



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFÈTE DE LA LOIRE

Direction Départementale des
Territoires de la Loire

2, avenue Grüner - CS 90509 -
42007 SAINT ETIENNE Cedex 1



AGROCAMPUS OUEST

CFR Rennes

65, rue de Saint-Brieuc -
CS 84215 - 35 042
Rennes Cedex

Mémoire de Fin d'Études

Diplôme d'Ingénieur de l'Institut Supérieur des Sciences Agronomiques

Année universitaire : 2012-2013

Spécialité : GENIE DE L'ENVIRONNEMENT

Option : AGRICULTURES DURABLES ET DEVELOPPEMENT DES TERRITOIRES

Les Mesures Agro-Environnementales territorialisées: Un levier pour une gestion durable et concertée des espaces agricoles ?

CAS DU DEPARTEMENT DE LA LOIRE

Par : **Mathilde VAULÉON**

Volet à renseigner par l'enseignant responsable de l'option/spécialisation
ou son représentant

Date : .../.../... Signature

Bon pour dépôt (version définitive)

Autorisation de diffusion : Oui Non

Devant le jury :

Soutenu à Rennes, le :12.09.2013

Sous la présidence de :

Maître de stage : David Marailhac

Enseignant référent : Jean-Eudes Beuret

Autres membres du jury : Catherine Darrot, Marion Diaz

"Les analyses et les conclusions de ce travail d'étudiant n'engagent que la responsabilité de son auteure et non celle d'AGROCAMPUS OUEST".

Fiche de confidentialité et de diffusion du mémoire

Cadre lié à la confidentialité :

Aucune confidentialité ne sera prise en compte si la durée n'en est pas précisée.

Préciser les limites de la confidentialité ⁽²⁾ :

➤ Confidentialité absolue : oui non

(ni consultation, ni prêt)

Si oui

Le maître de stage ⁽⁴⁾,

Pour le Directeur d'Assurance
L'ingénieur de 1 an 5 ans 10 ans

DAVID MARALHAC

Direction Départementale
des Territoires de la Loire

Cadre lié à la diffusion du mémoire :

A l'issue de la période de confidentialité et/ou si le mémoire est validé diffusable sur la page de couverture, il sera diffusé sur les bases de données documentaires nationales et internationales selon les règles définies ci-dessous :

Diffusion de la version numérique du mémoire : oui non

Référence bibliographique diffusable ⁽³⁾ : oui non

Résumé diffusable : oui non

Mémoire papier consultable sur place : oui non

Reproduction autorisée du mémoire : oui non

Prêt autorisé du mémoire papier : oui non

.....
Diffusion de la version numérique du résumé : oui non

↳ Si oui, l'auteur ⁽¹⁾ complète l'autorisation suivante :

Je soussigné(e) Mathilde Vauleon, propriétaire des droits de reproduction dudit résumé, autorise toutes les sources bibliographiques à le signaler et le publier.

Date : 25/10/13

Signature

Rennes, le 25/10/13

L'auteur ⁽¹⁾,

L'enseignant référent
ou son représentant

(1) auteur = étudiant qui réalise son mémoire de fin d'études

(2) L'administration, les enseignants et les différents services de documentation d'AGROCAMPUS OUEST s'engagent à respecter cette confidentialité.

(3) La référence bibliographique (= Nom de l'auteur, titre du mémoire, année de soutenance, diplôme, spécialité et spécialisation/Option) sera signalée dans les bases de données documentaires sans le résumé.

(4) Signature et cachet de l'organisme

REMERCIEMENTS

Je remercie chaleureusement David Marailhac, mon maître de stage, de la liberté qu'il m'a laissée pour mener à bien mon étude. Merci pour tous les échanges intéressants qu'on a pu avoir, qui m'ont permis de prendre du recul par rapport à mon sujet de stage.

Je remercie Bruno Jeay, Florence Baleyrier, Aurélia Degruel, Philippe Moja, Cécile Siegwart et Cédric Antouly, ainsi que l'ensemble du service SEE de la DDT 42, pour leur aide et leur bonne humeur !

Merci à mes professeurs : Jean-Eudes Beuret, mon tuteur de stage, pour son soutien et ses conseils avisés, Catherine Darrot et Marion Diaz, pour leur aide bien appréciée lors de la révision de ce mémoire.

Un grand merci aux opérateurs agro-environnementaux que j'ai rencontrés durant mon stage. Ils ont été très disponibles pour m'accompagner et m'aider dans ma démarche, les rencontrer a été très enrichissant : Yannick Bayle (Agence de l'eau Loire Bretagne), Didier Grivot (Chambre d'agriculture 42), Ludovic Bouquier (CEN RA), Sébastien Barthel (CEN RA), Julie Fargier (CG 42), Caroline Champaviller (PNR Pilat), Mylène Perrin (PNR Pilat), Michel Jabrin (PNR Pilat), Janély Réjony (SMMM), Justine Lagrévol (SIMACOISE), Fred Marteil (SYMILAV), Hélène Bernert (Syndicat du Bonson).

Merci à Gaëlle Ronsin, stagiaire au CEN RA sur les MAEt, avec qui j'ai eu plaisir à travailler.

Merci à toutes les personnes que j'ai contactées ou rencontrées au fil de mon stage, qui m'ont beaucoup apporté : Philippe Fauchet (DDT 36), Raphaële Preget (INRA UMR Lameta), Cécile Guillon (DRAAF Rhône-Alpes), Gaël Masbou, Julie Lafont et Dominique Turpin (Bureau d'études SCE) et les agriculteurs de la Loire.

Enfin, je tiens à remercier ma famille et mes amis, en particulier Leïla Le Caro, Mari Le Coz, Maud Oberlin, Harmonie Lozé, Matthieu Bourdenet et ce « sacré Hubert », pour leurs relectures et conseils, et surtout pour leur joie et leur humour qui m'ont bien divertis durant ces 6 mois.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	- 3 -
SOMMAIRE	- 4 -
LISTE DES ABREVIATIONS	- 5 -
INTRODUCTION	- 6 -
CHAPITRE I : Politiques agro-environnementales et évaluation.....	- 9 -
A. De la politique agricole commune aux mesures agro-environnementales territorialisées	- 9 -
B. De l'évaluation des politiques publiques à l'évaluation de politiques agro-environnementales	- 15 -
CHAPITRE II : Méthodologie de l'évaluation	- 21 -
A. Construction de la méthode d'évaluation	- 21 -
B. Collecte des données	- 24 -
C. Traitement des données	- 27 -
CHAPITRE III : Résultats de l'étude.....	- 32 -
A. Phase préliminaire : Etude du contexte agro-environnemental et des étapes de la démarche MAEt.....	- 33 -
B. Résultats des questionnaires : Retours des agriculteurs	- 42 -
C. Résultats des entretiens : Etude comparée sur deux territoires « Hautes Chaumes » et « Lignon, Anzon, Vizézy »	- 51 -
D. Résultats cartographiques : Etude géographique des engagements MAEt	- 63 -
E. Résultats administratifs : Bilan de la gestion de l'animation et des financements .	- 66 -
CHAPITRE IV : Synthèse des résultats	- 68 -
A. Quelles sont les mesures ?	- 68 -
B. Quelles sont les surfaces touchées par les MAEt ?	- 68 -
C. Qui sont les agriculteurs touchés ?	- 69 -
D. Quelle est la perception des outils d'animation de la démarche ?	- 69 -
E. Quelle est la perception des outils de gestion des mesures ?	- 70 -
CHAPITRE V : Atteinte des objectifs et facteurs explicatifs	- 71 -
A. Protection de l'environnement	- 71 -
B. Mobilisation et coordination territoriale	- 72 -
C. Mobilisation et coordination extra-territoriale.....	- 73 -
D. Gestion administrative	- 74 -
CHAPITRE VI : Limites et perspectives de l'étude	- 75 -
CONCLUSION	- 78 -
BIBLIOGRAPHIE.....	- 80 -

LISTE DES ABREVIATIONS

API : Amélioration du potentiel pollinisateur des abeilles domestiques pour la préservation de la biodiversité

ARDAB : Association Rhône-Loire de Développement de l'Agriculture Biologique

ASP : Agence de Services et Paiements

CAB : Conversion à l'Agriculture Biologique

CAD : Contrat d'Agriculture Durable (2003 à 2007)

CEE : Communauté européenne

CEN RA : Conservatoire d'Espaces Naturels Rhône Alpes

CGAAER : Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux

CGEDD : Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable

CNJA : Centre National des Jeunes Agriculteurs

COPERCI : Comité Permanent de Coordination des Inspections

CoPil : Comité de Pilotage

COREAM : Commission Régionale de l'Economie Agricole et du Monde Rural

CTE : Contrat territorial d'Exploitation (1999 à 2003)

CRAE : Commission Régionale Agro-Environnementale

DDT : Direction Départementale des Territoires

DOCOB : Document d'Objectifs

DRDR : Document Régional de Développement Rural

FEADER : Fonds Européen pour l'Agriculture et le Développement Rural

LOA : Loi d'Orientation Agricole

MAAF : Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt

MAB : Maintien de l'Agriculture Biologique

MAE : Mesure Agro-Environnementale

MAEt : Mesures Agro-Environnementales territorialisées

MEDDE : Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie

OLAE : Opération Locale Agriculture Environnement (1993 à 1999)

PAC : Politique Agricole Commune

PDRH : Plan de Développement Rural Hexagonal

PHAE : Prime Herbagère Agro-Environnementale

PMSEE : Prime au Maintien des Systèmes d'Elevage Extensifs

PRM : Protection des Races Menacées

PRV : Protection des Ressources Végétales

SFEI : Systèmes Fourragers Economes en Intrants

SIG : Systèmes d'Informations Géographiques

INTRODUCTION

La préservation de la biodiversité et de la qualité physique et chimique des cours d'eau est un enjeu majeur pour le développement durable des territoires. Pour répondre à ces problématiques dans le milieu agricole, la Politique Agricole Commune (PAC) met en place depuis 1992 des Mesures Agro-Environnementales (MAE). Ce sont des mesures destinées aux exploitations agricoles, à vocation de protection ou d'amélioration de l'environnement. Les Mesures Agro-Environnementales territorialisées (MAEt) entrent dans ce cadre, de manière localisée. Ces mesures sont appliquées sur les parcelles agricoles appartenant à des zones prédéfinies par un cadre réglementaire comme nécessitant une protection de la biodiversité, de la qualité de l'eau ou d'autres enjeux environnementaux. Leur adaptation aux contextes locaux est l'occasion de mener un projet de territoire, multi-acteurs, pour une agriculture durable.

Dans la situation actuelle de l'engouement sociétal pour un développement durable, la réforme de la PAC en 2013 semble diriger ses politiques vers une agriculture plus verte. Les aides agro-environnementales seraient accentuées et promues au niveau territorial (Compte-rendu DGPAAT-BATA¹, avril 2013). Leur souplesse, leur lisibilité, l'accompagnement des acteurs territoriaux pour leur mise en place seraient accrues. Leur application serait ainsi facilitée et pourrait se faire à grande échelle. Ces quelques principes de la réforme prochaine de la PAC assurent une continuité des aides agro-environnementales, en particulier des MAEt.

Cette étude porte sur les MAEt et leur application dans le département de la Loire. Elles ont été mises en place, dans le département, dès 2007 et concernent aujourd'hui dix territoires (annexe I). La démarche de mise en place des MAEt a fait l'objet de nombreuses concertations regroupant des acteurs agro-environnementaux du territoire, c'est à dire des personnes, des structures privées, publiques ou associatives travaillant en agriculture et/ou environnement, engagées dans des politiques agro-environnementales. Le département de la Loire est novateur par l'utilisation de ce type de participation dans le cadre de l'application des MAEt. Il semble donc opportun d'étudier quels sont les bénéfices et les coûts d'une telle démarche. Est ce que les MAEt effectivement contractualisées permettent un gain environnemental, agricole et social ? La Direction Départementale (DDT) de la Loire s'est penchée sur la question en proposant un stage de six mois pour y répondre. C'est dans ce cadre que s'inscrit cette étude.

¹ Direction Générale des Politiques Agricoles, Agroalimentaires et des Territoires- Bureau des Actions Territoriales et Agroenvironnementales

La problématique de ce stage, qui servira de « fil rouge » à notre étude, est la suivante :
Quels sont les impacts territoriaux de la démarche de mise en place concertée des MAEt dans la Loire ?

Les impacts territoriaux se définissent ici comme les impacts sur les acteurs et réseaux d'acteurs, sur les pratiques agricoles et l'environnement, et sur la gestion administrative des mesures.

La démarche qui a été menée est une étude et une analyse des moyens sociaux, environnementaux, agricoles et économiques mobilisés dans l'application de la politique sur les territoires. Le choix a été fait de se placer à l'échelle des territoires concernés par les MAEt, en étudiant précisément le contexte de chaque territoire et ses points clés, dans le but de pouvoir mesurer l'hétérogénéité des territoires et de la prendre en compte dans l'évaluation qui est faite par la suite. Cette évaluation a consisté en une analyse globale, permettant de croiser les informations territoriales et fournir des réflexions au niveau du département.

L'étude s'est structurée autour d'axes de travail, déterminés par des questions évaluatives et les hypothèses qui en découlent. Les questions évaluatives, tirées de l'étude bibliographique et de l'appréhension du contexte, sont les suivantes :

- Quels sont les impacts agricoles et environnementaux de la « démarche MAEt » ?

Nous posons ici l'hypothèse qu'une démarche associant et impliquant les acteurs territoriaux est adaptée à la fois aux enjeux agricoles et aux enjeux environnementaux. Elle entraîne ainsi une efficacité environnementale, c'est à dire une absence de destruction ou modification de milieux et une réduction des pratiques agricoles nocives. Elle permet une certaine souplesse, pour être appropriée au mieux par chacun, et contribue à une évolution des mentalités.

- Quelles sont les dynamiques collectives permises par cette démarche ?

Les hypothèses formulées sont que, pour avoir de bonnes dynamiques collectives, il doit y avoir de bonnes relations entre les acteurs (dialogue) et une implication constante de chacun au cours du processus. La diversité des types d'acteurs est importante, celle ci doit engendrer une meilleure connaissance de chacun et un respect des points de vue différents, pour que cela soit constructif. Le facteur « animation » jouant beaucoup dans la mise en place des MAEt et la création de dialogue entre les animateurs et les agriculteurs, celle ci doit être dynamique et adaptée. Nous faisons également l'hypothèse que les démarches collectives produisent des effets non prévus initialement, au-delà du seul aspect environnemental.

- Quels sont les impacts sur la gestion administrative et financière des contractualisations ?

Les hypothèses faites ici sont qu'une bonne gestion doit être juste, elle doit être équilibrée pour l'agriculture entre le gain et les risques pris et pour les structures publiques entre le coût et l'efficacité environnementale. De plus, elle doit être lisible et simple pour pouvoir toucher de nombreuses personnes. Ses objectifs et enjeux doivent être clairement définis pour que l'application de la politique soit efficace.

Ce mémoire comprend six chapitres distincts :

- Le premier chapitre s'attache à présenter le contexte institutionnel et méthodologique de l'étude
- Le deuxième expose les méthodes utilisées pour répondre à la problématique
- Le chapitre III donne les résultats de l'étude et les discute
- Le chapitre IV met en relief ces résultats en en faisant une synthèse transversale
- Le chapitre V analyse les résultats en répondant aux questions évaluatives
- Le sixième chapitre expose les limites et les perspectives, permettant une prise de recul sur l'étude

A. De la politique agricole commune aux mesures agro-environnementales territorialisées

1. Historique des mesures agro-environnementales

Les mesures agro-environnementales territorialisées (MAEt) sont issues de la prise en compte de l'environnement dans le modèle agricole productiviste actuel. Partie d'une agriculture paysanne, à faible rendement, au début du 20^{ème} siècle, l'agriculture française a évolué jusqu'à l'agriculture multifonctionnelle que l'on connaît aujourd'hui. Comment s'est faite cette évolution ? Retraçons le parcours de l'agriculture française des années 1900 à 2013 (d'après Boinon et al, 2008) :

Des années 1900 à 1945 environ, la France est majoritairement agricole, avec beaucoup de petits producteurs. L'agriculture produit peu, et la France doit faire face à des pénuries alimentaires, notamment pendant les 2 guerres mondiales. Elle est également très dépendante des importations de produits alimentaires venant des colonies.

A la fin de la seconde guerre mondiale, la priorité des politiques agricoles est d'assurer l'autonomie alimentaire de la France. Le modèle agricole penche vers un modèle productiviste, s'insérant dans une économie de marché. Sous l'impulsion des gouvernements, le secteur agricole se dynamise : grâce à la mécanisation, les moyens de productions se modernisent, on observe une structuration du secteur (recherche agronomique, formation des agriculteurs...). Il y a un agrandissement de la taille des exploitations et une baisse des actifs agricoles. Cela va de pair avec l'essor industriel et l'exode rural associé. Ainsi, la perte d'emplois agricoles est compensée par les recrutements dans les industries et les services.

Au niveau international, la France mène une politique protectionniste, nationale puis communautaire lors de la création de la Communauté Economique Européenne (CEE).

Une agriculture moderne et stable apparaît alors. Elle est productive et ses prix sont garantis. Cette agriculture est prônée par les jeunes agriculteurs notamment, appartenant au Centre National des Jeunes Agriculteurs. Trois facteurs de régulation ont permis son fonctionnement : l'accroissement du marché, la forte demande de main-d'œuvre du secteur industriel et les innovations techniques. La France atteint l'autonomie alimentaire.

A partir des années 80, des contestations des pratiques agricoles apparaissent. Les externalités négatives (correspondent à des dégradations écologiques) du modèle productiviste sont

de plus en plus élevées. Il y a des critiques de leurs « méfaits environnementaux, territoriaux ou sociaux ». Lors des états généraux du développement agricole en 82, le souhait d'une « agriculture viable et vivable » est prononcé. C'est le début de l'intégration de l'environnement dans l'agriculture. Cela se concrétise en 1985 par des Mesures Agro-Environnementales (MAE) européennes (règlement CEE 797/85), un désir de la Grande Bretagne. Mais les aides restent justifiées, pour les agriculteurs français, par la fonction de production et non par la fonction environnementale.

Dans les années 90, la question environnementale prend de l'ampleur, la pollution agricole devient un problème. Dans ce cadre, la Politique Agricole Commune (PAC) opère lors de sa réforme en 1992 un changement d'objectif : ce n'est plus la production agricole qui est visée, mais sa maîtrise ou sa réduction. Un règlement agri-environnemental est mis en place, traduit en France par une mesure nationale de prime à l'herbe (PMSEE), et des mesures régionales « Conversion à l'Agriculture Biologique » (CAB) et « Opérations Locales Agri-Environnementales » (OLAE). En 1996, suite à la conférence européenne sur le développement rural, l'approche de l'agriculture devient une approche de développement rural, avec l'intégration des différentes fonctions de l'agriculture que sont l'économie, le social et l'écologie. Le deuxième pilier de la PAC, regroupant des dispositifs en faveur de l'environnement, du territoire et du patrimoine rural, est créé en 1999. En France, cela se traduit par la Loi d'Orientation Agricole (LOA) de 1999.

Les mesures environnementales sont appliquées dans l'agriculture française, au travers les Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE) puis les Contrats d'Agriculture Durable (CAD) à partir de 2003.

Les années 2000 voient l'amplification de l'utilisation du concept de développement durable. Ce concept doit être pris en compte dans l'agriculture, avec une « agriculture durable ». Le Grenelle de l'environnement, en 2008, définit une série d'objectifs environnementaux à atteindre par l'agriculture française. En parallèle, la PAC impose aux agriculteurs une éco-conditionnalité des aides européennes, lors de sa réforme de 2003. Il faut ainsi « renforcer la capacité de l'agriculture à répondre aux demandes de la société en matière de préservation de l'environnement, de qualité des produits et de développement durable » (Boinon et al, 2008).

2. Cadre réglementaire des mesures agro-environnementales

Dans le but de répondre aux enjeux environnementaux de l'agriculture, différentes mesures sont mises en place par la PAC. Elles s'inscrivent dans l'axe 2 « Améliorer l'environnement et l'espace rural » du deuxième pilier de la PAC (développement rural). Elles s'appliquent au travers du Programme de Développement Rural Hexagonal (PDRH), en France. Ces mesures correspondent aux dispositifs A à I de la mesure 214 du programme. Elles sont définies comme « la combinaison d'un

ensemble d'obligations et d'une rémunération, [visant] à favoriser la mise en œuvre de pratiques agricoles favorables à l'environnement par un exploitant agricole volontaire, en contrepartie d'une rémunération annuelle, laquelle correspond aux coûts supplémentaires, aux manques à gagner et aux coûts induits liés à la mise en œuvre des pratiques agroenvironnementales » (Circulaire DGPAAT/SDEA/C2010-3059, 2010). Les dispositifs peuvent être nationaux (PHAE et MAE rotationnelle), déconcentrés à cahier des charges national (SFEI, CAB, MAB, PRM, PRV et API²) ou déconcentrés zonés (MAEt). Toutes les MAE sont basées sur un contrat de 5 ans établi entre l'agriculteur et l'état. Ces mesures sont financées par le niveau national seul ou co-financées au niveau européen, par le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER), et national.

Le PDRH est ensuite décliné en versions régionales, sous forme de Documents Régionaux de Développement Rural (DRDR). Les MAE sont un des outils permettant de répondre aux objectifs stratégiques suivants (DRDR Rhône-Alpes, 2012) :

- Concourir à l'occupation équilibrée de l'espace
- Préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable en particulier de façon à atteindre les objectifs du réseau Natura 2000 et de la Directive Cadre sur l'Eau (DCE)

Les MAE sont ensuite mises en place sur les territoires par les autorités de gestion, qui sont les préfets, au travers des Directions Départementales des Territoires (DDT), puis payées par l'organisme payeur, l'Agence de Service et Paiement (ASP).

3. Les MAE localisées : Historique

Des MAE localisées ont été créées dès 1993 pour répondre à des objectifs plus ciblés, plus concertés, au niveau de territoires plus restreints. De nouveaux rapports entre acteurs apparaissent avec les politiques environnementales, entraînant des tensions et conflits : la mise en place de processus de concertation sur les territoires, permet de les limiter (Alphandery, 2001). Cela a débuté avec les Opérations Locales Agro-Environnementales (OLAE), qui avaient pour but de créer une dynamique locale autour des questions de l'intégration de l'environnement dans l'agriculture. Elles s'appuyaient sur le montage d'un projet agro-environnemental par les acteurs du territoire, qui définissaient ensemble les enjeux, la zone d'application et les pratiques préconisées. 230 dossiers d'OLAE se sont montés en France, regroupant une grande diversité d'acteurs. Les organismes environnementalistes restent cependant globalement minoritaires dans les concertations, les OLAE étant considérées comme des procédures agricoles, centrées sur les exploitations (Dobremez et

² Liste des abréviations p3

Perret, 1998). Elles peuvent se classer en quatre problématiques : « protection de la biodiversité », « paysage ou maintien de l'ouverture de l'espace dans des zones en déprise », « prévention des feux de forêts » et « préservation de la qualité des eaux ou risque d'érosion des sols ».

Les OLAE, considérées comme trop localisées, sont remplacées par les Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE) en 1999, lors du vote de la Loi d'Orientation Agricole (LOA). Le CTE se base sur une « logique de projet individuel, ayant pour ambition la gestion de l'ensemble des enjeux agro-environnementaux à l'échelle nationale » (Barbut et Baschet, 2005). Il est aussi synonyme de territorialisation de l'action publique (Urbano et Vollet, 2005). C'est l'outil principal de la multifonctionnalité de l'agriculture, promue par le Plan de Développement Rural Hexagonal (PDRH). Il associe en effet des composantes économiques, sociales, environnementales et territoriales. Près de 50 000 exploitations ont souscrit un CTE. Mais ses résultats environnementaux ont été modestes au regard des enjeux, et « l'ambition initiale d'une politique territorialisée et concertée a souvent marqué le pas face aux logiques individuelles ou de filières » (Urbano et Vollet, 2005).

Un audit demandé par le ministre de l'agriculture au Comité Permanent de Coordination des Inspections (COPERCI) en 2002 confirme le manque d'efficacité en matière d'environnement des CTE (Communiqué de Gaymard, 2002). La procédure est donc suspendue, et un nouveau dispositif contractuel territorial est mis en place, le Contrat d'Agriculture Durable (CAD). Ce dispositif reprend le principe de contrat des CTE, en axant ses actions sur le volet environnemental. Le CAD se veut plus simple, recentré sur les enjeux du territoire et mieux encadré au niveau du budget.

Les MAEt prennent la suite en 2007, au moment de l'évaluation à mi-parcours de la PAC. Ce sont des mesures ciblées et adaptées à des territoires pré-identifiés par des cadres réglementaires européens de protection de l'environnement, Natura 2000 pour la préservation de la biodiversité et Directive Cadre sur l'Eau pour la qualité de l'eau.

4. Dispositif actuel des MAEt

Les MAEt ont ainsi pour but de contractualiser, pour 5 ans, avec les agriculteurs de zones à enjeux des mesures visant à un maintien de pratiques respectueuses de l'environnement ou à un changement vers des pratiques ayant moins d'impact sur le milieu naturel.

