-et-Loire et dans la Nièvre ;

- ❖ **Les grandes cultures comprenant principalement le blé, l'orge et le maïs** mais aussi les oléagineux participent à la réalisation du produit brut, hors subventions, de l'agriculture à hauteur de 1 260 millions d'euros. Ces cultures sont principalement concentrées sur les plateaux de la Côte d'or, de l'Yonne, de la Nièvre et de la Saône-et-Loire.

En 2020, ces productions provenaient d'environ 24 000 exploitations agricoles, avec près de 102 000 actifs qui y travaillaient. L'Agriculture Biologique (AB) progresse dans la région mais ne représente malgré tout que 2 764 exploitations en AB ou en conversion. D'autres signes de qualité comme l'AOP ou le Label Rouge représentent, quant à eux, respectivement 29 et 7% (Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt, 2022).

En résumé, l'agriculture en Bourgogne-Franche-Comté se distingue par sa diversité, allant des cultures céréalières aux vignobles en passant par les productions laitières de renom. La région met l'accent sur la qualité de ses produits, notamment ses fromages, et ses vins reconnus même au-delà du territoire français. Malgré tout, la situation environnementale touche les producteurs et amène à se questionner sur les transitions à venir pour répondre aux enjeux agro-environnementaux régionaux. Ces derniers seront précisés dans la suite du rapport (cf. Partie III). Est-ce que le PSN peut jouer un rôle dans ces changements de pratiques à venir ? En effet, comment la région BFC s'approprie-t-elle le PSN pour répondre à ses enjeux agro-environnementaux ? Les mesures agro-environnementales du PSN et leurs traductions régionales permettent-elles de répondre aux enjeux en matière d'environnement en BFC ?

## **II. Démarche et méthode**

### **II.1 Organisation adaptée**

Pour organiser notre travail, nous avons choisi de travailler, tout au long du projet, avec des documents partagés sur Google Drive. Pour s'assurer d'avoir compris le sujet et la commande, nous avons réalisé une note de cadrage, disponible en annexe I. Cette note a ensuite été validée par nos commanditaires. Après cela nous avons pu réaliser un diagramme de Gantt, également disponible en annexe, qui nous a permis de mieux visualiser les échéances à venir et de prioriser notre travail. Grâce à ces deux outils, nous avons pu prévoir dès le début du projet, des rendez-vous avec les professeures pour se mettre au point sur l'avancement du projet. Enfin, afin de faciliter la progression, nous nous sommes réparti le travail de recherche ou de rédaction en différentes parties chacune, tout en gardant une attention et une compréhension sur l'ensemble du projet. Notamment, nous avons décidé de ne pas forcément se rendre à quatre aux entretiens pour que les autres puissent avancer sur autre chose et pour ne pas intimider la personne interrogée afin qu'elle se sente à l'aise de s'exprimer librement. L'enregistrement des entretiens a permis aux autres de ne rien rater malgré tout

## **II.2 Bibliographie**

L'étude a débuté par une revue de littérature afin d'avoir un aperçu des principaux enjeux de la région. Cela a permis de comprendre que l'eau aussi bien l'aspect quantitatif que qualitatif et la Biodiversité étaient les deux principaux enjeux de la région. Cette observation s'est faite grâce aux cartes des zones à enjeux agro-environnementaux, ainsi que le nombre de MAEC ouvertes pour chaque enjeu par la région. À la vue de la bibliographie ainsi que de la confirmation par notre premier entretien, nous avons décidé de nous focaliser sur l'enjeu biodiversité plus largement traité par les acteurs. Nous avons également cherché à approfondir notre connaissance sur la PAC et sa mise en œuvre, les différents acteurs qui participent aux négociations sur sa rédaction, qui la mettent en place. Ce sont ces derniers que nous avons contactés pour nous entretenir avec eux. La partie suivante traite de notre méthodologie pour ces entretiens.

## **II.3 Entretiens**

### **II.3.1 Acteurs**

À partir de la revue bibliographique précédemment citée, nous avons identifié les acteurs les plus influents impliqués dans la mise en œuvre régionale de la PAC. Il s'agit principalement des institutions administratives. Nous avons donc établi un contact avec la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF) ainsi que la Direction Départementale des Territoires (DDT).

Grâce à ces premiers échanges, nous avons acquis une meilleure compréhension du processus d'application de la PAC à l'échelle régionale, tout en identifiant d'autres acteurs plus ou moins engagés dans ce processus. Cela nous a également orienté dans le choix d'un enjeu agro-environnemental sur lequel nous allions nous focaliser.

Pour approfondir notre compréhension et obtenir des perspectives plus ciblées, nous avons pris contact avec des intervenants ayant une connaissance plus approfondie du terrain. Nous avons ainsi rencontré des représentants de la Chambre d'Agriculture de Saône-et-Loire, de la Fédération Régionale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FRSEA), ainsi que de Bio BFC. Enfin, dans le but de nous rapprocher davantage des agriculteurs, nous avons échangé avec des acteurs impliqués dans des appels à projets lancés par le Conservatoire d'Espaces Naturels de Bourgogne (CEN), notamment sur le site Natura 2000 Bresse Jurassienne. Le récapitulatif des acteurs entretenus se trouve dans le Tableau 1 ci-dessous

*Tableau 1- Récapitulatif des acteurs entretenus*

Acteurs	Nom et prénom	Poste
DRAAF	Mathilde PARAGE	Responsable des questions environnementales
DDT	Emmanuel BERRION	Responsable du bureau des aides directes : animales et végétales
	Elisa chair	Chargée de Mission agroécologie et filière au sein du service économie agricole
BIO BFC	Marie Froehly	Conseillère Grandes cultures
FRSEA	Alex Sontag	Directeur de la FRSEA BFC
Conservatoire d'espaces naturels de Bourgogne (CEN)	Cécile Barbier	Chargée de missions territoriales en Saône et Loire
	Camille Delaplace	Chargée d'études agro-environnement
Chambre d'agriculture de Saône-et-Loire	Bertrand Dury	Responsable du pôle environnement-biomasse-énergie
	Valérie FUZY	Conseillère d'entreprise Responsable de la PAC Formatrice
	Annabelle LEUTHREAU	Conseillère d'entreprises et généraliste Accompagnement des porteurs de projets
Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement (CPIE) Bresse du Jura	Ludovic Da Silva	Animation du site et animation agricole (MAEC, concours prairies fleuries)

### II.3.2 Grille d'entretien

La grille d'entretien que nous avons élaborée est structurée en cinq sections distinctes. La première étape nous offre l'opportunité de nous présenter aux interlocuteurs et de leur exposer notre démarche. Dans la seconde partie, nous invitons les acteurs interrogés à se présenter à leur tour. La troisième section aborde spécifiquement la question de la biodiversité et la définition des zones à enjeux. La quatrième partie se concentre sur l'intégration de la biodiversité dans la PAC, en mettant particulièrement l'accent sur les mesures susceptibles d'être adaptées à l'échelle régionale pour faire face aux défis posés par ces enjeux. Enfin, la dernière section traite des négociations entre les divers intervenants en vue de l'implémentation

de la PAC à l'échelle régionale. Cette dernière portion nous permet également d'obtenir les perspectives des acteurs concernant l'ajustement de la PAC au contexte territorial.

Il est important de souligner que, pour chaque entretien, la grille a été ajustée en fonction de l'interlocuteur rencontré afin de garantir une approche personnalisée et adaptée à chaque acteur. Le plan de la grille d'entretien se trouve en annexe de ce document.

### **II.3.3 Déroulement des entretiens**

Des entretiens de type semi-directif ont été conduits avec divers acteurs, que ce soit en personne, via des visioconférences ou par appel téléphonique, en fonction de leur localisation et de leurs disponibilités. Chaque entretien avait une durée d'environ 1 heure. Les discussions ont été enregistrées avec le consentement des parties prenantes, afin de garantir une retranscription précise de leurs propos au besoin, dans le cadre de notre travail.

Il est essentiel de souligner qu'au cours de la plupart de ces entretiens, les acteurs interrogés rencontrent des difficultés à aborder les aspects liés aux négociations de la PAC. Cette réticence peut être expliquée par le contexte tendu en Bourgogne, où certaines missions autrefois déléguées au Conseil régional ont été reprises par l'État. Mais également, dans certains cas, les acteurs interrogés n'avaient pas participé du tout aux négociations et donc n'avaient rien à dire sur le sujet.

### **II.3.4 Objectifs entretien**

L'objectif des entretiens réalisés était de recueillir des informations essentielles sur plusieurs aspects, notamment les principaux enjeux environnementaux de la région selon les acteurs concernés, la méthodologie utilisée pour définir les zones à enjeux, le déroulement des négociations relatives au PSN, les relations entre les différents acteurs, l'adaptation du PSN au niveau régional ainsi que sa pertinence par rapport aux enjeux agro-environnementaux de la région. Ces entretiens ont joué un rôle crucial en affinant notre champ de recherche et en permettant une approche à plusieurs échelles, passant de la vision globale de l'administration aux points de vue des animateurs et porteurs d'appels à projets qui sont directement en contact avec les agriculteurs.

