



EVALUATION TO DES PAIEMENTS POUR SERVICES ENVIRONNEMENTAUX

(Mesure 24 du plan biodiversité 2018)

Rapport 2 : Evaluation TO du dispositif Paiements pour Services Environnementaux

Novembre 2023

Rédacteurs :

- Claire-Marie LUITAUD claire-marie.luitaud@ceresco.fr
- Marine GRATECAP marine.gratecap@ceresco.fr

Analyse relative aux zones à enjeux et productions cartographiques

- Laurent BOUCHET, Julia GRIMAL, Nathalie LALANDE



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

CERESCO (ex. BLEZAT Consulting)

18, rue Pasteur - 69007 Lyon - FRANCE

Tel : +33 (0)4 78 69 84 69 | contact@ceresco.fr | ceresco.fr

SAS au capital de 7622 euros | SIRET 423 106 756 00012 | RCS Lyon | NAF 7022Z

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	1
GLOSSAIRE	5
CHAPITRE 01 PREAMBULE	6
1. CONTEXTE	7
2. OBJECTIFS DE L'ETUDE	7
CHAPITRE 02	9
CADRAGE DE L'EVALUATION	9
1. PERIMETRE THEMATIQUE DE L'EVALUATION	10
1.1 Le dispositif évalué	10
1.2 Période concernée par l'évaluation	11
1.3 Dispositifs et politiques dont il faut et faudra tenir compte pour mesurer la cohérence externe des politiques évaluées	11
2. METHODOLOGIE ET SOURCES DE DONNEES	11
2.1 Sources de données	11
2.1.1 Bibliographie	11
2.1.2 Données sur les projets PSE	12
2.1.3 Données statistiques et cartographiques	14
2.2 Entretiens	14
2.2.1 Personnes ressources	14
2.2.2 Porteurs de projets (études de cas)	16
2.2.3 Bénéficiaires finaux (agriculteurs)	18
3. LA STRATEGIE D'INTERVENTION	18
3.1 Les objectifs du dispositif PSE	18
3.2 Logique d'action initiale	19

4. QUESTIONNEMENTS EVALUATIFS	22
4.1 Objectifs généraux de l'évaluation	22
4.2 Objectifs de l'évaluation T0 (phase 1)	23
CHAPITRE 03	24
REPONSES AUX QUESTIONS EVALUATIVES T0	24
1. PERTINENCE	25
1.1 Adéquation avec les enjeux environnementaux	26
1.2 Capacité d'adaptation au contexte local	31
1.2.1 Vis-à-vis des enjeux environnementaux du territoire	32
1.2.1 Vis-à-vis du contexte agricole du territoire	36
1.3 Capacité à rendre compte, donner une valeur et valoriser les services environnementaux effectivement rendus par l'agriculture	40
1.4 Capacité à répondre au besoin de la profession agricole pour la transition agroécologique	46
1.5 Capacité à engendrer et/ou soutenir une dynamique collective	50
2. COHERENCE INTERNE	54
2.1 Maintien des objectifs du PSE, de la notification à son adaptation aux différentes échelles	54
2.1 Adéquation entre l'organisation mise en œuvre (moyens et outils) et les objectifs visés	58
3. COHERENCE EXTERNE	61
3.1 Complémentarité avec les stratégies d'intervention des agences de l'eau	61
3.2 Complémentarité avec les stratégies des territoires	65
3.3 Complémentarité avec la stratégie de la PAC	68
3.4 ...Focus sur la complémentarité avec les MAEC	72
3.5 ...Focus sur la complémentarité avec l'Agriculture Biologique	76
3.6 Complémentarité avec les stratégies de développement des haies et du Label Haie	81
4. EFFICACITE PRESSENTIE	86
4.1 Attractivité pour les territoires	86

4.2	Attractivité pour les bénéficiaires agriculteurs	93
4.3	Attractivité comparée à d'autres dispositifs financiers	107
4.4	Couverture des zones à enjeux	115
4.5	Ambition des trajectoires au regard des objectifs des projets	124
5.	EFFICIENCE	131
5.1	Moyens humains déployés	131
5.2	Localisation des surfaces rémunérées sur les zones à enjeux	133
CHAPITRE 04		136
RECOMMANDATIONS		136
1.	ENSEIGNEMENTS DE L'EVALUATION T0 ET PISTES D'AMELIORATION	137
1.1	Mobilisation des territoires	140
1.1.1	Recommandations d'ordre général	140
1.1.2	Recommandations pour les futurs projets	141
1.2	Adaptation aux enjeux des territoires	142
1.2.1	Recommandations d'ordre général	142
1.2.2	Recommandations pour les futurs projets	143
1.3	Valorisation des services rendus et attractivité pour les agriculteurs	145
1.3.1	Recommandations d'ordre général	145
1.3.2	Recommandations pour les futurs projets	145
1.4	Soutenir la transition agroécologique	146
1.4.1	Recommandations d'ordre général	146
CHAPITRE 05 ANNEXES		148
Annexe 1 : fichier Excel description des études de cas		149
Annexe 2 : Etudes des cas		150
Annexe 3 : Enquête auprès des bénéficiaires		151
1.	Structure de l'enquête	151
2.	Les bénéficiaires ayant répondu à l'enquête	153
Annxe 4 : Grille d'évaluation T0		155
1.	Pertinence	155
2.	Cohérence interne	157
3.	Cohérence externe	159

4.	Efficacité	160
5.	Efficienne	163

GLOSSAIRE

AAC	: Aires d'alimentation des captages
AE	: Agence de l'eau
AEAG	: Agence de l'eau Adour Garonne
AEAP	: Agence de l'eau Artois Picardie
AELB	: Agence de l'eau Loire Bretagne
AERM	: Agence de l'eau Rhin-Meuse
AERMC	: Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse
AESN	: Agence de l'eau Seine Normandie
BNI	: Bas niveau d'intrant / d'impact
BV	: Bassin versant
CAB	: Conversion à l'Agriculture Biologique (aides)
CGDD	: Commissariat général au développement durable (MTECT)
CGAAER	: Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (MASA)
DEB	: Direction de l'eau et de la biodiversité (MTECT)
EA	: Exploitation agricole
EPCI	: Etablissements publics de coopération intercommunale
ESO	: Eaux souterraines
ESU	: Eaux de surface
IAE	: Infrastructures Agro-Ecologiques
MAB	: Maintien à l'Agriculture Biologique (aides)
MAEC	: Mesures agro-environnementales et climatique
MASA	: Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire
MTECT	: Ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires
PAC	: Politique agricole commune
PAT	: Plan alimentaire territorial
PCAET	: Plan climat-air-énergie territorial
PNR	: Parc naturel régional
PSE	: Paiement pour service environnemental
SAU	: Surface agricole utile
SDAGE	: Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
ZH	: Zones humides
ZRE	: Zone de Répartition des Eaux
ZSCE	: Zones Soumises à Contraintes Environnementales
ZVN	: Zones Vulnérables Nitrates

CHAPITRE 01

PREAMBULE

1. CONTEXTE

Le plan biodiversité, présenté en comité interministériel le 4 juillet 2018, prévoit dans sa mesure 24 la mise en œuvre de « **Paiements pour Services Environnementaux** » (PSE), à destination des agriculteurs, afin de « reconnaître les efforts des agriculteurs lorsque leurs pratiques contribuent directement à l'environnement ». 150 M€ sont consacré pour expérimenter les PSE entre 2019 et 2021 dans le cadre du 11^{ème} programme des agences de l'eau.

Une notification nationale de ce dispositif a été portée auprès de l'Union Européenne sous la responsabilité du Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (MTECT), avec un avis favorable le 18 février 2020.

L'objectif du dispositif PSE est de rémunérer des services environnementaux appréciés au travers des caractéristiques des systèmes de production agricole et des modalités de création et de gestion des structures paysagères. Ce dispositif est destiné aux territoires où se développent des projets collectifs tenant compte des enjeux de préservation de la ressource en eau et des milieux aquatiques, de protection des sols agricoles, de lutte contre les phénomènes d'érosion et des projets territoriaux structurants type « Projet Alimentaire Territorial » (PAT) ou Plan climat-air-énergie Territorial (PCAET).

Dans le cadre de ce dispositif, les Agences de l'eau sont chargées par le MTECT de cadrer les premières expérimentations nationales, portées par des collectivités territoriales.

2. OBJECTIFS DE L'ETUDE

Le dispositif de PSE élaboré par le MTE et le réseau des Agences de l'eau, puis validé par la Commission européenne le 18 février 2020, a, dès l'origine (publication du plan biodiversité en juillet 2018), été présenté comme un dispositif « expérimental ».

La référence à une notion d'expérimentation implique de préciser l'objectif poursuivi, les questions auxquelles l'on souhaite trouver des réponses en la conduisant, ainsi que la méthode d'observation adoptée pour trouver ces réponses.

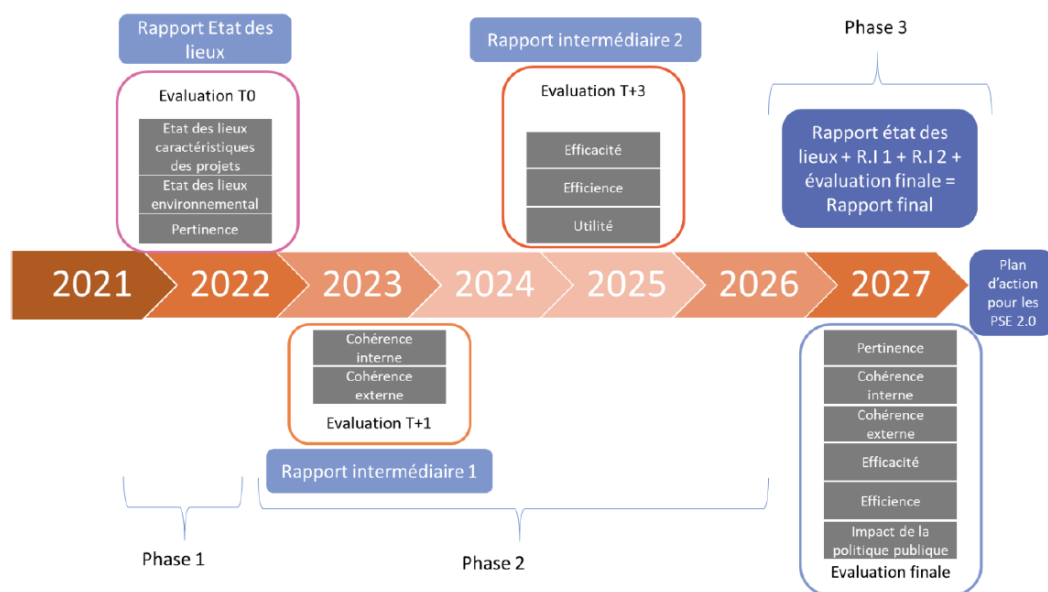
L'objectif d'un dispositif de politique publique à caractère expérimental ne peut viser qu'à concevoir une politique pérenne, répondant à des besoins auxquels on pense que ne répondaient pas pleinement les dispositifs existants antérieurs, ou présentant des qualités ou avantages qui faisaient défaut à ces derniers.

Il s'agit donc bien à terme d'apprécier la mise en œuvre d'un dispositif de PSE :

- Susceptible de répondre aux besoins actuellement exprimés par la société civile, le monde agricole, et les financeurs publics (collectivités territoriales...) ou privés,
- Comme dispositif expérimental, hors de la PAC, ou bien à intégrer dans cette dernière,
- Destiné comme le présent dispositif expérimental aux seuls agriculteurs ou bien ayant au contraire des destinataires diversifiés,
- Avec pour objectif final de répondre aux questions : le dispositif expérimental est-il à généraliser ? Est-il applicable dans d'autres secteurs ? Sous quelles conditions ? Peut-on, sans le généraliser en l'état, s'en inspirer pour concevoir un autre dispositif innovant ? »

(extrait CCTP)

L'évaluation prévue par le MTECT se déroulera comme suit, en plusieurs phases :



L'évaluation T0 est donc la première phase de l'évaluation du dispositif PSE (cf. schéma ci-dessus). Cette évaluation, qui se déroule en 2023, porte sur les points suivants :

- Etat des lieux des PSE et caractéristiques des projets
- Etat des lieux environnemental T0
- Méthodologie de l'évaluation et référentiel évaluatif
- Evaluation de la pertinence : pertinence environnementale et attractivité du dispositif (pour les porteurs de projet d'une part, et pour les agriculteurs d'autre part)

L'évaluation précise de l'efficacité et de l'efficience du dispositif font l'objet d'études ultérieures. Néanmoins des premiers éléments sur ces critères, de façon qualitative, pourront être apportés.

De plus, les critères de cohérence interne et cohérence externe pourront être renseignés. En effet, l'articulation avec les autres dispositifs devant avoir, par exemple, un impact important sur la notion d'attractivité pour les agriculteurs, il conviendra de l'analyser dès cette étape.

Notons que l'évaluation T0 présentée dans ce rapport n'a ni vocation à évaluer chaque projet individuellement, ni à évaluer la stratégie d'action PSE des agences. L'objectif est bien d'avoir une vision à l'échelle nationale.

Par conséquent, le phasage initial de l'évaluation a évolué : Le T0 intègre des aspects du rapport intermédiaire 1 et constitue la phase 1 ; Le rapport intermédiaire 2 est décalé en 2026 et constitue la phase 2 ; Le rapport final est décalé à après 2027 et constitue la phase 3.

Trois rapports ont été produits dans le cadre de cette évaluation T0 :

- **Un rapport d'état des lieux des PSE et des caractéristiques des projets, présentant l'ensemble des résultats disponibles analysés par bassin et à l'échelle nationale**
- **Un rapport d'évaluation présentant les réponses aux questions évaluatives et les recommandations associées**
- **Un rapport méthodologique pour l'état des lieux environnemental et les recommandations méthodologiques pour les évaluations futures**

Le présent rapport concerne la partie « Evaluation T0 du dispositif Paiements pour Services Environnementaux ».

CHAPITRE 02

CADRAGE DE L'EVALUATION

1. PERIMETRE THEMATIQUE DE L'EVALUATION

1.1 LE DISPOSITIF EVALUE

Le dispositif évalué correspond au dispositif notifié le 18 février 2020 « **Aide d'État / France SA.55052 (2019/N) "Valorisation des services environnementaux et incitation à la performance environnementale des exploitations"** ».

Il existe en France des PSE financés par le biais des minimis agricole (par exemple, le PSE sur l'AAC du Tremblay-Omonville dans l'Eure) mais également via un régime notifié en propre comme le PSE Eau de Paris. Ces dispositifs ne seront pas évalués dans le cadre de cette étude.

La logique du dispositif incitatif de rémunération proposé se fonde sur :

- L'évaluation des services environnementaux rendus à l'échelle d'une exploitation agricole par la **mesure annuelle de la performance environnementale effective**, dans une logique de résultats, aussi bien que le **maintien ou la création de services rendus** ;
- Deux grands axes de services rendus portant d'une part sur les **caractéristiques des systèmes de production agricoles** et d'autre part sur les **modalités de gestion des structures paysagères** ;
- L'attribution d'une **valeur plafond au niveau national** pour chaque services environnementaux rendus ;
- L'**adaptabilité du dispositif aux spécificités du territoire** (enjeu environnemental, typologique d'exploitations, objectif poursuivi) par la prise en main de la construction et du suivi du dispositif par des maitres d'ouvrages, porteurs de projet territorial.

Comme prévu dans le cadre du plan biodiversité, les 6 agences de l'eau métropolitaines se sont mobilisées pour déployer ce dispositif auprès des maitres d'ouvrages des territoires.

L'expérimentation de ce dispositif a donc mobilisé plusieurs échelons d'acteurs comme présenté dans le schéma ci-dessous.



Figure 1. Schéma représentant l'ensemble des acteurs mobilisés dans le déploiement des PSE

1.2 PERIODE CONCERNEE PAR L'EVALUATION

Ce dispositif a pour vocation à être contractualisé avec les agriculteurs pendant une période de 5 ans (T1 à T5), en partant d'une année de référence (T0). Le T0 correspond donc à l'année précédant la première année financée dans le cadre des PSE.

La présente évaluation s'intéresse à la préfiguration et au lancement de la mise en œuvre des projets par les territoires, et à l'état avant le financement des services, à savoir le T0. Toutefois, ce temps T0 est différent d'un bassin à l'autre, et entre les porteurs de projets. Celui-ci s'étale de 2019 pour les premiers projets, à cette année où des projets sont encore en préfiguration. Il a ainsi été décidé de prendre en compte **tout projet engagé financièrement par les agences de l'eau jusqu'au 31 décembre 2022**. Les projets engagés en 2023 ne sont donc pas inclus dans le cadre de cette étude.

1.3 DISPOSITIFS ET POLITIQUES DONT IL FAUT ET FAUDRA TENIR COMPTE POUR MESURER LA COHERENCE EXTERNE DES POLITIQUES EVALUEES

Plusieurs dispositifs et politiques publiques peuvent se rapprocher des mesures soutenues dans le cadre du dispositif PSE et leur articulation est étudiée dans la présente étude :

- La **Politique Agricole Commune** (période 2014-2022 dans le cadre de la présente évaluation T0), dont notamment les aides du 2nd pilier : MAEC (y compris aides CAB et MAB)
- Les **politiques d'intervention des Agences de l'eau** (11^{ème} programme)
- Le **programme « Plantons des haies ! »** financés dans le cadre du plan France Relance

En revanche, les nouveautés introduites par la nouvelle PAC 2023-2027 (éco-régimes, MAEC forfaitaires...) et les mesures du « Plan Eau » annoncées en 2023 ne font pas l'objet de cette évaluation T0, puisque postérieures, mais pourront être abordées.

2. METHODOLOGIE ET SOURCES DE DONNEES

2.1 SOURCES DE DONNEES

2.1.1 BIBLIOGRAPHIE

Les documents suivants ont été fournis au démarrage de la mission :

- › Documents cadres du PSE (notification, guide, FAQ...)
- › AMI des agences de l'eau
- › Evaluations précédentes : évaluation intermédiaire AEAG, évaluation intermédiaire AERMC

- › Thèse sur la contribution à l'élaboration d'un dispositif de PSE collectif dans le secteur agricole pour le compte du bureau agriculture et alimentation durables (MTECT/CGDD)
- › Documents cadres du Label Haie (référentiel, notice, méthode de calcul...)

2.1.2 DONNEES SUR LES PROJETS PSE

Un projet PSE est défini comme *le croisement d'un porteur de projet avec un périmètre PSE et un système d'indicateurs.*

Le porteur de projet est la structure déposant le projet PSE auprès de l'Agence de l'eau et responsable de la mise en œuvre du projet.

Le système d'indicateurs est la matrice d'indicateurs proposée dans le cadre du projet déposé auprès de l'Agence de l'eau et validée par cette dernière.

Le périmètre PSE est l'emprise géographique d'éligibilité définie par le porteur dans laquelle toute surface peut être engagée (cf. schéma ci-dessous). Il s'agit du territoire ciblé par le porteur de projets. En fonction des objectifs poursuivis, l'emprise prise en compte peut être :

- › Une commune
- › Un territoire d'EPCI ou de Parc
- › Tout ou partie d'un territoire à enjeu (par exemple : AAC, bassin versant, voire zone prioritaire au sein de ces zones)

A noter que certaines parcelles engagées peuvent se retrouver en dehors du périmètre PSE, car il n'est pas systématique qu'une exploitation ait la totalité de sa surface dans ce périmètre.

A cela s'ajoute, dans un certain nombre de cas, des critères d'éligibilité définis au cas par cas. Compte-tenu de la variabilité des critères, il n'a pas été possible de construire un « vrai » périmètre PSE pour l'ensemble des projets. Par ailleurs, les critères d'éligibilité peuvent concerner des indicateurs qu'il n'est pas possible de cartographier sans un accès précis à la donnée. Par exemple, il peut s'agir d'une Surface Agricole Utile ou d'une part minimum de l'exploitation sur un territoire à enjeu, d'un seuil minimum pour un indicateur défini (ex : minimum de surface en prairie, d'UGB, de mètre linéaire de haies...) etc.

Ainsi, ces emprises géographiques ont été obtenues pour la totalité des projets PSE, sans considération des ajustements liés aux critères d'éligibilité.

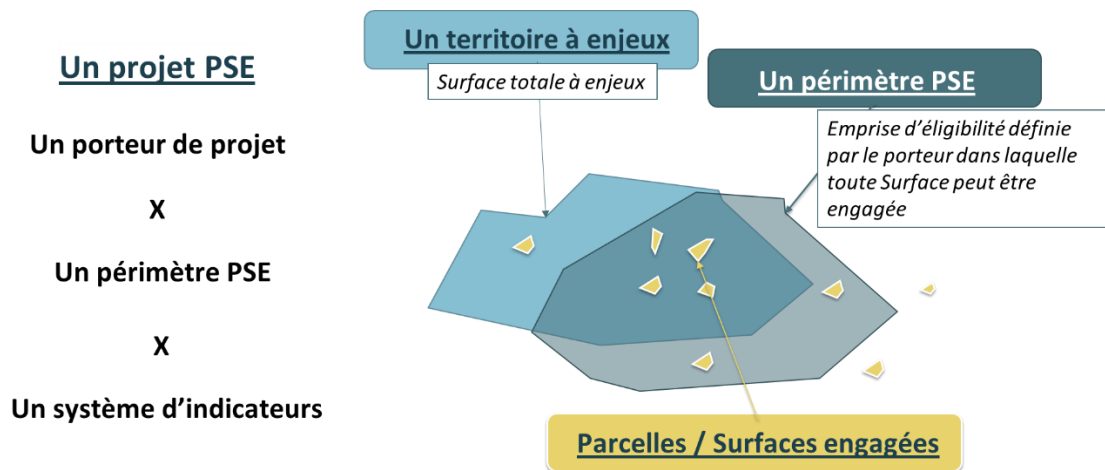


Figure 2 : Schéma des différents maillons géographiques

En ce qui concerne les **données de caractérisation des projets**, la collecte auprès des agences de l'eau (complétée par les retours des porteurs pour les études de cas) a permis de récupérer les données suivantes pour la quasi-totalité des projets PSE :

- › Caractéristiques principales : année de contractualisation, structure porteuse, localisation
- › Enjeux environnementaux principaux et secondaires
- › Surfaces et nombre d'exploitations sur le territoire d'emprise
- › Surfaces et nombre d'exploitations engagées
- › Critères d'éligibilité
- › Indicateurs retenus
- › Présence du bonus collectif
- › Montant de la phase de préfiguration (*incomplet*)
- › Montant prévisionnel des PSE sur 5 ans
- › Budget prévisionnel de l'animation et de la gestion (*incomplet*)
- › Budget prévisionnel du Label Haie (*incomplet*)

Les extractions des plateformes « Démarches Simplifiées » et « PSE ENVIRONNEMENT » apporteront des éléments complémentaires sur les trajectoires (notes et montants) et sur les indicateurs utilisés mais ces bases de données ne sont pas complètes.