Les zones à enjeux se divisent en trois catégories :

- **I1** : Zone Natura 2000 à enjeu biodiversité. « Le réseau Natura 2000 [se caractérise comme] un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats » (MEDDE). Deux

directives Natura 2000 existent, une directive « Oiseau » (créée en 1979), et une directive « Habitats Faune Flore » (1992)

- **I2** : Zone Directive Cadre sur l'Eau (DCE) à enjeu eau. La DCE « fixe des objectifs ambitieux pour la préservation et la restauration de l'état des eaux superficielles (eaux douces et eaux côtières) et pour les eaux souterraines » (MEDDE). Elle est appliquée au niveau de bassins versants au travers des Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), qui déterminent des grands objectifs, mis en œuvre dans des programmes d'actions ou des contrats de rivière.
- **I3** : Zone à « autres enjeux » : Erosion, biodiversité hors Natura 2000

Les mesures se construisent par combinaison d'Engagements Unitaires (EU), définis dans la circulaire 2010 sur les MAE (Circulaire DGPAAT/SDEA/C2010-3059, 2010). Ces EU correspondent à une liste d'obligations à respecter pour prétendre à une certaine rémunération (voir exemple annexe II). Ils sont différents suivant les couverts. Une MAE peut ainsi se caractériser comme une combinaison d'EU, spécifique à un couvert. Chaque EU ayant un montant de rémunération, le montant de rémunération de la MAE se calcule en faisant la somme des EU la constituant. Cette rémunération est limitée par des seuils dépendants du type de couvert :

- 600 €/ha sur cultures annuelles,
- 900 €/ha sur cultures spécialisées,
- 450 €/ha pour les autres utilisations (dont les surfaces en herbe),

Les MAE bénéficient d'un co-financement européen (FEADER) à hauteur de 55%, et national (Ministère de l'agriculture, Agence de l'eau et/ou Collectivités locales) à hauteur de 45%. Ce co-financement ne s'applique que sur des territoires identifiés par la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF) comme Zones d'Actions Prioritaires (ZAP), c'est à dire principalement les territoires Natura 2000 et les bassins versants prioritaires au titre de la DCE.

Les MAE et leur zone d'application sont construites au cours d'un processus de concertation entre les acteurs agro-environnementaux, porté par un opérateur territorial. Le projet de territoire est validé par les Commissions Régionales Agro-Environnementales (CRAE). Une liste de MAE est ensuite proposée aux agriculteurs dans ces zones, dans la limite de deux mesures par couvert ou habitat. L'agriculteur est alors libre de contractualiser, s'il s'engage à respecter les conditions figurant sur le cahier des charges de la mesure.

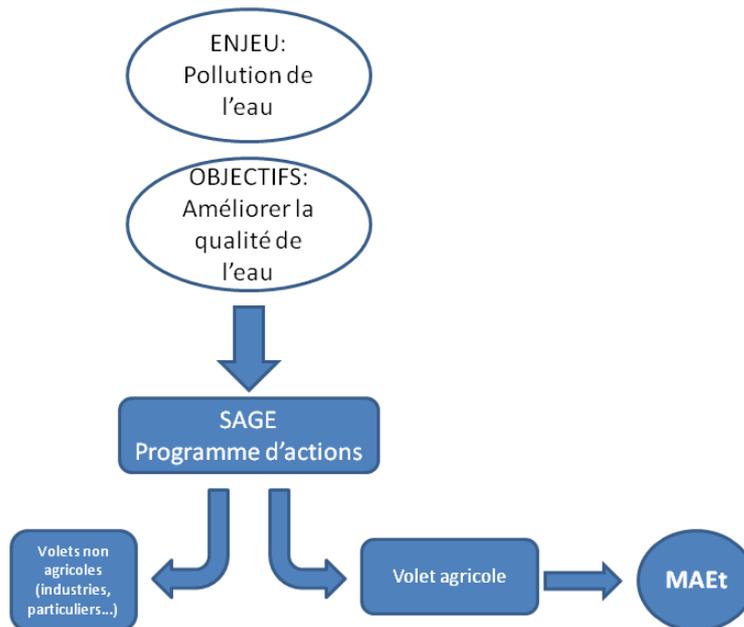
Dans le département de la Loire, étudié dans ce mémoire, la démarche de mise en place des MAE a été adaptée pour permettre une plus grande concertation entre les acteurs et un meilleur accompagnement des agriculteurs. Cette volonté d'accroître les moments d'échanges entre les

acteurs est issue de l'historique de travail commun, les dispositifs ayant mieux fonctionnés lorsque que les décisions étaient faites collectivement. La démarche MAEt suit le processus suivant :

1. Projet de territoire : définition du territoire, des enjeux, des acteurs et des mesures lors de concertations entre des acteurs agro-environnementaux territoriaux
2. Validation du projet par la DRAAF lors de la COmmission Régionale annuelle de l'Economie Agricole et du Monde rural (COREAM)
3. Présentation et promotion du dispositif auprès des agriculteurs, par des « animateurs MAEt » chargés de la mise en place et du suivi de la démarche sur leur territoire. Sur certains territoires, deux animateurs sont chargés de promouvoir le dispositif. Ces binômes représentent une dualité agriculture/environnement. Différentes structures sont mobilisées : la Chambre d'agriculture, le Conservatoire des Espaces Naturels Rhône-Alpes (CEN RA), le Parc Naturel Régional (PNR) du Pilat et trois Syndicats de bassins versants.
4. Réalisation d'un diagnostic d'exploitation (obligatoire) pour les agriculteurs intéressés : ce diagnostic consiste en une étude agro-environnementale d'exploitation agricole. Elle permet de proposer, en concertation avec les agriculteurs, des MAEt adaptées aux systèmes en place.
5. Validation des diagnostics et des mesures proposées lors d'un comité de validation. De nombreux acteurs agro-environnementaux sont présents lors de ces comités : financeurs, animateurs, représentants d'associations et d'agriculteurs...
6. Contractualisation aidée lors des journées de contractualisation, organisées par la DDT et où l(es) animateur(s) est/sont présent(s).
7. Suivi des agriculteurs dans leurs pratiques par les animateurs
8. Contrôle des exploitations agricoles par l'Agence de Services et Paiements (ASP)

Ces étapes sont complétées par une réunion annuelle des opérateurs agro-environnementaux, qui permet un bilan des MAEt par territoire et à l'échelle départementale, des retours d'expériences des animateurs et des informations réglementaires par la DDT et la DRAAF.

En résumé, les MAEt s'inscrivent dans le cadre suivant, en prenant l'exemple de MAEt à enjeu « eau » :



B. De l'évaluation des politiques publiques à l'évaluation de politiques agro-environnementales

Il s'agit ici de poser le cadre théorique et appliqué dans lequel se situe notre évaluation et sa méthodologie.

1. Principe de l'évaluation

Une évaluation des politiques publiques se définit comme « un jugement sur la valeur d'une intervention publique par référence à des critères et des normes explicites » (C3E, 1999). Son but est ainsi de (Conseil scientifique de l'évaluation-CSE, 1996) :

- Mesurer, ou apprécier le plus objectivement possible les effets de la politique évaluée sur la société, et/ou de comprendre les logiques de son fonctionnement,
- Aider le commanditaire politique à porter un jugement de valeur sur la politique évaluée,
- Contribuer pratiquement à l'amélioration de la politique évaluée en éclairant ses différents protagonistes sur le sens, les conditions et les conséquences de leurs actions et décisions.

En bref, il s'agit de faire un bilan des points clés de la politique, pour l'adapter et/ou l'améliorer par la suite. La démarche réalisée est évaluée suivant quatre critères, la cohérence, la pertinence, l'efficience et l'efficacité. On trouve au sein des méthodologies d'évaluations différentes

interprétations de ces critères. Nous nous sommes basés pour cette étude sur la signification donnée par la commission européenne (1996):

- Efficience : elle évalue le rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats
- Efficacité : elle correspond au fait que les effets voulus ont été obtenus, que les objectifs ont été atteints
- Cohérence : interne, elle correspond à l'adéquation entre les différents objectifs d'une politique, externe, elle concerne l'accord entre les objectifs de la politique évaluée avec d'autres politiques interagissant avec elle.
- Pertinence : elle mesure l'adéquation entre les objectifs de l'action et les besoins ou problèmes auxquels elle doit répondre.

Une évaluation a trois finalités distinctes : cognitive, normative et instrumentale. La finalité cognitive est une finalité de connaissance de la politique et de ses effets, ayant pour but de « mesurer ses effets propres » (Deleau, 1986). Elle distingue ainsi les effets induits par la politique évaluée de facteurs exogènes (Boutaud, 2004), c'est à dire que les impacts strictement liés à la politique évaluée sont séparés des impacts liés à des facteurs extérieurs à cette politique. La finalité normative vise à formuler un jugement de valeur sur la politique menée. Elle porte un jugement qualitatif sur l'intervention (C3E, 1999). La finalité instrumentale a un but plus concret d'aboutir à une décision d'amélioration, de prolongation ou d'arrêt de la politique publique.

Enfin, une évaluation peut se réaliser à trois moments différents du déroulement d'une politique (CSE, 1996) :

- Avant sa mise en place : Evaluation ex-ante. C'est une étude prospective sur la faisabilité de la politique envisagée et sur les impacts prévus
- En cours de processus : Evaluation in-itinere ou concomitante, elle mesure l'évolution de la politique, s'appuyant en général sur un suivi régulier, et apporte des révisions en cours de réalisation.
- Après sa mise en place : Evaluation ex post. Elle vise à tirer des enseignements d'une politique en place depuis un certains temps.

L'évaluation peut être interne ou externe à la structure impliquée dans la politique, suivant son but. Une évaluation externe permet d'avoir un regard extérieur et indépendant, plus de légitimité et de mieux souligner les points de tensions, tandis qu'une évaluation interne permet une meilleure appropriation des résultats (Vollet et Hadjab, 2008).

2. Méthodologies d'évaluation

Les méthodologies d'évaluation sont nombreuses, il s'agit ici de présenter la trame générale que peut avoir une évaluation. Elle doit ensuite être adaptée au contexte précis de l'évaluation (milieux concernés, acteurs...) et aux moyens qui lui sont alloués.

Une évaluation suit ainsi différentes étapes :

Etape de structuration :

Une première phase consiste à connaître et comprendre le contexte territorial, de façon à « mieux interpréter les enjeux technico-économiques, politiques ou sociologiques qui influencent le contrat territorial et sa mise en œuvre » (EPICES, 2012).

Une deuxième phase est la réalisation du cahier des charges de l'évaluation par le commanditaire. Le champ de l'évaluation (problématique) doit y être précisé, ainsi que les acteurs mobilisés (comités de pilotage), les moyens mis à disposition et le calendrier prévisionnel. Cette phase a pour but d'identifier les besoins, les objectifs et les résultats attendus (Vollet et Hadjab, 2008). C'est à la fin de cette phase que l'on élabore les questions évaluatives et les hypothèses de travail qui serviront de base au reste de l'étude.

La troisième phase est la formulation des critères de jugement utilisés pour répondre aux questions évaluatives. Il s'agit de déterminer des indicateurs ou une grille d'analyse permettant de structurer l'évaluation. On peut pour cela s'appuyer sur différents outils, dont le logigramme ou l'analyse SWOT (Strengths Weaknesses Opportunities Threats). Le logigramme consiste en un schéma liant les différents objectifs (stratégiques et opérationnels) de la politique à évaluer et ses effets escomptés. L'analyse SWOT classe les effets de la politique en quatre catégories : Forces – Faiblesses – Opportunités – Menaces (Vollet et Hadjab, 2008).

Etape de réalisation :

Il s'agit de répondre aux questions évaluatives formulées en mobilisant différents moyens : enquêtes (en groupe, individuelles, par questionnaire), études de cas, étude bibliographique.

Etape d'analyse :

Cette étape permet de faire le bilan des études menées dans l'étape de réalisation. Cela prend la forme de bilans techniques (financiers, réalisation physiques...), d'une analyse de l'animation et de la gouvernance et de l'étude des impacts de l'action (directs ou indirects).

Etape de synthèse :

Il s'agit ici de « confronter le bilan final par rapport aux objectifs de départ et répondre aux questions évaluatives initiales » (EPICES, 2012).

3. Importance de l'étude de la gouvernance dans les évaluations

Une politique publique s'applique en s'appuyant sur un système de gouvernance. Les acteurs sont placés au cœur de la gouvernance des territoires, par l'émergence de projets collectifs liés au développement territorial durable (Angeon et al, 2006). L'intégration des jeux d'acteurs dans l'évaluation des politiques publiques paraît intéressante car la création ou le renforcement de réseaux d'acteurs permet le développement du capital social, la naissance de nouvelles proximités et la baisse des coûts de transaction. Revenons sur ces notions.

Le capital social est défini par Lin en 1995 comme « l'investissement d'un individu dans ses relations avec d'autres ». Il représente l'influence des mécanismes sociaux sur l'activité économique (Callois, 2006), qu'ils soient individuels ou collectifs. Un capital social élevé se caractérise par un tissu relationnel dense (Carlsson et Sandström, 2008). Trois types de liens sociaux, constituants du capital social, se distinguent (Angeon et al, 2006): Les liens « bonding » ou horizontaux, qui sont des liens entre individus au sein d'une même communauté, les liens « linking » ou verticaux, qui caractérisent des interactions entre personnes de groupes différents et les liens « bridging » qui se font entre des personnes distantes (géographiquement ou socialement).

La distance entre des personnes est caractérisée par la notion de proximité, qualifiée de géographique (distance physique subjective) ou d'organisée (séparation économique des agents, similitude des espaces de référence) par Torre et Rallet (2005).

Lorsque le capital social est élevé et que les proximités géographique et organisée sont combinées, on observe une baisse des coûts de transaction. Les liens sociaux facilitent en effet les actions publiques (Coleman, 1988), en « internalisant » les transactions diverses (informations, services...) au sein des réseaux d'acteurs en place. Cela apparaît être un facteur favorisant un développement durable des sociétés (Angeon et al, 2006). Une nouvelle liaison qui s'établit entre des réseaux d'acteurs sans proximité engendre un gain stratégique par l'accès à des informations nouvelles et diversifiées. Ces nouveaux réseaux sont considérés comme riches en capital social, en opportunités et plus performantes (Carlsson et Sandström, 2008). L'application de ce principe dans l'agriculture et l'environnement, par l'utilisation d'outils agro-environnementaux, permettrait ainsi d'impulser des évolutions et innovations nouvelles. Pour Carlsson et Sandström (2008), un réseau dense et hétérogène, ayant tendance à traverser les frontières organisationnelles, est en effet synonyme d'une gestion performante.

4. Exemples de méthodologies d'évaluation appliquées à des problématiques agro-environnementales

Chaque évaluation est propre à son sujet d'évaluation. L'étude des MAEt décrite dans ce mémoire s'inspire de la méthodologie et des conseils donnés dans de nombreux exemples d'évaluation appliqués aux problématiques agro-environnementales. Deux de ces cas d'études sont présentés ici, en illustration :

- « Appropriation des enjeux et mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau (DCE) dans le secteur agricole » (CGAAER et CGEDD, 2011)

Il s'agissait dans cette étude de comprendre les raisons de la non-atteinte des objectifs de la DCE, dans le milieu agricole français. Les auteurs ont étudié, avec une approche plus sociologique que technique et économique, la mise en œuvre de la DCE sur six bassins versants français. La méthode utilisée a consisté en une étude préalable du contexte réglementaire (objectifs de la DCE et mesures adoptées), agro-environnemental (types d'agriculture et milieux naturels) et de la gouvernance (acteurs du territoire). Une enquête qualitative a ensuite été menée par des entretiens semi-directifs auprès de tous les types d'acteurs identifiés dans les « territoires à enjeux ». Une synthèse des entretiens a été réalisée pour chacun des bassins versants, puis affinée par les acteurs du territoire. Une analyse globale a résulté de la mise en commun des six synthèses. Elle est structurée en quatre axes :

« Perception des finalités, des enjeux et des stratégies par les acteurs »,

« Réalisation des diagnostics, fixation des objectifs et pertinence au regard de la DCE »,

« Les modes d'actions et leur pilotage : origine, élaboration et mise en œuvre », « L'évaluation des résultats et des impacts, et le respect des engagements ».

Les conclusions de l'étude sont livrées sous formes de « points-clés », en l'occurrence la faiblesse du jeu collectif, le freinage des organisations professionnelles agricoles, le manque de coordination entre les différentes politiques et les injonctions contradictoires auxquelles sont soumis les agriculteurs. Pour chacun de ces points clés des préconisations sont faites.

- « Evaluation à mi-parcours du Document Régional de Développement Rural Midi-Pyrénées 2007-2013, Thème Natura 2000 » (MC2 consultants, 2012)

Il s'agissait ici d'évaluer la mise en œuvre de Natura 2000 et de son volet formation. L'étude se structure autour d'un questionnaire évaluatif portant sur :

« L'avancement de la contractualisation Natura 2000 »,

« Le bilan des moyens dédiés à l'animation »,

« La cohérence entre les mesures contractualisées et les objectifs identifiés dans le DOCOB »,

« La pérennisation des bonnes pratiques ».

La démarche d'évaluation consiste en la constitution du référentiel d'évaluation (problématique et questions évaluatives), en l'analyse du contexte (état des lieux et analyse financière), des investigations de terrain (entretiens) et une synthèse et des recommandations. Les recommandations finales portent sur la connaissance, la stratégie, la gouvernance et la mise en œuvre de la politique.

CHAPITRE II : Méthodologie de l'évaluation

Préalablement à toute explication concernant la méthodologie de cette étude, précisons le cadre dans lequel elle s'est inscrite. Des conditions temporelles étaient posées : les six mois qu'ont duré le stage de fin d'études. Nous avons fait le choix d'appréhender le dispositif par une approche à la fois technique et sociologique, correspondant aux attentes des différents acteurs du territoire. Le territoire étant très diversifié, il a fallu prendre en compte toutes les spécificités territoriales, en réalisant une étude par territoire MAEt puis une synthèse départementale. Un autre choix a été de focaliser l'étude sur les liens entre acteurs, qui sont particulièrement mis en valeur dans les modes de gouvernance liées aux MAEt. De plus, l'analyse évaluative menée dans cette étude se veut transversale et complète, les moyens méthodologiques utilisés ont donc été multiples.

Un stage sur la même thématique a été réalisé, dans le même temps, par une étudiante en Master de sociologie au sein du CEN RA. Nous avons fait en sorte de combiner ces deux stages pour qu'ils se complètent en n'étudiant pas les mêmes thèmes, ou du moins pas avec la même approche. Ce stage orienté sociologie est axé sur le partenariat entre le CEN RA et la Chambre d'agriculture, ainsi que sur le suivi des engagements MAEt qui est fait après contractualisation. Il est présenté annexe III.

La base du travail a été la réalisation d'une grille d'évaluation, mobilisant différents éléments à la fois quantitatifs et qualitatifs. Préalablement à la réalisation et l'application de cette grille, il a fallu prendre connaissance du contexte et du champ d'application de l'évaluation, au travers de l'étude de documents réglementaires et bibliographiques, des entretiens préliminaires et des suivis de réunions. Trois étapes peuvent être distinguées dans la méthodologie de l'étude :

1. La construction de la méthode d'analyse
2. La collecte des données
3. Le traitement de ces données

A. Construction de la méthode d'évaluation

Le but de l'étude est de répondre aux questions de recherche formulées et de vérifier les hypothèses posées. La construction de la méthode a donc été menée au mieux pour répondre à cet objectif. Une attention particulière a été portée sur l'adaptation de la méthode au niveau local, ainsi une phase importante de cette étape a été l'appréhension des thématiques et problématiques du

département, au niveau agricole et environnemental. Cela s'est fait par une étude bibliographique (voir chapitre I) et des rencontres avec les acteurs agro-environnementaux présents sur le territoire.

L'étude bibliographique s'est découpée en trois parties : une sur le contexte agro-environnemental, une sur les méthodes d'évaluation des politiques publiques et une troisième sur le contexte ligérien en particulier. Cette dernière s'est faite essentiellement par l'étude de documents de travail réalisés par les différents opérateurs agro-environnementaux du département.

Les rencontres se sont faites par le biais de la réunion des opérateurs agro-environnementaux d'une part, et par des entretiens téléphoniques d'autre part. Lors de la réunion des opérateurs, il s'agissait d'avoir un aperçu du fonctionnement des MAEt sur le territoire, et de présenter la démarche de mon stage auprès des différents acteurs présents, pour qu'ils m'identifient bien. Cela a permis un premier contact avec les animateurs des territoires.

Ils ont été recontactés par la suite pour un entretien préliminaire (réalisé auprès de 4 animateurs sur 12). Cet entretien, plutôt court (entre 30 min et 1h) a eu pour but de mieux présenter notre démarche et de leur demander des conseils et avis sur les aspects importants à aborder dans notre analyse. Cela a également permis de bien intégrer l'historique et les enjeux propres à chaque territoire MAEt.

Suite à cela, le cahier des charges de l'étude (annexe IV) a été construit, en faisant en sorte qu'il corresponde au mieux aux attentes de chacun concernant l'évaluation. Il a été validé et corrigé par les opérateurs (animateurs et DDT).

La grille d'évaluation a ensuite pu être réalisée. Celle-ci étant transversale, il a fallu catégoriser les informations à recueillir et les thèmes à aborder.

(1) Des catégories ont été faites suivant les étapes du programme MAEt:

- Contexte initial
- Construction du projet de territoire
- Animation du projet
- Diagnostic d'exploitation
- Contractualisation, contrôles et suivis
- Bilan

(2) Pour chacune de ces étapes, une partie est consacrée à des éléments sur la méthode utilisée et une seconde partie porte sur les facteurs sociologiques, environnementaux et économiques entrant en jeu lors du processus.

(3) La manière de répondre à ces questions s'est ensuite posée. Il y a deux moyens possibles pour y répondre : la bibliographie et l'enquête auprès d'acteurs agro-environnementaux. Le moyen « enquête » est ensuite découpé par type d'acteurs : agriculteurs, animateurs, et financeurs.

Chaque point clé identifié lors des étapes précédentes a été classé dans ces catégories, sous forme de question, formant la grille d'évaluation présentée en annexe V. Il est à noter que la précision de ces questions est en partie liée au fait que cette étape de définition d'une grille d'évaluation s'est chevauchée avec le suivi des diagnostics de territoire, donnant ainsi toutes les clés contextuelles pour formuler ce cadre.

La grille a été validée dans une version schématique (pour éviter de fausser les entretiens) par les animateurs MAEt.

Après le positionnement de chaque question dans le triptyque (1) « étape du dispositif » / (2) / (3) « moyens de réponse », nous avons abordé la méthodologie précise de réponse aux questions posées. S'agissant du moyen « bibliographie », la méthodologie est simple et consiste en une lecture d'articles et une récupération des informations utiles. Pour le moyen « enquête », une dissociation des méthodes utilisées a été faite suivant les acteurs ciblés. Des études préalables sur le mode de construction de ces enquêtes et sur les analyses postérieures possibles ont été faites, pour avoir des outils les plus pertinents possibles.

L'enquête auprès des agriculteurs s'est basée sur un questionnaire, qui permet de toucher un nombre important de personnes. Cette méthode se justifie par la simplicité et la rapidité avec lesquelles on peut compléter un formulaire de ce type, éléments primordiaux pour obtenir des réponses d'un public peu disponible. Le but est également d'avoir une bonne représentation des avis des agriculteurs, étant donné qu'il y a environ 500 agriculteurs concernés par les MAEt dans la Loire. Des entretiens ne permettraient pas, par le temps qu'ils prennent, une représentativité suffisante, au vu de la grande diversité des systèmes de production, des productions en elles même et des conditions d'exploitation dans le département.

L'enquête auprès des opérateurs -animateurs et financeurs- constitue la base de la réflexion menée dans cette étude : il s'agit d'avoir un avis à la fois objectif (méthodologique) et subjectif sur la démarche de mise en place des MAEt, par les acteurs qui l'ont construite et suivie. Ainsi, il fallait construire un entretien complet, permettant de retracer les étapes de mise en place des MAEt, les méthodes utilisées et leurs justifications, les points clés rencontrés tout au long du processus et les opinions et réflexions des animateurs et autres opérateurs. La méthode utilisée ici s'est inspirée, en compilant les informations, de plusieurs guides méthodologiques (notamment Beuret et al, 2006 et Zakeossian et Mühlberger, 2012) pour construire un entretien adapté au but visé et aux territoires.

Les entretiens ont été ciblés sur les territoires pour les animateurs, et à l'échelle départementale, tout en s'appuyant sur des exemples territoriaux, pour les autres opérateurs. Les opérateurs sans

rôle d'animation avec qui un entretien a été fait sont les acteurs ayant un rôle important dans la gestion et le financement des MAEt, à savoir : la DDT 42, l'Agence de l'Eau Loire Bretagne et le Conseil Général de la Loire.

B. Collecte des données

1. Suivi des différentes étapes de mise en place

L'objectif premier du suivi de ces étapes est de mieux connaître et comprendre le contexte des MAEt et du département. La méthode est celle d'une observation participante. Les étapes qui ont pu être suivies sont : la réunion annuelle des opérateurs agro-environnementaux du département, les diagnostics de territoire, les comités de validation et les journées de contractualisation. Suivant les territoires, 3 ou 4 étapes ont pu être suivies :

Territoire MAEt	Diagnostic d'exploitation	Comité de validation	Journée de contractualisation
Pilat	OUI	OUI	OUI
Pélussinois	OUI	OUI	OUI
Couzon	NON CONCERNE	NON CONCERNE	NON CONCERNE
Coise	OUI	NON CONCERNE	NON
Hautes Chaumes	NON	NON CONCERNE	NON
Plaine du Forez	OUI	OUI	OUI
<i>Captages Grenelle</i>	NON	OUI	NON
Anzon, Vizézy	OUI	OUI	OUI
Boën, Ban, Font d'Aix	OUI	NON	NON
Renaison, Teyssonne	OUI	NON	NON
Corridor St Etienne	OUI	OUI	OUI
Métropole			

- Réunion annuelle des opérateurs agro-environnementaux

Le but était ici de connaître les acteurs mobilisés dans la démarche des MAEt et leurs positions par rapport à cela. Il s'agissait également de présenter la démarche du stage, afin d'être reconnue par ces différents acteurs.