En raison de contraintes temporelles, de la disponibilité limitée de certains acteurs, ou de leur refus de rencontrer notre équipe, notre champ d'entretien s'est trouvé restreint. À titre d'exemple, nous avons pu rencontrer uniquement un syndicat agricole, bien que majoritaire, il ne fait pas l'unanimité au sein de la communauté agricole.



## **II.4 Collecte de données**

Les données ont été recueillies à travers des recherches bibliographiques et des entretiens avec divers intervenants. Notre focalisation s'est orientée vers les éco-régimes et les MAEC, étant donné que ces mesures sont directement liées à l'enjeu de la biodiversité. Par exemple, grâce à Emmanuel Berrion de la DDT 21, nous avons pu obtenir des chiffres sur les demandes d'Éco-régimes en 2023, ce qui nous a permis de mieux juger de la pertinence de cette mesure. Cependant, en raison de la récente instauration de la nouvelle PAC, les informations chiffrées sur la mise en œuvre de ces pratiques à l'échelle régionale étaient limitées.

## **II.5 Traitement**

Les enregistrements des entretiens, avec le consentement des participants interrogés, ont facilité la transcription de leurs commentaires jugés pertinents pour justifier certains points du rapport. De plus, les données sur les Éco-régimes portaient sur tous les départements français. Nous avons donc extrait les données relatives à la BFC et modifié ces dernières à notre problématique. En effet, les données ne prenaient pas en compte toutes les exploitations mais seulement celles qui ont effectué une demande de dossier PAC, les calculs ont donc été adaptés. Enfin, nous avons illustré les résultats à l'aide de graphiques pour pouvoir les commenter.

## **III. Eléments de diagnostic**

### **III.1 Enjeux agro-environnementaux**

Comme pour le reste du territoire national, la hausse des températures dues au dérèglement climatique se ressent également à l'échelle de la région, et implique des conséquences sur la quantité en eau. En effet la BFC fait de plus en plus face à des épisodes de sécheresse, notamment en 2018-2020 (Région Bourgogne Franche Comté, 2022).

Cependant, l'eau ne pose pas seulement problème en quantité mais aussi en qualité. La pollution de l'eau par les produits phytosanitaires est problématique en particulier dans les zones de viticulture de Bourgogne, et la pollution par les nitrates, problématique, dans les zones d'élevages dans les zones du Charolais ou du Comté par exemple.

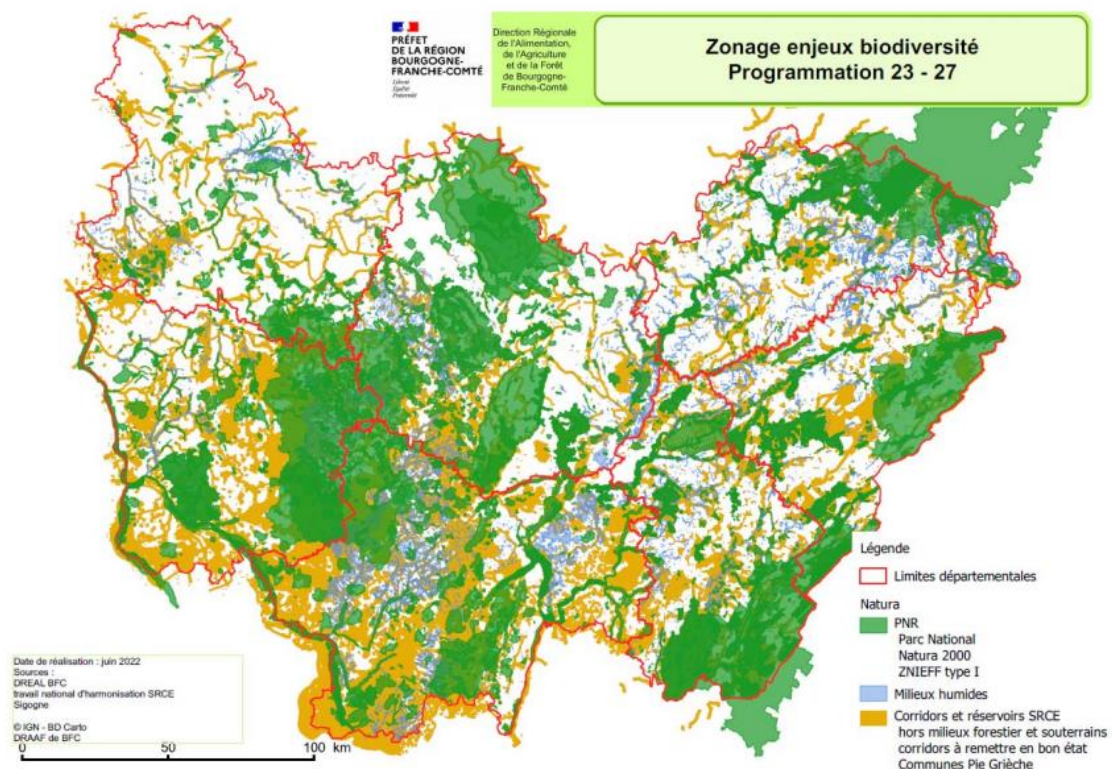
Pour ce qui est des émissions de gaz à effets de serre (méthane, protoxyde d'azote, dioxyde de carbone) par l'agriculture, la BFC n'apparaît pas particulièrement plus émettrice que le reste du pays (Hugonnet et Bernard-Mongin, 2022).

Bien que l'enjeu eau semble ici être un enjeu majeur, nous avons fait le choix de nous focaliser sur l'enjeu biodiversité, qui sera davantage détaillée dans la partie suivante. En effet, lors du premier entretien effectué avec Mathilde Parage de la DRAAF, nous avons appris que la grande majorité des MAEC choisies et mises en place par les agriculteurs étaient des MAEC

Biodiversité. Cela est dû à un zonage moins dense et important en BFC pour l'enjeu Eau (Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de Bourgogne-Franche-Comté, 2022). De plus les MAEC Eau sont toutes des mesures systèmes, compliquées à mettre en place, car elles nécessitent d'appliquer les exigences à toute l'exploitation, contrairement aux MAEC Biodiversité qui sont pour la plupart localisées et donc plus facile à mettre en place, car seulement à l'échelle de la parcelle.

### III.2 Focus sur l'enjeu biodiversité :

Comme dans toutes les régions, un des enjeux de l'agriculture est de préserver la biodiversité et les paysages. En BFC, il s'agit principalement de stopper la régression des forêts alluviales et des prairies humides, sauvegarder la flore et la faune menacées et de restaurer et valoriser le bocage et les milieux aquatiques (Office National de la Biodiversité, 2023). Dans la Figure 2 suivante, où sont présentées les zones à enjeux sur la biodiversité, sont également précisées les communes où la Pie Grièche a été observée ces (en jaune), une espèce parapluie dernières années et donc un bon indicateur de la bonne santé de la biodiversité, là où elle se trouve.



*Figure 2- Carte des enjeux sur la biodiversité en Bourgogne-Franche-Comté (Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de Bourgogne-Franche-Comté, 2022)*

Cette carte délimite également les zones dans lesquelles les MAEC pourront être appliquées. Ces espaces recouvrent une grande partie du territoire de la région et regroupent aussi :

- Le périmètre du parc national des forêts et des parcs naturels régionaux.
- Les Zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF) de type 1.
- Les milieux humides.
- Les zones Natura 2000.
- Les corridors écologiques prioritaires identifiés dans les Schémas Régionaux de Cohérence Écologique (SRCE) :
- Réservoirs et corridors en dehors des milieux forestiers et souterrains.
- Corridors nécessitant une restauration.

## **IV. Traduction régionale du PSN**

La nouvelle campagne 2023-2027 se veut plus verte. Au niveau européen, l'intégration du Green Deal au sein de la PAC démontre l'ambition européenne d'une agriculture plus durable et la prise en compte de son impact actuel sur l'environnement.

De nombreuses mesures du PSN peuvent être incluses dans une démarche de diminution de l'impact de l'agriculture sur l'environnement. Tout d'abord les MAEC, mesures basées sur le volontariat des agriculteurs, récompense les efforts fait vis-à-vis d'un enjeu. Ensuite les Éco-régimes. Mesure du 1er pilier, elle remplace l'ancien paiement vert tout en étant plus exigeante et rémunère aussi les pratiques favorables à l'environnement. En effet, les conditions du paiement correspondent maintenant aux Bonnes Conduites Agricoles et Environnementales (BCAE), nécessaires à l'obtention d'une quelconque aide de la PAC.

Enfin, nous pouvons également parler de l'aide à la Conversion en Agriculture Biologique, qui tente d'inciter les agriculteurs à se convertir en AB, mode de production plus respectueux de l'environnement.