Enfin, les données transmises par l'AFAC viennent compléter des **éléments sur le Label Haie** avec des précisions sur :

- › Projets concernés par le Label Haie
- › Gouvernance : partenaires techniques associés et/ou en régie, référent Label Haie associé
- › Mode de certification collective ou individuelle
- › Données sur la mise en œuvre (hors cadre de l'évaluation T0)

2.1.3 DONNEES STATISTIQUES ET CARTOGRAPHIQUES

Les données suivantes permettront d'alimenter le contexte du bilan de la mise en œuvre :

Objectif	Données	Nature	Sources
Territoire et enjeux	Bassin hydrographique	Carto	Sandre
	Localisation des zones à enjeux et leur SAU : - Aires d’Alimentation de Captage - Zones Vulnérables Nitrates - Zones de répartition des Eaux - Natura 2000 - Zones naturelles d’intérêt écologique, faunistique et floristique - Parcs naturels régionaux	Carto	Sandre, INPN
Diagnostic agricole 2 échelles : territoires PSE et focus bénéficiaires	Nombre d’exploitations agricoles	Stats	RPG niveau 2
	SAU des exploitations agricoles	Stats	RPG niveau 2
	PBS des exploitations agricoles	Stats	RGA
	OTEX des exploitations agricoles	Stats	RGA
	SAU en terres arables	Stats	RPG niveau 2
	Dont SAU en céréales et oléoprotéagineux	Stats	RPG niveau 2
	Dont SAU en légumes industriels	Stats	RPG niveau 2
	SAU en prairies permanentes	Stats	RPG niveau 2
	SAU en arboriculture	Stats	RPG niveau 2
	SAU en viticulture	Stats	RPG niveau 2
	Cheptel de ruminants (UGB)	Stats	RGA
	Surface certifiée bio (conversion et AB)	Stats	RPG niveau 2
	Surface avec aides MAEC		RPG niveau 2
	Surface avec aides CAB		RPG niveau 2

2.2 ENTRETIENS

2.2.1 PERSONNES RESSOURCES

Des entretiens de cadrage ont été réalisés en première phase de l’étude :

Structure	Personnes interrogées
MTECT - DEB	Olivier THIBAUT, Directeur Marie-Laure METAYER, Adjointe au directeur Delphine ALBOUY, cheffe mission projets transversaux prioritaires protection et restauration des écosystèmes Elodie TEXIER-PAUTON, chargée de portefeuille projets
CGDD	Thomas LESUEUR, Commissaire général au développement durable Catherine CONIL, Cheffe de bureau SEVS/SDPPD3 Lucile ROUSSEL, chargée de mission Agroécologie, Paiements pour Services Environnementaux
MASA	Grégory LE LAURENT, Adjoint à la cheffe du bureau des soutiens directs - suivi de Plan stratégique national de la PAC Antoine ROULET, Adjoint du Bureau du changement climatique et de la biodiversité
CGAAER	Philippe VISSAC, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts Charles PUJOS, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
Commission Européenne, Agriculture	DG Maria FUENTES MERINO, coordinatrice éco-régimes Véronique DOMINI, référente France de la DG AGRI Petr LAPKA, Deputy Head of Unit CAP plans France-Benelux
AE Adour Garonne	Nathalie MARTY, Chargée d'études, en charge du dispositif Paiements pour Services Environnementaux Magali PREVOST Chargée d'études, en charge de l'évaluation du dispositif Paiements pour Services Environnementaux
AE Artois Picardie	Patrice BIZAIS, chef de service Expertise Ecosystème et nouveaux enjeux Loïc METERON, chargé d'intervention
AE Loire Bretagne	Emmanuelle CHOUMERT, cheffe de service agriculture et milieux aquatiques Gaelle PROUVOST, chargée d'étude
AE Rhin Meuse	Philippe GOETGHEBEUR, Chef du Service Espaces Naturels et Agricoles Delphine BERGER, Référente Pratiques agricoles durables/Reconquête des captages dégradés Fabien POTIER, Chargé d'interventions Pascal VAUTHIER, Chargé d'interventions
AE Rhône Méditerranée Corse	Hélène PRINGAULT-BODET, experte agriculture durable de l'agence de l'eau Laurence CLOTTE, Chef du Service Ressource en eau, milieux et fleuve Rhône
AE Seine Normandie	Sarah FEUILLETTE, Responsable Planification Evaluation & Prospective Thibaut BARBET, Chargé d'Études Innovations Agroenvironnementales et caractérisation des pressions agricoles
APCA	Luc SERVANT, Vice-Président de Chambres d'agriculture France en charge de l'eau et de l'environnement et Président de la Chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine Pascal FEREY Membre du Bureau de Chambres d'agriculture France en charge de la biodiversité. Président de la Chambre d'agriculture de la Manche Mylène HAMON, chargée de mission biodiversité
AFAC	Catherine MORET, Secrétaire générale - Responsable stratégie & projets Paule POINTEREAU, Responsable stratégie et projet

Pour les questions méthodologiques (en particulier, la faisabilité d'une approche contrefactuelle) :

Structure	Personnes interrogées
INRAE - Centre d'Economie de l'Environnement Montpellier	Julie SUBERVIE, Directrice de recherche Alexandre SAUQUET, Chargé de Recherche
INRAE - Paris-Saclay applied economics	Vincent MARTINET, Directeur de Recherche
CGDD	Anca VOIA, chargée de mission instruments économiques pour la biodiversité Julie HARDELIN, chef du bureau de la biodiversité et des ressources
AE Seine Normandie	Stéphane LE BOURHIS, Chargé d'études "évaluation des politiques"

Pour l'état des lieux environnemental :

Structure	Personnes interrogées
INRAE – NIVA Biodiversité	Clélia SIRAMI
INRAE – NIVA Carbone et Nitrates	Ludovic ARNAUD Christian BOCKSTALLER Éric CESHIA
IGN	Dominique LAURENT Guillaume MARCHAND Agnieszka TARKO

2.2.2 PORTEURS DE PROJETS (ETUDES DE CAS)

D'autre part, nous avons réalisé **22 entretiens auprès de porteurs de projet**. Parmi ces 22 entretiens :

- › Des porteurs de projet ont construit et suivent un ou plusieurs PSE
- › 2 porteurs de projet ont décidé de ne pas s'engager dans le dispositif
- › 1 porteur construit un PSE en dehors du dispositif MTECT
- › 2 porteurs de projet différents animent le même dispositif PSE sur leurs territoires respectifs

L'échantillon repose sur une base de recommandations des agences de l'eau, ajustée à la lumière de plusieurs critères différenciant dans le but d'investiguer des cas-types les plus représentatifs possibles :

Enjeux et Stratégie du projet	<u>Nature du porteur de projet</u> : Communauté de communes, Syndicat, Pays, Commune, PNR, Autres
	Localisation : - Représentativité des différents <u>bassins</u> , à l'exception du bassin Adour Garonne suite à la demande de l'agence de l'eau, qui mène une évaluation et sollicitera l'ensemble des porteurs de projet pendant la même période de la présente étude. Les données seront transmises par l'agence de l'eau. - Représentativité des différentes <u>régions</u>
	<u>Enjeux environnementaux</u> : captages d'eau potable, milieux naturels, biodiversité, érosion, gestion quantitative de l'eau

	Stratégie de <u>préservation ou de transition</u> (maintien ou transition ou les deux) <u>Cadre de l'action</u> : Soutien au projet en place, ou au contraire recherche d'une nouvelle mobilisation. Cadre réglementaire type ZSCE. Animation déléguée <u>Taille</u> du territoire projet (nombre d'agriculteurs engagés) : petit (< 5 000 ha, 1 ^{er} quartile), moyen (entre 5 000 ha et 35 000 ha), Gros (> 35 000 ha 4 ^{ème} quartile)
Typologies du secteur agricole	<u>Typologie du territoire</u> : typologie des paysages ruraux : plaine / plateau à haut potentiel agronomique, montagne, bocage, littoral ouest, littoral méditerranéen, zones intermédiaires <u>OTEX principales</u> : grandes cultures (avec et sans cultures industrielles), élevage, cultures pérennes (viticulture, arboriculture), polyculture-élevage
Engagement et couverture	Engagement en nombre d'exploitations et en surface : Faible (<10%) ; intermédiaire (entre 10 et 40%) et fort (>40%)
Niveau de complexité	Briques : Gestion des structures paysagères et / ou systèmes de production agricoles Système d'indicateurs : simple, complexe, des indicateurs proxi d'impact sur l'environnement (REH par exemple)
Dimension collective	Présence / absence d'un <u>bonus collectif</u> Présence / absence d'une <u>OCG Label Haie</u>

La présence ou non d'autres dispositifs d'aide agricoles et leur intensité de mobilisation sur les différents territoires n'ont pas pu être prises en compte pour la construction de l'échantillon, compte tenu de la date à laquelle le RPG niveau 2 a été fournis.

Au total, 22 projets PSE sont donc investigués. La carte ci-dessous présente la répartition des territoires projet de l'échantillon au regard des grandes zones agricoles françaises. La description des différentes études de cas sur la base des critères choisis pour construire l'échantillon est présentée en Annexe 2.

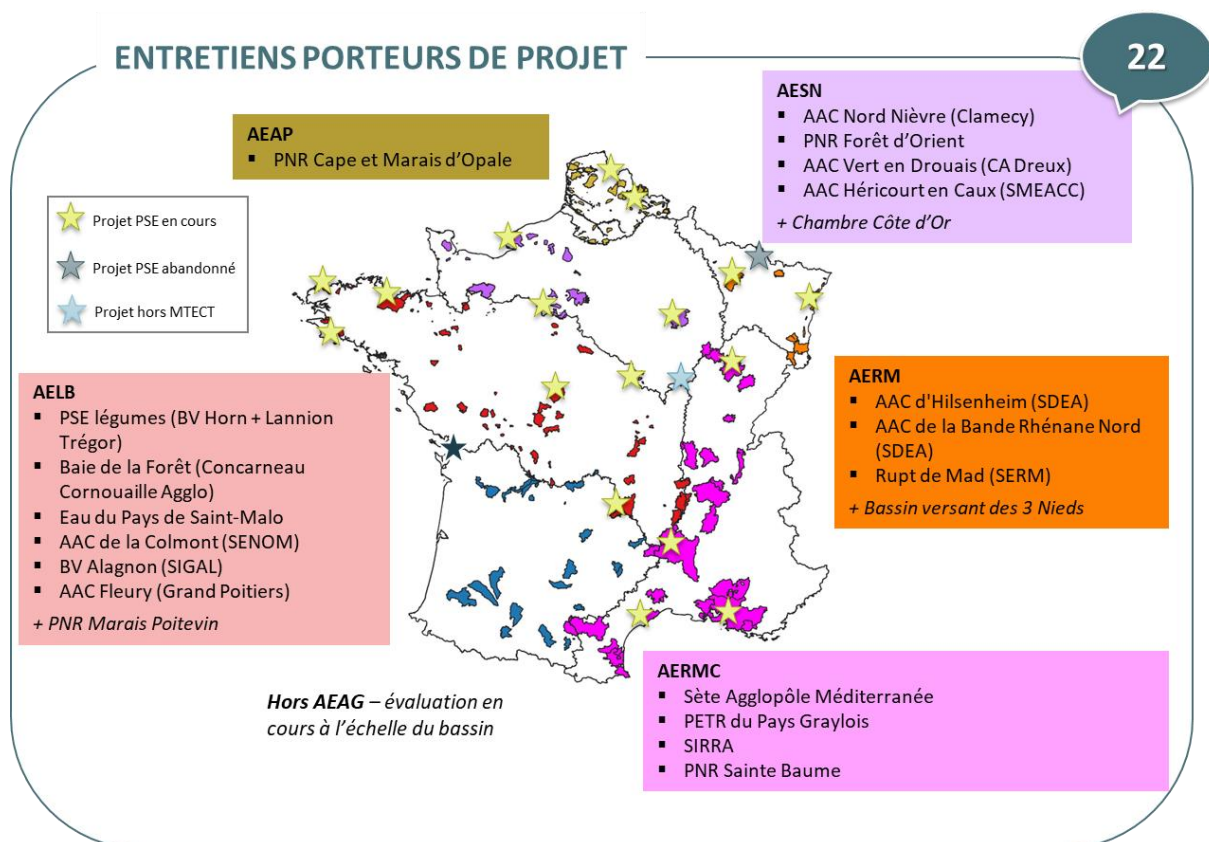


Figure 3 : Localisation des études de cas

2.2.3 BENEFICIAIRES FINAUX (AGRICULTEURS)

Au total, on dénombre **plus de 3 000 agriculteurs engagés** dans les PSE.

Afin de mesurer l'attractivité du dispositif, il a été nécessaire d'interroger ces agriculteurs, ainsi que ceux non engagés bien que présents sur des territoires disposant des PSE.

Les contacts des agriculteurs engagés sont pour la grande majorité connus par le MTECT qui dispose de ces informations par le biais des outils en ligne. Néanmoins, les contacts des agriculteurs non engagés ne sont pas connus à cette échelle, et la diffusion s'est donc appuyée sur les porteurs de projet. Ceci a permis d'avoir des retours mais la diffusion n'a pas pu être exhaustive (manque de contacts également à l'échelle des porteurs de projets). A la demande de l'Agence de l'Eau Adour Garonne, qui a mené sa propre évaluation sur le même période, l'enquête n'a pas été diffusée sur ce bassin.

Au total, l'enquête a comptabilisé **656 réponses** dont 583 exploitations engagées dans un PSE (soit près de 20% des exploitations engagées) et 71 exploitations non engagées. L'annexe 3 « Enquête auprès des bénéficiaires » donne quelques indications supplémentaires sur les répondants et précise les questions qui ont été abordées.

3. LA STRATEGIE D'INTERVENTION

3.1 LES OBJECTIFS DU DISPOSITIF PSE

La notification SA.55052 (2019/N) "Valorisation des services environnementaux et incitation à la performance environnementale des exploitations" met particulièrement en exergue deux objectifs :

- La **reconquête de la biodiversité**
- L'**accompagnement à la transition des systèmes agricoles** actuels vers de l'agroécologie

« Le régime en objet vise à faire face à l'urgence environnementale et climatique, relative en particulier au recul constaté de la biodiversité ordinaire, appelant une action résolue des pouvoirs publics. Le secteur agricole est particulièrement concerné par cette problématique et peut constituer un domaine de reconquête de la biodiversité, pour autant que soit engagée sa transition écologique vers des modes de production à moindre impact environnemental, reposant sur les principes de l'agroécologie. »

Néanmoins, les objectifs visés par le dispositif PSE sont plus nombreux :

- Obtenir des résultats sur des indicateurs environnementaux ou des indicateurs intermédiaires ciblés sur les enjeux propres à chaque territoire
- Accompagner la transition des exploitations agricoles vers des pratiques agroécologiques pérennes (qui permettent de rendre des services sur l'environnement)
- Mobiliser largement la profession agricole dans la transition pour viser un impact positif sur le territoire

La consultation du COPIL lors de la réunion de lancement, au sujet des finalités associées aux PSE fait notamment ressortir cette pluralité d'objectifs (Figure 4).

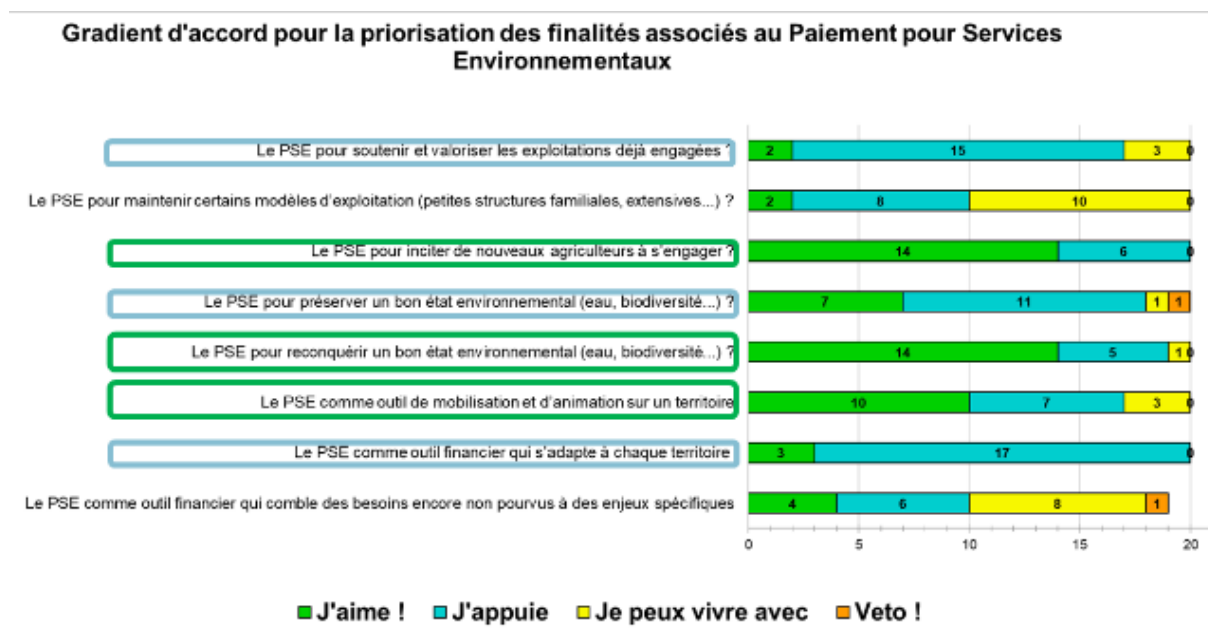


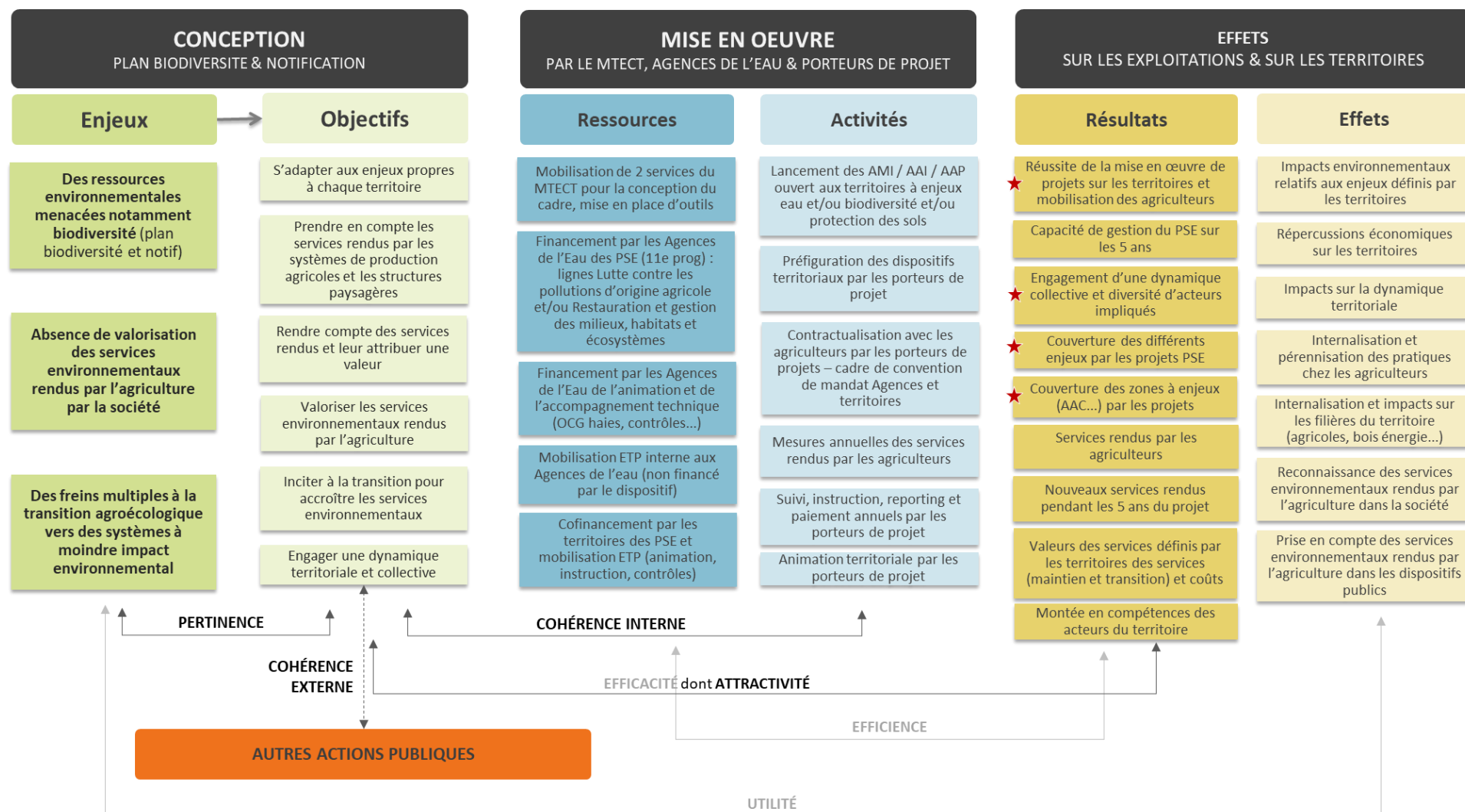
Figure 4. Réponses des participants au COPIL interrogés sur les finalités poursuivies par le PSE

Les objectifs de reconquête du « bon état environnemental » et d'accompagnement à la transition sont ainsi mentionnés. La question du **maintien**, au sens de valoriser des exploitations déjà engagées dans la transition et de préserver le « bon état environnemental », ressort également. Au-delà de ces objectifs agroécologiques, il est également attendu du dispositif PSE de proposer un outil adaptable aux spécificités territoriales et participant à la mobilisation des acteurs locaux.

En dehors du budget attribué (150 M€ au global et réparti en fonction des agences), aucun objectif n'a été quantifié par le MTECT et les Agences de l'eau. Ce dispositif a une **vocation expérimentale** : les objectifs poursuivis doivent être précisés au cours de sa mise en œuvre.

3.2 LOGIQUE D'ACTION INITIALE

Cette logique d'action repose sur la lecture du document cadre de la notification SA.55052 (2019/N) "Valorisation des services environnementaux et incitation à la performance environnementale des exploitations" et sur les entretiens ressources. Ce diagramme contient l'ensemble des éléments recensés dans la bibliographie et via les entretiens. Cependant, ce diagramme pourrait être différent si on se place à l'échelle du Ministère ou d'une agence de l'eau ou d'un porteur de projet par exemple.



Légende : les résultats pouvant faire l'objet d'une première approche dès l'évaluation T0 (mise en place des projets et attractivité) sont indiqués avec une étoile.

Figure 5 : Diagramme Logique d'Action Initiale

Le dispositif PSE repose sur une logique « en cascade », dans laquelle les agences de l'eau ont eu le rôle de financeurs et chefs d'orchestre pour la mise en œuvre du dispositif par les territoires. Leurs propres objectifs et attentes ont ainsi eu une incidence forte sur la mise en œuvre (cf. « Rapport 1 : Etat des lieux des PSE et caractéristiques des projets »).

Les entretiens ressources ont permis de préciser ces attentes vis-à-vis du PSE, recensées dans le tableau ci-dessous.