- Diagnostics d'exploitation agricole

Il s'agissait de suivre pendant une journée ou une demi-journée les animateurs MAEt ou le bureau d'études mandaté, suivant le cas, lors des diagnostics d'exploitation. L'objectif était de noter la méthodologie de ce diagnostic et de repérer les problématiques abordées lors des échanges avec les agriculteurs. Ces suivis ont également permis d'avoir une vision plus précise du territoire et des types d'agriculture qu'on pouvait y rencontrer, ainsi que de créer des liens avec les animateurs de chaque territoire MAEt. Cette étape a été importante dans la compréhension du mode de fonctionnement des MAEt, et plus globalement dans la connaissance du contexte agricole et des relations entre agriculture et environnement.

- Comités de validation

La participation aux comités de validation permet d'en connaître le déroulement, et d'analyser les échanges entre les participants, selon leur appartenance à tel ou tel groupe d'acteurs. Ces comités sont le moyen de savoir quels sont les cas d'exploitations agricoles pouvant poser problème, et pour quelles raisons.

- Journées de contractualisation

Le processus aboutit lors des journées de contractualisation. Il s'agit ici d'aider les agriculteurs à remplir la feuille de contractualisation, sur la base de leurs « surfaces PAC ». Cette journée a permis des échanges avec les agriculteurs sur les aspects administratifs du dispositif MAEt, et d'appréhender les aides de la PAC dans leur totalité (utilisation de telepac³).

L'ensemble des observations faites lors de ces suivis ont été regroupées par territoire, correspondants à des « fiches-suivis » dont un exemple est donné annexe VI.

2. Réalisation et attribution de questionnaires aux agriculteurs

L'acquisition des données des questionnaires s'est faite en deux temps : la construction du questionnaire et la distribution de ceux ci.

La construction du questionnaire a débuté par une étape préalable de réflexions (annexe VII) sur la cible (qui et combien ?), les moyens d'attribution, les questions « fil-rouge » de notre questionnement et les questions posées aux agriculteurs, leur mode de réponse (libre ou fermé) et le

³ <https://www3.telepac.agriculture.gouv.fr/telepac/auth/accueil.action>

traitement des réponses. Il y avait également une condition de temps nécessaire pour remplir le questionnaire, celui-ci devant être rapide, nous avons fixé la limite à 10 minutes environ.

Le choix a été fait de viser un pourcentage de 20% de réponse des agriculteurs contractualisant (soit environ 100 personnes), pourcentage qui semble être réaliste et représentatif. Les questions posées sont tirées de la grille d'évaluation (annexe V) et sont structurées de la manière suivante :

- Situation personnelle : Situation de l'agriculteur vis à vis des MAEt (territoire d'appartenance, enjeux visés, date de contractualisation, antécédents de MAE, MAEt contractualisées)
- Animation et connaissance du dispositif : Connaissances préalables et avis sur le diagnostic d'exploitation
- Bilan de la contractualisation : Avis par rapport à la constitution du dossier administratif, aux contrôles et suivis, à ce que représentent les MAEt pour eux. Appréciation du dispositif, points positifs et négatifs relevés, souhait de renouvellement et enfin améliorations possibles

Le questionnaire devant représenter au maximum les avis des agriculteurs, une place importante a été laissée aux réponses libres et aux commentaires. Pour permettre aux agriculteurs de donner leurs véritables avis sans crainte (par rapport aux contrôles notamment), les questionnaires sont totalement anonymes. Des paragraphes présentant la démarche menée et le but des questionnaires, ainsi que nos coordonnées ont été ajoutés au formulaire. Toutes ces réflexions ont abouti au questionnaire situé en annexe VIII.

Nous avons profité des journées de contractualisation pour distribuer les questionnaires aux agriculteurs présents. Une urne était à disposition des agriculteurs pour qu'ils déposent les questionnaires une fois remplis, afin de préserver la confidentialité. Pour trois territoires, le nombre de réponses étant faible, nous avons ajusté avec l'aide des animateurs en envoyant un courrier (sur deux territoires) ou un mail (un territoire) leur proposant de compléter respectivement un questionnaire papier ou en ligne, via une plate-forme Internet (sondage Google⁴).

3. Entretiens avec les opérateurs

Il s'agit lors des « entretiens opérateurs », de décrire précisément les étapes de la mise en place des MAEt et d'avoir les points de vue subjectifs sur les MAEt. Le but est d'avoir un dialogue relativement libre avec les opérateurs sur les tenants et aboutissants des MAEt. Pour la construction

⁴<https://docs.google.com/forms/d/10fxY9VkfOsQWIBMLnq72o5zcXBQ6ua6zitek6mPBI/viewform>

du guide d'entretien, les questions de la grille d'évaluation (annexe V) ont été reprises et reformulées pour être adaptées à l'interlocuteur. Elles ont été structurées de manière à ce que l'entretien soit le plus fluide possible et permette à de nouvelles idées d'apparaître. Cela donne un entretien semi-directif très structuré, contenant des questions relativement précises. Ce format est lié à une bonne connaissance du territoire préalable. Lors des entretiens, une attention particulière est portée au fait que le format du guide ne doit pas « cloisonner » les discussions, et permettre de rebondir sur des sujets connexes.

Nous avons fait le choix de rendre l'entretien « actif », dans la mesure du possible, avec des séquences de schématisation par les animateurs. Ces séquences consistent en la réalisation de schémas (cartes mentales) par les animateurs, représentant le territoire tel qu'ils le voient et les liens entre acteurs avant/après MAEt.

La trame du guide d'entretien déroule les étapes de mise en place des MAEt, en les mettant en perspective à chaque fois, puis dresse le bilan et les perspectives du dispositif. Une partie introductive présentant à la fois la démarche de mon stage et le parcours de la personne interrogée est ajoutée pour compléter les informations et accroître la lisibilité. De même, les perspectives de l'étude et sa diffusion sont abordées. Des entretiens « animateur » et « autre opérateur » sont différenciés, les seconds étant moins étoffés et moins techniques concernant la description des étapes de mise en place de MAEt. Le guide « animateur MAEt » est présenté en annexe IX.

Tous les animateurs MAEt ont été interrogés (10), ainsi que 5 personnes de la DDT 42, une personne de l'Agence de l'Eau et une du Conseil Général de la Loire, soit 17 personnes au total. Les entretiens ont duré de 1h 30 à 3h 30, suivant l'interlocuteur. Les entretiens sont enregistrés (enregistrements non diffusés pour garder la confidentialité) et annotés.

C. Traitement des données

Les données traitées sont issues de documents divers récupérés au sein de la DDT, d'informations quantitatives et qualitatives venant des opérateurs, récupérées lors des entretiens. Elles peuvent se caractériser en trois groupes, dont le traitement est différent :

- Des données géographiques analysées par Système d'Information Géographique (SIG)
- Des données chiffrées, correspondant aux données surfaciques, comptables et qualitatives issues des questionnaires, analysées statistiquement
- Des données qualitatives issues des entretiens, analysées sous forme de tendances

1. Cartographie

Un traitement géographique a été réalisé avec le logiciel QGIS sur les 10 territoires MAEt. Il s'agit dans un premier temps de fournir une cartographie de la zone MAEt comprenant la répartition des parcelles contractualisées sur celle-ci. Pour les zones I1 à enjeux « biodiversité », la délimitation Natura 2000 a été ajoutée à la carte, afin de mesurer quelle surface de MAEt était située en zone Natura 2000. Pour les zones I2 à enjeux « eau », les cours d'eau ont été ajoutés sur la carte, afin de visualiser la proximité des parcelles en MAEt avec ces cours d'eau.

Cette cartographie a permis la réalisation de cartes territoriales (exemple annexe X), et des calculs surfaciques. Les données utilisées datent de 2012 :

- **(A)** la surface de la zone éligible aux MAEt (ha)
- **(B)** la surface contractualisée en MAEt (ha)
- **(C)** la surface contractualisée en MAEt située dans la zone éligible (ha)
- Zones I1 : la surface Natura 2000 (ha)
- **(D)** Zones I1 : la surface Natura 2000 comprise dans la zone éligible aux MAEt (ha)
- **(E)** Zones I1 : la surface de MAEt comprise dans la zone Natura 2000 (ha)

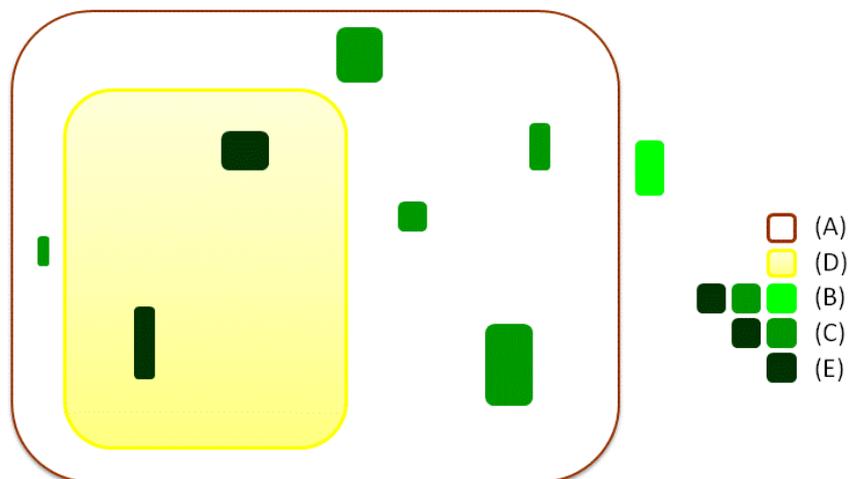


Figure 2

2. Analyses statistiques

Le traitement statistique a concerné :

- Toutes les *données quantitatives* collectées lors des entretiens et du traitement géographique, à savoir : le nombre d'exploitations éligibles/diagnostiquées/contractualisées, les données décrites au C.1. et les montants financiers des mesures et de l'animation.
- Les *données qualitatives et quantitatives* issues des questionnaires agriculteurs.

L'analyse des *données quantitatives* a consisté principalement en des calculs de ratios. Le but est d'établir un bilan chiffré de la mise en place des MAEt sur le département. Les données obtenues sont les suivantes :

Etude géographique (voir fig. 2):

- Recouvrement de la zone éligible aux MAEt par les parcelles contractualisées : **(C)/(A)**
- Zones I1 : Recouvrement de la zone éligible aux MAEt par Natura 2000 : **(D)/(A)**
- Zones I1 : Part de MAEt situées sur la zone Natura 2000 : **(E)/(B)**

Etude du nombre d'exploitations :

- Pourcentage d'exploitations éligibles ayant fait un diagnostic. *Les zones du Pilat, Pélussinois, Coise et Couzon n'ont pas été prises en compte dans ce calcul, étant donné l'absence de chiffres ou l'absence de diagnostics certaines années*
- Pourcentage d'exploitations éligibles ayant contractualisées
- Pourcentage d'exploitations diagnostiquées ayant contractualisées. *Les zones du Pilat, Pélussinois, Coise et Couzon n'ont de même pas été prises en compte dans ce calcul.*

Etude des financements :

- Répartition du financement de l'animation, par financeur
- Coût moyen annuel de l'animation (cette moyenne est réalisée sur des années différentes en fonction des données disponibles pour les territoires)
- Coût annuel et total des MAEt

Les données issues des questionnaires ont été traitées différemment et séparément.

Tout d'abord, les réponses correspondant à des propos libres ont été traitées manuellement, par territoire, en regroupant les propos « compatibles », par groupe d'idées. Par exemple, pour les réponses concernant les aspects positifs du dispositif, de nombreux questionnaires émettaient l'avis d'un gain économique, toutes ces réponses ont donc constitué une même catégorie, caractérisée par sa fréquence (nombre d'avis convergents observé). Dans le cas général, les réponses ont été suffisamment peu nombreuses pour toutes les prendre en compte.

S'agissant des réponses correspondant à des cases cochées ou quantitatives, elles ont été codées sous forme de chiffres puis inscrites dans un tableau EXCEL.

Pour exemple :

<i>Quel est l'enjeu visé par les MAEt sur votre zone?</i>	<i>Devient :</i>
	Q2
<i>Biodiversité (zone Natura 2000)</i>	1
<i>Eau (zone Directive Cadre sur l'Eau)</i>	2
<i>Autres enjeux biodiversité, érosion</i>	3
<i>Je ne sais pas</i>	4

Pour connaître à quelle question correspond quel code, référez-vous à l'annexe VIII.

Les données contenues dans ce tableau ont ensuite été traitées statistiquement par le logiciel R, permettant l'obtention du tableau suivant (tab.1). Il s'agit de pourcentages, sauf pour Q7 et Q15 qui sont des moyennes, avec leur écart type:

Les cases grisées correspondent aux cases à remplir

	OUI	NON		
Q4				
	Opérateurs	Bouche-à-oreilles	Réunions d'informations	Presse, Internet
Q6				
	Moyenne			
Q7				
	Pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Tout à fait
Q8a à g				
	Très simple	Plutôt simple	Plutôt compliquée	Très compliquée
Q10a				
	OUI	NON		
Q11a				
Q12a				
	Très utile	Moyennement utile	Peu utile	Pas du tout utile
Q12b				
	Pas du tout	Un peu	Moyennement	Beaucoup
Q13				
	Pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Tout à fait
Q14a à f				
	Moyenne			
Q15				
	OUI	NON		
Q17				

Tableau 1

Les données recueillies dans ce tableau ont produit des graphiques -camemberts de fréquence ou graphes en bâtons empilés- afin de visualiser au mieux les résultats.

Une étude comparative de corrélation (issue du calcul du Khi2 de Pearson) entre les réponses aux questions a ensuite été réalisée, pour mesurer si certaines questions étaient en lien, deux à deux.

Cette étude a considéré les croisements suivants (tab.2, pour la signification des codes voir annexe VIII) :

Q4*Q6	Q13*Q14c	Q3b*Q14f
Q4*Q7	Q13*Q14d	Q3b*Q6
Q4*Q13	Q13*Q14e	Q1b*Q6
Q4*Q13b	Q13*Q14f	Q1b*Q7
Q4*Q14a	Q3b*Q4	Q1t*Q8a
Q4*Q14b	Q3b*Q7	Q1t*Q8b
Q4*Q14c	Q3b*Q13	Q1t*Q8c
Q4*Q14d	Q3b*Q14a	Q1t*Q8d
Q4*Q14e	Q3b*Q14b	Q1t*Q8e
Q4*Q14f	Q3b*Q14c	Q1t*Q8f
Q13*Q14a	Q3b*Q14d	Q1t*Q8g
Q13*Q14b	Q3b*Q14e	Q1t*Q13

Tableau 2

Remarque : Q3b correspond à une catégorisation des réponses à la question Q3, qui s'intéresse à l'année de contractualisation : Le but de la comparaison étant de déterminer les différences entre les primo-déclarants et les autres, une catégorie est fait pour chaque, soit deux catégories.

De même, Q1t regroupe les réponses par type de diagnostic, soit 3 catégories.

3. Traitement des données issues des entretiens

Les entretiens ont été traités en mettant en évidence d'une part les aspects méthodologiques abordés et d'autre part les points clés perçus.

Pour les **aspects méthodologiques**, nous avons repris le schéma de déroulement de la mise en place des mesures, par étapes. Pour chacune de ces étapes ont été notées la méthodologie utilisée, les remarques importantes émises par les opérateurs interrogés concernant cette méthode et les informations liées aux suivis des diagnostics. Afin de finaliser cette analyse, des schémas des **itinéraires concertatifs**, inspirée de la méthode de Beuret et al (2006) ont été construits pour deux territoires MAEt. Le choix de ces territoires s'est fait de manière arbitraire, de façon à étudier un territoire à enjeu « biodiversité » et un autre à enjeu « eau ». Le but de ces schémas est d'illustrer les démarches territoriales menées et d'identifier quels sont les résultats de la démarche de concertation mise en œuvre. Cette partie de l'analyse doit nous permettre de valider ou d'infirmer notre hypothèse concernant la production d'effets induits par les démarches collectives, au-delà du domaine agro-environnemental et d'identifier le contenu de ces effets. Ces itinéraires concertatifs consistent à schématiser les démarches de mise en place des MAEt menées en les structurant par des scènes de concertation, qui sont des étapes de dialogue entre acteurs, par exemple le comité de validation dans le cadre des MAEt. Cela aboutit à des « arbres de concertation ».

Une comparaison de ces territoires est ensuite faite, afin de faire ressortir les points clés des concertations. Les **cartes mentales** réalisées lors des entretiens permettent d'appuyer les propos des animateurs, leur étude est proposée à la suite des itinéraires concertatifs. Cette étude, simple, consiste à dénombrer les acteurs présents avant/après MAE, ainsi que les liens créés. La structure du schéma est également observée : proximités entre les acteurs, nature des liens (flèches uni/bilatérales, « blocs » d'acteurs...), et les acteurs sont identifiés (type d'acteurs présents et absents, taille du réseau...).

Pour les **points clés**, le guide d'entretien a été repris question par question. Les points clés sont les sujets particulièrement abordés par l'animateur lors de l'entretien ou apportant des informations par rapport à la portée des MAEt sur le territoire. Ces points clés ont été rassemblés par territoire. En effet, pour certains territoires, plusieurs acteurs ont donné leur avis sur la démarche MAEt (notamment dans le cas du territoire de la plaine du Forez, et dans le cadre d'exemples pour les entretiens avec les financeurs). Pour faciliter leur lecture, ils ont été regroupés au sein de plusieurs catégories, représentant les grandes tendances se dégageant de l'entretien. Elles sont présentées dans ce mémoire pour les deux territoires pris en exemple dans l'étude de la démarche de concertation.

L'ensemble des données a été mis en forme et analysé par territoire, donnant lieu à une fiche récapitulative par territoire. L'ensemble de ces fiches constitue un recueil de 8 fiches à destination des opérateurs territoriaux. Un exemple de fiche territoire est présentée en annexe XI. L'analyse donnée dans ce rapport s'appuie sur ces « fiches territoires » et en fait la synthèse départementale.

CHAPITRE III : Résultats de l'étude

Ce chapitre expose les principaux résultats de l'étude, issus des entretiens et des questionnaires, ainsi que de l'analyse des données géographiques et quantitatives. Une première partie décrit les résultats obtenus lors de la **phase méthodologique préliminaire** d'appréhension du contexte agro-environnemental du département, au travers la recherche bibliographique et l'observation participante. Une deuxième partie fait ressortir les résultats issus des **questionnaires agriculteurs**. Une troisième partie livre les résultats des **entretiens** en étudiant deux itinéraires de concertation, correspondants à la démarche de mise en place des MAEt sur deux territoires. Enfin, une quatrième partie donne les **résultats cartographiques et chiffrés** des MAEt sur le département. Chacune de ces parties comporte un encart de retour sur la méthodologie et les résultats, qui donne des éléments critiques et des perspectives à chaque volet de l'étude.

A. Phase préliminaire : Etude du contexte agro-environnemental et des étapes de la démarche MAEt

1. Bilan sur le contexte ligérien et ses enjeux agro-environnementaux

Le territoire de la Loire est de l'avis de tous les acteurs rencontrés très hétérogène. Il comprend des zones de plaines (Forez et Roannais), entourées de zones montagneuses (Monts du Lyonnais à l'est, du Forez à l'ouest, de la Madeleine au nord-ouest et le massif du Pilat au sud). L'altitude varie de 140 à 1634 m. Le département peut se découper en grandes entités géographiques, qui sont les suivantes (fig.3) :

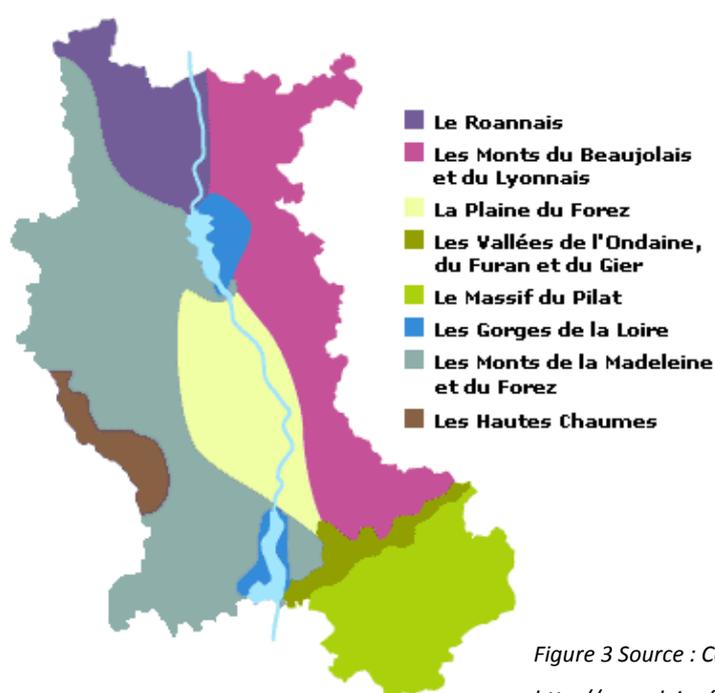


Figure 3 Source : Conseil Général de la Loire

http://www.loire.fr/jcms/c_46951/situation-geographique

Ces deux types de milieux -plaine et montagne- caractérisent deux grands types d'agriculture.

Dans les zones de moyenne montagne, les exploitations sont de taille réduite et l'élevage est dominant. Il est dirigé vers les bovins allaitants et laitiers pour les zones du Pilat et des Monts de la Madeleine, ou laitiers, comme sur le bassin versant de la Coise (sud des Monts du Lyonnais). L'élevage est le moyen de valoriser des zones agricoles peu productives. Des coteaux permettent une production viticole, ponctuellement.

La problématique de déprise agricole est présente, entraînant une fermeture des milieux, néfaste au maintien de la biodiversité de milieux ouverts. Dans certaines zones, notamment sur le bassin versant de la Coise, qualifiée de « petite Bretagne », les pratiques sont intensives et causent des problèmes de pollutions diffuses, accentuées par la situation de pente de certaines parcelles. De l'érosion, liée aux pratiques agricoles sur sols pentus est également présente sur le bassin versant du Couzon (au nord du massif du Pilat). La préservation des zones humides peut être importante, pour garder leur rôle de zones tampons (épanchement des crues) et leurs habitats. Celles-ci sont menacées par le drainage des parcelles agricoles, qui permet une meilleure valorisation fourragère des prairies de bord de cours d'eau. Sur les cours d'eau en tête de bassin versant, on trouve des habitats plus préservés, abritant des espèces animales et végétales intéressantes, par exemple l'écrevisse à pattes blanches. Ces habitats riches en biodiversité sont à préserver.

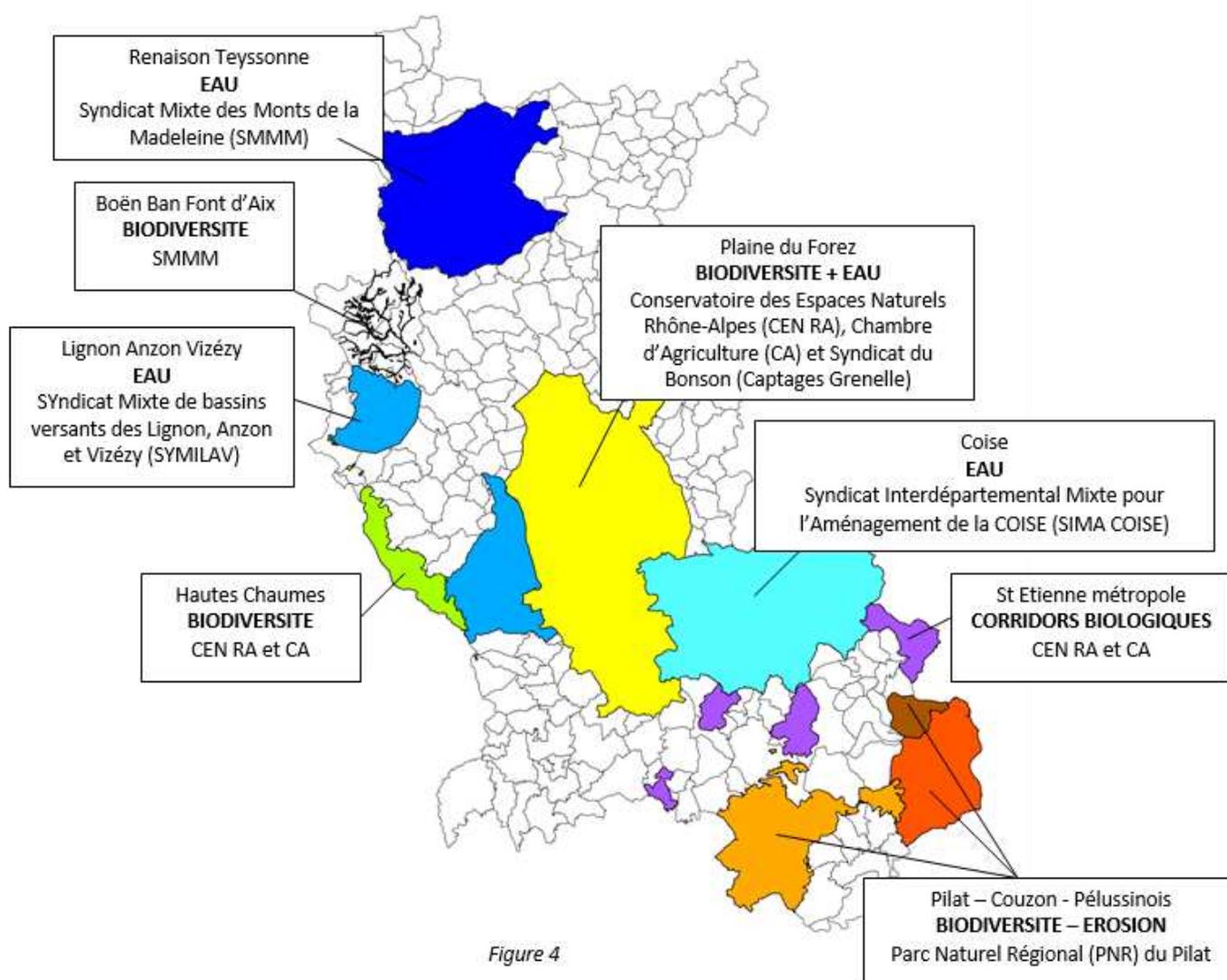
Dans les zones de plaine, les systèmes agricoles sont de plus grande taille et orientés vers les céréales, même si la plupart sont en polyculture-élevage. Cela est dû à la facilité de mécanisation (contrairement aux sols pentus) et au bon potentiel agronomique des sols alluviaux, près du fleuve. L'enjeu agro-environnemental prédominant dans ces zones est la préservation des habitats d'oiseaux au printemps, lors de leur période de nidification. Les travaux agricoles menés peuvent en effet constituer une menace. La plaine du Forez revêt un intérêt faunistique particulier de par la présence de nombreux étangs, sous forme de « plaques ». La lutte contre les pollutions diffuses par phosphore et azote est également un enjeu de ces zones.

