

Commission Régionale Agro-Environnementale et Climatique (CRAEC)

13 avril 2023 - compte-rendu

La CRAEC s'est tenue à la préfecture de Paris et d'Île-de-France le 13 avril 2023 sous la coprésidence de la DRIAAF d'Île-de-France et de la Région Île-de-France.

Etaient présents :

Benjamin Beaussant, Benjamin Genton, Selma Tafani, Florian Chazottier et Florian von Kerssenbrock (DRIAAF), Chloé Bordet et Elise Lamerre (CR IdF), Vincent Graffin, Jean-Baptiste Revillon et Cindy Lailier (AESN DTSF), Juliette Devillers (DDT 77), Catherine Mazet (DDT 78), Nathalie Lafosse (DDT 91), Jean-Yves le Gall (DDT 95), Cyrille Milard, Sébastien Philippe et Sixtine le Rasle (Chambre d'agriculture IdF), Jacques Frings et Claire Leroy (GAB IdF), Fanny Jegu (PNR du Gâtinais français), Thomas Francoual et Charlélie Mathy (Ile-de-France Nature), Maxime Balandier (LPO), Claude Feraud et Fabien Leroy (FRC IdF)

L'ordre du jour était le suivant :

- Bilan des MAEC et des aides à la Bio : bilans de la campagne 2022 et de l'ensemble de la programmation 2014-2022
- Campagne 2023 des MAEC surfaciques : modalités de mise en œuvre et stratégie régionale d'intervention
- Campagne 2023 des aides à la Bio : dynamique de conversion, modalités de financement et dispositifs de soutien à la filière AB

Le document présenté en séance est joint en annexe de ce compte-rendu.

Introduction

Benjamin Beaussant, directeur régional et interdépartemental de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRIAAF) d'Île-de-France, ouvre la séance en adressant ses remerciements au CRIF qui copréside la CRAEC, et à l'AESN qui est un financeur important des MAEC et de la Bio.

Il rappelle que la dernière CRAEC s'était déroulée le 18 novembre 2022, et qu'elle avait acté la labellisation de 18 territoires PAEC. Il précise que cette CRAEC est la première de cette année 2023, année de démarrage de la programmation 2023-2027 de la PAC, et de reprise par l'Etat de l'autorité de gestion des mesures surfaciques du FEADER, conformément aux arbitrages relatifs au décroisement des compétences entre Etat et Régions.

Après avoir rappelé l'ordre du jour, Benjamin Beaussant précise qu'à la suite d'un travail très important conduit sur le terrain par les opérateurs, les intentions de contractualisation ont pu être recueillies, travail facilité par la notification début mars des enveloppes budgétaires provisoires à chacun des opérateurs, conformément aux engagements pris par le préfet lors du Salon de l'agriculture.

Il rappelle que le contexte budgétaire reste contraint, même si l'ensemble des financeurs ont souhaité mobiliser d'importants moyens pour cette première année de programmation.

Chloé Bordet, sous-directrice de l'Agriculture et de l'Alimentation de la Région Île-de-France, excuse Valérie Lacroute et Bertrand Manterola qui n'ont pas pu se libérer pour cette CRAEC.

Elle indique que cette CRAEC est l'occasion de faire le bilan de la programmation précédente, pendant laquelle le Conseil Régional était autorité de gestion des mesures surfaciques du FEADER, avant de basculer sur la nouvelle programmation. Le bilan de la campagne 2022, dernière campagne de cette programmation et dont les annuités sont en cours de paiement, sera également présenté. Elle précise que les dispositifs MAEC et de soutien à l'agriculture biologique ont été très mobilisés dans le Programme de développement rural (PDR), représentant près de 50 % du budget FEADER de la programmation 2014-2022 en Île-de-France.

Vincent Graffin, directeur territorial Seine francilienne de l'Agence de l'eau Seine-Normandie, complète ces propos introductifs en rappelant que l'état des lieux du SDAGE 2022-2027 a mis en évidence une qualité de la ressource en eau souterraine qui ne s'améliore pas sur le bassin Seine-Normandie, et notamment en Île-de-France. Plus de 250 captages ont été abandonnés en Ile de France depuis 2000 (dont près de la moitié du fait des pollutions diffuses d'origine agricole), en comparaison des 900 encore en exploitation. L'abandon des captages est révélateur d'une dégradation sensible de la ressource en eau. Il indique que les efforts sont à amplifier, en suivant ces grandes orientations du SDAGE telles que :

- Couvrir la moitié des aires de captage en cultures bas niveau d'intrants, notamment en agriculture biologique, d'ici 2027 ;

- Réduire la pression de fertilisation dans les zones vulnérables pour contribuer à l'atteinte des objectifs du SDAGE.