### **IV.1 Eco-régimes**

#### **IV.1.1 Présentation des éco-régimes**

Le but des éco-régimes est de récompenser les agriculteurs qui agissent en faveur de l'environnement au-delà des exigences de base : les Bonnes Conduites Agricoles et Environnementales. Pour cela a minima 25% du budget du premier pilier est alloué aux éco-régimes.

### IV.1.2 Les voies d'accès

Pour toucher une part de ce montant, il existe trois voies d'accès qui sont présentées dans le Tableau 2 ci-dessous ; la voie des pratiques de gestion agroécologique, la voie de certification tels que la Haute Valeur Environnementale (HVE), ou l'Agriculture Biologique (AB) et enfin la voie des éléments favorables à la biodiversité. Pour chacune de ces voies d'accès, il y a trois niveaux de rémunération : niveau de base (60€/ha), un niveau supérieur (80€/ha), un dernier, exclusif à l'agriculture biologique (110€/ha).

A cela s'ajoute le Bonus "haies" qui récompense la mise en place ou la présence de haies sur l'exploitation, avec un niveau unique qui rémunère à hauteur de 7 euros/ha.

*Tableau 2- Les voies d'accès aux éco-régimes ainsi que les niveaux de rémunération (Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, 2023. La nouvelle politique agricole commune : PAC 2023-2027 en un coup d'oeil.)*

Voies d'accès écorégime	Voie des pratiques de gestion agro-écologique des surfaces agricoles			Voie de la certification environnementale	Voie des éléments favorables à la biodiversité	Montants unitaires indicatifs
Pratiques rémunérées	Diversification des cultures (TA et certaines CP de plein champ)	Maintien de prairies permanentes non labourées (PP)	Couverture végétale de l'inter-rang (CP)	BIO / HVE / CE2+	% IAE et jachères/SAU	
Niveau spécifique AB				BIO		110 €/ha
Niveau supérieur	5 points	Ratio 90%	Ratio 95%	HVE	Ratio 10%	80 €/ha
Niveau de base	4 points	Ratio 80%	Ratio 75%	Certification CE2+	Ratio 7%	60 €/ha
Complément	Bonus « haies »					
Niveau unique	6% de haies sur la SAU (dont 6% sur les terres arables si l'exploitation a des terres arables) Certification « haie » attestant de la gestion durable des haies (notamment « Label Haie »)				Non cumulable	7 €/ha

### IV.1.3 Les acteurs

Pour ce qui est du financement, la Figure 3 suivante résume les différents acteurs en jeu :

Les financements viennent de l'Europe et plus précisément du FEAGA. Ces fonds sont redistribués à chaque État-membre, en France cela représente environ 1 684 000 000 d'euros par an pour les Éco-régimes. Cette somme est répartie équitablement entre chaque département, les DDT gèrent alors les dossiers PAC et distribuent les éco-régimes aux agriculteurs concernés.

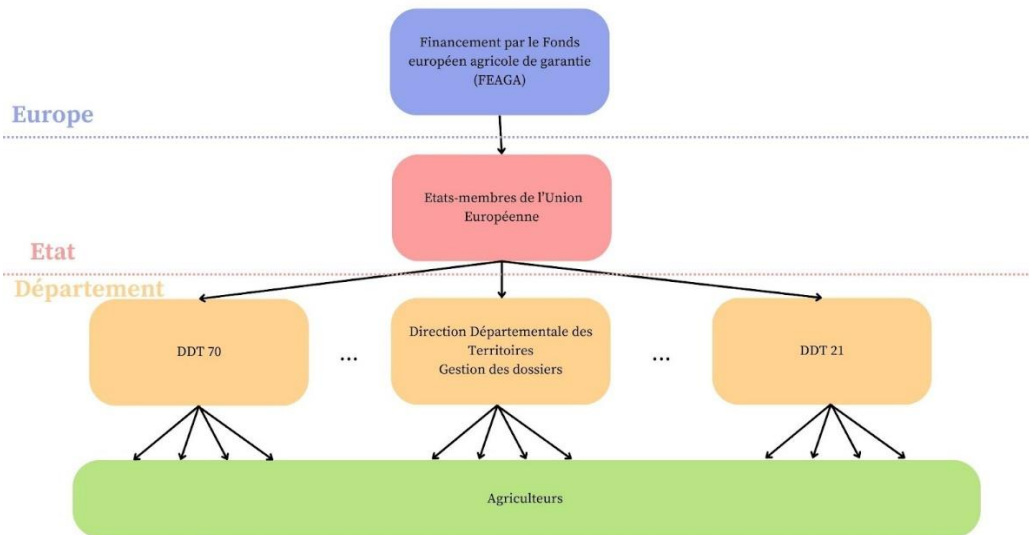


Figure 3- Schéma représentant les différents acteurs en charge de la gestion des éco-régimes

#### IV.1.4 Analyse critique

Grâce à Emmanuel Berrion de la DDT 21, nous avons pu récupérer les demandes d'éco-régimes effectuées par les agriculteurs de tous les départements de France en 2023. Les pourcentages du document initial représentent le rapport entre les demandes d'éco-régimes sur le nombre de dossiers PAC. Ces résultats sont présentés dans la Figure 4 ci-dessous.

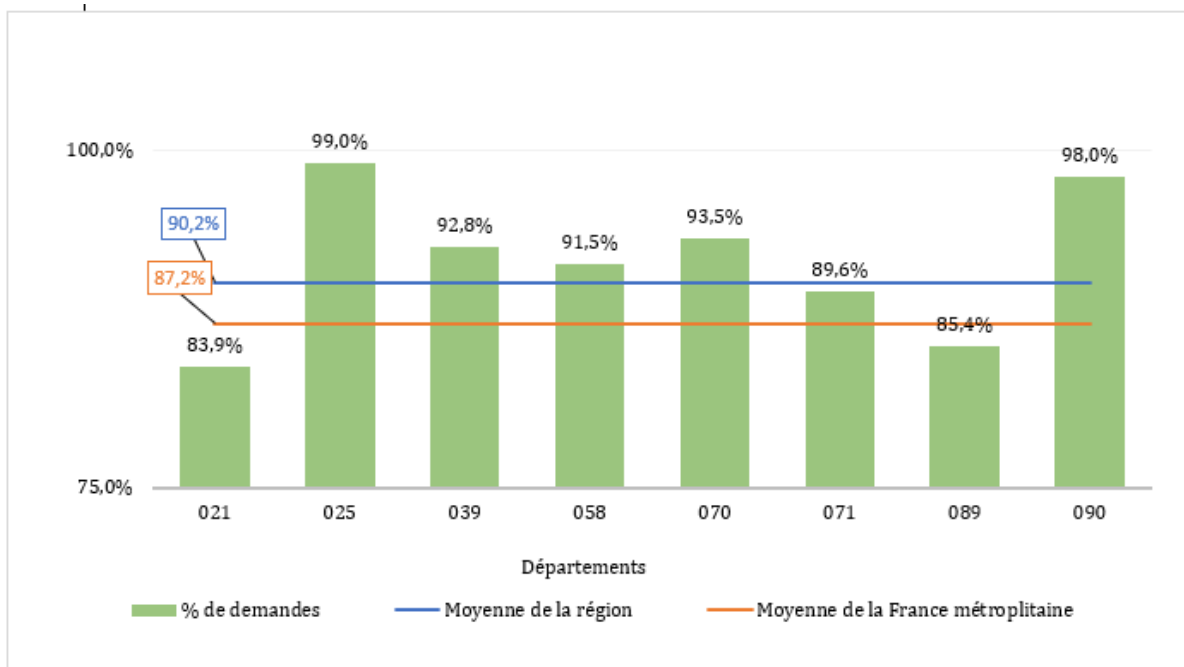
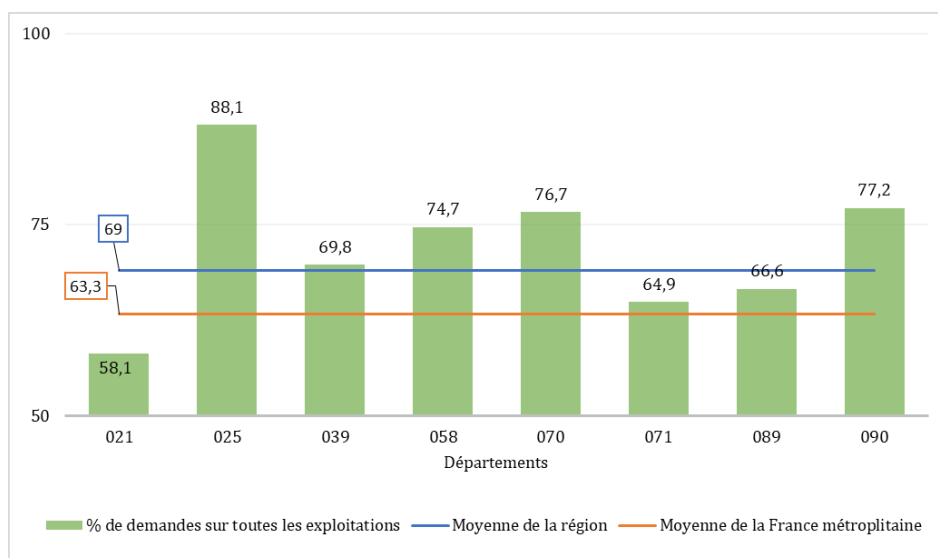


Figure 4- Graphique représentant le pourcentage de demandes d'éco-régimes par rapport au nombre de dossiers PAC en Bourgogne Franche-Comté par départements (DDT 21)

D'après la Figure 4, la BFC se situe au-dessus de la moyenne française avec 90,2% de demandes (barre bleue) contre 87,2% en France (barre jaune).