La vallée du Gier, sans caractériser un troisième type d'agriculture, porte un enjeu environnemental fort, lié à la forte urbanisation. Il s'agit de permettre à la faune et la flore de pouvoir se déplacer entre les grands pôles urbains et les axes autoroutiers, par des corridors utilisant prioritairement les espaces non artificialisés que constituent les espaces agricoles.

La réponse aux enjeux agro-environnementaux décrits plus hauts se trouve dans le mode de gestion des espaces naturels ligériens. Cette gestion s'est mise en place sur une large partie du département, protégeant les espaces naturels par les réglementations Natura 2000 et DCE. Le département possède vingt et une zones Natura 2000, et quatre Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) engagés dans des programmes d'actions correspondants à l'application de

la DCE. Ces programmes induisent une présence d'acteurs territoriaux forte, avec le CEN, les Syndicats de bassins versants, et le PNR du Pilat principalement. Ces structures, qui portent les actions environnementales, sont en général à l'initiative de la mise en place de MAEt, accompagnées et soutenues par les instituts publics nationaux (DDT et Agence de l'eau) et territoriaux (collectivités). Cette mise en place des MAEt s'est faite plus ou moins rapidement selon la réactivité et l'intérêt des acteurs, s'étalant de 2007 à 2012. Cela a permis pour les financeurs une répartition des coûts sur plusieurs années.

Le département de la Loire est concerné par 10 territoires MAEt, dont 5 à enjeu « biodiversité », 5 à enjeu « eau » et 2 « autres », c'est à dire « érosion » et « corridors biologiques ». Chacun est animé par une ou deux structures. Figurent sur la carte suivante (fig. 4) l'ensemble de ces territoires, leur(s) enjeu(x) majeur(s) et la ou les structure(s) animatrice(s).



2. La démarche de mise en place des MAEt

1. Construction du projet de territoire

Le projet de territoire est une étude agro-environnementale menée sur une zone à enjeu environnemental, où l'on veut mettre en place des MAEt. Il a pour but de déterminer les enjeux agro-environnementaux et les actions à mettre en place pour améliorer ou maintenir les pratiques agricoles. Ce projet est en général fait en même temps que le projet environnemental territorial (Charte Natura 2000 ou programme d'action du SAGE par exemple), plus global. Le volet agricole de ce programme constitue alors le projet agro-environnemental présenté en Commission Régionale Agro-Environnementale (CRAE).

Un état des lieux environnemental est d'abord réalisé, par un bureau d'études dans la majorité des cas. Une fois les enjeux environnementaux identifiés, des groupes de travail sont instaurés pour faire correspondre les enjeux environnementaux avec les pratiques agricoles en place, de manière à proposer des mesures les plus pertinentes possibles. L'objectif est d'avoir un équilibre entre l'attractivité de la mesure pour l'agriculteur et le gain environnemental. Le périmètre du territoire éligible aux MAEt est défini à ce moment-là. S'il correspond généralement au périmètre défini par les projets environnementaux territoriaux, il peut être étendu pour représenter une entité plus pertinente au niveau agricole. Les groupes de travail rassemblent des acteurs du monde agricole et des acteurs du monde environnemental, qui peuvent être des établissements publics (Syndicats de bassin versant, PNR, Chambre d'agriculture, élus, Agence de l'Eau et DDT), des entreprises (Bureaux d'études, entreprises de conseil agricole), des associations (environnement et chasse) et des agriculteurs. Ils réfléchissent ensemble au meilleur compromis et font des propositions de mesures, en les adaptant au mieux aux spécificités du territoire. Ces propositions sont ensuite validées par la CRAE, qui se réunit une fois par an au niveau régional. Les MAEt peuvent ensuite être appliquées sur les territoires.

Les concertations sur les MAEt se sont intégrées dans des travaux sur des projets environnementaux territoriaux plus larges. Deux méthodes ont été suivies pour intégrer les MAEt dans ces dispositifs :

- Des réflexions techniques sont faites, puis présentées par les porteurs de projet et validées à une échelle supérieure. Par exemple, pour les Corridors Saint Etienne Métropole, les MAEt ont été travaillées entre le CEN, la Chambre d'Agriculture et le Comité de développement agricole (regroupement d'agriculteurs), puis validées lors des

Comités techniques fait par Saint Etienne Métropole. Les financeurs, non spécialistes des questions agro-environnementales, se basent donc sur l'expertise de personnes plus compétentes dans ces domaines.

- Dans d'autres cas, ce sont les acteurs de terrain qui se sont réunis pour définir les MAEt, qui ont également validés les MAEt, lors de comités de pilotages spécifiques. Ces projets ont ensuite été intégrés dans le projet environnemental global (programme d'actions DCE ou charte Natura 2000).

2. Promotion du dispositif

La promotion du dispositif consiste à informer les agriculteurs éligibles de leurs possibilités de contractualisation de MAEt et de concrétiser ces possibilités en prenant rendez-vous pour un diagnostic. Il s'agit également de présenter ce que sont les MAEt et les contraintes qu'elles impliquent. Cette animation est gérée par le ou les animateur(s) MAEt du territoire. Elle prend la forme de courriers et de réunions d'informations. Les réunions d'informations sont l'occasion pour les agriculteurs d'identifier l'animateur et de s'inscrire pour les diagnostics d'exploitation. Ces réunions peuvent être complétées par des appels téléphoniques, en général ciblés sur les agriculteurs ayant le plus d'enjeux sur leurs parcelles, pour les solliciter directement pour un diagnostic.

3. Réalisation de diagnostics d'exploitations agricoles

L'étape du diagnostic d'exploitation est cruciale dans la mise en place des MAEt. Il s'agit en effet du premier contact entre l'animateur et l'agriculteur, pour la construction du projet MAEt de l'exploitation. Le diagnostic est un outil non obligatoire au niveau national, pour la mise en place de MAEt, il n'y a donc pas de méthode fixée. Chaque animateur est libre de proposer sa méthode, qui est ensuite validée par les financeurs (DDT, Conseil Général et Agence de l'eau). On peut noter que l'Agence de l'eau a développé sa propre méthode de diagnostic pour les zones à enjeu eau, celle-ci restant adaptable et modifiable. Sept diagnostics complets ont été suivis dans le cadre de l'étude, concernant les zones « Corridors St Etienne métropole », « Renaison Teyssonne », « Plaine du Forez », « Pélussinois », « Lignon Anzon Vizézy », « Boën, Ban, Font d'Aix » et « Coise ». La zone du « Pilat » a également fait l'objet d'un suivi de diagnostic, partiel car concernant une reconduction de MAEt. Les sept diagnostics peuvent être répartis en 3 types :

- Le **diagnostic agro-environnemental** du Bureau d'études SCE. Il a été mis au point par le Bureau d'études puis adapté sur le territoire des bassins versants Renaison Teyssonne en approfondissant les aspects environnementaux. Il consiste en un bilan technique agricole de l'exploitation (pratiques et bâtiments), puis un point sur la gestion des risques de pollutions et un tour des parcelles pré-identifiées par Système d'Information Géographique (SIG) comme « à enjeux ».

- Le **diagnostic « Indicateurs de Durabilité des Exploitations Agricoles »** (IDEA), basé sur une grille d'évaluation de durabilité de 42 indicateurs, répartis en 17 objectifs et 3 catégories : « agroécologique », « socio-territoriale » et « économique ». Ce diagnostic est utilisé pour les territoires de « Coise » (depuis 2013) et « Lignon Anzon Vizézy » (depuis 2012). Le bureau d'études SCE est chargé de ces diagnostics, accompagné ou non par les animateurs. Cette méthode très complète consiste en un bilan technique de l'exploitation, au niveau des productions puis des bâtiments d'élevage. Un tour de toutes les parcelles est ensuite fait, en recueillant pour chacune les principales caractéristiques agricoles (type de couvert, fumure, utilisation de produits phytosanitaires...) et environnementales (pente, proximité avec les cours d'eau, présence de haies...). Le diagnostic se finit par les aspects sociaux et économiques.

- Le **diagnostic en binôme** entre une structure de protection des milieux et des espèces (CEN RA, PNR Pilat et Syndicat mixte des Monts de la Madeleine) et la Chambre d'agriculture, qui concerne les quatre territoires restants. Le principe de ce diagnostic est d'avoir une complémentarité entre l'approche technique agricole de la Chambre d'agriculture et l'approche environnementale de la structure binôme. Il s'agit donc de faire un bilan des pratiques agricoles, sur carte, parcelle par parcelle ou global, de mesurer les risques de pollutions, puis de préciser les enjeux environnementaux présents sur l'exploitation, en faisant un tour du parcellaire. Les mesures les plus adaptées pour répondre à ces enjeux sont ensuite proposées.

Pour chacun de ces diagnostics, des avantages et des inconvénients ont pu être observés lors des suivis (tab. 3).

Type de diagnostic	SCE	IDEA	Binômes agri-environnement
Points forts	<ul style="list-style-type: none"> - Précis au niveau technique - Conseils et explication des mises aux normes à faire - Neutralité du bureau d'études 	<ul style="list-style-type: none"> - Bonne sensibilisation - Très complet (social-économique-environnement-agricole) - Raisonnement au niveau du système en entier - Neutralité du bureau d'études - Prise en compte et visite de toutes les parcelles 	<ul style="list-style-type: none"> - Compétences complémentaires des deux diagnostiqueurs - Bonne connaissance du territoire - Pédagogie utilisée - Visite des parcelles - Beaucoup d'échanges → Création d'un lien de confiance entre les animateurs et l'agriculteur - Raisonnement à la parcelle
Points faibles	<ul style="list-style-type: none"> - Format questionnaire rigide - Pas d'aspects économiques et sociaux - Aspect agricole prédominant par rapport à l'aspect environnemental - Faible connaissance du territoire de la part du bureau d'études, en général 	<ul style="list-style-type: none"> - Si animateur non présent, identification par l'agriculteur plus difficile - faible connaissance du territoire de la part du bureau d'études, en général - Longueur du diagnostic 	<ul style="list-style-type: none"> - Coordination des deux diagnostiqueurs (cohérence d'objectifs, travail préalable et ultérieur au diagnostic) - Position de la chambre d'agriculture comme animateur ou prestataire de services - Peu d'aspects économiques

Tableau 3

Les diagnostics se terminent par des propositions et une discussion autour des MAEt à mettre en place sur l'exploitation. Les diagnostiqueurs veillent à ce moment-là à proposer des mesures sur les parcelles qui possèdent les enjeux les plus forts. La priorisation des parcelles se fait selon différents critères suivant des enjeux du territoire. Par exemple pour un territoire MAEt à enjeu eau, les critères sont principalement la pente de la parcelle et sa proximité avec le cours d'eau. Ces critères font l'objet d'une grille de décision établie préalablement au diagnostic, qui permet lors de celui-ci d'optimiser les propositions de MAEt. Le but étant de ne mettre des mesures que sur les parcelles à enjeux prioritaires. Le diagnostic est valorisé par des rapports agro-environnementaux sur les exploitations, à destination des agriculteurs. Ces rapports font le bilan sur les pratiques agricoles et donnent des préconisations techniques pour les améliorer, en faveur de l'environnement mais aussi au niveau des aspects réglementaires (mises aux normes notamment). Les rapports concernant les

territoires des Hautes Chaumes, de la plaine du Forez et des corridors St Etienne Métropole appuient sur les enjeux environnementaux en les expliquant et les illustrant. De même pour les territoires MAEt compris dans le PNR du Pilat, pour lesquels une brochure illustrée présente les espèces végétales importantes des sites. Cet aspect pédagogique paraît important pour que l'agriculteur comprenne bien les enjeux des MAEt et s'investisse dans un changement de pratiques.

Les diagnostics faisant l'objet de financements publics, les rapports sont transmis aux financeurs. L'aspect réglementaire pouvant porter préjudice aux agriculteurs qui ne sont pas aux normes, la DDT et les animateurs MAEt ont décidé que cette information serait donnée de manière agrégée au niveau du territoire MAEt, et non de manière individuelle.

4. Gestion des contractualisations

La démarche réalisée dans le département de la Loire concernant la contractualisation est novatrice. La DDT a en effet initié deux nouvelles étapes, afin que les engagements se passent au mieux : les comités de validation des diagnostics d'exploitation et les journées de contractualisation.

Les comités de validation : Ils réunissent, pour chaque territoire MAEt, l'ensemble des acteurs concernés. Il s'agit lors de ces comités de valider le travail fait par les bureaux d'études ou les animateurs, par conséquent de vérifier la pertinence des propositions et d'assurer une transparence sur les décisions prises. Pour les financeurs, c'est également l'occasion de connaître le budget prévisionnel et d'ajuster si besoin par rapport au budget initialement prévu. Les quatre comités de validation suivis dans le cadre de notre étude ont mis en valeur les échanges entre opérateurs, qui permettent une prise de recul sur les diagnostics et d'ajuster la ligne de conduite au fur et à mesure des cas particuliers rencontrés, en concertation avec chacun. Pour aller plus loin que la réunion en elle-même, il s'agit pour les animateurs d'avoir une certaine souplesse dans la négociation des engagements avec l'agriculteur lors des diagnostics, pour obtenir de réels efforts environnementaux. La nature des échanges entre les opérateurs révèle des liens de confiance entre eux : il n'y a pas de « langue de bois » lors de ces réunions.

Les journées de contractualisation : Elles ont pour but d'accompagner et d'aider les agriculteurs à contractualiser. Pour la DDT, il s'agit également d'obtenir des documents clairs qui seront plus facilement instruits. Ces journées sont organisées par territoire MAEt, de façon délocalisée sur ces secteurs. Les agriculteurs remplissent ainsi les documents nécessaires à la contractualisation avec une personne de la DDT, en présence de l'animateur.

5. Suivis des engagements

Après contractualisation, des suivis des pratiques agricoles sont réalisés sur certains territoires. Ces suivis sont difficiles à mettre en place bien qu'utiles. En effet, aucun budget n'est prévu pour financer les suivis, il faut utiliser d'autres financements que ceux strictement réservés aux MAEt. Les suivis sont donc limités bien que présents sur les zones où des mesures particulières les rendent très recommandés. Il s'agit des zones des Hautes Chaumes et du Pilat, pour la mesure « gestion pastorale » (établissement d'un plan annuel de gestion des pâtures). Des suivis sont également faits ou en prévision sur les bassins versants Lignon Anzon Vizézy et Coise, pour la mesure « réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires », qui est une mesure visant à une réduction progressive et des objectifs annuels ajustés. Enfin, la mesure « Prairies fleuries » fait l'objet d'un suivi tous les un à trois ans sur le Pilat et le Pélussinois afin de vérifier que la flore identifiée au départ est toujours présente. Des suivis non spécifiques à une mesure sont mis en place sur la plaine du Forez avec le concours du Conseil Général, tous les 2 ans.

6. Contrôles

Les contrôles constituent un point majeur dans la mise en place des MAEt, même s'ils sont peu fréquents. L'adaptation des cahiers des charges des mesures à chaque territoire et le nombre de mesures existantes rendent les contrôles difficiles. Les contrôles se basent sur des éléments contrôlables, c'est à dire mesurables et fixes, alors que les MAEt sont plutôt souples et adaptées à chaque exploitation. L'interprétation d'un élément bocager peut ainsi varier d'une exploitation à une autre. A ce sujet, il y a eu des problèmes concernant la définition des haies dans la plaine du Forez. Les contrôles qui se passent mal concernent peu d'exploitations et les problèmes se résolvent généralement par la suite au niveau de la DDT. Cependant cela crée des retards de paiements pour les agriculteurs et décrédibilise le travail des animateurs. La dynamique de mise en place des MAEt peut en être pénalisée.

Retour sur la méthodologie et les résultats :

La méthodologie utilisée pour obtenir ces informations est la bibliographie et l'observation participante, dans le cadre des suivis d'étapes de la démarche. La principale limite est le fait que certains des suivis ont été réalisés très tôt, avant même d'avoir étudié la bibliographie autour des MAEt, dû au calendrier administratif des MAEt. La synthèse faite dans ce mémoire ne permet pas d'exposer en détail chacun des 10 territoires, du fait de leur grande hétérogénéité, les propos tenus dans cette partie sont donc simplement illustrés par le ou les territoires jugés pertinents.

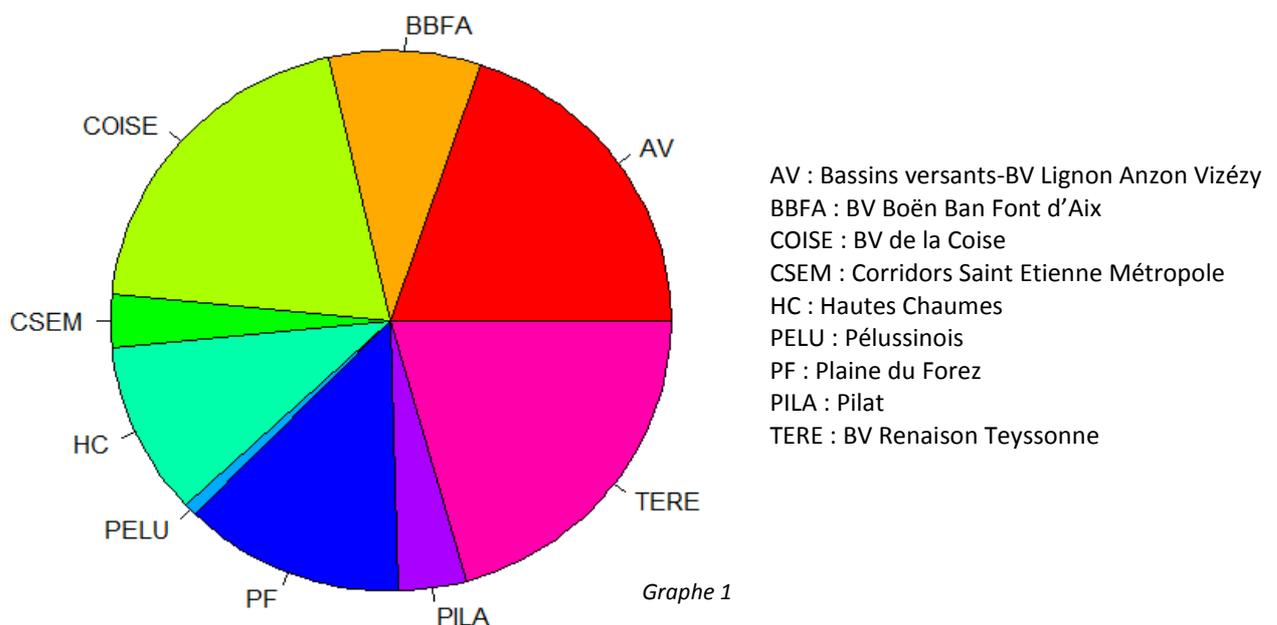
B. Résultats des questionnaires : Retours des agriculteurs

1. Description de l'échantillon d'agriculteurs interrogés :

114 agriculteurs ont été interrogés pour les territoires MAEt du département de la Loire, soit **22,4 %** des agriculteurs ayant contractualisé des MAEt. Les résultats suivants constituent donc une bonne représentation des avis des agriculteurs engagés en MAEt du département.

Sur ces agriculteurs, **10,5%** possèdent des MAEt sur deux territoires différents. On remarque qu'il s'agit principalement des agriculteurs situés sur le territoire « Lignon, Anzon, Vizézy ». Cela s'explique par le fait qu'il possède des limites communes à la fois avec « Boën, Ban, Font d'Aix » et « Plaine du Forez ».

Ils se répartissent comme suit sur les territoires (graphe 1):

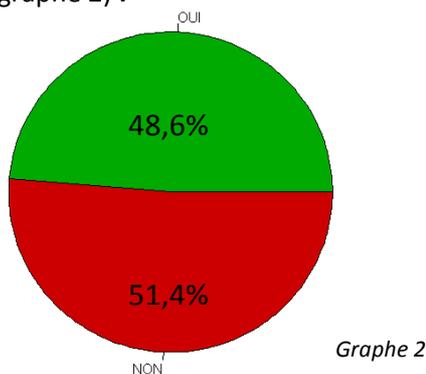


On observe une forte hétérogénéité du nombre de réponses suivant les territoires, faiblement corrélé ($R= 0,56$, 0 correspondant à une absence de lien et 1 une forte corrélation) au nombre total d'agriculteurs engagés sur ces zones.

Date de la première contractualisation :

L'année de contractualisation la plus représentée dans l'échantillon d'agriculteurs interrogés est 2013 (44%), suivie de 2012 (24%) puis 2008 (19%). Cette surreprésentation d'agriculteurs s'engageant l'année en cours (2013) est liée au choix du mode de distribution, qui s'est faite pendant les journées de contractualisations.

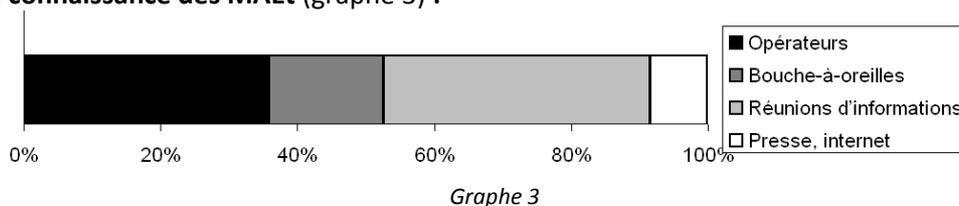
Souscription à des OLAE, CTE, CAD (graphe 2) :



Un peu moins de la moitié des agriculteurs interrogés a souscrit des mesures agro-environnementales localisées avant les MAEt, ce qui représente un pourcentage non négligeable, sachant qu'ils sont environ 10% à s'être engagés en CTE sur la région.

2. Animation et connaissance du dispositif :

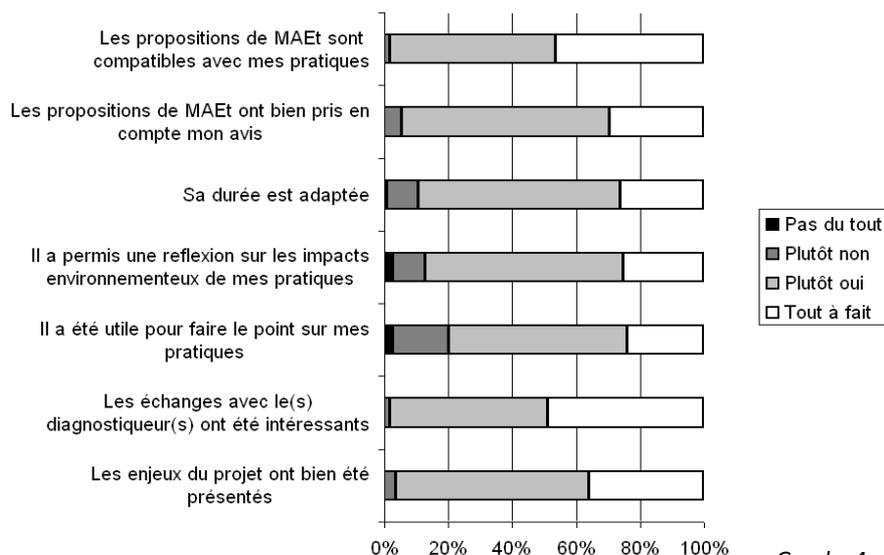
Source de connaissance des MAEt (graphe 3) :



La connaissance des agriculteurs à propos des MAEt vient essentiellement de la sollicitation directe des opérateurs et des réunions d'informations. L'animation territoriale est ainsi la principale manière pour les agriculteurs d'être sensibilisé aux MAEt.

L'évaluation du **niveau de leurs connaissances** à propos des MAEt avant le diagnostic d'exploitation donne une note de **1,9** (+/- 1,1) sur 5, ce qui reste relativement faible. Les réunions d'information et les courriers préalables à la réalisation du diagnostic ne semblent ainsi pas permettre l'acquisition d'une connaissance jugée « très bonne » par les agriculteurs.

Leur avis sur le **diagnostic d'exploitation** est le suivant (graphe 4):



Grappe 4

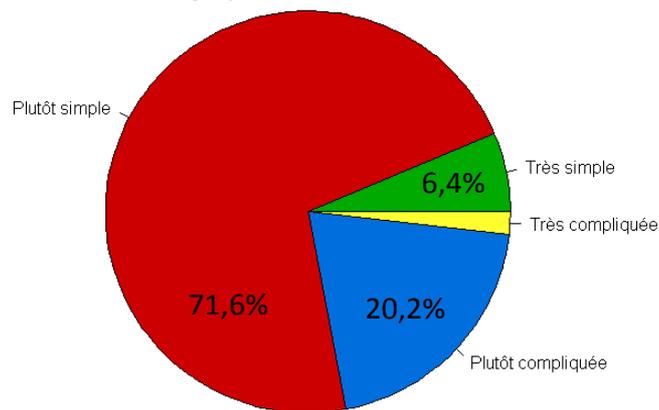
Les agriculteurs sont globalement **satisfaits** quand l'apport du diagnostic d'exploitation. Plus dans le détail, ils sont pleinement satisfaits par rapport à la compatibilité des propositions avec leurs pratiques et par rapport aux échanges qu'ils ont pu avoir avec le diagnostiqueur. Les seules propositions ayant obtenu des réponses « pas du tout » sont celles concernant la réflexion que le diagnostic permet sur les impacts environnementaux des pratiques agricoles, et le point qu'il permet de faire sur les pratiques de l'exploitation.