Il rappelle l'objectif inscrit dans le 11ème programme de l'agence 2019-2024 d'accompagner des changements pérennes de pratiques ou de systèmes agricoles compatibles avec la protection de la ressource en eau, des milieux aquatiques et marins, qui mobilise une enveloppe de 447 M€ d'autorisation d'engagement lors de la révision du programme début 2022 (contre 305 M€ prévus en début de programme) pour l'ensemble du bassin Seine-Normandie.

Ainsi, à mi-programme (2019-2022), de nombreuses actions ont pu être financées, telles que le développement de l'AB en soutenant les groupements d'acteurs (GAB, Terre de Liens, Champs des possibles, AMAP), le développement des filières BNI (Planète chanvre, Gatchanvre, Moulin de Brasseuil, Légumeries), l'agroforesterie, les MAEC, la conversion et le maintien de l'AB, le programme Ecophyto. Des actions spécifiques sont financées en AAC, en s'appuyant sur les structures en responsabilité de la production et la distribution de l'eau potable (animation du territoire, l'animation spécialisée (agricole, industriels, collectivités), PSE).

Les engagements s'élèvent à ce jour à 42 M€ pour la Direction territoriale Seine-Francilienne.

La stratégie d'intervention de l'agence doit permettre de poursuivre cette politique ambitieuse de reconquête de la qualité de la ressource en eau, pour assurer un accès à une eau de qualité pour l'ensemble de la population.

Ainsi, un soutien fort à l'AB est poursuivi, notamment grâce au redéploiement des fonds initialement dédiés à la conversion (CAB) de 4M€ qui ne seront pas mobilisés cette année, vers une MAEC eau pouvant être contractualisée par les agriculteurs bio sur les AAC. Cette enveloppe est donc réservée pour couvrir les besoins des 5 années d'engagement des agriculteurs supplémentaires pouvant ainsi souscrire à cette mesure.

De la même façon, le dispositif des PSE élaboré par le MTE et les agences de l'eau a été prolongé jusqu'à la fin de la programmation PAC (2027), et rémunère les agriculteurs pour des actions qui contribuent à restaurer ou maintenir des écosystèmes, dont la société tire des bénéfices.

Enfin, l'action de l'agence se verra renforcée par le plan eau et son volet « prévenir les pollutions » annoncé par le chef de l'Etat début avril qui vise entre autres à accompagner la transformation de notre modèle agricole actuel vers des systèmes plus économes en eau et en intrants.

1. Bilan des MAEC et des aides à la Bio 2014-2022

- Présentation du bilan des MAEC et des aides à la Bio pour la campagne 2022 et l'ensemble de la programmation 2014-2022 (cf. support de présentation).

Question : Comment s'explique la différence entre le nombre de contrats d'aides Bio et le nombre d'agriculteurs en bénéficiant ?

Réponse : Un contrat est lié à un type de production (arboriculture, maraichage, grandes cultures...). Un agriculteur possédant des productions diversifiées en bio aura donc plusieurs contrats.

2. Campagne MAEC surfaciques 2023 : modalités de mise en œuvre et stratégie régionale d'intervention (DRIAAF, AESN) (cf. support de présentation)

Un rappel est fait sur les conditions d'intervention de l'AESN. Pour les MAEC, il sera demandé la localisation d'une partie des surfaces de l'exploitation dans une aire d'alimentation de captage (AAC) faisant l'objet d'une animation relative à la protection de la ressource. Les MAEC finançables par l'AESN doivent viser un objectif ambitieux en terme de changement de pratiques, et être en adéquation avec les enjeux des territoires au sein desquelles elles sont proposées (cf. liste des MAEC dans le support de présentation).

Benjamin Beaussant fait état de l'arbitrage régional relatif à la mobilisation des enveloppes financières disponibles. L'enveloppe de l'État (programme budgétaire 149) « MAEC et Bio » 2023 est une enveloppe unique permettant de financer la conversion à l'AB et les MAEC. Pour 2023, la DRIAAF propose de consacrer cette enveloppe en totalité aux MAEC, en accord avec le MASA et l'AESN. Cette proposition résulte d'une part du double constat d'une dynamique prévisionnelle de conversion en bio très inférieure aux années passées (estimée en 2023 à 500 ha) et d'une dynamique de contractualisations en MAEC très forte en cette première année de programmation ; et d'autre part des modalités d'intervention des financeurs. L'AESN dispose en effet des cofinancements nécessaires au FEADER pour engager plus de 1000 ha en conversion sur la totalité du territoire régional, et la DRIAAF a la possibilité de cofinancer toutes les MAEC sur tous les territoires, contrairement à l'AESN.

