

2017-2018

MASTER GEOGRAPHIE, ENVIRONNEMENT,  
AMENAGEMENT, DEVELOPPEMENT

PARCOURS NOURAD

UNIVERSITE PARIS-NANTERRE

UFR SCIENCES SOCIALES ET ADMINISTRATION

DEPARTEMENT DE GEOGRAPHIE ET AMENAGEMENT

## LES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES APPLIQUEES A L'AGRICULTURE EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE : MISE EN ŒUVRE ET INCIDENCES SUR LES PRATIQUES AGRICOLES

**ELISE ENFREIN**

*MEMOIRE DE RECHERCHE*

PRESENTE SOUS LA DIRECTION DE MADAME  
MONIQUE POULOT-MOREAU



## REMERCIEMENTS

Par ces quelques mots je tiens à remercier toutes les personnes qui ont aidé, de près ou de loin, à la réalisation de mon stage et de ce mémoire.

Merci d'abord à Frédéric Fortunel qui m'a offert la possibilité de réaliser ce stage en m'accordant sa confiance et m'a guidé tout au long de mes recherches par des conseils avisés. Merci pour votre disponibilité et votre dynamisme.

Merci à Monique Poulot-Moreau, mon professeur référent, pour sa présence rassurante surtout lors de la rédaction de ce mémoire et pour les enseignements dispensés au cours de mon master 1 à l'Université Paris-Nanterre.

Merci aux membres du projet FarMAINE qui ont contribué à faciliter mon travail.

Je tiens à exprimer toute ma reconnaissance à tous les acteurs institutionnels que j'ai rencontré, qui ont pris de leur temps pour m'expliquer de manière claire leurs missions et ces politiques aux contours parfois si flous. J'espère avoir retransmis un peu de la pédagogie qu'ils ont déployé au cours des entretiens dans ce mémoire.

Un immense merci à l'ensemble des agriculteurs qui m'ont ouvert leur porte, sans qui ce mémoire n'aurait pu s'écrire. Merci pour le temps et la confiance accordés, pour les cafés partagés et pour la patience dont ils ont fait preuve. Ces rencontres m'ont apporté beaucoup et bien au-delà du sujet de mon étude. J'espère avoir retransmis fidèlement leurs paroles et leurs réalités dans ce mémoire.

Enfin, merci à ceux qui m'ont soutenu, par leur présence, leur patience et leur habileté à m'écouter parler d'agriculture et d'environnement sans jamais se plaindre.

# SOMMAIRE

**Remerciements**

**Sommaire**

**Liste des abréviations**

**Introduction générale**

## **PARTIE I : DES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES APPLIQUEES A L'AGRICULTURE AU PRISME DES REALITES LOCALES EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE**

CHAPITRE 1 : CARACTERISTIQUES DE L'AGRICULTURE EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE, AU CŒUR DU PROJET DE TERRITOIRE

CHAPITRE 2 : L'ENVIRONNEMENT NATUREL ET SES EFFETS SUR L'AGRICULTURE ET LES EXPLOITATIONS AGRICOLES EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE

CHAPITRE 3 : DES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES EN FAVEUR DE L'EAU ET DE LA BIODIVERSITE QUI ENTENDENT AGIR SUR LES PRATIQUES AGRICOLES

## **PARTIE II : STRUCTURATION ET MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES APPLIQUEES A L'AGRICULTURE EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE**

CHAPITRE 4 : DE LA DIRECTIVE NITRATES AUX ZONES VULNERABLES SARTHOISES, DE MULTIPLES ACTEURS MOBILISES A DIFFERENTES ECHELLES

CHAPITRE 5 : LE SITE NATURA 2000 VALLEE DU LOIR DE VAAS A BAZOUGES : MESURES AGRO-ENVIRONNEMENTALES ET EVALUATIONS D'INCIDENCES

CHAPITRE 6 : DES POLITIQUES LOCALES AXEES SUR L'INCITATIF ET LA PEDAGOGIE : LES RNR ET ENS, LES ACTIONS DU PETR

## **PARTIE III : DES PERCEPTIONS AUX PRATIQUES AGRICOLES, LOGIQUES ET PRATIQUES DES AGRICULTEURS**

CHAPITRE 7 : DES DISPOSITIFS VOLONTAIRES QUI TOUCHENT TRES PEU D'AGRICULTEURS

CHAPITRE 8 : LES MAEC, UN DISPOSITIF INCITATIF SOUVENT MAL CONNU QUI TOUCHE QUELQUES AGRICULTEURS SANS AVOIR DE REELS EFFETS SUR LES PRATIQUES AGRICOLES

CHAPITRE 9 : DES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES QUI CONTRIBUENT A MODIFIER LES PRATIQUES AGRICOLES

**Conclusion générale**

**Bibliographie**

**Table des matières**

**Tables des illustrations**

**Annexes**

## LISTE DES ABREVIATIONS

AB : Agriculture Biologique

ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maitrise de l'Energie

AFB : Agence Française de Biodiversité

CAB : Coordination Agro-Biologique

CEN : Conservatoire des Espaces Naturels

CIPAN : Cultures Intermédiaires Pièges A Nitrates

CIVAM : Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et Milieu rural

CLE : Commission Locale de l'EAU

CPIE : Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement

CRAEC : Commission Régionale Agri-Environnementale et Climatique

CUMA : Coopérative d'Utilisation de Matériel Agricole

DDT : Direction Départementale des Territoires

DRAAF : Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Forêts

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

ENS : Espace Naturel Sensible

FCP : Fumier Compact Pailleux

FDSEA : Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles

FEADER : Fonds Européens Agricoles pour le Développement Rural

FEAGA : Fond Européen Agricole de Garantie

FNSEA : Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles

GAB : Groupement des Agriculteurs Biologiques

GES : Gaz à Effet de Serre

GREN : Groupe Régional d'Expertise Nitrates

GSO : Groupe Sarthois Ornithologique

JA : Jeunes Agriculteurs

LPO : Ligue de Protection des Oiseaux

MAEC : Mesures Agro-Environnementales et Climatiques

OPA : Organisation Professionnelle Agricole

PAC : Politique Agricole Commune

PAEC : Projet Agro-Environnemental et Climatique

PCAET : Plan Climat Air Energie Territorial

PDL : Pays de la Loire

PDRR : Programme de Développement Rural Régional

PETR : Pôle d'Equilibre Territorial et Rural

RGA : Recensement Général Agricole

RNR : Réserve Naturelle Régionale

RPG : Registre Parcellaire Graphique

SAFER : Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural

SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

SCOT : Schéma de COhérence Territoriale

SHP : Systèmes Herbagers Pastoraux

SIGC : Système Intégré de Gestion et de Contrôle

SPE : Système de Polyculture Elevage

SRCE : Schéma Régional de Cohérence Ecologique

UE : Union Européenne

UGB : Unité de Gros Bétail

ZAR : Zone d'Action Renforcée

ZNIEFF : Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique

## INTRODUCTION GENERALE

« *Un printemps silencieux* ». C'est le titre choisi pour une émission d'Interception, sur France Inter, le 13 mai 2018, qui s'intéressait à la disparition de la biodiversité dans les campagnes françaises. Appuyé sur les travaux de scientifiques du Muséum National d'Histoire Naturelle et du CNRS menés depuis 2001, le constat est alarmant : les populations d'oiseaux qui évoluent en milieu agricole régressent - elles ont perdu un tiers de leurs effectifs en 17 ans – preuve en est que la qualité de l'écosystème agricole se détériore (Geffroy, 2018). Un peu plus tôt, l'UFC que choisir publiait un rapport dénonçant « *l'état calamiteux* » des cours d'eau et des nappes souterraines en France, pointant du doigt l'agriculture productiviste (UFC-Que choisir, 2017). Pourtant, les réglementations qui pèsent sur l'agriculture, et les politiques publiques environnementales qui se penchent sur les pratiques agricoles n'ont jamais été aussi nombreuses et diversifiées.

En effet, si l'agriculture et la protection de l'environnement ont longtemps constitué deux dimensions éloignées, souvent antagonistes ou perçues comme telles (Poux, 2009) notamment du fait de l'absence de la fonction territoriale de l'agriculture et de son impact sur l'environnement dans les préoccupations des pouvoirs publics qui reconnaissaient uniquement sa mission productive (Gonin, Sevestre & Vaudois, 1995), la donne a désormais changé. C'est la montée en puissance de la pensée environnementaliste ainsi que l'identification de l'activité agricole comme source de pollutions et de dégradation de l'environnement qui a commencé à établir des liens entre les deux notions. Depuis 1985 en Europe et 1989 en France, les dispositifs politiques se sont succédés dans l'objectif de limiter l'impact des activités agricoles sur l'environnement, et notamment sur la qualité de l'eau et la biodiversité (Busca, 2010). Les politiques publiques environnementales, que nous définirons simplement comme des actions publiques qui visent à réduire l'incidence des activités humaines sur « *Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques* », selon la définition juridique de l'environnement de la loi Barnier (Lascoumes, 2012), se sont étendues et leur exigence n'a eu de cesse de croître jusqu'à ce jour.

Dans un tel contexte, et face à ces constats, la question de l'efficacité et de l'efficience des politiques publiques environnementales soulève des interrogations (Mermet & al., 2005). C'est dans le cadre du programme de recherche FarMaine, qui étudie la mise en œuvre des politiques d'environnement ainsi que leurs incidences sur les pratiques et le foncier agricole au sein du Bassin de la Maine, que ce présent mémoire s'insère. Il s'articule autour de ces mêmes thématiques et cherche à comprendre comment la structuration de ces politiques peut influencer sur les modifications des

pratiques agricoles. Les recherches nécessaires à la rédaction d'un tel document ont été réalisées à l'occasion d'un stage au sein du Laboratoire Espaces et SOciétés au Mans.

La Vallée du Loir sarthoise s'est imposée comme un terrain d'études privilégié, en raison d'abord de l'importance et de la diversité de l'action publique environnementale appliquée à l'agriculture sur ce territoire, ensuite pour le patrimoine naturel qui y évolue, mais plus encore au regard des caractéristiques de l'agriculture dans cette vallée soumise à des contraintes naturelles non négligeables. Finalement, notre recherche s'est portée sur la directive nitrates et sa traduction française, sur le réseau Natura 2000 et les mesures agri-environnementales associées, sur des zonages locaux de protection de la nature qui impliquent l'agriculture et sur une politique locale de sensibilisation autour des pratiques agricoles de demain. Les résultats présentés ici se basent sur une enquête essentiellement qualitative lors de laquelle 16 acteurs institutionnels et 16 agriculteurs ont été rencontrés dans le cadre d'entretiens semi-directifs.

Quatre hypothèses ont structuré mes recherches. La multiplicité des échelles mobilisées dans le cadre de la mise en œuvre des politiques publiques environnementales m'a conduit à penser que la complexité de leur structuration (Barres, Boisson & Colson, 1999) constituait un frein à l'adhésion des agriculteurs et ainsi un obstacle à des modifications de pratiques. C'est donc sur l'importance de la perception des politiques et des institutions dans le processus d'acceptation ou non de l'action publique que je me suis basée (Rousset & Louis, 2012). La deuxième hypothèse veut questionner le principe de l'existence d'un effet cumulatif sur un territoire donné, c'est-à-dire que plus les politiques publiques environnementales sont nombreuses, plus les agriculteurs en ont une perception positive et sont à même de se saisir les opportunités qu'elles peuvent apporter (Busca, 2010). Par ailleurs, il me semblait évident que ce sont surtout des considérations économiques et la structure foncière des exploitations qui incitent les agriculteurs à adhérer aux dispositifs développés par l'action publique. Enfin, j'émettais l'hypothèse qu'il existait une diffusion des pratiques agricoles plébiscitées par les politiques publiques environnementales au sein des exploitations et entre les exploitations d'un même territoire, notamment grâce à la communication établie par les institutions et les relations existant entre les agriculteurs (Van Den Ban, 1984).

Finalement, c'est à la question suivante que tentera de répondre ce mémoire :

*Dans quelle mesure les politiques publiques, par leurs objectifs, leur structuration et les instruments qu'elles utilisent, contribuent-elles à modifier les pratiques agricoles en Vallée du Loir sarthoise ?*

Pour mieux saisir la dimension spatiale des politiques publiques environnementales et les caractéristiques de notre terrain d'étude, une première partie viendra éclairer le contexte agricole, naturel et territorial de la Vallée du Loir et s'attachera à décrire l'emprise spatiale et les différents objectifs des politiques publiques environnementales qui touchent l'agriculture sur ce territoire. Il s'agira ensuite de comprendre la structuration de ces dernières à travers l'étude de leur élaboration, de leur fonctionnement, et des relations qui existent entre les acteurs impliqués. Nous tenterons dans cette partie d'identifier les leviers et blocages qui déterminent leurs conséquences sur les pratiques agricoles. Enfin, nous nous focaliserons sur l'échelle de l'exploitation agricole pour appréhender la perception des agriculteurs sur les politiques publiques environnementales qui les touchent et mieux apprécier l'impact de l'action publique sur les pratiques agricoles.

# **PARTIE I : DES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES APPLIQUEES A L'AGRICULTURE AU PRISME DES REALITES LOCALES EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE**

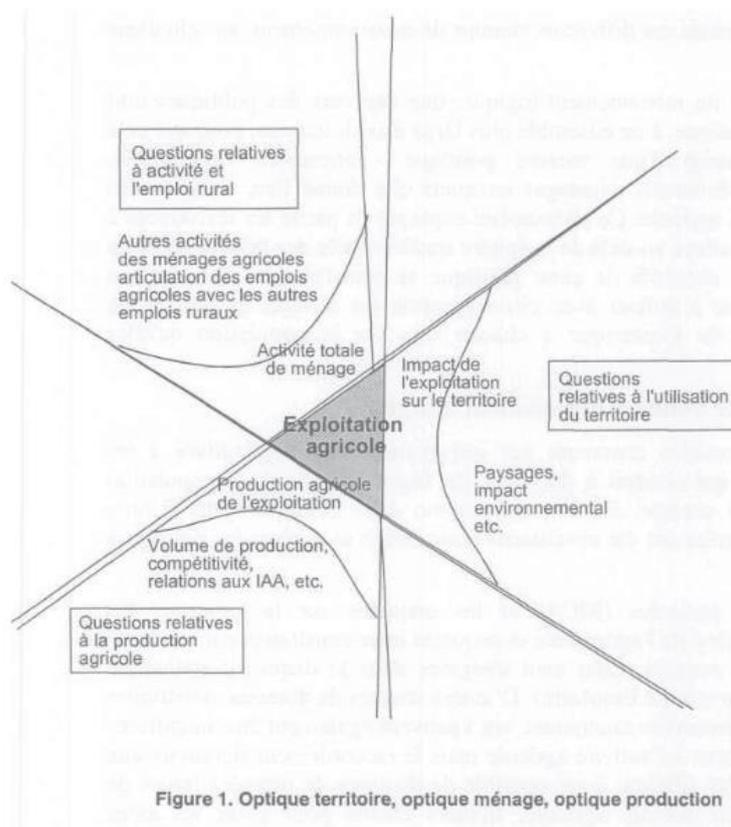
Cette première partie s'intéresse à l'agriculture en Vallée du Loir qui a notamment été façonnée par son environnement naturel. Nous verrons ici dans quelle mesure cet environnement est menacé et comment les pouvoirs publics entendent agir pour inverser la tendance.

## **CHAPITRE 1 : CARACTERISTIQUES DE L'AGRICULTURE EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE, AU CŒUR DU PROJET DE TERRITOIRE**

### **A. De quoi parle-t-on ?**

#### *L'exploitation agricole*

Qu'est-ce qu'une exploitation agricole ? C'est la question essentielle à laquelle nous devons répondre avant de nous commencer une analyse des politiques et des pratiques agricoles. Nous avons choisi de considérer l'exploitation agricole comme un système qu'il convient d'envisager dans son ensemble avant de s'attacher à étudier ses différentes composantes (Osty, 1978). Plus précisément, l'exploitation sera pensée dans le présent document comme l'assemblage d'un système de base : l'écosystème cultivé et l'élaboration du rendement, d'un système central dit de production et du système représenté par l'agriculteur (Bourgeois & Sébillotte, 1979). Au-delà de ces éléments internes, nous ne manquerons pas de considérer l'exploitation agricole dans ses relations avec son environnement économique, social et naturel, comme le soulignent Laurent et Rémy (2000) dans le schéma suivant :



*Figure 1 : Optiques de l'exploitation agricole (Laurent & Rémy)*

C'est la conception de l'exploitation comme un ensemble de systèmes établissant divers types de relations avec son environnement qui nous permettra de mettre à jour l'impact des politiques publiques environnementales sur les pratiques agricoles, mais aussi de comprendre la position des agriculteurs et leurs perceptions de ces politiques.

### *Les agriculteurs*

Partant du principe selon lequel les exploitations agricoles sont très diverses (Laurent & Rémy, 2000) de par leurs ressources territoriales, économiques, par leurs performances technico-économiques mais aussi par les caractéristiques du ménage agricole et les fonctions remplies par l'exploitation sur le milieu social et l'environnement naturel (Mundler, 2014), il nous fallait utiliser une typologie des agriculteurs et de leur comportement pour passer outre ces différences. Nous avons choisi d'utiliser celle proposée par le sociologue Didier Busca, en 2010. Cette typologie est basée sur les attitudes des agriculteurs face aux dispositifs agri-environnementaux, leurs pratiques agricoles et leur aptitude au changement, leur sentiment de responsabilité vis-à-vis de la pollution ainsi que leur

perception de la fonction de l'agriculture dans la société. Trois catégories d'exploitants se dégagent de son analyse :

<b>Les figures de l'identité professionnelle</b>	<b>Attitudes face aux dispositifs agri-environnementaux</b>	<b>Pratiques agricoles et aptitude au changement</b>	<b>Responsabilité de l'agriculture face aux pollutions</b>	<b>Fonction de l'agriculture / à la société civile</b>
<i>L'éco-sceptique</i>	Exit - scepticisme Stratégie de repli corporatiste	Pérennisation du système de production actuel	Externalisation - victimisation	Protection de l'espace rural
<i>L'éco-promoteur</i>	Adhésion - réaction Stratégie de désenclavement	Volonté de diversification	Internalisation - réparation	Reconquête du lien social avec la société civile - Multifonctionnalité
<i>L'éco-opportuniste</i>	Adhésion - entrisme Appropriation stratégique	Légitimation de leur mode de production	Internalisation - prétexte	Prévention des conflits, préservation d'un droit à produire

**L'agri-environnement et les figures du métier d'agriculteur selon Busca (2010)**

*Figure 2 : L'agri-environnement et les figures du métier d'agriculteur (Busca)*

Chaque figure de l'identité professionnelle sera détaillée au cours de ce mémoire en s'appuyant sur les observations réalisées sur le terrain. Ainsi, des références au travail de Busca s'inviteront régulièrement dans notre étude.

Nous avons utilisé cette typologie pour caractériser, au fil de nos analyses, le profil des agriculteurs que nous avons rencontrés, mais aussi pour mieux comprendre les différents objectifs qui peuvent animer les agriculteurs sur un même territoire et qui jouent parfois un rôle dans la mise en œuvre des politiques publiques environnementales. Enfin, nous nous sommes basés sur les apports de Busca afin d'appréhender et de cerner les catégories d'agriculteurs ciblés ou non par l'action publique, que nous avons traité en deuxième partie.

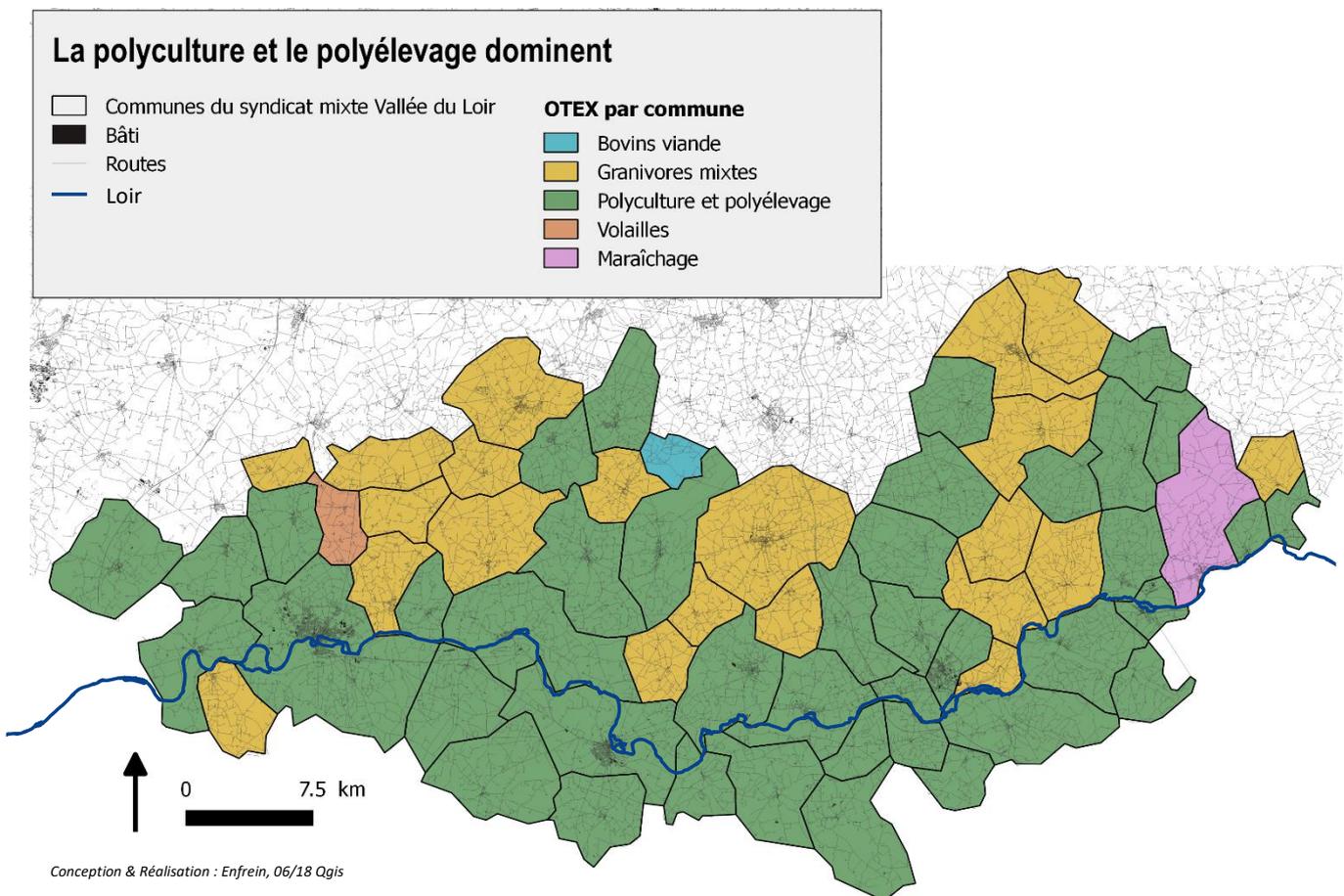
**B. L'agriculture en Vallée du Loir sarthoise, au cœur du projet de territoire**

*Caractéristiques générales*

Une étude générale sur les spécificités de l'agriculture sur notre terrain préalable à l'analyse des politiques publiques et à un travail plus en détail sur quelques exploitations agricoles semble indispensable. Nous avons choisi les limites administratives du Pays Vallée du Loir pour présenter les

caractéristiques de l'agriculture. Toutes les données relatives aux communes qui sont utilisées dans cette partie sont issues des Recensements Généraux Agricoles (RGA) de 1988 et de 2010.

Le pays de la Vallée du Loir est un territoire globalement peu urbanisé au sein duquel l'agriculture occupe une large place. Pour commencer, si différentes activités agricoles coexistent au sein du pays Vallée du Loir, c'est surtout la polyculture et le polyélevage qui prédominent, comme en témoigne la carte ci-dessous réalisée à l'échelle communale. Cette observation est d'autant plus vraie que les communes sont traversées par le Loir. Sur cette carte figurent également les voies routières et le bâti, de façon à appréhender l'organisation spatiale du territoire.

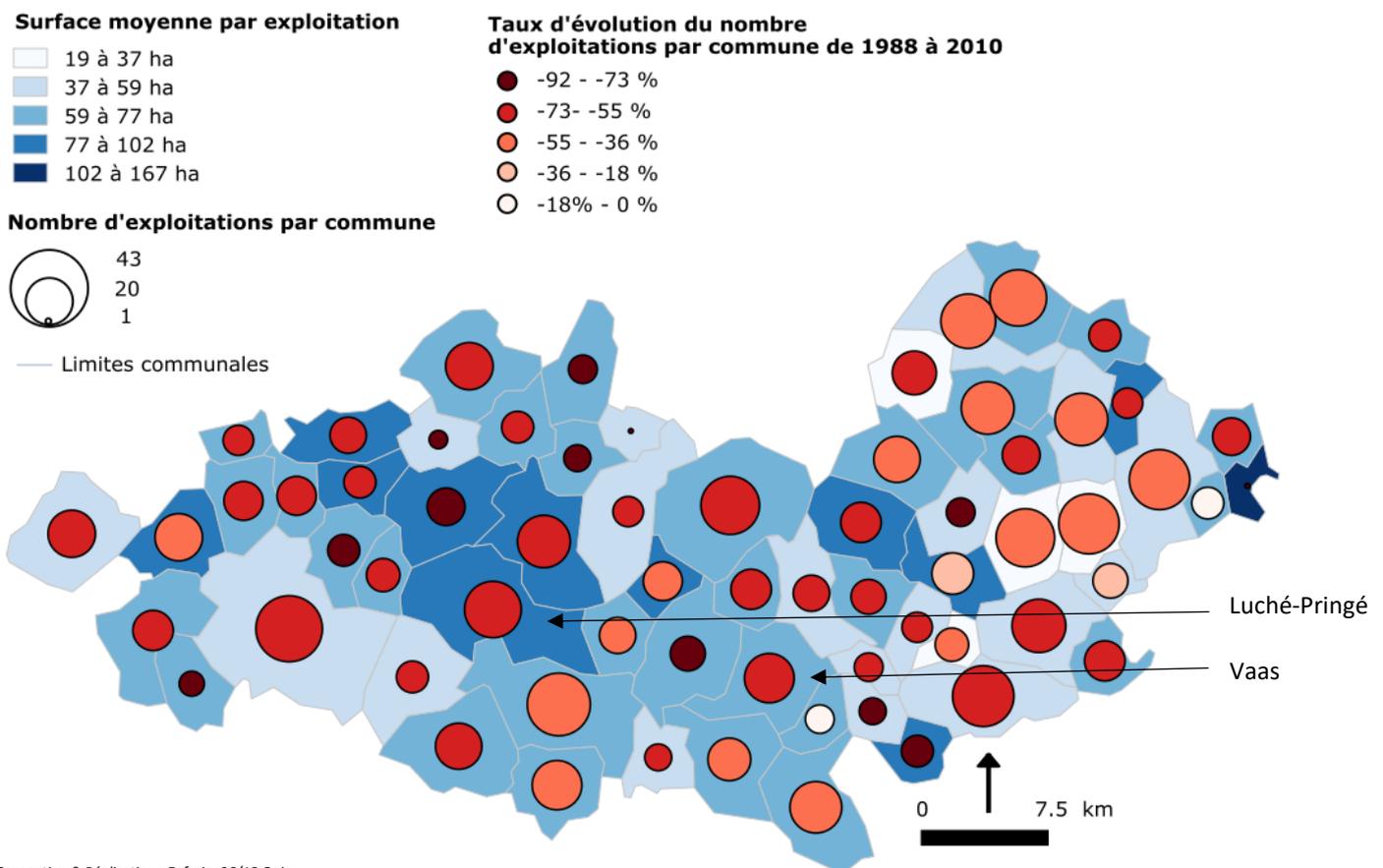


**Carte 1 : Orientation technico-économique des exploitations agricoles dans les communes de la Vallée du Loir sarthoise (Enfrein)**

Intéressons-nous maintenant au nombre d'exploitations et à la surface moyenne de celles-ci. D'abord, il est aisé de noter que les exploitations situées à l'Ouest du territoire sont globalement un peu plus vastes que celles localisées à l'Est. Les exploitations des communes de Luché-Pringé et de Vaas, que nous étudierons plus en détail par la suite sont caractérisées par une surface moyenne de 59 à 77

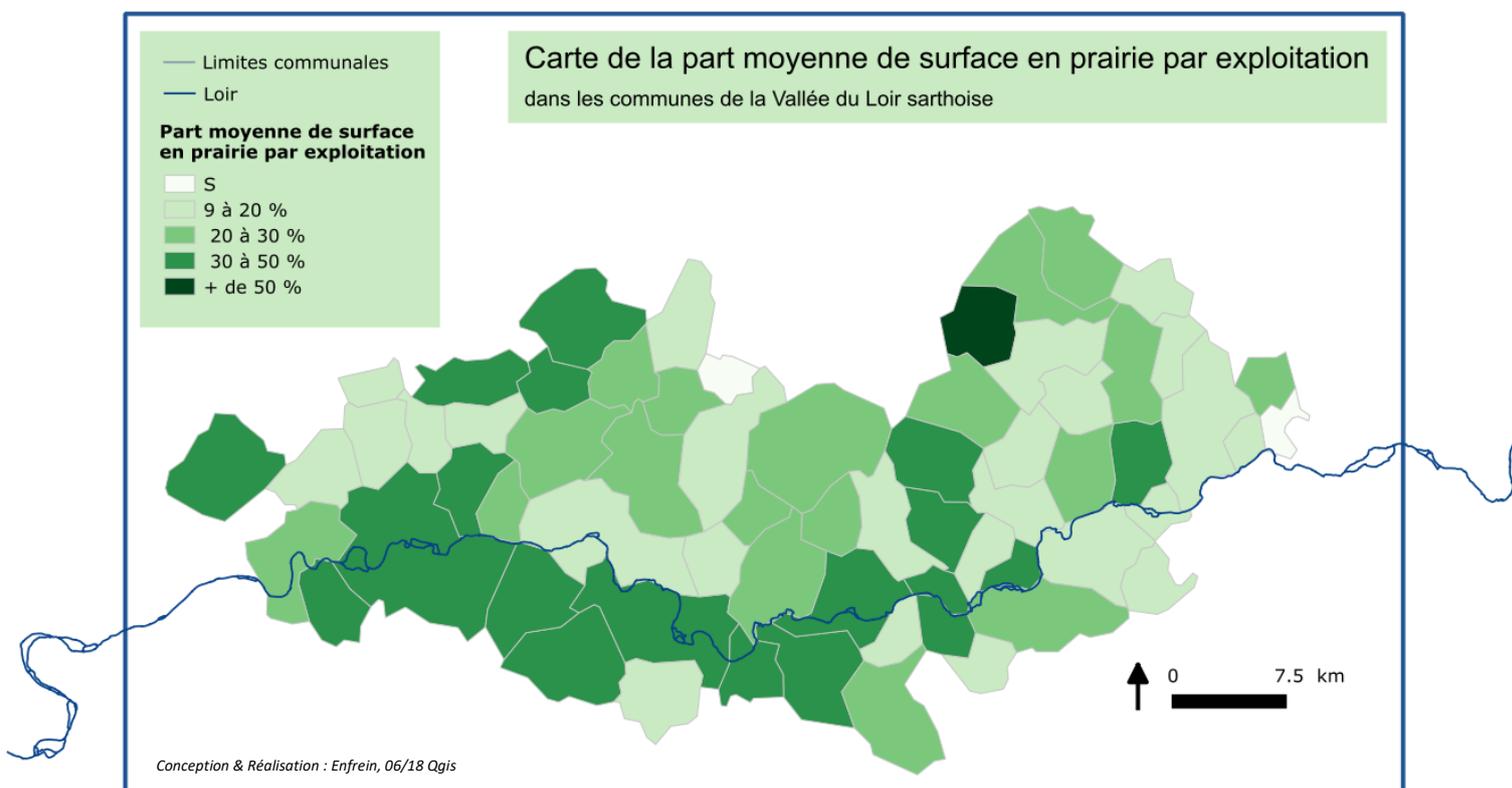
hectares en 2010. Les exploitations semblent être les plus nombreuses sur les communes qui ont occupé une surface plus large. Enfin, l'agriculture en Vallée du Loir semble avoir subi les mêmes changements que l'agriculture nationale, dans la mesure où le nombre d'exploitations agricoles a partout chuté entre 1988 et 2010, certaines communes ont d'ailleurs perdu jusqu'à 92% de leurs exploitations. Vaas et Luché-Pringé présentent les mêmes caractéristiques sur le plan du nombre des exploitations et de son évolution. Toutefois, les exploitations agricoles étaient en moyenne plus grande au sein de la commune de Luché-Pringé en 2010. Ajoutons que les surfaces agricoles ont-elles aussi globalement diminué entre ces deux dates, mais de manière moins importante.

### Carte du nombre d'exploitations, de leur surface moyenne par commune et du taux d'évolution du nombre d'exploitations entre 1988 et 2010 en Vallée du Loir sarthoise



Carte 2 : Les exploitations agricoles et leurs surfaces en Vallée du Loir (Enfrein)

Une autre carte vient souligner la part des prairies dans les exploitations agricoles de la Vallée du Loir. Cette part est d'autant plus importante que les communes sont traversées par le Loir ou situées à proximité directe. Nous pouvons déjà déceler une différence marquée entre Vaas, dont les exploitations comportent une part plus importante de prairies (plus de 30%) et Luché-Pringé où le pourcentage de prairies n'excède pas les 20% par exploitation.



**Carte 3 : Part des prairies dans les exploitations agricoles de la Vallée du Loir (Enfrein)**

Enfin, les travaux de Gatien, Corbonnois et Laurent (2009) sur l'agriculture de notre zone d'étude viennent confirmer notre dernière observation. L'agriculture est en effet caractérisée à l'Ouest, au niveau de Luché-Pringé (tronçon 8) par une dominance des grandes cultures avec peu de prairies, tandis que la partie Est avec Vaas (tronçon 7) est plus humide et plus verte, avec la prédominance des prairies et d'un paysage de bocage. Nous verrons dans le chapitre suivant l'emprise précise des prairies sur ces territoires. Ce sont ces différences qui ont motivé notre choix d'étudier plus en détail les communes de Vaas et de Luché-Pringé.

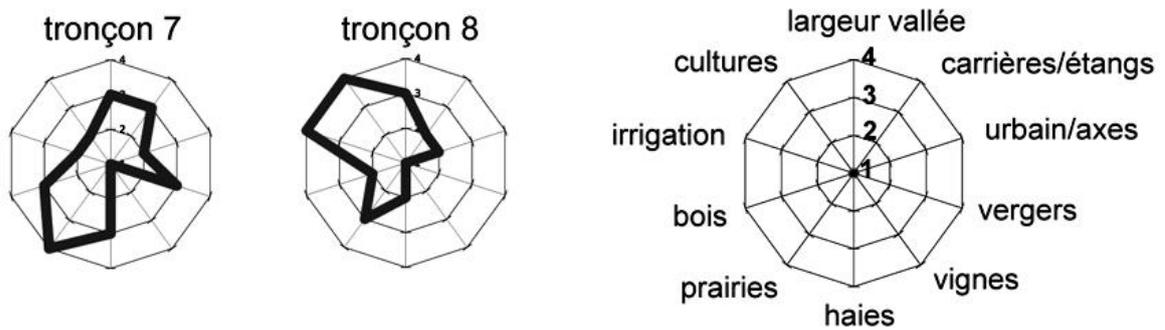
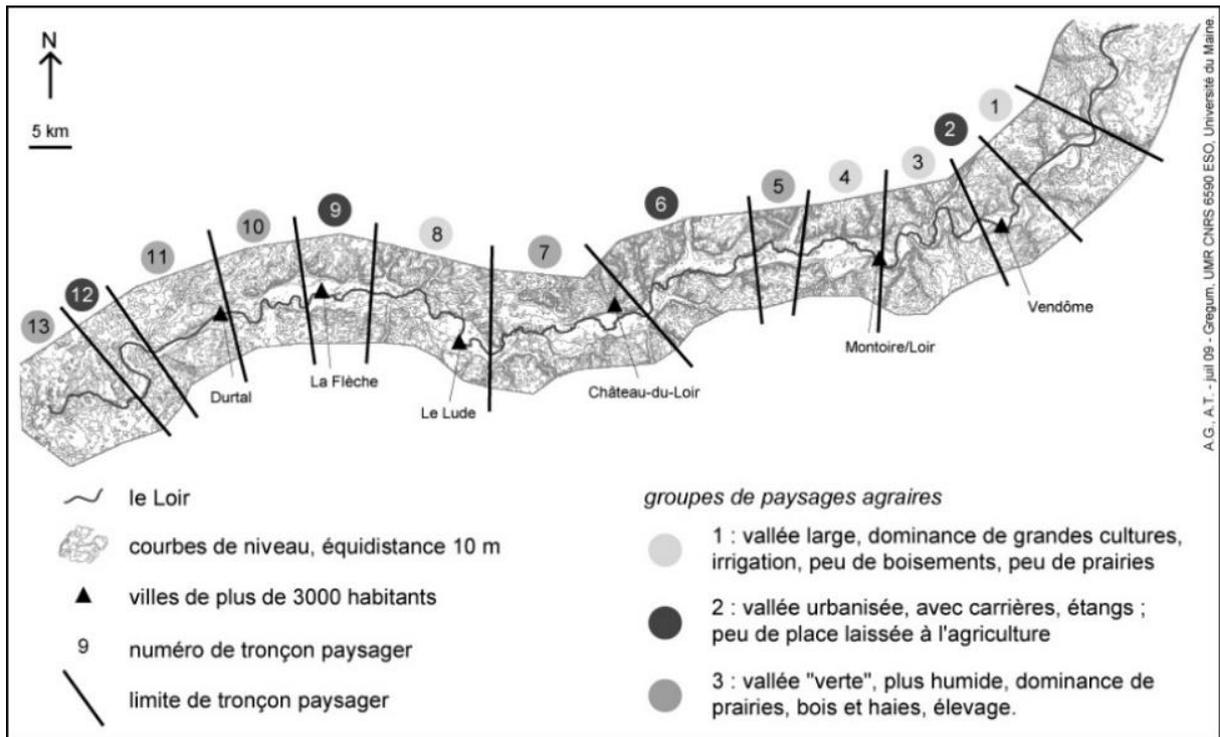


Figure 3 : Caractéristique du paysage en Vallée du Loir sarthoise selon Gatién, Corbonnois et Laurent (2009)

*Une agriculture au cœur du projet de territoire*

L'agriculture et le tourisme sont les principales activités économiques du Pays Vallée du Loir, qui regroupe trois communautés de communes : Pays fléchois, Sud Sarthe et Loir Lucé Bercé. Les activités agricoles occupent en effet près de 50% de la superficie territoriale. La figure ci-dessous prélevée dans le pré-diagnostic territorial préalable à l'élaboration du Scot (Schéma de COhérence Territoriale) démontre la part importante apportée par l'activité agricole en termes d'emplois au sein du pays. C'est pourquoi le maintien de la vitalité du secteur agricole apparaît comme une nécessité pour les pouvoirs publics locaux et notamment pour le pays Vallée du Loir. Cette agriculture « *a une mauvaise presse* » selon la directrice du PETER, c'est pourquoi il semblait urgent pour les élus de mettre

en place une politique qui permettrait aux acteurs agricoles à la fois d'envisager l'avenir sereinement et de créer un climat de confiance permettant de développer des relations apaisées avec les citoyens du territoire.

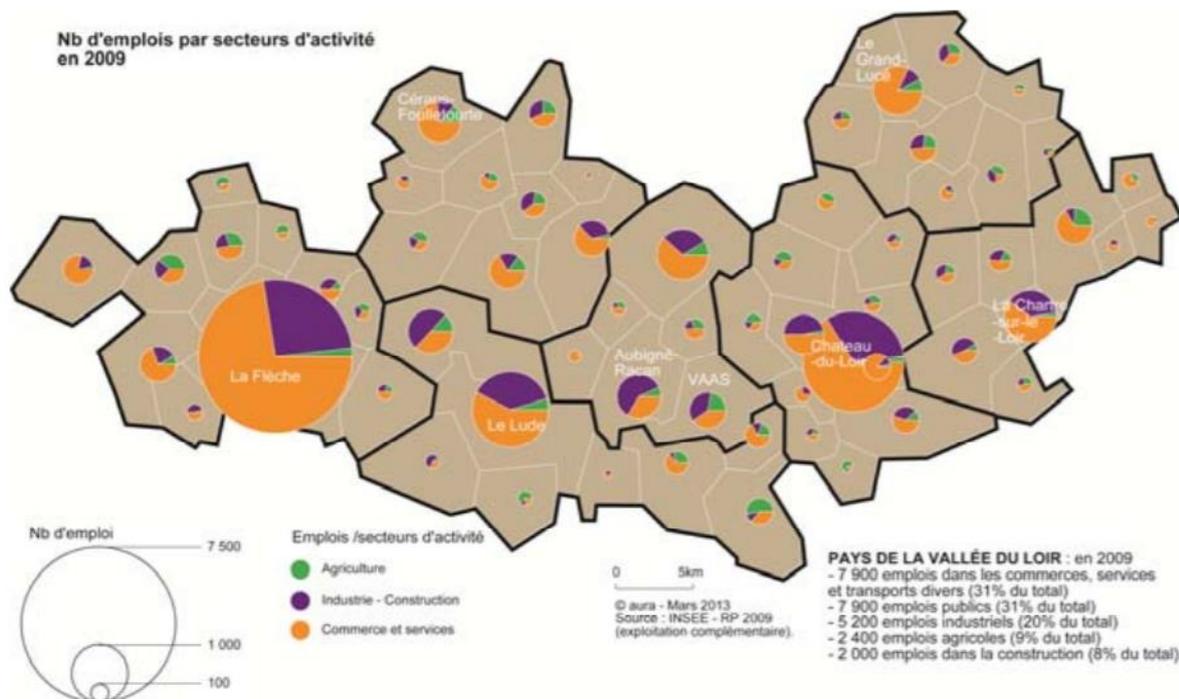


Figure 4 : Nombre d'emplois par secteurs d'activités en 2009 dans le Pays Vallée du Loir (Pré-diagnostic au Scot)

Selon la directrice du PETR Vallée du Loir (Pôle d'équilibre territorial et rural), les dimensions agricoles et touristiques sont intimement liées. Les touristes sont en effet attirés par les paysages remarquables qui constituent le territoire, et c'est l'agriculture qui est le premier gestionnaire de ce paysage. C'est à partir de ce constat que les élus du Pays ont formulé, en 2013, l'envie de proposer une politique de sensibilisation et de pédagogie autour des enjeux agricoles associés à l'environnement de manière à renforcer et faire perdurer ces activités emblématiques du territoire.

La volonté de promouvoir un autre type d'agriculture s'est également appuyée sur les résultats d'un diagnostic territorial réalisé en 2013. Il est apparu que l'agriculture figure loin devant toutes les autres activités en termes d'émissions de gaz à effets de serres en Vallée du Loir sarthoise. Alors, dans le souci de maintenir le territoire vivant avec une agriculture dynamique, c'est sur l'adaptation aux changements climatiques que se sont focalisées les attentions du Pays Vallée du Loir.

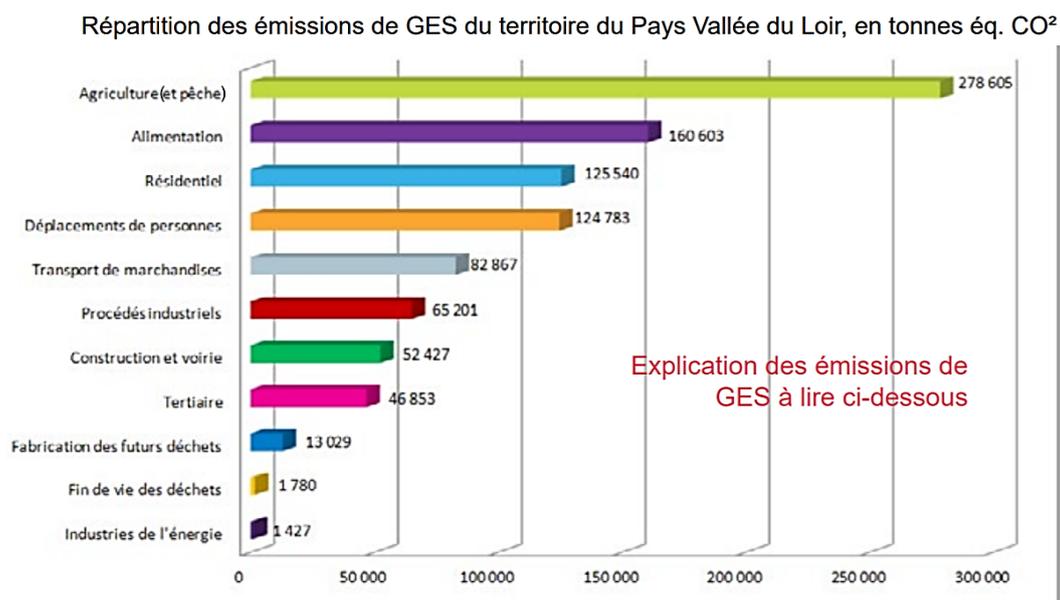
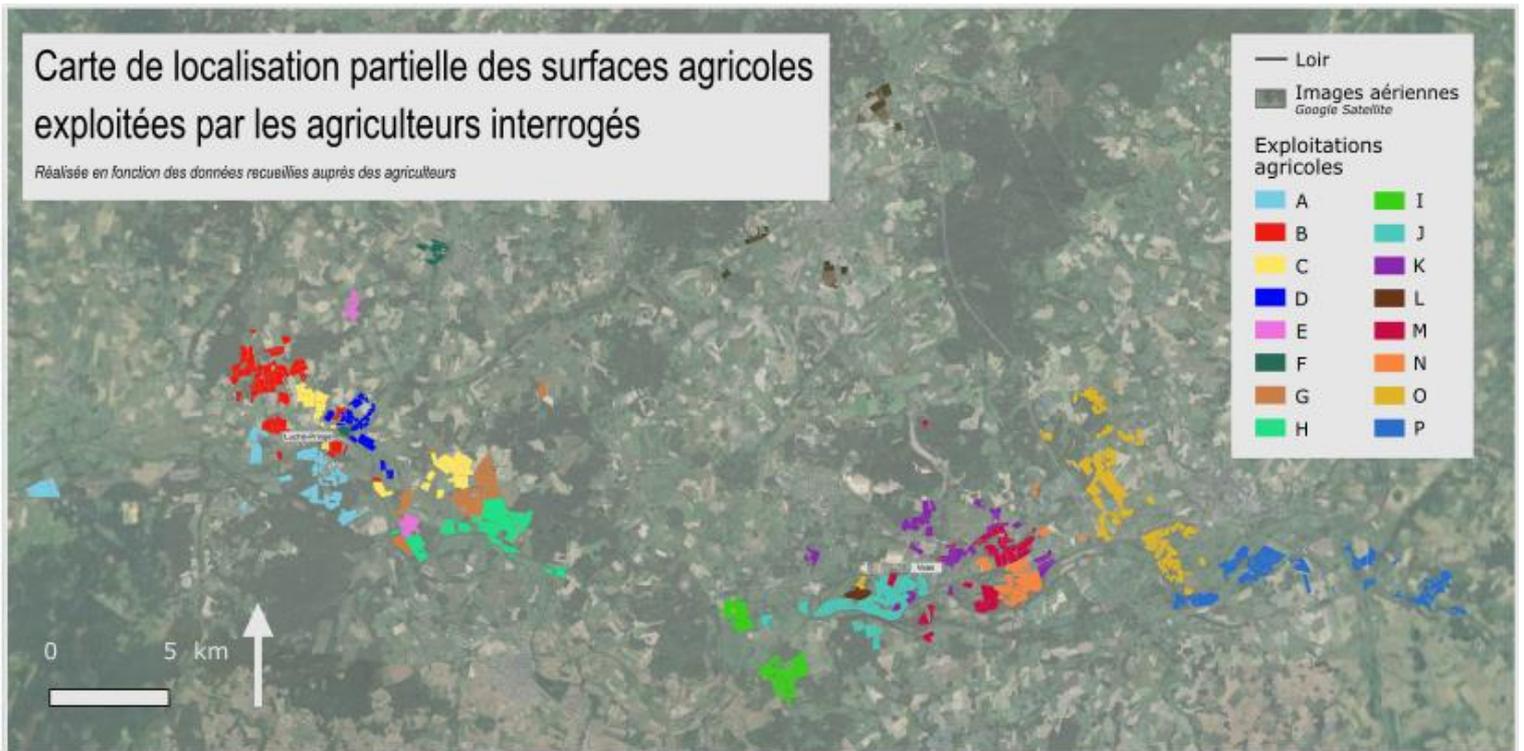


Figure 4bis : Répartition des émissions de GES du territoire du Pays Vallée du Loir (PCAET Vallée du Loir)

Finalement, par un plan climat énergie air territorial approuvé en 2016, le Pays Vallée du Loir débute sa politique qui entend proposer une démarche volontaire « *soulignant le souhait des pouvoirs publics de travailler en collaboration avec tous les acteurs territoriaux autour de la transitions énergétique* ». (PCAET, 2016). Par cette politique, l'agriculture se trouve au cœur des enjeux du territoire et s'impose comme une activité incontournable sur ce dernier.