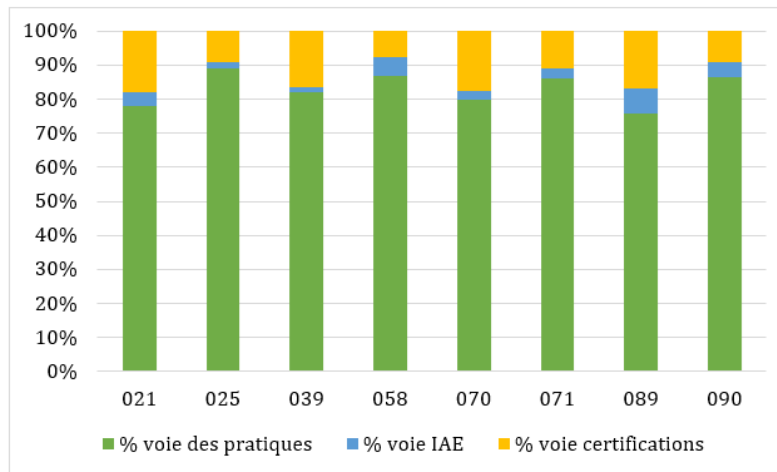
Cependant si le nombre de demandes est comparé, non pas par rapport au nombre de dossiers PAC, mais par rapport au nombre total d'exploitations (c'est-à-dire également celles qui ne demandent pas la PAC), les résultats sont moins bons, bien qu'ils soient toujours élevés. Ces derniers sont présentés dans la Figure 5 ci-dessous.



*Figure 5 - Graphique représentant le pourcentage de demandes d'éco-régimes par rapport au nombre d'exploitations en Bourgogne Franche-Comté par départements (DDT 21)*

Ici donc, la BFC se situe toujours au-dessus de la moyenne française avec 69% de demandes (barre bleue) contre 63,3% en France (barre jaune). Il est possible de noter que le Doubs a un taux de demandes en éco-régimes particulièrement élevé. Cela peut être dû à la forte part d'élevage dans ce département et donc les agriculteurs peuvent avoir accès à l'éco-régimes via le maintien de prairies permanentes.

Ces chiffres mènent à se demander si les éco-régimes sont pertinents vu l'accessibilité à cette aide dès la première année de sa mise en place.



*Figure 6 -Graphique représentant le type de voies d'accès des demandes d'éco-régimes en Bourgogne Franche-Comté par départements (DDT 21)*

Grâce à la Figure 6 ci-dessus, il est notable que la majorité des demandes se font via la voie des pratiques, en moyenne 80% des demandes se font par cette voie d'accès. Encore une fois, cela pose question. Cette voie d'accès est peut-être trop peu exigeante par rapport aux enjeux auxquels l'aide cherche à répondre.

#### **IV.1.5 Les éco-régimes sont-ils pertinents par rapport aux enjeux ?**

En termes d'adaptation au territoire, les aides du premier pilier et en particulier les éco-régimes ne sont pas très performants, bien qu'ils soient distribués par des services départementaux, les DDT. En effet, selon Marie Froehly de Bio BFC ; *“L'éco-régime ne va pas bouger d'une région à une autre”*. Il est fixé au niveau national et pas décliné régionalement.

Pour ce qui est de leur pertinence vis-à-vis des enjeux agro-environnementaux, il est possible de citer à nouveau Marie Froehly à ce sujet ; *“Au niveau des conditions [d'accès aux éco-régimes], il se trouve que 99% des agriculteurs peuvent atteindre ce niveau. Donc pour un paiement qui est censé valoriser des bonnes pratiques agroécologiques, c'est un peu contre-productif. Et en fait il y a tellement de gens qui ont pu l'atteindre, qu'ils ont dû baisser les prix pour les deux autres niveaux et du coup les agriculteurs qui ont des pratiques plus bénéfiques par rapport à ces enjeux-là, ils n'ont pas pu être rémunérés à la valeur qui avait été annoncée au départ.”*

L'éco-régime, dès sa conception, ne semble donc pas assez exigeant vis-à-vis de la situation environnementale. Les agriculteurs ne sont pas amenés à effectuer de réels changements de pratiques en faveur de l'environnement. La preuve en est que dès la première année de mise en place du PSN 2023-2027, les taux de demandes des éco-régimes, présentés dans les Figures plus haut, sont déjà très élevés. Alors qu'un réel changement aurait pu requérir plus de temps pour être mis en place par les exploitations.

## **IV.2 Les MAEC**

### **IV.2.1 Introduction aux MAEC**

#### *IV.2.1.1 Présentation des MAEC*

Les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) sont des mesures visant à encourager les pratiques agricoles respectueuses de l'environnement. Elles fonctionnent sous forme de paiements visant à compenser les coûts supplémentaires et les manques à gagner liés à l'adoption de ces pratiques par les agriculteurs. Elles se font sur la base du volontariat des agriculteurs et elles représentent un engagement sur 5 ans

Pour ce qui est des MAEC biodiversité, elles pourront être appliquées dans les zones à enjeux présentés sur la figure. Cette carte est mise à jour par la Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) pour chaque campagne de la PAC. C'est en fonction des zones à enjeux définies que des appels à projets (AAP) pourront être lancés.

La Bourgogne Franche-Comté comme chaque région propose deux catégories de MAEC distinctes (FRSEA *et al.*, 2023). Les MAEC surfaciques, sous la direction de la DRAAF qui octroient une aide financière par hectare. Les MAEC forfaitaires, gérées par les Régions, offrant une aide financière globale de 18 000 € pour cinq ans à l'exploitation.

Les MAEC surfaciques se divisent en deux catégories : les MAEC systèmes et les MAEC localisées. Les premières s'appliquent à l'échelle de l'exploitation agricole dans son ensemble, promouvant des pratiques agro-environnementales durables à travers des engagements globaux. Au moins 90% de l'exploitation doit être engagée pour pouvoir les toucher. Les MAEC localisées sont spécifiques à des zones géographiques délimitées, ciblant des enjeux environnementaux particuliers tels que la biodiversité ou l'eau, avec des actions adaptées à des contextes locaux.

#### *IV.2.1.2 Acteurs œuvrant à la mise en place des MAEC*

La région joue un rôle crucial dans la communication des divers textes et mesures sélectionnées. C'est d'abord la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture, et de la Forêt (DRAAF) qui, en discussion avec le conseil régional, sélectionne les MAEC ouvertes sur la région. La région lance ensuite un appel à projets impliquant la participation de tous les animateurs de site (Natura 2000, CEN..) et d'élus pour connaître les structures souhaitant déposer des projets agro-environnementaux et climatiques (PAEC) et sur quels territoires. Ensuite la négociation des budgets est adaptée aux types de MAEC mises en jeu. L'opérateur du site soumet une demande de budget à la région lors de la construction de son projet afin de bénéficier des financements de l'Europe, de l'État, et des agences de l'eau. Des choix sont faits lors de négociations avec des syndicats agricoles comme la FRSEA pour établir les critères



d'éligibilité des exploitations aux différents MAEC, avec des discussions entre les élus au niveau régional.

Une fois les porteurs de PAEC ayant déposé leur projet, la Commission Régionale des Actions en faveur de l'Environnement et du Climat (CRAEC) se réunit pour valider les budgets répartis selon les demandes. Ensuite, chaque opérateur propose aux exploitants de rejoindre son projet en mettant en place des MAEC sur son exploitation. Les demandes du budget sont alors transmises à la DRAAF qui se charge de rémunérer les exploitants qui ont mis en place des MAEC sur leurs parcelles.

Depuis la nouvelle programmation, la formation des agriculteurs est obligatoire pour la mise en place et le suivi des MAEC. Des obligations de résultats sont imposées, notamment la présence de plantes indicatrices sur les parcelles engagées. Des pénalités financières sont prévues si les agriculteurs ne suivent pas la formation dans les deux ans.

Les différents acteurs et le processus de mise en place des MAEC sont schématisés dans la Figure 7. Ce schéma a été réalisé à partir des informations recueillies lors de nos rencontres avec les différents acteurs. Le financement représenté par les flèches orange sera détaillé dans la partie IV.2.2.3.