Agences	Attentes exprimées
AEAG	Intégration du dispositif dans une logique de préservation de la ressource en eau et de la biodiversité, par le maintien des prairies, des haies et des zones humides. Le dispositif PSE doit permettre de lutter contre la disparition de ces éléments sur les zones à enjeux du bassin, dans un contexte de réduction des cheptels et des systèmes de polyculture-élevage. Dans le cas d'Adour Garonne, il est attendu que le PSE rémunère les agriculteurs pour le service rendu, et s'adresse ainsi à des systèmes d'exploitation déjà vertueux.
AEAP	Le bassin se place dans un contexte de grandes cultures et de cultures industrielles à haute valeur ajoutée, rendant les MAEC peu attractives (« seulement 10% de l'enveloppe a été consommée sur la précédente programmation »). Le dispositif PSE est perçu comme une solution potentielle pour dépasser les limites des MAEC dans ce contexte, ces dernières ne récompensant pas le progrès mais les objectifs déjà atteints. Ainsi, le dispositif est perçu comme un outil de soutien à la transition et d'accompagnement des agriculteurs sur un chemin de progrès. De ce fait, l'ambition de l'agence est d'engager plus d'exploitants, plus de surfaces et d'aller toucher les exploitations de grandes cultures et cultures industrielles. Pour cela, il est attendu que le PSE puisse s'adapter au contexte et aux enjeux de chaque territoire.
AELB	Les attentes de l'agence étaient principalement de tester un nouvel outil à déployer sur les territoires pour l'atteinte des objectifs du SDAGE. Ainsi, le financement des dispositifs PSE a été largement ouvert, y compris sur des territoires hors contrats territoriaux, afin de couvrir la plus grande diversité de situations pour observer ce qui allait émerger des propositions des porteurs de projet et ainsi jouer le jeu de l'expérimentation (plus d'une centaine d'indicateurs différents sur 31 projets). Par ailleurs, les PSE devaient inclure un volet biodiversité qui n'était pas intégré à ce jour dans la logique « masse d'eau » de l'agence, passant de « l'eau paye l'eau » à « l'eau paye l'eau et la biodiversité ».
AERM	Suite à une stratégie d'amélioration des pratiques agricoles basées sur le volontariat, l'agence de l'eau est passée de « la bonne dose au bon moment », sans changement de cultures, à « la bonne culture au bon endroit ». Le PSE s'intègre ainsi dans cette logique, et en particulier du Plan Herbe récemment lancé. Pour l'agence, il s'agissait de proposer un outil simple et adaptable pour accompagner les projets de territoire sur les zones à enjeux, en particulier les AAC, dans une logique de consolidation de la « caisse à outils » (animation, foncier, filières...). Une demande forte a émergé sur la possibilité de rémunérer uniquement les parcelles sur les zones à enjeux, primordial surtout dans le cas de petits périmètres géographiques (ex. nombreuses petites AAC en Lorraine) et dans le cas d'un cofinancement des PSE par les collectivités (les élus ne pouvant pas aisément justifier de financer des mesures en dehors des zones à enjeux).
AERMC	Le PSE est perçu comme un outil en réponse à des enjeux environnementaux, qui doivent souvent être traités de façon simultanée : qualité de l'eau, biodiversité et quantité d'eau. A noter que lors de l'élaboration de la notification du dispositif, l'Agence a souhaité intégrer dès le départ une brique sur le volet quantitatif (sobriété en eau). Cette proposition n'a pas pu être retenue dans le cadre du dispositif notifié.

	Le PSE est vu comme l'expérimentation d'un outil pour renforcer les objectifs du programme , en complément des autres actions sur des territoires disposant historiquement d'aides agricoles et pour des territoires et/ou enjeux (biodiversité) qui ne disposaient pas d'aides adéquates. Il était également attendu de proposer un outil plus souple que les MAEC.
AESN	L'évaluation de la politique captages sur les AAC prioritaires a démontré une faiblesse dans les résultats intermédiaires sur l'occupation du sol. En effet, les résultats ne sont pas significativement différents sur les AAC qu'en dehors. Bien qu'appréhendé comme un levier complémentaire aux autres outils pour atteindre les objectifs du SDAGE, le dispositif PSE est attendu pour permettre de dépasser les freins au changement identifiés dans les MAEC (par exemple l'enjeu de pérennité des mesures) et de viser des objectifs ambitieux. Cela signifie également des surfaces importantes sur les zones à enjeux et des objectifs de changement ambitieux. Les plafonds des Lignes Directrices Agricoles (LDA) sont perçus comme de potentiels freins pour accompagner les systèmes de cultures à haute valeur ajoutée.

Malgré la diversité des attentes et des approches de ce dispositif, l'objectif commun sous-jacent est de déployer un outil permettant de contribuer à **l'atteinte des objectifs du SDAGE** sur les territoires.

4. QUESTIONNEMENTS EVALUATIFS

4.1 OBJECTIFS GENERAUX DE L'EVALUATION

L'évaluation a pour objectif de répondre aux questions suivantes :

- **Effet écologique de la mesure** : est-ce qu'une amélioration sur l'environnement est permise par le dispositif ou pas ? Est-ce que cela fonctionne ?

Bien que cette question soit légitime, nous verrons dans la suite du rapport que cette question est difficile compte tenu de la difficulté à extraire l'effet propre de la mesure par rapport à de nombreux autres facteurs influant sur les indicateurs environnementaux suivis pour l'évaluation :

- **Accompagnement de la transition** : est-ce que le dispositif permet d'accompagner les exploitants vers des pratiques plus respectueuses de l'environnement ?
- **Soutien au maintien de systèmes vertueux** : est-ce que le dispositif permet de soutenir des systèmes d'exploitation présentant un intérêt environnemental important, comme la valorisation des surfaces en herbe par exemple ?
- **Mobilisation et prise en main sur les territoires** : est-ce que le dispositif permet une mobilisation des territoires et des agriculteurs ? Comment ce nouvel outil s'insère-t-il vis-à-vis des autres outils déployés par les territoires ? et à quel prix ?

En particulier, l'analyse du dispositif PSE au regard du dispositif MAEC, et plus largement de la PAC, fait partie de l'évaluation.

Le travail d'évaluation se superpose avec l'annonce du Plan Eau annoncé par le président de la République le 30 mars 2023, affirmant ainsi la volonté du gouvernement de continuer l'expérimentation jusqu'à la fin de la programme PAC en 2027. Pour les Agences de l'eau, l'évaluation de l'expérimentation devra ainsi permettre de **définir les modalités de déploiement du dispositif sur les territoires dans le cadre du 12^{ème} programme**. Au-delà des questions d'efficacité et d'attractivité, l'évaluation doit permettre

d'apporter des réponses quant aux pistes de simplification du dispositif et l'équilibre à trouver entre l'adaptabilité et les moyens à mettre en œuvre pour sa construction et son suivi.

Le cas de l'Agence de l'eau Adour Garonne est particulier, puisque l'agence a lancé l'évaluation finale des PSE mis en œuvre sur son bassin depuis 2019. Cette évaluation se déroule sur l'année 2023 et a pour objectif d'apporter des réponses sur l'intérêt du dispositif, sa plus-value par rapport aux autres outils existants et les pistes de développement d'un futur dispositif. Ces éléments viendront ainsi alimenter la réflexion menée à l'échelle nationale.

4.2 OBJECTIFS DE L'EVALUATION T0 (PHASE 1)

L'évaluation T0 (ou phase 1 de l'évaluation) du dispositif consiste à évaluer la pertinence et l'attractivité du dispositif PSE lors de la prise en main et leur conception par les territoires :

- **Pertinence environnementale** du dispositif et des projets PSE retenus, au regard des modalités de construction des projets PSE dans le cadre fourni par la notification européenne ;
- **Attractivité du dispositif** pour les porteurs de projets et les agriculteurs, et **efficacité** en termes de mobilisation des territoires et des agriculteurs au moment du lancement et de la contractualisation ;
- **Comparaison par rapport à d'autres aides** afin d'identifier les avantages et les inconvénients du dispositif et de faire ressortir son utilité par rapport à l'enjeu de transition agroécologique. Au-delà de la comparaison, il s'agira aussi d'évaluer la **cohérence du dispositif PSE**, aussi bien en lien avec le cadre de l'action du territoire mais également vis-à-vis des dispositifs existants. En effet, l'articulation avec les autres dispositifs devrait avoir un impact important sur la notion d'attractivité pour les agriculteurs, qu'il conviendra donc d'analyser dès cette étape.

L'évaluation précise de l'efficacité et de l'efficience du dispositif font l'objet d'études ultérieures. Néanmoins des premiers éléments sur ces critères, de façon qualitative, pourront être apportés.

CHAPITRE 03

REPONSES AUX QUESTIONS EVALUATIVES T0

Ce chapitre est organisé comme suit :

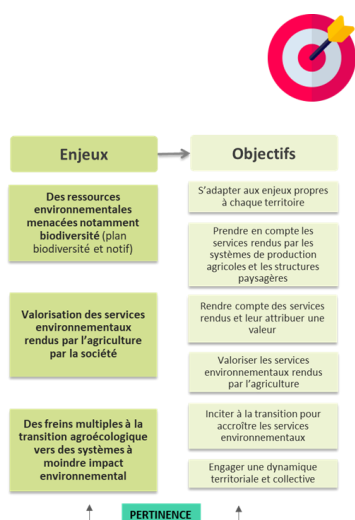
- Les **5 critères** sont repris un à un, et font l'objet des parties 1 à 5. Pour chacun d'entre eux, le Diagramme Logique d'Impact (DLI) et les thématiques traitées faisant référence aux questions évaluatives sont représentés en début de partie.
- Pour **chacune des thématiques** traitées, un récapitulatif des principaux points à retenir et un tableau présentant l'avis du prestataire, associé aux points forts et points faibles du PSE, sont présentés au début de chaque sous-partie. Un avis favorable est représenté en vert. Un avis moyennement favorable est représenté en orange et un avis défavorable est représenté en rouge. Les avis moyennement favorables et défavorables seront repris dans les recommandations (chapitre 4).

La figure ci-dessous présente l'ensemble des thématiques abordées par critère et les avis par thématique suite à l'évaluation :

Critère global	Avis	Critère d'évaluation étudié
 Pertinence		→ Adéquation avec les enjeux environnementaux
		→ Capacité d'adaptation au contexte local
		→ Capacité à rendre compte, donner une valeur et valoriser les services rendus
		→ Capacité à répondre aux besoins de la profession agricole pour la transition agroécologique
		→ Capacité à engendrer et/ou soutenir une dynamique collective
 Cohérence interne		→ Maintien des objectifs de la notification à son adaptation aux différentes échelles
		→ Adéquation entre l'organisation proposée (outils) et les objectifs visés
 Cohérence externe		→ Stratégies à l'échelle du bassin
		→ Stratégies territoriales
		→ Stratégie PAC
		→ ...Focus sur la complémentarité avec les MAEC
		→ ...Focus sur la complémentarité avec l'Agriculture Biologique
 Efficacité T0		→ Stratégie de développement des haies
		→ Mobilisation des territoires
		→ Mobilisation des bénéficiaires et attractivité
 Efficience T0		→ Couverture des enjeux
		→ Ambition des trajectoires au regard des objectifs des projets
		→ Moyens humains déployés
		→ Localisation des surfaces rémunérées sur les zones à enjeu

1. PERTINENCE

Les objectifs de l'action correspondent-ils aux attentes des bénéficiaires et aux besoins du territoire ?



PERTINENCE

Adéquation avec les enjeux environnementaux	Q1-1 : Les objectifs environnementaux poursuivis via le dispositif sont-ils en adéquation avec les enjeux environnementaux ?
Capacité d'adaptation au contexte local	Q1-2a : Dans quelle mesure le dispositif répond au besoin d'adaptation aux enjeux environnementaux à l'échelle des territoires Q1-2b : Dans quelle mesure le dispositif répond-t-il au besoin d'adaptation aux spécificités socio-économiques du territoire ?
Capacité à rendre compte, donner une valeur et valoriser les services rendus	Q1-3 : Dans quelle mesure le dispositif rend compte, donne une valeur et valorise les services environnementaux effectivement rendus par l'agriculture ?
Capacité à répondre aux besoins de la profession agricole pour la transition agroécologique	Q1-4 : Dans quelle mesure le dispositif répond-il à un besoin de la profession agricole pour la transition agroécologique ? et d'une rémunération adaptée pour cette transition ?
Capacité à engendrer et/ou soutenir une dynamique collective	Q1-5 : Le caractère collectif du dispositif (portage territorial, éventuel bonus collectif, partenaires impliqués) est-il adapté pour mobiliser les acteurs et répondre aux enjeux ? permet-il de dépasser la logique d'aide individuelle ?

1.1 ADEQUATION AVEC LES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX



A RETENIR : les objectifs poursuivis via le dispositif sont-ils en adéquation avec les enjeux environnementaux ?

- Les agences de l'eau se sont appropriées le dispositif national afin de l'intégrer dans leur logique d'intervention. Les enjeux de reconquête de la biodiversité et d'accompagnement à la transition des systèmes agricoles se retrouvent de manière plus ou moins marquée sur chaque bassin.
- L'enjeu « eau captage » est prédominant à l'exception du bassin Artois Picardie. Le Plan Eau renforce le lien entre PSE et enjeu « eau ».
- L'enjeu d'accompagnement à la transition des systèmes agricoles est variable entre les bassins, avec des logiques différenciées de maintien et/ou de transition.
- Les agences de l'eau ont pu sélectionner les projets répondant aux objectifs fixés du bassin, tout en permettant aux porteurs de traiter des enjeux propres à leur territoire.
- Une difficulté à traiter plusieurs enjeux à la fois a été mise en avant par les porteurs de projet. En effet, un projet peut difficilement répondre à trop d'enjeux sans risquer de complexifier le dispositif. C'est le cas, par exemple, de territoires en Bretagne avec des problématiques multiples liées aux algues vertes, au mauvais état de cours d'eau vis-à-vis des pesticides, à l'hydromorphologie et à l'eau potable.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Adéquation avec les enjeux environnementaux		• S'intègre bien dans les logiques d'action des AE • Adaptation aux enjeux propres des bassins : maintien et/ou transition, outil expérimental ou levier d'action déjà internalisé...	• Des enjeux non traités à part entière (quantité d'eau, inondations) • Une difficulté à traiter plusieurs enjeux dans un même dispositif (priorisation ou démultiplication en plusieurs dispositifs)

- Les agences de l'eau se sont appropriées le dispositif national afin de l'intégrer dans leur logique d'intervention. Les enjeux de reconquête de la biodiversité et d'accompagnement à la transition des systèmes agricoles se retrouvent de manière plus ou moins marquée sur chaque bassin.

Le rapport sur l'état des lieux du déploiement des PSE sur les territoires a permis de préciser la logique d'actions « en cascade » entre le Ministère, les Agences de l'eau, les porteurs de projet, jusqu'aux bénéficiaires (agriculteurs).

Sur la base des orientations données par le Plan Biodiversité (mesure 24) adopté par le gouvernement français en juillet 2018, les Agences de l'eau ont précisé les enjeux environnementaux ciblés sur leur bassin et intégré ce nouvel outil dans leur logique d'intervention au **service des objectifs des SDAGE** (cf. tableau ci-dessous présentant le détail du positionnement des différentes agences de l'eau).

Aucun objectif quantifié n'a été défini par le Ministère et par les agences, hormis un objectif budgétaire de dépenses. Chaque agence avait un budget attribué en fonction des surfaces SAU sur le bassin.

Néanmoins, des **logiques d'action et des objectifs poursuivis différents entre les agences de l'eau** ont été constatés. Ceux-ci ont eu un impact sur le ciblage des territoires et des types de porteurs de projets, mais également sur le design des PSE. On distingue notamment :

- › Une **logique expérimentale** pour tester le dispositif sur une diversité de contextes de territoires différents : types de porteurs, systèmes d'exploitation agricole, territoires et enjeux...
- › Un **nouvel outil complémentaire** à l'existant pour atteindre les objectifs environnementaux fixés dans la continuité des actions soutenues par les agences.

Le schéma et le tableau ci-dessous détaillent l'ensemble de ces éléments.

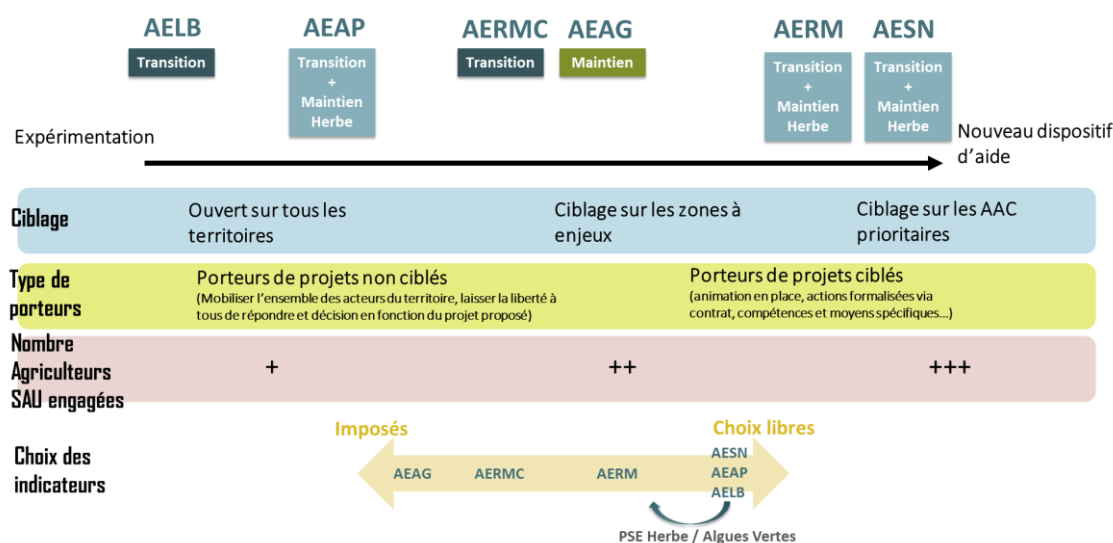


Figure 6. Schéma résumant les logiques d'action des différentes agences de l'eau vis-à-vis du PSE

- L'enjeu d'accompagnement à la transition des systèmes agricoles est variable entre les bassins, avec des logiques différenciées de maintien et/ou de transition.

Agence	Enjeux ciblés	Logique d'action	Ambition(s)	Spécificités
AEAG	Enjeu captage et pollutions diffuses Préservation de la biodiversité	Renforcement de la logique de lutte contre la disparition des prairies, haies et zones humides sur les territoires à enjeux (AAC et BV prioritaires avec animation).	Maintien (des systèmes extensifs et polycultures-élevage)	Un dispositif PSE homogène sur l'ensemble du bassin. Suivi, instruction et paiement directement par l'agence. Les animateurs territoriaux font le relai auprès des agriculteurs.
AEAP	Eau potable, érosion et zones humides	Expérimentation d'un dispositif d'aide qui dépasserait les limites perçues des MAEC sur le bassin : objectif de résultats et non de moyens, et montants plus attractifs permettant de toucher des systèmes à forte valeur ajoutée (grandes cultures et cultures industrielles). Ouvert à tous porteurs potentiels sans ciblage initial.	Transition , en engageant des exploitations en grandes cultures et cultures industrielles Maintien (PSE herbe) Mobilisation des EPCI ayant des AAC prioritaires	

AELB	Tous les enjeux « eau » : qualité de l'eau, biodiversité, érosion et transferts, zones humides, têtes de bassin versant, algues vertes	Expérimentation d'un nouveau dispositif d'aide, sur une diversité de contextes. Le nombre d'exploitations n'était pas un objectif, l'emprise de certains projets a été freinée afin de tester, plutôt que d'engager plus de surfaces. Ouvert sur tous les territoires, y compris hors Contrat Territorial Eau (CTEau).	Transition Mobilisation de porteurs de projets et territoires variés	Plafonnement des aides (60 000 €/exploitation). Indicateur d'impact (ex. Reliquat Entrée d'Hiver) requis pour les territoires algues vertes.
AERM	Enjeu captage et pollutions diffuses Biodiversité Erosion et couverture des sols	Outil complémentaire pour les collectivités gestionnaires d'eau potable et ayant un programme d'actions (besoin des collectivités d'avoir des outils adaptables à leurs territoires). Souhait d'un dispositif déclinable sur les captages et simple d'utilisation pour les collectivités. Inscription dans la logique du Plan Herbe également en démarrage sur le bassin, visant à protéger les prairies à haute valeur environnementales et les prairies plus « standards » qui fournissent également un véritable service environnemental pour les territoires.	Transition , notamment avec la logique « la bonne culture au bon endroit » Maintien (herbe)	Co-financement des collectivités requis (soutien politique nécessaire). Des territoires AAC de très petites tailles sur certaines parties du bassin. Label Haie non déployé dans le cadre des PSE (absence d'indicateurs « haie » retenus).
AERMC	Enjeu captage et pollutions diffuses (problématique herbicides) Quantité d'eau Biodiversité	Un dispositif permettant de renforcer l'atteinte des objectifs de réduction des pollutions diffuses en complément des autres actions menées sur les AAC, et d'intégrer des porteurs de projets sur les enjeux biodiversité pour ceux ayant défini des trames turquoises. Un dispositif permettant également de combler une absence d'outil de mobilisation des agriculteurs sur certains territoires (ex. lagunes).	Transition uniquement, à l'exception de 2 territoires sur base argumentaire	Une matrice de 6 indicateurs imposés sur l'ensemble du bassin (avec une marge de manœuvre). Demande auprès des porteurs d'intégrer des indicateurs de suivi des milieux. Analyse du taux de couverture des zones à enjeux (efficacité) et de la part des surfaces engagées dans ces zones (efficience).
AESN	Enjeu captage et pollutions diffuses Enjeu érosion quand lien avéré avec l'enjeu captage (transferts karstiques)	Dispositif complémentaire aux outils existants pour les porteurs pour viser l'atteinte des objectifs de bon état des masses d'eau pour la réduction des pollutions diffuses d'origine agricole. Dispositif dédié aux AAC prioritaires et sensibles, et territoires avec un Contrat Territoire Eau et Climat.	Transition Maintien (PSE herbe) Ambitions fortes en matière de surfaces d'exploitation engagées sur les territoires engagés	Présence de dispositifs PSE hors cadre du présent régime (ex. Eau de Paris)

Figure 7 : Tableau présentant pour chacune des agences de l'eau les enjeux ciblés, les logiques d'action, les objectifs et ambition et les demandes spécifiques adressées aux porteurs de projet

- Les agences de l'eau ont pu sélectionner les projets répondant aux objectifs fixés du bassin, tout en permettant aux porteurs de traiter des enjeux propres à leur territoire. L'enjeu « eau captage » est prédominant à l'exception du bassin Artois Picardie. Le plan Eau renforce le lien entre PSE et enjeu eau.

Les Agences de l'eau ont proposé aux collectivités de déposer des dossiers par le biais d'appels à projet ou d'appels à initiative, dans le but de sélectionner les projets répondant aux logiques d'intervention de chacune des agences. **Les porteurs de projet ont également fait des choix** quant aux enjeux poursuivis, de façon plus ou moins cadrée par les agences, certains préférant viser un grand nombre d'enjeux ou à l'inverse concentrer le dispositif sur un enjeu défini. Ces choix reposent notamment sur les compétences du porteur de projet et/ou sur des actions déjà menées par le passé.