### C. Une enquête qualitative auprès d'agriculteurs du territoire

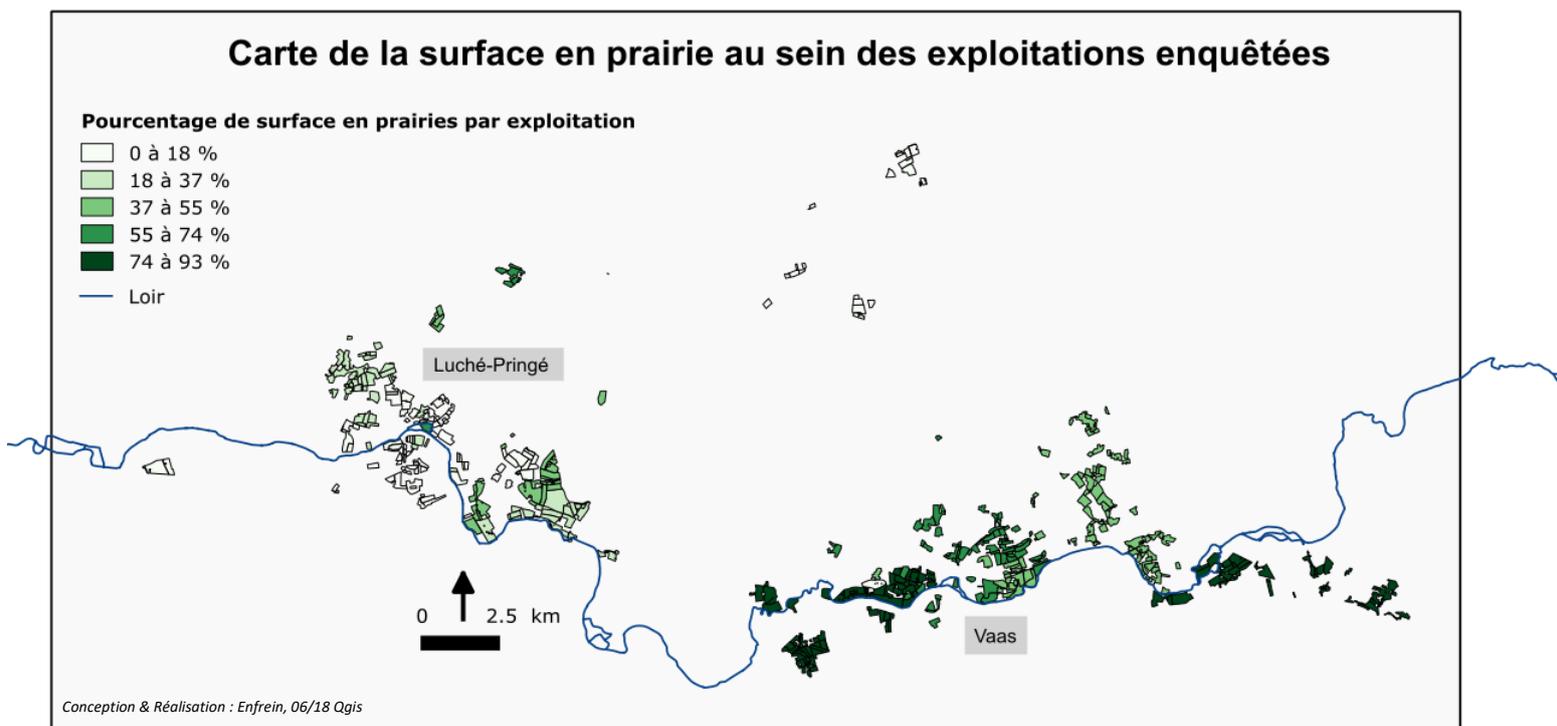
Nous avons effectué 16 entretiens semi-directifs auprès d'agriculteurs du territoire de la Vallée du Loir afin de mieux comprendre les effets des politiques publiques environnementales sur leurs pratiques. La grille de questions qui a servi de cadre à ces entretiens est proposée en annexe 1. Une localisation des exploitations agricoles visitées a été réalisée. Cette carte, disponible en page suivante, ne constitue qu'un aperçu du parcellaire réel des exploitations. En effet, nous n'avons pas obtenu d'indications sur le parcellaire complet des exploitations E et F, c'est pourquoi seules quelques terres sont représentés. De même, certains agriculteurs possèdent des surfaces dans des espaces très éloignés des communes mentionnées, voire dans d'autres département. Nous n'avons donc pas cartographié l'intégralité de leur parcellaire. Enfin, si quelques exploitants ont pu nous fournir des informations précises issues notamment de leur déclaration PAC, bon nombre d'entre eux ont préféré dessiner les espaces qu'ils cultivent à main levée sur une carte topographique.



Carte 4 : Carte de localisation des surfaces agricoles exploitées par les agriculteurs interrogés (Enfrein)

Par ailleurs, nous avons choisi de mettre en avant la part de surface en prairies par exploitation, de manière à confirmer les résultats précédemment énoncés, mais aussi pour signifier que les agriculteurs rencontrés ainsi que leurs exploitations n'ont pas un profil atypique par rapport à leur commune, au regard des prairies.

### Carte de la surface en prairie au sein des exploitations enquêtées

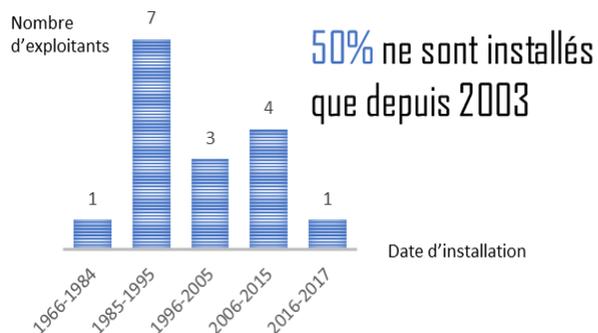


Carte 5 : Part de surface en prairies au sein des exploitations agricoles visitées (Enfrein)

Enfin, la figure sur la page suivante souhaite présenter, dans les grandes lignes, les agriculteurs que nous avons interrogés dans le cadre de cette étude, ainsi que les caractéristiques de leurs exploitations.

## QUI SONT LES AGRICULTEURS RENCONTRÉS ?

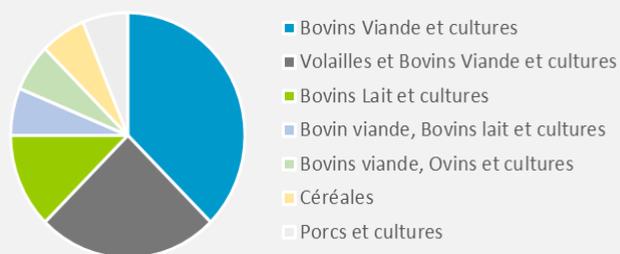
16 agriculteurs ont été enquêtés



- 3 Travaillent seuls sur leur exploitation  
10 se partagent le travail à deux
- 8 Adhèrent à un syndicat agricole  
Dont 7 à la FNSEA
- 11 Ont repris l'exploitation familiale



## CARACTÉRISTIQUES DE LEURS EXPLOITATIONS



15 exploitations sont en polyculture-élevage

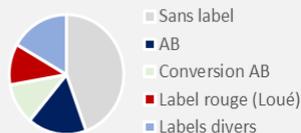


8 Ont une situation économique plutôt bonne  
Selon les déclarations des agriculteurs

Les exploitations comptent en moyenne **185,5ha**



3 sont en AB, 2 en conversion



1 **UGB/ha** C'est le **chargement moyen** estimé d'herbivores sur les prairies

51,3 % Des exploitations est en moyenne occupée par des prairies  
L'exploitation la plus herbagère contient 93,5% de prairies  
L'exploitation la plus céréalière compte 6% de prairies

Figure 5 : Qui sont les agriculteurs rencontrés ? (Enfrein)

## CHAPITRE 2 : L'ENVIRONNEMENT NATUREL ET SES EFFETS SUR L'AGRICULTURE ET LES EXPLOITATIONS AGRICOLES EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE



Carte 6 : Localisation du Loir (Enfrein)

### A. L'eau a structuré un paysage de vallée et marque l'occupation des sols des surfaces agricoles

Le Loir fait partie intégrante du bassin de la Maine, comme le souligne la carte ci-dessus. Le cours d'eau, qui prend sa source en Eure-et-Loir, s'écoule en méandres sinueux notamment d'Est en Ouest au Sud de la Sarthe. Par son incision de 60 à 80 mètres dans des plateaux sédimentaires, le Loir a structuré un paysage de vallée (Corbonnois et al., 2016).

La Vallée du Loir sarthoise offre ainsi un paysage de plaine alluviale large de 2 à 6 km qui est composée de 3 terrasses. Des prairies naturelles occupent la partie la plus basse, celle du lit majeur du Loir, qui ne surplombe le cours d'eau que de 40 cm à 1,5 m. Cette faible différence de niveau avec le Loir, ainsi que de fréquentes crues en font des espaces humides régulièrement inondés (Larue, 1989). Les photos suivantes, prises au niveau de la Chapelle-aux-Choux viennent illustrer ces éléments : on distingue nettement une prairie inondée en février, tandis que la photo de droite datant d'avril ne montre que les traces d'une inondation passée. Par ailleurs, le Loir n'est plus visible sur cette deuxième image.



*Prairie inondée au niveau de la Chapelle-aux-Choux 16/02/2018, Enfrein*

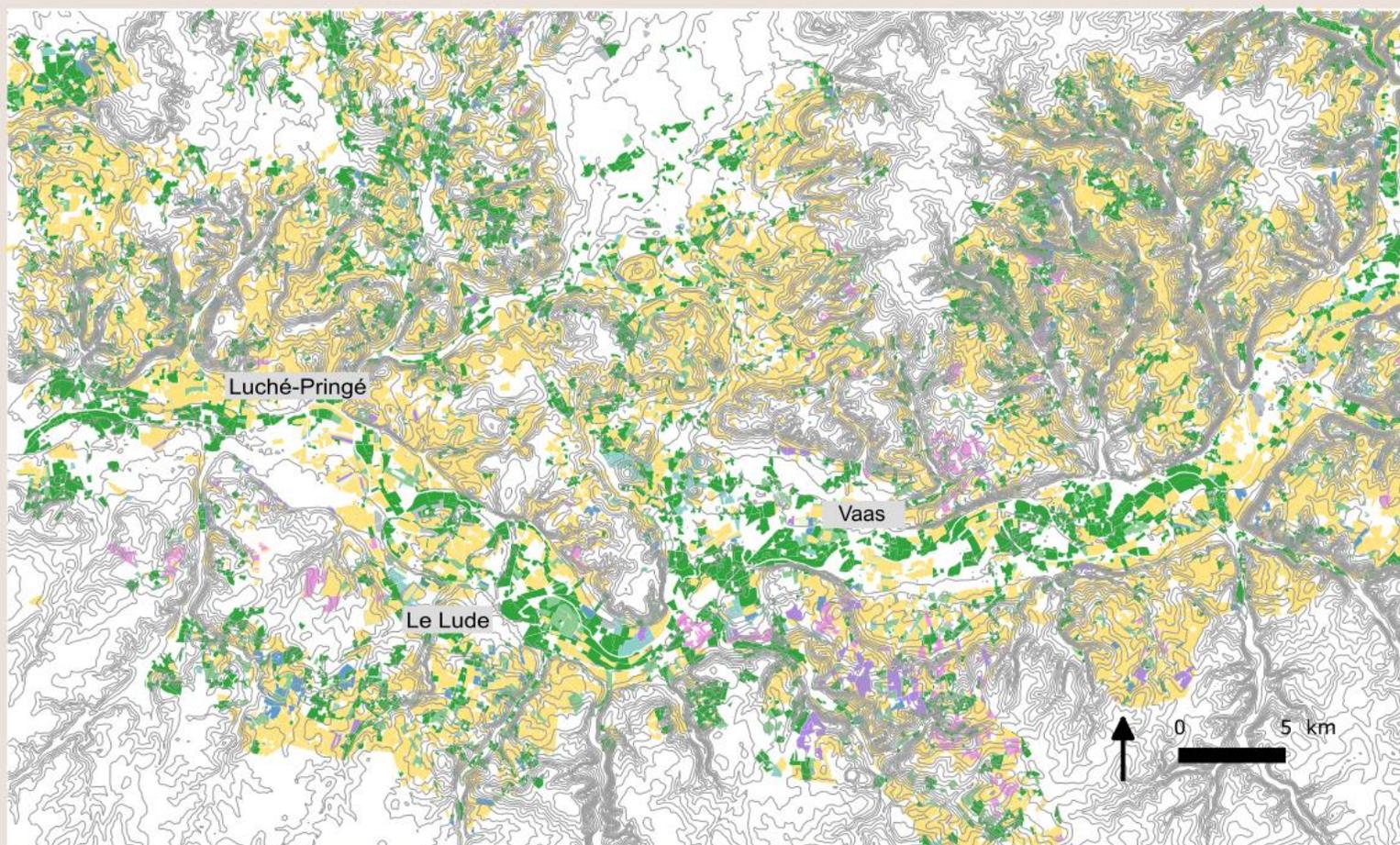


*Prairie au niveau de la Chapelle-aux-Choux 21/04/2018, Enfrein*

**Figures 6 et 7 : Photographies d'une prairie inondable (Enfrein)**

Les terrasses sont caractérisées par des sols alluviaux, souvent argileux ou tourbeux, très propices aux prairies et à l'installation d'un paysage de bocage, tandis que le plateau et les coteaux calcaires qui marquent la vallée sont plus à même de supporter des cultures diverses. (Atlas de Paysages des Pays de la Loire, 2015). La présence des prairies est assez importante au sein de la Vallée du Loir sarthoise, elles focalisent d'ailleurs l'attention de plusieurs politiques publiques environnementales, comme nous le verrons plus tard. C'est probablement la forte présence de ces prairies qui explique la prédominance de l'élevage parmi les orientations technico-économiques des exploitations agricoles locales. Finalement, l'omniprésence de l'eau sur notre territoire d'études a structuré un paysage dual, entre plaine alluviale basse et plateaux, qui se retrouve aussi dans les caractéristiques agricoles de la zone. La carte ci-dessous, élaborée à l'échelle des ilots culturaux à partir des données du RPG de 2016 souligne cette différence très marquée autour de Vaas : les cultures sont majoritairement situées sur le plateau, tandis que les prairies se concentrent dans les fonds de vallées. Cette caractéristique est un peu moins visible au niveau de Luché-Pringé, c'est pourquoi nous avons d'abord décidé d'étudier les politiques publiques environnementales qui touchent l'agriculture sur ces deux communes, et d'y rencontrer des agriculteurs pour mieux apprécier une éventuelle différence d'effets de ces politiques sur les pratiques agricoles entre les deux territoires.

## Carte de l'occupation des sols des surfaces agricoles et des courbes de niveau dans la partie Est de la Vallée du Loir sarthoise



Conception & Réalisation : Enfrein, 06/18 Qgis

Carte 7 : Occupation des sols agricoles dans la partie Est de la Vallée du Loir sarthoise (Enfrein)

## **B. Une dualité plateau/vallée présente aussi au sein des exploitations agricoles**

La présence du Loir, qui permet l'irrigation de terres sableuses à la valeur agronomique peu importante, constitue un avantage indéniable selon les agriculteurs rencontrés. Pourtant, l'omniprésence de l'eau par les inondations et les crues régulières inhérentes au Loir ont contraint les agriculteurs de la zone à adapter leurs systèmes d'exploitation. Les espaces inondables les plus humides sont donc laissés en prairies, la grande majorité des agriculteurs estimant qu'il est impossible d'y faire fructifier des cultures.

### *Des prairies inondables à valoriser*

Les prairies humides constituent ainsi un défi pour bon nombre d'agriculteurs, et ne sont pas sans présenter de réels avantages pour une exploitation agricole. L'atout principal de ces prairies réside dans leur qualité nutritionnelle pour les herbivores, essentiellement dû à l'importante diversité floristique présente sur ces espaces, selon le CEN Rhône-Alpes. Par ailleurs, les prairies humides présentent un rôle tampon dans le fonctionnement hydrologique des bassins versants, c'est-à-dire qu'elles permettent une bonne infiltration de l'eau et minimisent l'effet des précipitations sur le ruissellement. Elles ont en outre une capacité à stocker le carbone et à neutraliser les éléments polluants. Enfin, elles peuvent constituer des réserves de pâturage ou de fourrage en été. De fait, si les avantages des tels espaces pour l'agriculture ne sont pas négligeables, ceux-ci sont souvent indirects (Dupraz, Minviel & Latruffe, 2012).

Les agriculteurs rencontrés ont été très nombreux à souligner la qualité du foin récolté sur ces parcelles, ainsi que des rendements plutôt importants et réguliers. D'autres notent l'opportunité de disposer de tels espaces pour avoir accès à des aides, comme les MAEC, ou encore pour remplir les attentes de la PAC en matière de SIE (Surface d'Intérêt Ecologique). En outre, le coût moins élevé du foncier par rapport à d'autres espaces a motivé certains exploitants à privilégier l'entretien de ces terres. La facilité à mettre en place des points d'abreuvement sur les prairies, ou encore le peu d'entretien qu'elles nécessitent ont été plébiscités par bon nombre d'agriculteurs. Quelques difficultés ont cependant émergé : la fragilité des parcelles sur lesquelles un piétinement trop important peut s'avérer catastrophique, de même que la période courte durant laquelle les exploitants peuvent les utiliser. En règle générale, les agriculteurs déclarent utiliser ces prairies entre le 15 avril et le 15 novembre, mais ces dates dépendent des années, de l'humidité, du gel ou encore des crues du Loir. Le travail mécanique y est souvent rendu difficile par l'humidité des parcelles. Finalement, un agriculteur de Luché-Pringé qui en exploite autour de 50 hectares résume les qualités des prairies :

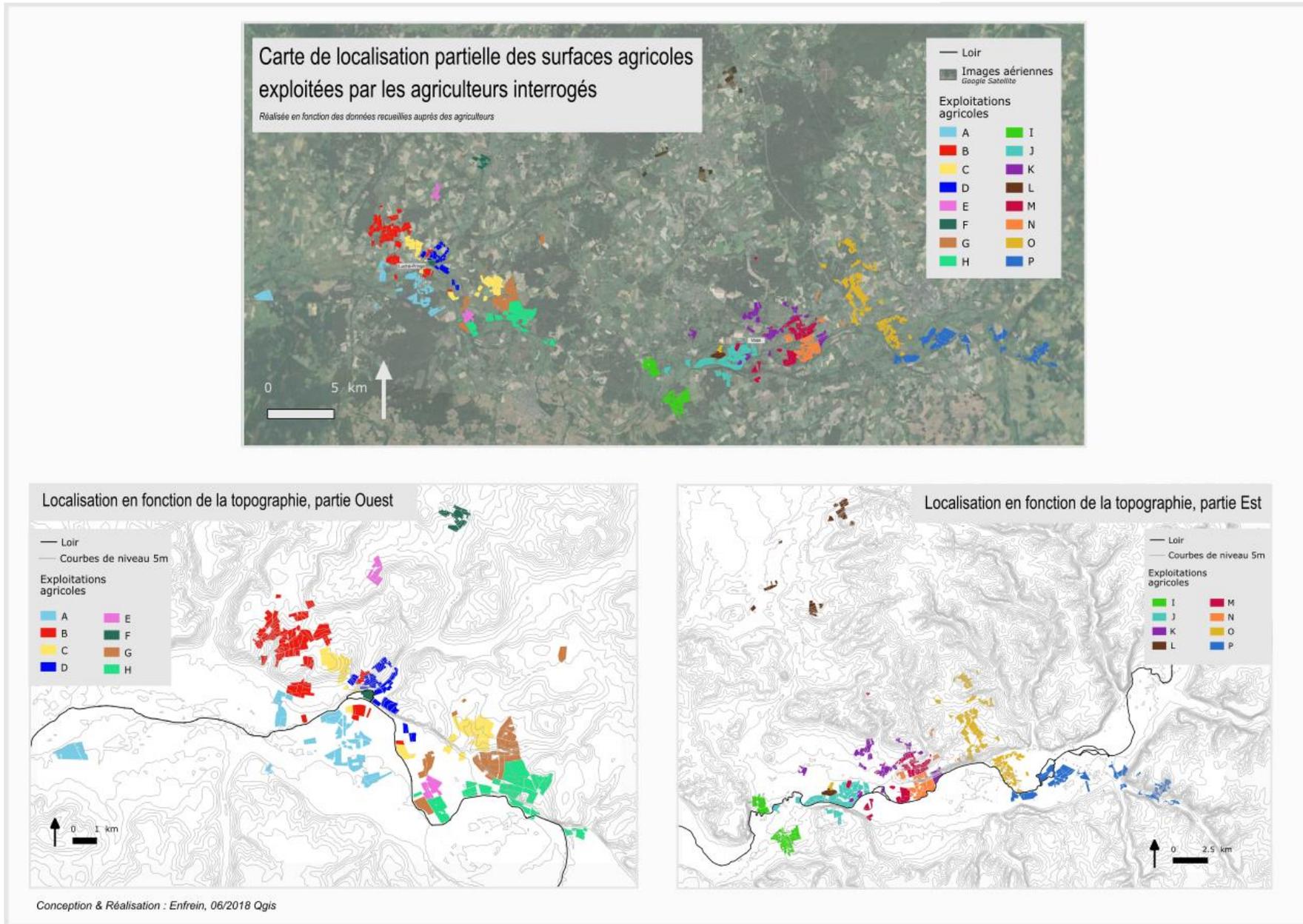
*« Il faut faire ce qu'on aime, mais une opportunité qu'on a avec ces terres c'est que ça nous permet de faire du super foin. Il y a des années, on fait 10 tonnes de matière sèche de moyenne, c'est possible. [...] C'est une affaire d'alluvions, c'est de la terre noire. Si on voulait les mettre en culture, il y a certaines parties c'est infaisable. C'est de l'argile noire, c'est difficile, il faut labourer à l'automne et après ça gèle... Avec toutes les contraintes que ça comporte il faudrait que les céréales soit à 200-250€ pour... Alors que là on a de l'eau, on a des clôtures, et il suffit d'ouvrir une barrière on met les bovins d'une parcelle à l'autre. Tout est ramené par rapport à une main d'œuvre chez nous. Quand on regarde nos résultats comptables le résultat par UMO est très haut parce qu'on n'a pas beaucoup de main d'œuvre par rapport au chiffre qu'on dégage. »*

### *Une dualité plateau/vallée du sein des exploitations agricoles*

Si certains agriculteurs se risquent à mettre en place des cultures sur des zones situées en fond de vallée qu'ils estiment moins humides, la quasi intégralité des agriculteurs conservent ces terres en prairies et adaptent leur système productif à cette contrainte naturelle. Nous avons identifié une première stratégie qui consiste en l'adoption d'un système herbagé par les agriculteurs : les exploitations dont la grande majorité des terres est située en fond de vallée privilégient ce système dans lequel l'alimentation animale est uniquement ou quasiment uniquement composée d'herbe. La deuxième stratégie est d'ordre foncière. Pour conserver la possibilité de réaliser des cultures et ainsi de diversifier la production, la majorité des exploitations sur lesquelles nous nous sommes déplacés dans le cadre de cette étude sont constituées de terres localisées dans la vallée et sur le plateau. Pour illustrer cette réalité, nous avons cartographié les parcelles cultivées par les agriculteurs rencontrés. La carte permet de prendre la mesure de l'étalement des exploitations en fond de vallée et sur les plateaux : seules les exploitations A, I, J et globalement P, dont nous avons eu accès au parcellaire précis et complet ne sont localisées qu'en fonds de vallée.

Notons en outre que cette stratégie de localisation est souvent liée à une concentration des efforts agricoles sur les plateaux par comparaison au travail fourni dans les vallées. Ce phénomène paraît évident lorsqu'il s'agit de cultures, mais il est également décelable si l'on s'attarde sur les prairies. Ainsi, plusieurs agriculteurs ont développé une gestion moins interventionniste sur les prairies en fond de vallée, c'est-à-dire que les apports de fertilisation sont minimes voire inexistantes, tandis que sur le plateau, les prairies reçoivent davantage de fertilisation.

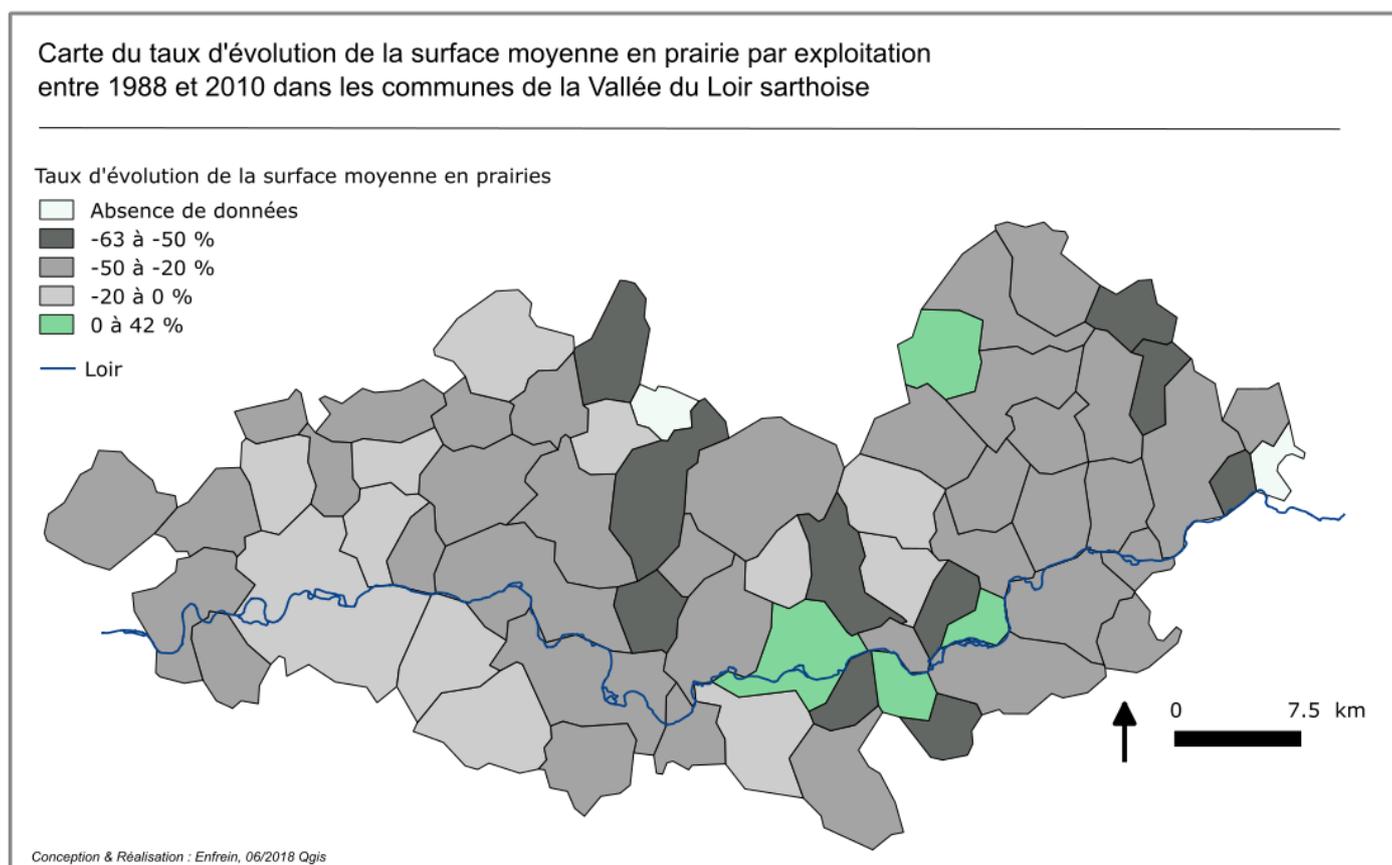
Carte 8 : Localisation des exploitations agricoles enquêtées en fonction de la topographie (Enfrein)



### Les prairies disparaissent

En dépit des avantages agraires évoqués, les prairies humides tendent à disparaître. Dupraz, Minviel & Latruffe (2012) expliquent de phénomène ainsi : « *l'intérêt de l'agriculteur, guidé par l'intégration du progrès technique pour la production céréalière ou fourragère et l'augmentation de production nécessaire à l'amortissement des matériels correspondant, a fréquemment conduit au drainage et à la disparition des zones humides, ou à l'abandon de leur exploitation lorsque ce drainage est trop coûteux.* ». Localement, la faible valeur agronomique des terres associée à une bonne valorisation du bois de peuplier a souvent conduit les agriculteurs ou les propriétaires des terres à planter des peupleraies sur les espaces inondables. D'autre part, les exemples d'agriculteurs qui ont fait le choix de tenter de cultiver ces parcelles sans les drainer, en profitant par exemple de la disparition d'un barrage, ne sont pas rares.

Ce constat s'étend à l'ensemble des prairies, puisque la recherche de productivité, la rentabilité de certaines productions et les itinéraires techniques adoptés par les agriculteurs ont souvent conduit à abandonner les espaces en herbe pour y implanter des cultures.



Carte 9 : Taux d'évolution de la surface en prairie dans les communes de la Vallée du Loir sarthoise de 1988 à 2010 (Enfrein)

La carte précédente illustre cette disparition progressive des prairies. A partir des données du Recensement Général Agricole, nous avons calculé le taux d'évolution de la surface en prairies moyenne par exploitation dans les communes de la Vallée du Loir sarthoise. Le résultat affiché correspond à la différence relevée entre 1988 et 2010. Nous pouvons voir que presque toutes les communes ont vu la part de l'herbe dans les exploitations décroître, parfois à des taux très importants. Nous pouvons remarquer que contrairement à la tendance générale, le taux de prairies au sein des exploitations de Vaas a augmenté de 2,6% entre ces deux dates.

Toutefois, cette disparition des prairies semble avoir perdu en vitesse au cours des dix dernières années, selon le témoignage d'un membre du CPIE Vallées de la Sarthe et du Loir :

*« On entend beaucoup dans le secteur d'arrachage de haies, de retournements de prairies... ça a été plutôt conservé en Vallée du Loir, en tout cas depuis 10 ans, il n'y a pas eu de grosse modification des prairies, des habitats, du bocage. »*

Nous tenterons ainsi de voir par la suite si des politiques publiques environnementales appliquées à l'agriculture ont pu conduire à obtenir une telle donnée.

## CHAPITRE 3 : DES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES EN FAVEUR DE L'EAU ET DE LA BIODIVERSITE QUI ENTENDENT AGIR SUR LES PRATIQUES AGRICOLES

### A. Des politiques publiques environnementales se mettent en place pour conserver les bénéfiques des ressources naturelles

Nous l'avons vu, l'eau et les prairies naturelles humides sont des éléments omniprésents sur notre territoire et sont d'autant plus importants pour notre étude qu'ils sont essentiels à l'agriculture de la Vallée du Loir sarthoise. Néanmoins, l'eau comme les prairies sont en danger : la qualité de l'eau se dégrade progressivement, et les prairies tendent à disparaître. Pour inverser la tendance et permettre à l'agriculture et au paysage de trouver une pérennité, des politiques environnementales ont été mises en place par les pouvoirs publics à différentes échelles, dans le but d'agir sur les pratiques agricoles.

#### *Qu'est-ce qu'une politique publique environnementale ?*

Comme évoqué en introduction, les politiques publiques environnementales en France se réfèrent à la définition juridique de l'environnement issue de la loi Barnier de 1995. Ces politiques utilisent largement une conception anthropocentrée qui considère l'environnement comme un ensemble de conditions « *favorisant le développement humain* », c'est-à-dire que la nature est vue comme une accumulation de ressources qui fournit des services écologiques, économiques ou même esthétiques (Lascoumes, 2005). Nous pouvons en déduire que les politiques publiques environnementales visent à protéger l'environnement et les espaces naturels de manière à pérenniser leur offre de ressources et de services.

L'action publique environnementale française a multiplié les engagements sur divers secteurs de l'environnement : la qualité de l'eau, la biodiversité, la qualité de l'air, les gaz à effets de serre etc, tout en diversifiant ses approches à l'aide de dispositifs « *souvent complexes et parfois de grande ampleur* » à l'image des zonages de protection, ou des mesures incitatives (Mermet & al., 2005).

Notre étude part donc de ce postulat et s'intéresse aux politiques publiques environnementales qui entendent agir sur les pratiques agricoles, en accordant une attention particulière à la diversité des instruments utilisés. Pour les caractériser, nous avons choisi les apports de Wendling, Sterner et Tauber. Les deux premiers auteurs distinguent l'outil réglementaire des instruments économiques. L'approche réglementaire est classique, elle a d'ailleurs souvent été privilégiée dans le domaine agricole (Tauber, 2007) et vise à contraindre de comportement des pollueurs. Elle est légitime lorsque des risques de dommages catastrophiques ou irréversibles sont

encourus, mais présente le défaut de s'appliquer de la même manière à tous les agents et d'être inflexible (Wendling, 2008). Toutefois, une flexibilité peut être trouvée dans la mise en œuvre des politiques règlementaires en imposant par exemple un seuil limite au lieu de restreindre complètement les pratiques (Sternier, 2016). Les instruments économiques sont plus récents et en plein développement. Ils se fondent sur une approche incitative qui entend favoriser les comportements vertueux. Leurs avantages sont multiples puisqu'ils ont tendance à être mieux accueillis par les agents visés (Sternier, 2016) et permettent de réduire les coûts supportés par la collectivité pour atteindre les objectifs affichés (Wendling, 2008). Tauber préfère différencier les outils contractuels basés sur la volonté des agriculteurs de modifier leurs pratiques, qui regroupent les engagements de plusieurs acteurs sur un même territoire, des outils économiques (Tauber, 2007). Pour terminer, nous nous intéresserons aux politiques basées sur la sensibilisation, à l'image de celle déployée par le PETR en Vallée du Loir.

Par la différenciation des types d'instruments utilisés, nous tenterons de mettre à jour un éventuel écart entre les politiques étudiées sur leurs effets en termes de pratiques agricoles. Il s'agira de se demander si une approche se montre plus probante qu'une autre.

## **B. Une politique règlementaire pour la qualité de l'eau : la directive nitrates**

### *Une qualité des eaux dégradée en Vallée du Loir sarthoise*

Au-delà de la présence de l'eau et de son action notable sur la structure du paysage se pose la question de la qualité de celle-ci, qualité des eaux de surface comme des eaux souterraines. Si les usagers responsables de la pollution de l'eau sont multiples, le rapport Hénin relevait en 1980 une forte contribution de l'activité agricole à la pollution de l'eau par les nitrates. Les facteurs de risque sont nombreux, Laurent (2006) cite notamment le ruissellement sur des sols nus consécutifs à des cultures annuelles qui gagne les fossés et cours d'eau, le lessivage des fertilisants qui atteignent les eaux souterraines, ou encore la concentration des cheptels dans certaines régions où les capacités d'absorption des effluents d'élevage par le sol ne sont pas suffisantes. En Vallée du Loir, la présence de surface agricole inondables, comme nous l'avons vu globalement constituée de prairies est un facteur de risque pour la pollution des eaux, d'abord par les animaux qui peuvent s'abreuver directement dans le Loir (40 vaches équivalent à la pollution de 1000 personnes selon un membre de l'AFB), mais aussi par les effluents d'élevage ou les divers fertilisants utilisés qui peuvent gagner le cours d'eau.





priorité étant donné à la partie amont davantage concernée par la pollution des eaux notamment par les pesticides et nitrates. Pour toutes ces raisons, nous ne détaillerons pas davantage les actions générées par ce document sur la Vallée du Loir.

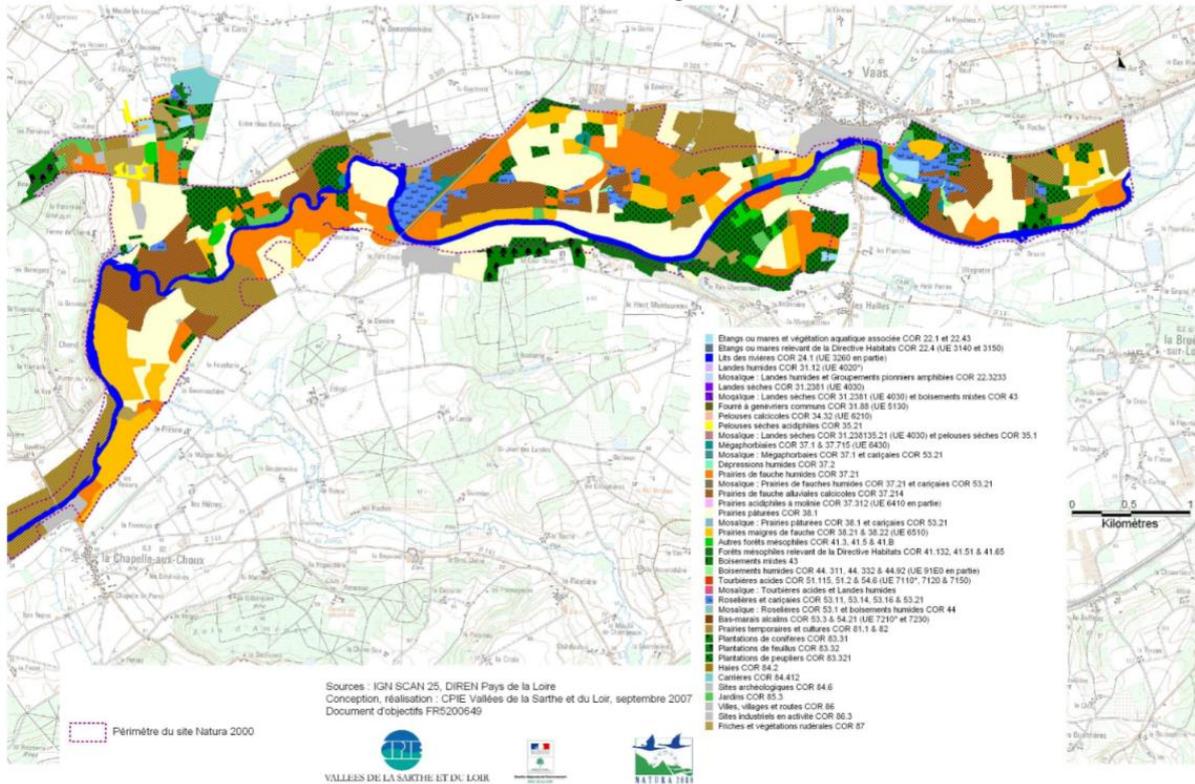
### **C. Un environnement naturel remarquable qui focalise les attentions**

#### *Un environnement naturel remarquable*

La Vallée du Loir en Sarthe présente une importante diversité d'habitats ainsi qu'une richesse floristique et faunistique non négligeable qui ont justifié l'élaboration d'inventaires puis l'établissements de zones de protection, jusqu'à des politiques publiques environnementales plus globales.

Nous l'avons vu, les prairies constitue un élément paysager essentiel de la Vallée. Cependant, ce sont trois grandes entités paysagères qui structurent notre territoire d'étude et sont le support d'une multitude d'habitats qui abritent de nombreuses espèces floristiques et faunistiques. Deux autres habitats majeurs sont facilement repérables sur le terrain : les boisements (forêts, bois, bosquets et haies bocagères), et les coteaux calcaires.

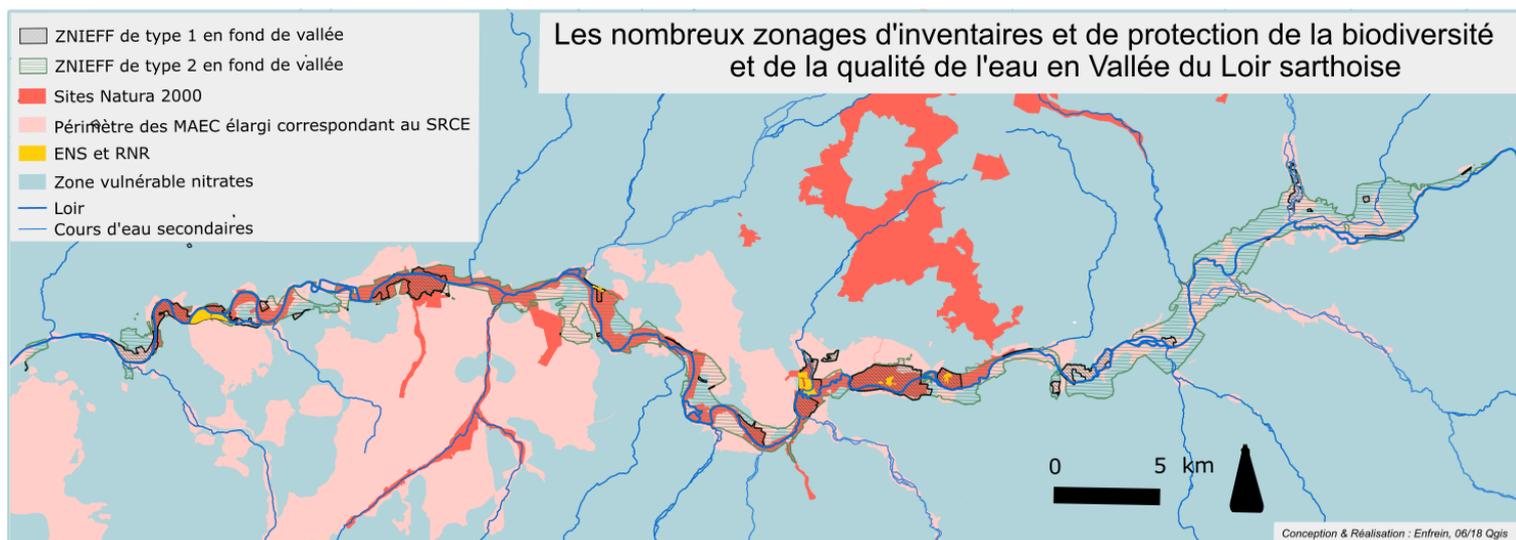
Ces grands types d'habitats se déclinent en de nombreuses catégories, les milieux humides étant les plus diversifiés. On distingue par exemple des tourbières, des marais calcaires ou encore des prairies variées. Sur la zone Natura 2000 de la Vallée du Loir, 36 habitats ont été relevés, dont 21 présentent un intérêt communautaire, plus ou moins prioritaire. Une carte nous permet de prendre la mesure de la diversité de ces habitats, au niveau de la commune de Vaas.



**Carte 13 : Ensemble des habitats présents sur le site Natura 2000 Vallée du Loir de Vaas à Bazouges, secteur de Vaas-Aubigné-Racan (CPIE Vallées de la Sarthe et du Loir)**

Ces espaces naturels abritent bon nombre d'espèces végétales et animales, dont une partie est indexée dans la liste des espèces remarquables en France. Par conséquent, les mesures d'inventaires et de protection des milieux naturels et des espèces associées se multiplient en Vallée du Loir, en témoigne cette carte qui regroupe des zonages d'inventaires (ZNIEFF de type 1 et 2, SRCE), des zonages de protection et de gestion des espaces naturels (ENS et RNR, Natura 2000) mais aussi des espaces proposant des politiques publiques fortes surtout incitatives (Natura 2000 et les MAEC sur un zonage élargi correspondant au SRCE). Nous y avons ajouté la politique liée à la Directive nitrates, précédemment exposée. Pour un technicien du département de la Sarthe, cet enchevêtrement des zonages montre la qualité de l'espace naturel et n'est pas inutile pour attirer l'attention des agriculteurs :

*« Ça complexifie le travail, mais en même temps ça fait parler. Si on rajoute des couches de réserves naturelles et de zones naturelles sensibles c'est qu'il y a un enjeu de préservation assez fort et que les agriculteurs se rendent aussi compte qu'il se passe quelque chose en vallée du loir, que ce n'est pas contournable. »*



*Carte 14 : Différents zonages à visée environnementale sur la Vallée du Loir (Enfrein)*

### *Natura 2000, un dispositif réglementaire et incitatif pour préserver le paysage bocager*

Le réseau Natura 2000 résulte d'une volonté de l'Union Européenne de protection et de conservation de la biodiversité. Les pays membres de l'UE doivent désigner des zones spéciales de concertation et y introduire des objectifs et des mesures d'actions. Ils ont en outre un rôle de surveillance des habitats et des espèces et ont l'obligation d'encourager une bonne gestion des éléments du paysage pour assurer une continuité écologique sur les territoires concernés.

Le site Natura 2000 de la Vallée du Loir a été délimité par l'Etat français en concertation avec des acteurs locaux en 1999. Le comité de pilotage a été créé en 2002, puis l'élaboration du document d'objectifs a été réalisée par le CPIE Vallée de la Sarthe et du Loir entre 2007 et 2009. Finalement, l'animation du site est assurée par ce même organisme depuis janvier 2009. Outre un outil réglementaire constitué par le système d'évaluation d'incidences, des mesures agro-environnementales sont proposées à la contractualisation aux agriculteurs. Ainsi, les promoteurs de cette politique reconnaissent à l'agriculture sa fonction d'entretien des paysages et l'impliquent ainsi dans des mesures de protection. Si nous détaillerons ces mesures plus tard, nous pouvons d'ores et déjà souligner que les politiques publiques environnementales appliquées à la zone se concentrent principalement sur les prairies, qui au-delà d'être des éléments essentiels pour la régulation de l'eau sont aussi des espaces qui abritent des oiseaux migrateurs et de nombreuses espèces animales. Le paysage bocager et son caractère patrimonial est lui aussi visé par la volonté de conservation des haies et des arbres têtards.

### *Zonage de protection de la nature : préserver des habitats et des espèces en faisant appel à l'agriculture*

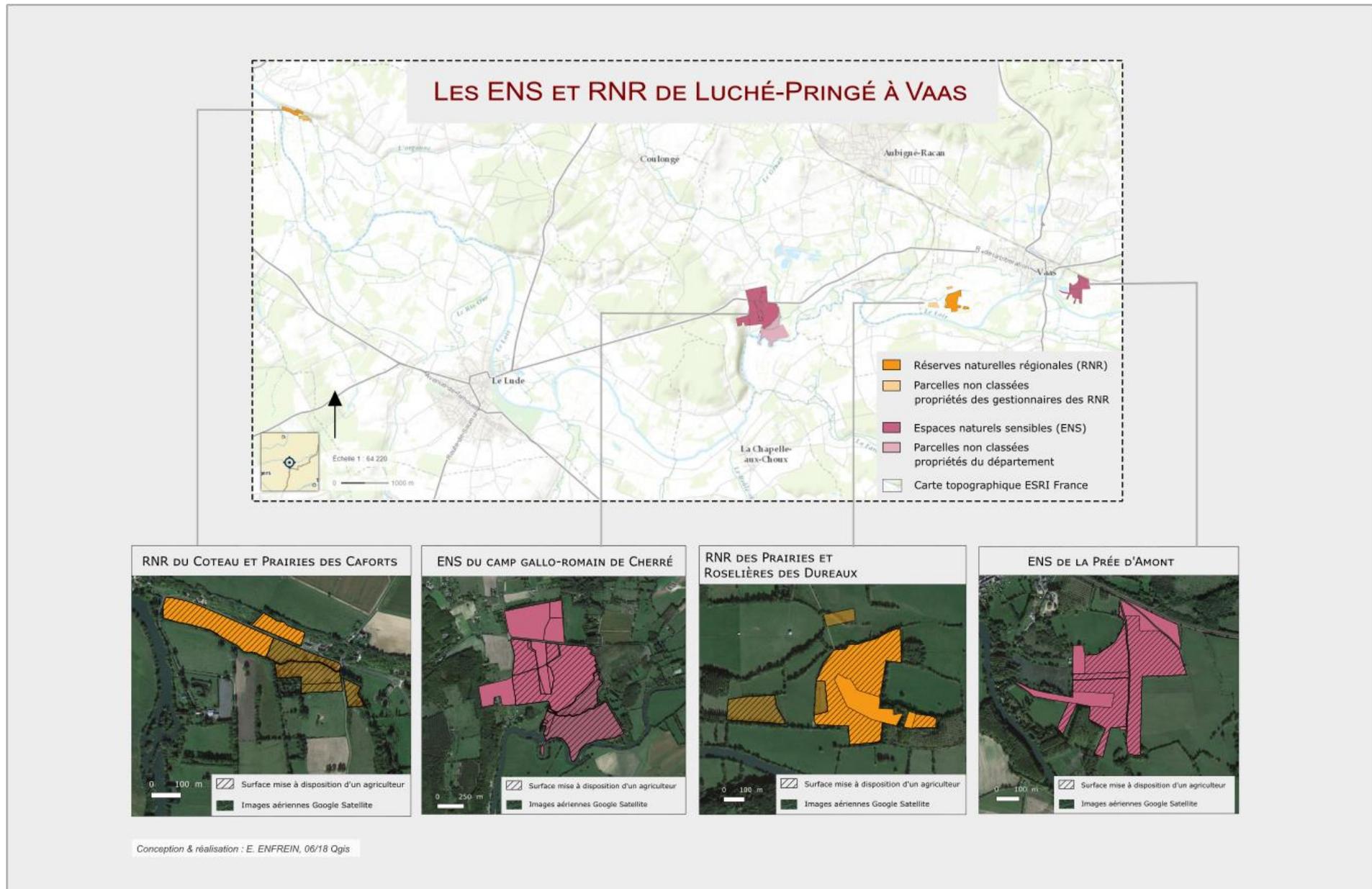
Au sein de cette zone Natura 2000, quatre sites font l'objet d'une attention particulière de la part de la région et du département. Il s'agit d'espaces classés en Réserves Naturelles Régionales (RNR) et Espaces Naturels Sensibles (ENS) localisés sur les communes de Luché-Pringé (RNR du coteau et prairies des Caforts), d'Aubigné-Racan (ENS du camp gallo-romain de Cherré) et de Vaas (RNR des prairies et roselières des Dureaux et ENS de la Prée d'Amont). Les surfaces concernées par ces mesures de protection sont réduites et n'excèdent pas 17 hectares. Notons également que toutes ces zones se superposent à des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique de types 1 et 2, qui visent à inventorier et identifier des secteurs homogènes de biodiversité remarquable présentant un intérêt communautaire pour leurs fonctions écologiques. Ainsi, à l'image du réseau Natura 2000, les ENS et RNR ont pour principal objectif la préservation d'habitats et d'espèces remarquables. D'une manière générale, et sur le plan politique, ces sites constituent des vitrines de l'action régionale et départementale en faveur de la protection de l'environnement. Pour mieux percevoir le caractère exceptionnel des espaces naturels en Vallée du Loir sarthoise, nous pouvons ajouter que le département n'est propriétaire que de quatre ENS qui sont pourtant toutes localisées dans ou autour de la zone Natura 2000 Vallée du Loir.

Quatre missions sont communes à ces labellisations : l'amélioration de la connaissance naturalise, la protection des habitats et des espèces, la gestion de ces espaces ainsi que l'ouverture et la sensibilisation à destination du public. Sur les zones que nous étudierons, les actions de gestion sont centrées sur les prairies humides, les roselières, les haies et les arbres têtards. On trouve par exemple le Cuivré des Marais (papillon), de nombreux amphibiens et plus de 220 espèces végétales comme des orchidées sur le site des Dureaux. Le Pique-Prune est particulièrement ciblé à la Prée d'Amont, le site des Caforts est quant à lui davantage tourné vers la protection des chauves-souris. Des agriculteurs sont sollicités pour entretenir les espaces agricoles situés sur ces prairies, leur action est encadrée par une convention de gestion et n'est pas rémunérée. En ce sens, ce dispositif rejoint la catégorie des outils contractuels proposés par Tauber.

Finalement, soucieux d'éviter une protection très stricte des espaces naturels qui interdirait les activités humaines, mais aussi dans le but de ne pas soustraire des terres à l'agriculture dans un contexte de pression foncière et de limiter les coûts relatifs à l'entretien des milieux ouverts, les organismes gestionnaires ont choisi – sur tous les sites étudiés (Natura 2000 et zonages plus réduits) - de faire appel à des agriculteurs pour entretenir les espaces naturels remarquables. Ainsi les gestionnaires ambitionnent-ils de trouver un compromis entre le « tout écologique » et le « tout agricole » (Le Neveu & Lecomte, 1990), deux principes d'actions souvent opposés qui ne peuvent permettre d'atteindre les objectifs affichés s'ils sont utilisés séparément. En effet, le « tout

écologique » ne peut être atteint au vu de la disparition des espèces sauvages qui régulent les populations de tels espaces et de la taille réduite des surfaces disponibles, et le « tout agricole » semble en décalage avec l'ambition des zones de protection de la nature dans la mesure où l'objet central de l'agriculture est l'animal ou le végétal comme source de revenus (Proffit, 1999).