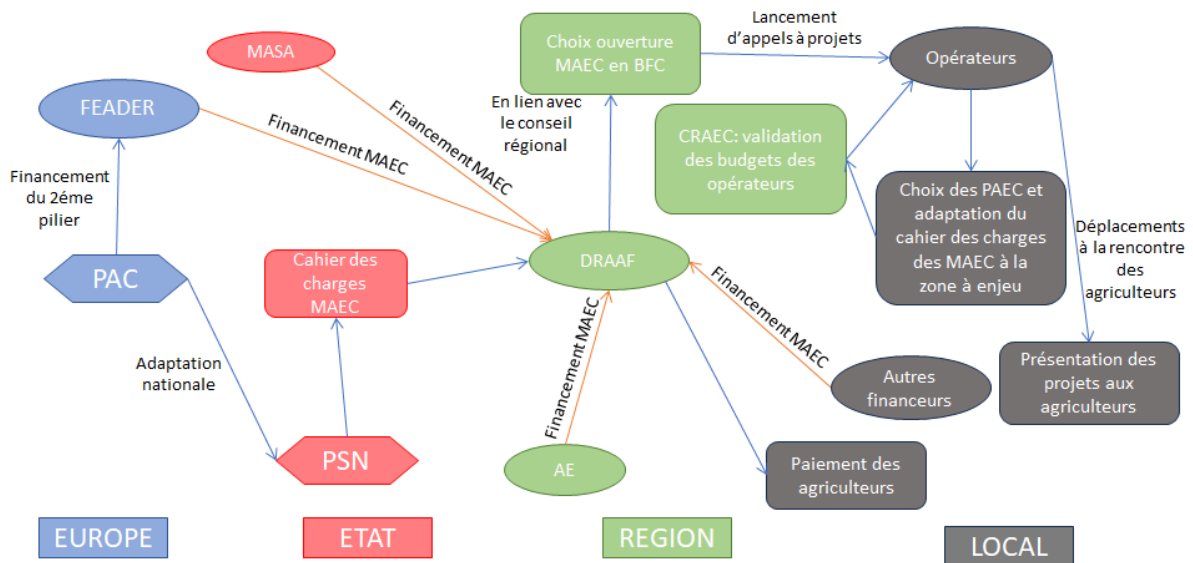


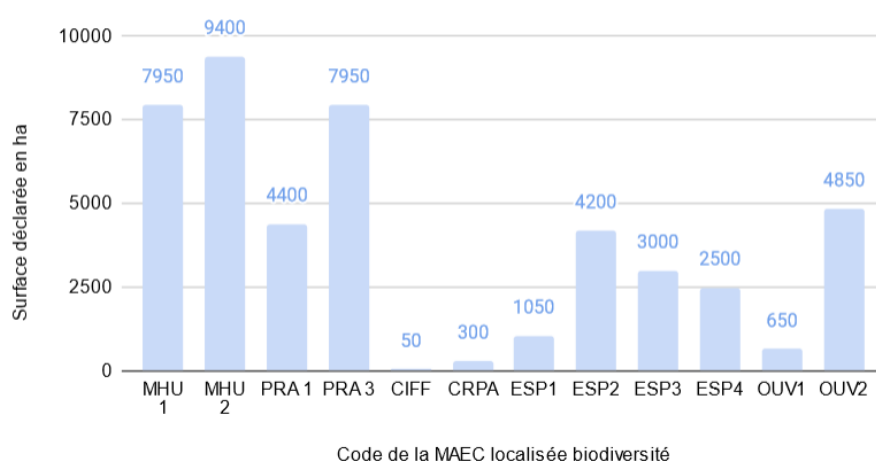
Figure 7 - Schéma représentant l'organisation des différentes entités dans l'élaboration et la mise en place des MAEC à différentes échelles

## IV.2.2 Les MAEC en BFC

### IV.2.2.1 Les MAEC choisies en BFC

En BFC, il y a vingt et une MAEC surfaciques demandées par les agriculteurs et 76% concernent la biodiversité.

Parmi les MAEC biodiversité ouvertes par la région (Annexe II), seize ont été sélectionnées par les agriculteurs de BFC pour la campagne 2023-2027. Parmi celles-ci, 15 sont des MAEC localisées et une seule est une MAEC système. Les MAEC biodiversité localisées demandés par les agriculteurs pour la campagne 2023 sont présentées dans la Figure 8 et le Tableau 3. Le détail des abréviations pour chaque MAEC est disponible en Annexe III.



*Figure 8 - Figure présentant les surfaces déclarées en ha pour 12 MAEC biodiversité localisées demandées en BFC pour la campagne 2023 (Commission régionale agro-environnementale et climatique, 2023)*

Il existe 3 autres MAEC qui ne sont pas présentes sur le schéma précédent car elles ne sont pas déclarées en surface. Il s'agit des MAEC IAE (1, 2 et 3) qui se comptent en nombre d'infrastructures agroécologiques (haies, mares, fossés), elles sont représentées dans le Tableau 3.

*Tableau 3 - Tableau représentant 3 MAEC biodiversité localisées demandées en BFC pour la campagne 2023  
(Commission régionale agro-environnementale et climatique, 2023)*

Code de la MAEC	Zones ayant cette MAEC appliquée
IAE 1	318 km de haies
IAE 2	40 mares
IAE 3	21 km de fossés

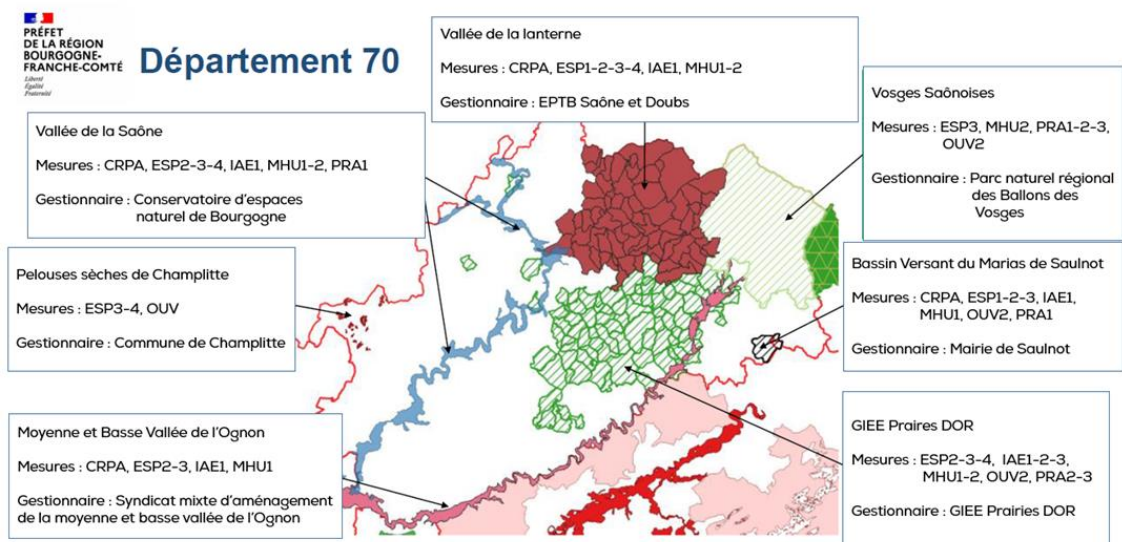
L'unique MAEC biodiversité système choisi est la MAEC PRA2 qui s'étend sur 120500 ha. Elle est de loin la MAEC qui s'étend sur la plus grande superficie. Elle est la seule MAEC biodiversité système, parmi les six MAEC système représentées en BFC.

Les MAEC qui s'appliquent sur le plus de surface en BFC sont les MAEC MHU 1 et 2 et les MAEC PRA 1, 2 et 3. Ces MAEC visent à protéger les milieux humides et les systèmes herbagers.

#### *IV.2.2.2 Les exploitations ayant accès aux MAEC*

Les exploitants agricoles opérant sur des parcelles situées dans des Territoires de Projets Agro-environnementaux et Climatiques (PAEC) ont la possibilité de souscrire chaque année, et préalablement à chaque campagne PAC, aux MAEC. Une fois l'engagement confirmé, le contrat a une durée de 5 ans.

La carte suivante (cf. Figure 9) représente les différents PAEC et les MAEC qu'ils mettent en place ainsi que les porteurs de projets dans le département de Saône et Loire. Chaque département de la BFC possède une carte, celles des autres départements sont disponibles en Annexe IV.