Compte tenu du rôle des Agences de l'eau dans le déploiement et le financement des PSE, l'enjeu « eau » ressort de façon prépondérante dans les projets (cf. graphique des enjeux principaux ciblés dans l'ensemble des 113 PSE sur le territoire métropolitain).

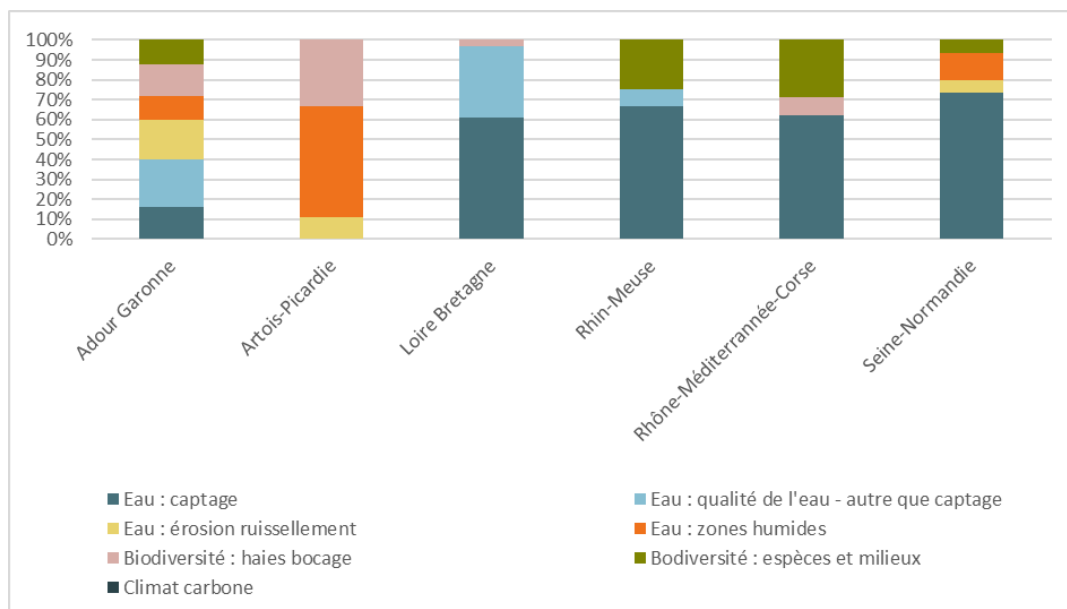


Figure 8. Poids des enjeux principaux représentés dans les projets PSE par agences.

De **nombreux co-bénéfices** ont également été recensés par les porteurs, permettant de traiter indirectement des enjeux dits secondaires. Par exemple, l'enjeu « Eau Captage » est souvent associé à l'enjeu « Eau zones humides », également porté par les EPCI.

Toutefois, **certains enjeux sont manquants** du point de vue de certaines agences et des porteurs de projet, comme les enjeux quantitatifs sur l'eau et les enjeux d'inondations. Par ailleurs, et plus spécifiquement sur le bassin Artois-Picardie, l'enjeu eau potable n'est pas couvert dans les projets PSE déployés sur le bassin, faute de mobilisation des EPCI en charge de cette compétence. Une tentative de PSE portée sur l'enjeu Eau potable sur le SIEP du Santerre n'a pas vu le jour. Le retour de l'Agence indique que les montants construits dans le cadre de la notification ne sont pas suffisants pour pouvoir inciter les exploitations en grandes cultures et en cultures industrielles de ces territoires.

- Une difficulté à traiter plusieurs enjeux à la fois a été mise en avant par les porteurs de projet.

De l'avis des porteurs de projet des études de cas retenues, les enjeux ciblés correspondent bien à l'ensemble des enjeux environnementaux du territoire, bien qu'un porteur ait indiqué que pour limiter la complexité du dispositif, un choix sur les enjeux a dû être réalisé.

En effet, un projet peut difficilement répondre à trop d'enjeux sans risquer de complexifier le dispositif. C'est le cas, par exemple, de territoires en Bretagne avec des problématiques multiples liées aux algues vertes, au mauvais état de cours d'eau vis-à-vis des pesticides, à l'hydromorphologie et à l'eau potable.

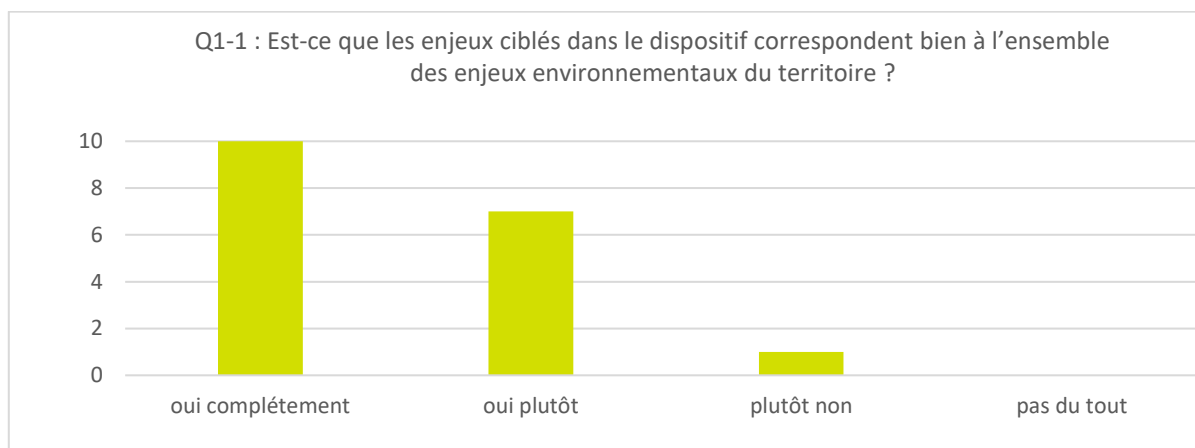


Figure 9. Réponse des études de cas pour la Q1-1 : Est-ce que les enjeux ciblés dans le dispositif correspondent bien à l'ensemble des enjeux environnementaux du territoire ?

1.2 CAPACITE D'ADAPTATION AU CONTEXTE LOCAL



A RETENIR : dans quelle mesure le dispositif répond à un besoin d'adaptation aux enjeux environnementaux à l'échelle des territoires ?

- Ce dispositif répond fortement à un besoin d'adaptation d'un dispositif financier à l'échelle locale et co-construit avec les acteurs du territoire.
- Le constat sur la diversité des logiques d'actions portées par les agences, mais également au sein des porteurs de projet, montre que le dispositif PSE est pertinent pour s'adapter à des contextes et des objectifs différents. Dans l'ensemble, les porteurs de projet interrogés considèrent que les enjeux du territoire ont pu être traités dans leur dispositif PSE.
- Des écueils ont toutefois été identifiés, certains ne permettant pas de traiter correctement des enjeux (ex. montage du calcul de la rémunération sur la SAU entière dans le cas de secteurs géographiques définis), ou d'autres amenant à sortir du dispositif certains enjeux (ex. des haies).
- La capacité du dispositif à traiter simultanément des sujets sur la biodiversité et sur l'agriculture a été identifiée comme un atout.

A RETENIR : dans quelle mesure le dispositif répond à un besoin d'adaptation au contexte agricole du territoire ?

- Le PSE est un outil pertinent pour co-construire « à la carte » des PSE compte tenu du contexte agricole du territoire.
- De nombreux PSE ciblés ont émergé, parfois plusieurs pour un même territoire, afin d'adapter le projet à une typologie d'exploitation pour répondre aux enjeux du territoire.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Capacité d'adaptation au contexte local		• Répond à un besoin d'adaptation fort des PP → 282 indicateurs recensés (dont 17 issus du catalogue) • Permet de prioriser des enjeux et d'adapter le mécanisme • Permet de traiter simultanément de biodiversité et d'agriculture → 73% ont gardé les 2 blocs	• Des règles du jeu qui nuisent à l'adaptation aux enjeux, ex : • Rémunération sur la SAU totale de l'exploitation • Obligation Label Haie qui ne s'adapte pas à tous les enjeux (érosion...) → 0 projet avec des haies sur AERM • Complexité pour des enjeux très spécifiques • Une marge de manœuvre variable selon les cas (ex. PSE « clés en main », AEAG...)

1.2.1 VIS-A-VIS DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX DU TERRITOIRE

- Ce dispositif répond fortement à un besoin d'adaptation d'un dispositif financier à l'échelle locale et co-construit avec les acteurs du territoire.

Cette question de l'adaptation d'un outil financier au territoire est centrale dans la construction et le déploiement du dispositif. Les Agences de l'eau et les porteurs de projets ont tous fait remonter ce besoin de pouvoir adapter et co-construire un outil financier avec les acteurs à l'échelle locale, en réponse à des limites des MAEC perçues par ces acteurs (cf. Partie 3 sur la cohérence externe).

- Le constat sur la diversité des logiques d'actions portées par les agences, mais également au sein des porteurs de projet, montre que le dispositif PSE est pertinent pour s'adapter à des contextes et des objectifs différents. Dans l'ensemble, les porteurs de projet interrogés considèrent que les enjeux du territoire ont pu être traités dans leur dispositif PSE.

L'analyse des indicateurs PSE recensés sur la plateforme PSE environnement permet d'illustrer la diversité des indicateurs et des enjeux environnementaux traités (cf. Rapport 1 : Etat des lieux des PSE et caractéristiques des projets, Chapitre 4, Partie 1.4).

Nous avons vu dans la question précédente que de nombreux enjeux environnementaux sont poursuivis par le biais du dispositif PSE, et que la marge de manœuvre laissée aux porteurs a été différente d'une agence à l'autre, en cohérence avec leurs logiques d'actions :

- › Bassin Adour Garonne : sélection des territoires et des enjeux par l'agence de l'eau et des partenaires institutionnels (DRAAF, DREAL...) ;
- › Bassin Seine Normandie : sélection de projets uniquement sur des enjeux « eau » sur les captages prioritaires et sensibles, et sur les territoires ayant un Contrat en cours ;
- › Bassin Rhône Méditerranée Corse : les zones à enjeux étaient ciblées et les projets étaient fortement poussés pour intégrer un volet agricole et un volet biodiversité ;
- › Bassins Artois Picardie, Loire Bretagne et Rhin-Meuse : les zones à enjeux étaient ciblées mais le choix des enjeux portés par les projets PSE étaient ouverts.

L'objectif restait toutefois de maintenir une adaptabilité du dispositif aux enjeux du territoire. A ce sujet, les porteurs de projet interrogés considèrent dans l'ensemble que **les enjeux du territoire ont pu être traités dans leur dispositif PSE**.

En réponse à la multiplicité d'enjeux pouvant être couverts par le dispositif, les territoires ont eu recours à différentes stratégies. Certains porteurs ont choisi de cibler tous les enjeux au sein d'un même projet mais des limites ont été identifiées, notamment en termes de complexité de montage, de communication et de suivi (exemple du PNR Sainte Baume qui mobilise 7 indicateurs différents dans son dispositif). A l'inverse, d'autres ont choisi de proposer plusieurs dispositifs différents pour couvrir l'ensemble des enjeux environnementaux, mais aussi pour l'adapter aux typologies d'exploitation. Par exemple, le syndicat mixte de l'Horn qui porte un PSE « légumes » pour traiter les enjeux eau du cours d'eau (herbicides et matières en suspension) et un PSE Algues Vertes sur un autre territoire.

Du point de vue des **bénéficiaires** agriculteurs engagés dans les PSE, les projets dans lesquels ils se sont engagés sont plutôt pertinents pour répondre aux enjeux environnementaux locaux. Les agriculteurs engagés ont également mis en avant en particulier les problématiques d'impact de la mesure sur l'environnement (ciblage de l'aire d'alimentation de captage, faible taux d'engagement).

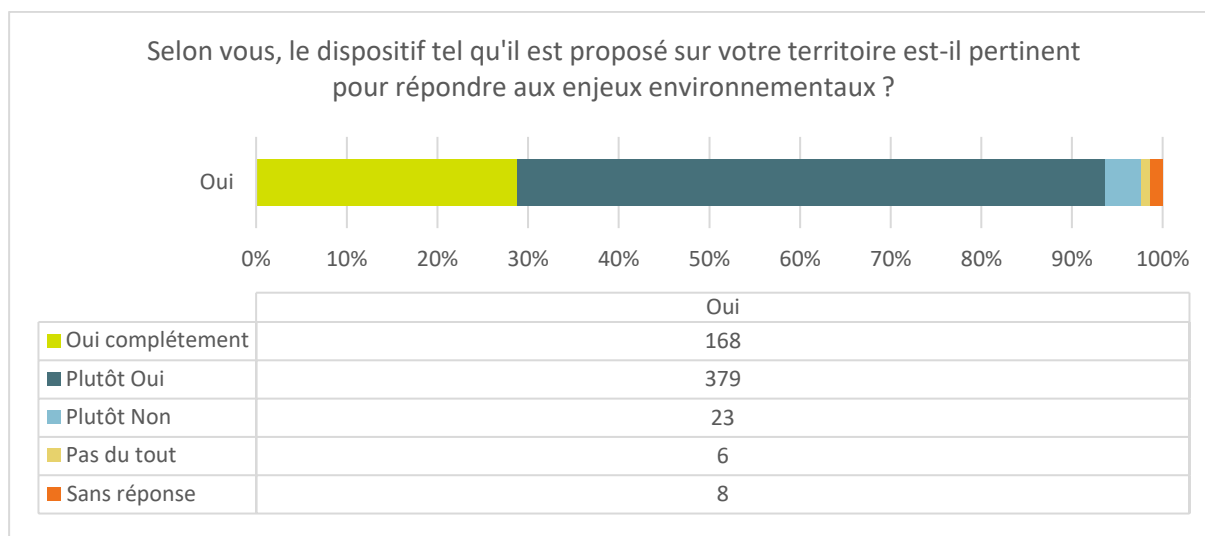


Figure 10 : Réponse à la question « Selon vous, le dispositif tel qu'il est proposé sur votre territoire est-il pertinent pour répondre aux enjeux environnementaux ? » auprès des 571 répondants engagés dans un PSE

- **La capacité du dispositif à traiter simultanément des sujets sur la biodiversité et sur l'agriculture a été identifiée comme un atout.**

La capacité du dispositif à traiter simultanément des sujets sur la biodiversité et sur l'agriculture a été mise en avant à plusieurs reprises dans les études de cas. Ceci a notamment pu être mis à profit sur certains territoires ne disposant pas d'outil adéquat financé par les agences pour travailler avec la profession agricole sur des enjeux identifiés (ex. PSE de Sète Agglopôle sur un territoire de lagunes, ou sur Loire Bretagne avec des porteurs de projet PSE qui n'ont pas de contrats Eau financés).

- **Des écueils ont toutefois été identifiés, certains ne permettant pas de traiter correctement des enjeux (ex. montage du calcul de la rémunération sur la SAU entière dans le cas de secteurs géographiques définis), ou d'autres amenant à sortir du dispositifs certains enjeux (ex. des haies).**

› **La rémunération de la SAU totale et l'impossibilité de cibler des parcelles sur les zones à enjeux.**

Ce sujet est sorti très fortement, sur 100% des études de cas avec un enjeu « eau potable ». En effet, ces collectivités, mais aussi parfois les agriculteurs concernés, ont mis en avant la problématique de la bonne utilisation des deniers publics. Cette problématique est d'autant plus importante que l'AAC est petite, ce qui oblige à élaborer des critères d'éligibilité, voire des indicateurs spécifiques pour limiter l'impact budgétaire.

Sur le bassin Rhin-Meuse, compte tenu du co-financement demandé par l'agence de l'eau, de nombreuses études de préfiguration n'ont pas abouti à un PSE du fait de cette rémunération exigée sur l'ensemble de la SAU de l'exploitation engagée, les élus ne souhaitant pas financer avec de l'argent public un PSE en dehors du territoire à enjeu. Des agriculteurs ont également mis en avant cela, ne souhaitant pas que l'on puisse leur reprocher à l'issue des 5 ans d'avoir touché de l'argent public sans impact sur la ressource en eau.

Figure 11. Distribution de la proportion des emprises PSE comprises dans des zones à enjeux

Zoom sur les zonages environnementaux

Pour évaluer la capacité d'adaptation au contexte local, nous avons étudié le recouvrement des emprises PSE et des parcelles engagées avec différents zonages environnementaux. Pour les PSE à enjeux eau, les analyses se sont portées sur les recoupements avec les Aires d'Alimentation de Captages prioritaires, les Zones Vulnérables Nitrates et les Zones de Répartitions des Eaux. Pour les PSE à enjeux biodiversité, les analyses se sont portées sur les zones Natura 2000, les ZNIEFF et les Parcs Naturels Régionaux. Le choix de ces 6 zonages a été fait, car **ils représentent à l'échelle nationale des grands enjeux sur leurs thématiques, ce sont des données homogènes dont les limites ont été établies selon des processus identiques à l'échelle du territoire national.**

A l'échelle nationale, en fonction des PSE, on observe une très forte variabilité du recouvrement entre emprises PSE et zonages à enjeux eau, que ce soit avec les Aires d'Alimentation de Captage, avec les Zones Vulnérables Nitrates ou les Zones de Répartition des Eaux (voir Figure 11).

Les taux de recouvrement des enjeux biodiversité et des emprises des PSE sont beaucoup plus faibles que ceux avec les enjeux eau. Les enjeux biodiversité, bien qu'ils soient affichés dans la volonté politique de mise en œuvre des PSE, n'ont pas toujours été recoupés avec ces zonages existants. Dans de nombreux cas, le lien avec l'enjeu biodiversité a été envisagé à une échelle plus locale, en cohérence avec des dispositifs tels que les Trames Turquoises, ou même des projets d'aménagement très locaux. Le lien cartographique avec ces projets ne sera possible qu'à l'échelle d'évaluation très locale en mobilisant les inventaires et diagnostics réalisés.

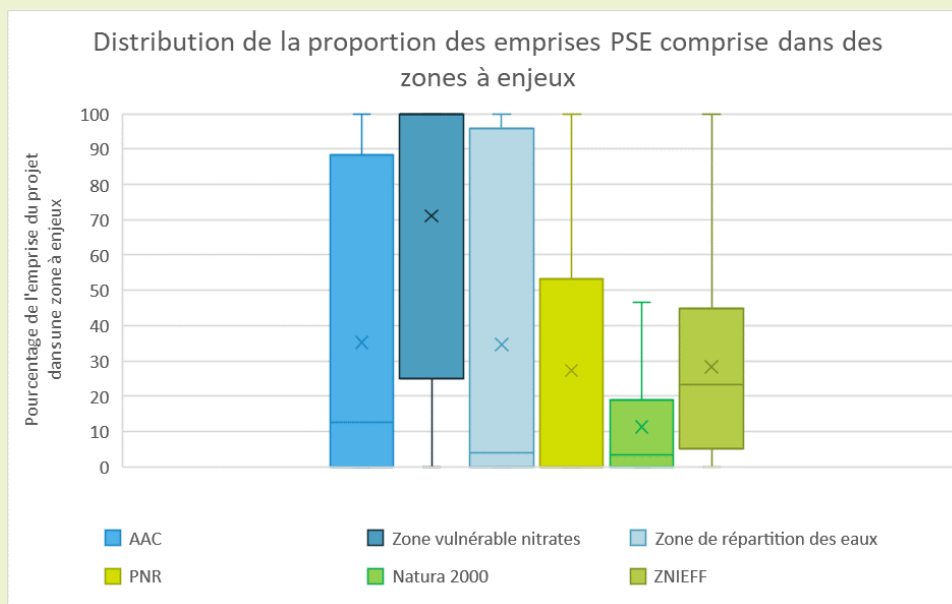


Figure 11. Distribution de la proportion des emprises PSE comprises dans des zones à enjeux

Une analyse plus détaillée des ces recoupements avec les zonages environnementaux est présentée dans la partie Efficacité de l'évaluation.

Couverture des zones à enjeux

On peut prendre l'exemple des deux PSE portés par le SDEA Alsace-Moselle en Rhin-Meuse (voir Figure 12). Les zones à enjeux ciblées sont des AAC de tailles relativement petites. Les exploitations engagées ont en moyenne une SAU plus élevée que les exploitations voisines, et ont systématiquement une partie de leur parcellaire hors des AAC concernées. Ces parcelles en dehors de la zone à enjeu représentent au total environ 70 % de la SAU engagée. En effet, plus les AAC sont restreintes, plus il est difficile d'engager des exploitations dont le parcellaire se situe majoritairement à l'intérieur de ces AAC, et ceci d'autant plus que les exploitations sont grandes et dispersées.

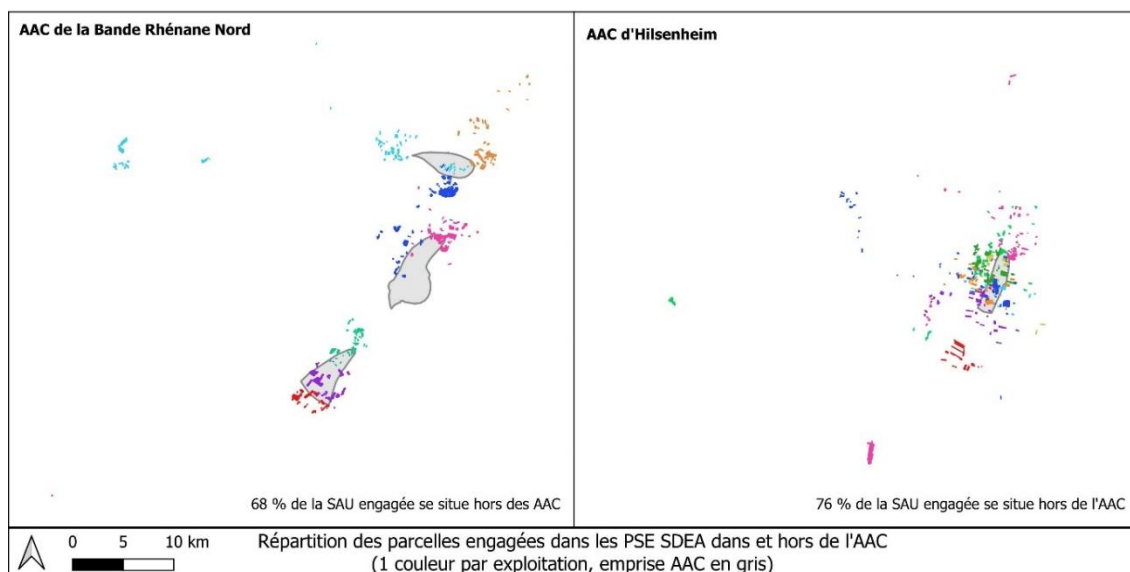


Figure 12. Répartition des parcelles engagées dans les PSE SDEA dans et hors de l'AAC

› L'obligation du Label Haie pour les PSE intégrant un indicateur relatif aux haies

De nombreux porteurs de projets et certaines agences de l'eau ont également identifié des difficultés liées à l'application du Label Haie. Créé en 2016, ce label était encore peu connu lors de la préfiguration des projets. Les porteurs de projet ont ainsi évoqué une complexité pour sa mise en œuvre et des difficultés à l'adapter à leur territoire. Certains, souhaitant initialement intégrer des enjeux liés aux haies (érosion, biodiversité, paysage, climat et carbone...), ont fait le choix de ne pas les traiter dans le cadre du dispositif PSE pour s'affranchir des freins identifiés par l'introduction du Label Haie.