Une carte de localisation de ces espaces qui précise en outre les espaces proposés à des agriculteurs est disponible en page suivante.



Carte 15 : Les ENS et RNR de Luché-Pringé à Vaas (Enfrein)

### **Conclusion de la troisième partie :**

Par les caractéristiques de son agriculture, la dimension remarquable des milieux naturels présents, les enjeux soulevés par la qualité de l'eau et l'ensemble des politiques publiques environnementales qui s'intéressent à ces dimensions, la Vallée du Loir semble être un espace propice à l'étude de l'impact de l'action publique environnementale sur les pratiques agricoles. C'est plus particulièrement autour des communes de Vaas et de Luché-Pringé, mais aussi sur des espaces situés autour de Château-du-Loir que notre recherche se concentrera, d'abord pour la diversité des politiques publiques qui y sont mises en place en matière d'environnement, mais aussi de façon à déceler une éventuelle différence d'impacts des politiques en fonction des spécificités agricoles de chaque commune. Finalement, il apparaît évident que les zonages de protection comme la directive nitrates se basent sur une approche qui reconnaît la dimension multifonctionnelle des exploitations agricoles. Ainsi, au-delà de sa fonction productive, l'agriculture fournit des externalités économiques, sociales, spatiales et environnementales (Mollard, 2003). En conséquence, les politiques publiques environnementales dont nous allons maintenant parler plus en détail invitent les agriculteurs à modifier leurs pratiques agricoles, mais aussi à repenser les effets de leurs usages sur l'ensemble de la société et de leur environnement.

## **PARTIE II : STRUCTURATION ET MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES APPLIQUEES A L'AGRICULTURE EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE**

Nous l'avons vu, plusieurs politiques publiques environnementales qui utilisent des instruments différents ambitionnent de peser sur les pratiques agricoles locales en Vallée du Loir sarthoise. Des entretiens semi-directifs menés auprès de 16 acteurs mobilisés sur ces dispositifs (dont la liste est disponible en annexe 2) ont permis d'éclairer plusieurs dimensions inhérentes à chacun des types de politiques. Nous allons étudier dans cette partie la manière dont se structurent ces dispositifs, de leur élaboration à leur mise en œuvre. Nous tenterons de comprendre quels leviers ils utilisent et quels sont les obstacles relevés par les acteurs impliqués pour atteindre les objectifs de départ.

Pour mieux appréhender les relations et les jeux de pouvoir qui existent entre ces acteurs, nous avons privilégié l'approche de Crozier et de Friedberg, qui considèrent l'acteur comme un stratège dans un système. Il cherche ainsi à contourner les règles en débusquant des zones d'incertitude pour acquérir une certaine liberté. D'une manière générale, les acteurs s'organisent autour de quatre sources de pouvoir : la maîtrise d'une compétence particulière, la maîtrise d'une relation avec l'environnement extérieur de l'organisation, la maîtrise de l'information et la maîtrise des règles d'organisation générale (Crozier & Friedberg, 1977). A partir de l'étude de ces éléments, nous proposerons des schémas reflétant les différents objectifs des acteurs au cours de cette deuxième partie.

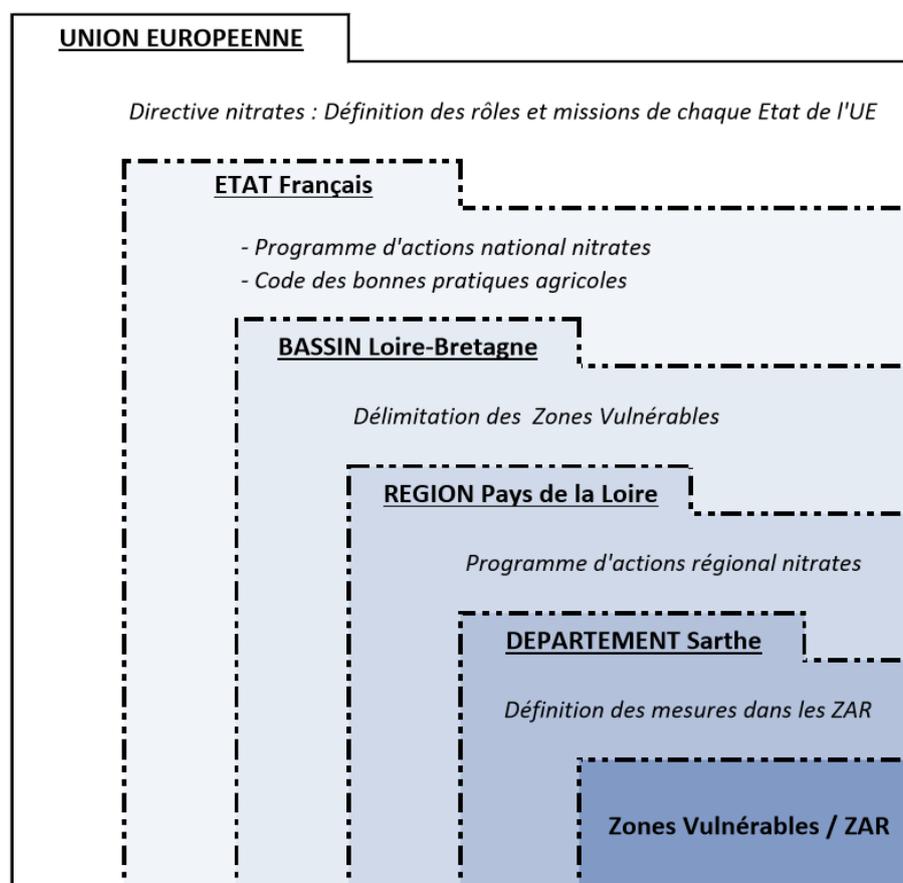
## CHAPITRE 4 : DE LA DIRECTIVE NITRATES AUX ZONES VULNERABLES SARTHOISES, DE MULTIPLES ACTEURS MOBILISES A DIFFERENTES ECHELLES

### A. L'application d'une politique européenne sur les pratiques agricoles sarthoises : un emboîtement des échelles

L'Union Européenne a souhaité, dès 1991, mener une politique de protection de la qualité de l'eau en visant particulièrement les pollutions diffuses par les nitrates. Cette politique règlementaire est la directive 91/676/CEE, appelée directive nitrates, et s'applique en France par l'intermédiaire des zones vulnérables. Plusieurs échelles sont sollicitées lors de son élaboration, et les acteurs mobilisés sont nombreux.

#### *Un emboîtement des échelles*

*Figure 8 : Les zones vulnérables aux nitrates : un emboîtement des échelles (Enfrein)*



Les zones vulnérables aux nitrates : un emboîtement des échelles

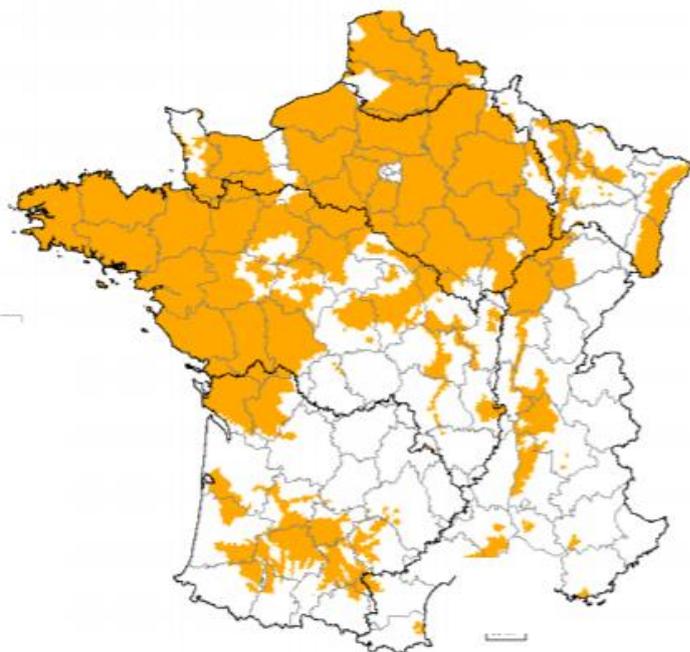
Le schéma précédent nous permet de prendre la mesure de toutes les échelles mobilisées dont nous allons expliquer les différentes missions, du niveau européen à l'échelon départemental, dans l'élaboration de la réglementation.

L'Union Européenne a défini les missions et devoirs des Etats pour la traduction de la directive dans les pays européens. Ainsi, les instances de l'Etat sont chargées de désigner des zones vulnérables et d'établir des programmes d'actions obligatoires sur ces zones. Un suivi de l'efficacité des programmes surveillant notamment la concentration de nitrates dans les eaux doit être réalisé et doit faire l'objet de la rédaction d'un rapport complet sur la mise en œuvre de la directive tous les quatre ans. Enfin, un code des bonnes pratiques agricoles que les agriculteurs suivent volontairement en dehors des zones vulnérables doit être proposé, de même que des formations et des informations.

C'est au niveau national que les grandes orientations de la législation se dessinent. La France a établi un programme d'actions national en 2011, en 2013 puis en 2016. Une courte présentation de ce programme sera réalisée plus tard. Le code de bonnes pratiques agricoles a lui aussi été élaboré à ce niveau. Les zones vulnérables sont désignées à l'échelle des bassins versants, par le préfet coordonnateur de bassin. Si la réglementation en vigueur dans ces zones était auparavant discutée et appliquée par les départements (depuis 1996), l'Etat a fait le choix en 2014 de confier cette compétence aux régions à qui revient désormais la mission d'établir un programme d'actions régional encadré par les documents décrits précédemment. Ce choix résulte entre-autres d'une volonté de territorialiser les politiques publiques afin de mieux adapter la législation aux réalités locales et rapprocher les mesures de l'échelle d'émergence des problèmes (Girard, 2012). C'est enfin aux départements que revient la mission d'adapter la législation aux ZAR (Zones d'Actions Renforcées).

#### *Une réglementation qui se durcit au fur et à mesure des avertissements et condamnations par l'UE*

L'application de cette directive par la France a fait l'objet de plusieurs contentieux entre l'Etat et l'UE. Le premier remonte à 2007, lorsque des taux trop élevés de nitrates sont repérés en Bretagne et que l'action française est jugée insuffisante. Une condamnation est alors évitée. Face aux critiques, la France décide de se doter d'un plan d'action national. En 2013 puis 2014, la Cour de Justice de l'Union Européenne condamne la France. La menace de sanctions financières est alors brandie par la Commission européenne. La première condamnation porte sur une sous-estimation des zones vulnérables : elles ne sont pas en quantités suffisantes pour l'UE (Le Monde, 2013). La carte ci-dessous montre notamment que les communes de la Vallée du Loir sarthoise sont, pour la plupart, exclues de ces espaces contrairement à des zones limitrophes. Or, dans la mesure où l'eau est un élément transversal dont la qualité générale ne peut être reconquise à une échelle communale, quelle efficacité peut avoir une politique qui ne présente pas une réelle cohérence territoriale ?



*Carte 16 : Les Zones Vulnérables en France en 2014 (Ministère de l'Ecologie)*

En 2014, de nouveaux manquements viennent motiver la deuxième condamnation, qui fait suite à plusieurs avertissements. L'objet du contentieux est cette fois-ci la faiblesse de l'action française : « *la réglementation française est jugée bien trop laxiste sur les dates et les durées d'épandage de lisier et autres fertilisants azotés. Elle permet de traiter des champs très pentus ou gelés et se contente d'imposer des capacités de stockage insuffisantes.* » (Le Monde, 2014). Pour éviter toutes sanctions, l'Etat durcit sa politique. 3 888 communes supplémentaires sont classées en zone vulnérable en 2015, et 5 des 8 mesures du plan d'actions national sont révisées et consolidées. Enfin, en 2016, au regard des efforts consentis au niveau national et des explications de l'Etat, les menaces de sanctions financières sont abandonnées (Le Monde, 2016).

Voilà, un bref résumé des raisons pour lesquelles la politique française en matière de pollution aux nitrates s'est progressivement renforcée, par l'augmentation des surfaces classées en zone vulnérable et le durcissement des restrictions sur les pratiques agricoles. De l'Union Européenne à l'exploitation agricole, les échelles communiquent, et force est de constater que les agriculteurs sont directement concernés par les volontés européennes et l'évolution du positionnement français.

## **B. L'élaboration du programme d'actions régional : de multiples acteurs mobilisés aux objectifs parfois divergents**

Les agriculteurs ne sont pas uniquement concernés par les volontés européennes et étatiques, mais par celles d'une pluralité d'acteurs qui participent à l'élaboration des mesures et veillent ensuite à leur application. La volonté française d'inclure un système de concertation dans l'élaboration de la réglementation ouvre la voie à de nombreuses négociations qui mettent en lumière les avis divergents voire opposés de différents acteurs, ce qui ne manque pas de complexifier l'élaboration mais aussi la mise en œuvre de la directive nitrates.

### *Territorialiser les mesures : la concertation*

Au niveau régional, l'élaboration des programmes d'actions, et donc le choix des mesures applicables s'effectue *via* une concertation doublée d'une consultation publique. Avant toute opération de concertation, les programmes d'actions régionaux successifs devaient se doter de recommandations scientifiques, si bien que des groupes régionaux d'expertises nitrates (GREN) ont été créés. Leur mission est de proposer les références techniques indispensables à la mise en œuvre de certaines mesures, et en particulier au sujet de l'analyse du sol et du calcul de la dose prévisionnelle d'azote prévus par le programme d'actions national. En Pays de la Loire, ce groupe est composé de membres de plusieurs collèges (coopératives agricoles, instituts techniques agricoles, établissements de recherche et d'enseignement, chambres d'agriculture, services déconcentrés de l'Etat et l'Agence de l'eau Loire-Bretagne), nommés pour 4 ans.

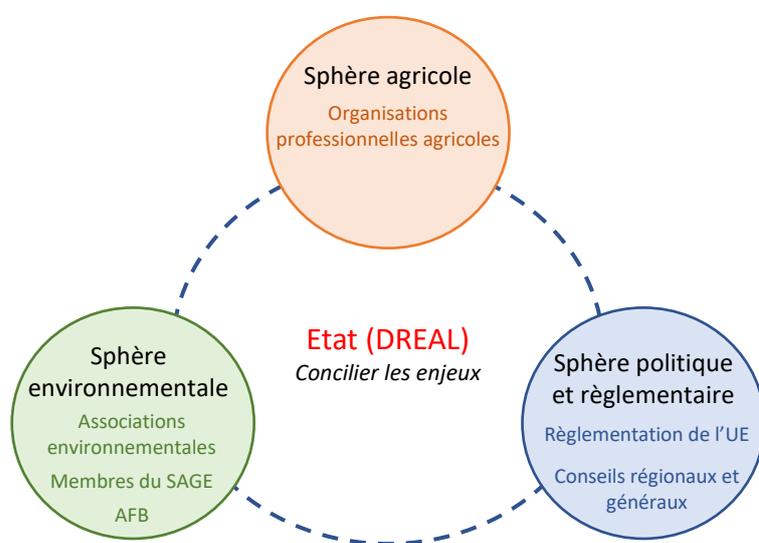
L'enjeu de la concertation est de proposer des mesures qui puissent à la fois être supportées par les agriculteurs tout en allant vers la préservation de la qualité de l'eau. La négociation du dispositif vise ainsi à satisfaire l'ensemble des usagers des territoires concernés et à limiter les résistances et mécontentements liés notamment au caractère réglementaire de la directive. La concertation mobilise ainsi des acteurs divers. Y prennent part au nom des agriculteurs, les chambres (régionales et départementales) d'agriculture, de même que les syndicats agricoles et les coopératives. L'Etat est représenté *via* ses services déconcentrés, les régions et départements par leurs conseils respectifs. Des membres du SAGE viennent apporter un point de vue environnemental. Le monde associatif a lui aussi son mot à dire : des associations environnementales et de défense des consommateurs participent aux négociations. Enfin, des organismes qualifiés sur la question sont invités.

La concertation pour la réalisation du 5<sup>ème</sup> programme régional a duré un an (2013). A l'issue de celle-ci, une consultation publique s'est déroulée de mai à juin 2014 et aurait, selon les chiffres de la DREAL, été alimentée par 135 contributions. Enfin, le plan a été adopté le 30 juin 2014. La communication auprès des agriculteurs sur les nouvelles mesures en vigueur est réalisée par le biais

des organisations professionnelles agricoles (OPA) et des acteurs du secteur (Chambre d'agriculture, syndicats, centres de gestion, coopératives, bureaux d'études...). Notons que les informations sont également présentées sur internet par la préfecture. Néanmoins, un technicien de la DDT regrette que l'information n'atteigne pas tous les agriculteurs (« *celui qui ne va pas chercher l'information, il ne l'aura pas* »), et ne soit pas totalement reçue par les OPA : il lui est en effet arrivé de voir des techniciens de la Chambre d'agriculture qui n'étaient pas informés sur la date d'entrée en vigueur de certaines mesures.

### *La difficile recherche du consensus*

Concilier les intérêts de chacune des structures impliquées dans les négociations autour de la création du plan régional n'est pas aisé. Ces structures représentent en effet des secteurs distincts qui peinent souvent à se comprendre et à travailler ensemble. L'Etat, par l'intermédiaire de la DREAL et de ses services déconcentrés en régions doit proposer un plan qui harmonise la réglementation de l'Union Européenne et les volontés de la sphère politique, celles des associations et structures spécialisées dans le domaine de l'environnement, et les positions du secteur agricole, souvent très virulent sur la question des politiques environnementales.



**Figure 9 : Schéma des différentes sphères dont les objectifs doivent être conciliés par l'Etat dans la réglementation de la Directive nitrates (Enfrein)**

Plusieurs acteurs associés à la concertation se sont ensuite exprimés par la voie de la consultation publique. L'analyse du document de synthèse des avis reçus lors de la consultation publique qui a suivi la concertation liée au 5<sup>ème</sup> programme d'actions régional en Pays de la Loire

permet ainsi de mieux comprendre les positions de chaque acteur et de pleinement saisir les dissensions entre les différentes structures. Le secteur environnemental semble être celui au sein duquel les points de vue sont les plus homogènes. Sur l'ensemble de leurs apports à la consultation, France Nature Environnement Pays de la Loire, la CLE de l'Oudon, L'Agence de l'eau, Eaux et Rivières de Bretagne ou encore UFC que choisir prônent tous un durcissement des mesures (fin des dérogations, augmentation de la taille des bandes enherbées le long des cours d'eau...) et d'un élargissement des zones d'actions renforcées, de manière à atteindre une bonne qualité des eaux. Le secteur agricole ne s'exprime pas d'une voix unique : le CAB, le CIVAM et la confédération paysanne PDL s'opposent à la FNSEA, à la chambre régionale d'agriculture et à la majorité des organisations agricoles (Terrena, CAVAC...). Ces derniers cherchent à limiter l'impact de la législation sur l'agriculture en proposant de nombreuses dérogations, en dénonçant des mesures agronomiquement infondées, et en s'opposant à des contrôles ciblés. Le CAB, CIVAM et la confédération paysanne, quant à eux, adoptent une position favorable à la protection de l'eau en s'inquiétant de la légèreté de certaines mesures, proposant une hausse de l'encadrement des pratiques pour les exploitations agricoles intensives et en s'engageant à développer des alternatives techniques. En ce sens, ces organisations agricoles et notamment la confédération paysanne présentent des intérêts proches de ceux des associations environnementales et peuvent être qualifiées d'écologistes (Martin, 2015). Enfin, à l'image des conseils généraux de Mayenne ou de Vendée, les instances politiques semblent vouloir concilier les différents enjeux sur leurs territoires en demandant d'une part un durcissement des mesures pour la protection de l'environnement, et d'autre part une meilleure cohérence entre les différents points réglementaires pour les agriculteurs. Le schéma suivant tente de synthétiser les divers objectifs poursuivis par les acteurs de la concertation ainsi que leur position au sein de l'aire de négociations. Il apparaît visuellement évident que chaque organisation va chercher à modeler le cadre de la réglementation de façon à le faire coïncider avec le champ de ses objectifs propres.

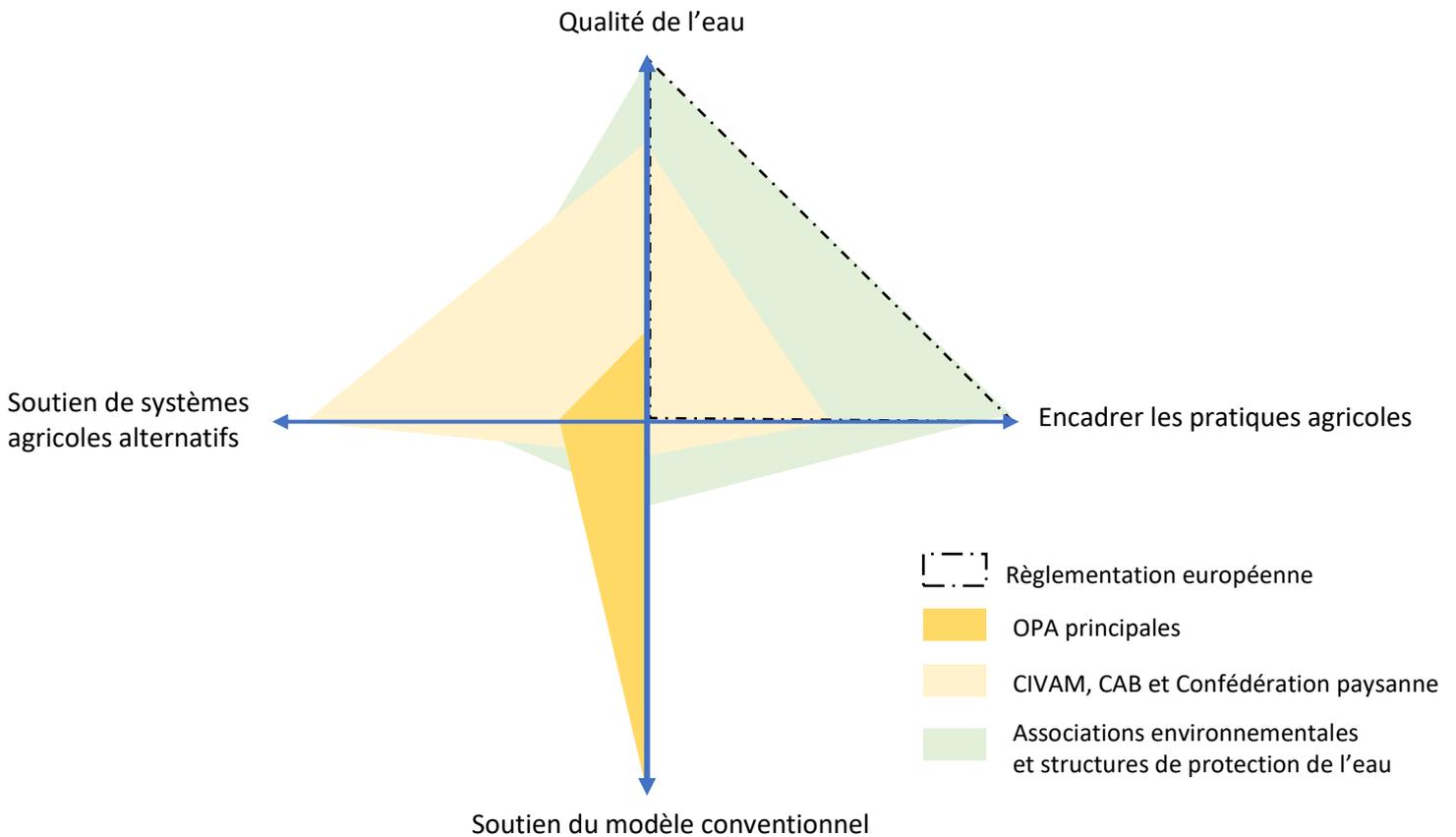


Figure 10 : Schéma des objectifs des OPA et des associations environnementales dans la concertation du Programme d'actions régional nitrates (Enfrein)

*La place importante occupée par les OPA dans et autour des négociations*

Les organismes agricoles opposés à la directive nitrates, représentés surtout par la Chambre d'agriculture et la FDSEA semblent jouer un grand rôle dans la négociation du zonage et des mesures applicables, et s'impliquent également dans l'application de la directive.



Figure 11 : Campagne de communication concernant une pétition contre la directive nitrates (FNSEA)

D'abord, la FNSEA et les JA se sont toujours opposés à cette réglementation, allant jusqu'à réaliser une pétition en novembre 2012 intitulée « *L'agriculture menacée par un monstre administratif* » réfutant une politique trop éloignée des réalités locales, aux effets agronomiques discutables, économiquement peu viable voire dangereuse pour les exploitations et à l'application de plus en plus générale au vu de l'extension des zones vulnérables.

Localement, l'action de la profession agricole devient plus concrète. Par exemple, le nombre limité de communes classées en zone vulnérable en Sarthe avant 2017 était directement dû aux négociations réalisées par les syndicats et membres de la chambre d'agriculture, selon un technicien de la DDT de la Sarthe. Autre exemple, celui de l'épandage des FCP (fumiers compacts pailleux). On remarque sur cette illustration du 5<sup>ème</sup> programme régional qu'une ligne est réservée à une dérogation pour la Sarthe : le FCP peut être épandu de mi-août à fin septembre alors que des types de fumiers similaires ne peuvent pas l'être à cette période dans les autres départements. Ceci montre d'une part le poids de l'élevage de volaille en Sarthe, et d'autre part la position forte de la profession dans les négociations.

**Cultures implantées en automne, colza, prairies implantées en fin d'été-automne, cultures dérobées, CIPAN.**

Occupation du sol	Type de fertilisants azotés	Jan. 15	Fév. 15	Mars 15	Avr. 15	Mai 15	Juin 15	Juil. 15	Août 15	Sept. 15	Oct. 15	Nov. 15	Déc. 15
Sols non cultivés	Tous												
Cultures implantées à l'automne ou en fin d'été (autres que colza)	Type I												
	Type II Nouvelle prairie												
	Type II avec CIPAN ou dérobée								Limité à 60 kg d'azote total si CIPAN Ou à 50 kg d'azote efficace si dérobée				
	Type II sans CIPAN ni dérobée												
	Type II Sarthe									FCP de volaille, limité à 80 kg d'azote total			
	Type III												

Figure 12 : Extrait des périodes d'interdiction d'épandage du 5ème PAR en Pays de la Loire (DREAL)

Pour un technicien de la DDT Sarthe, l'action des représentants de la profession agricole contre la directive ne s'arrête pas là. Il dénonce une mauvaise presse de la directive faite par ces acteurs auprès des agriculteurs : « il y a des informations qui ne sont pas forcément tournées de la manière la plus objective. ». Il regrette en outre une opposition systématique qui dessert les agriculteurs :

« Ce que je déplore c'est que nous, on fait des contrôles, on impose des choses, et techniquement et au point de vue agronomique - c'est vrai qu'il y a des trucs qui pourraient être enlevés – c'est tout bénéfique pour l'exploitant. Mais l'administration c'est la bête noire de la profession, et malheureusement les exploitants ne sont pas aidés par leurs représentants qui cherchent toujours l'opposition. J'aurais aimé que le fossé se resserre. »

Enfin, si les zones vulnérables désignées en 2012 (comme celle de Vaas) ont attendu 2017 pour voir une législation s'appliquer, c'est parce que des FDSEA et JA ont attaqué en justice l'arrêté de 2012 de désignation des zones vulnérables en bassin Loire-Bretagne. Celui-ci a été invalidé par la Cour d'appel de Nantes en 2015.

Ainsi, l'opposition des principales OPA à la directive nitrates et son dispositif réglementaire semble fidèle à des principes adoptés depuis de nombreuses années : « *toute mesure n'ayant pas l'aval des grandes OPA, ou ne procédant pas d'elles, est condamnée au rejet.* » (Racapé, 2008). Notons d'ailleurs que le pouvoir de ces organisations semble être d'autant plus fort que ces acteurs sont positionnés et agissent à plusieurs échelles, tout en variant leurs stratégies d'action (Faure, 2006). Ils sont en effet actifs aux échelles nationale, régionale et départementale, comme le montrent les exemples de la pétition et de la spécificité négociée en Sarthe. Leurs stratégies sont variées puisqu'ils conjuguent des actions de communication avec des procédures judiciaires. De plus, ces OPA disposent de plusieurs pouvoirs au sens de Crozier et Friedberg, à savoir celui de la maîtrise de l'information et celui de la maîtrise de la compétence agricole.

Malgré ce très fort impact des OPA occasionnant des relations parfois tendues, certains acteurs institutionnels notent des améliorations :

*« On a de bons rapports de travail avec la chambre d'agriculture et les syndicats agricoles, on échange il ne me semble pas difficilement, et ça c'est vraiment une bonne chose et particulièrement agréable en Sarthe. On a un espace de discussions largement possible. »* (Chef de service AFB)

Finalement, de la concertation aux actions en aval de l'élaboration du programme, et par de multiples dérogations négociées, les organisations professionnelles agricoles obligent les différentes structures participantes à l'élaboration et l'application des mesures à trouver un consensus souvent éloigné de la finalité environnementale initialement visée. De ce fait, « *la persistance d'arrangements négociés fait que le dispositif réglementaire perd peu à peu, dans le cours de sa mise en œuvre, son caractère standardisé, coercitif et obligatoire, par le jeu de négociations toujours plus complexes* » (Busca, 2003).

### **C. L'application des mesures : encadrer les pratiques agricoles**

#### *L'application de la directive : contrôler et informer*

Ce sont les directions départementales des territoires qui sont chargées de l'application du plan régional. La DDT et l'agence française de biodiversité (AFB) se partagent les contrôles en Sarthe. Leur but est d'atteindre les objectifs de la directive cadre sur l'eau, donc le bon état des masses d'eau. La DDT contrôle ce qui relève de la conditionnalité, c'est-à-dire que toute non-conformité relevée se solde par une diminution des aides perçues soumises à la conditionnalité de la PAC (aides couplées et découplées, aides bio, MAEC,...), l'AFB endosse le rôle de police judiciaire de l'environnement (mission

qui ne concerne pas uniquement la directive nitrates) et a ainsi le pouvoir de dresser des procès-verbaux adressés ensuite au parquet du Mans. La DDT est tenue de faire au moins 1% de contrôles conditionnalité sur le territoire sarthois. Faute de temps, le service se limite à 1%, ce qui représente autour de 45 contrôles par an.

Ce qui relève ou non de la conditionnalité et donc du travail de la DDT est établi au niveau national. Un exemplaire de compte-rendu de ce contrôle de conditionnalité est disponible en annexe 3. L'AFB se penche sur un nombre restreint de mesures, qui sont souvent elles aussi contrôlées par la DDT (bandes enherbées le long des cours d'eau, implantation de CIPAN...). Le partage des contrôles et la justification de ce qui relève de la conditionnalité n'ont pas su et pu être expliqués par les acteurs rencontrés. Il semble que leur travail se superpose parfois, et que certaines non-conformités qui devraient se solder par l'établissement d'un procès-verbal sont occasionnellement sanctionnées par des pertes d'aides PAC.

Les deux structures de l'Etat ont en outre pour mission la communication, une forme de pédagogie auprès des agriculteurs : les contrôles faisant suite à une application récente de la législation ne sont que des avertissements, et un courrier explicatif est envoyé. L'objectif est en outre de gagner du temps : la procédure pour l'établissement d'un procès-verbal est lourde.

*« Le but n'est pas de faire du chiffre ou de chercher les infractions, mais d'essayer d'avoir une réponse intelligente, de faire évoluer les comportements et d'accompagner cette modification de comportement, et de réserver les suites pénales les plus dures aux infractions qui le méritent, c'est-à-dire qui sont faites consciemment, pour gagner de l'argent. » (Chef de service AFB)*

Et face à un contexte économique difficile, à des agriculteurs parfois en détresse et des mesures difficilement applicables sur des terrains particuliers (il n'est pas aisé de faire un mulch sur des terrains sableux inondables), l'heure à est la « *calino-thérapie* » (AFB).

### *Plan national et mesures régionales*

Nous l'avons évoqué, si la réglementation applicable aux zones vulnérables diffère légèrement d'un département ou d'une région à l'autre, elle vise en tous lieux la modification des pratiques agricoles dans l'unique but de restaurer ou maintenir un faible taux de nitrates dans les eaux souterraines et de surfaces, et reste conforme au programme d'actions national. Ce dernier comprend 8 mesures présentées ci-dessous :

## 8 Mesures du programme d'actions national

Mesure 1	Périodes minimales d'interdiction d'épandage
Mesure 2	Prescriptions relatives au stockage des effluents d'élevage
Mesure 3	Limitation de l'épandage des fertilisants azotés basée sur l'équilibre de la fertilisation
Mesure 4	Prescriptions relatives aux documents d'enregistrement (plan de fumure et cahier d'enregistrement)
Mesure 5	Limitation des quantités d'effluents d'élevage épandue par exploitation (170 kg N issus des effluents d'élevage / ha SAU)
Mesure 6	Conditions particulières d'épandage des fertilisants azotés (cours d'eau, pente, conditions de sols)
Mesure 7	Couverture des sols en période pluvieuse
Mesure 8	Maintien de bandes végétalisées permanentes le long des cours et plans d'eau

Figure 13 : Les 8 mesures du programme d'actions national nitrates (DREAL)

En Pays de la Loire, le 5<sup>ème</sup> programme d'actions nitrates (entré en vigueur en 2014) précise les mesures 1, 3, 7 et 8. Il ajoute un encadrement du retournement des prairies et de la monoculture du maïs, introduit des distances minimales d'épandage par rapport à des points d'eau. Enfin, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2017, l'abreuvement direct des animaux dans les cours d'eau, sauf en cas d'aménagement spécifique, est prohibé. Une synthèse des mesures est présentée en annexe 5. Comme nous l'avons vu, la Sarthe conserve une particularité départementale : les fumiers de volaille compacts pailleux, l'interdiction d'épandage est moins longue que pour les autres départements des Pays de la Loire. Notons qu'une exploitation agricole est concernée par la réglementation énoncée sur l'ensemble de sa surface dès lors qu'une parcelle ou qu'un bâtiment d'élevage est situé en zone vulnérable pour certaines mesures comme le calcul des stockages d'effluents. Pour d'autres (implantation de CIPAN,...), seules les parcelles situées en zone vulnérables doivent être conformes. Finalement, au regard des pratiques imposées, ce sont les éleveurs qui sont d'abord visés. Les céréaliers sont également touchés *via* l'implantation des CIPAN, par exemple. Alors que le 6<sup>ème</sup> programme régional est en cours d'élaboration, il nous a été confié que ce dernier ne devrait pas présenter de différences importantes avec le 5<sup>ème</sup> programme en vigueur. Des dates d'épandage ou d'implantation de couverts végétaux pourraient toutefois être modifiées.

Pour la clarté des développements suivants, détaillons deux mesures. La mesure 2 qui touche les stockages d'effluents prévoit entre-autres et d'une manière générale, que du 15 novembre au 15 janvier, le stockage au champ d'un fumier non susceptible d'écoulement n'est autorisé (en dehors des prairies) que si un lit d'environ 10cm (de type paille) a été déposé sous le tas ou si celui-ci est couvert. Si le stockage dépasse 10 jours, ces mesures sont obligatoires quel que soit le moment de l'année. Relevons que la couverture du tas est obligatoire pour le fumier de volaille. La mesure 7 qui concerne la couverture des sols précise des dates d'implantation, de maintien et de destruction d'un couvert végétal. Elle est expliquée par le schéma suivant :

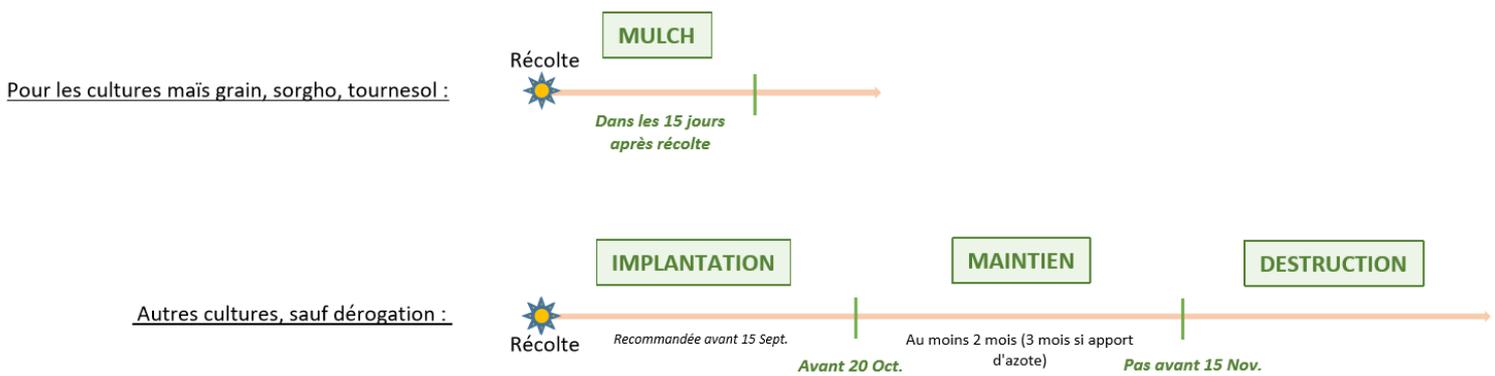


Figure 14 : Schéma explicatif des obligations et recommandations de la législation des zones vulnérables en matière de couvert végétal (Enfrein)

Cette mesure va au-delà d'une évolution de l'itinéraire cultural et remet en cause le rôle de l'agriculture et sa vocation productive en la replaçant dans sa dimension multifonctionnelle, comme nous l'avons évoqué. Cette mesure « implique une évolution importante de la conception même de culture : il s'agit, d'une part, d'implanter une culture pendant une période de repos, de non-travail ; d'autre part, cette culture n'a pas de vocation productrice. Au lieu d'adapter l'itinéraire cultural d'une production, il s'agit ici d'implanter une nouvelle culture dont le seul but est de préserver l'environnement. » (Thareau, Congy & Bolo, 2008). Par conséquent, les agriculteurs sont amenés à repenser leur action et leur fonction, ce qui fait de cette réglementation un dispositif particulier dont les effets attendus vont au-delà de la modification des pratiques agricoles.

#### Une opportunité à saisir pour les agriculteurs ?

Les divers acteurs rencontrés se sont dit conscients que certaines mesures nécessitent une véritable implication de la part des agriculteurs, et ont chacun eut écho de l'énervement et de l'incompréhension de certains agriculteurs face à ces mesures. Toutefois, selon un technicien de la DDT, l'adaptation est possible, et pourrait même constituer une véritable opportunité pour améliorer techniquement les pratiques et faire des économies sur le long terme (surtout avec l'implantation des couverts végétaux). Selon lui, le plan de fumures et le cahier d'épandages permet aux exploitants d'anticiper leurs pratiques, d'être conscients des volumes qu'ils ont à épandre et de mieux les gérer. Si les implantations de couverts peuvent être coûteuses au départ, selon certains acteurs institutionnels c'est pour un bénéfice non négligeable plus tard. En effet, l'implantation de ray-grass par exemple apporte de la nourriture pour les animaux et les unités d'azote qui ne sont pas lessivées restent dans le sol et sont autant de matière que les agriculteurs vont économiser :

« C'est sûr que ça peut être coûteux, mais celui qui travaille sur le sujet depuis x années, ça ne va pas lui coûter beaucoup. Il va faire des plantes et des semis au bon moment, il va faire des plantes qui vont lui coûter moins cher, et il peut récupérer 15-20 unités. C'est de l'azote qu'il n'aura pas besoin d'acheter au printemps ».

De plus, en fonction des espèces choisies, le couvert végétal permet parfois d'obtenir de meilleurs rendements sur les cultures suivantes. Un schéma réalisé par Labreuche en 2015 démontre ainsi que la moutarde permet d'obtenir de très bons résultats économiques sur la marge directe des cultures suivantes :

### MARGES : de fortes disparités

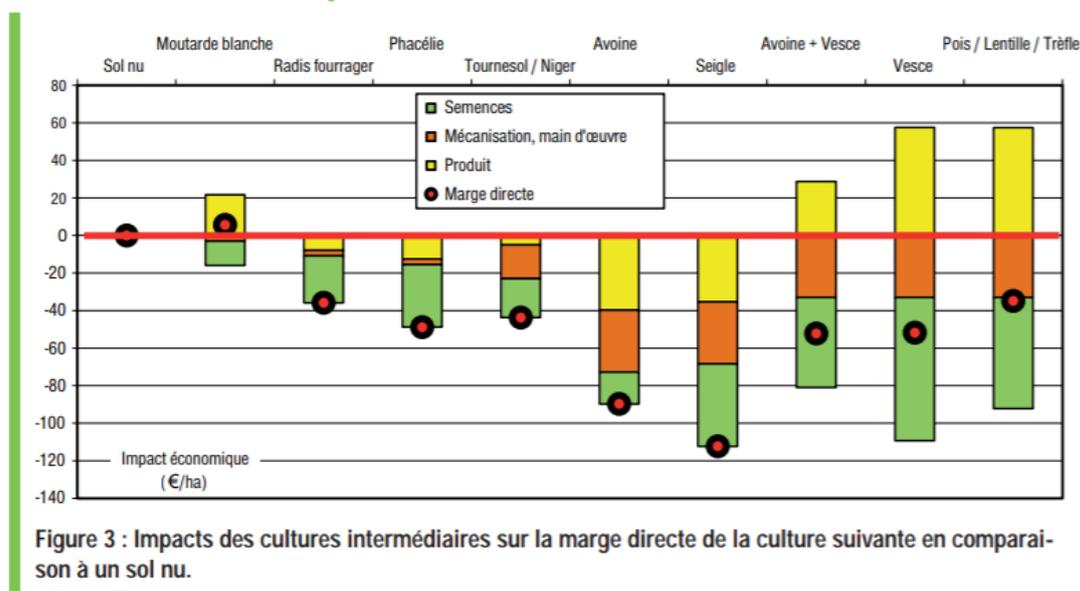


Figure 15 : Impacts des cultures intermédiaires sur la marge directe de la culture suivante en comparaison à un sol nu (Labreuche)

Enfin, des intérêts agronomiques se dessinent tels que la limitation de l'érosion des sols, l'amélioration de la structure du sol,... (Thareau, Congy & Bolo, 2008), qui devraient permettre à cette mesure réglementaire de trouver un écho favorable chez les agriculteurs. Alors, pour ces derniers, l'enjeu est avant tout de rester ouvert aux innovations et de trouver les ressources financières (investissement dans des structures de stockage des effluents par exemple) et techniques pour s'adapter à la directive nitrates et à son évolution.

En définitive, si la réglementation applicable en zone vulnérable devient progressivement plus exigeante à mesure des constats réalisés et des mesures votées par l'UE, les nombreuses négociations et controverses qui entourent l'élaboration de ce dispositif aux échelles nationales, régionales et départementales tendent à atténuer l'aspect coercitif de la politique et à détourner la directive nitrates

de son objectif principal. Pourtant, les relations semblent toujours tendues entre les institutions et le milieu agricole, du fait notamment d'une déficience de communication entre les différents acteurs. Pour finir, les personnes chargées de l'application de la directive veulent y trouver des dimensions positives : les agriculteurs doivent saisir l'opportunité que constitue la mise en œuvre des mesures préconisées sur leurs exploitations.

## CHAPITRE 5 : LE SITE NATURA 2000 VALLEE DU LOIR DE VAAS A BAZOUGES : MESURES AGRO-ENVIRONNEMENTALES ET EVALUATIONS D'INCIDENCES

### A. Natura 2000, un zonage de protection des milieux naturels qui utilise un outil réglementaire difficile à faire accepter

Nous l'avons vu, le site Natura 2000 de la Vallée du Loir entend protéger des milieux naturels et des espèces faunistiques et floristiques remarquables. Pour se faire, cette politique européenne s'est dotée d'un outil réglementaire qui concerne l'ensemble des porteurs de projets sur le zonage concerné, y compris les agriculteurs.

#### *Un outil réglementaire : l'évaluation d'incidences*

Depuis 2001, tout projet d'aménagement ou la réalisation d'activités humaines sur une zone Natura 2000 doit faire l'objet d'une évaluation d'incidences afin de vérifier la compatibilité de ces projets avec les objectifs de préservation et de conservation du milieu naturel qui a motivé la désignation du site. Il s'agit en quelque sorte d'un outil de prévention. Toutefois, si les activités envisagées ne sont pas conciliables avec le maintien d'un bon état naturel des milieux, elles seront interdites par l'Etat.

Trois listes détaillent les projets soumis à évaluation d'incidences en France. La première est nationale, les deux suivantes sont élaborées au niveau départemental puis arrêtées par le préfet. Notons que les deux premières listes concernent des projets déjà soumis à un encadrement administratif et que la troisième est spécifique aux sites Natura 2000. En Vallée du Loir, les agriculteurs sont touchés par les restrictions locales dans la mesure où de nombreux habitats naturels sont situés au sein de l'espace agricole du site. Une évaluation d'incidences doit ainsi être réalisée avant :

- La création d'un dépôt de bois nécessitant une stabilisation du sol
- La plantation de premiers boisements sur plus d'un hectare
- Le retournement de prairies permanentes ou temporaires de plus de 5 ans
- L'assèchement, la mise en eau, le remblai ou l'imperméabilisation de zones humides et marais
- L'arrachage de haies

Pour faciliter la démarche du porteur de projet, l'animateur du site a pour mission de le soutenir dans sa démarche. Les incidences sur le milieu sont évaluées à l'aide d'une carte ou d'un diagnostic effectué par l'animateur du site. La DDT statue ensuite sur la demande, avec l'aide de l'animateur si besoin. Des sanctions peuvent être prononcées si une évaluation n'a pas été réalisée avant les travaux et que ceux-

ci ont eu un impact sur le vivant dans un site Natura 2000. Si aucun effet néfaste n'a été recensé, la situation est régularisée administrativement.

Le chargé de mission Natura 2000 en charge de ces évaluations n'évoque qu'un seul projet refusé depuis 2010 en Sarthe, sur des centaines d'instruits. Néanmoins, il est difficile de quantifier le nombre de haies arrachées ou de prairies retournées n'ayant pas fait l'objet d'une étude préventive, et la communication sur le sujet semble plutôt complexe :

*« C'est compliqué de faire comprendre aux gens que ce qu'ils faisaient avant sans rien demander à personne, ce n'est plus possible, il faut qu'ils demandent l'autorisation. Et dedans on retrouve les deux principaux qui touchent les agriculteurs : l'arrachage de haies et le retournement des prairies. Ce sont les cas les plus fréquents de défaut de dépôt d'évaluation d'incidences »* (Chargé de mission DDT)

#### *Aux origines de la désignation du site, les inquiétudes du monde agricole*

Le zonage du site Natura 2000 de la Vallée du Loir a fait l'objet de quelques controverses et modifications depuis les débuts de son élaboration. C'est la crainte d'une mise sous cloche du territoire notamment introduite par la réglementation liée aux évaluations d'incidences qui a motivé les résistances locales à ce projet. Des représentants syndicaux agricoles se sont par exemple investis pour restreindre au maximum le périmètre afin de limiter les incidences de Natura 2000 sur les exploitations agricoles. A la fin des années 1990, selon le CPIE Vallées de la Sarthe et du Loir, des représentants ont ainsi pris soin de retirer du zonage alors proposé - qui s'étendait sur 20 000 hectares et prenait en compte des zones de bocage beaucoup plus larges – tous les bâtiments d'exploitations. Les syndicats agricoles craignaient une protection trop stricte des espaces naturels, et notamment l'impossibilité d'agrandir les bâtiments. En conséquence, le site actuel ne représente plus que 4 000 hectares et ne contient presque aucun bâtiment d'exploitation, ce qui lui donne un profil très découpé et retreint le long du Loir, sans réelle continuité.

Les inquiétudes des agriculteurs ne se sont pas estompées une fois le périmètre établi. Ainsi, lors des réunions de présentation du dispositif en 2009, un membre du CPIE nous a confié qu'environ 60 exploitants s'étaient déplacés pour exprimer leur peur de perdre leur liberté d'entreprendre en imaginant l'impossibilité de mener leur exploitation comme ils le voulaient, la peur d'être dépossédés de leurs terrains ou encore de voir des contraintes s'imposer sur leurs fermes.

#### *Un zonage en évolution qui suscite plus largement la crainte des collectivités locales*

Outre les agriculteurs, les acteurs institutionnels locaux, à l'instar des communes, peinent à voir d'un bon œil les modifications ou extensions du site sur leurs territoires. Aujourd'hui, le dispositif

Natura 2000 ne fait toujours pas l'unanimité. Pour une conseillère municipale d'Aubigné-Racan, « *en réunion, les gens lèvent toujours les bras contre les ZNIEFF et Natura 2000* ».

C'est d'abord l'échelle d'élaboration du site, considérée comme lointaine, qui soulève des interrogations localement. Par ailleurs, la diminution de la surface du site réalisée au fur et à mesure de la concertation laisse un périmètre peu cohérent pour une chargée de mission de la Chambre d'Agriculture, ce qui ne facilite pas son travail et qui entame la légitimité du périmètre choisi :

*« Ce sont des périmètres un peu bizarres quand on travaille localement à l'échelle parcellaire, ce n'est pas tout à fait adapté. En fait on a des trouées, on ne sait pas trop pourquoi, alors après pour proposer des MAEC aux exploitants agricoles ce n'est pas forcément évident ».*

Notons en outre que jusqu'à la fin de cette année, le périmètre ne tenait pas compte des parcelles agricoles et pouvait en couper certaines en deux, ce qui occasionnait un certain nombre de difficultés sur le terrain lors d'évaluations d'incidences ou de la mise en place de mesures agri-environnementales, ce qui ne pouvait contribuer à apaiser les griefs locaux.

L'exemple des extensions du site, entrées en vigueur en 2018, éclairent à elles-seules ces défiances locales et la difficulté pour les pouvoirs publics de faire accepter Natura 2000 sur les territoires. Dans le document d'objectif élaboré en 2009, des extensions de site (250 hectares) étaient déjà prévues. Plusieurs ratés administratifs associés à des choix politiques ont retardé considérablement leur mise en œuvre, qui passe par l'échelon européen. Dans l'objectif de rendre plus acceptable ce projet, la DDT a fait le choix de consulter les communes concernées par les extensions. Possibilité leur était alors donnée de demander une révision des extensions qui se devait d'être motivée et argumentée. Finalement, la DDT a reçu 60% d'avis favorables, ce qui a conforté le projet d'extension qui n'a pas subi de modification. Un membre de la DDT regrette toutefois que la consultation n'ait pas été plus poussée, et qu'une communication davantage pédagogique n'ait pas été mise en place. Pour lui, il n'y a aucune légitimité à craindre un tel zonage, c'est pourquoi il souhaite une meilleure communication entre les services de l'Etat, les collectivités territoriales et les agriculteurs à l'avenir :

*« Souvent on entend 'avec Natura 2000 on ne peut plus rien faire'. Non, on doit se poser la question de l'impact de notre projet sur les sites. Il faut relativiser l'impact négatif de Natura 2000. »*

Sur le terrain, ces hésitations et évolutions fréquentes du périmètre Natura 2000 peuvent créer des incertitudes et des tensions, d'abord au sein des différentes organisations chargées de mettre en œuvre, d'appliquer ou de communiquer autour de Natura 2000 et des dispositifs associés, mais plus encore avec les agriculteurs qui pourraient être agacés de devoir régulièrement revoir leurs obligations sur leurs exploitations.