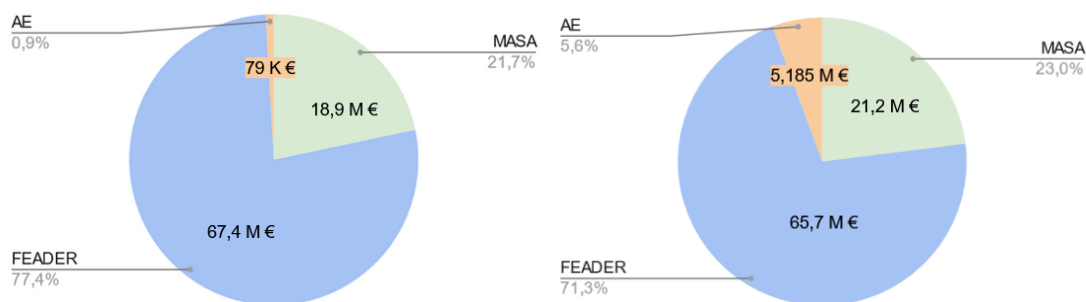


*Figure 9 - Carte représentant les différents PAEC et les MAEC qu'ils contiennent dans le département de Saône et Loire (Cerfrance, 2023)*

En raison de l'enthousiasme des agriculteurs pour certaines mesures, l'autorité de gestion et les co-financeurs ont établi des critères de priorisation pour l'admission des agriculteurs dans le dispositif, ainsi que des plafonds d'engagements pour les mesures systèmes. À partir de 2017, les mesures systèmes, gourmandes en crédits, ont été restreintes aux territoires présentant les enjeux les plus forts, tandis que les mesures localisées ont été privilégiées sur l'ensemble du territoire. Malgré ces contraintes, tous les territoires stratégiques en termes de préservation et d'amélioration de la biodiversité et de la qualité de l'eau ont pu mobiliser le dispositif MAEC.

#### *IV.2.2.3 Budget alloué aux MAEC*

Il y a en BFC trois financeurs principaux des MAEC. Le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (MASA) et les agences de l'eau (AE). Trois agences de l'eau contribuent au financement : Agence de l'eau Loire Bretagne (AELB), Agence de l'eau Seine Normandie (AESN) et l'Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse (AE RMC). D'autres financeurs interviennent de manière minoritaire sur des territoires ou des enjeux très spécifiques (DREAL, communautés de communes, conseils départementaux, ...). Le financement prévisionnel et le financement effectif des MAEC pour la campagne 2023 sont présentés dans la Figure 10.



*Figure 10 - Financement prévisionnel (à gauche) et réel (à droite) des MAEC selon les acteurs et le budget (Commission régionale agro-environnementale et climatique, 2023)*

La disparité entre le financement prévisionnel et le financement effectif découle de l'intervention inattendue de l'AE RMC, qui n'était pas initialement envisagée comme source de financement, ainsi que des crédits additionnels accordés par l'AE SN et le MASA. Le budget présenté englobe l'ensemble des Mesures Agro-environnementales et Climatiques (MAEC) systèmes. Le financement du MASA est spécifiquement dédié aux MAEC biodiversité, tandis que les agences de l'eau, traditionnellement allouées au financement des MAEC eau, contribuent désormais également au financement de certaines MAEC biodiversité comme les MAEC milieu humide et prairies qui sont reliées indirectement aux enjeux eau. Les organismes finançant les différentes MAEC sont présentés dans le tableau 4 ci-dessous.

*Tableau 4 - Tableau détaillant l'organisme de financement des différentes MAEC biodiversité demandées en BFC pour la campagne 2023-2027 (Commission régionale agro-environnementale et climatique, 2023)*

Code de la MAEC	Financement FEADER	Financement MASA	Financement AE
MHU 1	X		X
MHU 2	X		X
PRA 1	X	X	X
PRA 2	X	X	X
PRA 3	X	X	X
CRPA	X		X
IAE1	X		X
IAE2	X		X
IAE3	X		
CIFF	X		
ESP1	X		
ESP2	X		
ESP3	X		
ESP4	X		
OUV1	X		
OUV2	X		

#### IV.2.2.4 Adaptation des MAEC à l'échelle régionale

Parmi les MAEC présentées dans le PSN, la région peut choisir d'ouvrir ou non certaines MAEC. La stratégie régionale est d'ouvrir celles qui à priori seront le plus demandées. En BFC, il y a vingt-deux MAEC biodiversités surfaciques ouvertes. Vingt et une sont des MAEC localisées et une est une MAEC système.

Les cahiers des charges des MAEC sont définis dans le PSN. Il existe cependant une marge de manœuvre qui permet aux opérateurs lanceurs d'appels à projets d'ajuster le cahier des charges de la MAEC en fonction de la zone à enjeu, comme le montre l'extrait du cahier des charges de la MAEC préservation des milieux humides (cf. Figure 11).

Mesure localisée		
Surfaces éligibles : codes culture de la catégorie prairies ou pâturages permanents		
	Libellé de l'obligation	Commentaires
Transversal	Seules les parcelles dont au moins une partie de la surface est présente dans le PAEC sont éligibles.	Les surfaces drainées par des systèmes enterrés ne sont pas éligibles.
	Diagnostic agro-écologique de l'exploitation.	Le diagnostic de l'exploitation devra être établi en fonction de l'enjeu du territoire et de la mesure. Il pourra être ciblé sur les surfaces pertinentes.
	Formation à réaliser au cours des 2 premières années de l'engagement.	L'opérateur définit la formation à effectuer en fonction de l'enjeu du territoire et de la mesure.
Obligations du cahier des charges de la mesure	Faire établir un plan de gestion sur la base du diagnostic d'exploitation.	
	Mettre en œuvre le plan de gestion : - modalités d'utilisation de la ressource ; - entretien des éléments spécifiques au milieu.	
	Respecter un taux de chargement maximal moyen annuel à la parcelle de X UGB/ha.	X déterminé par l'opérateur et $X \leq 1,4$ UGB/ha/an.
	Respecter un taux de chargement minimal moyen annuel de Y UGB/ha sur les surfaces en herbe à l'échelle de l'exploitation.	Y déterminé par l'opérateur $0,05$ UGB/ha/an $\leq Y \leq 0,2$ UGB/ha/an.
	Respecter un taux de chargement maximal instantané de Z UGB/ha à la parcelle, en période hivernale allant du xx/xx au xx/xx, sur les parcelles engagées.	Taux de chargement et période déterminés par l'opérateur.
	Ne pas détruire le couvert.	Sous réserve de l'accord de l'opérateur, possibilité d'autoriser un renouvellement par travail superficiel du sol au cours de l'engagement.
	Respecter les pratiques de fertilisation azotée : limitation de la fertilisation azotée à W kg N/ha au cours des 5 ans (hors apports par pâturage) ou absence totale d'apport de fertilisants azotés minéraux et organiques (hors apports par pâturage).	Obligation à respecter déterminée par l'opérateur.
	Respecter la limitation de fertilisation P et K et/ou l'absence d'apports magnésiens et de chaux.	Obligation à respecter déterminée par l'opérateur.
Ne pas utiliser de produits phytosanitaires sur la totalité des surfaces engagées.	Dans certains cas particuliers, des traitements localisés pourront être autorisés.	
	Enregistrer les interventions sur chacun des éléments engagés.	

Figure 11 - Extrait du cahier des charges de la MAEC préservation du milieu humide (Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, 2024)

### IV.2.3 Analyse critique

#### IV.2.3.1 Pertinence des MAEC

La protection des systèmes herbagers est un enjeu majeur de la région, car la Bourgogne Franche-Comté est marquée par un élevage bovin lait et viande extensif qui privilégient des prairies permanentes et adoptent un modèle d'élevage conforme aux normes de qualité. Cependant, la région fait face à des défis économiques conduisant les exploitations d'élevage à rechercher une plus grande autonomie fourragère, parfois au prix de l'intensification des pratiques. Entre 2010 et 2020, le nombre d'exploitations de polyculture-élevage a diminué de 32%, souvent au profit des grandes cultures jugées plus rentables. Les MAEC les plus choisies

regroupent un ensemble de mesures pour répondre à ces enjeux en protégeant les milieux humides et les systèmes herbagers.

La majorité des acteurs avec qui nous sommes entretenus considèrent que les MAEC peuvent être pertinentes pour la BFC car le cahier des charges est adaptable au territoire même si cela n'est pas optimal. Pour citer Camille Delaplace du CEN "Le format des MAEC permet de l'adapter au territoire, après dans l'absolue c'est compliqué de catégoriser la réalité d'un terrain. [...] La réalité est tellement complexe qu'on ne pourra pas la cadrer facilement. D'autant plus quand il y a des échelles aussi vastes comme un territoire national et l'échelle de la parcelle."

#### *IV.2.3.2 L'attractivité des MAEC*

De manière générale, les agriculteurs ont besoin de financements, et suivant les opérateurs faisant les appels et projet et définissant les cahiers des charges, certaines MAEC ne nécessitent pas beaucoup de changement de pratiques, donc elles sont globalement attractives. Camille Delaplace du CEN, qui travaille sur le territoire du massif naturel de l'Auxois, qui n'avait jamais encore connu de MAEC biodiversité localisé affirme que les MAEC localisées sont attractives dans l'Auxois car il n'y a pas d'historique, "tant qu'il n'y a pas d'historique il n'y a pas encore de difficultés".