Ces points seront détaillés dans la partie **3.6 - Complémentarité avec les stratégies de développement des haies et du Label Haie.**

Couverture des zones à enjeux

› Des Agences qui ont créé des PSE « clé en main » pour des enjeux forts

Ces PSE « clés en main » n'ont pas toujours été bien vécus par les porteurs, certains se sentant limités dans la construction d'un projet dédié au territoire, du fait d'indicateurs imposés, de seuils ou de critères d'éligibilité.

Par exemple, dans le cadre du PSE Herbe en Normandie, le critère imposant « 10 UGB minimum » pour pouvoir s'engager s'est avéré limitant pour des éleveurs ovins ou des exploitants double actifs disposant de petites surfaces. Le porteur interrogé regrette la mise à l'écart de ces exploitations et de leurs prairies (alors que, « *quelle que soit la typologie de la prairie, celle-ci a un rôle* »). De plus, les seuils de l'indicateur « % Surface en prairies temporaires non traitées / SAU » semblent s'adapter difficilement à la typologie des fermes laitières de ce secteur spécifique, dont la surface agricole moyenne est importante.

Un autre exemple de PSE « clé en main » est celui sur les algues vertes. La présence obligatoire de l'indicateur Reliquat Début Drainage (RDD, aussi appelé Reliquat Entrée Hiver ou REH) fait débat. Pour certains porteurs de projet, les objectifs définis par les seuils seraient ainsi impossibles à atteindre et ne dépendraient pas des pratiques de l'exploitant (« *cela fait déjà 10 ans qu'on fait des RDD et moins de 10% des exploitations atteignent le seuil* »).

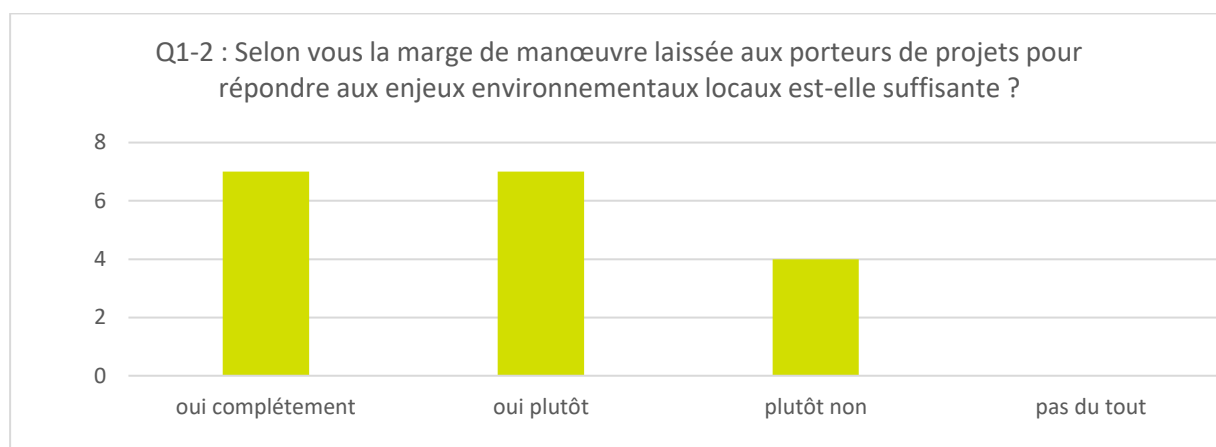


Figure 13. Réponse des études de cas sur la marge de manœuvre laissée aux porteurs pour répondre aux enjeux environnementaux locaux

1.2.1 VIS-A-VIS DU CONTEXTE AGRICOLE DU TERRITOIRE

Nous avons vu dans le point précédent que le PSE répondait à un besoin d'adaptation d'un dispositif financier aux enjeux environnementaux du territoire. Nous traitons ici du besoin d'adaptation au contexte du territoire, et plus spécifiquement au contexte agricole.

- **Le PSE est un outil pertinent pour co-construire « à la carte » des PSE compte tenu du contexte agricole du territoire.**

Le territoire national présente une grande diversité de contextes agricoles, qu'il convient de prendre en compte. Les entretiens réalisés avec les agences de l'eau ont mis en évidence que les dispositifs financiers disponibles dans le cadre du 2^{ème} pilier de la PAC ne permettaient pas toujours de cibler l'ensemble des typologies d'exploitation du territoire et notamment les systèmes spécialisés, comme

les cultures industrielles, les légumes, la viticulture. Au-delà des typologies spécifiques, certains acteurs considèrent que les MAEC ouvertes sur leurs territoires ne permettent pas de mobiliser suffisamment les exploitations en grandes cultures.

La typologie des exploitations engagées dans les PSE et ayant répondu à l'enquête montre la diversité et la part des grands types ciblés engagés (Figure 14). Cette question de l'adaptation du PSE aux différents systèmes agricoles et aux types d'exploitation ressort comme un point fort du dispositif pour les agences de l'eau et les porteurs de projet interrogé (cf. Figure 16).

Par ailleurs, la comparaison des OTEX des exploitations engagées dans les PSE avec les OTEX sur le territoire métropolitain (cf. Figure 15) indique que les exploitations d'élevage et de polyculture élevage sont sur-représentées dans les PSE, indiquant que l'enjeu du maintien de l'élevage pour rendre des services multiples est un enjeu prédominant sur les territoires.

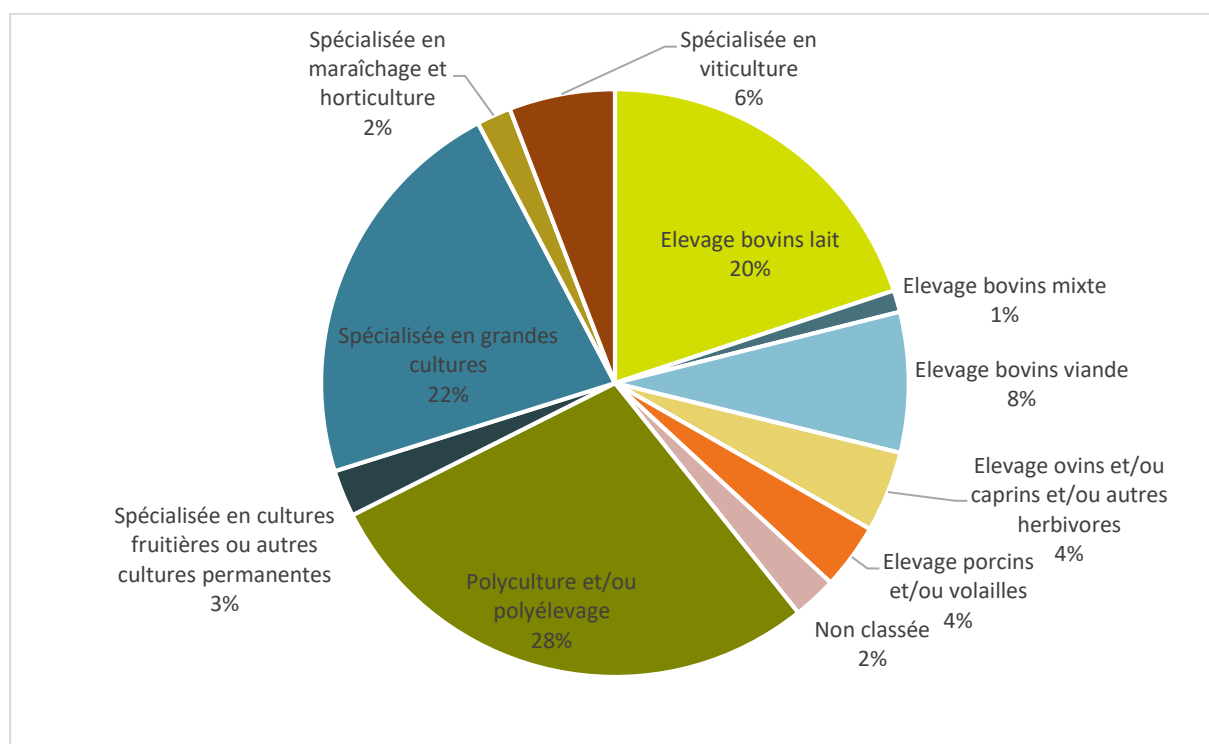


Figure 14. Typologie des exploitations engagées dans un PSE et ayant répondu à l'enquête

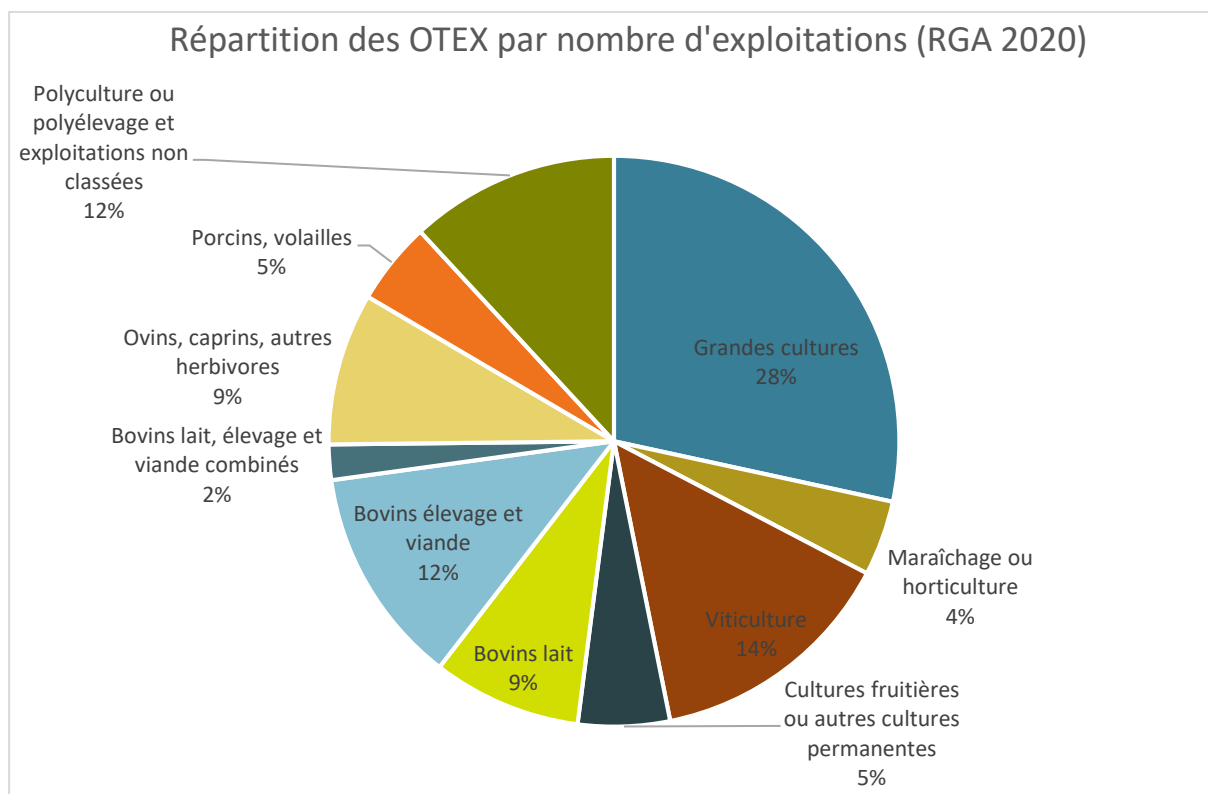


Figure 15. OTEX des exploitations en France Métropolitaine (RGA 2020)

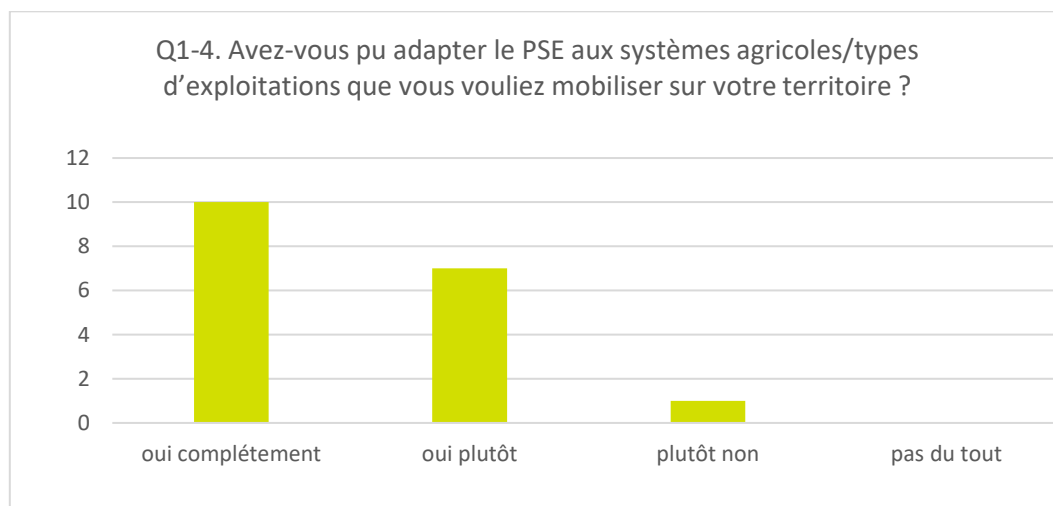


Figure 16. Réponse des études de cas au sujet de l'adaptation du PSE aux systèmes et type d'exploitations à mobiliser sur le territoire

- De nombreux PSE ciblés ont émergé, parfois plusieurs pour un même territoire, afin d'adapter le projet à une typologie d'exploitation agricole pour répondre aux enjeux du territoire.

Lors de la construction de leur PSE, les maitres d'ouvrage ont ciblé un ou plusieurs types d'exploitation permettant de répondre aux enjeux.

Certains territoires ont choisi de cibler une typologie d'exploitation, ce qui a pu générer des situations complexes, voire de l'incompréhension de la part des autres exploitants. A titre illustratif, le PSE de Dreux Agglomération, conçu prioritairement pour les céréaliers, a difficilement pu intégrer des

marais souhaitant s'engager, du fait d'indicateurs peu adaptés et donc d'une rémunération complexe à calculer. Par ailleurs, des projets PSE ciblant l'enjeu de préservation des prairies, et donc les exploitations en polyculture élevage ou élevage spécialisé, ont parfois mis à l'écart des exploitations spécialisées en grandes cultures.

Sur d'autres territoires, présentant une grande diversité de systèmes d'exploitation, plusieurs PSE ont été construits afin de s'adapter spécifiquement aux systèmes. Par exemple, sur le territoire du PSE Baie de la forêt sur Concarneau Cornouaille Agglomération, 4 typologies d'exploitations étaient ciblées et 4 PSE ont donc été construits, avec seulement un indicateur commun aux 4 PSE. Toutefois, la complexité de la construction et du suivi d'un projet PSE limite la faisabilité d'une démultiplication de PSE pour un même porteur de projet.

Le compromis entre adaptation et complexité pourrait être de pouvoir mobiliser plusieurs PSE complémentaires dont au moins un pourrait être un PSE « clé en main », à l'instar d'Héricourt en Caux (un PSE Herbe et un PSE minimis sur les axes de thalwegs) ou encore du SMBV de l'Horn qui a mis en place un PSE « légumes » co-construits à la carte et dédié aux producteurs de légumes plein champs, et un PSE algues vertes en parallèle.

1.3 CAPACITE A RENDRE COMPTE, DONNER UNE VALEUR ET VALORISER LES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX EFFECTIVEMENT RENDUS PAR L'AGRICULTURE



A RETENIR : dans quelle mesure le dispositif rend compte des services environnementaux effectivement rendus par l'agriculture ?

- La question de la définition du service est centrale. En effet, il existe une différence d'approche sur le service rendu si l'on considère que l'objectif du PSE est de valoriser le service rendu ou d'accompagner à la transition des pratiques/systèmes agricoles.
- Construire un PSE nécessite d'avoir bien défini les enjeux et les services ciblés avant de choisir les indicateurs.
- Des facteurs externes pour certains indicateurs peuvent rendre complexe le lien entre les pratiques réalisées par l'agriculteur et le service rendu (ex. un couvert d'intercultures semé qui ne lève pas ou difficilement un été sec).
- Le cadre du PSE apporte une réelle plus-value en matière de méthodologie de calcul d'une rémunération, mais présente des limites quant à la valorisation financière des services rendus :
 - La valeur guide sur le bloc des pratiques qui est construite sur les aides au maintien et à la conversion AB : rendent-elles compte des services rendus par l'agriculture AB ?
 - La rémunération sur l'ensemble de la SAU, peut générer une décorrélation de la valeur du service rendu.
 - Il existe une dualité entre la rémunération des exploitants qui rendent déjà des services, avant la mise en place du PSE, et ceux qui sont « moins performants » sous le prisme des indicateurs du PSE à son lancement, mais qui vont générer des montants de rémunération plus importants grâce aux montants de création.
- Le PSE est un outil pertinent pour valoriser les services rendus par l'agriculture auprès du grand public.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Capacité à rendre compte, donner une valeur et valoriser les services rendus		• La notion de « service » recouvre un grand nombre de définitions en fonction du contexte du territoire • Cadre de calcul officiel et sécurisant → pertinent pour 86% des PP • Valorise financièrement le maintien ET la transition → la reconnaissance des efforts est un atout pour 40% des bénéficiaires • Valorise l'agriculture auprès du grand public sur les territoires	• Limite de la rémunération sur la SAU totale pour des services intrinsèquement liés à la localisation des surfaces sur une zone • Faible lisibilité du calcul, notamment pour les agriculteurs → la clarté du système est un point faible pour 36% des bénéficiaires • Difficultés à proposer des indicateurs de suivi environnementaux

- La question de la définition du service est centrale. En effet, il existe une différence d'approche sur le service rendu si l'on considère que l'objectif du PSE est de valoriser le service rendu ou d'accompagner à la transition des pratiques et systèmes agricoles.

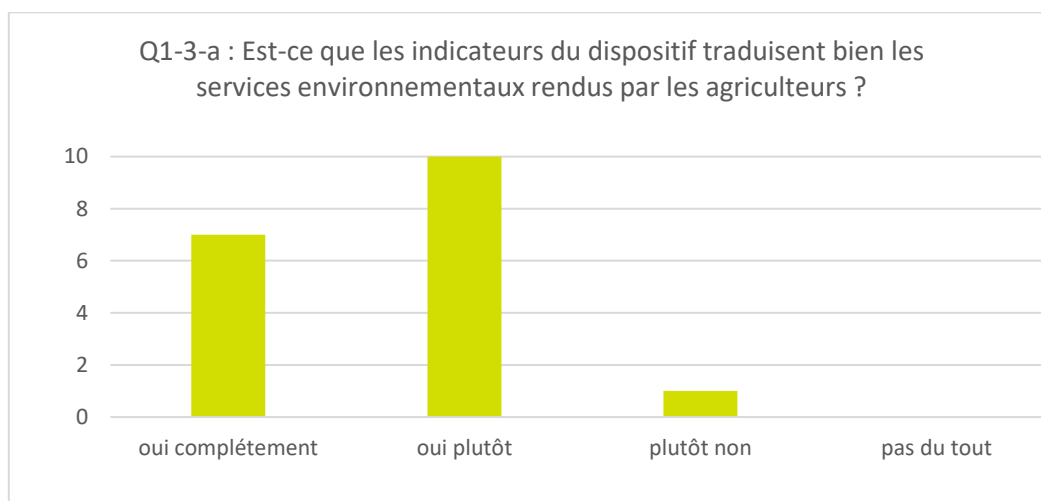


Figure 17. Réponses des études de cas sur la question des services rendus par les agriculteurs et le choix des indicateurs

La question de la valorisation des services environnementaux par l'agriculteur pose la question de la **définition du service même**.

Les entretiens réalisés avec les agences de l'eau et les porteurs de projets mettent en avant le fait que la définition du service rendu est multiple et dépend des enjeux environnementaux ciblés mais également des objectifs poursuivis entre le **maintien des pratiques vertueuses** *versus* **l'accompagnement à la transition vers des pratiques vertueuses**.

Le positionnement du SIGAL sur le Bassin Versant d'Alagnon qui consiste à reconnaître uniquement le maintien des pratiques, partant du principe que l'amélioration des pratiques agricoles n'est pas un service mais seulement une réduction de l'incidence des pratiques agricoles sur l'environnement, est un bon exemple pour illustrer des positionnements différents. Le SIGAL a sélectionné les exploitations sous le prisme d'un haut niveau d'exigence ciblé (maintien des pratiques naturelles à flore diversifiée, maintien en état des zones humides, maintien des IAE et en particulier des haies).

Un autre point de vue est exprimé sur les territoires de captages. Pour certains, le service rendu par l'agriculture est celui de l'amélioration des pratiques, vers une moindre utilisation des intrants azotés et phytosanitaires sur les cultures (réduction de l'IFT, du QSA, plafond d'azote minéral ou total), et également vers une limitation des pertes vers le milieu à l'échelle du territoire par la mise en place de zones de dilution (surfaces BNI et de prairies) ou d'une couverture des sols permettant de capter l'azote et limiter les transferts vers le milieu.

Concernant l'enjeu érosion et ruissellement, il est ressorti que toutes les surfaces en herbe ou en IAE ne se valent pas, la question du **positionnement sur le bassin versant pouvant être déterminante**. C'est pourquoi sur Héricourt en Caux cohabitent deux PSE : un PSE herbe qui traite du maintien des surfaces en herbe (cf Partie 1.2) et un PSE « minimis » ciblant l'enherbement des axes de thalwegs prioritaires contribuant via le réseau des bétouilles et du karst à la qualité de l'eau des captages. Un autre exemple est celui du bassin versant de l'Horn, mobilisant un indicateur conçu pour rémunérer l'agriculteur sur l'augmentation de surfaces passant d'un risque érosion fort à un risque faible. Pour cela, un diagnostic parcellaire est préalablement réalisé afin de qualifier le risque mais également de proposer un aménagement adapté à la parcelle, en tenant compte de la longueur et de la pente de la parcelle.

Sur RMC, le choix a été fait de rendre obligatoires 6 indicateurs (avec une certaine marge de manœuvre pour ajouter ou supprimer des indicateurs inadaptés) dans une **logique de transition globale** du système d'exploitation : 2 indicateurs sur la gestion des structures paysagères (Part des Infrastructures agroécologiques au sein de la SAU ; Nombre de milieux présents) et 4 indicateurs sur les systèmes de production agricole (Longueur moyenne des rotations ; Couverture des sols ; Quantité moyenne d'azote minéral par ha ; IFT herbicides / IFT de référence).