Le compte rendu du conseil municipal de la commune d'Aubigné-Racan, daté du 1<sup>er</sup> Juillet 2015 confirme ces hypothèses : le conseil municipal rejette le projet d'extension du site Natura 2000, rejet notamment motivé par la difficulté à trouver des acteurs à même de bien expliquer les tenants et les aboutissants du projet, et par voie de conséquence, le manque « *d'informations précises sur les nouvelles contraintes, obligations ou restriction liées aux extensions et plus particulièrement sur les conséquences pour les exploitations agricoles* ». Nous pouvons émettre l'hypothèse que l'accueil plutôt frais réservé au dispositif Natura 2000 par les communes ne peut inspirer confiance aux agriculteurs.

**AVIS SUR LA MODIFICATION DU PÉRIMÈTRE DU SITE NATURA 2000 « VALLÉE DU LOIR, DE BAZOUGES SUR LOIR A VAAS »**

Monsieur le Maire donne lecture du courrier de la Préfecture.

Le périmètre du site Natura 2000 « Vallée du Loir, de Bazouges sur Loir à Vaas » n'est plus en totale adéquation avec les attentes locales. Des propositions de modification du périmètre sont donc soumises à avis des conseils municipaux. Elles représentent une surface de 245 ha.

Les propositions d'extension sur Aubigné-Racan représentent environ 12 ha : ruisseau de la Gravelle, ruisseau du Guichard et coteau à chauves-souris de Cherré.

La proposition de diminution concerne la propriétaire du château de la Grifférie à Luché Pringé qui demande une correction du périmètre du site de façon à exclure trois parcelles cadastrales correspondant à son jardin d'agrément.

Monsieur le Maire donne la parole à Anita Martineau qui a pris contact avec les services de l'Etat, le CPIE et la FDSEA. Il s'avère difficile d'obtenir des informations précises sur les nouvelles contraintes, obligations ou restrictions liées aux extensions et plus particulièrement sur les conséquences pour les exploitations agricoles.

Monsieur le Maire propose donc un vote un bulletin secret, pour ou contre les propositions de modification.

Après vote, 1 pour, 1 abstention et 17 contre, le conseil municipal, en l'absence d'informations suffisantes, émet un avis défavorable aux propositions de modification du périmètre du site Natura 2000 « Vallée du Loir, de Bazouges sur Loir à Vaas ».

***Figure 16 : Extrait du procès-verbal de séance du conseil municipal du 1er Juillet 2015 d'Aubigné Racan (Aubigné-Racan)***

Un rapport établi en 2015 par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) sur l'efficacité du dispositif Natura 2000 confirme les observations réalisées en précisant que cette politique, dont les ambitions scientifiques sont difficiles à vulgariser, est « *assez difficilement connue et comprise par le grand public, mais aussi par certains acteurs du territoire, voire certains élus* ». Par ailleurs, ce rapport regrette la présentation verticale et hiérarchique qui est souvent faite du dispositif, et conclue sur l'existence d'un « *enjeu très fort de communication autour de Natura 2000.* » (CGEDD, 2015).

## B. Les MAEC, une mise en œuvre complexe

Depuis les années 1990, l'Union européenne impose aux Etats membres de proposer des mesures agro-environnementales sur leurs territoires. Ce sont des mesures incitatives qui visent à accompagner les exploitations agricoles qui s'engagent dans un changement de pratiques favorables à l'environnement, ou à aider au maintien de telles pratiques lorsqu'elles sont menacées de disparition. Des fonds publics européens et nationaux visent à compenser le manque à gagner engendré par le changement de pratiques au sein des exploitations agricoles. L'adhésion à ces mesures se fait de manière volontaire et fait l'objet d'un engagement sur 5 ans. Les MAEC sont de trois types : on distingue les mesures systèmes proposées à l'échelle des exploitations, les mesures surfaciques à enjeux localisés qui concernent des parcelles et les mesures ponctuelles ciblant des éléments précis du paysage.

### *La longue et complexe mise en œuvre des MAEC*

En France, depuis 2014, le choix des mesures proposées à la contractualisation ainsi que les montants alloués revient aux régions, puisqu'elles sont désormais « autorités de gestion du FEADER ». En pratique, les régions élaborent un Programme de Développement Rural Régional (PDRR), en concertation avec plusieurs acteurs, qui identifie les enjeux environnementaux et les territoires éligibles aux MAEC localisées. Il s'agit tout compte fait de définir le cadre de mobilisation du FEADER. Des appels à projet sont lancés au sein de ces territoires pour que des opérateurs s'emparent de la mise en place des MAEC. Pour la zone Natura 2000 de la Vallée du Loir, il s'agit du CPIE Vallées de la Sarthe et du Loir.

Le détail des mesures est choisi par les animateurs de territoire, qui ont la possibilité de mener une concertation locale avec des agriculteurs. L'enjeu de cette concertation est aussi d'informer en amont sur la possibilité de s'engager. Pour le chargé de mission du CPIE qui a mené cette concertation localement, cette étape a été très importante pour l'acceptation du projet par les agriculteurs. La réalisation du document d'objectifs a elle aussi donné lieu à une concertation avec le domaine agricole.

*« Ça a plutôt bien répondu puisqu'on avait construit le document d'objectifs avec des groupes de travail agricoles : donc ils [les agriculteurs] étaient là dès le départ. On a construit le cahier des charges des MAE ensemble, notamment sur les dates de fauche. C'était important de voir le curseur, à quelle date ils fauchaient sur le territoire, et de comparer avec ce qu'on pouvait proposer. Donc on a fait des compromis, ce n'était plutôt pas mal sur ce jeu-là, et même sur des dates d'intervention d'entretien des haies, tout a été concerté avec le monde agricole. »*  
(Animateur CPIE)

Le document d'objectifs est réalisé en fonction des caractéristiques naturelles du site, mais aussi des systèmes d'exploitation. L'enjeu est de concilier les dimensions environnementale et agricole, c'est-à-dire proposer des mesures visant à protéger et conserver les habitats naturels tout en étant viable pour une exploitation en compensant la perte de revenus des agriculteurs et à même de susciter l'intérêt des agriculteurs. En ce sens, l'élaboration et les différents enjeux auxquels sont confrontés les organismes chargés de concilier les intérêts des différentes parties prenantes à la concertation semblent très similaires entre la directive nitrates et les MAEC.

#### Le choix des mesures : un système de briques

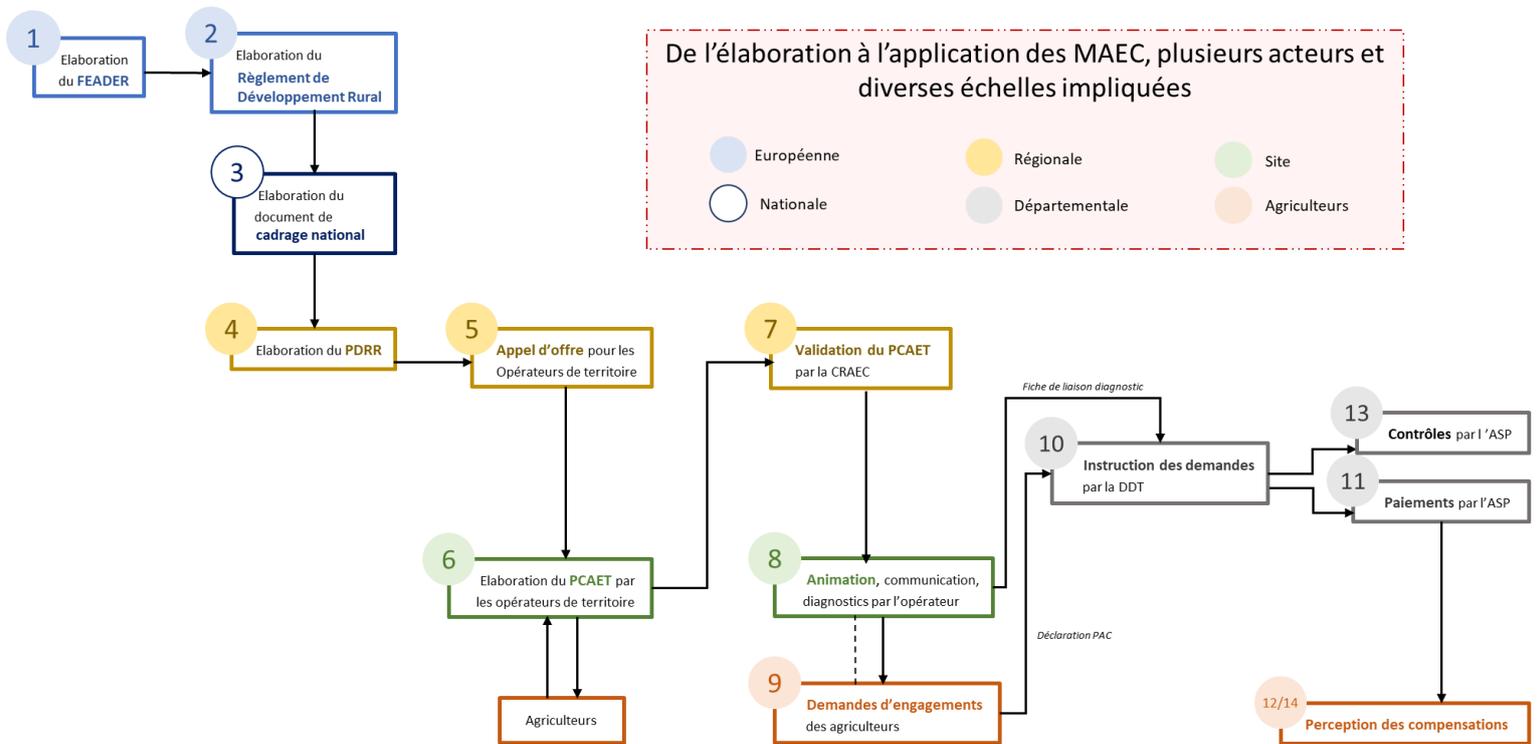
Le reproche d'une inégalité qui a pu être fait aux programmations précédentes (notamment par les OPA), basé sur le fait que pour les mêmes mesures localisées et à contraintes identiques, les agriculteurs ne touchaient pas les mêmes subventions entre les territoires (par exemple entre la Normandie et les Pays de la Loire), ne peut plus être formulé aujourd'hui. En effet, pour assurer une égalité entre les territoires, et entre les régions, un système de « briques » a été mis en place.

Le système est limpide : **un cadre national fournit une boîte à outils contenant les briques unitaires à assembler en région pour former des mesures complètes à enjeu localisé. A chaque brique est associé un cahier des charges et un montant de compensations.**

Par exemple, pour notre territoire d'études, la mesure « Gestion des prairies de fauche engagement fort » (PL\_LOIR\_ZH2A et 2B) compensée à hauteur de 198€ par hectare et par an comprend les mesures unitaires Herbe\_13 (120€/ha), Herbe\_04 (56,58€/ha) et Herbe\_03 (21,57€/ha).

*Figure 17 : Explication du système de briques pour le choix des mesures agro-environnementales et climatiques (Enfrein)*

Ensuite, l'animateur dépose un plan agro-environnemental et climatique (PAEC) - qui définit toutes les mesures et détaille la stratégie adoptée pour aider les agriculteurs à s'engager et à réussir leurs engagements – devant le CRAEC (Comité Régional Agro-Environnemental et Climatique, piloté par la DRAAF) chargé d'entériner les mesures. A l'issue de cette validation, la campagne d'engagements des agriculteurs est lancée. Comme montre le schéma suivant, la procédure d'élaboration et d'application des MAEC est complexe dans la mesure où différentes échelles sont mobilisées et de nombreux acteurs sont impliqués dans le dispositif. Notons également que les agriculteurs ont affaire à deux interlocuteurs différents pour une même politique, et que l'intégralité de la mise en œuvre présentée se répète tous les six ans !



Conception & Réalisation : Enfrein 2018

Figure 18 : Schéma de la mise en œuvre et des acteurs impliqués dans les MAEC (Enfrein)

### Le budget, une question délicate qui invite à cibler le changement de pratiques

Les fonds consacrés aux MAEC proviennent à la fois du 2<sup>nd</sup> pilier de la PAC via le FEADER, et de l'Etat français. Le montant du FEADER pour la France s'élève à 11,4 milliards d'euros pour la période couvrant 2014 à 2020. L'Etat finance 25% des MAEC, le FEADER 75%. A titre d'exemple, le montant FEADER des Pays de la Loire pour 2014-2020 s'élève à un peu plus de 450 millions d'euros. L'enveloppe dédiée aux MAEC sur cette même période dans la région est de 186,5 millions d'euros (financements FEADER et nationaux) et pour la campagne 2018, le PAEC du Bassin du Loir estimait les dépenses pour 5 ans uniquement dédiées aux compensations (et pas aux coûts de fonctionnement relatifs à la contractualisation) à 890 000 €. Les enveloppes consacrées aux MAEC sont fixées en début de programmation PAC, et ne peuvent être dépassées. Par conséquent, les régions doivent anticiper les demandes de MAEC sur 6 ans.

Les régions utilisent librement les fonds de l'UE, mais cette dernière effectue régulièrement des contrôles pour s'assurer que chaque demande de MAEC est étudiée avant que des fonds ne soient délivrés un SIGC (système intégré de gestion et de contrôle) est utilisé. Lorsque la commission européenne estime que les Etats ne sont pas conformes, elle fait un refus d'apurement, c'est-à-dire qu'elle demande à récupérer une partie des montants payés, ce qui peut vite s'avérer catastrophique pour les régions, qui ont déjà dépensé cet argent. De ce fait, les structures de gestion sont très

prudentes et préfèrent investir à minima, pour s'assurer de rester en règles. En conséquence, la région préfère éviter d'ouvrir des mesures à un plus grand nombre d'agriculteurs en élargissant le périmètre de contractualisation, ou limite la permission de cumuls de mesures.

Cette tension budgétaire invite les gestionnaires à se recentrer sur les objectifs primordiaux de la politique. Au regard de la visée du changement de pratiques et non du maintien, les gestionnaires – et particulièrement les services de l'Etat - veulent éviter que des agriculteurs opportunistes qui verraient dans les MAEC l'opportunité de se faire rémunérer pour des pratiques qu'ils ont déjà s'emparent des mesures agri-environnementales et climatiques. Ce profil d'exploitants a été décrit par Didier Busca en 2010, sous la désignation « d'éco-opportunistes ». Ainsi, ce que veulent éviter les pouvoirs publics, ce sont les agriculteurs qui trouvent dans les MAEC l'opportunité d'« *anticiper sur les contraintes réglementaire à venir, profiter en priorité des financements publics [...], d'améliorer l'image de marque et prévenir les conflits avec l'environnement social.* ». Les « éco-opportunistes » adaptent le contenu des dispositifs à leur avantage en sélectionnant les mesures les moins contraignantes sur leurs exploitations de manière à éviter des changements radicaux tout en légitimant leur mode de production (Busca, 2010).

#### *En Vallée du Loir, quelles mesures sont proposées ? Le CPIE dans le rôle principal*

Le tableau présenté plus tard entend présenter les mesures proposées à la contractualisation à partir de 2015 sur le site Natura 2000 et sur un périmètre élargi.

Sur la Vallée du Loir, la région a en effet pris en 2016 la décision de proposer les MAEC à un nombre plus large d'agriculteurs dont les parcelles n'étaient pas nécessairement situées dans la zone Natura 2000. La délicate question de la gestion du budget avait contraint, au départ, la région à restreindre les MAEC sur le site Natura 2000. Mais en 2015, peu d'agriculteurs ont montré un intérêt pour souscrire aux contrats, de sorte que la région a pu envisager le fait d'étendre le secteur d'éligibilité. La proposition d'élargissement du zonage est venue du terrain : d'une part, plusieurs exploitants étaient intéressés par une mesure système (SPE) et ne pouvaient y avoir accès car ils ne disposaient pas d'assez de terres dans la zone Natura 2000. D'autre part, 2016 fut une année catastrophique pour l'agriculture locale en raison d'inondations au printemps (la zone à l'Est du site Natura 2000, comprenant les communes de Montabon et Dissay-sous-Courcillon a d'ailleurs été reconnue en état de catastrophe naturelle). En conséquence, les agriculteurs ont adopté un nouveau regard sur leurs pratiques selon un membre de la DDT, et notamment autour de l'entretien des haies, de sorte que de nouveaux exploitants ont manifesté leur intérêt pour les MAEC. Ce périmètre élargi est présenté ci-dessous. Il est basé sur le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) qui a identifié des zones d'actions prioritaires sur la biodiversité. Néanmoins, nul ne sait sur combien d'années encore les engagements

seront proposés à l'échelle de ce zonage. Notons déjà que la mesure SPE de maintien ne sera plus disponible à la contractualisation l'année prochaine.

*Carte 17 : Zone Natura 2000 et périmètre de contractualisation (Enfrein)*

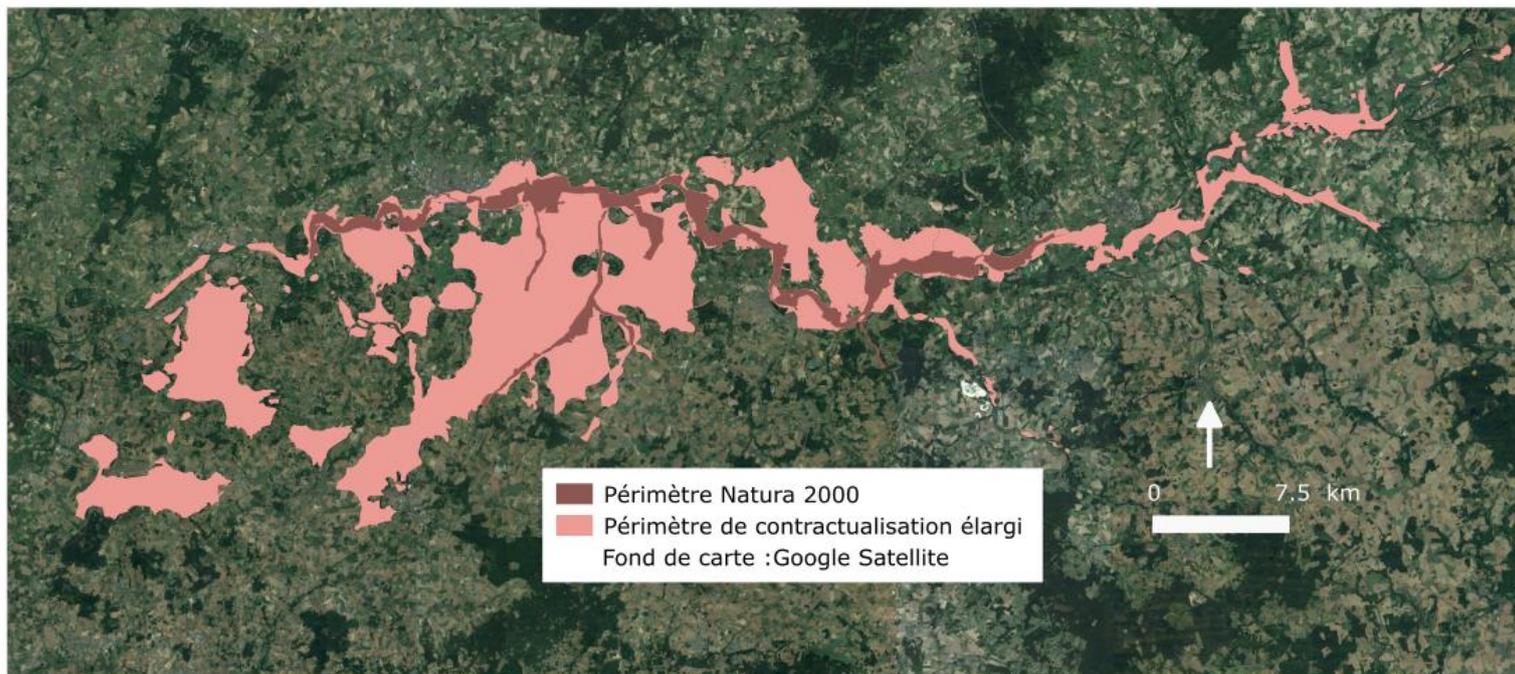


Figure 19 : Tableau des différentes MAEC proposées à la contractualisation (Enfrein)

Sur toute la région des Pays de la Loire :

Type de mesure	Nom de la mesure	Exigences principales	Montant
Système	Systèmes herbagers et pastoraux (SHP)	- 70% de surface en herbe sur la SAU - 30% de surfaces cibles sur lesquelles maintien de la présence de 4 plantes indicatrices - Non retournement des surfaces et enregistrement des pratiques - Absence de traitement phytosanitaire sauf localisé	80€/ha/an

MAEC localisées, sur le périmètre élargi :

Type de mesure	Nom de la mesure	Exigences principales	Montant
Système	Système polyculture-élevage (SPE)	- 60 à 65% de surface en herbe sur la SAU - 22% maximum de maïs sur la surface fourragère principale - Non retournement des prairies naturelles - Niveau maximal de concentrés et respect d'un IFT	138 à 226€/ha/an (maintien ou évolution)
Surfacique	Gestion extensive des prairies	- Absence totale de fertilisation azotée - Absence de traitement phytosanitaire sauf localisé - Chargement limité à 1,2 UGB/ha - Enregistrement des pratiques	99€/ha/an
	Richesse floristique des prairies	- Présence d'au moins 4 plantes indicatrices - Non retournement des surfaces et enregistrement des pratiques - Absence de traitement phytosanitaire sauf localisé	66€/ha/an
	Conversion de cultures en prairies	- Mise en place d'un couvert herbacé avec légumineuses	325€/ha/an
Ponctuelle	Entretien ou formation d'arbres têtards	- 1 intervention en 5 ans pour l'entretien - 5 interventions en 5 ans pour la formation	3,96€/arbre/an (entretien) 19,80€/arbre/an (formation)
	Entretien de haie	- Taille au lamier 1 fois en 5 ans	0,18€/mètre linéaire/an
	Entretien de ripisylve	- 1 intervention en 5 ans	0,85€/mètre linéaire/an
	Entretien de mare	- 3 interventions en 5 ans - Mise en place d'un plan de gestion - Travaux entre le 1er août et le 30 octobre	104€/mare/an

MAEC spécifiques au site Natura 2000 :

Type de mesure	Nom de la mesure	Exigences principales	Montant
Surfacique	Gestion des prairies pâturées	- Fertilisation totale limitée à 50 Unités d'azote - Chargement limité à 1,4 UGB/ha - Interdiction de traitements herbicides de synthèse et non retournement des surfaces	120€/ha/an
	Gestion des prairies de fauche "base"	- Fertilisation totale limitée à 30 Unités d'azote - Chargement limité à 1,2 UGB/ha - Fauche à partir du 20 juin (prairies maigres) ou du 5 juillet (prairies humides) - Interdiction de traitements herbicides de synthèse et non retournement des surfaces	176€/ha/an
	Gestion des prairies de fauche "fort"	- Absence totale de fertilisation azotée - Chargement limité à 1,2 UGB/ha - Fauche à partir du 20 juin (prairies maigres) ou du 5 juillet (prairies humides) - Interdiction de traitements herbicides de synthèse et non retournement des surfaces	198€/ha/an

Finalement, ces mesures visent à concilier d'une part les attentes des services de l'Etat, et d'autre part les objectifs d'agriculteurs aux profils très diversifiés de manière à garantir des engagements une fois la période enclenchée. Le schéma réalisé pour éclairer la position du CPIE et les différents intérêts qu'il doit satisfaire se base une nouvelle fois sur les travaux de Busca. Nous y avons en effet intégré le profil des « éco-promoteurs », agriculteurs à forte sensibilité environnementale qui dénoncent les opportunistes et voient dans les MAEC l'opportunité de développer un système agricole alternatif à l'injonction de production. Nous avons volontairement exclu la troisième catégorie dite d'« éco-sceptique », dans la mesure où les exploitants qui la forment évitent d'adhérer à ce genre de dispositifs. Notons que le CPIE concentre un certain nombre de pouvoirs stratégiques au sens de Crozier et Friedberg (1977) : la maîtrise de l'information, celle des règles organisationnelles générales, et dans une moindre mesure celle des relations avec l'environnement extérieur. Ces pouvoirs lui permettent d'atteindre une conciliation entre les différents acteurs.

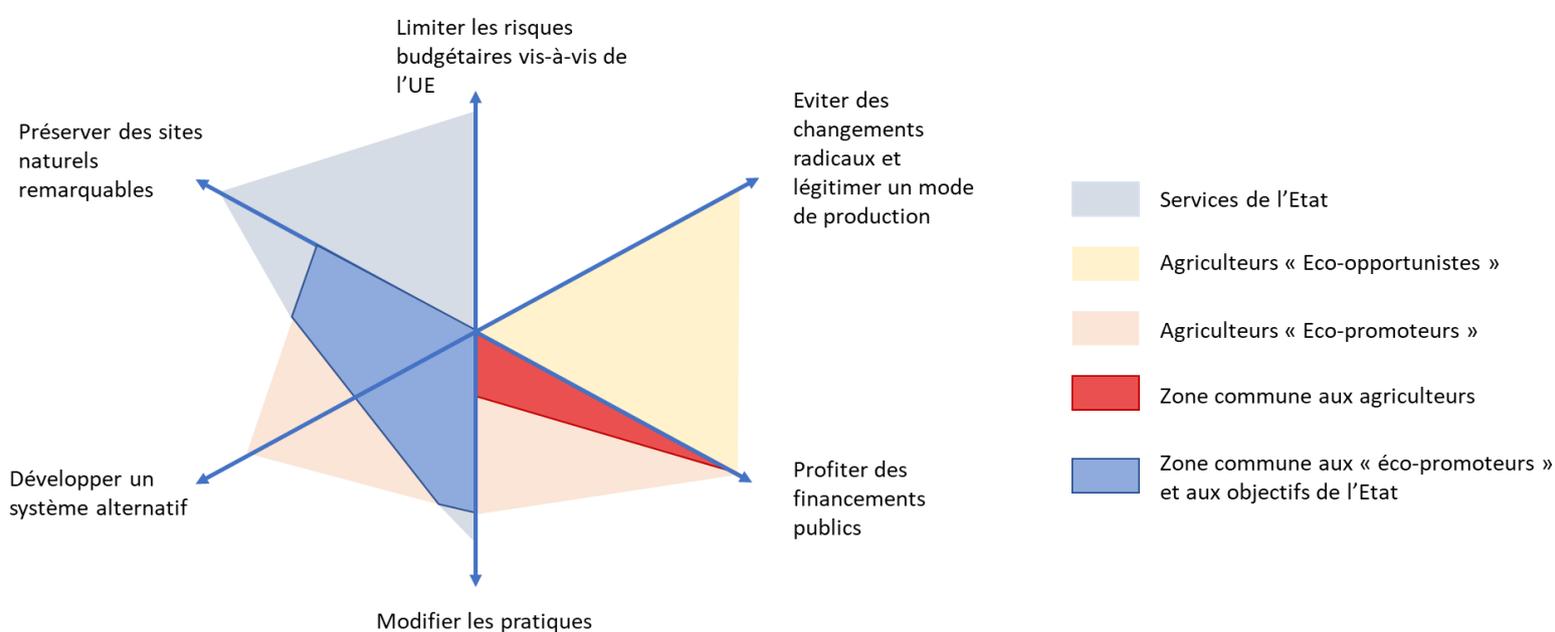


Figure 20 : Schéma des objectifs des différents acteurs impliqués dans les MAEC (Enfrein)

### C. Des dysfonctionnements et des incertitudes qui peinent à séduire à toute échelle et interrogent sur l'efficacité du dispositif

#### Des mesures pas si incitatives

Entre la programmation 2009-2014 et celle de 2015-2020, les compensations liées aux mesures agri-environnementales et climatiques ont diminué. Certaines mesures surfaciques ont vu

leur indemnité réduire de moitié. Cela tient au verdissement de la PAC : l'Europe a choisi d'accroître les exigences en matière environnementale sur toutes les exploitations agricoles européennes. Par conséquent, des mesures qui étaient auparavant compensées au titre du deuxième pilier sont désormais considérées comme des pratiques « normales » et ont ainsi basculé dans le premier, entrant dans le même temps dans le système de conditionnalité. La différence entre le niveau d'exigence commun à toutes les exploitations et celui attendu pour les MAEC a diminué, ce qui explique les baisses de compensation. Par ailleurs, l'harmonisation des paiements des 1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> piliers de la PAC sur l'ensemble de territoire français ne joue pas en faveur des agriculteurs sarthois qui en recevaient un peu plus que la moyenne. Ces réajustements ne permettent pas d'attirer les agriculteurs qui, selon un chef de service de la DDT, développent un discours anti-institutions qui n'est pas fondé :

*« C'est pour ça qu'ils [les agriculteurs] ont l'impression que les contraintes sont similaires et qu'on les paye de moins en moins, c'est vrai. Mais ce n'est pas parce qu'on veut les payer de moins en moins, mais c'est parce que pour tout un tas de raisons, ce qu'on leur demandait est financé par autre chose qui diminue aussi ».*

Plus encore que cette diminution, l'effet compensatoire de certaines mesures pose question aux acteurs locaux, et notamment à un membre du CPIE. Prenons pour exemple l'entretien d'un arbre têtard, compensé à hauteur de 3,96€ par an et par arbre. Les opérateurs de territoire semblent eux-mêmes douter de la valeur réellement incitative de certaines mesures.

Néanmoins, à la DDT de la Sarthe, on tire quelques satisfactions de cette situation :

*« 1/3 du paiement des agriculteurs actuels dans le cadre du verdissement de la PAC, c'est pour des services agri environnementaux. Les agriculteurs qui veulent aller plus loin, on leur ouvre la possibilité de souscrire des MAEC, donc ça a quand même un niveau d'exigences du point de vue agri-environnemental plus important. Finalement, on a moins d'effets d'aubaines que ce qu'on avait pu avoir dans les années précédentes. »*

#### *Des irrégularités, des incertitudes et des retards de paiements qui compliquent le travail de tous les acteurs et mettent en péril l'efficacité de la politique*

En dépit de la prudence adoptée par l'Etat français dans la gestion du budget des MAEC, des irrégularités ont déjà été remarquées par la commission européenne. En 2013, un contrôle sur les paiements de 2008 et 2010 a révélé que le RPG (Registre Parcellaire Graphique) de la France n'était pas en conformité avec les attentes de l'Union Européenne (les îlots PAC ne permettaient pas de distinguer les parcelles, ce qui occasionnait des imprécisions sur la taille de celles-ci et donc des montants payés). Le refus d'apurement était alors de l'ordre de 3,5 milliards d'euros ! Grâce à des négociations avec la commission, la France a ramené les sanctions financières à 1,1 milliards, et a lancé en 2014 un vaste plan de remise à niveau de son RPG (plan FEAGA) nécessitant la numérisation de tous les éléments du paysage. Cette irrégularité et surtout la réalisation du plan FEAGA a occasionné des

retards de paiements pour les MAEC depuis 2015 (les DDT étant saturées), qui s'expliquent également par les délais d'instruction et de paiements imposés par l'UE : ils sont d'un an pour les aides du premier pilier, contre 3 ans pour le second. Conséquence selon un chef de service ? Les DDT se concentrent d'abord sur le premier pilier.

Notons en outre que des compte-rendus de contrôles n'ont toujours pas été instruits, ce qui suspend le paiement des agriculteurs concernés. Enfin, pour éviter des sanctions relatives à la disparition de haies pendant la période d'ajustement du RPG, la DDT de la Sarthe a fait le choix de lancer une action de remise en conformité auprès des agriculteurs, qui peinent souvent à comprendre les motivations de l'Etat.

Ces dysfonctionnements et cette accumulation de retard complexifient le travail non seulement des personnes chargées de l'instruction et des paiements, mais aussi celui des animateurs de territoire. Ces derniers doivent composer avec les nombreux reproches adressés aux MAEC, et notamment d'importants retards de paiements. En effet, les agriculteurs ne peuvent pas toucher d'avance de paiements pour les MAEC. Ainsi, les agriculteurs engagés en MAEC en Sarthe n'ont touché qu'au printemps 2018 les montants engagés en 2015. Pour la Vallée du Loir, si certains ne sont que peu impactés, d'autres atteignant le plafond des 20 000€ par an le sont beaucoup plus.

Le manque de visibilité sur l'avenir soulève également son lot d'interrogations. Comment inciter des agriculteurs à s'engager, quand les opérateurs de terrain ne savent pas ce qu'ils vont pouvoir proposer l'année suivante ?

*« L'année prochaine par exemple on ne sait même pas si on propose des contrats de 3,4 ou 5 ans parce que la PAC est en retard. Donc je ne vais pas aller démarcher l'année prochaine en ne sachant pas dans quoi j'emmène les gens. Le dispositif il est tel qu'il est, mais il est vraiment complexe et on a tellement de retards que derrière ça bloque énormément. [...] Je ne sais toujours pas quels sont les plafonds pour l'année prochaine. Je pense qu'on essaiera de communiquer sur le pire des scénarios. »* (Chargée de mission Chambre d'Agriculture)

Enfin, les opérateurs rencontrés ont relevé la problématique de la stabilité. Les mesures, les paiements, les calendriers et les zonages évoluent trop régulièrement selon eux, ce qui brouille la vision des agriculteurs et rend la communication complexe.

Finalement, l'emboîtement des échelles montre à nouveau que toute incidence à un niveau se répercute sur l'ensemble du système. Il apparaît aussi que d'une manière générale, les réglementations européennes font souvent l'objet de contentieux entre la France et l'UE. Cependant, ces différends n'ont pas les mêmes conséquences sur les politiques mises en place : si pour la directive nitrates on pouvait constater un durcissement des mesures et une hausse de l'implication française, les contre-temps à propos des MAEC incitent plutôt l'administration à réduire ses investissements et son implication.

## *Une politique peu efficace selon les acteurs impliqués*

Des efforts ont été réalisés notamment par les opérateurs de territoire au sud de la Sarthe pour susciter l'intérêt des agriculteurs. On notera par exemple l'association entre le CPIE, le CIVAM et la Chambre d'agriculture 72 qui a eu un effet notable selon le CPIE :

*« Je pense qu'il y a un effet : le fait qu'on soit associé à la chambre d'agriculture dans cette animation des MAE fait qu'on a des biais de communication un peu différents, peut être des agriculteurs un peu plus rassurés que lorsque que c'était une structure naturaliste seule qui faisait les MAE. On a intégré le monde agricole, en tout cas les partenaires socio-professionnels pour vraiment faire parler des MAE sur ce territoire. »*

Cette association, et notamment l'implication de la Chambre d'Agriculture dans une politique à visée environnementale n'est pas négligeable et devrait permettre de susciter confiance et intérêts des agriculteurs pour les MAEC (Brun et Chabé-Ferret, 2014). Cette implication se distingue du comportement des OPA que nous avons mis en avant au sujet de la Directive nitrates.

En dépit de ces améliorations, les constats des acteurs impliqués sur la mise en œuvre du dispositif des mesures agro-environnementales et climatiques ne manquent pas d'amertume. En premier lieu, nous avons pu constater au fil des entretiens réalisés qu'aucun des acteurs mobilisés, autant les opérateurs de territoire que les membres de la DDT n'avaient d'objectifs chiffrés quant au taux de contractualisation. Ainsi, il semble qu'il manque d'indicateurs au niveau local pour évaluer l'efficacité du dispositif. De même, le manque d'objectifs ne favorise pas une implication totale des opérateurs de territoires.

Par ailleurs, l'ambition évoquée d'éviter les effets d'aubaines ne se réalise pas sur le terrain. Une chargée de mission de la chambre d'agriculture voit par exemple une stratégie se dessiner : celle d'adopter un système de production extensif dans la vallée pour toucher de l'argent sur les parcelles concernées, tout en cultivant de façon très intensive sur les plateaux. Tous les acteurs semblent s'accorder à dire que la grande majorité des mesures contractualisées concernent des maintiens de pratiques. D'autre part, nous verrons plus tard que le profil des « éco-opportunistes » a été celui que nous avons le plus rencontré au cours des entretiens réalisés.

En outre, le CPIE regrette que le système des MAEC ne permette pas d'envisager une protection pérenne de espaces au vu de la courte période d'engagement d'abord, mais aussi de la variabilité des mesures proposées et des montants alloués.

Un autre point important réside dans la mauvaise compréhension du dispositif par les agriculteurs qui adoptent parfois des stratégies dangereuses en incluant les montants perçus au titre des MAEC dans leurs plans de financements ou en basant la viabilité de leurs exploitations sur ces aides. En définitive, selon une chargée de mission de la chambre d'agriculture, les exploitants engagés présentent des objectifs qui semblent éloignés des intentions originales des pouvoirs publics :

*« Ils s'attachent à une mesure qui leur permet de faire vivre leur exploitation, mais finalement aujourd'hui on est incapables de leur garantir la pérennité dans le temps. C'est embêtant. »*

*« Les mesures sont faites pour préserver des milieux et des espèces, et pas pour préserver l'agriculture. Alors ça les aide effectivement, mais il y a ça aussi à prendre en compte. Il y a ce défaut de compréhension »*

Enfin, la complexité du dispositif que nous avons pu auparavant entrevoir occasionne de lourdes dépenses qui sont bien supérieures aux montants donnés aux agriculteurs, selon la DDT. Ainsi, les moyens nécessaires pour actionner cette politique publique semblent démesurés au regard de son efficacité toute relative :

*« Je trouve que ça prend beaucoup de temps pour ce que c'est. Je trouve ça très compliqué pour un résultat qui n'est pas forcément là. Regardez le taux d'agriculteurs qu'on a dans les sites ! [...] C'est de l'argent public dépensé pour des petites surfaces préservées. »* (Chambre d'agriculture)

*« Ce n'est pas une bonne utilisation de l'argent public. Et si en plus c'est pour des mesures qui sont du maintien et qui ne vont pas payer quelque chose de supplémentaire, c'est vraiment un effort qui sert à rien. »* (DDT)

Ce constat était déjà d'actualité en 1999 : Barres, Boisson et Colson soulignaient alors que la dimension réduite, l'importante précision nécessaire à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures ainsi que les coûts administratifs faisaient des mesures agri-environnementales des opérations très onéreuses par rapport aux fonds qu'elles pouvaient apporter (Barres, Boisson & Colson, 1999).

### *Quel avenir pour les MAEC ?*

A l'heure où débutent les négociations concernant la prochaine PAC, nous avons évoqué avec une cheffe de service de la DDT l'avenir de ces MAEC au regard du manque d'efficacité constaté. En premier lieu, notons qu'avec la sortie du Royaume-Uni de l'UE et la crise des migrants, il y a fort à parier que le budget de la PAC va décroître. *« Il est vraisemblable qu'on demande à l'avenir plus de choses aux agriculteurs et qu'on les paie moins »*. Un différentiel semble exister entre les pays européens et la France dans la mesure où l'on a tendance à payer les agriculteurs pour ce qu'ils font, quand ailleurs en Europe on les paie pour un résultat. A l'avenir, selon cette membre de la DDT, il faut s'attendre à ce que la demande de résultat soit plus importante, la PAC paiera davantage un service environnemental (*« A terme on ne va pas lui demander d'entretenir les haies, mais d'avoir des oiseaux dans sa parcelle »*).

*« Il faut qu'ils s'engagent maintenant parce que c'est le moment d'en profiter, mais aussi parce que ça les entraîne à faire quelque chose. On essaie de faire passer ce message sur le terrain, mais ça ne passe pas bien. [...] Natura 2000 ce n'est pas une contrainte, c'est une chance »*.

En définitive, la dimension réglementaire du dispositif Natura 2000 s'avère complexe à mettre en place et peu facilement comprise par les acteurs concernés. Le dispositif incitatif, quant à lui, souffre de nombreuses controverses liées aux dysfonctionnements et aux incompréhensions qui jalonnent sa mise en œuvre par ailleurs très longue et onéreuse. La structuration de cette politique, ainsi que les mesures proposées semblent davantage constituer un obstacle qu'un levier pour permettre de modifier durablement les pratiques agricoles. Pour chacune de ces politiques européennes, nous avons pu déceler des contentieux entre la France et le niveau européen qui complexifient les procédures et occasionnent dans le cas des mesures réglementaires un certain durcissement des attentes françaises, et dans le cas des mesures incitatives une baisse d'ambition et d'implication des institutions. Tout compte fait, ces éléments peuvent nous amener à conclure que l'outil réglementaire démontre une pérennité plus importante et que son application présente un caractère beaucoup plus définitif que les mesures incitatives. En ce sens, il y a fort à parier que les incidences sur le plan des pratiques agricoles seront plus importantes lors de l'application de la directive nitrates.

## CHAPITRE 6 : DES POLITIQUES LOCALES AXÉES SUR L'INCITATIF ET LA PÉDAGOGIE : LES RNR ET ENS, LES ACTIONS DU PETR

### A. Les réserves naturelles régionales et les espaces naturels sensibles, deux politiques publiques similaires

#### *ENS et RNR, des objectifs similaires*

Les politiques locales de zonages de préservation de l'environnement sur notre secteur d'études ont d'abord été menées par le département par le biais des ENS. Depuis 1999, la Sarthe labellise des sites naturels sensibles, devient propriétaire de certains et finance la gestion de ces espaces. C'est plus tardivement que la région s'est intéressée à la question des espaces naturels, sa politique commence en 2008. De cette différence de temporalité résulte un élément intéressant pour comprendre les dynamiques et la structuration de ces politiques. Soucieuse de rattraper son retard par rapport aux autres régions sur le sujet des espaces naturels remarquables, la région a labellisé plusieurs sites, propriétés du Conservatoire d'Espaces Naturels, qui entraient auparavant dans la politique départementale : ils étaient classés Espaces Naturels Sensibles et étaient financés par le département. C'est notamment le cas du site du coteau et prairies des Caforts. Devant le succès des actions départementales, la région a conservé les objectifs des ENS et les a appliqués sur ses nouvelles réserves naturelles régionales.

L'étude des critères de labellisation des espaces naturels sensibles et des réserves naturelles régionales permet de prendre la mesure de la similitude entre les objectifs respectifs de la région des Pays de la Loire et du département de la Sarthe. Ces critères ont été établis par des commissions régionales (RNR) et départementales (ENS).

Le classement d'un site en ENS ne peut se faire sans cinq éléments essentiels, institutionnalisés depuis 2016 (les sites ne bénéficiaient pas d'une reconnaissance officielle avant cette date). Le premier élément s'exprime sur la visée naturaliste de la politique du département. Ainsi, les Espaces Naturels Sensibles doivent tout d'abord abriter des espèces et milieux naturels faisant partie du schéma départemental d'espaces naturels sensibles. Le deuxième critère s'intéresse à la pérennité de l'action : un ENS doit présenter une maîtrise foncière. Ensuite, ce sont la gestion et le fonctionnement des sites qui sont encadrés et reconnus par deux dispositifs. La gestion des sites l'est par un plan de gestion établi sur 6 ans puis mise en place et surveillée par un comité de suivi. Enfin, un ENS doit pouvoir être ouvert au public. La labellisation d'espaces en Réserves Naturelles Régionales est soumise aux mêmes critères, mais présente une plus grande rigueur scientifique. En premier lieu, le territoire doit présenter des enjeux écologiques majeurs reconnus par le Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel.

En outre, les plans de gestion et les comités de suivis sont plus strictement encadrés par des codifications nationales et un conseil scientifique. Les suivis naturalistes sont par exemple plus nombreux et plus précis sur les réserves naturelles régionales. De cet encadrement plus pointu s'inscrivant dans un cadre national résulte un statut de protection plus fort et une meilleure reconnaissance, notamment au niveau national, des réserves naturelles régionales.

### *Les financements*

L'étude des financements de chaque périmètre de protection nous permet d'en mesurer l'importance pour les pouvoirs publics et les moyens mis en œuvre pour mener à bien la politique de protection. Le caractère plus rigoureux et la reconnaissance nationale des Réserves Naturelles Régionales évoqués au-dessus se lisent également au travers des financements consacrés à ces espaces de préservation de la nature. Ce sont 200 000€ qui, chaque année, sont consacrés par le département aux Espaces Naturels Sensibles. La moitié de ce montant est dédiée à l'acquisition foncière, l'autre aux coûts de fonctionnement nécessaires à la gestion des sites. Notons que ce montant dépend des volontés du président de la région. La lourdeur du dispositif administratif lié aux RNR occasionne des dépenses supérieures à celles qu'exigent les ENS. Selon des techniciens du département, la région alloue un budget plus important aux réserves naturelles régionales que celui dont disposent les ENS. A titre de comparaison, la RNR du coteau et prairies des Caforts (3 hectares) nécessite 60 000€ par an pour sa gestion (suivis naturalistes chaque année et travaux) tandis que les travaux sur l'ENS de la Prée d'Amont (14 hectares) mobilisent environ 20 000€ chaque année, selon les gestionnaires des sites. En 2009, la région a subventionné le fonctionnement de la réserve naturelle régionale des Dureaux en donnant près de 15 800€ (délibération de la commission permanente des Pays de la Loire, 2009).

Néanmoins, si les espaces naturels sensibles appartenant au département sont intégralement financés par ce dernier grâce à la taxe d'aménagement (taxe prélevée sur les permis de construire en Sarthe), l'implication du conseil régional est moindre dans la mesure où les Pays de la Loire subventionnent les actions et la gestion en place sur les RNR qu'à hauteur de 50%. Le Conservatoire d'espaces naturels doit donc trouver des financements pour la partie restante, souvent apportés par l'Agence de l'eau ou des fonds européens.

### *La sécurisation foncière au cœur du projet*

Comme nous l'avons précédemment évoqué, les réserves naturelles régionales comme les espaces naturels sensibles ne peuvent être labellisés sans l'existence d'une maîtrise foncière. Seul le département s'est doté d'une possibilité d'acquérir des terres, la région préférant laisser les

communes agir. Ainsi, le conseil général de la Sarthe dispose d'un budget d'acquisition qu'il utilise généralement en dernier recours - si aucun acheteur potentiel ne s'est manifesté - dans l'unique objectif d'éviter tout conflit avec les acteurs locaux et les collectivités territoriales. C'est notamment pour cette raison, mais également pour des raisons budgétaires liées au coût de fonctionnement d'un tel dispositif que l'outil de préemption n'a pas été mis en place par le département. En effet, la veille foncière que nécessite la préemption et les moyens déployés pour analyser les situations de vente seraient démesurés par rapport au budget du département et à ses capacités d'acquisition. De même, cet outil ne semble pas assurer la mise en place d'une relation de confiance entre les acteurs locaux et le département, selon des techniciens de l'institution. Néanmoins, le conseil général a fait appel, pour l'achat récent d'une partie du site de Cherré (44 hectares), à la SAFER et son pouvoir de préemption de manière à éviter une inflation du foncier agricole. L'agriculteur installé était en effet déterminé à vendre des terres à un prix élevé, près de deux fois supérieur aux tarifs appliqués dans la zone. En conséquence, la SAFER s'est positionnée avant de rétrocéder les terres au département. 200 000€ ont été investis sur cet achat dans le but d'installer un agriculteur et de soutenir l'agriculture locale. Le site de la Prée d'Amont a quant à lui été acheté en 2006, lors d'un remembrement consécutif à la construction d'une autoroute à proximité. Les terres achetées n'ayant pas trouvé de repreneur agricole, la SAFER a contacté le département pour lui proposer ces terrains. Au total, le département est propriétaire de quatre Espaces Naturels Sensibles, les autres appartiennent le plus souvent à des collectivités locales.

La politique foncière des réserves naturelles régionales est légèrement plus complexe. D'abord, la région ne souhaite en aucun cas investir sur du foncier agricole, n'accorde pas de moyens financiers au CEN pour l'acquisition de terres et préfère laisser les collectivités se saisir de cette question. Cependant, comme le note un membre du Conservatoire d'espaces naturels des Pays de la Loire, cette politique se heurte à la problématique des subventions accordées aux collectivités pour la gestion des réserves. Les actions des collectivités gestionnaires ne sont effectivement pas entièrement financées par la région, de sorte que les collectivités n'ont que peu d'intérêt pour l'achat de terres agricoles qui seraient davantage perçues comme un poids financier qu'une opportunité à saisir, dans un contexte de surcroît de baisse générale des budgets des collectivités territoriales. Pour le CEN, une des missions principales est de sécuriser le foncier et d'y appliquer des mesures de gestion, c'est pourquoi l'association poursuit sa politique d'achat, même si cela engendre quelques tensions avec la région qui estime que ce n'est pas à une association d'effectuer de telles opérations foncières. Les fonds propres du CEN sont utilisés, complétés par des aides de l'Agence de l'eau si le site présente un enjeu aquatique, ou par des prêts, du crowdfunding,... Seules des parcelles avec un enjeu de préservation d'un habitat naturel remarquable ou de cohérence territoriale de gestion sont achetées par l'association en dernier recours, pour des raisons similaires à celles du département. Le site des Caforts à Luché-Pringé est propriété du conservatoire depuis 1995 (pour la partie souterraine) qui a

ensuite acheté des prairies environnantes en 2005 puis 2017. Concernant la RNR des Dureaux, le CEN partage la propriété du site avec le Groupe Sarthois Ornithologique (GSO).

Dans un souci d'étendre les mesures de gestion respectueuses des milieux naturels spécifiques et d'obtenir une cohérence territoriale sur les pratiques agricoles, le département comme le CEN et le GSO ont fait le choix de poursuivre leur politique foncière en achetant des parcelles attenantes ou proches des sites classés. En raison de la lourdeur des démarches administratives et des coûts relatifs à l'extension d'une réserve ou d'un ENS, ces parcelles ne sont pas reconnues par une labellisation mais font l'objet d'une gestion similaire à celle appliquée sur les terres classées. Ces espaces sont détaillés sur la carte présentée dans le chapitre 3.