Benjamin Beaussant précise que l'État, dont l'AESN est un opérateur, reste pleinement investi sur la CAB, ces choix de financement consistant simplement, en l'application de règles de gestion des différents financeurs, à optimiser l'utilisation des financements publics au profit d'une agriculture plus compatible avec le développement durable des territoires (AB et MAEC).

Jacques Frings, président du GAB, s'étonne de cette fongibilité entre les enveloppes de conversion à l'AB et MAEC, alors que l'engagement a été pris par le MASA d'une sanctuarisation de l'enveloppe de la conversion à la bio et qu'il y a des discussions au niveau national entre la FNAB et le MASA pour définir les modalités d'utilisation de l'enveloppe dédiée à la bio et non consommée.

Direction régionale et interdépartementale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt - DRIAAF

Benjamin Beaussant indique que l'enveloppe de crédits du FEADER consacrée à la bio est en effet bien sanctuarisée, et que c'est sur cette dernière que les discussions nationales portent. La décision présentée en CRAEC est une décision locale, qui porte uniquement sur les crédits de l'Etat (programme 149). L'enveloppe de crédits de ce programme budgétaire national consacrée à la CAB et aux MAEC pour 2023 est de 1,3 million d'euros, les financements de ces deux dispositifs étant fongibles. L'AESN dispose de crédits suffisants pour financer la CAB à hauteur des besoins, et en plus des MAEC dans les AAC. Compte-tenu de la dynamique de conversion, toutes les demandes de CAB seront soutenues, et les crédits de l'AESN sont suffisants pour le faire.

Une autre possibilité serait, par exemple, de consacrer 300 k€ du programme 149 sur la CAB et 1 M€ sur les MAEC. Mais dans ce cas, le montant n'aurait pas été suffisant pour financer les demandes MAEC, et en parallèle il resterait de l'argent disponible non utilisé de l'AESN.

La DRIAAF et l'AESN ont choisi tout d'abord de financer tous les engagements « CAB », et ensuite ont appliqué des règles de bonne gestion pour financer le maximum de MAEC. S'agissant de l'enveloppe FEADER pour la bio, elle est en effet non fongible et est donc bien sanctuarisée. Les choix de cette année ne viennent pas obérer les éventuels choix qui seront faits par la suite au niveau national. Il est rappelé que la gestion des crédits de l'Etat est en effet annuelle, alors qu'elle est pluriannuelle pour les crédits FEADER. La sous-consommation des crédits annuels correspond à une « perte » de crédits à l'échelle régionale.

Cyrille Milard, vice-président de la Chambre d'agriculture de région Île-de-France fait état d'une difficulté liée aux règles de la nouvelle programmation de la PAC pour implanter des couverts « biodiversité », car ces derniers ne comptent pas comme jachères dans la BCAE 8, les nouvelles règles sont plus strictes.

Jean-Yves Le Gall indique que, dans la nouvelle PAC, le taux d'infrastructures agroécologiques (IAE) est calculé différemment : l'agriculteur doit, au titre de la BCAE8, détenir 4 % d'IAE, ou 3 % s'il implante par ailleurs 4 % de cultures dérobées ou de cultures fixatrices d'azote, alors que dans la programmation précédente, le taux de SIE à respecter était de 5 % toutes SIE confondues (IAE, cultures dérobées, cultures fixatrices d'azote), sans taux minimal d'IAE à respecter. De la même façon que dans la programmation précédente où les surfaces engagées dans des MAEC « couverts biodiversité » ne pouvaient être comptabilisées comme SIE, les surfaces engagées dans des MAEC « couverts biodiversité » ne peuvent pas être comptabilisées au titre de la BCAE8. Elles comptent en revanche dans l'écorégime en tant que surfaces herbacées temporaires.

Jacques Frings demande ce qu'il advient des exploitants bio qui se trouveraient dans une AAC non couverte par un PAEC à enjeu « eau ».

Florian von Kerssenbrock rappelle qu'en AAC il suffit d'une parcelle dans un PAEC à enjeu « eau » pour que toute l'exploitation soit éligible. Les agriculteurs se trouvant dans des AAC non couvertes par un PAEC Eau ne sont en revanche pas éligibles en 2023. Toutefois, un nouvel AAP MAEC dédié à l'enjeu « eau » sera ouvert cette année pour permettre la labellisation d'autres PAEC à enjeu « eau » en 2024.

Sébastien Philippe, de la Chambre d'agriculture de région Île-de-France s'inquiète du fait que, pour la MAEC « eau » ouverte aux exploitations bio, la date du 28 avril pour l'envoi des prévisionnels d'engagement est tardive, ce qui va demander une forte réactivité des opérateurs pour signer les fiches de liaison avant la fin de la télédéclaration. Les opérateurs peuvent en outre avoir des réticences à signer des fiches de liaison sans visibilité sur l'enveloppe.