Cette question du service rejoint également le constat des postures des agences de l'eau qui diffèrent sur la question du PSE comme un outil pour la transition des pratiques ou comme un outil pour rendre des services environnementaux (cf. Partie 1.1).

- **Le choix des indicateurs peut être complexe et faire l'objet de compromis. Ainsi, construire un PSE nécessite d'avoir bien défini les enjeux et les services ciblés avant de choisir les indicateurs. Des facteurs externes peuvent toutefois rendre complexe le lien entre les pratiques réalisées par l'agriculteur et le service rendu.**

Le choix des indicateurs pour valoriser le service rendu par l'agriculteur a fait l'objet de compromis parfois, entre la pertinence de l'indicateur et la difficulté de sa gestion, que ce soit en termes de mesure mais aussi de recevabilité des agriculteurs. L'exemple qui est ressorti est celui de l'indicateur RDD/REH (cf Partie 1.2). L'analyse des indicateurs permet de mettre en avant le fait que de nombreux **indicateurs sur les pratiques ou moyens mis en œuvre** ont été retenus, et moins des indicateurs de résultats sur l'environnement (cf Rapport 1 : Etat des lieux des PSE et caractéristiques des projets, Chapitre 4, Partie 1.4).

Certains écueils sont ressortis sur le choix d'indicateurs qui peuvent avoir des limites quant au service rendu (« *Faire rentrer l'agriculture dans des cases, c'est compliqué !* ») :

- › **Les facteurs externes peuvent être limitants** : les aléas climatiques vont parfois beaucoup peser dans les notes pour certains indicateurs, soit en pénalisant l'agriculteur (par exemple, un été sec qui peut limiter les réussites du semis d'un couvert d'intercultures), soit au bénéfice de l'agriculteur (par exemple, une année sèche qui permet de limiter les quantités des fongicides).
- › **Certains indicateurs peuvent être pertinents pour inciter à la transition mais peuvent avoir un effet négatif sur le service rendu** : par exemple sur le PSE de Dreux, un indicateur visant une augmentation des surfaces en cultures de printemps (toutes cultures de printemps confondues) figure dans le système d'indicateur. Au moment de la construction, l'objectif visé était « de casser la rotation Blé-Orge-Colza » pour limiter l'intensité des désherbages d'automne et les problématiques de matières actives herbicides dans l'eau potable. *A posteriori*, il s'avère que toutes les cultures de printemps ne se valent pas du point de vue de l'azote. Bien qu'un indicateur REH permette de contrebalancer les effets des cultures de printemps ayant des forts effets précédents sur le REH (pomme de terre, lin, pois par exemple), cet indicateur sur les cultures de printemps pourrait mériter d'être revu afin de ne pas financer des pratiques qui peuvent nuire sur un autre paramètre à la qualité de l'eau.
- › **Un besoin de travailler sur le service avant de construire le système d'indicateurs** : il ressort que le travail en amont pour définir les enjeux et les services rendus n'a pas été suffisant pour certains territoires, faute de temps notamment. Par exemple, cibler un enjeu eau potable ne suffit pas, car il est important de préciser la problématique (nitrates, produits phytosanitaires, turbidité ou plusieurs en même temps) pour définir un système d'indicateur pertinent pour qualifier le service rendu (comme mentionné sur le territoire d'Héricourt ci-dessus).

› **Le suivi de l'indicateur peut être complexe** : un indicateur qui porte sur la succession culturale peut s'avérer complexe à suivre compte tenu des parcelles qui sont « coupées » de différentes façons ou d'échanges de parcelles entre exploitations d'une année à l'autre.

Concernant le Label Haie, la question du service rendu par la haie ne se pose pas sur l'enjeu biodiversité (hormis la question de son positionnement si les IAE sont identifiées pour répondre à un enjeu érosion), compte tenu de l'application du label. Cet atout a été mis en avant par plusieurs porteurs de projet interrogés.

- **Le cadre du PSE apporte une réelle plus-value en matière de méthodologie de calcul d'une rémunération, mais présente des limites quant à la valorisation financière des services rendus.**

L'évaluation de la valeur des services environnementaux est un exercice difficile, qui peut être soumis à de nombreux débats. Ainsi, l'élaboration d'une méthode de calcul et d'un cadre d'action déployables à l'échelle des différents territoires est une vraie plus-value du dispositif PSE. Le cadre permet ainsi au porteur de projets de partir d'une base commune et validée par la Commission Européenne, et de l'ajuster aux spécificités du territoire avec les différentes parties prenantes locales.

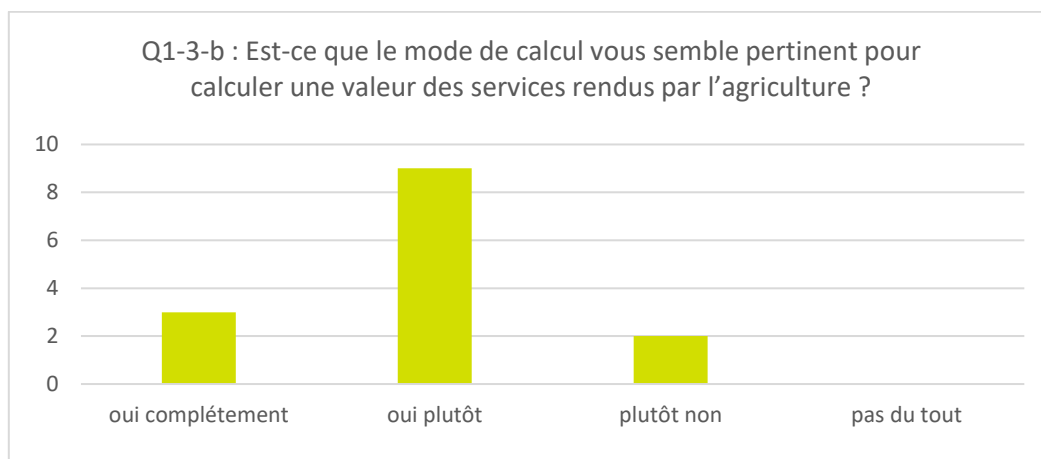


Figure 18. Réponse à la question « Est-ce que le mode de calcul vous semble pertinent pour calculer une valeur des services rendus par l'agriculture »

Le cadre du PSE pose toutefois quelques questions quant à la valorisation financière du service :

› **La valeur guide est définie sur l'aide à la conversion et au maintien de l'Agriculture Biologique**, considérant que ce mode d'agriculture rend le maximum de service. La question qui est soulevée par certains territoires est : *est-ce que l'AB rend l'ensemble des services attendus sur les territoires ?* Par exemple, cette question peut s'appliquer pour un enjeu érosion des sols.

› **La rémunération sur l'ensemble de la SAU** crée une problématique sur certains secteurs à enjeux, laissant penser à l'ensemble des acteurs du territoire (les élus, les agriculteurs notamment) que l'ensemble des changements de pratiques se valent quel que soit leur positionnement sur le territoire. En effet, le mécanisme de calcul de la rémunération n'est pas adapté à des indicateurs ciblés sur une partie de l'exploitation. Pour que la rémunération reste équitable entre les producteurs, il est nécessaire que les indicateurs aient pour dénominateur la SAU totale. Certains territoires l'ont appliqué, mais en ajoutant des mécanismes de plafond.

› **La rémunération plus importante pour la création que pour le maintien.** Ce postulat peut être parfois mal vécu, notamment par les agriculteurs « déjà vertueux » qui voient que ceux qui sont considérés comme « moins vertueux » mieux payés qu'eux sur une année (l'année de la

création/transition) mais aussi au global sur les 5 ans. Un autre frein relevé est la pérennité des changements engagés et financés. Les exploitants déjà bons avant le PSE peuvent considérer qu'ils pérenniseront leurs pratiques, car ils n'ont pas attendu le PSE pour enclencher des changements (implicitement, les autres freins, notamment sociotechniques ont déjà été levés), mais qu'une exploitation qui part de plus loin, générera des montants de création PSE sans garantie de durabilité à la fin du PSE.

➤ **Les valeurs seuils max qui ne permettent pas toujours de valoriser des exploitations vertueuses (déjà à 10/10) mais qui pourraient faire encore mieux en générant de la création.** La construction des seuils est un compromis à faire en fonction du service ciblé (« est ce que je valorise le maintien ou la création ? », « est ce que cherche à mobiliser les agriculteurs les plus ambitieux ou le plus grand nombre d'agriculteurs ? »).

Le mode de calcul, souvent qualifié de complexe par les porteurs de projet, permet néanmoins de calculer une valeur du service rendu par l'agriculture.

Du point de vue des agriculteurs, les indicateurs des dispositifs PSE permettent de rendre compte des services environnementaux rendus par l'agriculture.

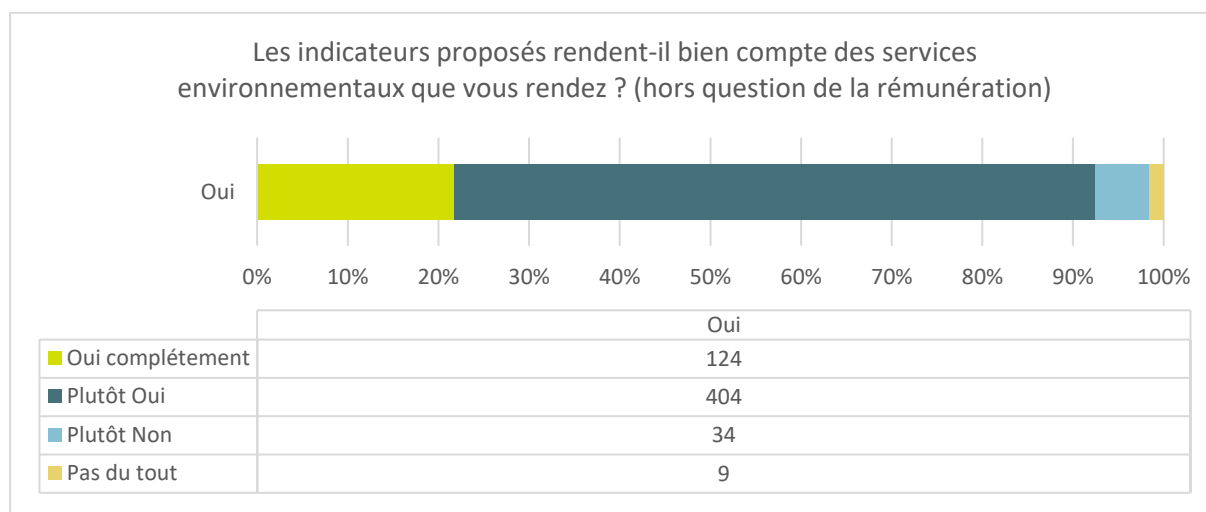


Figure 19. Réponse à la question « Les indicateurs proposés rendent-ils bien compte des services environnementaux que vous rendez ? (hors question de la rémunération) » auprès des 571 répondants engagés dans un PSE

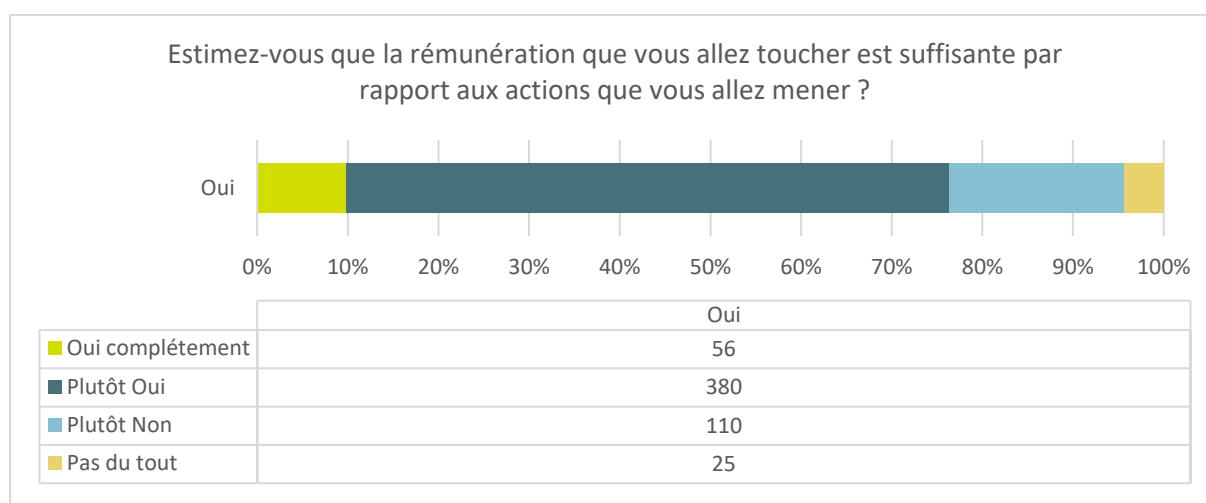


Figure 20. Réponse à la question « Estimez-vous que la rémunération que vous allez toucher est suffisante par rapport aux actions que vous allez mener ? » auprès des 571 répondants étant engagés dans un PSE

- Le PSE est un outil pertinent pour valoriser les services rendus par l'agriculture auprès du grand public.

Comme présenté ci-dessus, le PSE est un moyen pour le monde agricole de valoriser les services rendus par l'agriculture auprès du grand public.

D'une part, du fait du changement de paradigme visé par le dispositif PSE permettant de passer d'une logique de moyen à une logique de résultat, notamment en rémunération le maintien. D'autre part, l'ensemble des porteurs de projet ont mis en évidence l'intérêt du PSE comme un moyen de valoriser les actions réalisées par la collectivité dans la presse locale voire nationale, permettant ainsi de valoriser également les actions mises en œuvre par les agriculteurs vis-à-vis de l'environnement.

Pays de Concarneau. Des agriculteurs s'engagent pour la qualité de l'eau

L'agence de l'eau Loire Bretagne rémunère des agriculteurs pour leurs actions en faveur de la qualité des eaux au travers d'un dispositif expérimental de paiement pour services environnementaux (PSE). Sur le bassin-versant de la baie de la Forêt (Finistère), le dispositif est porté par Concarneau Cornouaille agglomération.

Chloé Francis
Philippe GUILLOU
Publié le 28/10/2022 à 07h51

Abonnez-vous

1 000 PLUS VUS

Partager

Newsletter

Concarneau

Chaque matin, recevez

l'actualité de

Concarneau et de ses



35 agriculteurs ont signé avec l'agglomération mulhousienne des contrats de paiement pour services environnementaux, qui les engagent notamment à utiliser moins d'intrants.

Ajouter à mes articles | Concarneau | Finistère | Agriculture | Environnement



Grâce aux contrats pour services environnementaux, l'agglomération de Mulhouse veut préserver le paysage agricole. (Olivier Bouchard)

Par Coralie Dumas

Publié le 2 Mars 2023 à 10h52

Mis à jour le 2 Mars 2023 à 10h58

A Dreux, le miscanthus pour protéger la ressource en eau de 50000 habitants

Protéger la ressource en eau, l'un des enjeux du monde de demain, à Dreux on a décidé de miser sur la plantation de miscanthus que l'on retrouve un peu partout aujourd'hui.



Le miscanthus va être planté sur 21 ha en Pays de Dreux pour une durée de quinze ans. (BAGAG du Pays de Dreux)

Par Laurent REBOURS

Via

Viticulteurs et agriculteurs rémunérés pour préserver l'environnement

Le Parc de la Sainte-Baume expérimente le dispositif de « paiements pour services environnementaux » en rémunérant à l'hectare les pratiques agricoles respectueuses de la qualité de l'eau et de la biodiversité. L'opération démarre maintenant pour se terminer en 2026.

Par Marion Bachevalle Le 22 février 2023

UN PSE DÉDIÉ AUX PRODUCTEURS DE LÉGUMES EN LOIRE-BRETAGNE

Eloi Pallouix · 12 novembre 2021 · Désherbage des cultures, itinéraires économes en intrants, Paiements pour services environnementaux - PSE

Trois ans après l'annonce d'une expérimentation nationale sur les Paiements pour services environnementaux (PSE), le concept prend une tournure concrète sur le terrain, via les Agences de l'eau. Illustration avec un PSE proposé aux producteurs de légumes d'un sous-bassin versant de Bretagne.



Bassin de Thau : paiements pour services environnementaux, un engagement agricole récompensé

ABONNÉS 61



La lagune de Thau, entre terre et mer / MIMI LIBRE - SID MOKHTARI

Figure 21. Revue de presse non exhaustive des articles parus sur les projets PSE

1.4 CAPACITE A REpondre AU BESOIN DE LA PROFESSION AGRICOLE POUR LA TRANSITION AGROECOLOGIQUE



A RETENIR : dans quelle mesure le dispositif répond-il à un besoin de la profession agricole pour la transition agroécologique (pertinence du levier) ?

- Un besoin qui émane principalement des agences de l'eau et des porteurs de projet de valoriser les services rendus :
 - Disposer d'un outil financier permettant de rémunérer la transition en complément des autres outils déployés disponibles ;
 - Permettre aux porteurs de projet sur les territoires d'asseoir leur légitimité à intervenir auprès du monde agricole.
- Un outil attendu par la profession agricole pour la reconnaissance des services déjà rendus. Un facteur de réussite relevé : la reconnaissance des efforts déjà fournis par la rémunération du maintien.
- Une réponse au besoin de soutien à la prise de risque au travers du PSE.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Capacité à répondre aux besoins de la profession agricole pour la transition agroécologique		• Un besoin remonté par les AE et les PP • Apprécié par les agriculteurs pour la reconnaissance des services déjà rendus et la participation à la prise de risque • ➔ 8% des bénéficiaires n'ont pas de démarche agroenvironnementale (vs. 25% chez les non bénéficiaires) et le PSE pourrait inciter à changer les pratiques pour 72% des non bénéficiaires	• Le PSE ne se suffit pas à lui seul • Des PSE potentiellement multiples pour pouvoir adapter le dispositif aux différents systèmes agricoles visés

- **Un besoin qui émane principalement des agences de l'eau et des porteurs de projet.**

Les entretiens réalisés indiquent que la question du besoin d'accompagner financièrement pour la transition agroécologique provient des agences de l'eau et des porteurs de projet en lien avec les objectifs du SDAGE, plutôt que de la profession agricole.

Ce besoin pointe deux éléments importants :

- › Disposer d'un outil financier permettant de rémunérer la transition en complément des autres outils déployés disponibles (cf. schéma ci-dessous) ;
- › Permettre aux porteurs de projet sur les territoires d'asseoir leur légitimité à intervenir auprès du monde agricole.

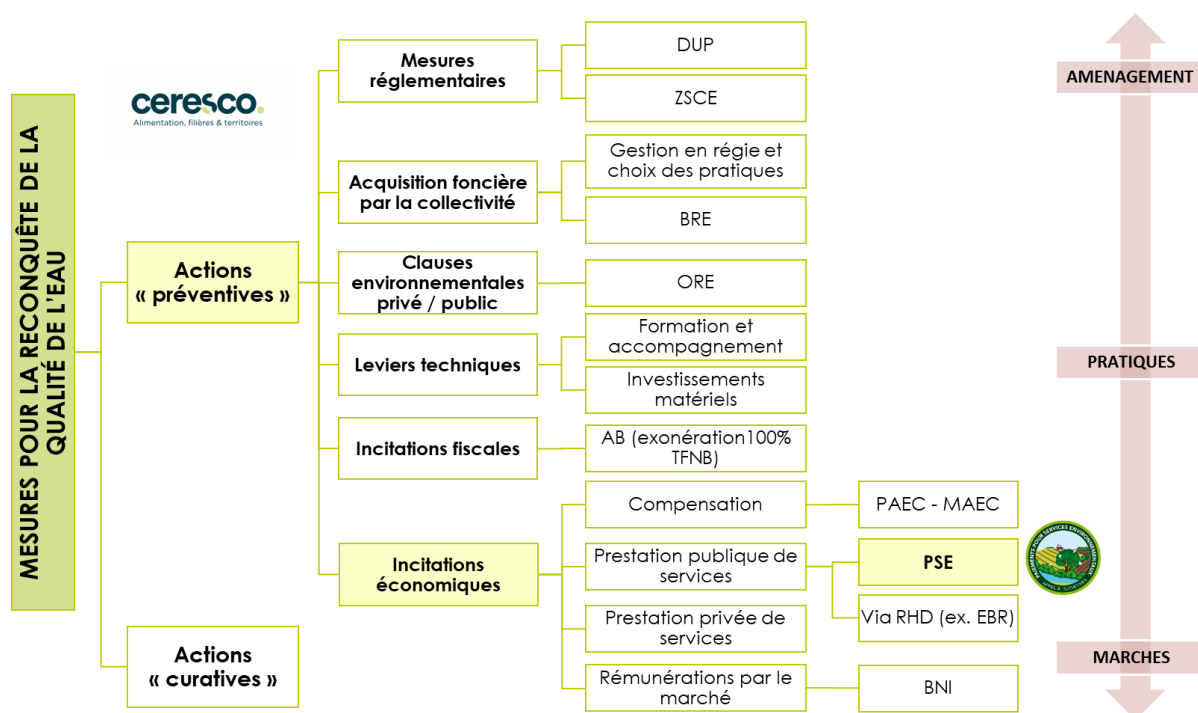


Figure 22. Schéma des 5 leviers d'actions pour les collectivités pour favoriser les changements de pratiques agricoles sur les zones à enjeu Eau (source CERESCO)

Plus que d'imposer des contraintes au monde agricole, la collectivité a la possibilité de prendre en charge l'accompagnement à la transition au travers du PSE, en complémentarité avec d'autres leviers d'actions comme le présente la Figure 22. Même si certains de ces leviers étaient déjà mis en œuvre depuis un grand nombre d'années (parfois près de 20 ans sur certains territoires interrogés), le PSE était identifié comme un outil nécessaire pour mobiliser les agriculteurs qui demandaient en contrepartie de leurs efforts une aide financière. Parmi ces leviers, le levier technique en parallèle du PSE est apparu comme étant une condition *sine qua non* à la réussite du PSE, aux dires de certaines agences de l'eau et certains porteurs de projets.