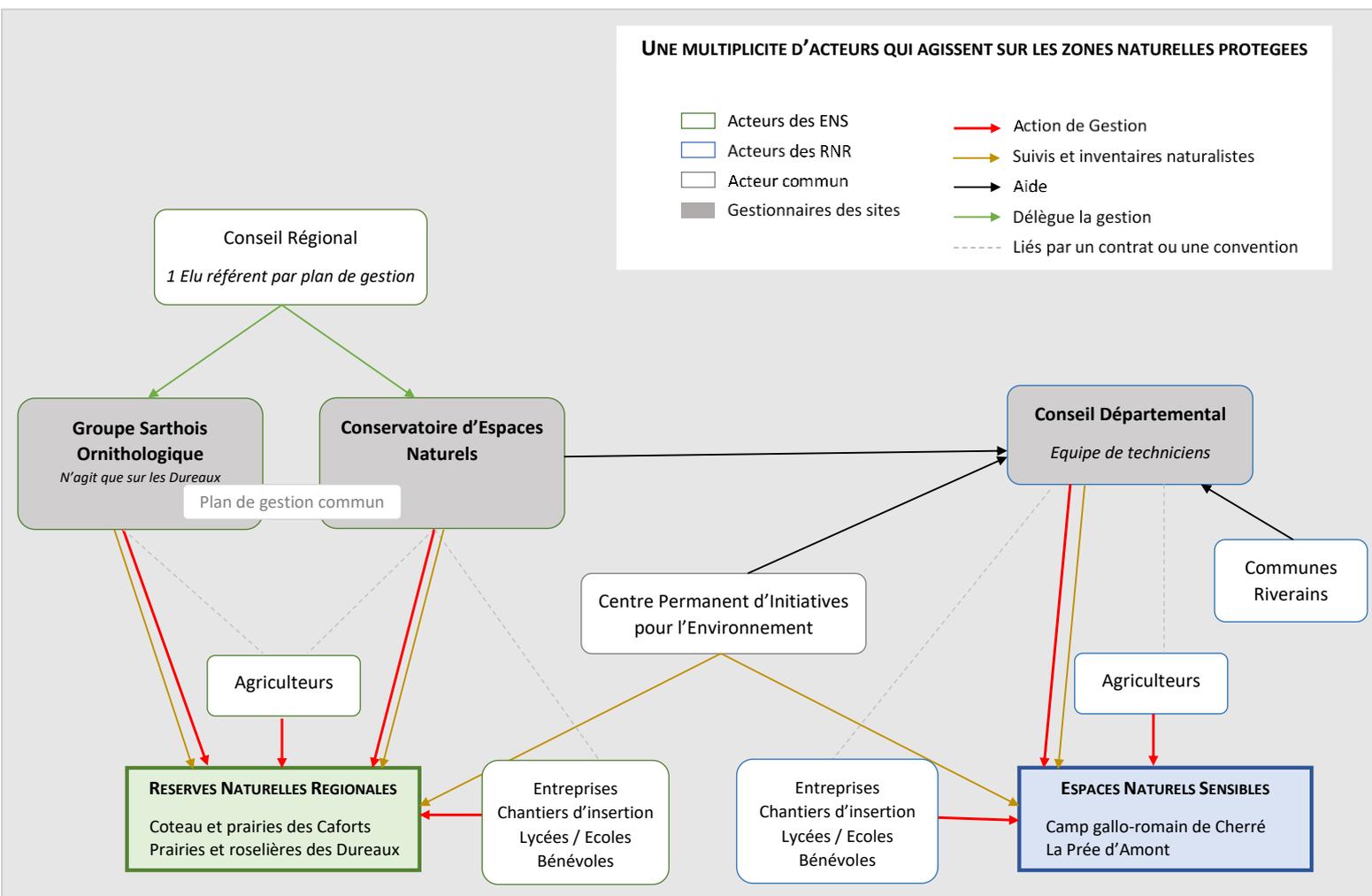
Les acquisitions du conseil général sarthois et du conservatoire d'espaces naturels sont inaliénables, ce qui permet d'envisager une gestion réellement pérenne des espaces naturels remarquables en outrepassant les incertitudes politiques et budgétaires. Il apparaît alors qu'un des enjeux essentiels des réserves naturelles régionales et des espaces naturels sensibles réside dans la sécurisation du foncier.

## **B. Des élus aux agriculteurs, de multiples acteurs impliqués sur les zonages de préservation du milieu naturel**

### *Des principes de fonctionnement similaires et de nombreux acteurs impliqués*

Outre des objectifs identiques, on constate une importante similitude entre le fonctionnement des ENS et celui des RNR. Pourtant, si quelques acteurs agissent sur les deux types de sites, nombreux sont les organismes ou individus qui n'interviennent que sur un zonage particulier. En résulte une complexité importante du jeu d'acteurs autour de sites de taille pourtant réduite. Ceci tend à souligner le caractère multifonctionnel que les politiques publiques souhaitent conférer à ces espaces.

Figure 21 : Schéma des acteurs impliqués dans les ENS et RNR et de leurs actions sur ces sites (Enfrein)



Tout d'abord, la région a délégué la gestion des réserves naturelles régionales des Caforts et des Dureaux au CEN sur les deux sites, et au GSO sur les Dureaux, tout en conservant un suivi très rigoureux et un droit de regard sur le fonctionnement de chaque site, par l'intermédiaire d'un élu référent pour chacun des sites. Le département sarthois est lui-même gestionnaire des deux ENS de notre terrain d'études. Les plans de gestion sont réalisés par le département pour les deux ENS et par le CEN sur les deux RNR, en collaboration avec le groupe sarthois ornithologique pour le site des Dureaux. Ces gestionnaires sont également chargés des études, inventaires et suivis naturalistes sur les sites, travaux complémentaires avec ceux du CPIE qui endosse parfois le rôle de conseiller notamment auprès du département qui n'est pas une structure spécialisée dans l'environnement et ne dispose donc pas d'équipes susceptibles de réaliser les suivis et diagnostics naturalistes. Les structures gestionnaires sont en relation permanente avec le CPIE afin de ne pas doubler les suivis sur un site et de partager les données récoltées. De plus, ce sont les gestionnaires qui entretiennent les sites dans la limite de leurs compétences et leurs moyens. Des entreprises, chantiers d'insertion, lycéens et étudiants ou encore bénévoles du CEN et du GSO sont souvent missionnés pour réaliser des travaux ponctuels sur les

espaces protégés. Notons que le département est en relation avec les communes sur lesquelles sont implantées les sites, et notamment celle de Vaas, qui apporte un soutien matériel et de communication aux techniciens chargés de la Prée d'Amont. Le conseil général s'efforce également de tisser des liens privilégiés avec les riverains proches des sites notamment en les invitant régulièrement à des réunions, afin d'être alertés en cas de dysfonctionnement (arbre tombé, dégradations,...) : « *ce sont nos yeux sur le terrain* » (technicienne du département). Enfin, les travaux d'entretiens qui relèvent d'activités agricoles sont réalisés par des agriculteurs (à chaque fois différents sur nos sites d'études) et encadrés par des conventions.

### *Impliquer l'agriculture : des conventions de gestion*

Ces conventions de gestion impliquent une mise à disposition gratuite des terres agricoles des RNR, ENS et des parcelles associées à des agriculteurs volontaires. Seul le site du camp gallo-romain de Cherré fait exception à cette gratuité en raison de la préemption réalisée par la SAFER. Les parcelles sont donc données à un exploitant en bail rural et avec un très faible fermage. En échange, les agriculteurs se doivent de respecter un cahier des charges encadré par le plan de gestion de la réserve, qui est amené à évoluer au fil des années et des suivis naturalistes. Le cahier des charges est en général plus exigeant que ceux des MAEC localisées proposées aux agriculteurs sur le site Natura 2000, ce qui offre la possibilité pour les exploitants de s'engager sur ces MAEC sans contraintes supplémentaires. Les agriculteurs intéressés, dont les pratiques peuvent correspondre avec la gestion demandée et dont la vision de l'agriculture se rapproche de celle des gestionnaires s'engagent sur un an pour entretenir les RNR, et sur trois ans pour les ENS. Des informations partagées avec la SAFER, la chambre d'agriculture, le CIVAM ou d'autres structures permettent d'identifier puis de contacter d'éventuels agriculteurs intéressés par l'exploitation de ces sites. Toutefois, le département comme le CEN nous ont confié avoir des difficultés à trouver des exploitants motivés par ces espaces, et ce surtout sur les 44 hectares du site de Cherré. Le temps presse pour éviter des surcoûts et pour l'image renvoyée par le département : « *On ne peut pas se permettre d'avoir une action publique qui capote.* » (Technicienne du département).

Au-delà de ces conventions, c'est surtout une relation de confiance que veulent établir les gestionnaires avec les agriculteurs concernés de manière à ce que les évolutions de gestion puissent être comprises et appliquées. Le cahier des charges est donc établi en concertation avec les exploitants, comme le souligne une technicienne du département :

*« On se rend compte que la gestion c'est plus par rapport au gestionnaire que par rapport au lieu. On ne va pas mettre en place quelque chose qui ne correspondrait pas à l'agriculteur. L'idée c'est d'être dans la concertation, de concilier les enjeux écologiques et les enjeux économiques ».*

Notons qu'aucune des conventions réalisées par le CEN n'a été officiellement renouvelée depuis les débuts de la gestion des agriculteurs. L'engagement de ces derniers relève davantage de l'accord tacite entre les parties que de la signature de documents officiels, témoignage de la qualité des relations qui existent entre les organismes gestionnaires et les exploitants impliqués dans l'entretien des espaces naturels.

Plusieurs facteurs ont motivé le CEN, le GSO et le département de la Sarthe à impliquer les agriculteurs dans la gestion des espaces agricoles classés d'une part, et des parcelles achetées en complément par ces organismes d'autre part. Le premier facteur est d'ordre budgétaire. Les exploitants ne sont en effet pas rémunérés pour cette activité spécifique, mais bénéficient du produit de leur travail. Ainsi, les propriétaires et gestionnaires des espaces naturels protégés évitent des dépenses liées à l'entretien des zones agricoles incluses dans ces espaces. De plus, une mise sous cloche n'était pas envisageable sur ces sites déjà exploités. Le département souhaite en outre soutenir l'agriculture locale. Enfin, impliquer des agriculteurs locaux permet de nouer des relations avec les riverains des communes concernées, de s'insérer progressivement dans le tissu local, et de débiter une communication sur l'existence de ces aires protégées.

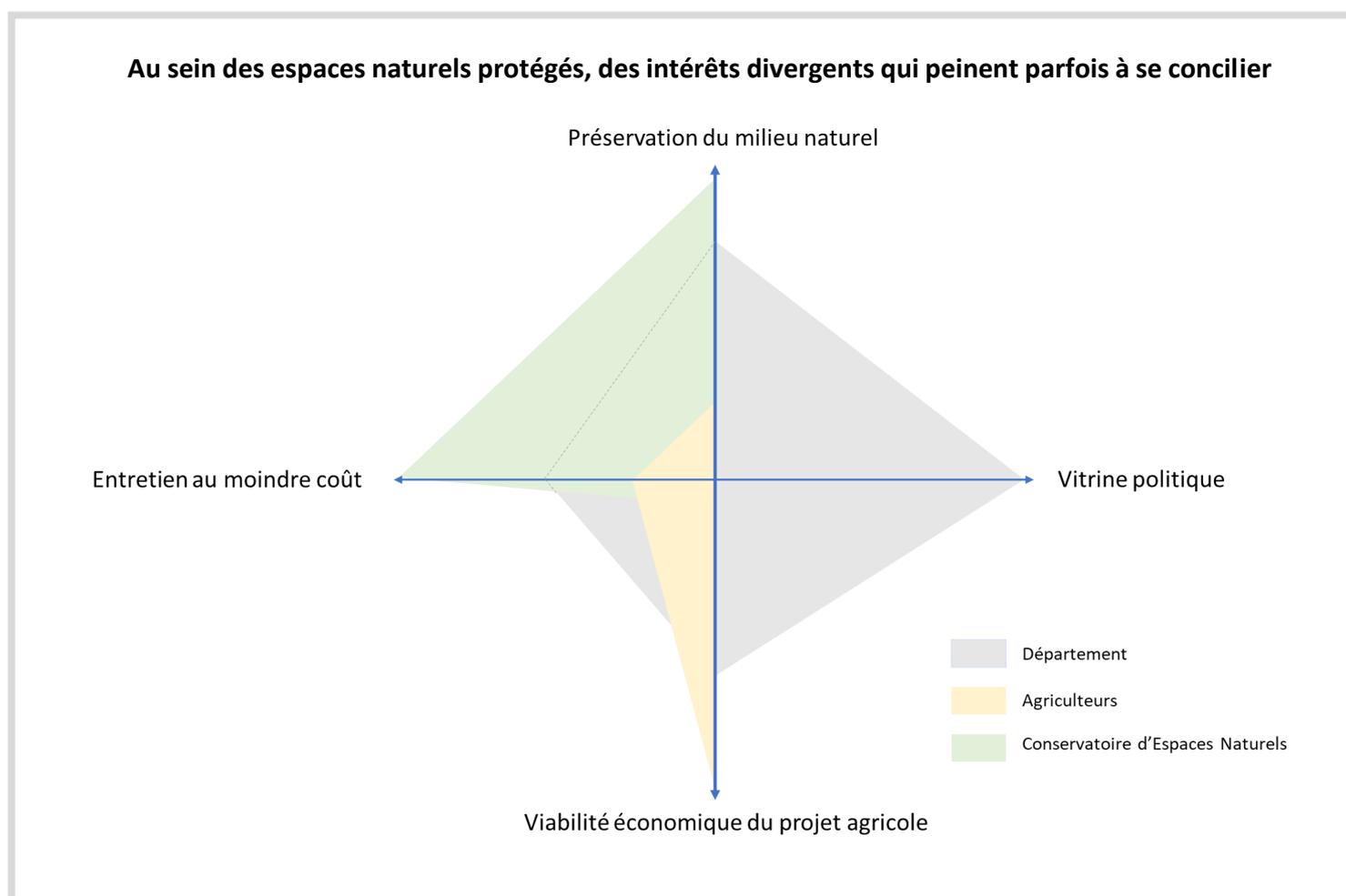
#### *Une entente difficile à trouver avec le monde agricole*

La multiplication des acteurs complexifie considérablement les relations entre toutes les personnes impliquées dans la gestion de ces espaces protégés, mais c'est surtout avec les agriculteurs que le dialogue peine à s'établir, selon les gestionnaires rencontrés.

En premier lieu, les entretiens réalisés ont permis de mettre en évidence des relations étroites entre les structures naturalistes (CPIE, CEN, GSO, LPO) et le département, soucieuses d'éviter de réaliser plusieurs fois le même travail sur un même site. C'est notamment le cas pour les suivis naturalistes réalisés par le CPIE sur les sites concernés dans le cadre de Natura 2000. Le département se penche sur les espèces qui n'ont pas été recensées par le CPIE, puis les deux structures se communiquent les résultats. De l'aveu des deux organismes gestionnaires des espaces protégés, les relations avec le monde agricole sont plutôt compliquées. Thiébaud faisait un constat similaire en 1999 : « *Sur le plan culturel, le monde agricole (profession mais aussi administration, enseignement et recherche) a parfois du mal à accepter une représentation non productive, vite qualifiée de citadine, bucolique... d'une « nature » qui constitue traditionnellement pour l'agriculture, un ensemble de ressources ou, négativement, de handicaps. C'est particulièrement net pour les demandes sur les espèces sauvages, les « milieux naturels », et, différemment, les paysages* ». Nous pouvons d'ailleurs voir sur ce schéma que les intérêts des agriculteurs peinent à croiser ceux des gestionnaires. Une technicienne du département évoque la complexité des rapports lorsque la question foncière entre en jeu, dans un contexte de pression foncière assez marquée. En conséquence, le département veille à ne pas influencer

sur les relations entre les agriculteurs, en évitant notamment d'en privilégier. L'ensemble de ces acteurs trouve un terrain d'entente lorsque les exploitants sont sensibilisés à la question environnementale, et que les gestionnaires font des efforts pour intégrer au sein de leurs mesures de gestion les dimensions économique et agronomique inhérentes à l'exploitation agricole. Ce terrain d'entente est trouvé à force de concertations et de conciliation, même si une compréhension mutuelle n'est pas évidente à atteindre.

« On ne se comprend pas sur ce que l'on veut faire, mais ils [les agriculteurs] le font quand même. » (Chargé de mission du CEN)



**Figure 22 : Schéma des objectifs des différents acteurs impliqués dans les espaces naturels protégés (Enfrein)**

Un membre du CEN s'est exprimé sur la valeur agronomique des sites naturels protégés qu'il juge très faible, ce qui constitue selon lui la base de la méfiance avec les agriculteurs et du manque de motivation à entretenir des tels espaces de ces derniers. Pourtant, par la recherche de mesures adaptées et par le dialogue entre les gestionnaires et les exploitants qui utilisent actuellement les ENS

et RNR, des compromis sont trouvés et semblent convenir aux deux parties. Finalement, comme le souligne un technicien du département : « *La clef de l'histoire c'est la communication* ».

### *Mutualiser les espaces de protection ?*

Il apparaît évident que les réserves naturelles régionales et les espaces naturels sensibles présentent d'importantes similitudes dans leurs objectifs, leur fonctionnement et la gestion locale des sites. Les différents acteurs impliqués dans les deux types de zonages semblent eux aussi afficher des caractéristiques similaires, que ce soit la région comme le département, ou le GSO, le CEN et le CPIE. Notons pour illustrer encore cet élément que le CEN est gestionnaire de certains espaces naturels sensibles en Sarthe. En résulte un réseau complexe au sein duquel les travaux sont parfois doublés, en témoignent les deux conventions de gestion agricoles qui contiennent des mesures similaires élaborées d'une part par le conservatoire d'espaces naturels et d'autre part par le GSO sur le site des Dureaux, et ce avec le même agriculteur. Dans ce contexte, une technicienne nous a confié avoir l'impression de faire office de « *boîte aux lettres* », notamment entre le CPIE et le CEN, c'est-à-dire de permettre à ces associations de communiquer et travailler ensemble par l'intermédiaire d'une structure administrative.

Une harmonisation des politiques régionales et départementales semblerait adaptée, pour limiter les dépenses de fonctionnement et bénéficier d'un réseau plus dense et ainsi d'une communication plus large. De même, cette mutualisation pourrait servir à obtenir davantage de subventions extérieures. Néanmoins, si de bonnes relations existent entre les différents organismes et une réelle coopération est en vigueur notamment entre les associations naturalistes, le lien entre le département et la région sur la question des zones protégées est rompu. Cet antagonisme existe depuis le classement de plusieurs ENS en RNR par la région. Il a notamment été exacerbé par des couleurs politiques divergentes entre le conseil général et le conseil régional. Depuis, le département s'est complètement retiré de la gestion des sites concernés (comme les Caforts), comme cela a été démontré. Ce blocage empêche, à l'heure actuelle, d'envisager un fonctionnement et des acteurs communs entre les réserves naturelles régionales et les espaces naturels sensibles.

### C. Le choix du Pôle d'équilibre territorial et rural Vallée du Loir : promouvoir les bonnes pratiques

#### *Une politique élaborée dans le cadre d'un plan climat air énergie territorial qui vise les agriculteurs*

En 2013, avant même que ce document ne devienne obligatoire, le Pays de la Vallée du Loir a lancé la réalisation d'un Plan climat air énergie territorial (PCAET), en concertation avec de nombreux acteurs du territoire. Approuvé en 2016, ce plan entend proposer des solutions pour engager le territoire dans la transition énergétique en visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la lutte contre la pollution atmosphérique et l'adaptation du territoire aux changements climatiques. Six orientations ont été définies, dont une se penche sur l'agriculture du territoire nommée « 'Réinventer' et 'réenchanter' l'agriculture et la sylviculture locales ». Cet axe comprend quatre actions.

Si l'agriculture n'est ni une compétence communale, ni une compétence communautaire, les élus ont toutefois souhaité s'emparer du sujet pour répondre à des enjeux territoriaux majeurs.

#### **Qu'est-ce que le PCAET ?**

Le plan climat air énergie territorial est un document-cadre de la politique énergétique et climatique d'une collectivité qui vise à lutter contre les changements climatiques et mettre en place une démarche d'adaptation à ceux-ci. L'élaboration de ce document est obligatoire depuis 2017 pour tous les établissements publics à coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants. L'animation et la coordination du plan reviennent aux intercommunalités.

Un PCAET se compose :

- D'un diagnostic des émissions de GES sur le territoire
- D'objectifs stratégiques et opérationnels
- D'un plan d'actions
- D'un dispositif de suivi et d'évaluation

Pour être approuvé, ce document doit notamment être soumis au préfet de la région et au président du conseil région. Il doit par ailleurs être révisé tous les 6 ans.

#### ***Figure 23 : Qu'est-ce que le PCAET ? (Enfrein)***

Après la réalisation d'un diagnostic territorial, une concertation a été menée entre de nombreux acteurs pour se rapprocher le plus possible des enjeux du territoire et satisfaire les sept communautés de communes qui formaient alors le pays (elles sont au nombre de trois désormais). Elle a rassemblé des élus, des agents du territoire, des partenaires institutionnels (région, conseil départemental, DRAAF,...), des entreprises, des associations et des citoyens (par une consultation publique).

L'échelle du Pays Vallée du Loir s'est imposée dans l'objectif d'atteindre une cohérence territoriale. Une dérogation a été demandée pour la réalisation du PCAET, qui est normalement élaboré à l'échelle d'une communauté de communes. Le Pôle d'équilibre territorial et rural a été choisi comme territoire

de projet, pour bénéficier d'une plus ample reconnaissance au niveau national. Il est composé de 45 élus.

Les mesures qui concernent l'agriculture et son adaptation aux dérèglements climatiques sont de plusieurs ordres. La première action souhaite accompagner les agriculteurs dans la réduction des factures énergétiques. La deuxième vise une communication et le développement d'une mobilisation sur l'agriculture alternative en faisant notamment un focus sur les élevages herbagers. Soutenir l'agriculture raisonnée et biologique grâce à la restauration collective est l'objectif de la troisième action dédiée à l'agriculture du PCAET. Enfin, le pays Vallée du Loir a pour volonté de communiquer et de créer un réseau autour des pratiques agricoles adaptées au changement climatique.

## ACTION N°8

### Communiquer et mobiliser sur l'agriculture alternative

<b>ORIENTATION</b>	« Réinventer » et « ré-enchanter » l'agriculture locale												
<b>ENJEU</b>	Les enjeux nationaux autour de l'agriculture sont importants puisque la France est un acteur international de la production alimentaire. A ce titre, les directives nationales souhaitent développer de façon construite l'agriculture alternative – agriculture moins dépendante d'intrants et favorisant les circuits courts de proximité. Conscient des enjeux associés, le Pays Vallée du Loir entend bien accompagner ces acteurs agricoles dans la transition environnementale et écologique.												
<b>DÉTAIL DE L'ACTION</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mettre en avant les pratiques alternatives avec des démonstrations, retours d'expériences, témoignages afin de souligner la viabilité économique de ces exploitations</li> <li>• Multiplier les micro-événements dédiés à cette agriculture alternative et lancer des dynamiques de groupes autour du sujet</li> <li>• Accompagner les acteurs agricoles au changement de pratiques vers des systèmes économes et plus autonomes</li> <li>• Favoriser et encourager les cultures protéiques locales (luzerne, etc.)</li> <li>• Augmenter la place de l'herbe en élevage sur le territoire</li> </ul>												
<b>PILOTAGE</b>	Pays Vallée du Loir (animation) Chambre d'Agriculture (accompagnement et animation) CRPF (accompagnement et animation)												
<b>PARTENAIRES</b>	CUMA, CIVAM, GAB, ADEME, Groupe de développement agricole												
<b>INDICATEURS DE SUIVI</b>	Nombre d'évènements mis en place % de SAU agricoles alternatives												
<b>IMPACT CLIMAT</b>	Atteindre 10% de SAU agricoles alternatives : - 5 400 tonnes éq. CO2 Réduction attendue des concentrations de NOx et NH3												
<b>IMPACT BUDGÉTAIRE</b>	<p>&gt; Investissement Fonctionnement Subventions</p> <p>Coût de l'action :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&lt; à 10 k€</li> <li>10 k€ à 50 k€</li> <li>50 k€ à 200 k€</li> <li>200 k€ à 500 k€</li> <li>&gt; 500 k€</li> </ul>												
<b>PLANNING</b>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>2017</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="6">Mise en avant des pratiques agricoles responsables et réalisation d'évènements</td> </tr> </tbody> </table>	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Mise en avant des pratiques agricoles responsables et réalisation d'évènements					
2017	2018	2019	2020	2021	2022								
Mise en avant des pratiques agricoles responsables et réalisation d'évènements													

Plan Climat Air Energie Territorial du Pays Vallée du Loir 45  
Octobre 2016 – Version n°1

Chaque action est effectuée en partenariat avec différents acteurs dont les compétences sont liées aux objectifs visés. D'une manière générale, les structures mobilisées sur les actions axées autour de l'agriculture sont la CUMA, le CIVAM, le GAB, l'ADEME et la chambre d'agriculture 72. La politique du pays Vallée du Loir apparait en ce sens comme un support de la mise en réseau et de la mutualisation des innovations du milieu agricole sur le territoire. Un exemple de fiche-action issu de la première version du PCAET est présenté ci-contre.

Figure 24 : Extrait du PCAET Vallée du Loir

L'ensemble de ces actions relève de la communication et de la démonstration davantage que de l'appui technique ou matériel, dans la mesure où le PETR n'a pas de fonds à allouer à ce type d'interventions. L'objectif est de valoriser les initiatives locales, de montrer des profils d'exploitations atypiques qui vont dans le sens d'une adaptation aux changements climatiques et d'en faire des modèles.

*« On intervient plus sur la sensibilisation, l'impulsion d'initiatives, le soutien à certaines initiatives parce qu'on se rend compte, quand on rencontre les agriculteurs, qu'ils ont plein d'idées et qu'il y a plein de choses qui se font sans le soutien des pouvoirs publics. Mais pour que ça prenne plus d'ampleur, nous on est là pour faire connaître la démarche, pour inciter au modèle. » (Directrice PETR)*

Ainsi, la collectivité mise sur le volontariat et sur la mobilisation progressive des agriculteurs, en espérant amener les agriculteurs à repenser le territoire qui les entoure :

*« On intervient sur des petites choses comme ça, mais on se dit un témoignage par-ci, un témoignage par-là multiplié par 10, 30, 40, il y a bien un moment où ça fera tilt ! » (Directrice PETR)*

### *Des actions réalisées*

Dès 2015, le Pays Vallée du Loir a réalisé des actions de sensibilisation auprès des agriculteurs, encadrées par une convention de partenariat avec le CIVAM AD 72 et l'Union des CUMA 72. Cette convention traitait de deux volets : une sensibilisation autour des pratiques culturelles respectueuses de l'environnement, une autre sur la valorisation de la ressource bois-bocage. Les événements ont pris diverses formes : des fermes ouvertes, des démonstrations de matériel ou des visites de site. En amont de chaque action, des conférences de presse étaient organisées ce qui assurait une communication auprès des agriculteurs via notamment la presse agricole.

« Comment sécuriser son revenu en élevage bovin ? » C'est la question à laquelle a tenté de répondre l'organisation d'une ferme ouverte au sein d'un élevage localisé au Lude qui tend vers l'extensif avec un système de plus en plus herbager. Un atelier a été mis en place la même année, en 2015, autour de la mécanisation de l'exploitation du bois agricole. Il s'agissait d'une démonstration de matériel et de techniques. Enfin, la question du désherbage mécanique du maïs par les houes rotatives a été soulevée lors d'une démonstration de ce système à Mayet, en 2016.

C'est sur ce même principe d'action que le PETR envisage l'évolution de la politique qu'il souhaite développer, notamment sur les questions énergétiques au sein des exploitations agricoles.

### *Des relations complexes avec les acteurs agricoles*

Néanmoins en pratique, les événements organisés par le Pays Vallée du Loir peinent à toucher les agriculteurs. Selon la directrice du pôle d'équilibre territorial et rural, ce phénomène est d'abord dû à l'échelle territoriale représentée par le pays, qui n'est pas réellement connue et semble très lointaine, pour les exploitants. De plus, il s'agit d'un « énième » échelon, relativement récent, qui peine à mobiliser :

*« On n'est pas reconnu auprès des agriculteurs comme acteurs. La commune est connue, pas de souci. La communauté de communes, elle est connue aussi mais finalement, elle n'a pas d'action sur le domaine agricole. Alors nous, PETR, groupement de communautés de communes pour mettre en commun certaines questions comme par exemple un plan climat sur l'adaptation au changement climatique, c'est compliqué. » (Directrice PETR)*

Un autre facteur provient des relations souvent complexes avec la Chambre d'Agriculture, toujours selon la directrice du PETR. La Chambre d'Agriculture aurait du mal à prendre en compte l'ensemble des modèles d'agricoles, ce qui ne faciliterait pas le travail du Pays Vallée du Loir dont l'objectif est de synthétiser les demandes de tous les exploitants de façon à proposer des événements adaptés.

*« La chambre d'agriculture n'est pas représentative de l'ensemble des activités agricoles qui existent sur le secteur, et pourtant c'est le partenaire incontournable, on ne peut pas faire sans eux. Mais ils ont une façon de penser qui est quand même très orientée et on ne peut pas faire autrement. Donc le changement climatique c'est certes il existe, mais ne nous bassinez pas avec ça, on a autre chose à faire dans notre quotidien. Ils n'ont pas dit non, mais ce n'est pas un oui très franc et quand on fait des réunions, des groupes de travail ils ne sont jamais là. » (Directrice PETR)*

Ce manque de soutien de la part de la chambre d'agriculture ne permet pas au Pays d'asseoir une légitimité au sein du milieu agricole. Enfin, à l'image des difficultés rencontrées par les gestionnaires des ENS et RNR présentées précédemment, la politique volontariste du PETR se heurte d'une part à des objectifs divergents entre les exploitants, et d'autre part aux *a priori* des agriculteurs. Pour la directrice du PETR, le changement climatique est un sujet difficile à aborder avec les agriculteurs, d'abord parce que certains ambitionnent de développer la méthanisation quand d'autres voient dans l'extension des surfaces irriguées la possibilité de s'adapter à ces bouleversements climatiques. Dans ce contexte, il apparaît évident que les ateliers proposés dans le cadre de PCAET ne pourront pas satisfaire tous les agriculteurs du territoire. De plus, la directrice regrette de mauvaises perceptions des actions réalisées par certains :

*« C'est difficile, le domaine agricole est quand même extrêmement fermé, ils ont toujours l'impression qu'on veut se poser en donneur de leçon, alors que c'est pas du tout notre objectif. C'est simplement leur montrer que leur voisin fait différemment et que finalement il s'en sort plutôt bien, et qu'en plus sa gestion va dans le sens de l'environnement. On a aucune leçon à donner, ce n'est en aucun cas notre objectif, mais c'est souvent perçu comme ça. »*

Finalement, cette politique récente basée sur le volontariat qui vise d'abord une sensibilisation autour de l'adaptation aux changements climatiques semble se heurter à certains acteurs du domaine agricole et aux réticences des agriculteurs. Les élus espèrent toutefois augmenter la visibilité des actions au fil des années et faire sortir de l'anonymat l'échelle territoriale du pays qui reste encore très floue pour les acteurs locaux.

## Conclusion de la deuxième partie :

L'analyse des différentes politiques publiques environnementales qui touchent l'agriculture en Vallée du Loir sarthoise nous a permis de mieux appréhender les logiques de mise en œuvre de ces dernières. Aussi pouvons-nous présenter quelques conclusions.

D'abord, les outils règlementaires mobilisés par la directive nitrates et la zone Natura 2000 et les actions du PETR font tous deux l'objet d'une acceptation plutôt difficile du milieu agricole et des acteurs locaux. L'implication des acteurs agricoles dans la mise en place des MAEC constitue un élément intéressant dont nous étudierons les conséquences en troisième partie. Par ailleurs, les négociations relatives d'une part aux mesures appliquées sur les zones vulnérables et en zone Natura 2000, et d'autre part lors de l'élaboration des MAEC ont à chaque fois contribué à éloigner les dispositifs finaux des objectifs originaux qui en motivaient l'élaboration. Nous avons en outre pu constater que la forte indépendance qui existe entre les acteurs mobilisés sur les RNR et ceux impliqués dans les ENS, qui ont pourtant des actions et des objectifs, similaires soulève la question de la justification de cette séparation qui occasionne une multiplication des procédures. Les politiques européennes qui mettent en jeu de nombreuses échelles se sont distinguées par les contentieux qui ont existé entre l'Europe et la France et qui ont pour conséquence le durcissement des mesures dans le cas de l'outil règlementaire, et la diminution de l'implication et des moyens mis en œuvre par les institutions dans le cadre des MAEC. Ce dernier dispositif présente une réelle lourdeur administrative qui engendre les irrégularités et les retards, ce qui semble préjudiciable à l'atteinte des objectifs affichés. En ce sens, notre première hypothèse aurait tendance à se révéler exacte pour le cas des mesures agri-environnementales et climatiques. Globalement, c'est surtout un manque de communication, ou un mauvais ciblage de celle-ci qui est regrettée par les acteurs investis, qui pensent que de modifications plus profondes et plus larges des pratiques agricoles pourraient être atteintes si des moyens supplémentaires étaient mis en place sur cette dimension.

Ce dernier schéma propose de prendre la pleine mesure de tous les acteurs et dispositifs environnementaux qui s'appliquent sur notre territoire d'étude. Nous avons positionné les acteurs uniquement en fonction du rôle qu'ils tiennent dans le cadre des dispositifs présentés. On notera l'absence d'acteurs à un échelon pourtant incontournable localement : celui des communes ou des communautés de commune. Les entretiens que nous avons réalisés avec les maires de Vaas et de Vouvray-sur-Loir ont d'ailleurs démontré le peu d'implication et de pouvoir des communes en matière d'agriculture.

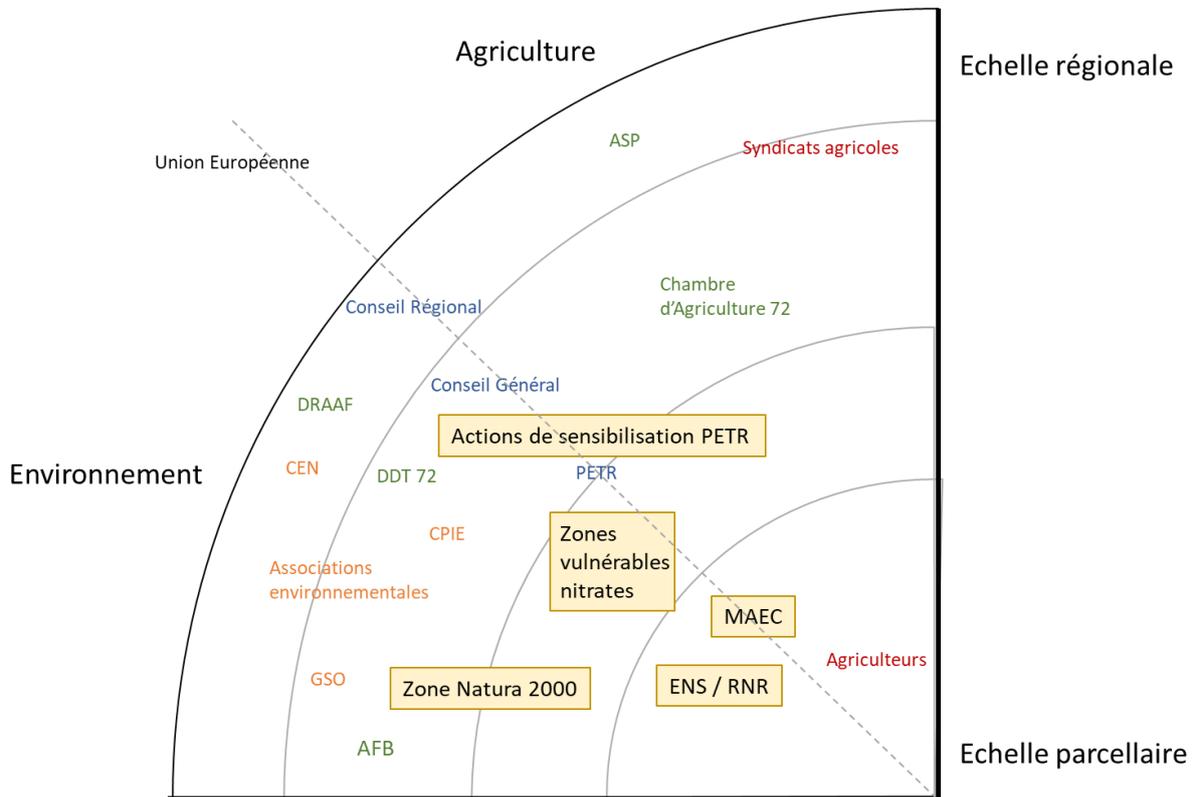


Figure 25 : Schéma général des politiques publiques environnementales et des acteurs qui y sont impliqués en Vallée du Loir sarthoise (Enfrein)

## **PARTIE III : DES PERCEPTIONS AUX PRATIQUES AGRICOLES, LOGIQUES ET PRATIQUES DES AGRICULTEURS**

C'est sur l'échelle de l'exploitation agricole voire de la parcelle que va maintenant se concentrer notre étude. Après avoir décrit les caractéristiques de notre territoire puis étudié en détails les politiques publiques environnementales qui y sont mises en œuvre, il apparaît légitime de s'intéresser aux agriculteurs pour mieux comprendre les effets de ces dernières sur les pratiques agricoles. Cette troisième et dernière partie va donc se borner à analyser les données issues des entretiens réalisés de manière principalement qualitative, avec quelques considérations quantitatives. Nous étudierons ainsi les déterminants à l'adoption de nouvelles pratiques par les agriculteurs observables, mais aussi certains plus complexes à entrevoir qui reposent sur les perceptions des exploitants, car « *la diversité des choix et des résultats individuels ne se réduit pas à la diversité des atouts et des contraintes des exploitations.* » (Osty, 1978). Les individus prennent en effet bon nombre de décisions, même dans des situations incertaines, en fonction de la façon dont ils perçoivent les bénéfices de l'action concernée (Roussy, Ridier & Chaib, 2015). Nous tenterons alors de voir si la modification ou non des pratiques agricoles peut s'expliquer par les perceptions qu'ont les agriculteurs des politiques publiques environnementales et des pratiques demandées. Plus précisément, nous verrons si une mauvaise perception des politiques et des mesures appliquées peuvent pousser les agriculteurs à refuser des changements de pratiques agricoles, et inversement. Par ailleurs, nous tenterons de mettre en évidence l'existence d'incidences plus marquées sur les pratiques agricoles en raison de l'utilisation d'un dispositif réglementaire (Wendling, 2008).

### **CHAPITRE 7 : DES DISPOSITIFS VOLONTAIRES QUI TOUCHENT TRES PEU D'AGRICULTEURS**

Les entretiens réalisés ont mis en évidence la faible mobilisation que suscitent les politiques locales chez les agriculteurs. Les témoignages de ces derniers permettent de mieux appréhender les motifs de ce phénomène qui résident en partie dans la méconnaissance de ces politiques publiques et la difficile acceptation de l'entrée de la question environnementale dans le champ agricole, comme nous le détaillerons dans la première partie. Nous verrons ensuite comment et pourquoi des exploitants s'investissent tout de même dans l'entretien de parcelles protégées.

## **A. Des actions du PETER aux espaces naturels protégés, des politiques peu connues et souvent mal perçues par les agriculteurs**

### *Les actions du PETER : une échelle politique floue qui ne mobilise pas*

Les événements organisés par le pôle d'équilibre territorial et rural Pays de la Vallée du Loir n'ont pas réuni un grand nombre d'agriculteurs. C'est l'atelier sur l'exploitation du bois des haies qui a suscité le plus grand intérêt avec 22 participants, majoritairement exploitants selon la directrice du PETER. 30 personnes se sont déplacées pour suivre la démonstration autour du désherbage mécanique du maïs. Enfin, la ferme ouverte n'a touché que très peu d'agriculteurs : les 35 visiteurs étaient pour la plupart des élèves d'un lycée agricole.

Les entretiens réalisés auprès des agriculteurs ont mis en lumière la très large méconnaissance qui entoure ces initiatives développées par le PETER. Seuls trois exploitants nous ont confié avoir connaissance des ateliers. Une agricultrice s'est dit intéressée, mais n'y a pas participé par manque de temps. Un jeune exploitant s'est rendu à une réunion sur le sujet mais n'a pas pu se déplacer à la démonstration, lui aussi par manque de temps. Il apprécie toutefois ce genre d'initiatives qui lui permettent de se former constamment, de rester ouvert aux innovations et de remettre en question ses pratiques. Enfin, une agricultrice a participé à l'atelier qui portait sur la valorisation du bois de haies. Elle déplore cependant l'accumulation des réunions auxquelles les exploitants sont régulièrement invités, qui complexifie la prise en compte des initiatives. Notons d'ailleurs que cette exploitante est investie dans le conseil municipal de la commune, ce qui lui permet de disposer d'un accès plus aisé aux informations relatives aux événements proposés sur le territoire.

Nos entretiens n'ont pas permis de confirmer une défiance des agriculteurs vis-à-vis de telles initiatives et notamment l'impression d'une politique moralisatrice évoquée par la directrice du pôle d'équilibre territorial et rural. Pourtant, l'absence de soutien de la part de la chambre d'agriculture à l'organisation et la mise en place de ces ateliers et fermes ouvertes constitue indéniablement un frein à la participation des agriculteurs. La méconnaissance des actions du PETER, et plus largement de cette échelle intercommunale, pourrait être atténuée si cet acteur incontournable du monde agricole était impliqué dans ces actions.

### *Les ENS et RNR : contours des cahiers des charges proposés aux agriculteurs*

L'étude des plans de gestion de 2016 à 2021 des réserves naturelles régionales et des conventions de gestion établies par le département permet de prendre la mesure des nombreuses similitudes qui existent entre les cahiers des charges des différents sites. D'une manière générale, sur

les prairies de tous les sites, une date de fauche doit être respectée et cette dernière doit être réalisée selon des techniques particulières, le pâturage est encadré et ne concerne généralement qu'une partie des prairies, le chargement animal est limité, les amendements sont interdits et quelques règles spécifiques à chaque site sont précisées. Pour illustrer ces paramètres, un fauchage annuel est réalisé par des agriculteurs gestionnaires après le 15 juillet sur les sites de Cherré, des Dureaux et de la Prée d'Amont. Sur le site de Cherré, une technique particulière est préconisée, celle de la fauche centrifuge ou en planche, expliquée par le schéma ci-contre.

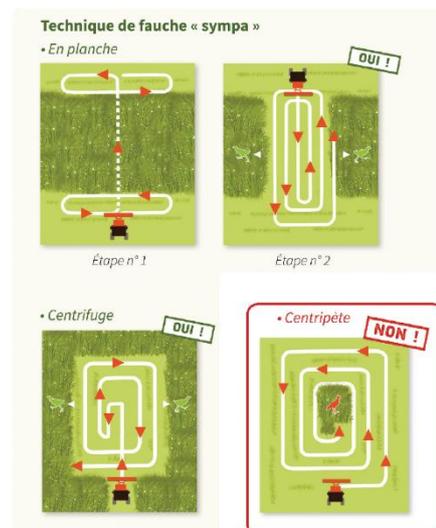


Figure 26 : Technique de fauche « sympa » ([www.espaces-naturels.info](http://www.espaces-naturels.info))

Le pâturage de regain est uniquement autorisé entre le 1<sup>er</sup> août et le 15 novembre sur les ENS du département, à partir du 15 août sur le site des Dureaux et de septembre à novembre sur les coteaux des Caforts. Notons que la particularité de ces conventions réside dans le caractère évolutif du cahier des charges : les pratiques demandées par les gestionnaires peuvent fluctuer en fonction des suivis naturalistes effectués, de sorte que des réunions sont organisées tous les ans avec les agriculteurs concernés pour trouver des terrains d'entente sur les nouvelles mesures à appliquer. Un exemple des mesures que doit respecter l'agriculteur gestionnaire de l'Espace Naturel Sensible de la Prée d'Amont est disponible en annexe 4.

#### Les ENS et RNR : de mauvaises terres et des zonages très mal connus

Quatre agriculteurs différents entretiennent les espaces agricoles sur chacun des quatre sites protégés que nous avons présentés. Si la surface entretenue est plutôt réduite (sauf sur l'ENS de Cherré), ces zonages concernent toutefois un nombre non négligeable d'agriculteurs dont le siège d'exploitation de trois d'entre eux se situe sur les communes étudiées.

D'abord, ces zonages locaux de protection de la biodiversité ne semblent pas connus des habitants et exploitants du secteur, ce qui n'en fait pas, par voie de conséquence, des espaces attractifs pour les agriculteurs. Ensuite, ces espaces protégés sont souvent des terres à l'intérêt agronomique limité. Un agriculteur nous a confié avoir vendu une de ses parcelles au CEN en 2000 ou 2001 alors qu'il voulait y planter des peupliers, parcelle faisant désormais partie de la RNR des Caforts :

*« C'est que du jonc, c'est que de la mauvaise herbe, ça n'a pas une grande valeur. On ne peut pas la cultiver, même pour les vaches c'est pas intéressant. C'est plein d'eau ! ».*

Un agriculteur voisin de la réserve naturelle des Dureaux n'avait pas connaissance de l'existence de celle-ci. La valeur agronomique de ces parcelles est « *nulle* », selon lui. L'un des premiers freins à l'investissement des agriculteurs sur des parcelles protégées semble ainsi être la faible qualité agronomique de ces dernières. Le respect d'un cahier des charges ne convainc pas réellement les agriculteurs auquel la plupart opposent la liberté de mener leur exploitation comme bon leur semble.

*« Qu'ils fassent appel aux agriculteurs ok, mais il ne faut pas qu'ils nous mettent trop de contraintes »*

Notons que le caractère évolutif du cahier des charges peut contribuer à décourager les exploitants qui se montreraient intéressés.

Au cours des entretiens, nous avons perçu le fait que le rejet de certains agriculteurs des zonages de protection des milieux naturels, ainsi que le refus de s'y impliquer est parfois dû à la mission principalement naturaliste et aux objectifs environnementaux poursuivis par les organismes gestionnaires. Les agriculteurs réticents semblent avoir du mal à développer une relation de confiance avec des associations environnementales. De plus, nous avons pu observer précédemment que les OPA ne sont pas impliquées dans ces zonages de protection, ce qui peut contribuer à éloigner les agriculteurs de ces sites (Brun & Chabé-Ferret, 2014).

## **B. Des agriculteurs impliqués dans l'entretien des espaces naturels sensibles et des réserves naturelles régionales**

Trois agriculteurs parmi ceux que nous avons rencontrés ont entretenu ou entretiennent des prairies situées dans des ENS et des RNR. Par souci d'anonymat, nous les appellerons Monsieur A, Monsieur B et Monsieur C.

### *Entretien pour rendre service sans être trop contraint*

M. A a entretenu de 2007 à 2010 les prairies formant la réserve naturelle régionale des Caforts, lorsqu'il était associé avec un autre agriculteur. Cet agriculteur conduit une exploitation conventionnelle. Il faisait pâturer quelques brebis sur la réserve, une dizaine seulement, et récupérait le foin fauché sur ces parcelles. Le chargement était limité, de même que les insecticides utilisés sur les brebis. Quelques points du cahier des charges ont été négociés par M. A et son associé, à l'image du vermifuge des animaux qui était au préalable interdit. Les agriculteurs ne voulaient pas avoir à s'adapter à un trop grand nombre de mesures, ou à des éléments trop exigeants. C'est d'ailleurs pour cette raison que la collaboration entre ces exploitants et le CEN s'est arrêtée sur cette zone aujourd'hui entretenue par un éleveur de chèvres de la Vallée des Cartes. Pour M. A, le foin sur ces parcelles était

de très mauvaise qualité, l'agriculteur se refuse même à utiliser le terme de foin pour ce qu'il utilisait dans le seul but de tenir le lisier de ses vaches. Pourquoi alors avoir répondu à l'appel du Conservatoire d'Espaces Naturels ?

*« Pour rendre service. Ça fait partie de notre métier, et puis ça ne nous enlevait rien. »*

L'agriculteur considère en effet que l'entretien du paysage et des espaces naturels fait partie du travail des exploitants. L'idée de rendre service et de s'investir dans le tissu local est également forte. Enfin, la perspective de pouvoir s'impliquer tout en bénéficiant de quelques hectares et d'un peu de foin a séduit M. A. Cet exploitant reconnaît, en somme, le caractère multifonctionnel de l'agriculture, que nous avons détaillé dans cette étude. D'autres motivations, plus personnelles, ont motivé la participation de celui qui ne se considère pas comme un « écolo » à l'entretien des parcelles protégées. M. A a en effet apprécié être confronté à des points de vue différents des siens, et cette opportunité lui a permis de découvrir la réserve qu'il ne connaissait pas auparavant :

*« Je ne suis pas écolo, mais j'aime bien entendre tout avis finalement. [...] En même temps je ne connaissais pas, ça nous a permis de découvrir un site intéressant. C'est bien de faire connaître aux gens du coin ce qu'il y a chez eux »*

#### *Des exploitants engagés sur le long terme : une conviction environnementale*

M. B est un exploitant en agriculture biologique, qui a entretenu les prairies de l'espace naturel sensible de Cherré dès le classement de ce site. 44 hectares achetés très récemment par le département pour étendre les mesures de gestion autour de l'espace protégé faisaient autrefois partie de sa propriété. Proche de la retraite, l'agriculteur va entretenir encore pendant deux années ces prairies, en attendant que le département ne trouve un repreneur. Pour lui, la qualité du foin est très bonne dans ces espaces, surtout s'il n'est pas fauché trop tôt.

*« Si vous fauchez dans 3 semaines [mi-mai], vous n'allez rien récolter, parce que l'herbe n'a pas poussé, elle n'est pas haute, elle commence à pousser vers fin mai. Il faut donner le temps à l'herbe de pousser, et l'herbe naturelle est de grande qualité. La quantité ne fait pas la qualité, et malgré tout j'arrive en moyenne à 6 ou 7 tonnes à l'hectare. »*

C'est grâce à son intérêt très marqué pour l'environnement que M. B a été amené à entretenir les parcelles du site, puis à les vendre au département. M. B fait d'ailleurs partie, à titre bénévole, du conservatoire d'espaces naturels. De plus, l'agriculteur a toujours adhéré aux MAEC et aux dispositifs précédents, même si l'approche de la retraite l'a empêché de contractualiser sur la dernière campagne. C'est en outre pour des raisons patrimoniales et touristiques que l'exploitant (qui propose des chambres à la location pour des touristes) a choisi d'utiliser ces parcelles de la manière la plus extensive. Pour lui, les méandres localisés juste en dessous du site sont les plus beaux du Loir et doivent être mis en valeur.

Monsieur C est lui aussi exploitant en agriculture biologique. Il entretient pour sa part les prairies de la RNR des Dureaux ainsi que les parcelles non classées mais associées, et ce depuis 2003. Il effectue parfois des travaux rémunérés en qualité d'agriculteur prestataire. Les prairies sont fauchées et pâturées, mais les dates de fauche ne sont pas uniformes : une partie est fauchée en juin, l'autre à partir du 20 juillet. La qualité du foin fauché fin juillet dépend des années selon cet agriculteur. Il note toutefois que les plantes qui sont conservées sur ces prairies n'ont pas une grande valeur agronomique, mais que le stade d'avancement a moins d'impact que sur d'autres prairies qui perdent énormément de qualité avec une fauche tardive. En somme, la valeur agronomique de ces prairies de fauche tardive est faible au départ mais diminue beaucoup moins dans le temps. Quelques mesures sont modifiées chaque année, comme des dates de fauche qui s'ajustent, ou une bande enherbée non fauchée qui change d'emplacement tous les ans, mais pour M. C, « *ce n'est pas une contrainte.* ».