Florian Chazottier précise que l'enveloppe de l'AESN est normalement suffisante pour prendre en charge les engagements estimés dans cette mesure. Un message sera adressé en ce sens aux opérateurs, les invitant à signer dès maintenant les fiches de liaison des exploitants souhaitant s'engager, et à tenir régulièrement la DRIAAF informée des engagements prévus.

Post-CRAEC : le message a été transmis aux opérateurs au lendemain de la CRAEC, en précisant qu'en cas de demandes plus élevées qu'estimées, des plafonds devraient être pris pour respecter l'enveloppe de l'AESN de 4 M€. Le modèle de fiche de liaison a été joint à cet envoi, répondant ainsi à la demande des opérateurs formulée lors de la CRAEC sur ce point.

Jacques Frings s'inquiète des contenus des formations obligatoires, qui pourraient ne pas intéresser les exploitants bios s'ils ne sont pas adaptés.

Selma Tafani indique que l'appel d'offre spécifique (AOS) de Vivea sera suffisamment large pour pouvoir y faire rentrer une diversité de formations en accord avec les attentes des organismes de formation.

3. Campagne 2023 des aides à la Bio (DRIAAF) (cf. support de présentation)

Jacques Frings précise que le crédit d'impôts pour la bio est intéressant mais s'insère dans les aides de *minimis*. Entre les aides de crises, les exonérations de TFNB par les communes qui rentrent déjà dans le calcul des aides de *minimis*, beaucoup d'agriculteurs sont déjà au plafond de 20 k€. Ce crédit serait beaucoup plus intéressant s'il était exclu du régime de *minimis*.

Conclusion

Benjamin Beaussant conclut la réunion en remerciant les participants pour la qualité des échanges et en indiquant que la DRIAAF est pleinement mobilisée aux côtés de l'AESN et des DDT pour que la première année de cette campagne de MAEC se passe le mieux possible. Il précise que les enveloppes réservataires seront notifiées très prochainement aux opérateurs. La DRIAAF est également mobilisée pour valider et publier les notices des cahiers des charges des mesures. Il est par ailleurs prévu d'ouvrir prochainement un nouvel AAP portant uniquement sur l'enjeu « eau » pour labelliser des PAEC à compter de la campagne de contractualisation 2024.

Il rappelle les éléments indiqués durant la réunion sur les aspects budgétaires et les choix de bonne gestion faits par les différents financeurs. Cette première année sera une année de fortes contractualisations avec une consommation de plus de la moitié de la maquette pluriannuelle du FEADER, ce qui est une tendance généralisée au niveau national.

La priorisation et le plafonnement des mesures seront donc probablement renforcés dans les années suivantes avec une probable baisse des crédits disponibles pour chaque financeur. La priorité restera les mesures à enjeu « eau » qui sont les mesures les plus ambitieuses. Les mesures sur les territoires en AAC et Natura 2000 seront privilégiées en raison notamment des modalités d'intervention de l'agence.

S'agissant de l'agriculture biologique, il confirme la mobilisation de la DRIAAF, de l'AESN et du CRIF, pour aider la filière à passer cette période difficile, et insiste sur l'engagement de l'Etat en faveur de l'agriculture biologique.

Il rappelle enfin qu'une concertation nationale et régionale sur un pacte et une loi d'orientation et d'avenir agricoles est en cours, et cible 3 chantiers prioritaires dont un dédié à l'adaptation au changement climatique et à la transition agro-écologique.

Le financement des services environnementaux et le financement de l'agriculture biologique font partie des propositions qui ont été discutées dans le cadre de la concertation régionale.

Chloé Bordet précise que la concertation visant à l'élaboration du Plan Bio régional sera prochainement lancée officiellement avec toutes les parties prenantes. Le Conseil Régional reste par ailleurs autorité de gestion des mesures non surfaciques, cela concerne les MAEC API et PRM et les MAEC « transition ». Les MAEC API et PRM sont ouvertes cette année et contractualisables selon le même processus que les années précédentes, via Telepac. Les équipes du Conseil Régional travaillent actuellement à l'élaboration des MAEC « transition », qui seront ensuite présentées aux acteurs concernés lors d'une prochaine CRAEC.

Vincent Graffin tient à souligner que l'AESN se félicite du travail collectif réalisé sur les MAEC. Il invite les acteurs et les collectivités à se mobiliser pour mettre en œuvre des PSE sur les AAC, le dispositif des PSE élaboré par le MTE se poursuivant jusqu'en 2027.