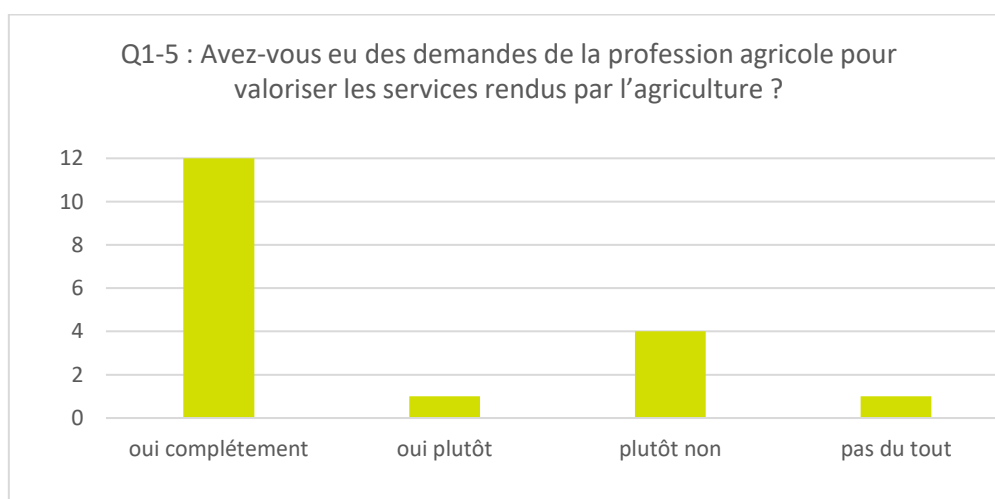


Figure 23. Réponse des études de cas sur la demande de la profession agricole de valoriser les services rendus par l'agriculture

- **Un outil attendu par la profession agricole pour la reconnaissance des services déjà rendus.**

Cependant, sur certains territoires, les agriculteurs étaient en attente d'une valorisation de certaines pratiques, comme la préservation des prairies ou la participation au Plan Algues Vertes par exemple. Certains agriculteurs, précédemment engagés en MAEC, ont pu également demander à pouvoir valoriser les changements de pratiques opérés mais en dehors d'un nouvel engagement MAEC (soit parce que le cahier des charges avait changé, soit parce que l'agriculteur ne souhaitait pas se réengager). Cette attente de valorisation de la part des agriculteurs a pu contribuer à un essoufflement dans la dynamique d'animation.

Il est apparu également que le besoin de valorisation exprimé par les agriculteurs a pu ressortir au cours de l'étude de préfiguration.

Ainsi, la rémunération du service déjà rendu au travers du paiement du maintien du résultat est un **changement de paradigme par rapport aux autres aides existantes**, basées sur la compensation du surcoût. Cela a été souligné lors des différents entretiens réalisés avec la profession agricole (notamment l'APCA). Mais plus qu'une valorisation financière, c'est aussi la **reconnaissance des services rendus** par l'agriculture qui ressort des échanges avec les agriculteurs.

A titre illustratif, sur le PSE légumes sur le bassin versant de l'Horn, les légumiers cherchaient à valoriser la culture de l'artichaut, considérée comme une culture à bas niveau d'intrants car aucun herbicide n'est utilisé sur la culture, mais souffrant d'une baisse importante de la consommation et donc un risque de disparition sur le territoire. Le PSE a permis de valoriser financièrement cette culture et ainsi contribuer à maintenir ses surfaces sur le territoire.

Les résultats de l'enquête agricole chez les bénéficiaires PSE indique que seulement 8% d'entre eux considèrent ne pas avoir de démarche agroenvironnementale (cf. Figure 24). Le PSE semble en théorie venir en soutien des démarches déjà mise en œuvre par les exploitants (la définition de l'agroécologie est variable selon les individus).

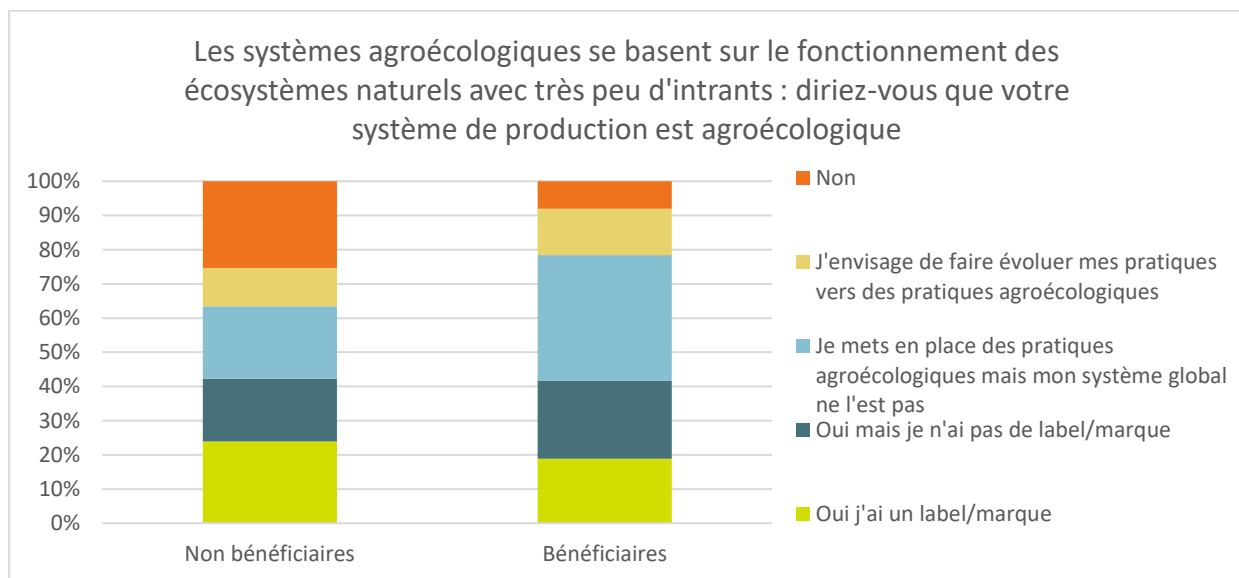


Figure 24. Part des répondants bénéficiaires et non bénéficiaires engagés dans des démarches agroécologiques

- **Une réponse au besoin de soutien à la prise de risque au travers du PSE**

Les évolutions de l'agriculture vers le productivisme et l'absence de valorisation des services environnementaux rendus par l'agriculture, ont eu pour effet d'accentuer la pression des systèmes agricoles sur les écosystèmes (disparition des prairies humides, pollutions diffuses, pression sur la

biodiversité...). Toutefois, si l'agriculture française doit faire face à des enjeux de durabilité, elle doit aussi rester productive. **L'enjeu est donc de faire converger pratiques agroécologiques et souveraineté alimentaire. Il faut en effet rappeler que les PSE évalués rémunèrent des agriculteurs, au sens où ils exercent une activité agricole ou d'élevage.**

Il est possible de schématiser (cf. Figure 25) les **actions en faveur des pratiques agroécologiques en 7 grands groupes**, parfois complémentaires. En parallèle, d'autres actions, et en particulier l'aide à l'investissement et l'ingénierie financière (subventions FEADER, fonds de garantie, prêts à taux zéro...), peuvent venir renforcer ces leviers d'actions.



Figure 25. Schéma des outils pour la transition répartis en 7 grands groupes (Source CERESCO)

Pour certains territoires, des dispositifs d'aides financières pour compenser le handicap ou rémunérer le service environnemental n'étaient pas mobilisables. Le PSE était donc nécessaire, venant ainsi combler un manque dans l'accompagnement à la transition. Quand on interroge les exploitations sur leurs besoins pour les accompagner dans la transition, la réponse est souvent financière (cf. Figure 26).

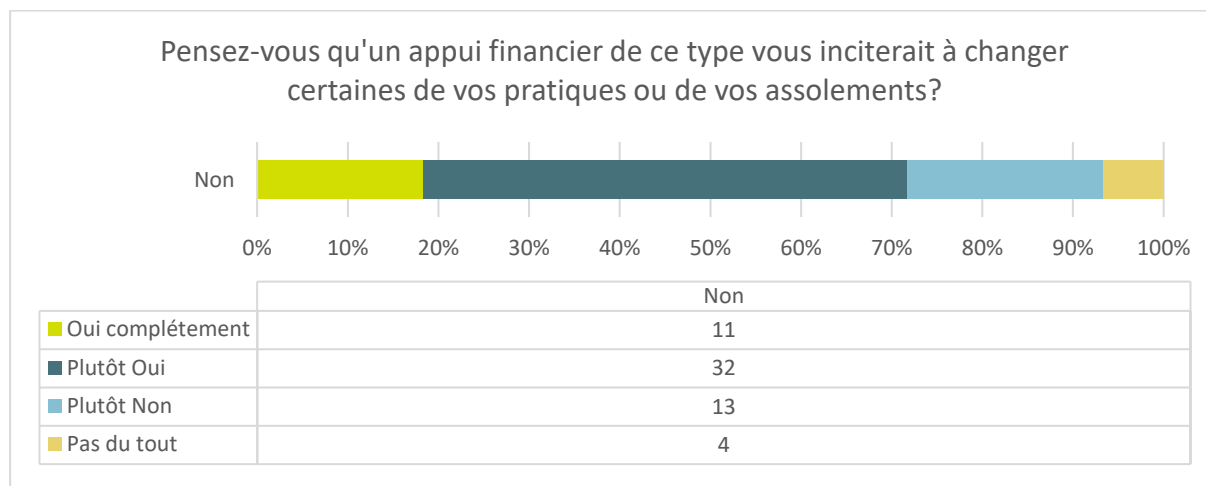


Figure 26. Réponse à la question « Pensez-vous qu'un appui financier de ce type vous inciterait à changer certaines de vos pratiques ou de vos assolements ? » par les agriculteurs non engagés dans un PSE et ayant répondu à l'enquête

La réponse des non-bénéficiaires actuels du PSE à la question « Pensez-vous qu'un appui financier de ce type vous inciterait à changer certaines de vos pratiques ou de vos assolements ? » indique que 72% d'entre eux pourrait changer leurs pratiques grâce à l'engagement dans le PSE. Cependant, le schéma précédent souligne aussi le fait que ce dispositif n'est pas suffisant et nécessite de mettre en place des leviers complémentaires.

1.5 CAPACITE A ENGENDRER ET/OU SOUTENIR UNE DYNAMIQUE COLLECTIVE



A RETENIR : le caractère collectif du dispositif est-il adapté pour mobiliser les acteurs et répondre aux enjeux ?

- Le PSE doit s'inscrire dans une animation qui fait appel à d'autres outils. Le PSE seul ne suffit pas pour la transition pérenne. Cependant il est un outil déterminant pour les territoires :
 - Légitimité du maître d'ouvrage à porter des actions agricoles ;
 - Création de lien entre la collectivité et le monde agricole ;
 - Sensibilisation sur des enjeux environnementaux plus difficile à porter.
- Le PSE, quand il est associé à un accompagnement technique dédié, est un outil qui permet de concourir à une émulation collective entre agriculteurs pour viser une amélioration continue.
- Le PSE ne permet pas en soi de dépasser la logique individuelle (très peu de bonus collectif) mais c'est l'animation qui le permet.
- Le bonus collectif dépend aussi de la définition du service rendu (par exemple : impact des PSE sur des zones à enjeux, tels que les talwegs).
- Une dimension collective peut émaner des OCG pour le Label Haie.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Capacité à engendrer et/ou soutenir une dynamique collective		- Quelques retours de dynamique issus des études de cas, mais des animations collectives prévues plus tard → Pertinent pour renforcer échange et partage pour 88% des bénéficiaires - Via le Label Haie → 35% des projets concernés ont une OCG	Le PSE ne suffit pas à lui seul → 55% des PP enquêtés ne constatent pas/peu d'émulation collective → 6% des projets ont un bonus collectif

- Le PSE doit s'inscrire dans une animation qui fait appel à d'autres outils. Le PSE seul ne suffit pas pour une transition pérenne.**

Le PSE est un outil déterminant pour les territoires, en termes de légitimité du maître d'ouvrage à porter des actions agricoles, de création de lien entre la collectivité et le monde agricole et de sensibilisation sur des enjeux environnementaux plus difficiles à porter. Le PSE est un bon outil pour initier ou relancer une dynamique sur un territoire. En effet, il permet de porter des sujets environnementaux que les porteurs de projet avaient du mal à porter auparavant ou dans la durée. Le PSE donne une opportunité pour communiquer positivement auprès de la profession agricole. Il apporte de la légitimité à la collectivité pour travailler sur les sujets agricoles du fait qu'elle dispose d'un outil financier en propre.

Le PSE ne se suffit pas en lui-même et s'inscrit dans une animation. Ainsi, l'ensemble des 113 projets PSE ayant émergé avant le 31 décembre 2022 ont été mis en place dans le cadre d'une animation portée par le porteur de projet.

Sur les études de cas étudiées, une grande diversité de situations permet d'illustrer l'importance de certains déterminants dans la dynamique d'émulation collective des agriculteurs. Ces déterminants sont nombreux et peuvent coexister sur les territoires :

- › **La place du PSE dans le cadre du projet local** : Est-ce qu'il existe une dynamique collective avant la mise en place du PSE ? Est-ce que les exploitants connaissaient les enjeux, les objectifs poursuivis par le projet, est-ce que des actions ont été initiées en co-construction avec les agriculteurs avant le PSE ?
- › **Le contexte social qui existe avec la profession agricole** : contentieux passés ou en cours avec la profession (par exemple, contentieux nitrates, algues vertes...)
- › **La taille du territoire considéré** : les territoires de grande taille ont plus de mal à créer une dynamique collective entre les agriculteurs engagés. En effet, des exploitations engagées sur un grand territoire peuvent être très éloignées les unes des autres, ce qui peut freiner la mobilisation de ces exploitations dans le cadre d'un collectif ou compliquer sa mise en œuvre. Ceci peut être observé sur la Figure 27, sur laquelle sont représentés, à la même échelle, quatre PSE de tailles différentes. On constate bien que sur un PSE étendu, comme les PSE SIRRA et Alagnon, les parcelles des exploitations engagées sont dispersées sur l'ensemble de l'emprise. Au contraire, un petit territoire, comme Eau du Pays de Saint-Malo ou la Communauté d'Agglomération du Pays de Dreux, permet par construction d'avoir une plus forte densité d'exploitations engagées.

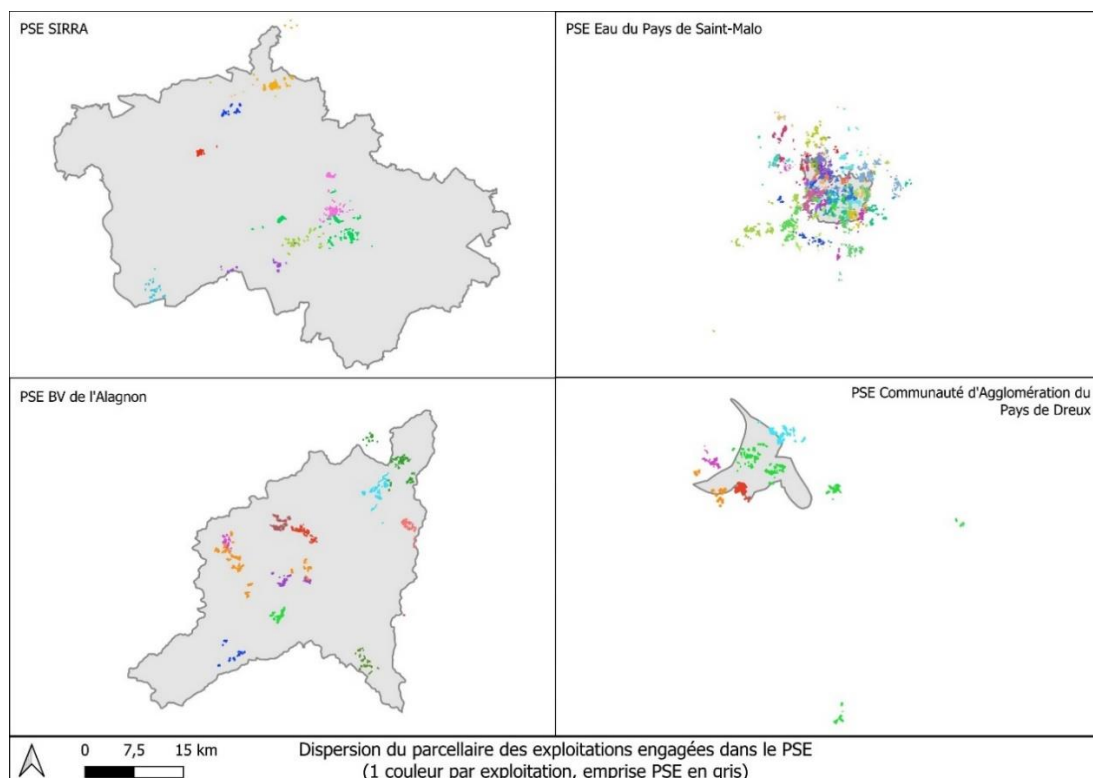


Figure 27. Distribution du parcellaire des exploitations engagées dans le PSE

L'ensemble des porteurs de projet ont mis en avant le fait que **le PSE seul ne suffit pas à créer une émulation collective entre les agriculteurs en faveur de la transition**. Le PSE est un outil d'animation qu'il convient de combiner avec d'autres pour viser une dynamique collective (cf. Figure 28Figure 22).

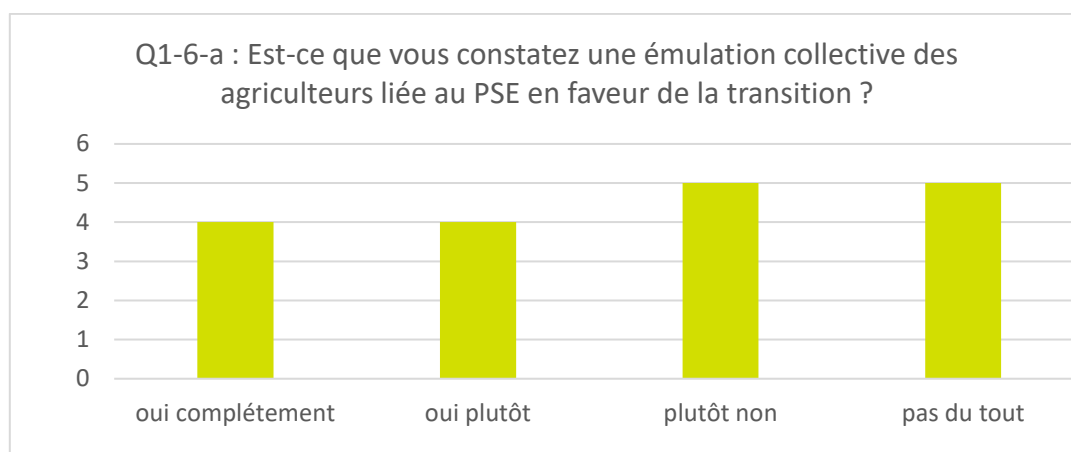


Figure 28. Réponse des études de cas sur le rôle du PSE sur l'émulation collective des agriculteurs

- Le PSE, quand il est associé à un accompagnement technique dédié, est un outil qui permet de concourir à une émulation collective entre agriculteurs pour viser une amélioration continue.

L'outil ciblé en particulier pour compléter le PSE est celui de l'accompagnement technique individuel et collectif des agriculteurs engagés.

Pour illustrer cela, sur Eau du Pays de Saint Malo, les exploitants engagés dans le PSE identifient un besoin d'accompagnement technique individuel et collectif autour des questions de l'amélioration des pratiques de désherbage mécanique avec l'objectif commun d'améliorer leur note PSE sur cet indicateur. Autre exemple, l'Agence de l'Eau Seine Normandie a fortement identifié cette complémentarité nécessaire entre le PSE et l'accompagnement technique, à tel point que celui-ci devient obligatoire pour les agriculteurs engagés (mention inscrite dans le contrat passé entre la collectivité et l'agriculteur).

Sur l'ensemble des études de cas étudiées, **l'accompagnement technique individuel et collectif est prévu** et doit se mettre en place, en régie ou en prestation à court terme.

- Une dimension collective peut émaner des OCG pour le Label Haie

Dans le cadre du déploiement du Label Haie, détaillé dans la **partie 3.6 - Complémentarité avec les stratégies de développement des haies et du Label Haie**, les porteurs de projets peuvent choisir de mettre en place une organisation collective de gestionnaires (OCG).

Sur les 57 projets concernés par les haies, **26 projets** ont choisi de mettre en place cette organisation. Il ressort des entretiens que celle-ci peut consolider la dynamique territoriale sur les haies et l'émulation collective du fait d'une responsabilité copartagée entre les différents acteurs. Dans le cas du projet PSE porté par le SENOM, cette coresponsabilité associée à l'animation organisée sur les haies a permis de consolider les échanges entre exploitants, jusqu'à faire émerger des réflexions quant à l'investissement collectif pour un outil d'entretien des haies.

- Le PSE ne permet pas en soi de dépasser la logique individuelle (très peu de bonus collectif par exemple) mais c'est l'animation qui le permet. Le bonus collectif dépend aussi de la définition du service rendu.

Le dispositif PSE ouvre la possibilité de mettre en place un bonus collectif (les valeurs guides sont préalablement réduites et sont débloquées en cas d'atteinte d'un objectif collectif défini). Cette

modalité a été très **rarement mobilisée** dans les projets. En effet, sur les 113 projets PSE, 7 projets seulement ont mis en place un bonus collectif.

- › Sur l'AELB : 2 projets (PNR Brenne, Concarneau Cornouaille Agglo)
- › AERMC : 1 projet (CC Sète Agglopôle)
- › AESN : 4 projets Herbe. L'entretien avec l'Agence de l'eau indique que le seuil minimum pour débloquent le bonus n'a jamais été atteint pour le moment.

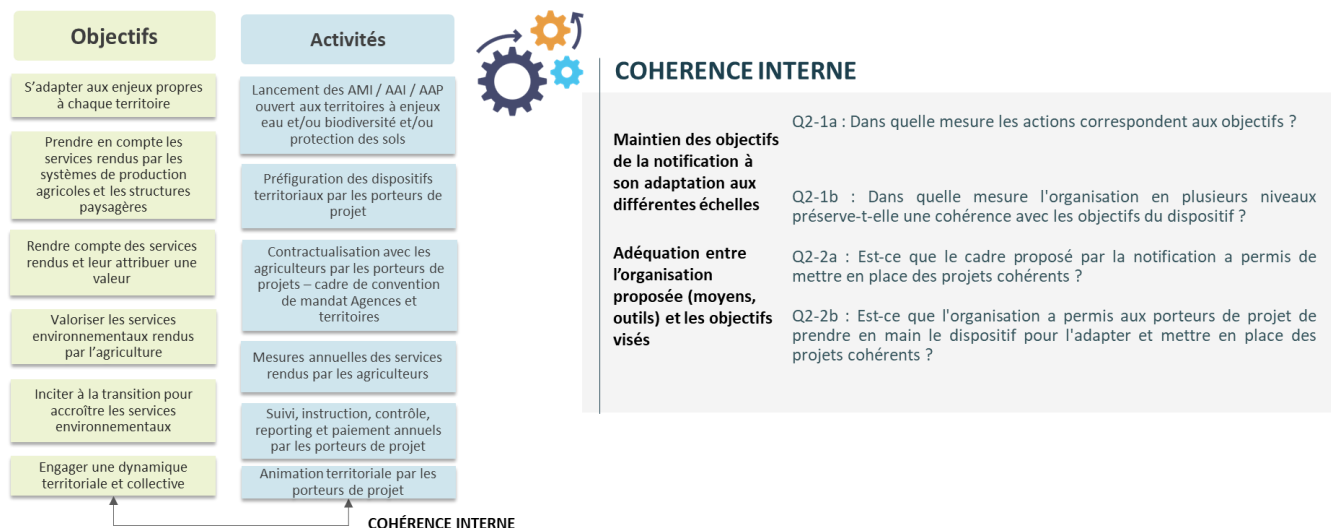
Dans les PSE avec un bonus collectif, le service rendu visé nécessite d'avoir défini un objectif collectif lié à l'impact des PSE sur les zones à enjeux (par ex la part d'une surface enherbée sur un axe de talweg/ruissellement, l'atteinte d'un REH/RDD fixé à l'échelle du territoire pour atteindre un objectif de qualité d'eau sur l'ensemble de la nappe) et que celui-ci soit compris des agriculteurs.