La localisation des parcelles a en premier lieu motivé l'exploitant à s'engager sur l'ENS des Dureaux. La zone protégée se situe en effet au cœur de son parcellaire. Entretenir ces prairies est donc plutôt pratique pour l'agriculteur. Le fait d'être en agriculture biologique est venu appuyer ce choix : M. C ne veut pas prendre le risque de voir un autre agriculteur s'installer sur ces parcelles, dont les animaux pourraient transmettre des maladies à ses vaches. Enfin, l'opportunité d'entretenir des terres sans coût supplémentaire a achevé de convaincre cet exploitant qui n'a pas eu à revoir fondamentalement ses pratiques. L'agriculteur est par ailleurs engagé sur des mesures agri-environnementales. Il se dit d'ailleurs intéressé par les parcelles du site de Cherré.

Globalement, les agriculteurs semblent adhérer à ce type de dispositifs lorsque les contraintes ne sont pas trop importantes sur leurs exploitations. Les pratiques agricoles ne sont ainsi que très peu modifiées. Pour l'agriculteur A, les pratiques appliquées sur la RNR ne se sont pas diffusées au sein de son exploitation. L'exploitant B entretient d'une manière similaire l'ensemble de ses prairies. Enfin, l'agriculteur C conserve des petites particularités de gestion sur les parcelles de la RNR et notamment des fauches un peu plus tardives. Finalement, les mesures proposées par les gestionnaires naturalistes des sites ne se diffusent pas réellement en dehors des limites des espaces protégés. Les agriculteurs impliqués dans ces espaces sont bien souvent engagés en MAEC et mènent majoritairement leur exploitation en agriculture biologique. On peut ainsi noter d'une part un certain effet cumulatif entre les différentes politiques publiques environnementales : ce sont souvent les mêmes agriculteurs qui sont touchés par les dispositifs d'ordre incitatifs et volontaires. D'autre part, l'agriculture biologique qui est souvent portée par des exploitants sensibles à la cause environnementale semble permettre une adaptation plus aisée aux mesures de gestion spécifiques des réserves naturelles régionales et des espaces naturels sensibles étudiés sur notre territoire.

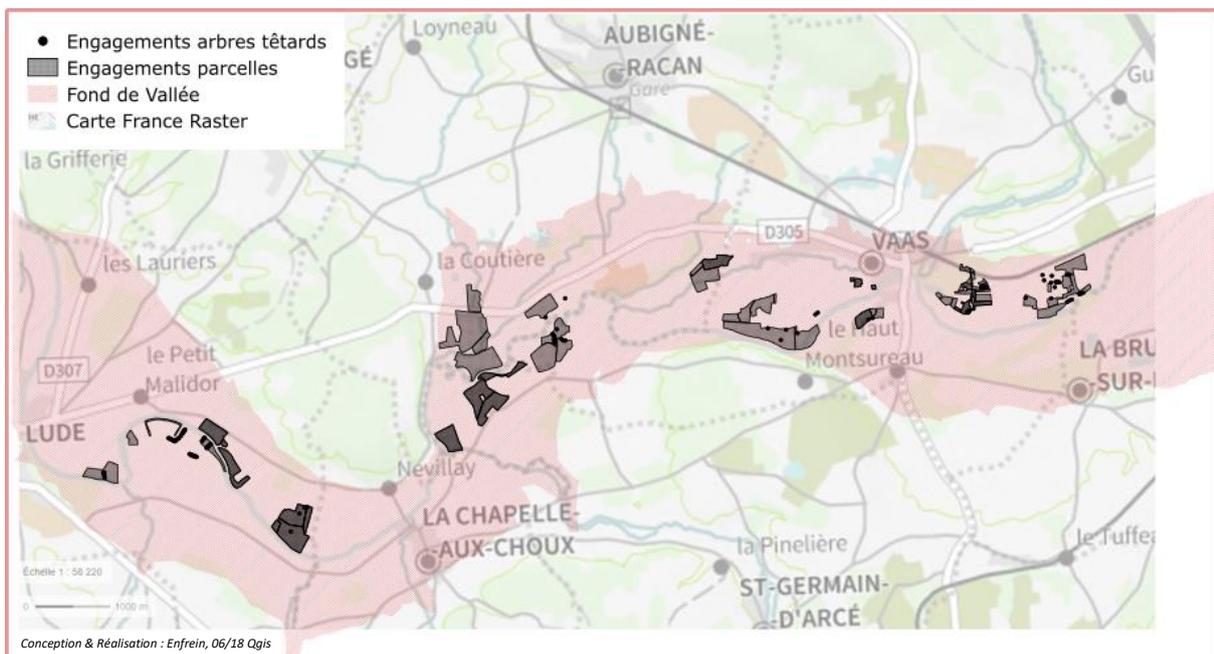
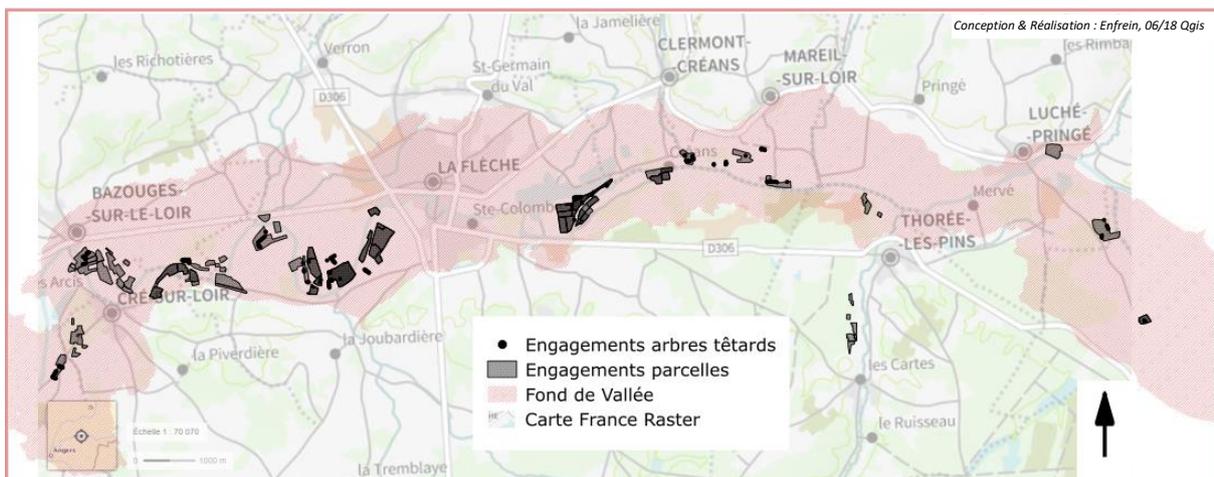
## CHAPITRE 8 : LES MAEC, UN DISPOSITIF INCITATIF SOUVENT MAL CONNU QUI TOUCHE QUELQUES AGRICULTEURS SANS AVOIR DE REELS EFFETS SUR LES PRATIQUES AGRICOLES

### A. Les chiffres de l'engagement en MAEC sur notre terrain d'étude

*De 2009 à 2015, une contractualisation plutôt confidentielle*

Les mesures agro-environnementales localisées, lancées en 2009 sur la zone Natura 2000 de la Vallée du Loir et en 2016 sur un périmètre élargi, ainsi que les mesures systèmes ne font pas l'unanimité chez les agriculteurs qui sont encore peu nombreux à adhérer à ce dispositif. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Entre 2009 et 2014, le CPIE a recensé 30 exploitations engagées sur une surface de 490 hectares, au sein de la zone Natura 2000. 375 arbres têtards, 17 mares et 22 km linéaires de haies ont également fait l'objets de contrats. Tout compte fait, c'est un peu plus de 11% de la surface du site Natura 2000 qui a été engagée par les exploitants de la zone.

**Carte 18 : Cartes des engagements en MAEC sur la période 2009-2014, Vallée du Loir (Enfrein)**



Les cartes précédentes ont été réalisées grâce aux données du CPIE Vallées de la Sarthe et du Loir. Pour des raisons de lisibilité des résultats, nous n'avons pas représenté haies engagées entre 2009 et 2014. Nous pouvons remarquer que les zones de contractualisation sont surtout localisées autour de La Flèche et de Vaas. La prédominance des cultures autour de Luché-Pringé pourrait expliquer ce phénomène.

### *Un constat peu différent sur la campagne suivante*

Les données de 2015 à 2017 ne sont pas très différentes, malgré l'ouverture des MAEC sur un territoire plus vaste. Selon les chiffres de la DDT qui comptent aussi les mesures système, 39 agriculteurs se sont engagés, mobilisant 763 hectares soit 2,7% de la SAU du nouveau périmètre. 22,7 km linéaires de haies et 321 arbres se sont vus intégrés dans le dispositif. Notons que la période n'est pas close et que d'autres contrats vont probablement voir le jour. Néanmoins, il apparaît évident que peu d'agriculteurs s'emparent des MAEC.

Parmi les 16 exploitants rencontrés sur les communes de Luché-Pringé, Vaas, Montabon et Dissay-sous-Courcillon, qui sont toutes comprises dans le périmètre élargi, 8 sont actuellement engagés en MAEC, dont 2 le sont depuis 2009. Cependant, ce chiffre ne peut pas constituer une donnée statistique utilisable dans la mesure où les contacts des agriculteurs nous ont d'abord été fournis par le CPIE qui disposait des noms des agriculteurs engagés. Nous nous contenterons ainsi, dans le développement suivant, de comprendre les motivations de ces derniers pour s'engager ainsi que l'impact de l'engagement sur leurs pratiques agricoles. Les entretiens effectués auprès des agriculteurs se sont portés, au total, sur 2 794 hectares (somme des surfaces de toutes les exploitations agricoles). Seuls 299 hectares sont aujourd'hui engagés en MAEC.

### *Quelles mesures remportent l'adhésion des agriculteurs rencontrés ?*

Les mesures liées à l'entretien des mares et aux arbres têtards n'ont pas été plébiscitées par les agriculteurs interrogés : seule une mare fait l'objet d'un contrat, et un seul exploitant s'est engagé à entretenir des arbres têtards. Les MAEC appliquées aux haies, qui ne bénéficient pourtant que d'un

faible montant de compensations, ont séduit 4 agriculteurs et concernent environ 20km linéaires.



*Figure 27 : Surface engagée en MAEC par rapport à la surface totale des exploitations (Enfrein)*

L'ensemble des exploitants a adhéré à des mesures surfaciques qui concernent au total 299 hectares. 3 agriculteurs ont opté pour la mesure « Gestion extensive des prairies » disponible sur le territoire élargi, ce qui représente 130 hectares soit 43,5% des surfaces engagées mentionnées lors des entretiens. Sur la zone Natura 2000, un exploitant a choisi pour une parcelle de 12 hectares la « gestion des prairies pâturées » qui constitue l'engagement minimal sur le site. Le cahier des charges plus contraignant de la mesure « gestion des prairies de fauche 'base' » (prairies maigres et humides) est respecté par 3 agriculteurs sur 60 hectares (soit 20% de la surface totale). 3 exploitants sont engagés sur la mesure de gestion des prairies de fauche « forte » (prairies maigres et humides) qui est la plus exigeante proposée sur le site, et ce sur 61 hectares (20,4% du total). Enfin, une mesure système (SHP) est appliquée sur 36 hectares dans une exploitation (12%).

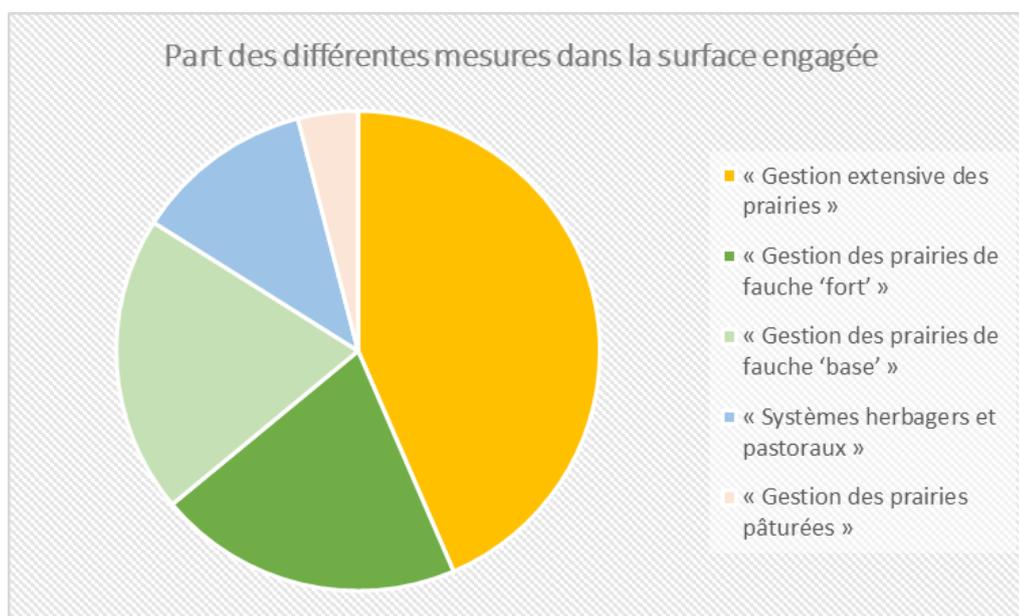


Figure 28 : Part des différentes mesures dans la surface engagée en MAEC (Enfrein)

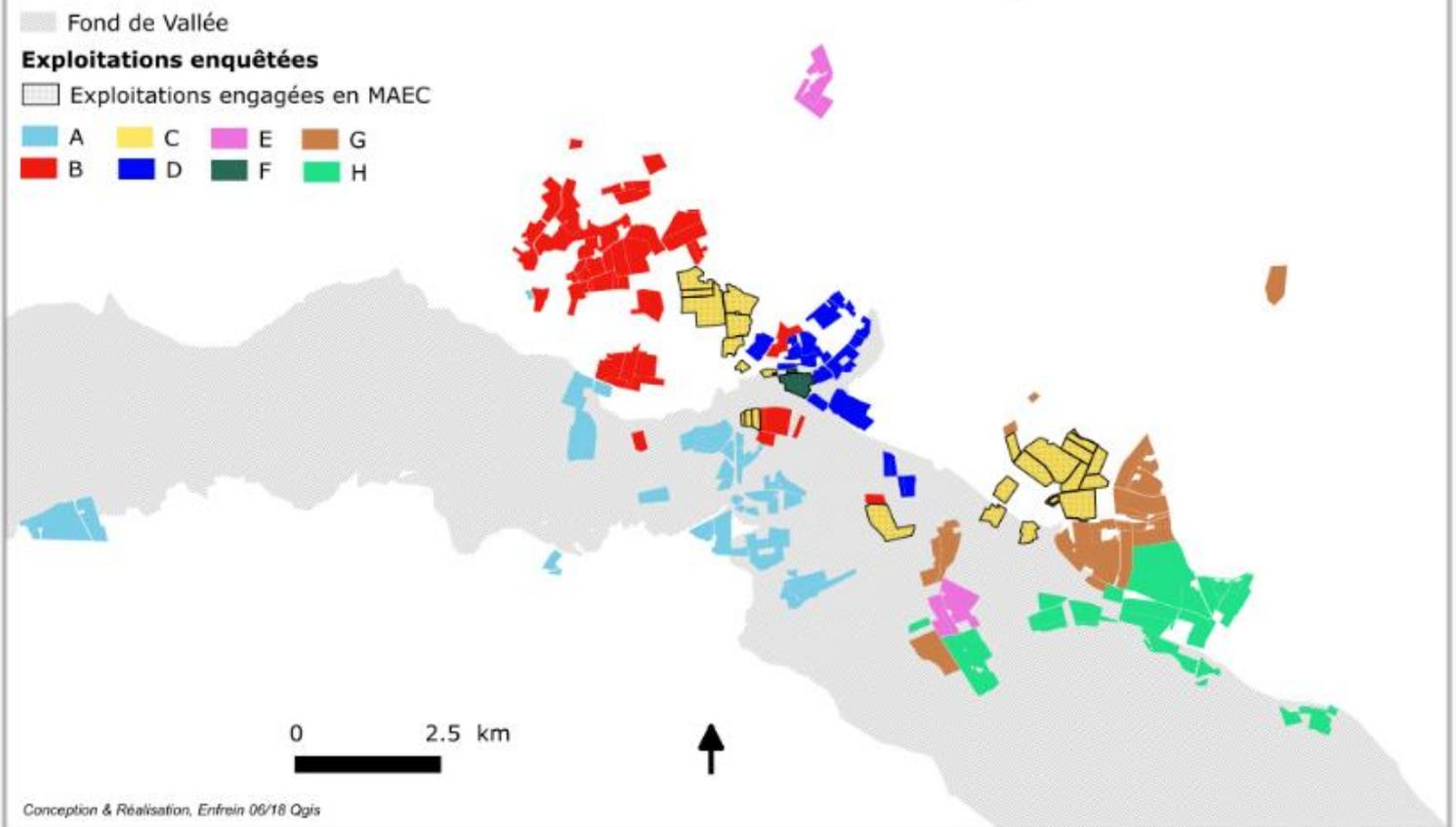
Ajoutons que trois des agriculteurs rencontrés respectent deux cahiers des charges différents sur leurs exploitations. L'un d'entre eux cumule la mesure SHP avec un engagement « fort » sur une prairie Natura 2000, les deux autres ont choisi de respecter cette même mesure « gestion des prairies de fauche 'forte' » sur certaines de leurs parcelles tandis que d'autres sont soumis aux exigences moindres demandées par la « gestion des prairies de fauche 'base' ». L'objectif pour l'un est de rentabiliser des prairies à très faible potentiel agronomique en choisissant la mesure la plus « rémunératrice », tout en gardant des pratiques conventionnelles sur d'autres parcelles. Le second souhaite conserver la possibilité de mettre de l'azote sur certaines de ses terres en prévision de la construction d'un bâtiment d'élevage avec lequel il aurait davantage de fumier à épandre.

L'ensemble des MAEC rapporte aux agriculteurs entre 1 500 et 20 000€ par an, avec une moyenne de 5 477€ par an et par exploitant.

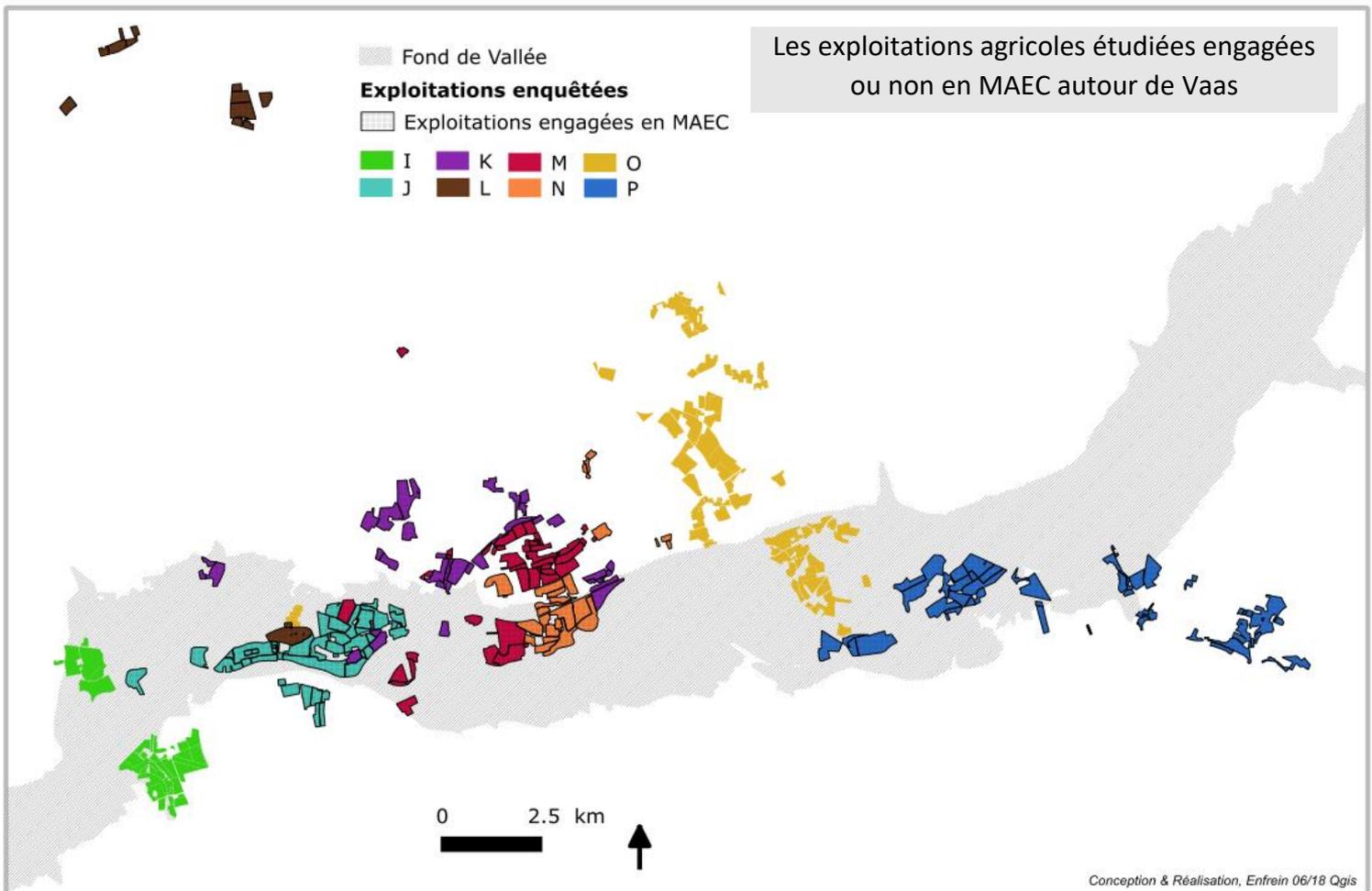
## **B. Comment expliquer l'engagement et le rejet des MAEC ?**

Les cartes de la page suivante entendent montrer la localisation des exploitations agricoles qui présentent des surfaces engagées dans les mesures agri-environnementales et climatiques actuellement. Nous y avons ajouté une représentation de la zone des fonds de Vallée. Le premier constat réside dans la localisation générale des exploitations engagées : elles sont très majoritairement situées autour de Luché-Pringé, comme le montrait déjà la carte de contractualisation de la période 2009-2014. Au premier regard, il semblerait qu'autour de Vaas, les exploitations engagées soient aussi celles qui ont les plus grandes surfaces localisées en fonds de vallée, qui, comme nous l'avons vu, abritent très majoritairement des prairies.

Les exploitations agricoles étudiées engagées ou non en MAEC autour de Luché-Pringé



Les exploitations agricoles étudiées engagées ou non en MAEC autour de Vaas



Carte 19 : Cartes de localisation des exploitations agricoles engagées en MAEC par rapport aux fonds de vallée (Enfrein)

## Les facteurs de contractualisation, paramètres statistiques

Quels facteurs peuvent influencer la décision des agriculteurs d'adhérer ou non à des mesures agro-environnementales ? D'abord, proposons une analyse des données objectives recueillies auprès des agriculteurs enquêtés. Elles sont présentées dans les tableaux ci-dessous.

	Age moyen	Nombre d'adhérents à un syndicat	Part moyenne de l'exploitation en propriété	Date médiane d'installation	Nombre de reprises familiales	Situation économique de l'exploitation selon les agriculteurs
Agriculteurs engagés en MAEC	47 ans	4	Environ 35%	2003	4	4 bonne, 2 moyenne, 2 mauvaise
Agriculteurs non engagés	48 ans	4	Environ 46%	1990	7	4 bonne, 3 moyenne, 1 mauvaise

Intéressons-nous d'abord au profil des agriculteurs. L'étude de la part moyenne de l'exploitation en propriété montre que les exploitants qui ont la plus grande part de terres en fermage auraient davantage tendance à s'engager sur des MAEC. La date d'installation pourrait également être un facteur d'engagement dans la mesure où les agriculteurs qui n'adhèrent pas aux MAEC se sont pour moitié installés avant 1990, tandis que la moitié des engagés se sont installés plus récemment, après 2003. Nous faisons l'hypothèse que ces agriculteurs plus récemment engagés pourraient être mieux informés sur les possibilités de contractualiser ou non, et davantage ouverts à ces politiques qui sont maintenant présentées dans les formations agricoles. Enfin, la reprise familiale serait plutôt un facteur de non adhésion, selon les données dont nous disposons. D'autres éléments comme l'âge des exploitants, l'adhésion à un syndicat ou encore la situation économique des exploitations ne constituent apparemment pas des facteurs de contractualisation ou de rejet des mesures agro-environnementales et climatiques.

	Surface moyenne	Part moyenne de prairies par exploitation	Part moyenne de surface incluse dans le périmètre élargi	Moyenne UGB/ha prairies	Exploitations en AB ou conversion
Exploitations en MAEC	166,8 hectares	57,3 %	31,8 %	0,8	2
Exploitations hors MAEC	182,5 hectares	38,2 %	30,5 %	1,4	3

**Figures 29 et 30 : Tableaux de comparaison statistique entre les exploitations engagées ou non en MAEC (Enfrein)**

Une analyse des caractéristiques des exploitations qui comprennent ou non des MAEC permet elle aussi de dégager quelques tendances. La première concerne la part moyenne de prairies sur les exploitations : on note un très net écart entre les exploitations adhérentes au dispositif et les autres, au point de pouvoir en conclure que plus la part de prairies est importante dans une exploitation, plus les agriculteurs auront une propension à s'orienter vers les MAEC. Ce constat vient confirmer notre idée de départ qui partait du principe que si les contrats sont moins nombreux autour de Luché-Pringé, c'est en partie en raison d'une plus importante part de cultures dans la zone ouverte à la contractualisation. L'autre est liée aux prairies puisqu'elle concerne le chargement animal moyen par

hectare de prairies. Nous avons calculé cette donnée en ne considérant que les herbivores. Elle n'est pas précise puisque le nombre d'animaux nous a souvent été renseigné de manière globale, mais elle permet toutefois d'avoir une idée du chargement. Ainsi, les fermes qui adhèrent à des MAEC semblent correspondre à un système plus extensif que les autres structures. Si l'on ajoute à ces données le fait que bon nombre des agriculteurs engagés n'ont pas modifié leurs pratiques agricoles, ces observations vont dans le sens d'une étude de Paineau, Demazeau et Bel (1998) qui soulignait que l'adoption d'une pratique plus respectueuse de l'environnement dépend du système de production. Pour terminer, la surface des exploitations, la part de surface éligibles aux MAEC localisées ou encore le paramètre de l'agriculture biologique ne semblent pas déterminer l'adhésion à ce dispositif incitatif.

Pour conclure, nous pouvons émettre l'hypothèse qu'au sein d'une exploitation, une importante partie des terres en fermage, un taux important de surface en prairies, un système d'élevage plutôt extensif et une date d'installation plutôt récente sont autant de facteurs qui peuvent amener un agriculteur à adhérer aux dispositifs des MAEC. Toutefois, le nombre d'entretiens réalisés (trop faible) ne peut permettre de généraliser ces informations qui nécessiterait par ailleurs une analyse plus poussée pour comprendre si une corrélation statistique existe entre ces paramètres.

#### *Levier de la contractualisation, selon les agriculteurs rencontrés*

Attardons-nous maintenant sur une analyse plus qualitative des entretiens effectués. La première source de motivation réside dans les paiements liés aux mesures. L'objectif de la majorité des agriculteurs engagés que nous avons rencontré est de gagner davantage d'argent sans modifier profondément leurs pratiques. Il s'agit aussi de valoriser les prairies inondables. Certains exploitants ont vu d'autres aides diminuer ou disparaître, ils se sont alors repliés sur les MAEC pour compenser ces pertes. Enfin, dans un contexte économique compliqué pour l'élevage bovin, il s'agit d'une source de revenus non négligeable pour 2 éleveurs.

*« Pourquoi contractualiser ? Parce qu'on était déjà dans le cadre, et puis le côté financier n'est pas négligeable. Sans rien faire de plus si on peut avoir un revenu supplémentaire, je ne vois pas pourquoi on ne le ferait pas. »*

*« Moi, j'avais la prime à l'herbe mais qui n'était pas cumulable avec le bio. Donc je perdais 7 500€ sur mon exploitation, il fallait que je trouve cet argent autre part, et que ce soit compatible avec le bio. »*

Cette dimension financière touche aussi le foncier : pour quelques agriculteurs, s'engager c'est aussi rendre une exploitation ou des parcelles attractives pour de futurs acquéreurs ou repreneurs :

*« Si demain je dois vendre la parcelle et que je n'ai pas de contrat, est ce que qu'un exploitant voudra l'acheter ? S'il n'y a pas les aides en bout, peut-être qu'il n'en voudra pas. »*

La dimension environnementale et patrimoniale ne semble pas être une motivation générale, elle n'est en effet citée que par 2 exploitants.

*« Je suis quand même assez pour que le paysage reste entretenu. [...] On a un patrimoine, et pour moi il faut qu'il soit entretenu ».*

### *Quels sont les facteurs de blocage ?*

Pourtant, malgré les avantages énoncés, les agriculteurs engagés ne manquent pas de critiquer les mesures proposées, les contrôles ou le fonctionnement de l'administration. Ainsi, la majorité des agriculteurs engagés a fait le choix du « *service minimum* » pour éviter les contrôles et des contraintes trop importantes. Ils sont plusieurs à signaler la lourdeur de la charge administrative, surtout à propos du cahier d'enregistrement :

*« Des exploitations ont arrêté leurs engagements car les contraintes administratives étaient trop importantes, surtout le cahier de pâturage. Quand on fait du pâturage tournant, on n'arrête pas. Pareil pour les vêlages au printemps. »*

Les agriculteurs dénoncent les manquements de l'administration. Les retards de paiements sont signalés, mais cette critique n'est pas très présente dans la mesure où les montants que touchent les agriculteurs ne sont pas très élevés, selon l'animateur du CPIE. Ce sont surtout les ratés de l'administration, qui est parfois revenue sur les promesses de montants, ou qui peine à adopter un discours unique qui sont regrettés par les paysans, engagés ou non. Par exemple, deux agriculteurs en MAEC ont rencontré des problèmes durant un contrôle, le contrôleur ne reconnaissant pas un élément comme une haie alors qu'il avait été validé par le CPIE, de même pour la présence de fleurs dans un prairie.

*« Eux [l'ASP] il leur aura fallu trois ans pour être revenu comme il faut. Nous par contre, si on nous demande quelque chose, le contrôle, il faut qu'on soit à jour le jour où ils veulent venir. C'est comme l'administration, on les appelle, ils nous disent 'ça fait trois jours que je vous attends', nous on dit que 'ça fait deux ans' ! Ils se renvoient toujours la balle entre eux. [...] C'est pour ça que c'est un peu décourageant, il y aurait beaucoup plus d'éleveurs qui s'engagerait s'il y avait un peu moins de contraintes, je pense. Si ça n'était pas intéressant économiquement, je pense que je n'aurais pas fait de contrats. Il y a des contraintes, mais c'est surtout comment on gère l'administration. Aujourd'hui il n'y a qu'une personne qui a le droit de faire des erreurs, c'est toujours l'administration. Nous on n'a pas le droit de faire d'erreurs. Je peux comprendre pourquoi sur certains contrôles des agriculteurs sont très agressifs avec les contrôleurs »*

*« Aujourd'hui il faut être sûr quand on s'engage que l'administration ou l'Etat tienne ses engagements aussi. »*

Un jeune exploitant en AB qui a fait le choix de ne pas s'engager témoigne :

*« Alors ok les MAE apportent une prime entre guillemets, sauf que moi tout ce qui est primes ça m'agace, et que ça nous tient surtout, en plus de m'agacer. J'en ai marre d'être pris un peu*

*pour un couillon aux yeux de la règlementation parce que voilà il faut faire comme-ci, comme-ça, on te donne ça ! Ok, donc tu t'installes en bio par conviction, on te dit tiens tu as le droit à ça, donc ok merci c'est cool, ça m'aide... Et puis cette année j'ai dû enlever des parcelles en bio parce que l'enveloppe est dépassée et il faut se limiter à tel montant...[...] On te dit voilà, on te donne tant de primes, et puis finalement on te dira : 'en fait au niveau de l'enveloppe, on a vu un peu juste, du coup vous n'aurez que tant' ! Donc moi je dis c'est bon, l'idée à terme ce serait de s'en détacher, parce qu'il y en a marre d'être dans un système où on ne maîtrise rien. »*

Ce manque de confiance en l'Etat de l'administration comme blocage à l'engagement des agriculteurs a déjà été identifié par Rousset et Louis (2012) qui précisent que les exploitants doivent faire face à « *l'incertitude liée au comportement opportuniste de l'administration* » et aux modifications des politiques publiques qui peuvent affecter les contrats.

L'ensemble des exploitants, qu'ils soient engagés ou non, cherchent à éviter les contraintes et à maintenir des pratiques en adéquation avec leurs systèmes de production. Ainsi, plusieurs personnes en MAEC à engagement de « base » dénigrent les mesures qui interdisent la fertilisation ou qui obligent à une fauche tardive, et sont rejoints par bon nombre d'agriculteurs non engagés. Selon eux, faucher plus tard ou ne pas apporter d'engrais ne permettrait pas une bonne récolte et les obligerait à compenser la mauvaise qualité du foin ou des volumes peu conséquents par un achat à l'extérieur.

*« Avant d'élever des petits animaux et tout ça, il faudrait nourrir les humains quand même. Les MAE, c'est contre-productif. C'est très bien pour l'environnement mais si c'est pour faire du foin au 15 juillet, les vaches elles vont maigrir ». (Exploitant non engagé)*

*« Après c'est sûr que plus on te donne, plus les contraintes sont importantes, et moi je trouve que ce qui nous est imposé c'est un peu trop lourd ou alors tu deviens carrément marginal, et tu dis 'tiens il fait beau, cette année on va peut-être avoir quelque chose'. Je trouve que c'est un peu trop risqué, parce que si une année on se retrouve avec une année de sécheresse, tes animaux il faut que tu les nourrisses, et c'est pas parce qu'on va te donner plus d'argent que tu vas t'en sortir, parce que les fourrages deviennent plus cher,...» (Exploitant engagé)*

Le caractère peu incitatif des montants est soulevé par la majeure partie des personnes non-engagées.

*« Non mais à un moment donné nous on a du boulot par-dessus la tête, si c'est pour qu'on se rapporte des contraintes pour gagner 3 francs 6 sous, parce que c'est ça hein ! Quand ils financent la taille des haies au lamier, ça ne paie même pas le gars qui va venir le faire ! [...] Il vaut mieux que je n'ai rien déclaré et que je le fasse une fois tous les 5 ou 10 ans quand ça me gêne pour passer avec mes engins. [...] On est des acteurs sur l'entretien du foncier, des haies, de tout ce qu'on a, mais par contre il faut qu'on comprenne qu'à un moment il faut que ce soit rémunérateur, on ne fait pas ça pour le bénévolat. »*

De plus, certains ont peur d'un engagement sur 5 ans qui les empêcherait de s'adapter aux aléas climatiques ou économiques. Un agriculteur proche de la retraite qui s'était engagé sur la campagne

précédente n'a pas renouvelé son contrat, ne pouvant pas prévoir l'usage de ses terres sur 5 ans. D'autres craignent les contrôles et les obligations administratives (. « *Je suis fait pour travailler dehors, pas pour travailler dans un bureau* »). Plusieurs enfin pensent déjà agir en faveur de la biodiversité, et évoluer dans un environnement préservé où les habitats sont nombreux. Ils ne comprennent pas ce qu'ils appellent un « *acharnement* » sur « *ceux qui font les choses bien* ». Beaucoup des agriculteurs interrogés, en dehors des exploitants en AB, ont formulé la crainte de voir les mesures proposées devenir à terme obligatoires pour l'ensemble des exploitations et ainsi ne plus être rémunérées, ce qui explique la non contractualisation de certains.

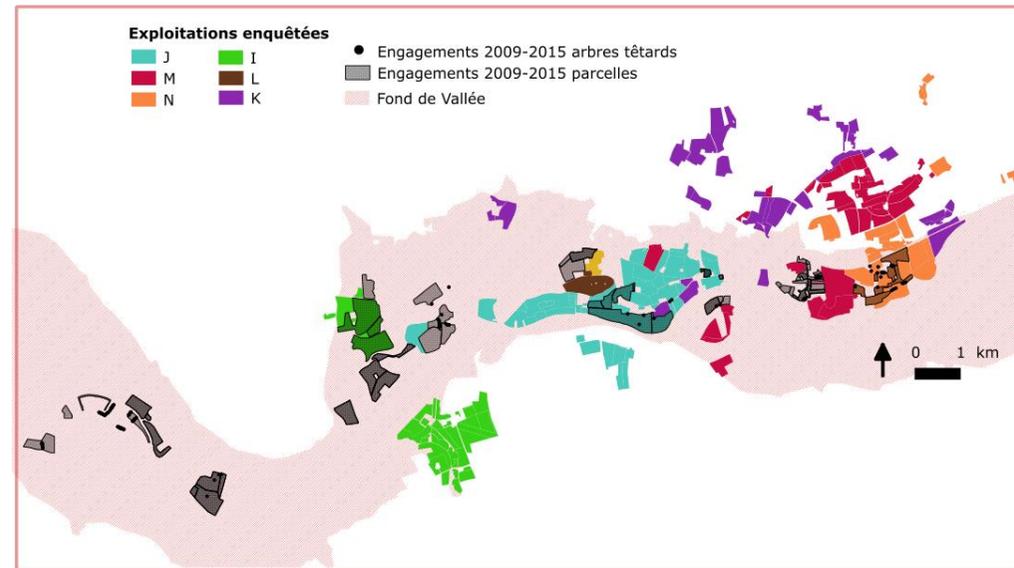
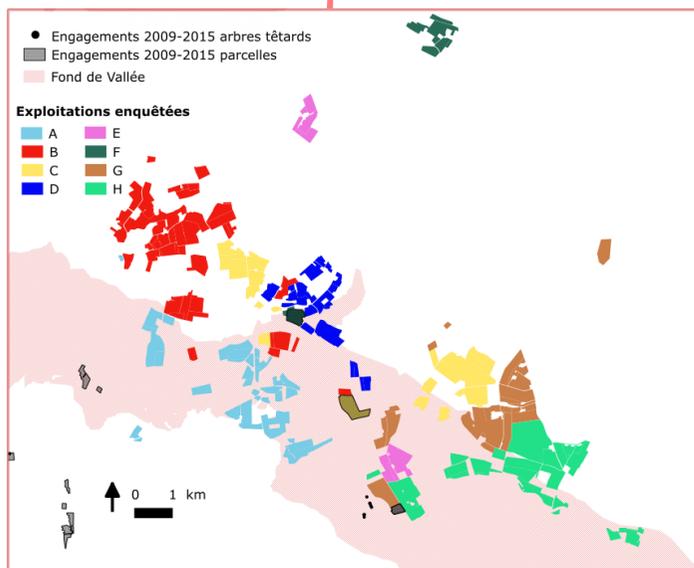
Enfin, bon nombre de réticences reposent sur une large méconnaissance des mesures proposées, et une communication jugée trop légère. Pour certains, les règles autour de l'entretien des mares et des arbres têtards sont trop floues. Des agriculteurs engagés ne semblent pas très au fait de ce qu'ils peuvent faire ou ne pas faire. Plusieurs exploitants ont découvert, lors des entretiens, les mesures proposées, ce qui en a amené un certain nombre à commencer à envisager une contractualisation.

En définitive, les freins à l'adhésion des agriculteurs aux MAEC semblent nombreux. Ils résident principalement dans l'aspect peu incitatif des mesures proposées, dans une volonté marquée d'indépendance des exploitants mais aussi et surtout dans les incertitudes liées au comportement de l'administration. La perception des institutions, et plus largement des politiques publiques environnementales joue donc un grand rôle dans l'adhésion des agriculteurs (Rousset & Louis, 2012), ce qui confirme notre hypothèse de départ.

Si les obstacles semblent nombreux, les cartes suivantes montrent toutefois d'une part que des exploitants se sont engagés récemment dans les MAEC en Vallée du Loir (4 nouvelles exploitations engagées), et d'autre part que la plupart de ceux qui avaient contractualisé entre 2009 et 2015 ont renouvelé leur contrat (hormis sur l'exploitation I, l'agriculteur se disant trop proche de la retraite) ce qui tend à montrer que cette politique continue à susciter de l'intérêt auprès des agriculteurs.

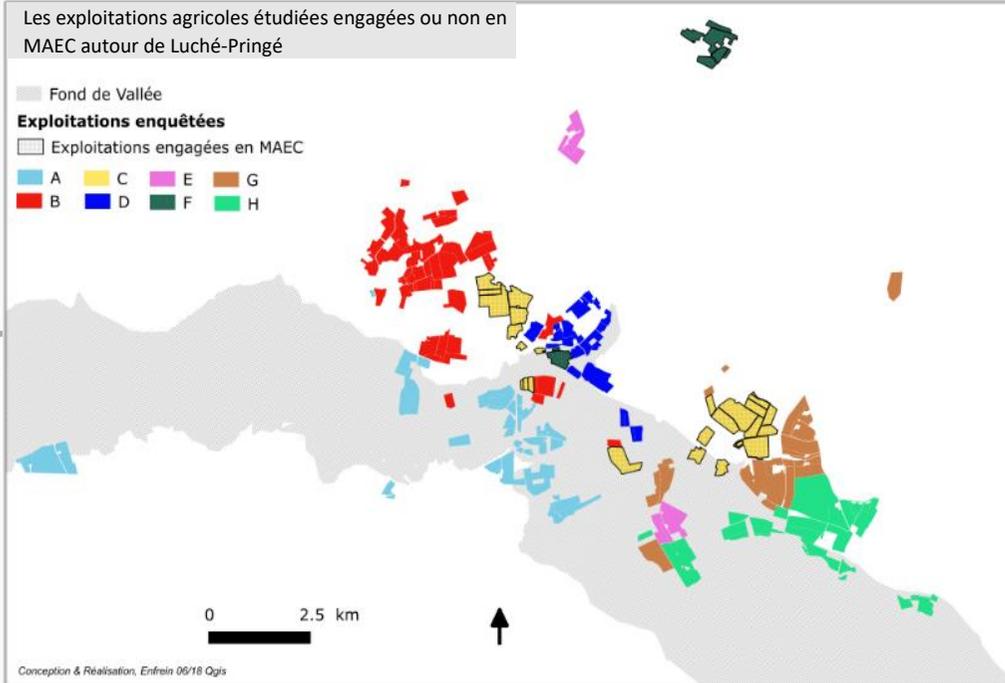
Cartes des parcelles et éléments ponctuels engagés entre 2009 et 2014

Cartes de localisation des exploitations sur lesquelles au moins une parcelle fait l'objet d'un engagement en MAEC



Les exploitations agricoles étudiées engagées ou non en MAEC autour de Luché-Pringé

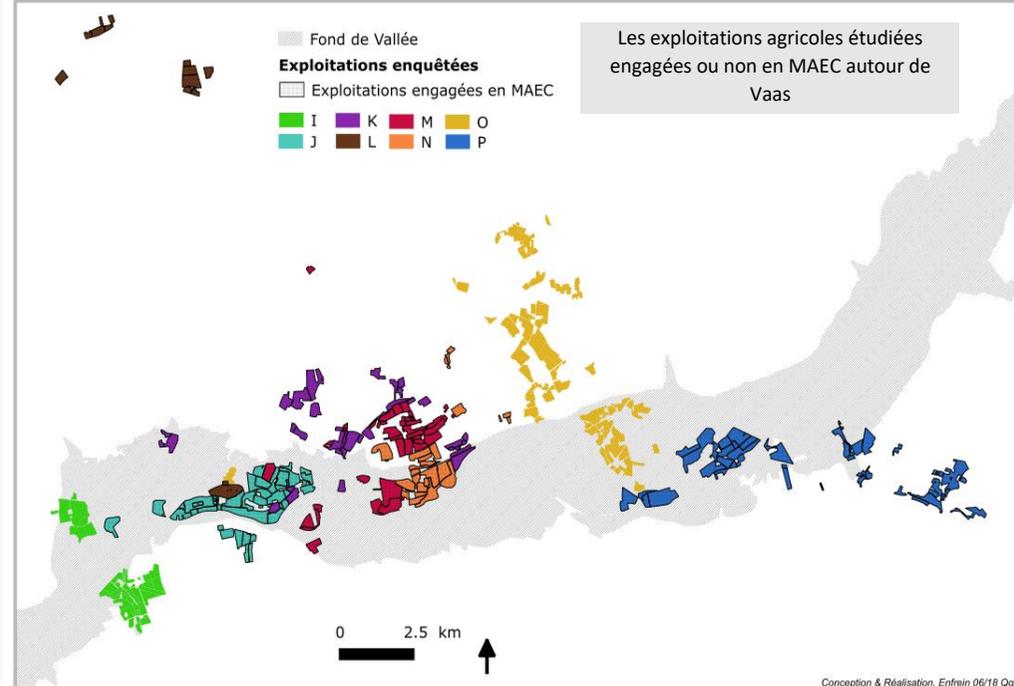
Fond de Vallée  
**Exploitations enquêtées**  
 Exploitations engagées en MAEC  
 A C E G  
 B D F H



Conception & Réalisation, Enfrein 06/18 Qgis

Les exploitations agricoles étudiées engagées ou non en MAEC autour de Vaas

Fond de Vallée  
**Exploitations enquêtées**  
 Exploitations engagées en MAEC  
 I K M O  
 J L N P



Conception & Réalisation, Enfrein 06/18 Qgis

Carte 20 : Panorama général des exploitations agricoles engagées en MAEC sur les périodes 2009-2014 et 2015-2021 (Enfrein)

## C. Quelques changements de pratiques agricoles peu significatifs

### *Des changements de pratiques peu importants*

La volonté affichée par les institutions de susciter, par les MAEC un changement de pratiques agricoles au sein des exploitations ne semble pas atteindre son but sur notre territoire d'études.

D'abord, nous l'avons vu, tous les agriculteurs se sont engagés dans l'objectif principal de gagner plus d'argent sans ajouter de contraintes sur leurs exploitations. Les exploitants engagés ont pris soin de sélectionner les mesures les plus adaptées à leur système de production. Il s'agit pour certains d'une forme de récompense pour les bonnes pratiques qu'ils réalisent sur leurs exploitations. Leurs usages correspondaient ainsi déjà au cahier des charges des mesures qu'ils ont choisi.

Ces « bonnes » pratiques ont été adoptées en amont principalement en raison de deux paramètres : le milieu dans lequel se situent leurs exploitations et des considérations économiques. Le non-retournement des surfaces est en effet une pratique déjà adoptée par ces agriculteurs qui considèrent que les espaces le long du Loir ne peuvent être cultivés, puisque trop inondés. De même, la nature des sols, souvent tourbeux, ne leur permettrait pas de travailler la terre dans de bonnes conditions. En outre, cette humidité a un effet sur les dates de fauche qui ne sont jamais très précoces, de l'aveu des agriculteurs. L'apport d'engrais sur les prairies, a été abandonné par la moitié de l'ensemble des agriculteurs rencontrés en raison du coût de celui-ci :

*« Et puis c'est un peu notre point de vue maintenant, de ne plus mettre d'engrais parce que de toute façon ça coûte beaucoup trop cher sur l'exploitation et on n'a pas de rentabilité. Ce qu'on met en engrais on ne le retrouve pas sur les vaches, donc on ne voit pas pourquoi mettre de l'engrais pour mettre de l'engrais. »*

Cette absence de changements dans les pratiques agricoles peut s'expliquer par le pas de temps de cinq années (durée des contrats) qui est suffisant pour pérenniser des pratiques, mais trop court pour permettre l'installation d'usages innovants (Barres, Boisson & Colson, 1999).

Tout compte fait, ce sont surtout les mesures qui imposent une date de fauche tardive et qui limitent le chargement animal qui invitent les agriculteurs à s'adapter (ce sont également ces mesures qui suscitent le rejet des MAEC par d'autres exploitants). Nous pouvons ainsi en conclure que les MAEC, sur les 4 exploitations étant engagées sur les mesures de « gestion des prairies de fauche » base et fort, contribuent à retarder les dates de fauche sur certaines prairies et limitent le chargement animal sur ces dernières.

Cependant, aucune diffusion de ces changements de pratiques n'est visible ni à l'intérieur des exploitations, ni entre les exploitations sur un même territoire. D'abord, comme nous l'avons vu,

certaines exploitations ont contractualisé plusieurs mesures différentes au sein de leur parcellaire. Ils n'appliquent pas la même gestion entre ces parcelles. Par exemple, certaines parcelles qu'ils estiment plus intéressantes au niveau agronomique reçoivent des fertilisants, tandis que celles en MAEC en reçoivent moins ou pas du tout. Ces observations rejoignent le constat fait par une chargée de mission de la chambre d'agriculture que nous avons précédemment évoqué. Ainsi, nous ne pouvons pas établir la présence d'une diffusion, celle-ci étant empêchée par les stratégies développées par les agriculteurs. Enfin, nous n'avons pas pu déceler une diffusion des pratiques entre les exploitations agricoles. Au cours de nos entretiens, les agriculteurs ont souvent invoqué la liberté individuelle, et la comparaison entre les différentes pratiques agricoles n'a pas révélé de similitudes entre des exploitations voisines, ou des systèmes similaires. Si l'on considère le principe selon lequel une innovation se diffuse entre des exploitations si 1- L'innovation est avantageuse par rapport aux anciennes pratiques, 2- Cette innovation est compatible avec les valeurs et croyances de l'agriculteur, 3- L'innovation n'est pas trop complexe et 4- On peut observer l'innovation au lieu de faire un essai (Van Den Ban, 1984), alors les mesures proposées par les MAEC s'avèrent peu avantageuses pour les agriculteurs, peu compatibles avec l'état d'esprit des exploitants locaux, parfois trop complexes et leur efficacité est peu observable. Peut-être ces éléments sont-ils accentués par le manque de recul relatif aux MAEC dû à la courte période de contractualisation et à la variabilité des mesures proposées.