Ce qui montre que les agriculteurs qui ne s'engagent pas dans les MAEC ne le font pas car ils ne veulent pas de MAEC, mais plutôt car

D'après Mathilde PARAGE de la DRAAF "Les MAEC aujourd'hui sont plus simples à mettre en œuvre. Avant il y avait plein de petites briques que l'on mettait ensemble pour avoir des MAEC. Mais s'adaptait bien au contexte local. Aujourd'hui c'est plus simple mais ça s'adapte moins."

#### *IV.2.3.3 Les limites des MAEC*

La principale limite des MAEC semble être les enveloppes allouées. D'après Bertrand Dury de la chambre d'agriculture de Saône et Loire, bien que les enveloppes soient élevées, pour certains PAEC les budgets coïncident. Par exemple, sur le site Natura 2000 dans le Val de Loire 82 exploitations ont fait les demandes pour rejoindre un PAEC pour les mesures localisées avec des MAEC sur le milieu humide. Le financement nécessaire est de 4,105 millions d'euros sur 5 ans, mais seule la moitié des fonds ont été alloués. Seulement la moitié des volontaires pourront avoir accès à l'aide. Les porteurs d'appels à projets doivent dans ce cas définir les exploitations prioritaires pour chaque PAEC. Le budget est suffisant pour soutenir les exploitations de priorité niveau un. De plus Camille DELAPORTE du CEN affirme qu'elle n'a

même pas touché 5% de prairies sur le territoire Natura 2000 sur lequel elle travaille avec le budget alloué.

La priorisation des enjeux se fait différemment selon le territoire. Sur le territoire de Camille Delaplace du CEN, la priorisation se fait en fonction des MAEC choisies. Cependant pour l'avoir testé elle trouve que ce n'est pas adapté. L'enjeu biodiversité est que c'est un territoire de mise bas de chauve-souris. Ce qui lui semblait plus pertinent est de sélectionner les dossiers en fonction des parcelles situées à côtés des communautés les plus connues et plus importantes.

C'est donc compliqué de définir des ordres de priorité, selon certains zonages les enjeux et le type de MAEC sont différents et pourtant tous dépendent d'une même enveloppe. Avoir une enveloppe pour les MAEC systèmes et les MAEC localisées pourrait être bien.

Une dernière limite est l'incompatibilité entre les délais de traitement des dossiers et le besoin de réponse pour les agriculteurs. Pour les demandes déposées en mai 2023, aucun retour n'a été reçu jusqu'à présent. Ce qui signifie que certaines exploitations appliquent le cahier des charges depuis mai et ne vont toucher aucune aide. De plus, à ce jour, les cahiers des charges des mesures n'ont pas encore été validés par arrêté préfectoral, les exploitants se sont engagés dans des mesures encore en cours d'ajustement.

## **Conclusion :**

En conclusion, les MAEC sont les seules mesures en lien avec l'environnement qui sont réellement déclinables à l'échelle régionale. En BFC, selon la stratégie régionale d'application des MAEC, les enjeux majeurs liés à la biodiversité sont la préservation des zones humides et le maintien des prairies et en effet les MAEC qui s'étendent sur la plus large partie du territoire cherchent à répondre à ces objectifs. Pour ce qui est des éco-régimes, ils ne sont eux pas adaptables à l'échelle régionale et sont même peu pertinents par rapport aux enjeux agro-environnementaux en raison d'un faible taux d'exigence.

D'ailleurs d'autres mesures de la PAC en faveur de l'environnement existent, comme l'aide à la Conversion en Agriculture Biologique. Cependant cette aide n'est pas cumulable avec les éco-régimes, dès lors que la totalité des parcelles est engagée (FRSEA *et al.*, 2023). Cela peut inciter à ne pas convertir entièrement son exploitation, afin de continuer à toucher les éco-régimes et l'aide à la Conversion, ce qui est donc peu pertinent vis-à-vis des objectifs de ces aides. Cependant, il est à noter que l'aide au Maintien en Agriculture biologique a disparu de cette campagne 2023-2027, ce qui pénalise de nombreux paysans, à qui cette aide permettait de subsister.



Enfin ce projet présente certaines limites car nous ne possédons ni le bilan exact des aides demandées et reçues par les agriculteurs de chaque région, ni les résultats potentiels sur la biodiversité ainsi que les autres enjeux. Il serait alors intéressant d'étudier l'efficacité de ces aides.

## Références Bibliographiques :

**Agreste., 2020.** Région Bourgogne Franche Comté [Région Bourgogne-Franche-Comté \(agriculture.gouv.fr\)](https://agriculture.gouv.fr) ( Consulté le 09 Novembre 2023).

**Cerfrance, 2023.** *MAEC : Les mesures localisées.* <https://cerfrancebfc.cerfrance.fr/actualites/maec-les-mesures-localisees> (Consulté le 2 janvier 2024).

**Commission régionale agro-environnementale et climatique, 2023.** *CRAEC Bourgogne Franche-Comté.* [https://draaf.bourgogne-franche-comte.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/diapo\\_draaf\\_craec.pdf](https://draaf.bourgogne-franche-comte.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/diapo_draaf_craec.pdf) (Consulté le 07/01/2024).

**Direction de l'information légal et administrative, 2021.** *Qu'est-ce que la politique agricole commune (PAC) ?* <http://www.vie-publique.fr/fiches/20381-quest-ce-que-la-politique-agricole-commune-pac> (Consulté le 18 février 2024).

**Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de Bourgogne-Franche-Comté, 2022a.** *Annexe 2 - Cartographie des zonages à enjeux pour la Bourgogne-Franche-Comté.* [https://draaf.bourgogne-franche-comte.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/annexe\\_2\\_zonages\\_v2.pdf](https://draaf.bourgogne-franche-comte.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/annexe_2_zonages_v2.pdf) (Consulté le 29/11/2023).

**Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de Bourgogne-Franche-Comté, 2022b.** *Stratégie Régionale MAEC Programmation 23-27 Bourgogne-Franche-Comté.* [https://draaf.bourgogne-franche-comte.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/strat\\_regionale.pdf](https://draaf.bourgogne-franche-comte.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/strat_regionale.pdf) (Consulté le 29/11/2023).

**FRSEA, FDSEA Bourgogne Franche-Comté et FDSEA Grand Est, 2023.** *Info PAC 2023 Bourgogne Franche-Comté.* [https://frseabfc.fr/wp-content/uploads/2023/09/FRSEA\\_2023\\_BFC\\_V13-HDbis.pdf](https://frseabfc.fr/wp-content/uploads/2023/09/FRSEA_2023_BFC_V13-HDbis.pdf) (Consulté le 12/01/2024).

**Hugonnet M. et Bernard-Mongin C., 2022.** *Géographie environnementale du système alimentaire français : tendances et perspectives d'évolution - Document de travail n°16.* [Géographie environnementale du système alimentaire français : tendances et perspectives d'évolution - Document de travail n°16 | Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire](#) (Consulté le 09/11/2023).

**Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, 2024.** *PAC 2023-2027 - Le Plan Stratégique National.* <https://agriculture.gouv.fr/pac-2023-2027-le-plan-strategique-national> (Consulté le 7 janvier 2024).

**Observatoire Prospectif de l'agriculture de Bourgogne-Franche-Comté, 2022.**  
*L'agriculture en Bourgogne-Franche-Comté : Résultats 2022.* <https://draaf.bourgogne-franche-comte.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/02-agrienbfc.pdf> (Consulté le 10/12/2023).

**Région Bourgogne Franche Comté, 2022. Ecologie.**  
<https://www.bourgognefranche-comte.fr/index.php/ecologie> (Consulté le 15 novembre 2023).

## **Annexes:**

### **ANNEXE I : Note de cadrage**

La nouvelle PAC et les enjeux de sa mise en oeuvre dans les régions de l'institut agro

#### **NOTE DE CADRAGE**

Date : 25/10/2023

Identification des parties, noms et coordonnées :

Organisme demandeur, interlocuteur : Institut Agro Dijon

Équipe projet : Cécilia Beauvais, Nabilath Ouarakpe, Fatim Soro, Alexandra Pizzagalli

Tuteurs : Marielle- Berriet Sollic et Christel LANDRET

Autres parties prenantes : Autres étudiants de l'Institut agro

Identification du projet:

Nom du projet : La nouvelle PAC et les enjeux de sa mise en oeuvre dans les régions de l'institut agro.

Nature du projet : Projet mené par une équipe d'élèves (4 étudiantes) dans le cadre d'un projet B de deuxième année ingénieur AG.

Origine du projet : Projet inter-écoles avec dimension comparative entre 3 écoles

Objectif principal : Il s'agit de comprendre, après 2023, comment chaque région s'empare des différentes mesures du PSN français pour prendre en compte les enjeux agro-environnementaux.