Le champ de réponse « libre » laissé afin de connaître leur **avis plus personnel sur le diagnostic** nous a permis de recueillir les informations suivantes, qui vont dans le même sens que les diagrammes de fréquences, c'est-à-dire montrant en majorité une **satisfaction et un intérêt des agriculteurs pour le diagnostic** :

- « Le diagnostic permet la découverte de la flore existante sur les parcelles. »
- « Bons conseils lors du diagnostic. »
- « Bonne prise de recul sur l'exploitation. »
- « Le diagnostic est intéressant pour son analyse des résultats économiques de l'exploitation. Mais connaître le taux d'endettement et les primes perçues est-il vraiment nécessaire ? »
- « Le diagnostic est trop long (une journée entière). »
- « Les échanges sont intéressants. »
- « La date du diagnostic est trop proche de la date de contractualisation. »
- « Professionnalisme du bureau d'étude très bien. »
- « Avis extérieur très enrichissant, conseils pour l'adaptation des pratiques. »
- « BIEN. »
- « Date de rendez-vous non approprié car il y avait de la neige. »
- « Très bien fait. »
- « Diagnostiqueur très bon, bonne connaissance du milieu naturel et agronomique. »
- « Le diagnostic est assez précis. »

3. Réflexions-bilan sur les contractualisations :

Constitution du dossier administratif (graphe 5) :



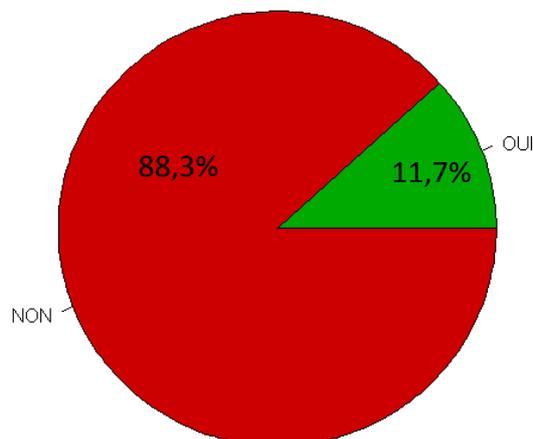
Graphe 5

Les commentaires faits par rapport à cet aspect administratif sont les suivants :

- « Le dossier administratif apporte de bonnes précisions sur les pratiques à avoir. »
- « Très bonne aide pour la constitution du dossier, avec des personnes à l'écoute. »
- « Dossier papier non adapté aujourd'hui. »
- « Difficultés pour la contractualisation des haies. »
- « Trop complexe par rapport aux sommes en jeu. »
- « Nous avons bien été aidés par le personnel. »
- « La date de dépôt des dossiers est non adaptée. »
- « Bonne aide de la part de la DDT. »
- « Trop de précisions dans le dossier. »
- « Pas mal présenté, personnel sympathique. »
- « BIEN »
- « Bien épaulé par le syndicat. »
- « Simplification à faire, notamment par rapport au cumul des dossiers. »
- « Très bon accompagnement. »
- « Besoin de soutien pour les démarches administratives. »
- « La première année est difficile mais sur 5 ans ça va. »

Une grande majorité des agriculteurs interrogés jugent que la **constitution du dossier est plutôt simple**, et plusieurs apprécient l'aide de la DDT ou des animateurs.

Contrôles (graphe 6) :

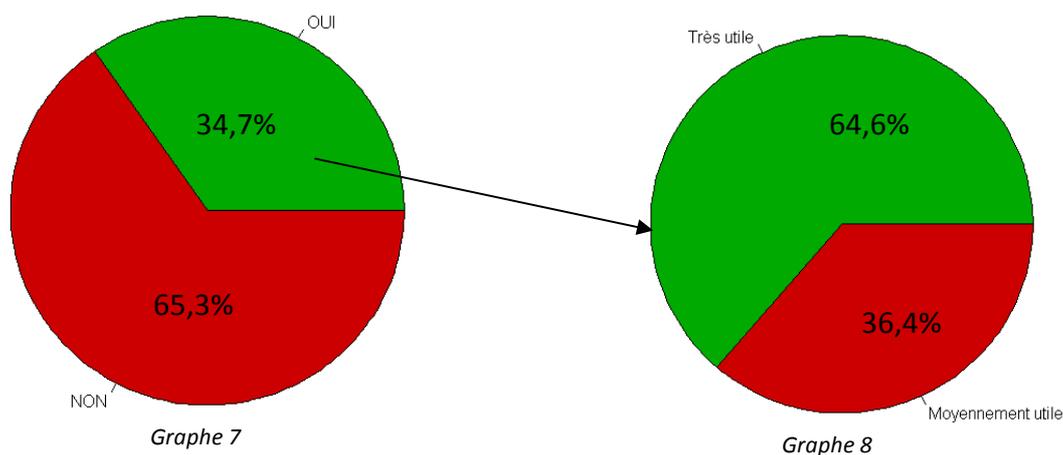


Graphe 6

Les agriculteurs sont **peu nombreux à avoir été contrôlés** sur leur exploitation. Les trois commentaires à ce sujet sont plutôt négatifs :

- « Les contrôleurs ont été très précis lors du contrôle (calcul du volume de buisson). »
- « Le contrôle s'est très mal passé, avec un contrôleur non compétent et agressif, c'est révoltant ! »
- « Problème de densité de bois dans les zones humides. »

Suivi (graphes 7 et 8) :

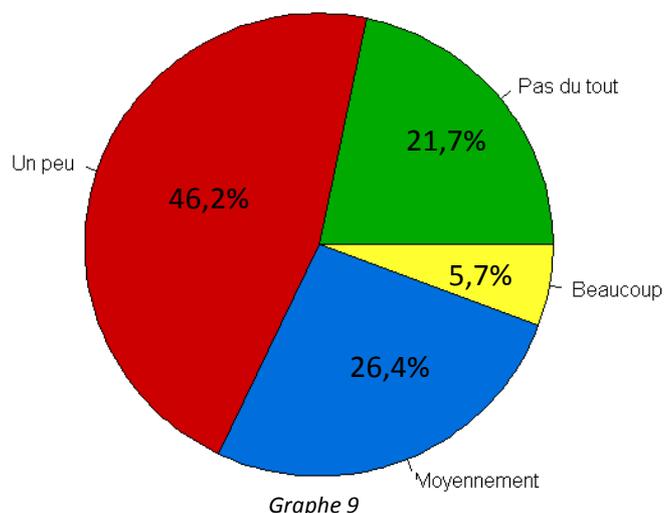


Environ **1/3** des agriculteurs ont été suivis dans leurs pratiques par les animateurs. Il y a une grande hétérogénéité de ce chiffre selon les territoires (Chiffres issus des « fiches territoires », de 20 % à 100 %). Dans tous les cas, ce **suivi est jugé utile** (aucune réponse « peu » ou « pas du tout »).

Les agriculteurs qui ont eu un suivi ont fait les commentaires suivants :

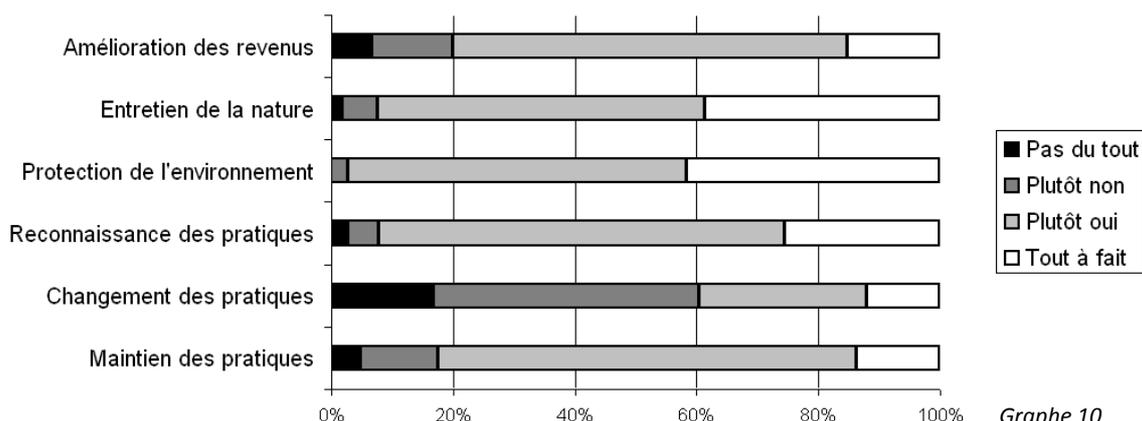
- « Le suivi n'est utile que pour vérifier le respect et expliciter le cahier des charges. »
- « Pour les MAEt phyto, c'est très bien, le suivi nous aide bien à progresser. »
- « Sérieux et professionnalisme des encadrants. »
- « Dommage qu'il n'y ai pas de suivi par rapport aux ajustements à faire pour éviter les sanctions. »

Changements des pratiques suite à la contractualisation (graphe 9) :



La majorité (67,9 %) des agriculteurs ne **change pas ou peu ses pratiques** suite à contractualisation.

Les MAEt sont un moyen pour (graphe 10) :



Ces graphes montrent que les agriculteurs considèrent que les propositions qui correspondent le mieux à ce que permettent les MAEt sont la **protection et l'entretien de l'environnement**, ainsi qu'une reconnaissance de leurs pratiques. Ils sont en désaccord majoritaire par rapport au fait que les MAEt sont un moyen de changer leurs pratiques, ce qui correspond bien au résultat trouvé à la question précédente.

L'appréciation globale du dispositif par les agriculteurs est de 7,17 (+/- 1,3) sur 10.

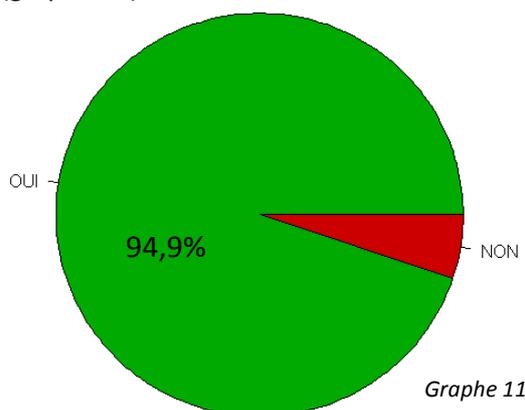
Le questionnaire a permis de relever un grand nombre de **points positifs et négatifs** déterminés par les agriculteurs, à la fois techniques et administratifs. Ces points sont exposés dans le tableau suivant (entre parenthèses le nombre de réponses similaires):

Aspects positifs	Aspects négatifs
- Aspects financiers (28)	- Contraintes administratives (10)
- Protection de l'environnement (28)	- Enregistrement des pratiques (6)
- Diminution des doses d'engrais azotés et de produits phytosanitaires (9)	- Pas de possibilité de télédéclarer (4)
- Amélioration des pratiques (5)	- Manque de souplesse (4)
- Reconnaissance des pratiques (4)	- Durée de l'engagement (4)
- Pas de contraintes agricoles (4)	- Risques de contrôles (4)
- Connaissances par rapport au désherbage mécanique (2)	- Respect des engagements (3)
- Collaboration avec le syndicat de rivière (2)	- Trop faibles montants (3)
- Entretien de l'espace naturel(2)	- Complexité administrative(3)
- Rencontre avec d'autres agriculteurs, échanges sur les pratiques (2)	- Périodes peu favorables à l'entretien des parcelles (3)
- Connaissances par rapport au désherbage mécanique (2)	- Baisse de la production (3)
- Permet de faire un bilan de l'exploitation (2)	- Incertitude par rapport à la durée du contrat (2)
- Réalisation d'un plan de fumure (2)	- Modification des pratiques (2)
- Maintien des pâtures	- Faible nombre d'agriculteurs engagés
- Evite le re-boisement	- Rémunération trop faible pour aller plus loin
- Préservation de l'agriculture	- Toutes les surfaces ne sont pas prises en compte (en termes d'éligibilité aux MAEt)
- Respect des haies	- Mauvaise présentation lors de la réunion
- Valorisation des prairies permanentes	- Les MAEt avantagent économiquement certaines exploitations qui n'ont pas des pratiques très écologiques
- Prise de conscience environnementale	- Peu de mesures proposées
- Maintien des activités rurales	- Difficultés à se souvenir des parcelles engagées
- Entretien des zones vulnérables	- Investissement dans du matériel spécifique pour la taille des haies
- Conservation des zones bocagères	

Les propositions positives qui ressortent le plus sont la **protection de l'environnement et l'apport financier** que permettent les MAEt, ainsi qu'une **meilleure gestion des intrants**.

Pour les points négatifs, les **contraintes administratives**, dans lesquelles on peut ajouter la tenue obligatoire d'un **cahier d'enregistrement**, ainsi que l'impossibilité de **télédéclarer** sont des propositions prépondérantes. Suivent ensuite des points négatifs découlant des **pratiques à respecter et des couverts éligibles**.

Renouvellement du contrat (graphe 11) :



Les agriculteurs sont **quasiment unanimes à vouloir renouveler** leur contrat MAEt.

La place laissée aux **commentaires et pistes d'amélioration** a donné les résultats suivants :

- « Télé déclaration pour les MAEt. » « Il manque la télédéclaration. » « Possibilité de télédéclarer. »
- « Souplesse pour les dates de pâturage sur les parcelles. »
- « Les aides sont nécessaires au maintien de l'extensification. »
- « Pas de complications dans les années à venir souhaitées. » « Une simplification administrative est à envisager. » « Simplification administrative. »
- « La prise en compte des efforts réalisés auparavant pourrait être faite. »
- « Ouverture hors Natura2000 (extension du périmètre). » « Extension de la zone. »
- « Augmenter le nombre de parcelles éligibles. »
- « Prise en compte de l'ensemble des pratiques de l'Exploitation Agricole (approche système). »
- « Prise en compte des sous-bois pâturés. » « Prise en compte des espaces embroussaillés. »
- « DDT très accessible et présence rassurante des « locaux ». »
- « Mauvais choix de date pour la contractualisation. »
- « Augmentation des rémunérations. »
- « Possibilité de déplacer les surfaces engagées sur différents parcelles. »
- « Mesures pour les prairies temporaires. »
- « Pas beaucoup de contraintes supplémentaires pour les bio. »
- « Il faut trouver le juste milieu entre la préservation environnementale et économique. »
- « Zonages à définir plus clairement sur le terrain, par rapport aux contrôles. »
- « Augmentation de la fertilisation autorisée, car 60 U c'est juste. »
- « Après contrôle, garder les mêmes surfaces, ne pas les diminuer. »
- « Il faudrait pénaliser au lieu d'aider financièrement ceux qui polluent. »

4. Etude comparative des réponses aux questionnaires

Le but est ici de questionner les relations possibles entre les différentes réponses, en évaluant le lien qu'il peut exister entre deux réponses à deux questions différentes.

Comparaison entre les territoires MAEt :

- Est-ce que le mode de connaissance du projet varie suivant les territoires ?

Non, coefficient de corrélation (C.C.)= -0,03

- Est-ce que la connaissance des MAEt varie suivant les territoires ? I.e Est ce que les agriculteurs sont plus sensibilisés sur certains territoires ?

Non, C.C. = -0,04

- Est-ce que le type de diagnostic impacte l'opinion de l'agriculteur par rapport à celui-ci ?

Les enjeux du projet ont bien été présentés 0,24

Les échanges avec le(s) diagnostiqueur(s) ont été intéressants 0,19

Il a été utile pour faire le point sur mes pratiques 2,1E-17

Il m'a permis de réfléchir à l'impact environnemental que peuvent avoir mes pratiques -0,023

Sa durée est adaptée 0,23

Les propositions de MAEt ont bien pris en compte mon avis 0,12

Les propositions de MAEt sont compatibles avec mes pratiques 0,15

- Est-ce qu'il y a un impact du type de diagnostic sur les changements de pratiques ?

Non, C.C. = -0,09

Comparaison entre les primo-déclarants (2013), et les agriculteurs déjà engagés :

- Q4 : Est-ce que les nouveaux contractualisants ont moins souscrit de CTE, CAD, OLAE auparavant ? I.e. est-ce que les agriculteurs déjà engagés sont plus sensibilisés aux MAE ?

Non, C.C. = -0,08

- Est-ce que les nouveaux contractualisants ont connus le programme différemment ?

Non, C.C. = -0,19

- Est-ce que les nouveaux contractualisants changent plus leurs pratiques ? I.e. est-ce que le dispositif a été adapté au fil des années pour être plus contraignant en termes de pratiques ?

Non, C.C. =-0,17

- Est-ce que les nouveaux contractualisants connaissent mieux le dispositif avant diagnostic ?

Non, C.C= -0,12

- Est-ce le point de vue plus « naïf » des contractualisants 2013 est différent des autres ? I.e est ce que les agriculteurs changent d'opinion par rapport à la portée des MAEt une fois engagés ?

Non,

Réussir à maintenir mes pratiques	-0,13
Changer mes pratiques	0,01
Avoir une reconnaissance de mes pratiques	-0,10
Protéger l'environnement	-0,03
Entretenir la nature	-0,11
Améliorer mes revenus	-0,02

Comparaison entre les agriculteurs ayant souscrit des CTE, CAD, OLAE et les autres :

- Les agriculteurs ayant souscrit des CTE sont t'ils plus réceptifs à l'animation ?

Non, C.C. = 0,04

- Est-ce que les agriculteurs ayant contractualisé des CTE connaissent mieux les MAEt avant diagnostic ?

Non, C.C. = -0,06

- Est-ce que les agriculteurs déjà en CTE changent plus ou moins leurs pratiques par rapport aux autres ?

Non, C.C. = -0,06

- Est-ce que leur opinion est différente sur le dispositif ?

Non,

Réussir à maintenir mes pratiques	0,05
Changer mes pratiques	-0,07
Avoir une reconnaissance de mes pratiques	-0,01
Protéger l'environnement	0,15
Entretenir la nature	-0,02
Améliorer mes revenus	0,17

Comparaison entre les agriculteurs qui changent leurs pratiques à la suite des MAEt et les autres :

- Est-ce que les agriculteurs qui changent leurs pratiques en s'engageant ont un point de vue différent sur la portée des MAEt ?

Non,

Réussir à maintenir mes pratiques	-0,05
Changer mes pratiques	0,49
Avoir une reconnaissance de mes pratiques	0,15
Protéger l'environnement	-0,001
Entretenir la nature	-0,008
Améliorer mes revenus	0,08

Les résultats de cette analyse comparative ne nous montrent **aucune corrélation entre variables**. Le choix des agriculteurs de s'engager en MAEt semble être lié à d'autres facteurs que ceux abordés dans le questionnaire.

En effet, les réponses à différentes questions considérant le point de vue des agriculteurs sur la démarche et les MAEt ne sont pas significativement différentes lorsque les variables géographiques, de changement de pratiques, d'animation et de sensibilisation aux mesures agro-environnementales changent. Elles ne diffèrent pas non plus suivant que les agriculteurs sont primo-déclarants, c'est-à-dire n'ont pas encore mis en place les MAEt, ou sont déjà engagés depuis au moins un an. Ces comparaisons nous permettent également de dire que les agriculteurs qui changent leurs pratiques n'ont pas un point de vue plus affirmé par rapport au rôle des MAEt sur l'environnement, hypothèse que l'on aurait pu faire.

Retour sur la méthodologie et les résultats:

Les questionnaires ont été réalisés de manière à ce qu'ils soient les plus anonymes possibles. Dans un premier temps, le but était uniquement de connaître le ressenti des agriculteurs sur les MAEt, ainsi aucune information permettant d'établir le profil des agriculteurs s'engageant n'a été fait. Ce profil aurait été utile lors du traitement des données, afin de déterminer à qui profitent les MAEt.

Lors du traitement statistique des données, il paraissait intéressant de comparer les résultats suivant les territoires, les engagements précédents en CTE OLAE, les types de diagnostics... Des croisements de données ont été réalisés, mais sans résultats probants. Le temps nécessaire à la réalisation d'analyses statistiques plus poussées n'entre pas dans le cadre temporel fixé de cette étude, mais il serait intéressant de poursuivre lors d'une étude ultérieure.

C. Résultats des entretiens : Etude comparée sur deux territoires « Hautes Chaumes » et « Lignon, Anzon, Vizézy »

L'ensemble des informations obtenues lors des entretiens auprès des « animateurs MAEt » et des financeurs est exposée pour chaque territoire MAEt dans les « fiches territoires ». Etant donné les contraintes temporelles de réalisation de l'étude, nous avons fait le choix de présenter dans ce mémoire l'analyse de deux territoires MAEt seulement, « Hautes Chaumes » et « bassins versants Lignon, Anzon et Vizézy ». Les données issues de l'entretien ont permis deux types d'analyses : une première considérant l'itinéraire concertatif parcouru lors de la démarche de mise en place des MAEt, appuyée par l'étude des cartes mentales, et une seconde relevant les points clés abordés lors de ces entretiens. Une analyse comparative clôture cette partie.

1. Itinéraires concertatifs et cartes mentales

Historique de la démarche MAEt « Hautes Chaumes » :

Le territoire des Hautes Chaumes a été un des **premiers territoires** à mettre en place des MAEt sur la Loire. Ces mesures entrent dans la continuité des précédents CTE (Contrats Territoriaux d'Exploitation) et **OLAE (Opérations Locales Agro-Environnementales)**, portés par la **Chambre d'Agriculture (CA)** dans un premier temps puis incluant le **Conservatoire d'Espaces Naturels (CEN)**, rédacteur du DOCOB Natura 2000, dans l'animation. Ainsi, avant la mise en place des MAEt, des **liens entre acteurs locaux** existaient déjà et étaient structurés.

Les agriculteurs sont entrés dans ce processus de manière active, dans l'envie de **valoriser leur patrimoine** et leurs pratiques: des représentants agricoles ont participé à un groupe de travail agricole lors de l'intégration des mesures au DOCOB, et sont d'ores et déjà orientés vers le tourisme vert et la valorisation des produits de leur territoire. Le DOCOB du site des Hautes Chaumes s'est construit en même temps que le projet MAEt : la création et le renforcement des liens entre acteurs agro-environnementaux a été induite par les deux processus à la fois. Le DOCOB Natura 2000 comprend un volet agricole. Le CEN, en charge de la rédaction du DOCOB, a **co-construit les MAEt**, avec les groupes de travail territoriaux. Cela s'est fait lors de réunions, auxquelles le Conseil Général et la Chambre d'Agriculture (CA) ont participé. Les travaux réalisés auparavant lors de la mise en place des **OLAE** ont été réutilisés, servant de **base** à la construction des MAEt. Il s'agissait d'actualiser ces précédentes mesures pour les faire **correspondre au nouveau cadre réglementaire**. La réflexion s'est ainsi faite par type d'habitat, avec 5 types recensés sur le territoire. Aucun conflit n'a été relevé lors de cette étape. Le périmètre de la zone éligible est le même que celui déterminé pour Natura 2000.

Une fois le projet validé par la COREAM (novembre 2006), il a fallu dans un délai assez court, **faire connaître le dispositif** aux agriculteurs. Les animateurs (CEN et CA) ont présenté le dispositif lors de **réunions d'informations** auxquelles 70 agriculteurs ont été conviés (sur 83 présents sur le territoire). Une réunion s'est déroulée la première année (2007), puis cela s'est poursuivi les années suivantes avec 2 ou 3 réunions par an, sur différentes communes du territoire. Lors de ces réunions, les agriculteurs intéressés s'inscrivent pour un rendez-vous avec les animateurs, et sont ensuite rappelés individuellement. Tous les agriculteurs ont été appelés individuellement par téléphone pour connaître leur intérêt pour un diagnostic. Dans un premier temps, une **simulation de contractualisation** a lieu, sur carte, pour voir le type de mesures engageables et les pratiques actuelles de l'agriculteur. L'agriculteur peut alors souscrire sur la base de cette simulation. Un diagnostic d'exploitation, plus complet, est réalisé après souscription pour la majorité des éleveurs (plan de gestion pastorale). Cette animation en deux phases est liée au temps administratif des

MAEt, obligeant à une animation au printemps et un engagement au mois de mai. Les diagnostics, qui devraient être avant mai, sont repoussés à l'été, à cause de conditions climatiques rendant les visites de terrain difficiles.

La méthode de diagnostic s'est construite à partir des expériences OLAE, pour lesquelles l'aspect environnemental était peu abordé directement avec l'éleveur (animation Chambre d'Agriculture). Le **binôme CA/CEN** s'est constitué naturellement, cette stratégie de mise en commun des compétences étant renforcée par la présence et la légitimité de ces structures sur le territoire. Le diagnostic obligatoire et gratuit permet d'avoir des **mesures adaptées** aux systèmes d'exploitation et de **mieux appréhender** la gestion du territoire. Les MAEt ont par exemple entraîné une forte **réouverture des milieux** dans les Hautes Chaumes, ce que l'ICHN (Indemnité Compensatoire de Handicap Naturel) ou la PHAE (Prime à l'herbe) ne favorisent pas dans un intérêt de la préservation des habitats hétérogènes ou en mosaïque.

Le **comité de validation** existant sur certains territoires MAEt n'a pas été mis en place sur les Hautes Chaumes car il n'était pas forcément nécessaire, au vu de la forte concertation déjà présente.