### *Une majorité d'éco-opportunistes*

Les travaux de Busca, et notamment la typologie des agriculteurs que nous avons présenté dans la première partie prennent tout leur sens au regard de notre étude sur les MAEC en Vallée du Loir. Il apparaît évident que nous avons rencontré une majorité d'agriculteurs engagés que nous pouvons qualifier d'« éco-opportunistes » par leurs motivations essentiellement économiques et le soin qu'ils prennent à éviter toute mesure trop contraignante qui les inviterait à modifier leurs pratiques, mais aussi par l'opportunité de légitimer leurs pratiques qu'ils voient dans l'adhésion aux MAEC. Ces exploitants ne semblent pas prêts à remettre en cause le caractère essentiellement productif de l'agriculture : prenons l'exemple d'un agriculteur, pourtant en conversion vers l'AB qui déclarait ne pas vouloir s'engager sur une fauche tardive car on lui a appris à faire un « bon travail ». Cette conclusion confirme les craintes des institutions qui cherchent, rappelons-le, à limiter au maximum les effets d'aubaines. Force est de constater que les MAEC peinent en réalité à atteindre leurs objectifs, du moins en termes de contractualisation et de modification des pratiques agricoles. Seuls deux exploitants, dont l'un n'est plus engagé cette année peuvent correspondre au profil des « éco-promoteurs » dans la mesure où leur sensibilité environnementale est affirmée, où ils envisagent pleinement la multifonctionnalité de leur profession. Ce sont également ces deux exploitants qui

entretiennent des ENS ou des RNR. Néanmoins, nous avons pu voir au fil de nos entretiens que la frontière est très ténue entre ces catégories, et particulièrement entre les « éco-sceptiques » et les « éco-opportunistes », en témoigne la remise en question de certains agriculteurs à la fin de notre rencontre qui étaient prêts à se repencher sur l'éventualité d'adhérer aux MAEC alors même qu'ils y étaient farouchement opposés une heure et demie plus tôt. Finalement, au-delà d'un positionnement personnel, c'est le pragmatisme économique qui semble l'emporter lorsque la question des MAEC est évoquée.

Pour conclure, nous pouvons dire que si plusieurs facteurs (surface en prairie, extensivité du système, date d'installation) entrent en compte dans l'adhésion des agriculteurs aux MAEC, ce sont surtout les considérations économiques doublée d'une bonne perception de l'outil incitatif qui les poussent à s'engager. La présence de la Chambre d'agriculture dans la mise en œuvre des MAEC en Vallée du Loir pourrait contribuer à accroître l'intérêt des exploitants pour ce dispositif (Brun & Chabé-Ferret, 2014), grâce aux canaux de communication qu'elle utilise et à la confiance qu'accordent de nombreuses personnes à cette structure. Les mesures agri-environnementales et climatiques peinent à modifier les pratiques agricoles qui sont maintenues telles quelles par des agriculteurs contractants cherchant à éviter des changements trop radicaux dans leur système de production. Pour terminer, aucune diffusion des pratiques, ni au sein des exploitations ni entre des exploitations voisines n'a pu être décelée.

## CHAPITRE 9 : DES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES QUI CONTRIBUENT TOUTEFOIS A MODIFIER LES PRATIQUES AGRICOLES

### A. Des mesures critiquées à l'échelle de l'exploitation agricole

#### *Les mesures de la directive nitrates peinent à convaincre les agriculteurs*

Localement, les mesures règlementaires de la directive nitrates sont bien loin de satisfaire les agriculteurs, et auraient plutôt tendance à faire l'unanimité contre elles. La principale préoccupation de la plupart des agriculteurs rencontrés est de s'adapter aux réglementations environnementales tout en maintenant l'itinéraire économique de leur exploitation. Les exploitants ont principalement évoqué les mesures relatives aux couverts végétaux (mesure 7) et au stockage des effluents d'élevage (mesure 2). Sur 16 agriculteurs enquêtés et concernés, 13 ont au moins signalé un mécontentement à propos de l'une ou l'autre de ces réglementations. Dans le même temps, ils sont 5 à apprécier certaines mesures et à en tirer des effets bénéfiques.

L'opposition des agriculteurs interrogés à l'obligation de mise en place d'un couvert végétal est basée sur trois dimensions au sein de leur système d'exploitation : le travail, l'aspect économique et les retombées agronomiques. En premier lieu, c'est une charge supplémentaire de travail qui est dénoncée par une grande majorité des agriculteurs :

*« Nos parents sont proches de la retraite, on va passer à deux dans quelques années. Donc retravailler deux fois le terrain dans la même année, c'est un boulot de malade. On a quand même pas mal d'animaux à s'occuper, si on s'amuse à gratter deux fois les sols dans l'année, c'est le double boulot. »*

La question financière est intimement liée à la charge de travail, mais s'étend aussi au coût de l'implantation et de la destruction des couverts. Acheter la semence, travailler le sol, faire fonctionner le tracteur, acheter des produits pour détruire le couvert, sont autant de sources de dépenses selon les personnes interrogées. En outre, nombreux sont les agriculteurs qui ne relèvent pas de bénéfices pécuniers après la mise en place récente de cette pratique. Il s'agit de la plus grosse crainte dans un contexte économique difficile pour les éleveurs, et la base de l'agacement des agriculteurs.

*« Financièrement, on avait estimé ça à 5 000€ chez nous, de recouvrir 60 hectares. Donc c'était un billet de 5 000€ qui s'envolait, et on avait aucun bénéfice. »*

*« C'est de l'argent mis en l'air ! Il faut acheter la semence, préparer le terrain, donc y passer du temps et consommer du fioul. Pour toucher quoi ? Rien du tout parce que c'est soi-disant*

*pour garder l'azote dans le sol, mais quand on voit tout ce qu'on dépense ! Est-ce qu'il ne faut pas mieux mettre je ne sais pas, 100kg d'azote dans le sol et on ne passe qu'une fois ? »*

Enfin, plusieurs agriculteurs regrettent une mesure inutile, qui n'apporte pas ou peu de bénéfices agronomiques.

*« Il n'y a pas de retombées. Vous mettez la moutarde, vous l'enfouissez, ça ne va pas donner plus que ça. »*

Néanmoins, 2 agriculteurs ont noté des effets bénéfiques à la couverture du sol. Le premier a toujours utilisé cette technique pour des raisons agronomiques, il cultive des céréales en agriculture biologique. Le second ne l'a mise en place que depuis la réglementation et s'inscrit dans un système conventionnel :

*« Les autres agriculteurs râlent parce qu'ils ne savent pas le gérer. C'est du travail en moins ! Si tu plantes bien ton couvert, il fait tout le travail à ta place et après tu plantes ta culture. »*

*« C'est du travail en plus, mais au niveau de la terre ça piège l'azote, et les plantes qui vont en profondeur éclatent le sol. De toute façon quand on ne fait rien on est obligés de traiter au Round Up parce qu'il y a plein d'herbe qui repousse après les chaumes, donc on sème ça et puis on traite moins. »*

La deuxième mesure, relative au stockage des effluents d'élevage, cristallise les critiques sur le plan du temps de travail, et des investissements demandés. Prendre le temps en hiver de mettre un lit de paille sous un tas de fumier, ou faire tenir une bâche par-dessus est une contrainte pour les éleveurs qui soulignent en outre que la situation économique de l'élevage en France ne leur permet pas de fournir un travail supplémentaire sans gagner de l'argent. Les discours de deux exploitants permettent de l'illustrer. La virulence de leurs propos montre le ras-le-bol qui gagne bon nombre des agriculteurs que nous avons interrogés.

*« C'est du folklore ! Je ne peux pas être à nettoyer et curer mon poulailler et être à bâcher en même temps ! Je ne trouve pas ça très intelligent. »*

*« On marche sur la tête ! Il faut faire tenir une bâche dans un champ ! Un jour qu'il y a une tempête comme on en a eu au mois de décembre et même janvier, on va retrouver des bâches partout. »*

Certains soulignent les investissements nécessaires, qui ne permettront pas d'augmenter le chiffre d'affaire de l'exploitation :

*« Je fais de la fumure organique, mais avec les nouvelles règles il faudrait monter un hangar. Je ne suis pas d'accord du tout. J'ai des parcs pour gérer mes lots l'hiver, je paille, et je ramasse mon fumier, je le compost et je les mets soit sur les prairies soit sur les terres. Maintenant on ne devrait pas faire ça, on devrait aménager un terrain pour faire ça. De nouveau, on nous met devant un investissement. Qu'est-ce qu'il faut faire ? Il faut augmenter les prix agricoles ? »*

En définitive, les agriculteurs dénoncent surtout une charge de travail et des coûts supplémentaires apportés par la zone vulnérable. Pourtant, ils ne sont pas très nombreux à adhérer à la FDSEA (5) qui, nous l'avons vu, s'oppose fermement à la directive et tente de limiter ses effets sur les exploitations. D'une manière générale, les exploitants se sentent seuls et leur voix ne leur semble pas prise en compte, c'est pourquoi l'adhésion à un syndicat n'est plus une solution pour eux :

*« On verra au jour le jour, parce que je ne suis pas sûre que ça changera quelque chose qu'on dise quelque chose maintenant ou pas. »*

## **B. L'incompréhension des agriculteurs face à l'administration et une certaine fatigue devant la multiplication des contraintes**

Plusieurs incompréhensions demeurent à propos des réglementations relatives à la directive nitrates et au zonage Natura 2000. On perçoit une certaine défiance vis-à-vis de l'administration et de la contrainte chez les agriculteurs. La multiplication des réglementations commence elle aussi à fatiguer des agriculteurs.

### *Une remise en cause environnementale*

La première incompréhension est d'ordre environnemental : la majorité des exploitants remettent en question l'utilité environnementale du zonage Natura 2000 et des mesures de la directive nitrates, ou déplorent des incohérences dans ces politiques. D'une manière générale, ils ont tendance à rejeter la responsabilité de la pollution sur des exploitants qui ont de plus grosses structures et qui *« font n'importe quoi »*.

Plusieurs exploitants critiquent en effet le périmètre Natura 2000 et ses limites qui évitent les entreprises non agricoles, qui passent à côté des parcelles communales. Les exploitants disposant de prairies ne comprennent pas que les parcelles en céréales soient *« épargnées »*. Selon eux, il s'agit d'une véritable injustice dans la mesure où ils estiment que les prairies sont plus bénéfiques pour la

biodiversité. En somme, Natura 2000 contribuerait à pénaliser les bonnes pratiques et laisserait de côté les pratiques les plus néfastes pour l'environnement.

Peu d'agriculteurs comprennent les motivations naturalistes des restrictions imposées, comme en témoigne ce jeune agriculteur :

*« Parce que dans ces parcelles de peupliers, là il y en a plein des bestioles ! Celui qui veut aller en chercher des petites bestioles il va en trouver partout ! C'est pareil derrière, tout ça c'est en bois. Je veux bien qu'à la limite une année ou deux peut-être qu'on a bougé des petites bestioles, mais avec tout ce qu'il y a dans les alentours, ils retrouvent forcément un habitat, assez simplement je pense. »*

Néanmoins, pour les agriculteurs qui se disent sensibles à l'environnement, le zonage Natura 2000 est plutôt bien perçu.

A propos de la directive nitrates, des incohérences ont notamment été relevées concernant le couvert végétal. C'est alors la pollution par un usage plus important du tracteur et l'utilisation de produits phytosanitaires qui a été montrée du doigt :

*« Il y a des choses qu'on a du mal à comprendre. Les couverts végétaux ou le mulching, ça fait du matériel en plus, ça fait de la consommation de carburant, donc on pollue indirectement. Le couvert il faut le semer, il faut le rouler, il faut le détruire, et bien ça en fait des heures de tracteurs et des litres de fioul qui sont partis dans la nature ! Nous dire d'un côté qu'il faut les faire d'un point de vue environnemental et de l'autre on dépense encore plus de carburant et encore plus de mécanisation, il y a une limite à la chose ! »*

*« Y'a quand même des choses aberrantes ! On met des couverts, c'est un capteur d'azote, c'est bien. Mais au printemps, qu'on déverse du glyphosate pour le détruire, on va quand même à contre-courant ! Ça me fait doucement rigoler tout ça à l'époque où on veut nous faire faire du propre pour nous donner bonne conscience, on nous fait mettre des couverts et il y en a qui ne se gênent pas, ils grillent. Ça ressemble à quoi ? »*

Des agriculteurs ont également regretté le manque de lien entre les restrictions des dates d'épandage et les mesures de stockage des effluents d'élevage.

*« On nous demande de réduire notre utilisation de produits phyto ou même d'engrais chimique. Mais d'un autre côté on ne peut pas utiliser notre fumier comme on a envie. On ne peut pas l'épandre à l'automne pour les semis de blé ou les semis de colza, mais par contre on peut les laisser dans le bout du champ à se lessiver. Du fumier qu'on va sortir au mois d'avril, on ne pourra pas l'utiliser pour les semis d'automne donc il faudra qu'il soit utilisé qu'au printemps. On préfère voir des tas de fumier dans le bout des champs à attendre que de l'épandre sur une surface. »*

L'analyse des entretiens révèle que cinq d'entre eux s'interrogent sur la nécessité écologique de couvrir ou de mettre un lit de paille sous les tas de fumier... Mais ne sont pas d'accords sur les éléments

problématiques : est-ce le fumier qui ne peut pas s'écouler, la paille qui de toute façon n'est pas suffisante ou les écoulements qui ne peuvent pas polluer la nappe ?

*« Même le fait de mettre de la paille sous le tas de fumier, de toute façon ça va être lessivé pareil, la paille ne va pas absorber tout le jus qui va sortir du tas de fumier. »*

*« Est-ce que les jus qui coulent vont se trouver mélangés dans la nappe phréatique ? Le problème c'est qu'il ne faut pas concentrer. Autrefois il y avait une ferme tous les 500m, maintenant ce n'est plus le cas. Je ne veux pas dire, mais pour le moment on n'a pas d'éléments pour nous dire le contraire. Je n'ai pas d'eau du service d'eau, moi c'est le puit. J'ai fait analyser l'eau, la seule chose qu'il y a c'est qu'elle est très calcaire. »*

Cette incompréhension et la remise en cause des termes environnementaux de la législation applicable en zone vulnérable et sur le site Natura 2000 pourrait provenir de la différence de nature entre les connaissances mobilisées par les agriculteurs et celles des gestionnaires : quand l'exploitant se fonde sur l'observation et la pratique du milieu, les gestionnaires s'appuient sur des expertises scientifiques et technique (Busca, 2010). Notons que 4 agriculteurs remettant en cause les expertises scientifiques sur 5 ont plus de 40 ans.

Par ailleurs, le manque d'explication des mesures et de pédagogie de la part des acteurs institutionnels et de ceux chargés de relayer les informations ne semble pas permettre aux agriculteurs de comprendre les règles qui leur « tombent dessus », ce qui ne peut qu'accroître la défiance. La perception d'une communication relative à l'application des mesures défailante, et d'une visibilité très limitée sur l'avenir des politiques publiques environnementales a ainsi été citée spontanément par un quart des agriculteurs rencontrés, et concerne les deux dispositifs règlementaires :

*« Il faut qu'on fasse un truc qui soit figé, qui ne change pas tous les ans ou tous les deux ans. Et qu'on nous dise vraiment vous êtes dans tel secteur, vous pouvez faire ça ou faire ça. Parce que c'est à nous d'aller chercher les informations, jamais on nous a dit 'vous êtes dans telle zone vous devez respecter ceci', c'est à nous de connaître la loi ».*

*« Personne n'est au courant. Ils nous mettent ça sur les journaux en nous disant attention, il faut faire ça, la police de l'eau peut faire des contrôles... Sauf que ok, mais on fait comment ? »*

La réglementation en vigueur, qui oblige notamment à faire une évaluation d'incidence préalable à tout arrachage de haie ou retournement de prairies n'est pas vraiment connue. 3 agriculteurs ont d'ailleurs retourné des prairies sans réaliser d'évaluation d'incidences, ne sachant même pas qu'ils devaient le faire. Aucun n'a été inquiété. Les agriculteurs qui n'adhèrent pas aux MAEC sont souvent peu informés sur le site Natura 2000 : la majorité ne sait même pas quelles parcelles sont concernées par ce zonage.

*« On savait juste pas que c'était en Natura 2000, la première année, on n'en parlait pas du tout de ça. On était jeunes installés, on n'a pas fait attention. On n'a jamais reçu de courrier disant que la parcelle était en Natura 2000. On a vu ça après avoir labouré. »*

*« On ne sait même pas quelle partie de notre ferme est en N2000, les limites exactes on ne les connaît pas, et on ne sait même pas ce qu'on a le droit de faire ou non. Donc on se retrouve à recevoir des courriers un peu désagréables »*

### *Une administration et un règlement trop éloignés des réalités du terrain*

Si les points évoqués précédemment engendrent un certain mécontentement vis-à-vis des institutions responsables de la mise en œuvre de la directive, d'autres éléments favorisent un climat de défiance. Une partie des agriculteurs dénoncent un règlement trop éloigné des considérations locales, dont l'application n'est pas réalisée avec intelligence. Malgré les modifications effectuées pour territorialiser la politique européenne (en donnant la possibilité de mettre en place des mesures spécifiques), il semblerait que le problème ne soit pas entièrement résolu. Les éleveurs regrettent ainsi que la réglementation soit appliquée à tout type d'agriculture, sans réelle distinction. D'une manière générale, plusieurs agriculteurs ont reconnu la nécessité de mettre en place des règles, mais les agriculteurs interrogés estiment ne pas avoir des pratiques réellement nuisibles pour l'environnement. En témoignent ce céréalier qui possède 5 vaches « *par loisir* », et cette éleveuse de volaille de Loué :

*« Ça devient débile arrivé à un moment, c'est simplement aberrant. Mais je veux bien comprendre aussi que si on se retrouve face à un éleveur qui a 200 bêtes, qui est en surpâturage, c'est aussi aberrant. Mais 5 petites highlands qui se baladent toute l'année dans le même pré, ma foi elles ne défoncent pas trop le terrain ».*

*« On pensait qu'on allait avoir plus ou moins une dérogation puisque du fumier de volaille en Label ça n'a rien à voir avec les bâtiments industriels, la concentration d'animaux n'est pas du tout la même. Et ils ne paillent pas beaucoup les bâtiments, ils mettent un lit de copeaux qui reste toute la durée de vie des animaux, ou ils paillent mais pas beaucoup. Nous c'est paillé paillé paillé, et puis la densité est pas du tout la même. Je veux bien comprendre qu'en industriel c'est que de la fiente quasiment et ils mettent ça dehors, il peut y avoir des écoulements, ça peut polluer c'est sûr. Mais nous il n'y a pas lieu, il n'y a pas de jus, à aller mettre une bâche ! Même les techniciens ils n'en reviennent pas, c'est une aberration. »*

C'est toute l'administration qui est remise en cause, et les acteurs qui la composent, qui seraient trop déconnectés des réalités locales...

*« L'administration est déconnectée, il va falloir qu'ils viennent vraiment sur le terrain »*

*« On a l'impression qu'ils s'amusent à nous mettre des contraintes pour nous coller des amendes »*

*« Ils veulent de moins en moins d'agriculteurs, ils n'ont plus besoin de notre marchandise. On cherche à nous torturer, en gros moins il y aura d'agriculteurs, mieux ça leur ira. Ils veulent des financiers, les consommateurs préfèrent le moins cher. »*

... Mais qui ne sont pas les seuls responsables, selon un exploitant :

*« J'ai l'impression qu'on nous met des contraintes supplémentaires dans ces zones. Je me méfie de la profession, comme chaque pays demande de réduire les traitements de rentrer dans un moule, ils se disent nous on ne veut pas que ça touche trop aux systèmes polyculture-élevage, et ceux qui ont beaucoup de prairies tout ça ils n'ont pas grand-chose à faire, on va carrément leur interdire, comme ça la France va rentrer dans le cahier des charges, mais ce sont que certaines personnes qui seront touchées. Il ne faut pas crier que sur l'administration, ce sont des gens qui ne connaissent pas forcément le milieu agricole, et ils n'ont pas sorti ces choses du fond du tiroir, elles ont été amenées par la profession. »*

Un autre point d'ailleurs le discours anxigène de certaines OPA sur les zones humides, qui contribue à augmenter la défiance dans l'administration et qui ne permet pas la diffusion d'une information claire et précise :

*« La profession agricole nous dit qu'avec les zones humides, on ne pourra plus rien faire. On ne pourra plus apporter d'engrais, plus un traitement phytosanitaire, peut-être plus mettre les animaux qu'on voudra. Après je ne sais pas, ils peuvent se tromper, mais je suis inquiet. »*

#### *L'empilement des politiques publiques environnementales*

Finalement, c'est surtout l'obligation, les contraintes supplémentaires qui affecte les exploitants, dont la plupart est excédée par l'ajout de règlements année après année.

*« Avec toutes ces normes environnementales qu'on nous demandait, on avait toujours la pression. Il y a des gens qui prennent ça « ouais ouais on verra demain » en rigolant ! Et puis un jour ils reçoivent un courrier pour les tas de fumier. Nous quand on a reçu ça on en était malade, il y a tellement de choses, on ne peut pas être parfaits partout, c'est impossible. Et économiquement parlant, on est obligés d'être parfait partout sinon on croule tous les ans. [...] On a le stress des prix bas, et en plus on a le stress des réglementations. »*

*« Au bout d'un moment ça fait beaucoup de choses qu'on nous demande pour le peu de rémunération qu'on a. Avoir 400 000€ d'emprunts sur le dos et même pas gagner 300€ par mois, avec toutes ces contraintes, avec l'épée de Damoclès qu'on a au-dessus de la tête sans arrêt parce qu'on nous enlève un pourcentage de la PAC si on ne respecte pas les règles et bien voilà quoi, on est tous seul. On a notre boulot déjà de base, et par-dessus le marché on a toutes ces conneries, ces contraintes qui s'ajoutent, et on n'a pas les moyens de payer une secrétaire ou de payer quelqu'un d'autre qui sera là à nous faire notre paperasse et à nous dire 'pars pas avec ton épandeur, t'as pas le droit faut que tu attendes demain.' »*

Et une véritable crainte pour l'avenir de la profession en Vallée du Loir sarthoise commence à se dessiner chez les agriculteurs :

*« Je dis que c'est très bien, parce que pour moi il faut faire des choses pour l'environnement parce que si on ne fait rien notre environnement se dégrade de jours en jours. Par contre, ceux qui protègent l'environnement ont des contraintes de plus en plus importantes, et j'ai peur que*

*demain avec des contraintes de plus en plus importantes on ne puisse plus mettre des animaux sur ces sites. J'ai peur qu'on pousse le bouchon trop loin et que ce soit la foresterie qui prenne le dessus rapidement. C'est à force d'empiler les choses et les contraintes par rapport à l'environnement dans ces zones-là, que les éleveurs, qui ne sont pas ceux qui gagnent beaucoup d'argent, ils abandonneront ces parcelles. »*

*« Ça va finir par mettre des exploitations en péril. »*

En définitive, au regard des profils des agriculteurs qui se sont exprimés, le mécontentement autour de la directive nitrates ne semble pas lié à la santé économique de l'exploitation, puisque la plupart des agriculteurs les plus virulents sont aussi ceux qui déclarent ne pas se situer en difficulté économique. Les jeunes envisagent globalement l'avenir plus sereinement que les agriculteurs plus âgés (*« Il faut respecter, mais il ne faut pas s'alarmer de tout ça. »*). Par exemple, 3 avis positifs sur 5 ont été formulés par des moins de 45 ans. Enfin, les agriculteurs déclarant avoir une sensibilité environnementale ou cultivant en AB ont chacun trouvé des avantages à la réglementation et ont parfois regretté qu'elle n'aille pas assez loin.

### **C. Au-delà des perceptions, des changements de pratiques**

#### *De réels changements pour certaines pratiques agricoles préconisées par la directive nitrates chez les exploitants interrogés*

La crainte d'être sanctionnés financièrement par l'administration en cas de non application, ou de mauvaise application de la réglementation pousse manifestement les agriculteurs à se mettre en conformité avec la loi. Cette dimension financière (si je ne me mets pas aux normes, je perds de l'argent) est bien plus prégnante que la dimension écologique ou que l'intérêt agronomique dans la modification des pratiques agricoles. Lors des entretiens, il a été question du changement de pratiques résultant du récent classement des communes dans lesquelles s'implantent les exploitations en zone vulnérable. Force est de constater que la menace d'une amende ou d'une perte d'une partie des aides de la PAC occasionne un changement dans les pratiques, contrairement aux constats relatifs au dispositif incitatif de Natura 2000 présentés plus haut. Sur la commune de Luché-Pringé, 4 agriculteurs sur les 8 interrogés ont reçu un courrier à visée pédagogique les enjoignant à se mettre aux normes sur le stockage du fumier au champ. Sur les 15 agriculteurs enquêtés sur le sujet, 13 individus ont déclaré une ou plusieurs évolutions dans leur manière de conduire leur exploitation. 40% des exploitants sont en train de revoir et de repenser leurs pratiques en matière de stockage des effluents d'élevage. Le taux atteint 60% concernant les couverts végétaux ou le mulching. Et certains en voient déjà les bénéfices :

*« Au début on était pas très contents, mais maintenant on trouve que c'est quand même pas mal. [...] Même avec la zone vulnérable on sème des couverts, on voit que ça piège l'azote. Au début on était tous contre, mais finalement, on voit que derrière le sol se travaille mieux et ça pousse. On ne peut pas dire que c'est mal. Avant on traitait, maintenant on sème. »*

*« On plante un couvert, nous on pourrait mettre des couverts qui vont se dégrader avec le gel et tout ça, mais on met des colzas, donc il faut 2 espèces : du colza et du ray-grass. [...] On les redonne à nos vaches. Le ray-grass continue à pousser après le colza, on ramasse l'herbe, on l'ensile et après on met un maïs. Et après le maïs on remet quelque chose de façon à ce que les sols ne soient jamais nus et que l'azote soit fixé. En même temps, surtout avec le colza qui a un pivot, ça permet au sol de ne pas se compacter. Le système est bien pour nous parce qu'on fait une économie d'azote et de soja pour nos vaches. »*

Plusieurs exploitants se sont adaptés à la réglementation en utilisant des couverts « utiles », comme du ray-grass pouvant également servir d'alimentation pour leurs animaux.

Néanmoins, les deux agriculteurs ayant mentionné la réglementation liée à l'aménagement d'abreuvoirs pour que les animaux n'accèdent pas directement aux cours d'eau ont confié attendre des informations complémentaires ou un rappel à la loi pour mettre en place un système différent. Une résistance s'observe en outre à propos du stockage des effluents : si 40% revoient leurs pratiques, c'est en réalité 60% des agriculteurs qui ne sont pas en conformité avec les nouvelles règles. 20% d'entre eux refusent pour le moment d'appliquer certaines normes, mentionnant une absence de justification environnementale sur leur exploitation. Toutefois, ces résistances restent minoritaires.

#### *Mais plusieurs mesures règlementaires rentraient déjà dans les habitudes des exploitants*

Concernant l'instrument règlementaire appliqué sur la zone Natura 2000, le retournement de prairies ne pose lui non plus pas vraiment de problèmes à la majorité, les prairies étant inondables, aucune culture n'est envisageable selon les agriculteurs concernés.

De plus, comme le soulignait le technicien de la DDT chargé de l'application de la directive nitrates, certaines pratiques ont été adoptées par les agriculteurs bien avant l'entrée en vigueur de la législation propre aux zones vulnérables. Le couvert végétal, par exemple, était déjà pratiqué par 5 agriculteurs sur les 15 interrogés. Parmi les 14 agriculteurs concernés par le plan de fumures, 10 l'utilisent depuis plusieurs années. Enfin, aucun exploitant n'a été inquiété par le seuil d'azote à ne pas dépasser. Ces éléments prouvent en quelque sorte l'efficacité de l'action des OPA qui entendent défendre l'agriculture conventionnelle dans les négociations liées aux mesures appliquées en zone vulnérable. En revanche, ces résultats semblent loin des objectifs originaux de cette politique : comment atteindre une meilleure qualité des eaux sans modifier réellement les pratiques agricoles ?

Au total, ils sont 6 à ne devoir adapter qu'une seule pratique sur leur exploitation, parmi lesquels 4 sont en AB ou en cours de conversion. L'agriculture biologique serait-elle un moyen de d'intégrer plus aisément les différentes normes environnementales au sein des exploitations ?

#### *Des constats partagés par différents acteurs*

Le chef de service de l'AFB en Sarthe nous a confié être globalement satisfait de l'application de la directive nitrates par les agriculteurs, même s'il faudra attendre plusieurs années pour pouvoir observer un changement dans la qualité de l'eau :

*« On constate avec plaisir que notre action nous semble utile, puisqu'on voit que sur certaines choses, les mauvaises pratiques régressent constamment, la réglementation est de plus en plus connue, les règles de bases sont assez bien maîtrisées. Ça nous conforte dans l'idée qu'on est sur la bonne voie. »*

Les conclusions du bilan des 4<sup>èmes</sup> programmes d'actions départementaux vont eux-aussi dans le sens d'une large application des mesures par les exploitations agricoles concernées en Sarthe (DREAL 2014). Les résultats du département sont basés sur enquêtes portant sur les pratiques culturales réalisées en 2011, sur les contrôles nitrates et les contrôles conditionnalité. 100% des exploitations contrôlées étaient en conformité avec le respect des périodes d'épandage, l'implantation des bonnes enherbées, et la couverture hivernale des sols. Des capacités de stockage des effluents suffisantes ont été mises en place par plus de 98% des élevages visités. Enfin, le plan de fumures et l'équilibre de la fertilisation azotée a été respecté par 95 et 94% des agriculteurs contrôlés. Le technicien de la DDT a indiqué devoir sanctionner 4 ou 5 personnes par an dont les pratiques ne sont pas conformes.

#### *Une incitation à changer de système ?*

Les réglementations liées aux zones vulnérables pourraient-elles inciter les agriculteurs à repenser leur système de production ? L'application d'une nouvelle politique ciblant les pratiques culturales semble en tout cas avoir motivé des agriculteurs à opérer une transformation de leur exploitation. Deux exemples viennent soulever cette question, parmi les 16 exploitants rencontrés. Un éleveur de vaches allaitantes et de volailles de Loué qui cultive en parallèle 45 hectares de céréales est en cours de conversion à l'agriculture biologique. Cette conversion a commencé en novembre 2017, suite à la mise en application de la directive nitrates sur la commune de Luché-Pringé. Si ses motivations sont multiples et surtout économiques, c'est l'entrée en vigueur de nouvelles contraintes législatives liées à la directive nitrates qui a précipité son choix. Le travail supplémentaire nécessaire pour stocker les

effluents différemment, et les investissements liés l'ont contraint à se tourner vers l'agriculture biologique, de manière à percevoir une meilleure rémunération et à rentabiliser son travail. Fatigué de devoir s'adapter régulièrement à de nouvelles réglementations environnementales, son idée est en outre de s'adapter à un cahier des charges plus stricte pour faciliter l'avenir :

*« On s'aperçoit que c'est pas plus compliqué de respecter les réglementations en bio que de le faire en conventionnel. »*

Et à la question des contraintes, nécessairement plus lourdes que la seule directive nitrates dans le cas d'une exploitation en bio, sa réponse renvoie à un idéal de liberté détaillé précédemment mais aussi à une critique du décalage entre la réglementation et la réalité de son exploitation :

*« Les contraintes on les a voulues. J'ai été d'accord de partir sur le bio, j'ai choisi les contraintes, alors que sur le reste on nous les impose, alors que ça ne reflète pas forcément le fonctionnement d'une exploitation. »*

Autre exemple plus concret. Un élevage de vaches laitières et de taurillons mené par 4 personnes qui cultivent également 75 hectares de maïs a également fait le choix de se tourner vers l'agriculture biologique depuis mai 2018. Mais la transformation va plus loin : l'alimentation des animaux autrefois basé sur les céréales (maïs ensilage), va être remplacée par de l'herbe. Finalement, ce sont autour 140ha qui vont être occupés par de la prairie, et la production de taurillons va être suspendue. En quoi ce changement est dû, entre-autre, à l'application de la directive nitrates ? Comme l'agriculteur précédent, c'est la fatigue de voir les contraintes s'accumuler qui a, dans un premier temps, motivé ce choix. Vient ensuite une considération économique face à une charge de travail et des coûts qui augmentaient avec l'obligation de mettre en place un couvert végétal, le tout coïncidant avec le départ de deux membres du GAEC. L'idée de travailler différemment et de passer moins de temps dans les champs pour produire du lait à plus forte valeur ajoutée a alors germé. Enfin, qu'une réelle sensibilité environnementale est venue entériner le projet.

*« Quand on a mis tout ça sur un papier, on s'est dit attends, on travaille, on travaille, et on n'a jamais le fruit de ce que l'on fait. Et en plus de ça on a toujours des normes environnementales qui viennent de temps en temps compliquer la chose. Ça ce sont des conditions qui font qu'on est en train de complètement changer le système, passer en bio nous permet de nous adapter et de récolter le fruit de notre travail. »*

Dans ces deux cas, les porteurs du changement sont âgés de 28 à 32 ans, ils ont vécu des crises agricoles et des années noires et ont beaucoup investi pour se conformer aux normes successives. Ce sont des individus ouverts sur les pratiques agricoles innovantes. Face à « une énième » politique

environnementale, et pour se projeter plus sereinement dans l'avenir, une évolution radicale s'est imposée. L'effet supposé de cette directive semble s'appliquer à un profil particulier d'agriculteurs : des jeunes dos au mur, dans des situations économiques tendues, qui doivent se réinventer pour trouver un avenir dans la profession. Si on ne peut, grâce à deux exemples, conclure à un effet unique et généralisé de la directive nitrates sur de tels choix, il semble évident au regard du discours de ces exploitants qu'elle a joué un rôle dans leur prise de décision. Terminons avec un chiffre qui pourrait donner raison à ces exploitants : sur les 6 agriculteurs devant adapter leur pratique à une mesure maximum, 4 sont en AB dont un en conversion. Aussi, l'impact de la zone vulnérable et de la législation associée sur la conversion en agriculture biologique ou un changement de système d'alimentation des animaux mériterait d'être étudié plus en détails.

### **Conclusion de la troisième partie :**

Cette troisième partie a montré que les effets des politiques publiques environnementales sur les pratiques agricoles sont inégaux et sont en partie déterminées par les perceptions des agriculteurs et les outils utilisés par les politiques. D'abord, le manque de recul sur les actions du PETR ne nous permet pas de tirer des conclusions sur les pratiques agricoles. Ensuite, il semble évident que l'impact des politiques utilisant des instruments incitatifs ou contractuels sont fortement soumis à la perception des agriculteurs sur les politiques et l'administration d'une part, sur les mesures qui leurs sont proposées d'autre part, mais plus encore sur les bénéfices qu'ils peuvent tirer d'un engagement dans ces dispositifs. Nous pouvons d'ailleurs affirmer que l'avis négatif de certaines communes et de certaines OPA sur les politiques suscitent la crainte et la méfiance des agriculteurs eux-mêmes, ce qui semble être un déterminant freinant l'adoption de nouvelles pratiques. De fait, l'étude des MAEC a montré que l'objectif de susciter un changement de pratiques chez les agriculteurs affiché par les institutions n'est pas atteint, alors que les zonages de protection de l'environnement contribuent davantage à modifier les pratiques agricoles. Enfin, l'outil réglementaire est celui dont les résultats agricoles sont les plus proches des objectifs attendus. Toutefois, nos recherches ont souligné que les mauvaises perceptions des politiques publiques environnementales, et ainsi leur réticence à modifier leurs pratiques sont souvent liées à une communication jugée insuffisante et à une large méconnaissance des dispositifs.

## CONCLUSION GENERALE

Par ce mémoire, c'est un master 1 mention Géographie, Aménagement, Environnement et Développement, parcours Nouvelles Ruralités, Agriculture et Développement Local que je conclus à présent. La base de données élaborée au fil des entretiens réalisés et des recherches variées qui s'y sont associées ont permis de mieux comprendre d'une part la nature, la structuration et les acteurs des politiques publiques environnementales qui touchent l'agriculture en Vallée du Loir sarthoise, et d'autre part la perception qu'en ont les agriculteurs et leurs conséquences sur les pratiques agricoles au sein des exploitations.

Cette méthodologie qualitative a permis de produire une série de résultats, qui sont succinctement rappelés maintenant. D'abord, il apparaît évident que les instruments règlementaires permettent aux politiques publiques environnementales d'atteindre un résultat plus proche de leurs objectifs que lorsque ce sont des instruments incitatifs qui sont mis en place par leur caractère coercitif et une structuration plutôt simple. Nous avons en outre pu voir que toutes les politiques qui font l'objet d'une concertation au cours de leur élaboration présentent des dispositifs qui ont perdu de leur substance par rapports aux objectifs originaux des pouvoirs publics. Ainsi, les mesures appliquées par les agriculteurs sont moins contraignantes qu'escompté, mais se heurtent toutefois au mécontentement et à la crainte de ces derniers. La perception des dispositifs européens et la volonté des agriculteurs de modifier leurs pratiques pour s'y adapter sont fragilisés par les contentieux réguliers entre la France et l'Union Européenne qui entraînent durcissement des mesures (directive nitrates) ou diminution de l'implication des pouvoirs publics (MAEC). Les durcissements de la Directive nitrates semblent présenter deux issues différentes : certains exploitants envisagent un changement de système agricole plus respectueux de l'environnement afin de s'adapter plus facilement à de telles exigences environnementales, d'autres en revanche voient leur système de production fragilisé et peinent à trouver des alternatives. Finalement, le caractère règlementaire et appliqué à tous sans réelle distinction pourrait mettre en péril certaines exploitations et s'avérer contre-productif.

Les zonages de protection de la nature atteignent indéniablement leurs objectifs d'entretien agricole des espaces et contribuent à modifier les pratiques agricoles lorsque des exploitants adhèrent au projet. Le caractère local, la proximité entre les gestionnaires et les agriculteurs, et la concertation permanente dont les cahiers des charges font l'objet sont autant de facteurs facilitants, même si ces gestionnaires peinent à mobiliser d'autres exploitants qui considèrent la valeur des terres proposées d'un mauvais œil et ont du mal à travailler avec des structures naturalistes. Par ailleurs, ce sont très souvent des agriculteurs qui sont déjà investis dans des systèmes agricoles alternatifs et adhèrent à d'autres politiques incitatives qui sont touchés. En ce sens, notre deuxième hypothèse semble se vérifier. Les MAEC touchent elles-aussi principalement des exploitants dont les systèmes de production

sont déjà plutôt extensifs et dont les agriculteurs ont adopté depuis plusieurs années les pratiques vertueuses préconisées par ce dispositif.

La lourdeur des procédures administratives pour la mise en place et l'application des politiques a partout été relevée, sauf dans le cas des actions du PETR. Celle-ci contribue à attiser la méfiance ou le désintérêt des agriculteurs pour ces dispositifs. Nous avons cependant pu voir que si les OPA et notamment la Chambre d'Agriculture étaient investis et développaient une image positive d'un dispositif, les agriculteurs étaient d'autant plus enclins à considérer de façon méliorative les politiques publiques environnementales. Les irrégularités, retards de paiements et incertitudes qui entourent la mise en place des MAEC ainsi que les sommes engagées par l'UE et l'Etat français dans ce dispositif interrogent face à l'efficacité de la politique.

Nous ne pouvons à ce jour tirer des conclusions des actions de sensibilisation du pôle d'équilibre territorial et rural de la Vallée du Loir sur les pratiques agricoles au regard des débuts très récents de cette politique. Un blocage paraît pourtant déjà évident et réside dans le manque de reconnaissance de ces actions par la profession agricole.

D'une manière générale, l'empilement des politiques publiques environnementales et la multiplication du nombre d'acteurs et d'interlocuteurs sur un territoire réduit contribue à brouiller le message de ces dernières et augmente la défiance d'agriculteurs qui voient les contraintes s'accumuler sur leurs exploitations. En outre, globalement, c'est surtout un manque de communication, ou un mauvais ciblage de celle-ci que nous avons remarqué au cours de nos entretiens. La méconnaissance des politiques suscite des craintes et des rejets qui pourraient parfois être atténués par une communication efficace. Nous avons d'ailleurs pu le vérifier au cours de nos entretiens : après des explications précises sur les mesures réglementaires liées à Natura 2000 et les MAEC, plusieurs agriculteurs ont revu leurs positions sur ces politiques, certains se sont même questionnés sur un futur engagement en MAEC. Ainsi, des modifications plus profondes et plus larges des pratiques agricoles pourraient être atteintes si des moyens supplémentaires étaient mis en place sur cette dimension.

Enfin, aucune diffusion de pratiques agricoles préconisées par les politiques publiques, ni à l'intérieur des exploitations agricoles, ni entre les exploitations n'a pu être décelée. Il semblerait au contraire que les exploitants adoptent des stratégies pour éviter cette diffusion et limiter l'impact des politiques publiques environnementales sur leurs terres.

Ce mémoire a balayé de manière très large la question des politiques publiques environnementales et de leurs conséquences sur les pratiques agricoles. Il semblerait intéressant d'étudier en profondeur chaque politique et de détailler avec les agriculteurs les impacts réels de ces dernières sur leurs exploitations, de manière à pouvoir apprécier le poids relatif de ces politiques dans les choix effectués par les agriculteurs, en le comparant à d'autres facteurs. Ce travail permettrait d'explorer la piste du

changement de système sur les exploitations : les politiques publiques environnementales peuvent-elles contribuer à susciter l'adoption de systèmes agricoles alternatifs par les agriculteurs ?

## BIBLIOGRAPHIE

**Barres D., Boisson J., Colson F., 1999.** *Mesures agri-environnementales. Quel bilan ? Quelles perspectives ?* Économie rurale, n°249, pp. 3-5

**Bourgeois A., Sébillotte M., 1978.** *Réflexion sur l'évolution contemporaine des exploitations agricoles.* Économie rurale, n°126, pp. 17-28

**Brun F., Chabé-Ferret S., 2014.** *Le rôle de l'orientation syndicale des Chambres d'agriculture dans la contractualisation des mesures agro-environnementales.* Vertigo, Hors-série 20.

**Busca D., 2003.** *La mise en œuvre négociée des dispositifs agri-environnementaux. Effets d'organisation, enjeux de territoire et dynamique d'appropriation stratégique.* Ruralia, n°12-13, 10p.

**Busca D., 2010.** *L'action publique agri-environnementale.* L'Harmattan/Sociologies et environnement, 329 p.

**CGDD-SOeS, 2010.** *Références, l'environnement en France.* Édition 2010, pp. 19-26.

**Corbonnois J., Bonnefond M., Chardon V., Rodrigues S., Jugé P., Cali J., Verdun J., Simonetto E., Tchekpo W., Labergerie E., Faucheux G., 2016.** *Détermination des conditions de la dynamique fluviale d'une rivière aménagée de basse énergie, à partir de secteurs du Loir (Bassin de la Loire aval).* Géomorphologie : relief, processus, environnement, n°22, pp. 345-361

**Crozier M., Friedberg E., 1977.** *L'Acteur et le Système. Les contraintes de l'action collective.* Paris, Seuil, 512p.

**Dupraz P., Minviel J., Latruffe L., 2012.** *Analyse économique de l'exploitation des milieux humides agricoles.* INRA, 8p.

**Dufour A., Bernard C., Angelucci M., 2003.** *Reconstruction des identités professionnelles autour de la multi-fonctionnalité de l'agriculture. L'exemple des Coteaux du Lyonnais.* Ruralia, 12/13

**Faure A., 2006.** *Les changements d'échelle en science politique : objet classique, questions nouvelles.* 4ème journée scientifique de l'action publique et du développement local, Arlon, Belgique. FUCAM, pp. 7

**Gatien A., Corbonnois J., Laurent F., 2009.** *Une analyse de paysages comme préalable à l'étude des systèmes agraires : application à la vallée du Loir.* Norois, n°213, pp. 89-101

**Girard S., 2012.** *La territorialisation de la politique de l'eau est-elle gage d'efficacité environnementale ? : Analyse diachronique de dispositifs de gestion des eaux dans la vallée de la Drôme (1970- 2011).* Géographie. Ecole normale supérieure de lyon - ENS LYON.

**Gonin P., Sevestre R., Vaudois J., 1995.** *De l'« article 19 » à l'application des mesures agri-environnementales : l'intégration des fonctions territoriales aux politiques agricoles européennes.* Hommes et Terres du Nord n°4. L'écodéveloppement, pp. 214-221

**Labreuche J., 2015.** *Couverts végétaux, des bénéfiques variables selon les espèces.* Perspectives agricoles, n°419 pp.30-34

- Larue J.**, 1989. *Les crues du Loir : phénomènes naturels contrariés par l'intervention de l'homme*. Norois, n°143, pp. 257-272
- Lascoumes P.**, 2012. *Action publique et environnement*. Que sais-je ? 128p.
- Laurent C., Rémy J.**, 2000. *L'exploitation agricole en perspective*. Le Courrier de l'environnement de l'INRA, Paris : Institut national de la recherche agronomique, pp.5-22
- Laurent F.**, 2006. *Les pollutions des ressources en eau par l'agriculture dans l'ouest de la France*. « L'eau, source de vie, source de conflits », 15ème forum du Monde Diplomatique. Les Carrefours de la Pensée, Rennes, PUR, pp. 143-150
- Le Neveu C., Lecomte T.**, 1990. *La gestion des zones humides par le pâturage extensif*. ATEN, Paris, 107 p.
- Martin J.**, 2015. *Des paysans environnementalistes ? Comment les paysans contestataires se sont emparés de la question écologique*. Ecologie & politique, n°50, pp. 99-111
- Mermet L., Billé R., Leroy M., Narcy J., Poux X.**, 2005. *L'analyse stratégique de la gestion environnementale : un cadre théorique pour penser l'efficacité en matière d'environnement*. Natures Sciences Sociétés, n° 13, pp. 127-137
- Michel-Guillou E.**, 2010. *Agriculteur, un métier en mutation : Analyse psychosociale d'une représentation professionnelle*. Bulletin de psychologie, n° 505, pp. 15-27
- Mollard A.**, 2003. *Multifonctionnalité de l'agriculture et territoires : des concepts aux politiques publiques*. Cahiers d'Economie et de Sociologie Rurales, INRA Editions, n°66, pp.27-54
- Mundler P.**, 2014. *Unité de l'agriculture et diversité des exploitations agricoles. Des représentations en évolution*. Dans Gasselin P., Choisis J.-P., Petit S., Purseigle F., « L'agriculture en famille : travailler, réinventer, transmettre ». Les Ulis (France) : EDP Sciences., pp 65-80
- Osty P.**, 1978. *L'exploitation agricole vue comme un système. Diffusion de l'innovation et contribution au développement*. Bulletin technique d'information du Ministère de l'Agriculture, pp. 43-49
- Paineau F., Demazeau E., Bel M.**, 1998. *Quels éléments conditionnent le regard des agriculteurs sur l'environnement et l'adoption des pratiques plus respectueuses de l'environnement ?* Courrier de l'environnement de l'INRA, n°35, pp. 65-70
- Poux X.**, 2009. *La biodiversité : contrainte ou avenir pour l'agriculture ? Une perspective européenne*. Pour, n°202-203, pp. 141-148
- Proffit C.**, 1999. *La gestion des espaces naturels sensibles : fonctionnement et perspectives*. Courrier de l'Environnement, INRA, pp. 23-36
- Racapé J., 2008. *Les OPA et l'environnement : l'incompréhension !* Pour, n°196-197, pp. 238-245
- Rousset S., Louis M.**, 2012. *Coûts de transaction et adoption des MAE territorialisées à enjeu eau*. Revue d'Économie Régionale & Urbaine, pp. 65-89
- Roussy C., Ridier A., Chaib K.**, 2015. *Adoption d'innovations par les agriculteurs : rôle des perceptions et des préférences*. Working Paper SMART – LERECO, n°15-03, 33p.
- Sterner T.**, 2016. *Les instruments de la politique environnementale*. Collège de France, Fayard, 68p.

**Tauber M.**, 2007. *Politiques environnementales et agriculture*. L'agriculture, nouveaux défis, INSEE Références, p. 207-212

**Thureau B., Congy E., Bolo P.**, 2008. *L'appropriation de l'obligation de couverture hivernale des sols par les agriculteurs*. Courrier de l'environnement de l'INRA, n°56, pp. 105-118

**Thiébaud L.**, 1999. *Mesures agri-environnementales et politiques d'environnement. Intégrations, complémentarités et décalages*. Économie rurale, n°249, pp. 11-18

**Van Den Ban A.**, 1984. *Les courants de pensée en matière de théorie de la diffusion des innovations*. Economie Rurale, n°159, pp. 31-36

Wendling C., 2008. *Les instruments économiques au service des politiques environnementales*. Economie & prévision, n°182, pp. 147-154

## **Rapports, articles de journaux et documents divers**

**Agence d'Urbanisme de la Région Angevine**, 2014. *Pré-diagnostic de territoire Pays Vallée du Loir*.

**Auxilia**, 2016. *Plan Climat Air Energie Territorial Vallée du Loir*. Pays Vallée du Loir, 72p.

**Barthod C.** (coordonnateur), 2015. *Analyse du dispositif Natura 2000 en France*. Rapport CGEDD n° 009538-01, CGAAER n° 15029

**Commune d'Aubigné-Racan**, 2015. *Procès-verbal de séance du Conseil Municipal du 1<sup>er</sup> Juillet 2015*.

**Direction régionale de l'Environnement des Pays de la Loire**, 2005. *Atlas des paysages de la Sarthe*. 141 p.

**DREAL Pays de la Loire**, 2014. *Evaluation environnementale du 5<sup>ème</sup> programme d'actions régional Nitrates*. Rapport environnemental.

**Geffroy L.**, 2018. *Où sont passés les oiseaux des champs ?* Journal du CNRS, 20.03.2018

**Hénin S.** (dir). 1980. *Activités agricoles et qualité des eaux*. Dossier nitrates, ministère de l'Agriculture. Paris

**Lantuejoul E.** (coord.), 2015. *Réserve naturelle régionale « Coteau et prairies des Caforts » : Plan de gestion 2016-2021*. Rapport élaboré par le Conservatoire d'espaces naturels des Pays de la Loire, 240p.

**Lepoutier A.** (coord.), 2015. *Réserve naturelle régionale des prairies et roselière des Dureaux : Plan de gestion 2016 – 2021*. Rapport élaboré par le Conservatoire d'espaces naturels des Pays de la Loire, 262p.

**Le Monde.**, 2016. *Directive nitrates : la Commission européenne dispense la France de payer des pénalités*. Le Monde, 09.12.2016

**Préfecture des Pays de la Loire**, 2009. *Délibération relative au rapport Environnement, Préservation et Mise en valeur du patrimoine naturel d'intérêt régional Pays de la Loire*. Commission permanente.