Enjeux pour l'organisme demandeur :

Une des premières coopérations entre les trois écoles et valorisation de la dispersion géographique de l'Institut Agro

Une meilleure compréhension par et pour les étudiants agro de La mise en oeuvre du PSN dans les régions

Profiter des trois régions pour avoir un regard comparatif

Contraintes principales :

Le travail sur trois sites et les difficultés de coordination (bien que le projet a été réfléchi pour que ça ne pose pas trop problèmes

(Tension au sein du conseil régional → difficultés pour s'entretenir avec les gens ??)

Ses objectifs peuvent être ainsi résumés :

- Faire un diagnostic des enjeux agro-environnementaux pointant les spécificités territoriales
- identifier un enjeu particulièrement emblématique ou discuté par les acteurs de la région
- Analyser comment les objectifs/leviers du PSN (1er et 2nd pilier) sont mobilisés en région pour y répondre
- Restituer les résultats

Missions :

Les missions du groupe projet consistent à :

- Description des systèmes de productions en mobilisant par exemple des bases de données publiques sur les exploitations agricoles : RICA, données AGRESTE
- lecture et analyse des documents du PSN et des volets régionaux
- Interroger des experts par exemple des bases de données publiques sur les exploitations agricoles (RICA, données AGRESTE), les acteurs de la région, les chambres régionales d'agriculture et les services déconcentrés de l'Etat chargé du suivi de la politique agricole, les acteurs du monde associatif impliqués dans la traduction du PSN, les Agences de l'eau.
- Identifier les enjeux environnementaux (via les sites de l'ADEME, de la DRAAF ...)
- Etablir un diagnostic des enjeux agro-environnementaux dans les régions étudiées

Phasage

Le projet est décomposé sur 4 jalons qui seront les suivants :

Etape N° 1 : Faire un diagnostic des enjeux agro-environnementaux pointant les spécificités territoriales

Consistant à - Analyse des systèmes de production régionaux

## Identification des enjeux environnementaux

Caractéristiques du livrable : 1) appropriation du sujet, compréhension de la PAC et le PSN

2) étude de bases de données et étude de l'agriculture régionale : récupérer "toutes" les données relatives à la PAC et la BFC

Ce jalon doit être idéalement terminé pour le 15/11, avec une tolérance de 5 jours pour les raisons suivantes : avoir suffisamment de temps après pour planifier les entretiens auprès des différents acteurs sans galérer et zapper des gens faute de temps. Le 22/11 : entretien avec les tutrices pour valider travail, continuer à avancer ou non.

Etape N° 2 : Identifier un enjeu particulièrement emblématique ou discuté par les acteurs de la région

Consistant à réaliser des entretiens auprès d'experts (agricoles, scientifiques, administratifs ...) afin de déterminer le choix d'un enjeu spécifique à notre région ou encore qui a cristallisé des tensions entre acteurs dans l'application régionale.

Caractéristiques du livrable : S'entretenir avec au moins 3 personnes d'univers différents pour avoir une idée des enjeux de la région

Ce jalon doit être idéalement terminé pour le 01/01/2024, avec une tolérance de 5 jours pour les raisons suivantes : Attention aux partiels, avoir fini avant les vacances serait l'idéal, puis avoir 2 mois pour planifier d'autres entretiens si le besoin se fait ressentir pendant l'élaboration du rapport.

Etape N° 3 : Analyser comment les objectifs/leviers du PSN (1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> pilier) sont mobilisés en région pour y répondre

Consistant à la lecture et l'analyse des documents du PSN et des documents régionaux, entretiens avec les acteurs en région, et notamment le Conseil régional, les chambres régionales d'agriculture et les services déconcentrés de l'Etat chargé du suivi de la politique agricole, les Agences de l'eau, les acteurs du monde associatif impliqués dans la traduction du PSN.

Caractéristiques du livrable : 21/12 : restitution orale de rennes grâce à laquelle nous pourrons nous inspirer et préparer des comparaisons avec les autres régions.

Cette étape doit être idéalement terminée pour le 01/02 ??, avec une tolérance de 10 jours pour les raisons suivantes : avoir assez de temps pour préparer l'oral

Etape N° 4 : Restitution orale des résultats de recherche aux autres participants du projet

Caractéristiques du livrable : graphes des objectifs, présentation orale

Cette étape doit être idéalement terminée pour le 30/01, le 23/01 il y a une réunion avec les tutrices durant laquelle nous allons présenter ce que nous comptons présenter durant la réunion du 31/01.

-Etape N°5 : consistant à présenter devant les tutrices les résultats de nos recherches.

L'entretien se déroule entre le 29/02 et le 01/03. Le rendu du rapport écrit se fera 1 semaine avant et nous prévoyons d'avoir fini le rapport pour mi-février.

L'enveloppe budgétaire prévue est la suivante :

Déplacement aller-retour à Besançon pour la rencontre des acteurs.

Le périmètre du projet :

Se concentrer sur le PSN, et sur la région Bourgogne. Ne pas faire l'étude sur les autres régions de l'institut agro. Se focaliser sur l'enjeu choisi, une fois que celui-ci est déterminé.

## ANNEXE II : Les MAEC biodiversité ouvertes en Bourgogne Franche-Comté

MAEC	Mesures (outils de gestion)	Codes mesures	Type de mesure	Surfaces éligibles	Montants unitaires
MAEC Biodiversité - Gestion des roselières		ROS	Localisée	Roselières	132 €
MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides	MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides	MHU1	Localisée	PP	150 €
	MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides - Amélioration de la gestion par le pâturage	MHU2	Localisée	PP	201 €
	MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides - Gestion des espèces exotiques envahissantes	MHU3	Localisée	PP	267 €
	MAEC Biodiversité - Surfaces herbagères et pastorales	PRA1	Localisée	PP	51 €
	MAEC Biodiversité - Systèmes herbagers et pastoraux	PRA2	Système	PP	88 €
	MAEC Biodiversité - Amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage	PRA3	Localisée	PP	72 €
MAEC Biodiversité - Création de couverts d'intérêt faunistique et floristique favorables aux pollinisateurs et aux oiseaux communs des milieux agricoles		CIF	Localisée	TA, CP	652 €
MAEC Biodiversité - Création de prairies		CPRA	Localisée	PT	308 €
MAEC Biodiversité - Protection des espèces	MAEC Biodiversité - Protection des espèces 1	ESP1	Localisée	PT ou PP	82 €
	MAEC Biodiversité - Protection des espèces 2	ESP2	Localisée	PT ou PP	145 €
	MAEC Biodiversité - Protection des espèces 3	ESP3	Localisée	PT ou PP	200 €
	MAEC Biodiversité - Protection des espèces 4	ESP4	Localisée	PT ou PP	254 €
MAEC Biodiversité - DFCI - Maintien de l'ouverture des milieux	MAEC Biodiversité - Maintien de l'ouverture des milieux	OUV1	Localisée	PP	153 €
	MAEC Biodiversité - Maintien de l'ouverture des milieux - amélioration de la gestion par le pâturage	OUV2	Localisée	PP	204 €
MAEC Biodiversité - Entretien durable des infrastructures agro-écologiques	MAEC Biodiversité - Ligneux	IAE1	Localisée	ligneux	0,8 €/ml
	MAEC Biodiversité - Mares	IAE2	Localisée	Mares	62 €/mare
	MAEC Biodiversité - Fossés	IAE3	Localisée	Fossés	1,6 €/ml

### ANNEXE III : Codification des MAEC biodiversité

Nom de la MAEC biodiversité	Code de la MAEC
MAEC Biodiversité - Gestion des roselières	ROSE
MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides	MHU1
MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides - Amélioration de la gestion par le pâturage	MHU2
MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides - Gestion des espèces exotiques envahissantes	MHU3
MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides - Maintien en eau des zones basses de prairies	MHU4
MAEC Biodiversité - Surfaces herbagères et pastorales	PRA1
MAEC Biodiversité - Systèmes herbagers et pastoraux	PRA2
MAEC Biodiversité - Amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage	PRA3
MAEC Biodiversité - Maintien de l'irrigation gravitaire traditionnelle	IRG1
MAEC Biodiversité - Maintien de l'irrigation gravitaire traditionnelle - Ajustement de la pression de pâturage	IRG2
MAEC Biodiversité - Création de couverts d'intérêt faunistique et floristique favorables	CIFP
MAEC Biodiversité - Création de prairies	CPRA
MAEC Biodiversité - Protection des espèces 1	ESP1
MAEC Biodiversité - Protection des espèces 2	ESP2
MAEC Biodiversité - Protection des espèces 3	ESP3
MAEC Biodiversité - Protection des espèces 4	ESP4
MAEC Biodiversité - Maintien de l'ouverture des milieux	OUV1
MAEC Biodiversité - Maintien de l'ouverture des milieux - amélioration de la gestion par le pâturage	OUV2
MAEC Biodiversité - Ligneux	IAE1
MAEC Biodiversité - Mares	IAE2
MAEC Biodiversité - Fossés	IAE3