La démarche se prolonge lors des **journées accompagnées de contractualisation**, où les animateurs et la Direction Départementale des Territoires (DDT) viennent en **soutien** aux agriculteurs, même si les **procédures se révèlent parfois complexes**. Le côté pédagogique de ces journées est important, c'est l'occasion de re-discuter et d'expliquer les tenants et aboutissants des MAEt. Il s'agit également pour les agriculteurs de **connaître les interlocuteurs** de la DDT et de « dé-diaboliser » cette institution. Dans ce sens, le fait que des responsables de service se déplacent est apprécié.

Historique de la démarche MAEt « Lignon, Anzon et Vizézy » :

La démarche de mise en place des MAEt a débutée dès 2009 avec une réflexion du SYndicat Mixte du Lignon, de l'Anzon et du Vizézy (SYMILAV) et de ses partenaires (DDT, Agence de l'eau, Conseil Général). Il y a eu une **fusion des enjeux biodiversité** (Natura 2000) **et des enjeux qualité de l'eau** (DCE). Un diagnostic de territoire a été réalisé par un stagiaire du SYMILAV et de la DDT au niveau agricole. Plusieurs études ont été réalisées en préalable à l'élaboration de Contrat Rivière-Natura 2000. Cela a abouti en 2010 à un **programme d'actions** cohérent par rapport aux enjeux biodiversité et qualité de l'eau. La construction du contrat s'est faite en concertation avec les acteurs agro-environnementaux du territoire, réunis en comité de pilotage, et plus particulièrement avec la DDT pour ce qui relevait de Natura 2000. Les MAEt ont été co-construites par ce même comité, aidé par des audits auprès d'agriculteurs et d'élus. Le projet agro-environnemental a ensuite été validé en COREAM. Le **périmètre du territoire MAEt** a été choisi en fonction de : l'étude des pressions de pollutions, le périmètre déjà en place de la plaine du Forez et les capacités financières des

partenaires. **Trois zones à enjeux prioritaires** ont ainsi été précisées pour la mise en place des mesures. Une de ces zones fait partie du territoire MAEt de la Plaine du Forez et la gestion est donc déléguée par le Conseil Général de la Loire, opérateur du site, au binôme CEN/Chambre d'Agriculture. Les deux autres zones « Haut Anzon » et « Piémont » sont gérées par le SYMILAV. Des règles d'éligibilité des parcelles par rapport à la proximité avec les cours d'eau ont été ajoutées dans les cahiers des charges des mesures, pour une précision plus grande dans les contractualisations.

La **promotion du dispositif** s'est faite sous la forme de réunions d'information, 3 la première année et 2 la suivante, ainsi que par courriers. Lors des premières réunions d'information, la DDT était présente et informait les agriculteurs des aspects réglementaires liés aux MAEt et aux BCAE (Bonnes Conditions Agro-Environnementales). La deuxième année, les réunions d'information ont été complétées par des courriers ciblés aux agriculteurs possédant une surface importante éligible et à forts enjeux (proximité avec le cours d'eau et pente principalement).

Les **diagnostics d'exploitation** ont été réalisés en s'appuyant sur la méthode IDEA (évaluation de la durabilité des exploitations agricoles), qui a été aménagée pour couvrir avec plus de précision les enjeux agro-environnementaux et répondre aux exigences de l'agence de l'eau. Ces diagnostics ont été réalisés par un bureau d'études. La Chambre d'agriculture, ainsi que l'ISARA (école d'ingénieur en agronomie à Lyon), sollicitées pour ces diagnostics d'exploitation, n'ont pas pu répondre à la demande du SYMILAV.

La méthode IDEA a été choisie par l'animateur puis validée par un comité technique. Les diagnostics sont le fondement de l'animation et facilitent les actions ultérieures sur le volet agricole. Ils permettent une meilleure connaissance des enjeux du bassin versant et des dynamiques en place. Les **comités de validation** sont un bon relais d'information et d'échange, et permettent de fixer les grandes lignes de la démarche à avoir.

Les **journées de contractualisation** qui viennent par la suite sur le moyen de maintenir le lien avec l'agriculteur et de refaire le point sur les MAEt contractualisées. Un suivi est ensuite réalisé, il consiste en un bilan annuel, sous forme de questionnaire aux agriculteurs, et un suivi plus approfondi pour les mesures de réduction des phytosanitaires, sous forme de conseils.

Itinéraire concertatif simplifié « Hautes Chaumes » (fig. 5) :

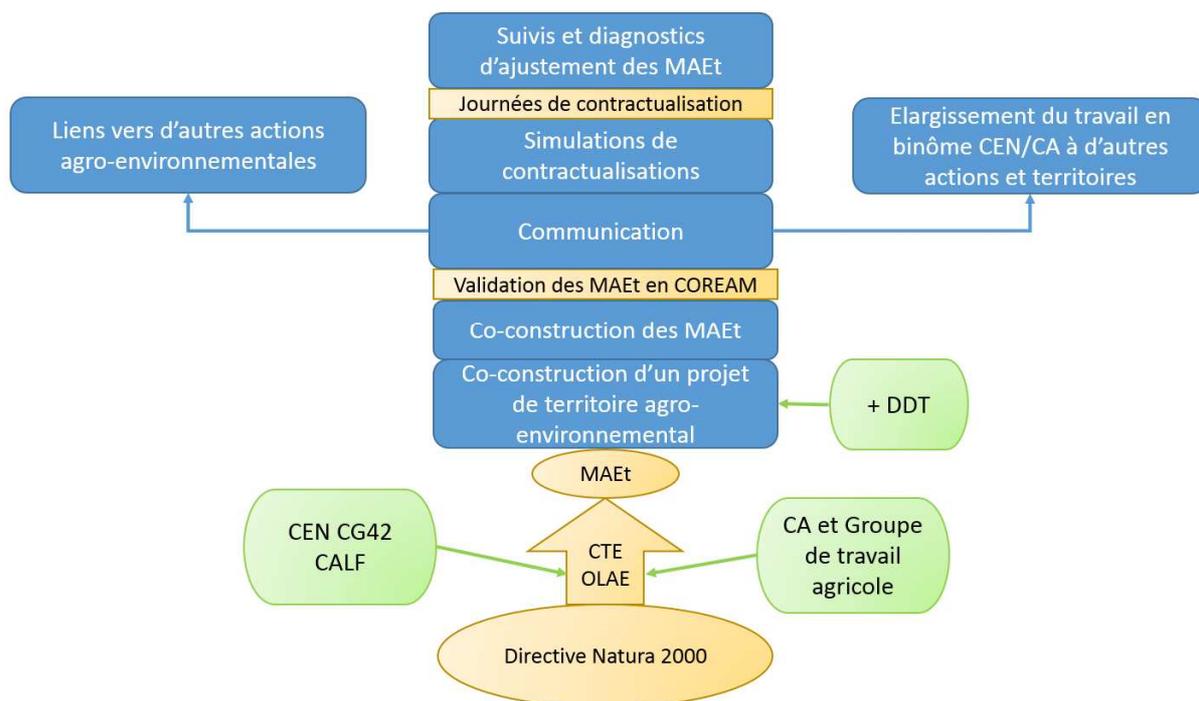


Figure 5

Itinéraire concertatif simplifié « Lignon Anzon Vizézy » (fig. 6) :

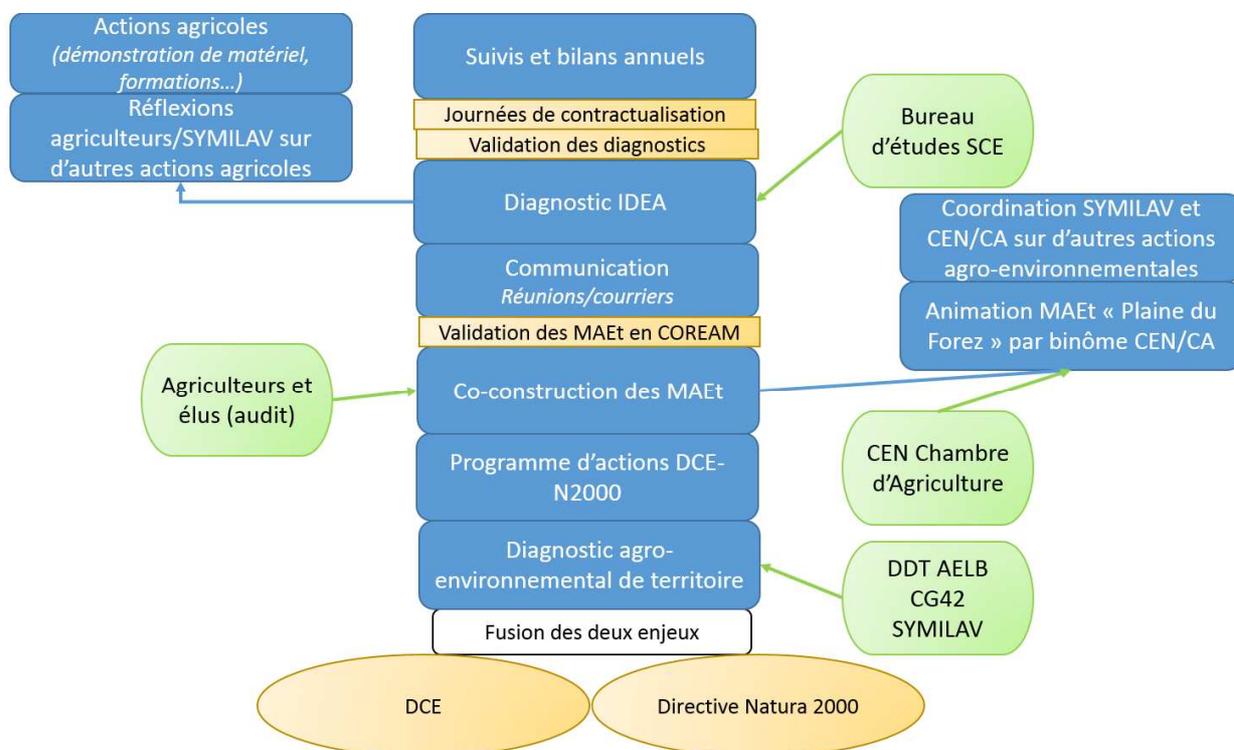


Figure 6

Dans le cas des Hautes Chaumes, le processus de mise en place des MAEt se fait **en continuité avec les CTE**. Les MAEt ont induit un **partenariat important entre le CEN et la Chambre d'agriculture**. Il semble ainsi qu'avoir une collaboration agro-environnementale dans l'animation territoriale facilite les dynamiques collectives dans ces domaines.

Sur le territoire « Lignon Anzon Vizézy », le facteur important tiré de cet itinéraire concertatif est l'inclusion d'un **grand nombre d'acteurs**, volonté qui se retrouve dans le discours de l'animateur. Les acteurs sont mobilisés à différents moments suivant le territoire : par exemple, les agriculteurs sont impliqués avant même que les MAEt existent sur les Hautes Chaumes, et au moment du choix des MAEt à mettre en place sur les bassins versants Lignon, Anzon, Vizézy. D'autres actions agricoles semblent se mettre en place deux étapes après la participation des agriculteurs : **ces actions agricoles** peuvent être pédagogiques (formations) ou financières (aide à l'achat de matériel « alternatif »).

Le **calendrier administratif** est un facteur influençant la manière de contractualiser avec les agriculteurs : dans le cas des Hautes Chaumes, le diagnostic d'exploitation agricole ne peut être fait qu'après les journées de contractualisation DDT à cause des conditions climatiques, la mise en place des MAEt a donc été adaptée pour faire une contractualisation en deux temps.

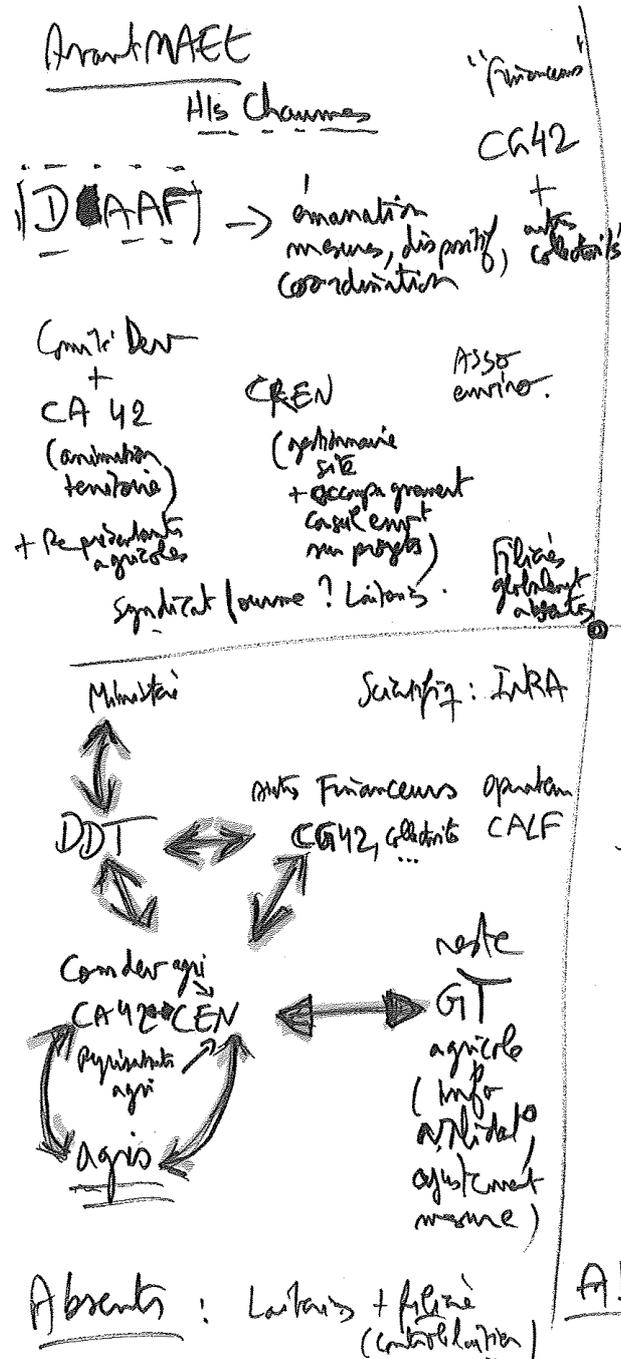


Figure 7

Sur le schéma « avant MAEt », les agriculteurs apparaissent seulement par le biais du « comité de développement » et des « représentants agricoles ». Le lien n'est pas fait entre les différents acteurs du territoire, les acteurs agricoles et environnementaux semblent travailler côte à côte mais sans liens directs. Après la mise en place des MAEt, des **liens réciproques** se sont créés, principalement entre le CEN et la Chambre d'Agriculture, qui apparaissent dans un même « bloc » sur le schéma. On observe ainsi la **création de liens de type « linking »**, entre des personnes appartenant à différents groupes mais étant amenés à se côtoyer. Un pôle se crée avec le comité de développement agricole, la Chambre d'Agriculture, le CEN et les représentants agricoles. On peut noter une différenciation

des liens entre opérateurs (DDT, collectivités, Chambre d'agriculture, CEN) d'un côté, et entre le binôme CEN/Chambre d'Agriculture et les agriculteurs d'un autre côté.

De huit acteurs présents avant les MAEt, on passe à 10 après MAEt, plus un lien ténu avec l'INRA, qui apparaît sans structurer le réseau dessiné. Celui-ci peut caractériser un lien de type « bridging », entre personnes éloignées à la fois au niveau géographique et social. L'animateur constate **l'absence des laiteries et des filières agricoles**, aussi bien avant qu'après les MAEt.

Cartes mentales avant/après MAEt « Lignon, Anzon, Vizézy » (fig. 8) :

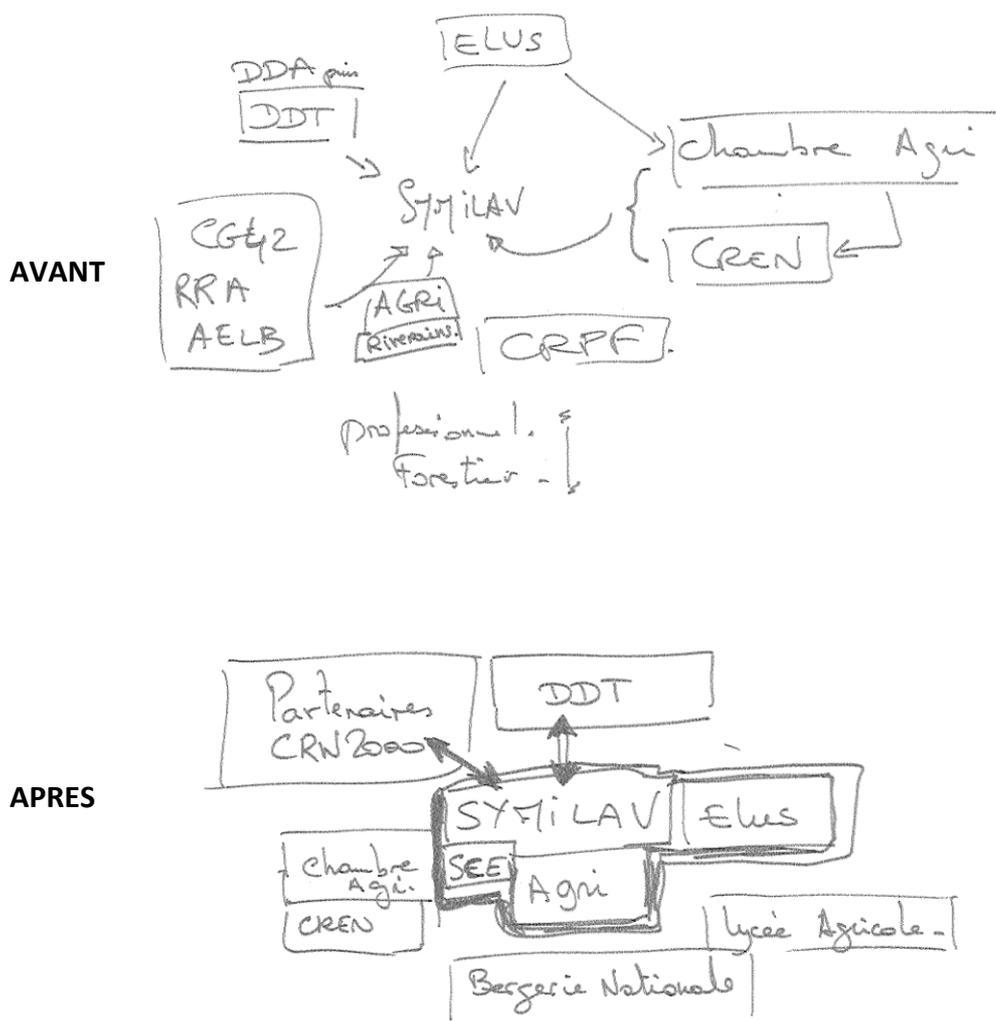


Figure 8

Le schéma « avant MAEt » montre des relations unilatérales entre le SYMILAV et les autres acteurs. Le réseau est diversifié avec 11 acteurs représentés, à la fois des structures techniques et des financeurs. Six liens sont faits entre les groupes d'acteurs. Après la mise en place des MAEt, les acteurs apparaissent plus soudés avec la schématisation d'un « bloc » d'acteurs comprenant le SYMILAV, le bureau d'études SCE (chargé des diagnostics), les élus et les agriculteurs. Le lien avec le binôme CEN/Chambre d'Agriculture est maintenu, le lien est bilatéral et renforcé avec la DDT. Il y a

création de liens forts (« linking ») avec des partenaires travaillant sur Natura 2000 et de liens plus lointains (« bridging ») avec la bergerie nationale et le lycée agricole de proximité. La filière forestière, qui apparaissait sur le premier schéma, n'est plus présente ensuite.

2. Réflexions des opérateurs et points clés abordés lors des entretiens

Il s'agit ici de présenter les points de réflexion et de prise de recul des animateurs sur les MAEt et leur démarche de mise en place.

Territoire MAEt des Hautes Chaumes :

Le premier point clé abordé est le **renforcement du réseau d'acteurs**. En effet, « la connaissance des différents acteurs agro-environnementaux entre eux a été approfondie » et « chacun des acteurs s'est approprié les enjeux ». Un partenariat solide s'est construit entre le CEN et la Chambre d'Agriculture : « Les MAEt sont le point de départ d'un partenariat CEN/Chambre d'Agriculture à une échelle plus grande, avec un enrichissement mutuel ». D'autres acteurs se sont particulièrement impliqués au cours de la démarche, le Conseil Général 42 et de l'INRA, notamment. Au niveau agricole, « toutes les exploitations agricoles et tous les types d'agriculteurs ont profité du dispositif ». Les animateurs regrettent cependant que « les filières agricoles [soient] peu présentes ».

Le second point porte sur **l'impact de la démarche MAEt sur les dynamiques territoriales** : « Les relations sociales sont favorisées: les MAEt sont un levier pour travailler avec les agriculteurs et permettre à d'autres programmes de se mettre en place. Les programmes de préservation des prairies et de remise en place des pâtures ont par exemple été amorcées par les MAEt ». Elles permettent en particulier un suivi des exploitations agricoles engagées, « très apprécié par les agriculteurs, par le lien qu'il fait avec d'autres dispositifs et par la réintégration qu'il permet dans le territoire ». En bref, pour l'animateur, « les MAEt sont le meilleur compromis entre coûts et impact territorial ».

Les pistes d'améliorations envisagées lors de l'entretien sont « le développement du conseil aux agriculteurs, par exemple en créant un poste dédié à l'animation agro-environnemental d'un territoire, de manière transversale et indépendante » et « une meilleure coordination entre les différents opérateurs, pour éviter les « territoires orphelins » (extension des territoires ?). Une interrogation reste par rapport à la pertinence des mesures parcellaires, une approche globale du système d'exploitation pourrait être plus appropriée ».

Par rapport à la question de l'impact environnemental des MAEt, « aucun suivi de l'impact des MAEt sur l'environnement n'est fait actuellement, car une étude de ce type s'envisage à plus long terme ».

Territoire MAEt « Lignon, Anzon et Vizézy » :

Le premier point déterminé porte sur les MAEt en elles-mêmes, qui sont **efficaces mais ciblées sur certains systèmes agricoles**. « Les MAEt entraînent un maintien et amélioration des pratiques, elles ont un bon effet pour les mesures de réduction de la fertilisation ». Les diagnostics semblent jouer un rôle important dans l'adaptation des MAEt aux exploitations agricoles : « L'approche par système d'exploitation lors des diagnostics est bien appropriée » et « il y a des retours positifs des agriculteurs ». Cependant, l'animateur met en exergue le fait que « les plus pollueurs ne sont pas malheureusement pas touchés par les MAEt (systèmes d'exploitations trop rigides et dépendants des intrants), du fait du caractère volontaire de l'engagement ». Certaines MAEt sont également particulièrement techniques : par exemple, « la MAEt « réduction de phytosanitaires » difficile à prendre pour certaines exploitations au vu des risques pris et de leur faible rémunération (peu attractives pour les céréaliers) ».

Le second point considère **l'évolution du réseau d'acteurs au fil de la démarche MAEt. Le diagnostic est vu comme** « le ciment de toutes les actions conduites sur le volet agricole », « le contact avec les agriculteurs [permettant] de rebondir sur des idées d'actions, de mieux répondre à leurs attentes ». Cela conforte l'idée des MAEt en tant que « levier pour des actions connexes : Investissement et démonstrations de matériel de désherbage mécanique par exemple ». En général, « il y a eu un renforcement des liens entre acteurs », qui pourrait être accentué par un travail « avec des structures comme le lycée agricole de Précieux ou la bergerie nationale (en ce qui concerne IDEA et la mise en place d'itinéraires techniques alternatifs au tout chimique) », « sur la thématique d'un développement de l'agriculture au niveau local ».

Les pistes d'améliorations envisagées lors de l'entretien sont, **au niveau technique** « différentes réflexions menées par rapport au cahier des charges des mesures : autorisation d'un retournement de prairie par exemple ». Elles sont sinon plutôt **d'ordre organisationnel** : « Prendre moins de temps pour les diagnostics », simplifier les procédures pour les agriculteurs, avoir une « meilleure organisation temporelle, car les délais sont courts actuellement », mieux prévoir quel sera l'avenir des MAEt. Enfin, le point des contrôles est abordé : « Plus d'humanité lors des contrôles (concertation ASP – DDT - animateurs) ».

3. Comparaison des deux démarches territoriales

La démarche de mise en place des MAEt menée sur chacun de ces territoires a des points de similitudes et de différences. Le contexte historique joue beaucoup dans l'induction de la concertation autour de ces mesures. En l'occurrence, pour le territoire des Hautes Chaumes, le fait qu'il existe déjà un historique de travail commun entre environnement et agriculture, lors des CTE OLAE, a permis la mise en place rapide des MAEt, qui se sont construites sur le modèle des dispositifs précédents, avec des acteurs déjà en place. Pour les deux territoires, on note un vrai travail multi-acteurs au long de la démarche, avec l'implication de structures différentes mais toujours complémentaires, et une création de liens de type « bridging » et « linking » entre ces différentes structures, rassemblées autour de la structure animatrice. Le territoire des Hautes Chaumes va plus loin en créant un binôme regroupant chacune des compétences agricole et environnementale, entre la chambre d'agriculture et le CEN, qui travaillent ensemble au niveau départemental aujourd'hui. Les

Les animateurs appuient sur ce fait lors des entretiens en évoquant l'enrichissement que cela permet. Il y a une grande importance portée au dialogue entre animateurs et agriculteurs dans les deux cas, qui se fait lors de la mise en place des dispositifs agro-environnementaux en général et continue d'être fait ; lors des suivis dans le cas des Hautes Chaumes, lors des diagnostics et des actions connexes aux MAEt pour Lignon, Anzon, Vizézy. Ce dialogue entraîne d'autres actions plus larges, qui peuvent être de l'ordre de la méthodologie de travail (exemple du binôme CEN/chambre d'agriculture que l'on retrouve sur d'autres problématiques) ou de l'ordre technique (formations et aide financière pour les pratiques « alternatives » aux produits phytosanitaires et fertilisants). Ces actions induites sont ainsi de nature différente, en fonction de l'animation et de l'implication des acteurs locaux. Une étude sur l'ensemble des territoires pourrait permettre de mieux mettre en évidence l'effet de tel ou tel facteur sur les actions induites.