**Service des Etudes, UFC-Que choisir**, 2017. *Préservation de la ressource aquatique : l'UFC-Que choisir lance un S.EAU.S !* 17.10.2017

**Valo M.**, 2013. *L'Europe condamne la France pour ses eaux polluées aux nitrates*. Le Monde, 13.06.2013

**Valo M.**, 2014. *Pollution aux nitrates : la France de nouveau condamnée par la justice européenne*. Le Monde, 04.09.2014

# TABLE DES MATIERES

Remerciements.....	2
Sommaire.....	3
Liste des abréviations.....	4
Introduction générale.....	6

## PARTIE I : DES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES APPLIQUEES A L'AGRICULTURE AU PRISME DES REALITES LOCALES EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE.....8

### CHAPITRE 1 : CARACTERISTIQUES DE L'AGRICULTURE EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE, AU CŒUR DU PROJET DE TERRITOIRE.....9

A. De quoi parle-t-on ?.....	9
<i>L'exploitation agricole</i> <i>Les agriculteurs</i>	
B. L'agriculture en Vallée du Loir sarthoise, au cœur du projet de territoire.....	11
<i>Caractéristiques générales</i> <i>Une agriculture au cœur du projet de territoire</i>	
C. Une enquête qualitative auprès d'agriculteurs du territoire.....	17

### CHAPITRE 2 : L'ENVIRONNEMENT NATUREL ET SES EFFETS SUR L'AGRICULTURE ET LES EXPLOITATIONS AGRICOLES EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE.....21

A. L'eau a structuré un paysage de vallée et marque l'occupation des sols des surfaces agricoles.....	21
B. Une dualité plateau/vallée présente aussi au sein des exploitations agricoles.....	24
<i>Des prairies inondables à valoriser</i> <i>Une dualité plateau/vallée du sein des exploitations agricoles</i> <i>Les prairies disparaissent</i>	

### CHAPITRE 3 : DES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES EN FAVEUR DE L'EAU ET DE LA BIODIVERSITE QUI ENTENDENT AGIR SUR LES PRATIQUES AGRICOLES.....29

A. Des politiques publiques environnementales se mettent en place pour conserver les bénéfiques des ressources naturelles.....	29
<i>Qu'est-ce qu'une politique publique environnementale ?</i>	
B. Une politique réglementaire pour la qualité de l'eau : la directive nitrates.....	30
<i>Une qualité des eaux dégradée en Vallée du Loir sarthoise</i> <i>La Directive Nitrates peine à atteindre ses objectifs</i>	
C. Un environnement naturel remarquable qui focalise les attentions.....	33
<i>Un environnement naturel remarquable</i> <i>Natura 2000, un dispositif réglementaire et incitatif pour préserver le paysage bocager</i> <i>Zonage de protection de la nature : préserver des habitats et des espèces en faisant appel à l'agriculture</i>	

**PARTIE II : STRUCTURATION ET MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES APPLIQUEES  
A L'AGRICULTURE EN VALLEE DU LOIR SARTHOISE.....40**

**CHAPITRE 4 : DE LA DIRECTIVE NITRATES AUX ZONES VULNERABLES SARTHOISES, DE MULTIPLES ACTEURS  
MOBILISES A DIFFERENTES ECHELLES.....41**

- A. L'application d'une politique européenne sur les pratiques agricoles sarthoises : un emboitement des échelles.....41  
*Un emboitement des échelles*  
*Une réglementation qui se durcit au fur et à mesure des avertissements et condamnations par l'UE*
- B. L'élaboration du programme d'actions régional : de multiples acteurs mobilisés aux objectifs parfois divergents.....44  
*Territorialiser les mesures : la concertation*  
*La place importante occupée par les OPA dans et autour des négociations*
- C. L'application des mesures : encadrer les pratiques agricoles.....49  
*L'application de la directive : contrôler et informer*  
*Plan national et mesures régionales*  
*Une opportunité à saisir pour les agriculteurs ?*

**CHAPITRE 5 : LE SITE NATURA 2000 VALLEE DU LOIR DE VAAS A BAZOUGES : MESURES AGRO-ENVIRONNEMENTALES  
ET EVALUATIONS D'INCIDENCES.....55**

- A. Natura 2000, un zonage de protection des milieux naturels qui utilise un outil réglementaire difficile à faire accepter.....55  
*Un outil réglementaire : l'évaluation d'incidences*  
*Aux origines de la désignation du site, les inquiétudes du monde agricole*  
*Un zonage en évolution qui suscite plus largement la crainte des collectivités locales*
- B. Les MAEC, une mise en œuvre complexe.....59  
*La longue et complexe mise en œuvre des MAEC*  
*Le budget, une question délicate qui invite à cibler le changement de pratiques*  
*En Vallée du Loir, quelles mesures sont proposées ? Le CPIE dans le rôle principal*
- C. Des dysfonctionnements et des incertitudes qui peinent à séduire à toute échelle et interrogent sur l'efficacité du dispositif.....65  
*Des mesures pas si incitatives*  
*Des irrégularités, des incertitudes et des retards de paiements qui compliquent le travail de tous les acteurs et mettent en péril l'efficacité de la politique*  
*Une politique peu efficace selon les acteurs impliqués*  
*Quel avenir pour les MAEC ?*

**CHAPITRE 6 : DES POLITIQUES LOCALES AXEES SUR L'INCITATIF ET LA PEDAGOGIE : LES RNR ET ENS, LES ACTIONS DU  
PETR.....71**

- A. Les réserves naturelles régionales et les espaces naturels sensibles, deux politiques publiques similaires.....71  
*ENS et RNR, des objectifs similaires*  
*Les financements*  
*La sécurisation foncière au cœur du projet*
- B. Des élus aux agriculteurs, de multiples acteurs impliqués sur les zonages de préservation du milieu naturel.....74  
*Des principes de fonctionnement similaires et de nombreux acteurs impliqués*  
*Impliquer l'agriculture : des conventions de gestion*  
*Une entente difficile à trouver avec le monde agricole*  
*Mutualiser les espaces de protection ?*

- C. Le choix du Pôle d'équilibre territorial et rural Vallée du Loir : promouvoir les bonnes pratiques.....80  
*Une politique élaborée dans le cadre d'un plan climat air énergie territorial qui vise les agriculteurs*  
*Des actions réalisées*  
*Des relations complexes avec les acteurs agricoles*

### **PARTIE III : DES PERCEPTIONS AUX PRATIQUES AGRICOLES, LOGIQUES ET PRATIQUES DES AGRICULTEURS.....86**

#### CHAPITRE 7 : DES DISPOSITIFS VOLONTAIRES QUI TOUCHENT TRES PEU D'AGRICULTEURS.....86

- A. Des actions du PETR aux espaces naturels protégés, des politiques peu connues et souvent mal perçues par les agriculteurs.....87  
*Les actions du PETR : une échelle politique floue qui ne mobilise pas*  
*Les ENS et RNR : contours des cahiers des charges proposés aux agriculteurs*  
*Les ENS et RNR : de mauvaises terres et des zonages très mal connus*
- B. Des agriculteurs impliqués dans l'entretien des espaces naturels sensibles et des réserves naturelles régionales.....89  
*Entretenir pour rendre service sans être trop contraint*  
*Des exploitants engagés sur le long terme : une conviction environnementale*

#### CHAPITRE 8 : LES MAEC, UN DISPOSITIF INCITATIF SOUVENT MAL CONNU QUI TOUCHE QUELQUES AGRICULTEURS SANS AVOIR DE REELS EFFETS SUR LES PRATIQUES AGRICOLES.....92

- A. Les chiffres de l'engagement en MAEC sur notre terrain d'étude.....92  
*De 2009 à 2015, une contractualisation plutôt confidentielle*  
*Quelles mesures remportent l'adhésion des agriculteurs rencontrés ?*
- B. Comment expliquer l'engagement et le rejet des MAEC ?.....95  
*Les facteurs de contractualisation, paramètres statistiques*  
*Levier de la contractualisation, selon les agriculteurs rencontrés*  
*Quels sont les facteurs de blocage ?*
- C. Quelques changements de pratiques agricoles peu significatifs.....103  
*Des changements de pratiques peu importants*  
*Une majorité d'éco-opportunistes*

#### CHAPITRE 9 : DES DISPOSITIFS REGLEMENTAIRES QUI CONTRIBUENT A MODIFIER LES PRATIQUES AGRICOLES.....106

- A. Des mesures critiquées à l'échelle de l'exploitation agricole.....106  
*Les mesures de la directive nitrates peinent à convaincre les agriculteurs*
- B. L'incompréhension des agriculteurs face à l'administration et une certaine fatigue devant la multiplication des contraintes.....108  
*Une remise en cause environnementale*  
*Une administration et un règlement trop éloignés des réalités du terrain*  
*L'empilement des politiques publiques environnementales*
- C. Au-delà des perceptions, des changements de pratiques.....113  
*De réels changements pour certaines pratiques agricoles préconisées par la directive nitrates chez les exploitants interrogés*  
*Mais plusieurs mesures réglementaires rentraient déjà dans les habitudes des exploitants*  
*Des constats partagés par différents acteurs*  
*Une incitation à changer de système ?*

<b>Conclusion générale.....</b>	<b>118</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>121</b>
<b>Table des matières.....</b>	<b>125</b>
<b>Tables des illustrations.....</b>	<b>129</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>132</b>

# TABLE DES ILLUSTRATIONS

## CARTES

<b>Carte 1</b> : Orientation technico-économique des exploitations agricoles dans les communes de la Vallée du Loir sarthoise (Enfrein).....	12
<b>Carte 2</b> : Les exploitations agricoles et leurs surfaces en Vallée du Loir (Enfrein).....	13
<b>Carte 3</b> : Part des prairies dans les exploitations agricoles de la Vallée du Loir (Enfrein).....	14
<b>Carte 4</b> : Carte de localisation des surfaces agricoles exploitées par les agriculteurs interrogés (Enfrein).....	18
<b>Carte 5</b> : Part de surface en prairies au sein des exploitations agricoles visitées (Enfrein).....	18
<b>Carte 6</b> : Localisation du Loir (Enfrein).....	21
<b>Carte 7</b> : Occupation des sols agricoles dans la partie Est de la Vallée du Loir sarthoise (Enfrein).....	23
<b>Carte 8</b> : Localisation des exploitations agricoles enquêtées en fonction de la topographie (Enfrein).....	26
<b>Carte 9</b> : Taux d'évolution de la surface en prairie dans les communes de la Vallée du Loir sarthoise de 1988 à 2010 (Enfrein).....	27
<b>Cartes 10 et 11</b> : Etat écologique des eaux souterraines et de surface sarthoises en 2011 et 2013 (Agence de l'eau).....	31
<b>Carte 12</b> : Carte des classements successifs en zone vulnérable des communes sarthoises (DREAL).....	32
<b>Carte 13</b> : Ensemble des habitats présents sur le site Natura 2000 Vallée du Loir de Vaas à Bazouges, secteur de Vaas-Aubigné-Racan (CPIE Vallées de la Sarthe et du Loir).....	34
<b>Carte 14</b> : Différents zonages à visée environnementale sur la Vallée du Loir (Enfrein).....	35
<b>Carte 15</b> : Les ENS et RNR de Luché-Pringé à Vaas (Enfrein).....	38
<b>Carte 16</b> : Les Zones Vulnérables en France en 2014 (Ministère de l'Ecologie).....	43
<b>Carte 17</b> : Zone Natura 2000 et périmètre de contractualisation (Enfrein).....	63
<b>Carte 18</b> : Cartes des engagements en MAEC sur la période 2009-2014, Vallée du Loir (Enfrein).....	92
<b>Carte 19</b> : Cartes de localisation des exploitations agricoles engagées en MAEC par rapport aux fonds de vallée (Enfrein).....	96
<b>Carte 20</b> : Panorama général des exploitations agricoles engagées en MAEC sur les périodes 2009-2014 et 2015-2021 (Enfrein).....	102

## FIGURES DIVERSES

<b>Figure 1</b> : Optiques de l'exploitation agricole (Laurent & Rémy).....	10
<b>Figure 2</b> : L'agri-environnement et les figures du métier d'agriculteur (Busca).....	11
<b>Figure 3</b> : Caractéristique du paysage en Vallée du Loir sarthoise selon Gatien, Corbonnois et Laurent (2009)..	15
<b>Figure 4</b> : Nombre d'emplois par secteurs d'activités en 2009 dans le Pays Vallée du Loir (Pré-diagnostic au Scot).....	16
<b>Figure 4bis</b> : Répartition des émissions de GES du territoire du Pays Vallée du Loir (PCAET Vallée du Loir).....	17
<b>Figure 5</b> : Qui sont les agriculteurs rencontrés ? (Enfrein).....	20
<b>Figures 6 et 7</b> : Photographies d'une prairie inondable (Enfrein).....	22
<b>Figure 8</b> : Les zones vulnérables aux nitrates : un emboîtement des échelles (Enfrein).....	41
<b>Figure 9</b> : Schéma des différentes sphères dont les objectifs doivent être conciliés par l'Etat dans la réglementation de la Directive nitrates (Enfrein).....	45
<b>Figure 10</b> : Schéma des objectifs des OPA et des associations environnementales dans la concertation du Programme d'actions régional nitrates (Enfrein).....	47
<b>Figure 11</b> : Campagne de communication concernant une pétition contre la directive nitrates (FNSEA).....	47
<b>Figure 12</b> : Extrait des périodes d'interdiction d'épandage du 5ème PAR en Pays de la Loire (DREAL).....	48
<b>Figure 13</b> : Les 8 mesures du programme d'actions national nitrates (DREAL).....	51
<b>Figure 14</b> : Schéma explicatif des obligations et recommandations de la législation des zones vulnérables en matière de couvert végétal (Enfrein).....	52
<b>Figure 15</b> : Impacts des cultures intermédiaires sur la marge directe de la culture suivante en comparaison à un sol nu (Labreuche).....	53
<b>Figure 16</b> : Extrait du procès-verbal de séance du conseil municipal du 1er Juillet 2015 d'Aubigné Racan (Aubigné-Racan).....	58
<b>Figure 17</b> : Explication du système de briques pour le choix des mesures agro-environnementales et climatiques (Enfrein).....	60
<b>Figure 18</b> : Schéma de la mise en œuvre et des acteurs impliqués dans les MAEC (Enfrein).....	61
<b>Figure 19</b> : Tableau des différentes MAEC proposées à la contractualisation (Enfrein).....	64
<b>Figure 20</b> : Schéma des objectifs des différents acteurs impliqués dans les MAEC (Enfrein).....	65
<b>Figure 21</b> : Schéma des acteurs impliqués dans les ENS et RNR et de leurs actions sur ces sites (Enfrein).....	75
<b>Figure 22</b> : Schéma des objectifs des différents acteurs impliqués dans les espaces naturels protégés (Enfrein)	78
<b>Figure 23</b> : Qu'est-ce que le PCAET ? (Enfrein).....	80
<b>Figure 24</b> : Extrait du PCAET Vallée du Loir.....	81

<b>Figure 25</b> : Schéma général des politiques publiques environnementales et des acteurs qui y sont impliqués en Vallée du Loir sarthoise (Enfrein).....	85
<b>Figure 26</b> : Technique de fauche « sympa » ( <a href="http://www.espaces-naturels.info">www.espaces-naturels.info</a> ).....	88
<b>Figure 27</b> : Surface engagée en MAEC par rapport à la surface totale des exploitations (Enfrein).....	93
<b>Figure 28</b> : Part des différentes mesures dans la surface engagée en MAEC (Enfrein).....	94
<b>Figures 29 et 30</b> : Tableaux de comparaison statistique entre les exploitations engagées ou non en MAEC (Enfrein).....	97

# ANNEXES

## ANNEXE 1 : GRILLE D'ENTRETIEN AGRICULTEURS

### 1/ Parcours et identité de l'exploitant

- **Quel âge avez-vous ?**
- **A quand remonte votre installation ?**
  - ⌘ *S'agit-il de votre première carrière professionnelle ?*
  - ⌘ *Avez-vous une autre activité professionnelle en parallèle ?*
- **Comment avez-vous accédé aux terres ?**
  - ⌘ *Etes-vous originaire de la région ?*
  - ⌘ *Est-ce une reprise familiale ?*
- **Pouvez-vous retracer brièvement les éléments historiques importants sur votre exploitation ?**
  - ⌘ *Des changements de production ? Pourquoi ?*
  - ⌘ *Des gains ou pertes de surface agricole ? Pourquoi ?*
- **Adhérez-vous à un syndicat agricole ?**
  - ⌘ *Lequel ?*
  - ⌘ *Pourquoi ?*
  - ⌘ *Y avez-vous des responsabilités ?*
- **Pensez-vous à la transmission de votre exploitation ?**
  - ⌘ *Avez-vous des pistes ? Lesquelles ?*
  - ⌘ *Etes-vous inquiet ? Pourquoi ?*

### 2/ L'exploitation

- **Que produisez-vous ?**
  - ⌘ *Céréales : précisez*
  - ⌘ *Destination des céréales : alimentation animale / vente*
  - ⌘ *Taille du cheptel*
- **Quelle est la part de chaque production dans les revenus de l'exploitation ?**
- **Quelle surface ?**
  - ⌘ *Surface en prairies*
  - ⌘ *Surface en cultures*
- **Localisation du parcellaire**
  - ⌘ *Localisation des cultures et prairies*
  - ⌘ *Types de sols*
  - ⌘ *Vos parcelles en bord du Loir sont-elles souvent inondées ?*
- **Combien de personnes travaillent sur la ferme ?**
- **Vendez-vous vos produits en label ?**
  - ⌘ *AB ? Conversion ? Depuis quand ? Pourquoi ?*
  - ⌘ *Si conversion, quels changements dans votre système ?*
  - ⌘ *Labels divers ? Pourquoi ?*
- **Quelle est la place de l'herbe dans l'alimentation de vos animaux ?**
  - ⌘ *Etes-vous autosuffisant en alimentation ?*
- **Avez-vous choisi d'avoir des prairies en bordure du Loir ?**
  - ⌘ *Etes-vous satisfait d'en disposer ?*
  - ⌘ *Pourquoi ?*

- **Comment qualifieriez-vous la situation économique de votre exploitation ?**
  - ⌘ *Bonne / Moyenne / Mauvaise ?*
  - ⌘ *Quel est le prix de vente de vos animaux ?*
  - ⌘ *Vendez-vous vos produits en circuits courts ?*

### 3/ Pratiques agricoles

- **Quelle gestion appliquez-vous sur chaque parcelle en prairie ?**
  - ⌘ *Intrants*
  - ⌘ *Dates de fauche*
  - ⌘ *Dates de pâturage*
  - ⌘ *Chargement et animaux concernés*
  - ⌘ *Irrigation*
  - ⌘ *Autres pratiques ?*
- **Si gestion différente en fonction des parcelles, pourquoi ?**
- **Votre gestion des prairies a-t-elle évolué dans le temps ?**
  - ⌘ *En quoi ?*
  - ⌘ *Pourquoi ?*
- **Voyez-vous des contraintes spécifiques sur les prairies en bord de Loir ?**
  - ⌘ *Des avantages ?*
  - ⌘ *Pourquoi ?*
- **Quelle est la qualité du foin que vous obtenez en bordure du Loir ?**
- **Gestion sur les cultures**
  - ⌘ *Irrigation ?*
  - ⌘ *Rendement sur le maïs*
- **Avez-vous des cultures en bordure du Loir ?**
  - ⌘ *Pourquoi ?*
  - ⌘ *Depuis quand ?*
  - ⌘ *Si après 2009, avez-vous réalisé une évaluation d'incidences pour retourner une prairie ? Pourquoi ?*
  - ⌘ *Avantages / Inconvénients*
- **Entretenez-vous les haies, mares, arbres têtards sur votre exploitation ?**
  - ⌘ *Pourquoi ?*
  - ⌘ *A quelle fréquence ?*
  - ⌘ *Quand ?*

### 4/ La zone vulnérable

- **Depuis quand êtes-vous concerné par cette réglementation ?**
  - ⌘ *En avez-vous entendu parler avant ?*
  - ⌘ *Estimez-vous avoir été bien informé ?*
- **Qu'est-ce que cette réglementation change dans vos pratiques ?**
  - ⌘ *Pourquoi ?*
  - ⌘ *Est-ce compliqué à mettre en place ?*
  - ⌘ *Recevez-vous de l'aide pour vous y adapter ? CA, coopératives,...*

*(Récapitulation de toutes les obligations par rapport à celles énoncées spontanément par les agriculteurs, et question sur les couverts végétaux, les dates d'épandage, le stockage des effluents et l'abreuvement des animaux s'ils n'ont pas été cités avant)*

- **Qu'est ce que vous faisiez déjà avant d'y être obligé ?**
  - ⌘ *Pourquoi ?*
- **Trouvez-vous ces obligations justifiées ? Les comprenez-vous ?**
  - ⌘ *Pourquoi ?*
- **Avez-vous reçu un courrier signalant une non-conformité ?**
  - ⌘ *Quand ?*
  - ⌘ *Quelles conséquences pour vos pratiques ?*

- **Avez-vous déjà été contrôlé ?**  
  - ⌘ *S'est-il bien passé ?*
  - ⌘ *Si non, le craignez-vous ?*

## 5/ Natura 2000

- **Quelles parcelles sont en Natura 2000 ?**  
  - ⌘ *Pouvez-vous exactement les situer ?*
  - ⌘ *Comment en êtes-vous informé ?*
- **Avez-vous été consulté ou pris part à des réunions pour la délimitation du site ?**  
  - ⌘ *Pourquoi ?*
  - ⌘ *Quand ?*
- **Quelles sont les conséquences de ce zonage sur votre exploitation et vos pratiques ?**  
  - ⌘ *Avez-vous connaissance des obligations ?*
  - ⌘ *Quels sont les éléments qui vous contraignent le plus ?*
  - ⌘ *Les trouvez-vous justifiés ?*
  - ⌘ *Avez-vous déjà réalisé des évaluations d'incidences ?*

*Si les agriculteurs ne connaissent pas exactement les obligations, explications de celles-ci puis :*  
 ⌘ *Avez-vous déjà effectué des actes qui nécessitaient une évaluation d'incidences ?*

- **Natura 2000, opportunité ou contrainte ?**  
  - ⌘ *Pourquoi ?*
- **Saviez-vous avant de vous installer que votre exploitation était/serait en zone Natura 2000 ?**  
  - ⌘ *Cela a-t-il eu un effet sur votre choix d'installation ?*
- **Etes-vous au courant des projets d'extension ou de redéfinition du site ?**  
  - ⌘ *Comment ?*
  - ⌘ *Qu'en pensez-vous ?*
- **Avez-vous eu des litiges liés à Natura 2000 avec l'administration ?**  
  - ⌘ *Lesquels ?*
  - ⌘ *Quel est votre regard sur ces litiges ?*
  - ⌘ *Comment se sont-ils réglés ?*

## 6/ MAEC

- **Avez-vous des parcelles en MAEC ?**  
  - ⌘ *Pourquoi ?*
  - ⌘ *Lesquelles ?*
  - ⌘ *Depuis quand ? Pourquoi ne pas avoir contractualisé avant ?*
  - ⌘ *Avez-vous fait évoluer vos contraintes depuis votre première adhésion ? Pourquoi ?*
- **Quel type de MAEC avez-vous contracté ?**  
  - ⌘ *Pourquoi ?*
  - ⌘ *Quelles sont vos obligations ?*
- **Avez-vous des contrats sur des haies / mares / arbres ?**  
  - ⌘ *Pourquoi ?*
- **La contractualisation a-t-elle modifié vos pratiques ?**  
  - ⌘ *Fauche*
  - ⌘ *Chargement*
  - ⌘ *Fertilisation*
- **Appliquez-vous une gestion différente sur les parcelles qui ne sont pas en MAEC ?**  
  - ⌘ *Laquelle ?*
  - ⌘ *Pourquoi ?*
- **Combien touchez-vous pour les MAEC ?**  
  - ⌘ *Qu'est ce que ça représente dans le chiffre d'affaire de votre exploitation ?*
- **Y-a-t-il des retards de paiements ?**

- **Comment vous êtes-vous informé sur les MAEC ?**  
*☒ Estimez-vous être bien informé ?*
- **Cherchez-vous à contractualiser davantage ?**  
*☒ Sur quelles parcelles ?*  
*☒ Pourquoi ?*
- **Avez-vous déjà été contrôlé ?**  
*☒ Sur quoi ?*  
*☒ Cela s'est-il bien passé ?*
- **Quel type de relation entretenez-vous avec le CPIE ?**  
*☒ Aide / Lointaine / Stratégie d'évitement ?*  
*☒ Etes-vous en contact régulier ?*

## 7/ Zonages de protection de la nature et autres politiques

- **Entretenez-vous des parcelles ou avez-vous déjà entretenu en ENS ou RNR ?**  
*☒ Pourquoi ?*  
*☒ Lesquelles ?*  
*☒ Depuis quand ?*
- **Si non, avez-vous connaissance de ces zonages ?**  
*☒ Comment ?*  
*☒ Que pensez-vous des terres dans ces zones ?*
- **A quelles obligations devez-vous vous plier ?**  
*☒ Considérez-vous cela comme une contrainte ?*  
*☒ Pourquoi ?*  
*☒ Est-ce difficile de vous y adapter ?*
- **La convention a-t-elle modifié vos pratiques ?**  
*☒ Lesquelles*
- **Appliquez-vous une gestion différente sur les parcelles qui ne sont pas sur ces zonages ?**  
*☒ Laquelle ?*  
*☒ Pourquoi ?*
- **Avez-vous des contrats MAEC sur ces parcelles ?**  
*☒ Lesquelles ?*  
*☒ Pourquoi ?*
- **Etes-vous en contact régulier avec les gestionnaires de ces sites ?**  
*☒ Comment qualifieriez-vous vos relations ?*
- **Seriez-vous intéressé pour entretenir d'autres sites ?**  
*☒ Pourquoi ?*
- **Avez-vous connaissance des initiatives du PETR/Syndicat mixte ?**  
*☒ Comment ?*  
*☒ Avez-vous participé aux ateliers ?*  
*☒ Pourquoi ?*
- **Pensez-vous à d'autres politiques publiques environnementales qui influent sur vos pratiques ?**  
*☒ Lesquelles ?*  
*☒ Expliquez ?*

## 8/ L'empilement des politiques publiques environnementales

- **Quel regard portez-vous sur l'ensemble des politiques environnementales qui vous touchent ?**  
*☒ Pourquoi ?*
- **Avez-vous participé à des actions/consultation ou autres sur l'élaboration des politiques ?**  
*☒ Comment ?*  
*☒ Pourquoi ?*

- **Pensez-vous que votre avis est pris en compte ?**
  - ⌘ *Comment ?*
  - ⌘ *Votre regard sur ce fait ?*
  
- **Comment voyez-vous l'avenir ?**
  - ⌘ *D'autres politiques ?*
  - ⌘ *Des contraintes plus fortes ?*
  - ⌘ *Avez-vous des projets sur votre exploitation ?*

## ANNEXE 2 : TABLEAUX DES ENTRETIENS REALISES (INSTITUTIONS)

Personnes rencontrées	Organisation	Mission	Date de l'entretien	Contact
Robert Lenormand	AFB Sarthe	Inspecteur de l'environnement - Chef du service AFB de la Sarthe	17/05/2018	robert.lenormand@afbiodiversite.fr
Eric Lantuejoul	CEN Pays de la Loire	Responsable RNR	22/03/2018	e.lantuejoul@cenpaysdelaloire.fr
Pauline Gautier	Chambre d'Agriculture Sarthe	Chargée de mission agriculture et biodiversité	27/03/2018	pauline.gautier@sarthe.chambagri.fr
Stéphane Pennetier	Chambre d'Agriculture Sarthe	Responsable service Territoire et Environnement	27/03/2018	02.43.29.24.45
Manon Hureau	Chambre d'Agriculture Sarthe	Conseillère développement territorial	27/03/2018	manon.hureau@sarthe.chambagri.fr
Yveline Limodin	Commune de Vaas	Maire	06/03/2018	02.43.46.70.29
Gilles Gangloff	Commune de Vouvray-sur-Loir	Maire	18/04/2018	02.43.44.14.15
Marek Banasiak	CPIE Vallée de la Sarthe et du Loir	Chargé de mission agriculture et biodiversité	27/02/2018	mbanasiak@cpie72.fr
Nadine Turpin	DDT Sarthe	Responsable unité PAC - Adjointe chef de service Economie Agricole	17/05/2018	nadine.turpin@sarthe.gouv.fr
Pascal Gagnard	DDT Sarthe	Correspondant MAEC	17/05/2018	pascal.gagnard@sarthe.gouv.fr
Jean-François Testard	DDT Sarthe	Technicien Qualité de l'eau	03/05/2018	jean-f.testard@sarthe.gouv.fr
Thibault Larduinat	DDT Sarthe	Chargé de mission Natura 2000	22/03/2018	thibaut.larduinat@sarthe.gouv.fr
Anthony Belleteste	Département Sarthe	Technicien ENS et Natura 2000	09/03/2018	anthony.belleteste@sarthe.fr
Karine Limanton	Département Sarthe	Technicien ENS et Natura 2000	19/03/2018	karine.limanton@sarthe.fr
Alexandre Delaunay	Etablissement public Loire	Animation Commission Locale de l'eau Bassin du Loir	27/04/2018	alexandre.delaunay@eptb-loire.fr
Sophie Rychlicki	PETR Syndicat Mixte Vallée du Loir	Directrice PETR	12/03/2018	sophie.rychlicki@pays-valleeduloir.fr

### ANNEXE 3 : EXEMPLAIRE COMPTE-RENDU DE CONTROLE CONDITIONNALITE DIRECTIVE NITRATES

N° détenteur : F, R N° d'exploitation (EDE) : _____ N° PACAGE : _____ N° Siret : _____ Nom, prénom ou raison sociale : _____ Adresse : _____	<h2 style="margin: 0;">Compte-rendu de contrôle sur place 2017</h2> <h3 style="margin: 0;">Conditionnalité - Environnement</h3> <p style="margin: 0;"><b>Directive 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles. Articles 4 et 5.</b>                  Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013                  Règlement (UE) n° 640/2014 de la Commission du 11 mars 2014 modifié                  Règlement (UE) n° 809/2014 de la Commission du 17 juillet 2014 modifié</p>	<div style="text-align: right;">  N° 14290*07                 </div> <p><b>CRC Environnement NITRATES</b></p> Mode de sélection : <input type="checkbox"/> analyse de risques <input type="checkbox"/> aléatoire <input type="checkbox"/> induit
Organisme de contrôle : _____ Date du contrôle sur place : _____ <input type="checkbox"/> Inopiné Date du préavis (courrier) : _____ Date et heure du préavis (téléphone) : _____ à _____ h _____ Nombre de personnes présentes lors du contrôle : _____		
<b>Directive NITRATES</b> Exploitation concernée par la directive <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	Anomalie constatée oui / non / so	Réservé à l'administration Org. contrôle DDT(M)/DDAF
<b>I. Respect des périodes pendant lesquelles l'épandage est interdit</b>		
A. Dates d'épandage absentes OU dates d'épandage non-conformes aux périodes d'interdiction d'épandage prévues par les programmes d'actions en vigueur et non-présentation des preuves d'engagement dans des travaux de mise aux normes dans les zones vulnérables désignées en 2015 ou pour les jeunes agriculteurs		
Détail du constat : _____		
<b>II. Présence de capacités de stockage des effluents d'élevage suffisantes et d'installations étanches</b>		
A. Dans les zones vulnérables désignées en 2007 ou 2012, fuite visible. Pour les jeunes agriculteurs dans ces zones, fuite visible ET absence de présentation des preuves d'engagement dans des travaux de mise aux normes. Dans les zones vulnérables désignées en 2015, fuite visible ET absence de présentation des preuves d'engagement dans des travaux de mise aux normes. Dans toutes les zones, si projet d'accroissement des capacités de stockage en cours, fuite visible ET absence de signalement auprès de l'administration, dans les délais autorisés par le programme d'actions national, de l'engagement de ce projet d'accroissement.		
B. Dans les zones vulnérables désignées en 2007 ou 2012, capacité de stockage insuffisante. Pour les jeunes agriculteurs dans ces zones, capacité de stockage insuffisante ET absence de présentation des preuves d'engagement dans des travaux de mise aux normes. Dans les zones vulnérables désignées en 2007 ou 2012, si projet d'accroissement des capacités de stockage en cours, capacités de stockage insuffisantes ET absence de signalement auprès de l'administration, dans les délais autorisés par le programme d'actions national, de l'engagement de ce projet d'accroissement.		
C. Dans les zones vulnérables désignées en 2015, capacités de stockage insuffisantes ET absence de présentation des preuves d'engagement dans des travaux de mise aux normes. Dans les zones vulnérables désignées en 2015, si projet d'accroissement des capacités de stockage en cours, capacités de stockage insuffisantes ET absence de signalement auprès de l'administration, dans les délais autorisés par le programme d'actions national, de l'engagement de ce projet d'accroissement.		
Détail du constat : _____		
<b>III. Respect de l'équilibre de la fertilisation azotée</b>		
A. Absence du plan prévisionnel de fumure ou absence du cahier d'enregistrement des pratiques d'épandage		
B. Raisonement de l'équilibre de la fertilisation dans le plan prévisionnel de fumure inexact ou incomplet pour : 100% des lots culturaux en zone vulnérable (concernant au moins 5 lots culturaux en zone vulnérable) 10% (ou plus) des lots culturaux ou 5 (ou plus) lots culturaux en zone vulnérable moins de 10% des lots culturaux et moins de 5 lots culturaux en zone vulnérable		
C. Apport d'azote réalisé supérieur à la dose prévisionnelle inscrite dans le plan prévisionnel de fumure pour : 100% des lots culturaux en zone vulnérable (concernant au moins 5 lots culturaux en zone vulnérable) 10% (ou plus) des lots culturaux ou 5 (ou plus) lots culturaux en zone vulnérable moins de 10% des lots culturaux et moins de 5 lots culturaux en zone vulnérable		
Détail du constat : _____		
<b>IV. Analyse de sol</b>		
A. Non réalisation, lorsque la surface située en zone vulnérable est supérieure à 3 ha, d'une analyse de sol sur un lot culturel (au moins pour une des trois principales cultures exploitées en zone vulnérable)		
Détail du constat : _____		
<b>V. Respect du plafond annuel de 170 kg d'azote contenu dans les effluents d'élevage épandus par ha de surface agricole utile</b>		
A. Dépassement du plafond annuel de 170 kg d'azote		
Dépassement (en nombre de kg) : _____		
Détail du constat : _____		
<b>VI. Respect des conditions particulières d'épandage</b>		
A. Non respect des distances d'épandage des fertilisants azotés par rapport aux points d'eau (de surface ou souterraine)		
B. Non-respect des prescriptions relatives aux épandages sur un sol en forte pente		
C. Non-respect des prescriptions relatives aux épandages sur un sol détrempé, inondé, gelé ou enneigé		
Détail du constat : _____		
<b>VII. Présence d'une couverture végétale pour limiter les fuites d'azote au cours des périodes pluvieuses</b>		
A. Couverture partielle ou non respect des dates d'implantation ou de destruction du couvert ou non respect des couverts autorisés		
Détail du constat : _____		
<b>VIII. Présence d'une couverture végétale permanente le long de certains cours d'eau et plans d'eau de plus de dix hectares situés sur les lots culturaux en zone vulnérable, et respect du type de couvert et des conditions d'entretien</b>		
A. Absence totale de bande enherbée ou boisée le long de certains cours d'eau et/ou des plans d'eau de plus de 10 ha sur une portion de cours d'eau ou de plan d'eau sur la totalité des cours d'eau et des plans d'eau		
Nombre d'îlots en non-conformité : _____		
B. Pratique d'entretien interdite sur la bande enherbée ou boisée le long de certains cours d'eau ou des plans d'eau de plus de 10 ha		
C. Bande enherbée ou boisée de largeur insuffisante le long des cours d'eau ou des plans d'eau de plus de 10 ha		
Détail du constat : _____		
<b>IX. Déclaration annuelle de flux d'azote</b>		
A. Absence de remise de déclaration à l'administration		
Détail du constat : _____		
Observations du (des) contrôleur(s) : _____ Fait à : _____ Le : _____ Nom(s) et prénom(s) du (des) contrôleur(s) et signature(s) : _____		
Je reconnais avoir pris connaissance des constats mentionnés sur le présent compte-rendu, qui sont susceptibles d'entraîner une diminution des aides soumises à la conditionnalité auxquelles je pouvais prétendre. Observations de l'exploitant ou de son représentant : _____ Fait à : _____ Le : _____ Nom et prénom de l'exploitant ou de son représentant et signature : _____		
A compter de la date ci-dessus, vous disposez d'un délai de 10 jours pour faire valoir vos observations par écrit auprès de l'organisme de contrôle. Une fiche d'observations vous est fournie à cet effet.		
Avis de l'organisme de contrôle : _____ Date : _____ Signature et cachet : _____	Décision DDT(M) : _____ Date : _____ Signature et cachet : _____	
1 <sup>er</sup> exemplaire destiné à la DDT(M) – 2 <sup>e</sup> exemplaire destiné à l'organisme de contrôle – 3 <sup>e</sup> exemplaire destiné à l'exploitant		

## **ANNEXE 4 : EXTRAITS CONVENTION DE GESTION AGRICOLE DE LA PREE D'AMONT**

### **ARTICLE 4 : ENGAGEMENTS DE L'AGRICULTEUR GESTIONNAIRE**

L'agriculteur gestionnaire s'engage à respecter les consignes de fauchage et de pâturage suivantes :

#### *4.1 Conditions pour le fauchage sur prairies et habitats remarquables*

Le **fauchage annuel** doit être réalisé **après le 15 juillet**. La fauche sera effectuée selon les techniques garantissant la protection du maximum d'espèces, c'est à dire de manière centrifuge ou en bandes alternées. L'agriculteur fauchera aussi près que possible des clôtures et des haies pour éviter le développement progressif d'une bande en friche.

La matière végétale sera ensuite exportée hors de la parcelle. L'exploitant agricole devra valoriser ou éliminer de façon règlementaire ces rémanents.

Cependant, il sera laissé des bandes refuges qui ne seront fauchées que tous les 2 ou 3 ans après demande du Conseil départemental (cf. carte ci jointe).

Après les opérations de fauche et d'exportation, il est prévu un **pâturage des regains**.

Les dates de fauche devront être en corrélation avec les engagements de l'agriculteur gestionnaire en MAEC.

#### *4.2 Conditions pour le pâturage sur prairies et habitats remarquables*

Durant la période de pâturage, du **1 août au 15 novembre**, l'agriculteur gestionnaire doit adapter la durée de stationnement et le nombre de bovins à la capacité du sol et de la végétation, notamment en cas de pluie ou de sécheresse. Le chargement moyen sur l'ensemble de la période d'utilisation ne devra pas dépasser **1,4 UGB à l'hectare**, à condition que n'apparaissent pas de signes extérieurs de dégradation du sol.

Le chargement moyen devra être en adéquation avec les engagements de l'agriculteur gestionnaire en MAEC.

Le cheptel bovin doit satisfaire aux conditions sanitaires obligatoires et à celles relatives à l'attribution de la carte verte ou de l'attestation d'origine.

La gestion des clôtures temporaires (de type électrique) seront à la charge de l'exploitant agricole. Ainsi, le débroussaillage dessous les fils sera assuré par l'agriculteur gestionnaire, excepté sous les fils qui longent le chemin rural.

En cas de dégradation, les travaux de remise en état de l'herbage devront être effectués par l'agriculteur gestionnaire avant la fin de l'automne.

L'alimentation déposée au sol est interdite. L'usage de râteliers est obligatoire afin que cela n'entraîne pas de dégradation de la prairie. Leur emplacement sera déterminé en accord avec le Conseil départemental. Le matériel de type râtelier et auge devra être retiré des parcelles en fin de période de pâturage et les éventuelles dégradations du sol résorbées.

### **ARTICLE 5 : ENGAGEMENTS DU DÉPARTEMENT**

Le Département s'engage à mettre à disposition gratuitement les terrains décrits à l'article 1, sans pouvoir exiger de l'agriculteur gestionnaire une quelconque contrepartie financière.

Le Département entretiendra le dessous des fils électriques le long du chemin rural qui traverse le site.

### **ARTICLE 6 : CONDITIONS GÉNÉRALES D'EXPLOITATION**

- L'agriculteur gestionnaire entretiendra en bon état les barrières et clôtures naturelles ou artificielles existantes.

- L'agriculteur gestionnaire entretiendra en bon état les pompes à nez disposées sur les prairies.
- L'entretien latéral des haies doit être réalisé par l'agriculteur gestionnaire, si besoin.
- Excepté l'entretien, aucune modification des arbres, talus, haies, clôtures fixes et ouvertures ne pourra avoir lieu sans accord préalable écrit explicite du Département.
- La modification des rigoles, fossés, cours d'eau de toute nature, ne pourra être engagée par l'agriculteur gestionnaire qu'après accord écrit explicite du Département.
- La mise en place de silo ou de stockage, et toute construction, même légère (ex : cabane), sont interdites. Il en est de même pour les dépôts divers.
- L'agriculteur gestionnaire n'a pas l'autorisation de chasser.
- La sous-location et la vente d'herbe en tout ou partie sont interdites.
- Le labour pour une mise en culture, y compris la culture d'herbe, est interdit.
- L'agriculteur gestionnaire s'engage à n'effectuer aucun drainage, à ne faire usage d'aucun pesticide et herbicide, à exclure tout amendement chimique ou organique.
- Le camping et le caravaning sont interdits.
- Le Département ainsi que le personnel chargé du suivi du site ont libre accès en tout temps et en tous lieux aux parcelles. Ils respecteront les animaux, clôtures et barrières.
- Le Département se réserve le droit d'envisager, à terme, l'accès au public par des itinéraires qui auront été préalablement déterminés avec l'agriculteur gestionnaire. Dans ce cas, le Département fera réaliser à ses frais les aménagements spécifiques nécessaires sans qu'il y ait indemnisation pour cette ouverture.
- Le Département se réserve, pour lui-même et pour les personnes mandatées par lui, le droit de poursuivre sur ses terrains les études scientifiques liées à la gestion du site, dans le respect des pratiques agricoles existantes.
- Le Département se réserve le droit de réaliser à ses frais des aménagements spécifiques liés à la gestion du site : plantations, curage de fossés, aménagements hydrauliques ... Toutefois, un projet sera soumis préalablement à l'agriculteur gestionnaire qui pourra proposer des modifications pour maintenir une bonne exploitation des parcelles. Si la surface utilisable s'en trouve modifiée, cette convention devra faire l'objet d'un avenant.
- Les impôts fonciers sont payés par le Département. L'agriculteur gestionnaire se charge des éventuelles charges et cotisations à la Mutualité Sociale Agricole.
- L'agriculteur gestionnaire est seul responsable des dommages causés aux tiers du fait de son activité ou de ses animaux, pour lesquels il doit contracter une assurance en responsabilité civile.

#### **Article 7 : ATTRIBUTION DE JURIDICTION**

Toute contestation relative à l'application et à l'interprétation de la présente convention serait, à défaut d'accord amiable entre les parties, portée devant le Tribunal Administratif de Nantes.

## ANNEXE 5 : MESURES DE LA DIRECTIVE NITRATES APPLICABLES EN ZONES VULNERABLES LIGERIENNES

Mesures du 5<sup>ème</sup> programme d'actions régional Pays de la Loire applicables sur l'ensemble de la zone vulnérable

Mesure 1 : Périodes d'interdiction d'épandage		
Types d'effluents	Occupation du sol	Renforcement : périodes d'interdiction supplémentaires à celles fixées par le PAN ou seuils d'apports autorisés
Epanchages des effluents de type I	Colza	Epanchage interdit du 1 <sup>er</sup> au 14 novembre
	Cultures implantées au printemps non précédées par une Culture Intermédiaire Piège à Nitrates (CIPAN) ou une dérobée	Epanchage interdit du 1 <sup>er</sup> septembre au 14 novembre
	Cultures implantées au printemps précédées par une CIPAN	Interdiction d'apports sur CIPAN
	Cultures maraichères et légumières de plein champ, hors asperges et muguet et hors cultures conduites avec des paillages plastiques imperméables	Du 1 <sup>er</sup> novembre au 14 décembre
Epanchages des effluents de type II	Cultures d'automne (hors colza)	Du 1 <sup>er</sup> juillet au 30 septembre pour toute la région, à l'exception des fumiers de volaille compacts pailloux en Sarthe Pour les fumiers de volaille compacts pailloux en Sarthe : épanchage interdit du 1 <sup>er</sup> juillet au 14 août et autorisé du 15 août au 30 septembre, dans la limite de 80 kg d'azote total par hectare
	Colza	Epanchage interdit du 1 <sup>er</sup> octobre au 14 octobre Du 1 <sup>er</sup> août au 30 septembre : autorisé mais limité à 100 kg d'azote total par hectare
	Cultures implantées au printemps non précédées par une CIPAN ou une dérobée	Du 1 <sup>er</sup> février au 15 février
	Cultures implantées au printemps précédées par une CIPAN	Du 1 <sup>er</sup> février au 15 février Le total des apports avant et sur la CIPAN est limité à 60 kg d'azote total par hectare
	Cultures implantées au printemps précédées par une dérobée	Du 1 <sup>er</sup> au 15 février
	Prairies implantées depuis plus de 6 mois, dont prairies permanentes, luzerne	Le total des apports entre le 1 <sup>er</sup> octobre et le 14 novembre est limité à 70 kg d'azote total par hectare Interdiction d'épandage du 16 janvier au 31 janvier
	Cultures de légumes, hors asperges et muguet et hors cultures conduites avec des paillages plastiques imperméables	Du 1 <sup>er</sup> novembre au 14 décembre Du 16 janvier au 31 janvier
Mesure 3 : Equilibre de la fertilisation azotée		
Ensemble des îlots culturaux, hors maraichers	- Seuil d'alerte fixé à 210 kg d'azote total apporté par hectare ; - en cas de dépassement de ce seuil, l'exploitant devra justifier sa fertilisation par une déclaration à sa DDT	
îlots culturaux destinés aux cultures maraichères	Obligation pour tous les exploitants de fournir annuellement les données concernant la fertilisation azotée	
Mesure 7 : Couverture des sols		
Date limite d'implantation de la CIPAN	La date au-delà de laquelle l'implantation d'une CIPAN n'est plus obligatoire est fixée au 20 octobre sauf après maïs grain, sorgho et tournesol.	
Durée minimale d'implantation	Les CIPAN doivent être implantées au moins 2 mois. Les CIPAN ayant reçu des apports azotés devront être maintenues en place pendant une durée de 3 mois minimum.	
Date limite de destruction	La date limite de destruction retenue est le 15 novembre, date avant laquelle la destruction de la CIPAN est donc interdite. <b>Dérogation pour les zones vulnérables classées en 2012 :</b> Cette destruction est autorisée à partir du 15 octobre pour les sols à texture argileuse, qui ont une teneur en argile de 25 à 37 % et qui nécessitent un travail du sol avant le 15 novembre.	
Dérogations à l'obligation de couverture	Accordée dans les 5 cas suivants : - Comme indiqué plus haut, pour les îlots culturaux sur lesquels la récolte de la culture principale précédente est postérieure au 20 octobre, sauf derrière maïs grain, sorgho ou tournesol où les dispositions du programme d'actions national restent obligatoires ; - sur les îlots culturaux en maraichage, qui doivent accueillir une culture de légumes primeurs qui sera implantée avant le 20 février, et pour lesquels la récolte de la dernière culture est postérieure au 15 septembre ; - sur les îlots culturaux destinés à une culture de pommes de terre primeur sur l'île de Noirmoutier, nécessitant un travail du sol avant le 15 novembre ; - sur les îlots culturaux nécessitant un travail du sol avant le 15 novembre et présentant des sols dont le taux d'argile est strictement supérieur à 37% ; - Sur les îlots culturaux faisant l'objet d'une charte ou d'un contrat dans des zones de protection spéciale au titre du réseau écologique européen Natura 2000 définies en application du II de l'article L. 414-1 du code de l'environnement, suivantes : « Plaines calcaires du Sud Vendée » et « Champagne de Méron » ; le maintien de chaumes de céréales sur 30 % maximum des surfaces de l'exploitation en céréales dans la zone de protection spéciale est autorisé.	
Fertilisation des CIPAN	La quantité totale d'azote épanchée sur CIPAN est limitée à 60 kg N total/ha, en lieu et place des 70 unités efficaces autorisées par le PAN. La fertilisation des CIPAN sera limitée aux CIPAN implantées avant le 15 septembre et pour des espèces à croissance rapide. Un bilan azoté post-récolte sera réalisé pour la culture précédente sur les îlots concernés par une CIPAN fertilisée. Si le bilan azoté dépasse 60 unités d'azote par hectare, l'épandage d'effluents sur la culture intermédiaire piège à nitrates est interdit.	
Mesure 8 : Couverture végétale permanente le long de cours d'eau		
En cas de retournement de prairies naturelles, présentes en bordure de cours d'eau dits « BCAE » et plans d'eau de plus de 10 hectares, une bande de 35 mètres doit être maintenue. La référence pour la présence de ces prairies naturelles est la déclaration PAC surfaces déposée à la DDT(M) au titre de l'année 2010.		
La ripisylve présente sur ces cours d'eau doit également être maintenue.		
Autres mesures		
Encadrement du retournement des prairies	Le retournement de prairies de plus de 6 mois est interdit du 1 <sup>er</sup> octobre au 1 <sup>er</sup> février, sauf en cas d'implantation d'une céréale d'automne avant le 1 <sup>er</sup> novembre. En cas de retournement de prairies de plus de 3 ans, les apports azotés sont interdits sur la culture suivante, sauf apports directs par le pâturage, et sauf si ces prairies ont été exclusivement exploitées par fauche au cours des 3 années précédentes.	
Encadrement de la monoculture de maïs	En cas de 3 cultures successives de maïs sur une même parcelle, soit il sera procédé au semis de cultures intermédiaires piège à nitrates sous couvert, soit un reliquat post récolte sera réalisé par tranche de 10 ha de surfaces en monoculture de maïs.	
Abreuvement direct des animaux dans les cours d'eau	Interdiction de l'abreuvement direct des animaux dans les cours d'eau sauf aménagement spécifique, à compter du 1 <sup>er</sup> septembre 2017. Cette disposition ne s'applique pas dans les zones très régulièrement soumises à inondation	
Distances minimales d'épandage	En l'absence de dispositions plus strictes s'appliquant selon les tailles d'exploitation ou à l'échelle départementale ou locale, l'épandage des effluents d'élevage et des produits issus de leur traitement est interdit à moins de : - 50 mètres des points de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines ou des particuliers, et à 35 mètres dans le cas des points de prélèvement en eaux souterraines (puits, forages et sources) ; - 200 mètres des lieux de baignade (à l'exception des piscines privées) et des plages, sauf pour les composts normés ou non normés qui peuvent être épanchés jusqu'à 50 mètres ; - 500 mètres en amont des zones conchylicoles, sauf dérogation liée à la topographie, à la circulation des eaux et prévue par l'arrêté préfectoral d'autorisation ; - 50 mètres des cours d'eau alimentant une pisciculture, à l'exclusion des étangs empoissonnés où l'élevage est extensif sans nourrissage ou avec apport de nourriture exceptionnel, sur un linéaire d'un kilomètre le long des cours d'eau en amont de la pisciculture.	