Par rapport au public cible et aux enjeux territoriaux, les mesures proposées dans les Hautes Chaumes semblent être en accord avec l'ensemble des agriculteurs et leurs pratiques. Cela peut s'expliquer par une adaptation au fil des dispositifs des mesures au territoire. Dans le cas des bassins versants Lignon Anzon Vizézy, certaines mesures, sur les couverts herbagers notamment, sont bien adaptés, alors que d'autres, plus contraignantes, peinent à être souscrites. Cela est principalement dû à un mauvais compromis entre contraintes et apports pour l'agriculteur, et également aux systèmes de production présents sur ces bassins versants, qui sont plus intensifs que sur les Hautes Chaumes. Un système plus intensif se caractérise en général par des investissements financiers plus importants au sein de l'exploitation et donc des marges de manœuvre plus faibles.

Pour les deux animateurs rencontrés, les améliorations consistent principalement à simplifier les démarches administratives, accroître le suivi et le conseil aux agriculteurs et améliorer les contrôles.

Retour sur la méthodologie et les résultats

Les entretiens menés sont des entretiens semi directifs relativement ciblés, mais des questions ouvertes ont été prévues pour faire émerger les idées « hors-cadre ». Il semble donc que les animateurs et les autres opérateurs aient pu s'exprimer librement. Cependant, le fait que ce mémoire et les « fiches territoires » soient diffusés auprès de l'ensemble des acteurs ligériens a pu légèrement modifier leur discours.

Pour chacun des territoires, un ou deux animateurs ont été interrogés. Il faut donc souligner la subjectivité des propos tenus. Les financeurs interrogés ont pu donner leur avis sur certains territoires, ce qui a permis de compléter les dires des animateurs.

Par rapport au contenu des entretiens, cette étude a été menée de manière à ne pas recouper les thèmes abordés lors du stage réalisé au sein du CEN, ainsi le partenariat CEN/chambre d'Agriculture et les suivis avec l'agriculteur n'ont pas été approfondis ici.

Enfin, les outils utilisés (itinéraires concertatifs et cartes mentales) ont fournis des résultats partiels. Pour les arbres concertatifs, les éléments disponibles dans les réponses aux entretiens ne permettaient pas de réaliser l'ensemble des analyses prévues par les auteurs (Beuret et al., 2006). S'agissant des cartes mentales, le temps disponible pour les analyser n'a permis qu'une interprétation partielle de celles-ci, qui pourrait être approfondie.

Le choix de n'exposer dans ce mémoire que les résultats concernant deux territoires sur dix est lié également au temps disponible, avoir une comparaison entre les dix territoires offrirait une vision plus complète de ce que peuvent permettre les différentes démarches menées pour mettre en place les MAEt.

D. Résultats cartographiques : Etude géographique des engagements MAEt

Les résultats cartographiques sont présentés pour les deux territoires étudiés en C. Il s'agissait dans cette étude cartographique de localiser les parcelles contractualisées au sein des territoires et de **comparer cette localisation** avec celle des **enjeux identifiés** sur le territoire. Les résultats cartographiques sont disponibles pour chacun des 10 territoires dans les « fiches territoires ».

Pour le territoire à enjeu biodiversité des Hautes Chaumes, l'étude cartographique (fig. 9) nous permet de constater que les parcelles contractualisées se répartissent de manière hétérogène sur le territoire, couvrant **36%** de la SAU, ce qui représente **1 230** ha. La totalité de la zone éligible se situe dans le périmètre Natura 2000. **84,4%** des parcelles contractualisées se situent sur des zones d'habitats d'Intérêt Communautaire (IC), c'est-à-dire sur des zones à enjeux prioritaires.

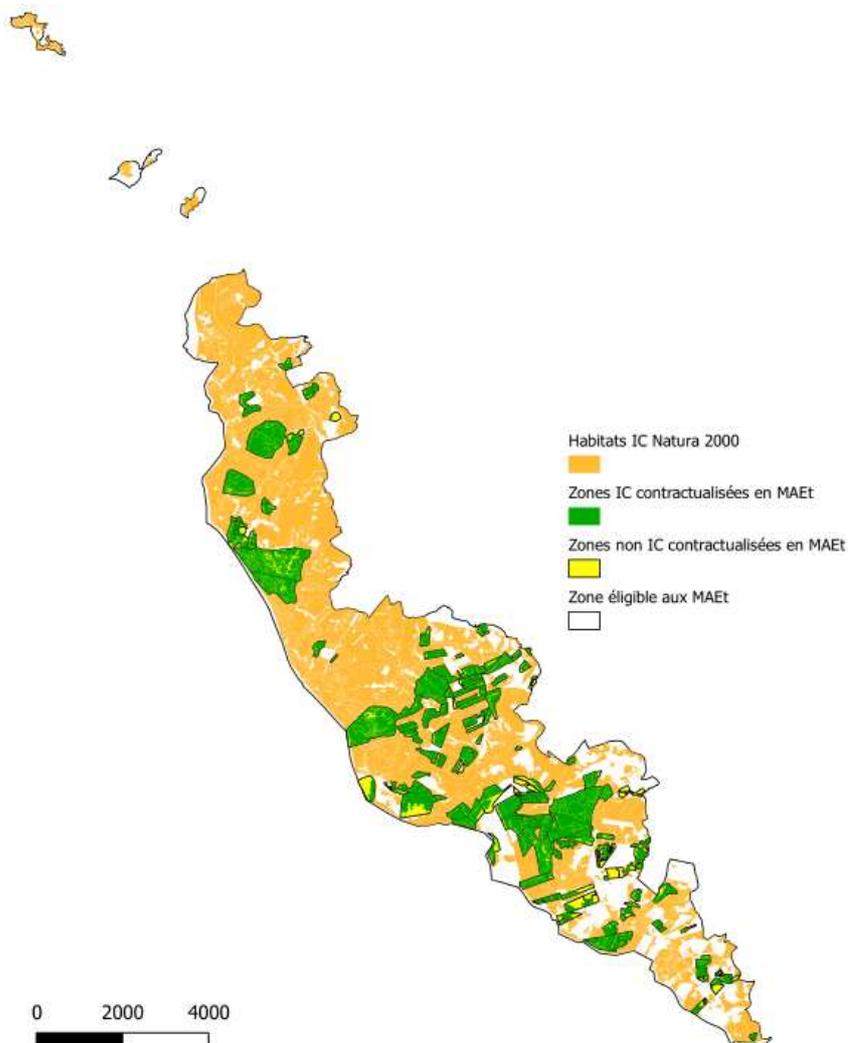


Figure 9 : Carte des engagements MAEt jusqu'en 2012



Sur les zones du Haut Anzon et du Piémont, 3 260 ha de SAU sont éligibles aux MAEt. En 2012, **204,5** ha ont été effectivement contractualisés, ce qui représente **6,3** % de la SAU.

La démarche de contractualiser prioritairement les parcelles en bordure de cours d'eau a bien été suivie. La carte ci-dessous (fig. 10) montre bien un regroupement des parcelles en MAEt autour des cours d'eau. Etant donné que seule la première année de contractualisée (2012) est représentée sur la carte, les parcelles MAEt sont relativement bien réparties sur le territoire.

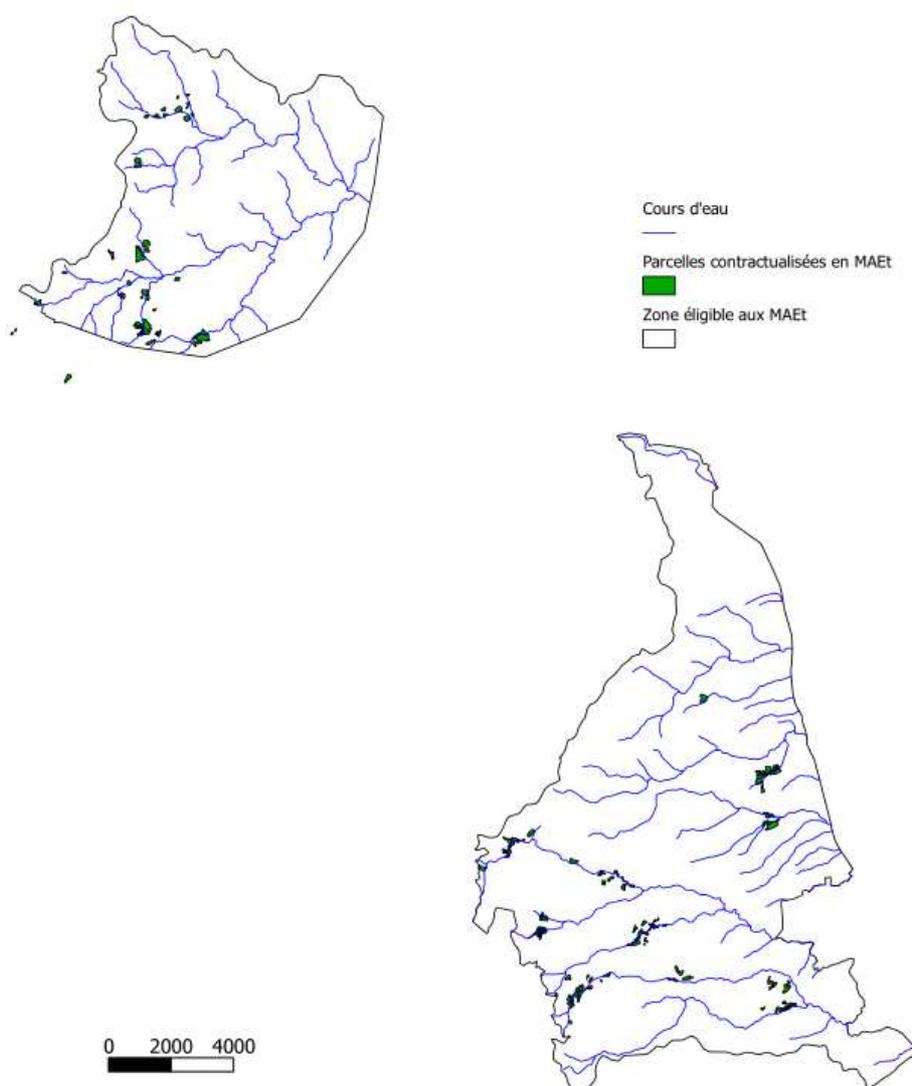


Figure 10 : Carte des engagements MAEt 2012

Les résultats au niveau départemental des études cartographiques territoriales (cf. « fiches territoires ») donnent une surface totale de MAEt contractualisée dans la Loire de 9 900 ha environ (chiffre 2012), ce qui représente 18,4 % des espaces agricoles éligibles. Le territoire des « corridors St Etienne Métropole » n'est pas pris en compte dans le calcul, les chiffres étant donnés pour les départements de la Loire et du Rhône. Les MAEt ont en général bien été contractualisées dans les zones Natura 2000 pour les territoires à enjeux « biodiversité » et à proximité des cours d'eau ou

étangs pour les zones à enjeux « eau ». Sur le territoire de la Coise, on observe cependant une répartition des parcelles contractualisées en majorité entre les cours d'eau, ce qui s'explique par le mode de mise en place des MAEt les premières années, pendant lesquelles les agriculteurs étaient libres de contractualiser là où ils le souhaitaient (se référer au rapport « fiches territoires » pour plus d'informations).

Les études territoriales menées dans ces « fiches territoires » donnent également des résultats par rapport à la **correspondance entre les objectifs des mesures et les enjeux environnementaux**. Dans l'ensemble, les cahiers des charges des MAEt sont en accord avec les objectifs environnementaux des chartes Natura 2000 (enjeu « biodiversité ») et des contrats de rivière ou SAGE (enjeu « eau »). Par exemple, des MAEt de maintien du pâturage sont proposées dans des territoires où la déprise agricole menace les habitats. Lorsque le but est de lutter contre la pollution des cours d'eau par les nitrates, des MAEt « réduction de la fertilisation » sont proposées aux agriculteurs, ciblées en général sur les parcelles près des cours d'eau. Beaucoup de mesures sont ciblées sur les surfaces herbagères, qui correspondent aux surfaces difficiles à exploiter en général, c'est-à-dire concernées par une forte pente, une zone humide... Ces parcelles à enjeux fort sont ainsi particulièrement concernées par les MAEt.

Retour sur la méthodologie et les résultats :

Au niveau de la méthodologie, la difficulté a été de trouver des cartes sous un format qui permette leur comparaison. Si la comparaison des cartes des engagements avec les cartes des enjeux a été faite dans le cadre des territoires à enjeux « Biodiversité » (cible = zones d'Intérêt Communautaire Natura 2000), celle-ci a été plus complexe à mettre en œuvre pour les territoires à enjeu « eau ». En effet, dans le cadre des territoires à enjeu « eau », il s'agit d'une cartographie spécifique à chacun des territoires, avec des modalités de détermination différentes, et des formats informatiques différents. Le choix a donc été fait, par souci de temps, de limiter l'étude cartographique des territoires à enjeu « eau » à l'observation visuelle de la proximité des parcelles avec les cours d'eau.

Une des limites de la cartographie et de son analyse est également le fait que les MAEt ont été mise en place à des moments différents sur les territoires, ce qui ne permet pas une comparaison interprétable. De même, les parcelles engagées en 2013 ne figurent pas sur ces cartes, alors que pour certains territoires il s'agit d'une année importante en termes d'engagements.

E. Résultats administratifs : Bilan de la gestion de l'animation et des financements

533 exploitations agricoles ligériennes sont engagées en MAEt en 2013, ce qui constitue 20% des exploitations éligibles (calcul sans les corridors St Etienne Métropole). Le ratio exploitations contractualisées/éligibles varie suivant les territoires de 10% pour les « corridors St Etienne Métropole » (Rhône compris) à 54% pour les Hautes Chaumes. Les territoires MAEt les plus récents sont, logiquement, ceux pour lesquels ce ratio est le plus faible. Les exploitations sont 65,5% à s'engager suite aux diagnostics. Ces contractualisations représentent une enveloppe financière annuelle par territoire de 54 616 € en moyenne, soit **2 972,3 €** par an en moyenne pour une exploitation.

Les entretiens avec les financeurs ont permis d'obtenir les informations qui suivent. Le financement de l'animation est fonction du type d'enjeu concerné et de l'année de début des contractualisations. Le lancement du projet la première année demande effectivement plus de ressources financières. Les financeurs des MAEt sont le FEADER, l'Etat via la DDT (Natura 2000) ou l'Agence de l'eau (DCE), et le Conseil Général. Une part d'autofinancement peut également être présente. Les parts de chacun des financeurs dans les MAEt varient grandement suivant les territoires et les années, en faire une moyenne chiffrée serait peu représentatif à l'échelle du département. Ces informations sont disponibles au niveau des territoires MAEt dans le recueil des « fiches territoires ».

Il faut cependant noter la difficulté que représente le financement de l'animation des MAEt, ce budget n'étant pas prévu initialement par les déclinaisons françaises des règlements européens, il s'agit en général de crédits concernant les programmes d'actions environnementaux (DCE ou Natura 2000), plus généraux.

La gestion des fonds d'animation se fait donc au cas par cas, en fonction des territoires, avec à chaque fois certaines obligations et limites. En ce qui concerne l'animation MAEt sur les zones Natura 2000, le financement est relativement simple, il repose sur l'utilisation de l'enveloppe globale dédiée à Natura 2000. Les animateurs sont ensuite libre de répartir les fonds d'animation comme ils le jugent pertinent, pour répondre au mieux aux objectifs de protection de la biodiversité. Pour les zones à enjeux « eau », la gestion est plus complexe. Les fonds européens ne permettent pas, en France, de financer directement l'animation MAEt, il s'agit donc de trouver des financements à l'échelle de la région (Conseil Régional Rhône Alpes), du département (Conseil Général de la Loire) des bassins versants (Agences de l'Eau Loire-Bretagne et Rhône-Méditerranée) ou des collectivités locales.

Retour sur la méthodologie et les résultats :

Dans l'étude des aspects financiers et administratifs des MAEt, l'évaluation est délicate, du fait que chaque territoire est différent au niveau de son financement et au niveau de ses spécificités agricoles et environnementales. Une comparaison entre le département de la Loire et un autre département pourrait être envisagée pour avoir des éléments chiffrés.

CHAPITRE IV : Synthèse des résultats

Il s'agit dans ce chapitre de répondre à la question : Quel est le bilan de la démarche MAEt menée sur le département de la Loire ? C'est-à-dire de faire une synthèse s'appuyant sur les résultats donnés dans le chapitre précédent ainsi que sur des informations figurant dans les « fiches territoires ». Les dynamiques d'acteurs étant un facteur transversal dans ce bilan, elles ont été incluses dans chacune des sections et ne font pas l'objet d'un paragraphe spécifique. En effet, nous avons fait l'hypothèse que l'animation et les concertations étaient des éléments qui structuraient le bilan, sans faire partie des constats exposés.

A. Quelles sont les mesures ?

Le cahier des charges des MAEt est établi en concertation avec les différents acteurs, agriculteurs comme environnementalistes. Les mesures correspondent bien, dans l'ensemble, à la fois aux pratiques agricoles et aux enjeux environnementaux. Des réajustements, permis par une certaine souplesse administrative, peuvent être faits après une période de test. Des mesures trop laxistes ou peu contractualisées ne sont plus proposées, d'autres sont ajoutées... Ces changements sont validés ou non par la COREAM.

Au niveau technique, les MAEt peuvent être en décalage avec certaines pratiques, notamment concernant la viticulture ou l'arboriculture pour lesquelles peu de mesures peuvent être mises en place. La rigidité du cahier des charges des mesures peut faire prendre des risques aux agriculteurs. Par exemple, les mesures concernant des fauches tardives, qui obligent au respect d'une date minimum pour la fauche, sont souvent mal adaptées lors de sécheresses. Pour des cas comme celui-là, un ajustement est rendu possible dans la réglementation, en cas de conditions climatiques spécifiques.

B. Quelles sont les surfaces touchées par les MAEt ?

Les surfaces les plus engagées correspondent à des surfaces en herbe. Ce fait s'explique d'une part par la présence de ce type de couvert dans les zones à enjeux forts (les parcelles à enjeux forts correspondent en général à des parcelles peu productives) et d'autre part par la facilité de contractualisation de ces parcelles (pratiques déjà en accord avec la MAEt).

L'étude cartographique nous montre qu'il s'agit de surfaces à enjeux forts, c'est-à-dire concernées par Natura 2000 et/ou près des cours d'eau. De plus, la méthode de sélection des parcelles à engager lors des diagnostics privilégie les parcelles en pente pour les engagements, car

elles sont propices au ruissellement et donc à forts enjeux. Elles correspondent en général à des parcelles difficiles à exploiter (non mécanisées).

Les parcelles céréalières sont peu touchées car elles sont principalement concernées par une mesure « réduction de l'Indice de Fréquence de Traitement (IFT) », qui est complexe à comprendre et demande beaucoup de technicité pour les agriculteurs.

La surface totale contractualisée est relativement faible par rapport aux surfaces éligibles. C'est lié au fait que les agriculteurs sont présélectionnés par les animateurs sur la plupart des territoires en fonction des enjeux qu'ils ont sur leurs parcelles (voir notamment la fiche territoriale « Plaine du Forez »). Cela permet d'avoir des mesures ciblées sur les zones à enjeux et d'optimiser le budget MAEt disponible.

C. Qui sont les agriculteurs touchés ?

Les résultats des questionnaires montrent que les agriculteurs ne changent peu ou pas leurs pratiques suite à la contractualisation, les MAEt sont pour eux un moyen de maintenir ces pratiques et d'avoir une reconnaissance de leur travail. Etant donné que les MAEt permettent de répondre aux enjeux environnementaux des territoires, les agriculteurs touchés par les MAEt sont principalement des agriculteurs ayant des pratiques extensives. Cela est appuyé par les entretiens avec les animateurs, qui énoncent que les agriculteurs intensifs n'ont pas suffisamment de marge de manœuvre et d'intérêt financier à souscrire des mesures. Dans le département, la proportion d'agriculteurs actuellement engagés en MAEt qui ont précédemment souscrits des CTE est importante par rapport à la moyenne régionale. On peut en déduire qu'il s'agit d'agriculteurs particulièrement sensibilisés aux questions environnementales.

L'étude comparative des réponses au questionnaire ne permet pas de déterminer un profil d'agriculteur contractualisant des MAEt, ni de les différencier suivant les territoires ou leur année de contractualisation. Il semble donc que les critères permettant de comprendre quels sont les agriculteurs s'engageant et pourquoi sont à chercher au travers d'autres questions.

D. Quelle est la perception des outils d'animation de la démarche ?

Globalement, les différents acteurs de la démarche MAEt interrogés sont satisfaits du dispositif, que ce soit à l'échelle des exploitations ou à l'échelle des territoires MAEt. En particulier, les agriculteurs mettent en avant l'apport du diagnostic d'exploitation et des relations avec le ou les animateur(s) MAEt.

La démarche comporte de nombreuses étapes de concertation, ce qui facilite la création d'un réseau d'acteurs autour des MAEt. Les suivis et les entretiens ont également montré l'existence de

bonnes relations entre les différents acteurs, ce qui se traduit par un dialogue de confiance entre eux et une entraide. Un point noir tiré des entretiens et des discussions avec les animateurs lors des suivis est le manque d'échange entre les territoires MAEt.

Le processus d'animation a évolué en fonction du territoire MAEt sur lequel il était mis en place. Pour ce qui est de la promotion du dispositif, il s'agit d'adapter la démarche en fonction des agriculteurs. Sur certains territoires, l'agriculture est dynamique et les agriculteurs ont facilement été motivés par les MAEt, allant jusqu'à l'établissement de listes d'attentes pour les diagnostics. Sur d'autres, les agriculteurs se sont sentis moins concernés. Une animation plus individualisée a alors été mise en place, avec des appels téléphoniques et des rendez-vous d'information individuels sur les MAEt. Le type d'animation mis en place sur les territoires ne semble pas influencer sur la connaissance des MAEt par les agriculteurs, tant au niveau du mode de connaissance que de la nature de cette connaissance. L'étape des diagnostics est très bien perçue, et nécessaire pour la totalité des animateurs MAEt. Ils permettent de créer du dialogue avec les agriculteurs, et de rebondir sur d'autres actions territoriales. Les comités de validation ont en définitive plus un rôle de coordination et de dialogue entre les acteurs que de réelle validation des diagnostics (sauf pour des cas précis), chacun faisant confiance aux compétences de l'autre.

E. Quelle est la perception des outils de gestion des mesures ?

Les outils de gestion des mesures sont complexes dans l'ensemble. Même si il y a un effort dans l'animation, dans le département de la Loire, les mesures et leur procédure sont difficiles à comprendre pour les agriculteurs. Le cahier des charges des mesures est long et peu lisible pour les agriculteurs. Si les aspects administratifs sont une forte contrainte pour eux, ils sont amoindris par un accompagnement lors de la contractualisation, accompagnement qui sert également à avoir des engagements « propres » pour la DDT, plus faciles et rapides à traiter.

Le suivi est complexe à gérer, au niveau de son financement. La gestion du financement de l'animation donne lieu à de nombreuses tergiversations pour connaître les crédits à utiliser. Des crédits européens Natura 2000 sont utilisés pour les territoires à enjeux « biodiversité ». Pour les territoires à enjeux « eau » il s'agit en général de combinaisons de crédits régionaux, de bassins versants et locaux.

Le thème des contrôles est abordé à chaque entretien et chaque suivi de diagnostic. Peu de contrôles sur les MAEt se sont mal passés, mais ils ont créé une appréhension de la part des agriculteurs. Certains animateurs mettent en avant le fait que ces contrôles ont influé sur les dynamiques en place. Ils notent également la difficulté de contrôler de MAEt, étant donné que la nature même des mesures est subjective, leur cahier des charges pouvant être interprété de différentes façons.

A. Protection de l'environnement

Le premier objectif des MAEt est d'avoir une influence positive sur l'environnement dans les zones agricoles.

Dans le département de la Loire, les agriculteurs qui ont contractualisé sont peu nombreux à avoir changé leurs pratiques. Cependant, les entretiens menés et les suivis des diagnostics d'exploitation ont montrés qu'il s'agissait d'agriculteurs ayant déjà des pratiques respectueuses de l'environnement. Ainsi, les MAEt constituent une aide au maintien des bonnes pratiques, elles évitent la dégradation de l'environnement et elles bloquent les pratiques pendant au moins 5 ans. Elles permettent de manière indirecte une reconnaissance de la valeur environnementale des exploitations et donc à une meilleure vision des agriculteurs et de leurs pratiques. Même si les MAEt représentent pour la majorité des agriculteurs un apport financier, beaucoup voient au-delà de cet apport une sensibilisation à l'environnement et à la nécessité de le protéger. La vision des agriculteurs sur les MAEt met également en valeur le fait d'entretenir la nature. Cela révèle un objectif d'action sur la nature, pour la protéger sans rester passif.

Leur efficacité se perçoit également au travers l'adéquation entre les enjeux déterminés dans les programmes d'actions environnementaux et les objectifs intrinsèques des mesures. Les MAEt sont donc bien un outil pour concrétiser les politiques environnementales sur les espaces agricoles. On notera, suite à l'étude du territoire de la Plaine du Forez (cf. « fiches territoires »), que si les territoires à double-enjeux venaient à se généraliser, une attention particulière devra être portée sur la concurrence possible entre les différentes mesures et une priorisation de celles-ci devra être faite en fonction de l'enjeu majeur.

Le diagnostic d'exploitation permet d'accroître l'efficacité des MAEt en proposant des mesures ciblées sur les parcelles à enjeux et sur l'utilisation qui en est faite. L'adaptation des mesures aux systèmes d'exploitation permet de concevoir un maintien durable des pratiques sur les territoires.

Les MAEt sont donc des mesures adaptées aux enjeux territoriaux, permettant un maintien du bon état écologique de milieux fragiles. Ces mesures constituent également une mise en valeur de l'agriculture et des agriculteurs, qui sont ainsi vus comme des acteurs territoriaux actifs pour le maintien de leur environnement.

B. Mobilisation et coordination territoriale

L'objectif d'une bonne coordination entre les acteurs agro-environnementaux au sein d'un même territoire se traduit par l'existence de multiples lieux d'échanges, une cohérence d'action et une transparence. C'est le cas dans le département de la Loire, au sein des territoires MAEt. En effet, les itinéraires concertatifs montrent une multiplication des moments de dialogue (sous forme de réunions principalement), dans le cadre des MAEt. Les cartes mentales vont dans le même sens en illustrant une diversification et une densification des réseaux d'acteurs. Ces liens induisent une bonne appropriation par les acteurs des missions de chacun et de leurs objectifs. Les échanges entre acteurs sont ainsi nombreux et de « qualité », c'est-à-dire que des relations de confiance et d'entraide se sont créées, que ce soit entre les agriculteurs et les opérateurs ou les opérateurs entre eux.

L'ensemble de cette mobilisation des acteurs agro-environnementaux a permis de rebondir sur d'autres actions. Des dynamiques de territoires se sont en effet créées à la suite des MAEt, les mesures servant ici de point de départ à une collaboration entre acteurs territoriaux. Des actions nouvelles ont émergé, la proximité créée avec les agriculteurs permettant de mieux répondre à leurs besoins et de proposer des actions adaptées. Les itinéraires concertatifs déroulés nous montrent que les MAEt ont eu des effets indirects à deux niveaux : Il y a premièrement eu une extension des actions agro-environnementales, du conseil à l'agriculteur à l'achat de matériel agricole, en passant par l'organisation de formations. Le deuxième niveau est le partenariat entre acteurs, le principal partenariat créé étant celui entre le CEN et la Chambre d'agriculture, qui constitue aujourd'hui un binôme incontournable dans l'agro-environnement, dans la Loire.

Un autre facteur important est la mobilisation des financeurs, qui soutiennent et portent les différents projets, dès leur émergence, voire les font émerger sur certains territoires.

Ainsi, les MAEt peuvent être considérées comme un élément déclencheur de dynamiques collectives au niveau territorial. Ces dynamiques débutent par un « noyau » d'acteurs peu nombreux, centré sur la structure animatrice, qui se solidifie au fur et à mesure de la démarche. Autour de ce « noyau » s'ajoute d'autres acteurs, venant élargir le réseau. Cette structuration des réseaux d'acteurs est stabilisée par des espaces de dialogue fréquents. Ils sont à l'origine, par leur diversité et la proximité de leurs acteurs, de réflexions et d'actions communes, sur des sujets connexes aux MAEt. Ces actions étant réfléchies à l'échelle de ce réseau d'acteur, elles ont plus de chance d'être adaptées au territoire et donc durables.

C. Mobilisation et coordination extra-territoriale

La mobilisation extra-territoriale comprend deux niveaux :

Premièrement, la coordination entre territoires MAEt au sein du département de la Loire. Peu de lieux d'échanges sont prévus pour que les animateurs dialoguent entre eux, il s'agit plus souvent d'échanges informels. Une mutualisation des connaissances et expériences entre eux serait aisé et pourrait faciliter les conduites des concertations.

L'absence des filières agricoles est à noter. Actrices économiques peu actives sur le département (présence hétérogène selon les territoires MAEt), elles occupent tout de même une place importante dans le développement agricole et pourraient être à l'avenir intégrées dans la démarche MAEt. Suivant les structures et leurs objectifs, leur présence peut être un facteur favorisant (par leur influence sur les pratiques des agriculteurs) ou bloquant (s'il y a divergence d'intérêts, notamment par rapport aux firmes phytosanitaires).

Deuxièmement, la coordination avec des structures hors département. Cette coordination se fait peu par les animateurs eux même, en général les messages « territoriaux » sont portés par la DDT, le Conseil Général ou l'Agence de l'eau, de manière bilatérale. Par rapport aux contrôles, il serait judicieux d'inclure l'ASP –organisme de contrôle-, dans les discussions sur les MAEt, afin que les contrôles soient ajustés aux diagnostics réalisés par les animateurs.

Les dynamiques collectives permises au niveau territorial semblent être plus difficiles à mettre en place au niveau extra-territorial. Cette difficulté vient d'un manque de dialogue entre les différents acteurs. Ce dialogue peut être facilité dans le cas territorial par la proximité géographique et un rapprochement des paradigmes (en ce qui concerne le développement agricole des territoires), induit par les travaux collectifs. Cependant, même si un réseau d'acteurs est peu envisageable à l'échelle « extra-territoriale », il peut s'agir d'un élargissement des réseaux territoriaux afin de permettre l'intégration d'acteurs peu consultés actuellement, comme l'ASP et les filières. Les liens bilatéraux entre opérateurs sont un facteur positif de la démarche MAEt : Ils entraînent une structuration des orientations territoriales autour de problématiques pertinentes, car répondant aux attentes des différents opérateurs (certains représentant le terrain). De plus, ces liens établissent des connexions entre réseaux, qui permettent aux territoires de rebondir sur des actions menées au sein d'autres territoires et d'ainsi mutualiser leurs travaux.

D. Gestion administrative

La gestion administrative qui est faite des MAEt est en accord avec la démarche concertative menée, c'est-à-dire qu'il y a un accompagnement par les financeurs à la fois des animateurs et des agriculteurs. Cet accompagnement prend la forme de conseils auprès des animateurs, apportés par des échanges fréquents, et la prise en charges partielle ou totale de l'animation. Un soutien est apporté aux agriculteurs par la mise en place des journées de contractualisation et le financement des suivis.

L'importance de l'animation pour la mise en place des MAEt étant démontrée, il s'agit de l'intégrer dans les cadres réglementaires européens. Le principal blocage est le budget qu'il faut y consacrer, dans le contexte de crise économique actuel. Cependant il convient d'avoir une vision à long terme des bénéfices induits par cette animation.

La politique du département de la Loire de mener des démarches territoriales concertatives est peu suivie au niveau national. Pour que le département puisse aller plus loin dans sa vision de démarches d'application des politiques co-construites, et affirmer sa démarche comme une démarche novatrice et durable, un appui financier serait souhaitable. Cet appui peut venir d'une implication au niveau national, en ayant un cadre réglementaire plus souple concernant l'animation, ou au niveau régional, les collectivités pouvant également se saisir de ce sujet.

CHAPITRE VI : Limites et perspectives de l'étude

Le principal facteur limitant de ce travail est la durée limitée imposée pour réaliser l'évaluation. Un approfondissement de chaque analyse est ainsi possible pour obtenir une analyse plus complète des résultats obtenus. Cependant, au vu du temps disponible, les analyses déroulées dans ce mémoire font ressortir les points majeurs perçus au long de l'étude.

Par rapport aux modalités de réalisation de l'étude, la grande autonomie laissée pour ce travail a induit des choix quelques fois délicats, autant dans la méthodologie que dans l'interprétation des résultats. La commande initiale a par exemple dû être ajustée. Ces choix se sont néanmoins appuyés sur les discussions avec les animateurs MAEt, très présents tout au long de l'étude. Les relations avec les opérateurs en général ont été très cordiales, ce qui a facilité grandement le travail et la conduite des entretiens. De même, le taux de réponses aux questionnaires par les agriculteurs est élevé, permettant d'avoir une bonne représentation des résultats obtenus.

La volonté de répondre au mieux à la fois aux acteurs territoriaux et aux professeurs d'Agrocampus Ouest dans le cadre de cette étude a déterminé le choix de réaliser deux rapports, un « territorial » présenté sous forme de « fiches-territoires », et un orienté « recherche » présenté dans ce mémoire, compilant les résultats des 10 territoires.

La collecte des données et leur traitement ont été optimisés pour transmettre les informations et les interprétations majeures. En reprenant les éléments développés dans le chapitre III :

- La grande hétérogénéité des territoires MAEt a complexifié la comparaison et la compilation des différentes données recueillies. Elle a guidé le déroulement de l'étude de manière importante.
- Le calendrier administratif a imposé des contraintes par rapport à la méthodologie de travail.
- Un traitement statistique plus poussé des réponses aux questionnaires agriculteurs pourrait permettre de mettre en évidence de nouveaux éléments d'analyse.
- Sur les territoires, une seule source d'information a été mobilisée par les entretiens qualitatifs : il conviendrait de croiser plusieurs sources d'informations pour obtenir une vision plus complète du dispositif.
- L'analyse comparée de deux territoires permet de mettre en exergue certains mécanismes liés à la concertation autour des MAEt. Il serait intéressant de poursuivre

cette analyse sur l'ensemble des dix territoires, pour avoir une vision plus complète à l'échelle départementale.

- La cartographie et l'étude de l'animation offrent un socle d'informations de base suffisant à l'analyse qui en est faite.

Cette étude nous permet de proposer, moyennant quelques adaptations, une méthodologie d'évaluation des politiques agro-environnementales, en ayant une approche « jeux d'acteurs ». Il s'agit dans le cadre de ce type d'évaluation de bien concevoir l'aspect transversal du travail à mener. Cette méthodologie est synthétisée dans le tableau suivant :

Données à collecter et à traiter	Outils utilisés	Application aux questions évaluatives de cette étude
Données quantitatives :	Bibliographie et mobilisation de ressources internes et externes à la DDT	
Cartographiques	SIG	Quels sont les impacts environnementaux ?
Chiffrées	Statistiques descriptives (moyenne) et comparatives	Quelle est la mobilisation des acteurs ? Quelle est la gestion administrative ? Quelle est la gestion financière ?
Données qualitatives (issues d'acteurs) :	<i>Si but : avoir des opinions + beaucoup de personnes à interroger pour être représentatif :</i> Questionnaires <i>Si but : connaître des valeurs, des analyses + peu d'acteurs :</i> Entretiens	
Codées (ici issues des questionnaires)	Statistiques descriptives (fréquences) et comparatives	Quels sont les impacts agricoles ? Quels sont les impacts environnementaux ? Quelle est la mobilisation des acteurs ?
Propos d'acteurs	<i>Si sujet = démarche :</i> Itinéraires concertatifs <i>Si sujet = jeux d'acteurs :</i> Cartes mentales	Quels sont les impacts agricoles ? Quelle est la mobilisation des acteurs ? Quelle est la coordination entre les acteurs ?

	<i>Si sujet = appréciation subjective :</i> Regroupement d'idées sous forme de points de réflexion, de tendances...	Quelle est la gestion administrative ? Quelle est la gestion financière ?
Observations personnelles	Observation participante Suivi	Quels sont les impacts agricoles ? Quelle est la mobilisation des acteurs ? Quelle est la coordination entre les acteurs ? Quelle est la gestion administrative ? Quelle est la gestion financière ?

On peut noter que si les observations personnelles apportent de nombreuses pistes de réponses aux questions posées, elles offrent rarement des réponses affirmées.

Ce travail pourrait se poursuivre en allant plus loin dans l'étude des méthodologies de diagnostics d'exploitations, afin de construire une méthode départementale optimale par rapport aux buts recherchés. La problématique des contrôles pourrait également donner lieu à une étude, visant à connaître les moyens mobilisables pour contrôler les MAEt de manière adaptée sur l'ensemble du département. Une troisième piste à envisager est une étude sociologique de la représentation qu'ont les acteurs eux-mêmes sur les jeux d'acteurs agro-environnementaux. Les cartes mentales nous livrent des résultats intéressants, qui pourraient être approfondis.

CONCLUSION

Cette étude permet d'obtenir une analyse intéressante quant aux impacts directs et indirects qu'ont pu avoir les MAEt et leur processus de mise en place.

L'impact environnemental des mesures est très nuancé et dans l'ensemble faible. Les agriculteurs changent peu leurs pratiques. Cependant, la contractualisation de MAEt évite la dégradation des milieux, aide au maintien des bonnes pratiques agricoles et permet l'entretien du paysage. Elles permettent une bonne sensibilisation à l'environnement pour les agriculteurs. Le fait d'établir un lien positif entre agriculture et environnement les valorisent, étant donné qu'aujourd'hui, en règle générale, la société associe l'agriculture aux pollutions et destructions de milieux.

La gestion financière des MAEt est à raisonner à long terme. Aujourd'hui, les apports financiers aux agriculteurs sont plus une aide conditionnelle au revenu des agriculteurs ayant de « bonnes » pratiques qu'une aide aux changements de pratiques. En effet, elles ne sont souvent pas suffisamment rémunératrices pour attirer les agriculteurs vers un véritable changement de logique d'exploitation, mais elles permettent de petites actions, qui amènent petit à petit les agriculteurs vers des systèmes d'exploitation encore plus respectueux de l'environnement. L'investissement de départ dans l'animation est important en terme d'apports financiers puis diminue, car une fois les réseaux d'acteurs en place, il y a une réduction des coûts de transaction (Carlsson et Sandstrom, 2008).

De même, l'investissement dans l'animation permet la densification des réseaux d'acteurs au niveau des territoires, c'est-à-dire, pour revenir à des notions théoriques, une augmentation des trois liens sociaux « bonding », « linking » et bridging » et donc du capital social. La création d'une proximité territoriale induit une bonne connaissance et appropriation des enjeux territoriaux par les acteurs, favorisant ainsi les échanges. L'ensemble des échanges permet de faire émerger des idées d'actions nouvelles, sur d'autres thématiques, induisant également une diversification du réseau.

Le bilan est ainsi globalement positif pour le département de la Loire, permettant à des dynamiques territoriales collectives de se créer ou de se renforcer dans les espaces ruraux. L'expérience de la Loire est elle extrapolable ? Nous sommes ici dans un contexte de pratiques agricoles relativement extensives et d'un fort historique agro-environnemental. Les agriculteurs, mais aussi les organismes agricoles et la DDT sont dans l'ensemble plutôt bien sensibilisés et favorables à l'environnement. Ces différents facteurs, propres à ce département, favorisent les échanges constructifs entre acteurs et par conséquent la mise en place de mesures adaptées sur les territoires. Sur d'autres départements, cela semble plus délicat, la mise en place des MAEt mais

surtout des cadres réglementaires plus globaux (Sites Natura 2000, Captages Grenelle...) auxquelles elles appartiennent étant sujets à des conflits, entre agriculteurs et services de l'état ou entre le milieu agricole et le milieu environnemental. Ces conflits étant principalement liés à des rivalités ou des clivages historiques, cela met en valeur l'importance d'une réflexion sur le long terme.

Les MAEt, et plus généralement les politiques agro-environnementales, reconsidèrent le lien entre les approches agricoles et environnementales du développement rural, en offrant un espace de dialogue commun aux différents acteurs territoriaux. Leur avenir va se décider lors de la mise en place de la réforme de la PAC. Aujourd'hui, cette réforme envisage de remplacer les MAEt par des MAE climatiques (MAEc), plus larges au niveau des actions menées, possédant une double approche « système d'exploitation » et parcellaire, mais leur cadre réglementaire n'est pas encore fixé. Ces nouvelles mesures s'inscrivent dans la continuité des MAEt. Elles vont ainsi permettre de poursuivre le travail territorial mené auparavant, en allant vers une gestion durable et concertée des espaces agricoles.

BIBLIOGRAPHIE

Textes administratifs:

C3E (Centre Européen d'Expertise en Evaluation), 1999. *Glossaire de 300 concepts et termes techniques*. Evaluer les programmes socioéconomiques vol. 6, Collections MEANS, Commission Européenne, 138p.

CGAAER (Madignier ML.) CGEDD (Juffé M. et Femenias A.), 2011. *Appropriation des enjeux et mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau dans le secteur agricole*, 65p.

CGAAER, 2010. *Rapport prospective « PAC 2020 »*, 61p.

Commission Européenne, 2008. *EVALSED: The resource for the evaluation of socio-economic development*, pp7-24, 95-100 et 111-120.

Conseil Scientifique de l'Evaluation (CSE), 1996. *Petit guide de l'évaluation des politiques publiques*. La Documentation française, 123p.

DGPAAT, 2010. *Circulaire DGPAAT/SDEA/C2010-3059 « mesures agroenvironnementales »*, pp134-157.

DGPAAT-SPA-SDEA-BATA, mai 2013. *Compte-rendu de la réunion sur les Mesures Agroenvironnementales et Climatiques (MAEC)*. 24p.

FEADER 2007-2013, 2012. *Document Régional de Développement Rural Rhône-Alpes*. Volet Régional du Programme de Développement Rural Hexagonal, version 5, pp6-28 et 151-153.

MAAF, nd. *Des enjeux stratégiques pour l'état*, brochure, 16p.

MAAF, Centre d'étude et de prospective, 2012. *Les MAE : complémentarité de l'approche « territoriale » et de l'approche par « système d'exploitation »*. Analyse n°47, 8p.

MAAF (Gaymard H), 2002. *Note de présentation du contrat d'agriculture durable (CAD)*. Communiqué de presse, <http://agriculture.gouv.fr/note-de-presentation-du-contrat-d>, 2p.

+ Documents internes DDT 42.

Articles scientifiques :

Alphandery P., 2001. *Les campagnes françaises de l'agriculture à l'environnement (1945-2000)*. *Politiques publiques, dynamiques sociales et enjeux territoriaux*. Ruralia n°8, 6p.

Angeon V., Caron P., Lardon S., 2006. *Des liens sociaux à la construction d'un développement territorial durable : quel rôle de la proximité dans ce processus ?*. *Revue Développement durable et territoires*, 21p.

Barbut L., Baschet JF., 2005. *L'évaluation de la politique de soutien à l'agroenvironnement*. *Notes et études économiques* n°22, pp37-67.

Beuret JE., Dufourmantelle N., Beltrando V., 2006. *L'évaluation des processus de concertation : RELIEF, une démarche, des outils*. *Réponses environnement*, la Documentation française, 145p.

Beuret JE., Pennanguer S., Tartarin F., 2006. *D'une scène à l'autre, la concertation comme itinéraire*. *Nature Sciences et Sociétés* n°14, pp 30-42.

Boinon JP., Gomez S., Roux B., 2008. *La prise en compte du développement durable dans la politique agricole française : une lecture institutionnaliste*. *Colloque international du CLERSE*.

Boutaud A., 2004. *Le développement durable : penser le changement ou changer le pansement ?*. Thèse de l'école nationale des mines de St-Etienne et l'université Jean Monnet, archive Hal pp 172-176.

Callois JM., 2006. *Capital social et performance économique : Un test économétrique sur l'espace rural français*. Revue d'Economie Régionale et Urbaine N°2, pp227-232.

Carlsson L., Sandström A., 2008. *Network governance of the commons*. International Journal of the Commons, vol.2 n°1, pp33-54.

Coïc B., 2009. *Elaboration d'un protocole d'évaluation socioéconomique des Mesures Agri-Environnementales en Zones Humides dans la région des Pays de la Loire*, Mémoire de fin d'études ESA, 43p.

Coleman J. S., 1988. *Social capital in the creation of human capital*. American journal of sociology, vol. 94, pp S95-S12.

Deleau M., Nioche JP., Penz P. et Poinard R., 1986. *Évaluer les politiques publiques : Méthodes, déontologie, organisation*. Rapport du Commissariat général du plan, la Documentation française, p5.

Dobremez L. et Perret E., 1998. *Les opérations locales agri-environnement en France - Conditions d'élaboration et évaluation*. Ingénieries - EAT- n°14, pp17-28.

EPICES (Zakeossian D. et Mühlberger S.), 2012. *Guide méthodologique pour la réalisation des bilans évaluatifs des contrats territoriaux « pollutions diffuses »*. Guide méthodologique Agence de l'eau, 48p.

Kuhfuss L., Jacquet F., Preget R., Thoyet S., 2011. *Le dispositif des MAEt pour l'enjeu eau : une fausse bonne idée ?*. Revue d'étude en Agriculture et Environnement, vol 93 n°4, pp395-422.

Perret B., 2001. *L'évaluation des politiques publiques*. Collection « Repères », éditions la découverte, 18p.

Rey-Valette H et al., 2010. *Innovations et gouvernance territoriale : une analyse par les dispositifs*. Archive Hal, 10p.

Rocle N., Lafitte A., Denis J., Henocque Y., 2011. *Mesurer l'intégration dans l'action publique territoriale. L'exemple de la gestion intégrée de la mer et du littoral*. Archive Hal, 14p.

Torre A., Zuideau B., 2009. *Les apports de l'économie de la proximité aux approches environnementales: inventaire et perspective*. Dossier "Economie de la proximité", revue Nature Sciences Sociétés N°17, p350.

Urbano G. et Vollet D., 2005. *L'évaluation du contrat territorial d'exploitation (CTE)*. Notes et études économiques n°22, p70.

Vollet D. et Hadjab F., 2008. *Chapitre « Comment mener une évaluation de politique publique ? »*. Manuel de l'évaluation des politiques publiques, Editions Quae, pp27-46.

Logiciels :

QGIS Development Team, 2012. QGIS Geographic Information System. Open Source Geospatial Foundation Project. <http://qgis.osgeo.org>

R A language and environment for statistical computing. R Foundation for Statistical Computing. <http://www.R-project.org/>.

	Diplôme : Ingénieur agronome Spécialité : GENIE DE L'ENVIRONNEMENT Option : AGRICULTURES DURABLES ET DEVELOPPEMENT DES TERRITOIRES Enseignant référent : Jean Eudes BEURET
Auteure : Mathilde VAULEON Date de naissance : 26/02/1990	Organisme d'accueil : Direction Départementale des Territoires de la Loire Adresse : 2 avenue Grüner, CS 90509 42007 Saint Etienne cedex 1
Nb pages : 82 Annexe(s) : 53	Maître de stage : David MARAILHAC
Année de soutenance : 2013	
<p>Titre français : Les Mesures Agro-Environnementales territorialisées : Un levier pour une gestion durable et concertée des espaces agricoles ? Cas de la Loire</p> <p>Titre anglais: Territorial Agro-Environmental Measures: A lever for sustainable and consultative management of agricultural areas? Case of Loire department</p>	
<p>Résumé : Les Mesures Agro-Environnementales territorialisées (MAEt) sont des mesures rémunérant les agriculteurs en échange de pratiques agricoles répondant aux enjeux environnementaux identifiés sur un territoire (principalement dans des zones Natura 2000 ou protégées au titre de la Directive Cadre sur l'Eau).</p> <p>Dans la Loire, les MAEt sont mises en place sur 10 territoires par des animateurs MAEt, appartenant à des structures agricoles et/ou environnementales. La forte concertation entre les acteurs dans ce département est novatrice. Il est donc intéressant d'étudier quels sont les bénéfices et les coûts d'une telle démarche. Notre étude a tenté de répondre à la question « Quelles sont les impacts territoriaux d'une démarche de mise en place concertée des MAEt ? », en prenant le cas du département de la Loire.</p> <p>Les acteurs ont été mobilisés lors de questionnaires (pour les agriculteurs) et d'entretiens (pour les animateurs et les financeurs). Ces outils ont permis de recueillir les aspects méthodologiques de la mise en place des MAEt et les opinions de chacun sur le dispositif. Des études géographiques et financières ont complété les dires d'acteurs.</p> <p>Des points importants en sont tirés. L'historique de travail collectif facilite les concertations. La diversification et la densification du réseau d'acteurs permet de mettre en place des actions territoriales plus larges. Les impacts environnementaux sont faibles mais permettent un maintien de bonnes pratiques et une sensibilisation des agriculteurs. La subvention de l'animation et du suivi se justifie par l'efficacité à long terme, car cela réduit les coûts de transaction.</p> <p>La mise en place concertée de MAEt permet donc des dynamiques durables, adaptées aux territoires, et une reconnaissance des bonnes pratiques agricoles. La cohérence doit se poursuivre à une échelle extra-territoriale.</p>	
<p>Abstract : « Territorial Agro-Environmental Measures » (TAEM) are measures which pay farmers in exchange of agricultural practices related to environmental challenges of territories (mainly related to Natura 2000 and Water Framework Directive).</p> <p>In the Loire department, TAEM are implemented on 10 territories by TAEM facilitators, who work for agricultural and/or environmental organisms. The strong dialogue between stakeholders in this department is innovative. It's interesting to study what are the benefits and costs of such an approach. Our study tries to answer the question "What are the territorial's impacts of a consultative approach to establish TAEM?" It is based on the case of Loire department.</p> <p>Stakeholders were consulted: Farmers replied to questionnaires, facilitators and financial officers were interviewed. These tools have permitted to collect the methodological aspects of the TAEM implementation, and to gather each stakeholder's opinion on the measures. Geographical and financial analyses supplement the results of this survey.</p> <p>Key-points have been raised by this study. A collective work history facilitates consultation. Diversification and intensification of the stakeholder's network enables the implementation of broader territorial actions. The environmental impact of these measures is low but allows the persistence of good agricultural practices. Beyond that, it increases the farmers' awareness of the environment. The subsidies for animation and monitoring are justified by the long-term effectiveness, because it reduces transaction costs. The coordinated development of sustainable TAEM allows sustainable territory-adapted dynamics and the recognition of good agricultural practices. Coherence should continue to an extra-territorial level.</p>	
<p>Mots-clés : Mesures Agro-Environnementales territorialisées – évaluation – politiques publiques – gouvernance – entretiens – questionnaires – concertation – gestion des espaces agricoles</p>	