En ce qui concerne les autres porteurs de projet, les études de cas ont fait remonter une volonté de ne pas complexifier le dispositif en termes de suivi des indicateurs, raison pour laquelle ils n'ont pas souhaité mettre en place de bonus collectif. Ils ont également mis en avant l'importance de ne pas impacter la mobilisation des agriculteurs avec des montants associés à des résultats collectifs.

En dehors du dispositif PSE porté par MTECT, des PSE basés sur les aides de minimis ont intégré un bonus collectif : le PSE sur l'AAC du Tremblay-Omonville dans l'Eure (SERPN) et le PSE enherbement des axes de thalwegs dans le Pays de Caux (SMEAC). Ces deux PSE ont la particularité, contrairement au PSE notifié par le MTECT, de ne rémunérer que les surfaces sur des zones à enjeux (AAC d'une part, et axe de thalweg d'autre part). L'atteinte d'un seuil de couverture suffisante sur la zone à enjeu pour permettre de mesurer l'impact des changements de pratique sur la qualité de l'eau est bien acceptée par les exploitants engagés puisque la rémunération est ciblée sur cette zone. Le fait de **rémunérer l'ensemble de la SAU de l'exploitation** pourrait engendrer une perte de lien avec la zone à enjeu et rendre complexe l'intégration d'un bonus collectif.

2. COHERENCE INTERNE

Quelle adéquation entre le projet et l'objet de l'organisation qui le porte ?



2.1 MAINTIEN DES OBJECTIFS DU PSE, DE LA NOTIFICATION A SON ADAPTATION AUX DIFFERENTES ECHELLES



A RETENIR : dans quelle mesure les actions correspondent aux objectifs du PSE ?

- Les objectifs du PSE sont clairs, malgré une certaine complexité pour les bénéficiaires.
- Le dispositif est globalement cohérent à l'échelle nationale, notamment grâce à la souplesse du dispositif. Chaque territoire a adapté le dispositif à ses contraintes et à ses objectifs propres.
- Cette cohérence a pu être éprouvée dans un cadre contraint lié au caractère expérimental du dispositif. Un manque de temps pour la construction des projets a obligé à travailler dans l'urgence, et a pu être préjudiciable pour la construction des indicateurs et pour la communication auprès des agriculteurs (construction des trajectoires, climat de confiance).
- Des choix dans le dispositif national ont pu générer des incohérences. A titre illustratif : rémunération sur la SAU totale pour des zones à enjeux précises, des PSE qui avaient pour objectif de rémunérer des haies mais qui n'ont pas inclus les haies dans le dispositif en raison d'une faible acceptabilité du Label Haie...
- Certains choix à l'échelle des bassins ont pu générer des incohérences. A titre illustratif : l'indicateur « nombre de milieux » qui induit une décorrélation entre le service rendu et sa valorisation (une même mare est mieux financée si la SAU est grande), l'imposition ou l'interdiction des plafonds par exploitation...
- Une incompréhension ressentie fortement pour les agriculteurs bio sur certains territoires.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Maintien des objectifs de la notification à son adaptation aux différentes échelles		• Cadre souple permettant d'adapter le dispositif aux logiques d'actions des bassins et des territoires, tout en respectant les objectifs visés → Des objectifs clairs pour la quasi-totalité des PP enquêtés → Des objectifs (plutôt) clairs pour 95% des bénéficiaires	• Des changements de règles en cours de route • Des différences de compréhension relevées entre territoires : intégration ou non de la bio, critère d'additionalité, obligation d'indicateurs par domaine et sous-domaine... • Cas particulier de la rémunération sur la SAU totale pouvant distordre l'objectif initial dans certains cas

- **Les objectifs du PSE sont clairs, malgré une certaine complexité pour les bénéficiaires.**

Il est important de rappeler que les objectifs cités dans le DLI ne sont pas tous poursuivis par les agences et les porteurs de projet, et que l'évaluation T0 présentée ici n'a ni vocation à évaluer chaque projet individuellement, ni à évaluer la stratégie d'action PSE des agences. L'objectif est bien d'avoir une vision à l'échelle nationale.

Nous avons vu que chacune des agences de l'eau avaient adapté le déploiement du PSE en fonction de leurs stratégies propre (cf. Partie 1.1) :

- › Le principe « l'eau paye l'eau » a primé dans les stratégies des agences : les zones à enjeux concernaient les AAC, et les zones de biodiversité inféodées aux milieux aquatiques ;
- › Certaines agences de l'eau ont préféré imposer des indicateurs privilégiant la simplification d'instruction mais pouvant impacter la cohérence avec les objectifs portés par la collectivité.

La question sur la clarté des objectifs du PSE a été posée aux porteurs de projet et aux exploitants lors de l'enquête (Figure 29 et Figure 30). La Figure 29 montre que l'ensemble des objectifs attendus du PSE n'est pas poursuivi à l'échelle locale, mais que chaque territoire a pu aussi s'approprier le PSE pour correspondre aux attendus du dispositif. Pour les exploitants engagés dans les PSE, les objectifs visés sont clairs à 95%. Ce qui est moins le cas pour les non engagés (<60% des répondants considèrent l'objectif clair), en grande majorité représentés par des exploitations en conversion AB, non éligibles au PSE.

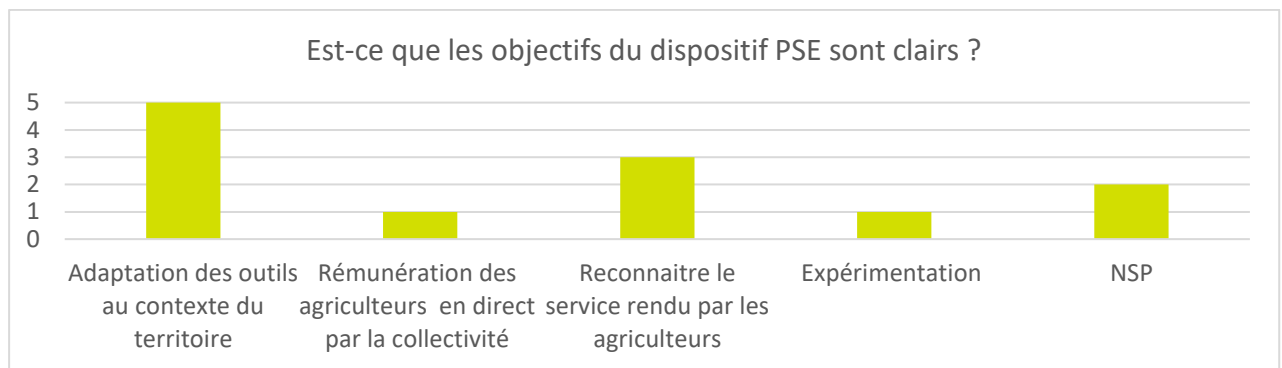


Figure 29. Réponse des porteurs de projet sur les objectifs perçus du dispositif PSE par le Ministère

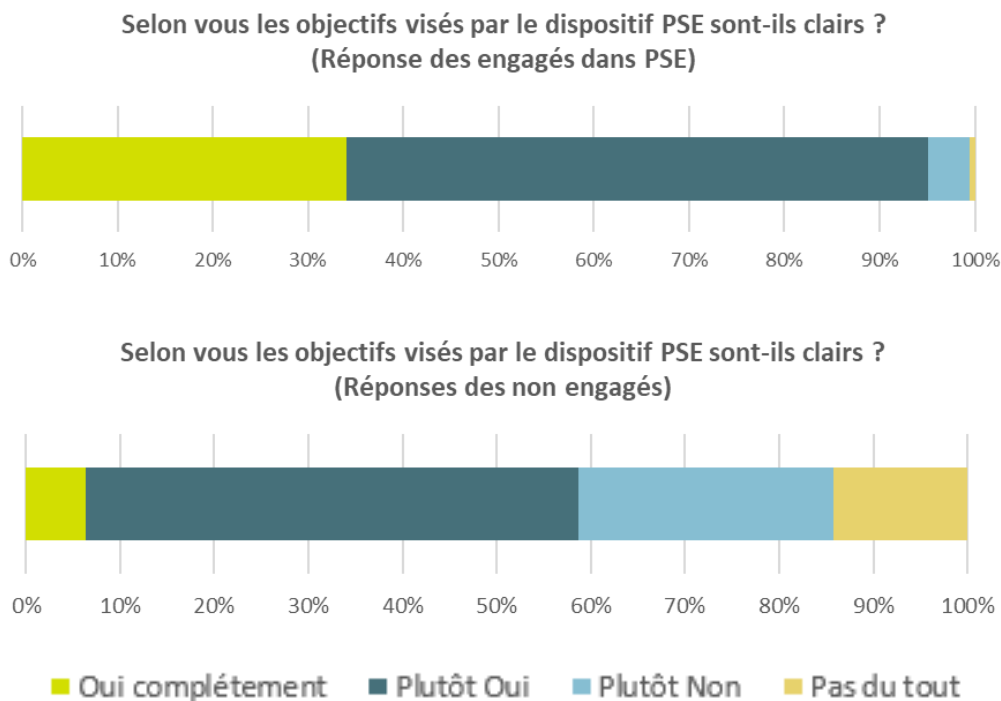


Figure 30. Réponse des exploitants sur la question des objectifs visés par le PSE

- Le dispositif est globalement cohérent à l'échelle nationale, notamment grâce à la souplesse du dispositif. Chaque territoire a adapté le dispositif à ses contraintes et à ses objectifs propres.
- Cette cohérence a pu être éprouvée dans un cadre contraint lié au caractère expérimental du dispositif. Un manque de temps pour la construction des projets a obligé à travailler dans l'urgence, et a pu être préjudiciable pour la construction des indicateurs et pour la communication auprès des agriculteurs (construction des trajectoires, climat de confiance).

Les porteurs de projet ont parfois mis en avant le fait que le cadre contraint en temps notamment pour la préfiguration du projet, mêlé à la découverte du dispositif pour l'ensemble des acteurs, a pu porter atteinte à la cohérence du projet vis-à-vis des attendus.

Par ailleurs, l'évolution du cahier des charges en chemin faisant a été fortement préjudiciable pour les agences de l'eau et les porteurs de projets.

- Des choix dans le dispositif national ont pu générer des incohérences.

A titre illustratif : rémunération sur la SAU totale pour des zones à enjeux précises, des PSE qui avaient pour objectif de rémunérer des haies mais qui n'ont pas inclus les haies dans le dispositif en raison d'une faible acceptabilité du Label Haie...

- Certains choix à l'échelle des bassins ont pu générer des incohérences.

A titre illustratif : l'indicateur « nombre de milieux » qui induit une décorrélation entre le service rendu et sa valorisation (une même mare est mieux financée si la SAU est grande), l'imposition ou l'interdiction des plafonds par exploitation...

En résumé, nous reprenons l'ensemble des objectifs poursuivis dans le cadre des PSE et schéma dans le DLI, dans le but de confirmer si les actions / activités mises en œuvre aux différentes échelles, permettent de maintenir ces objectifs.

Objectifs	Cohérence avec les objectifs
S'adapter aux enjeux propres à chaque territoire	- Les territoires ont plus ou moins été ciblés en fonction des stratégies des agences de l'eau au travers des AMI/AAP. - Le retour des porteurs de projet indique que chaque porteur a pu cibler les enjeux spécifiques du territoire. La préfiguration des projets a été réalisée par les porteurs de projet à l'exception des PSE sur AEAG et des PSE « clés en main ». - Pour certains territoires, la question de la rémunération sur la SAU totale de l'exploitation ne permet pas de garder une cohérence avec les actions du porteur de projet (ex : les démarches AAC, en particulier sur des petites AAC).
Prendre en compte les services rendus par les systèmes de production agricole et les structures paysagères ; Rendre compte des services rendus et leur attribuer une valeur	- Le cahier des charges (valeurs guides, notes, seuils...) permet de proposer une rémunération quel que soit le service rendu. - La mise en œuvre par les Agences peut contraindre les services rendus : plafond, ciblage de zones prioritaires, moyens dédiés pour accompagner les agriculteurs... - Pour les haies, la prise en compte des services rendus est conditionnée à un autre dispositif, le Label Haie, qui selon certains porteurs de projets ne correspond pas forcément aux services attendus de la haie (ex. érosion). - Il n'y a pas de cohérence sur la définition du service environnemental à l'échelle nationale compte tenu de la grande diversité du contexte agricole et de la définition du service rendu localement.
Valoriser les services environnementaux rendus par l'agriculture	- Le PSE permet de rémunérer du service : qu'il soit maintien ou création. - Le paiement est conditionné au résultat et non à un cahier des charges (mesures annuelles). Mais la définition du « service rendu » reste hétérogène entre territoire : des services qui ressemblent parfois à des moyens. - Valorisation par une collectivité territoriale locale et communication. - Crédibilité de l'intervention de l'agence de l'eau et des porteurs de projet auprès de la profession agricole.
Inciter à la transition pour accroître les services	- Des agences ne partagent pas cet objectif : logique de maintien pour certains enjeux avec des PSE « clés en main » par exemple (PSE herbe). L'Agence de l'eau Adour Garonne se positionne sur un maintien face à la disparition de systèmes agricoles qui sont reconnus pour rendre des services. - L'objectif de prendre en compte les services rendus par les agriculteurs et les valoriser n'est pas toujours cohérent avec l'objectif d'inciter à la transition pour accroître les services.

**Engager
dynamique
collective**

- une
- › Le PSE n'engage pas vraiment de dynamique collective. La majorité des territoires avait déjà une animation en place.
 - › Certains territoires engagent une animation via le PSE, jusqu'à parfois créer des postes (parfois le PSE est une justification pour l'agence pour financer de l'animation car il amène à la définition d'une stratégie par la collectivité).
 - › Les financements sur l'animation augmentent sur certains territoires pour couvrir la charge de déploiement du PSE (ex : PSE Valencay (EBOBI) pour le plan de gestion mais dépend dans agences).
 - › Au niveau national, on observe peu de dynamique collective entre les porteurs de projet, gage de cohérence globale. Certains porteurs de projet se disent isolés.

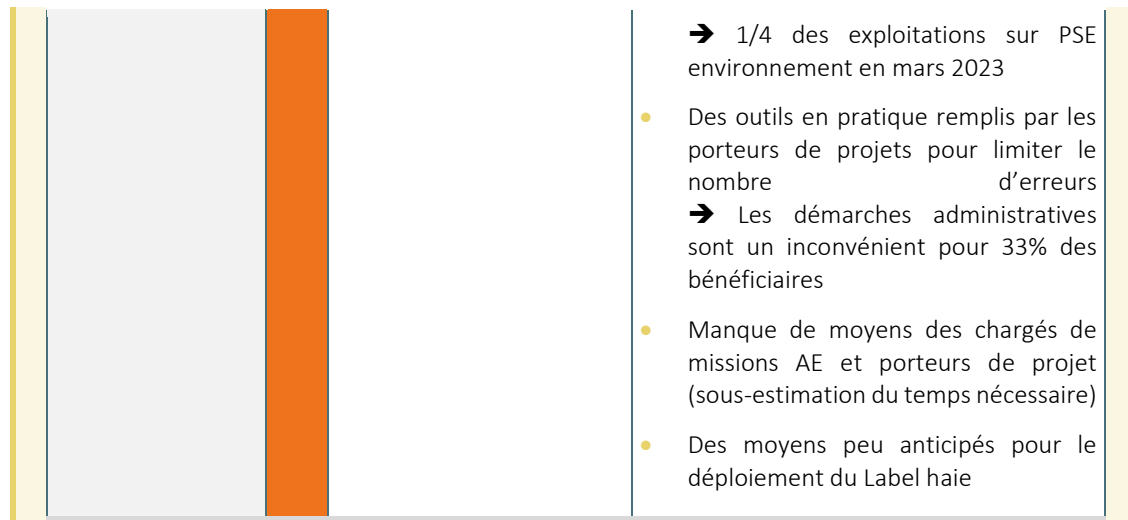
2.1 ADEQUATION ENTRE L'ORGANISATION MISE EN ŒUVRE (MOYENS ET OUTILS) ET LES OBJECTIFS VISES



A RETENIR : est-ce que l'organisation a permis aux porteurs de projet de prendre en main le dispositif pour l'adapter et mettre en place des projets cohérents ?

- On note une cohérence forte des projets avec les objectifs fixés car les porteurs gèrent les flux financiers et la construction du PSE : construction au plus près du besoin et gestion du PSE par les porteurs de projet, ce qui permet un réel suivi des services rendus.
- Un déploiement de nouveaux outils pour les porteurs de projets : convention de mandat, contrat avec les agriculteurs. Les agences ont apporté un appui pour disposer des documents contractuels.
- Mais des questions qui demeurent sur les contrôles par les Agences et les porteurs de projet.
- L'outil plateforme PSE répond à des besoins variables : suivi pour le MTECT, suivi, instruction et validation pour les agences et les porteurs de projet, autonomie des agriculteurs pour les porteurs de projets... Mais fait face à des difficultés d'utilisation dans la pratique.
- L'outil plateforme PSE n'est pas toujours cohérent avec l'objectif d'adaptabilité (des adaptations qui ne peuvent pas être prises en compte : ex. plafonds).

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Adéquation entre l'organisation proposée (moyens, outils) et les objectifs visés		• La gestion des PSE est cohérente avec le besoin d'adaptation (versements des PSE et prise en main par les porteurs de projet) • Proximité du porteur de projet avec les agriculteurs et suivi dans le temps	• La construction des PSE dans un cadre contraint de temps qui fragilise la cohérence à l'échelle nationale • Des outils informatiques qui répondent à un besoin mais qui ne sont pas toujours cohérents avec le niveau d'adaptabilité souhaité (ex. plafond) ➔ 74/113 projets sur PSE environnement (50 ont déclaré leurs indicateurs)



➔ 1/4 des exploitations sur PSE environnement en mars 2023

- Des outils en pratique remplis par les porteurs de projets pour limiter le nombre d'erreurs
➔ Les démarches administratives sont un inconvénient pour 33% des bénéficiaires
- Manque de moyens des chargés de missions AE et porteurs de projet (sous-estimation du temps nécessaire)
- Des moyens peu anticipés pour le déploiement du Label haie

- On note une cohérence forte des projets avec les objectifs fixés car les porteurs gèrent les flux financiers et la construction du PSE : construction au plus près du besoin et gestion du PSE par les porteurs de projet, ce qui permet un réel suivi des services rendus.

L'organisation du financement des projets par les collectivités porteuses (sauf sur Adour Garonne) via la convention de mandat et les contrats signés entre le maître d'ouvrage et les exploitations engagées est très cohérent avec le besoin et l'objectif d'adaptation locale. Ce fonctionnement est très apprécié par les territoires et les agences : pour les uns, la gestion du paiement accentue la proximité avec les agriculteurs et la gestion en local du dispositif, et pour les autres, il permet d'impliquer fortement la collectivité sur un volet préventif.

Par ailleurs, certains porteurs de projets ont mis en avant l'intérêt de pouvoir suivre les services rendus et les efforts mis en place sur les exploitations. Dans le cadre des MAEC, ces données sont moins facilement accessibles.

- Des outils nouveaux pour les porteurs de projets : convention de mandat, contrat avec les agriculteurs. Un appui des agences pour disposer des documents contractuels. Mais des questions qui demeurent sur les contrôles par les Agences et les porteurs de projet.

Certains porteurs ont exprimé un sentiment d'insécurité sur l'aspect juridique du contrat passé avec les agriculteurs et du montage du PSE. Pour cela, certaines agences ont imposé dans le cahier des charges des études de préfiguration un soutien juridique du porteur. Des trames « types » pour les contrats ont pu rassurer les porteurs.

La question du contrôle est ressortie fortement comme étant un point à améliorer pour les porteurs et les agences.

- L'outil plateforme PSE répond à des besoins variables : suivi pour le MTECT, suivi, instruction et validation pour les agences et les porteurs de projet, autonomie des agriculteurs pour les porteurs de projets... Mais fait face à des difficultés d'utilisation dans la pratique. L'outil plateforme PSE n'est pas toujours cohérent avec l'objectif d'adaptabilité (des adaptations qui ne peuvent pas être prises en compte : ex. plafonds).

En ce qui concerne les outils et plateformes mises à disposition des porteurs de projet, ils devaient répondre aux besoins suivants :

- › Un outil commun pour aider l'animation à construire et suivre le PSE ;
- › Un outil de suivi pour le MTECT, valorisé notamment dans les évaluations ;
- › Un outil d'instruction / validation entre les Agences et le MTECT ;
- › Un outil pour rendre autonome les agriculteurs pour la déclaration de leurs trajectoires et leurs résultats pour justifier le paiement.

Malgré ces besoins bien identifiés, la plateforme proposée par le MTECT (« PSE Environnement ») s'est avérée être parfois une contrainte supplémentaire, voire une source d'incohérence forte avec le projet initial du projet (ex. pour la gestion des plafonds par exploitation et par an). En effet, cet outil, en cours de construction pendant le déploiement des PSE par les porteurs, a parfois beaucoup impacté le temps de construction et la mise en œuvre du PSE alors que celui-ci devait être aidant.

Ces problématiques ont pu être gérées grâce à la mise à disposition d'une calculatrice sous format Excel qui a apporté à chacun des projets la souplesse attendue pour correspondre au projet PSE (et non l'inverse). Cependant, certains porteurs ont identifié un doublon entre la calculatrice et la plateforme PSE Environnement, ce qui impacte le temps d'instruction.

Pour d'autres, l'outil plateforme est « rassurant » car il contribue à la rigueur juridique des aides versées.

Par ailleurs, dans l'ensemble des études de cas (qui utilisent la plateforme), ce sont les animateurs qui déclarent pour les agriculteurs, donc la plateforme ne semble pas permettre aux exploitants d'être autonomes dans leurs déclarations.

Enfin, l'outil plateforme ne permet pas un suivi exhaustif et précis des changements à l'échelle de l'ensemble des PSE (en mars 2023 : 787 exploitations engagées déclarées sur 3 041, soit 26%). La plateforme PSE Environnement a aussi l'inconvénient d'écraser les données déjà renseignées lors de la mise à jour annuelle des indicateurs des exploitations, ce qui ne permet pas de valoriser correctement les données. A titre illustratif : l'évaluation T0 aurait dû permettre de récupérer les trajectoires prévisionnelles des exploitations engagées, mais certaines avaient déjà été perdues car remplacées par les données réelles des années 1 voire 2.

3. COHERENCE EXTERNE

Quelle complémentarité avec les autres dispositifs existants ? Sont-ils complémentaires ou concurrents ?



3.1 COMPLEMENTARITE AVEC LES STRATEGIES D'INTERVENTION DES AGENCES DE L'EAU



A RETENIR : Dans quelle mesure le dispositif s'inscrit-il dans la stratégie globale d'intervention des agences de l'eau ?

- Le dispositif s'inscrit complètement dans les stratégies d'action des Agences pour répondre aux objectifs du SDAGE, avec des budgets de dépenses importants : 5 et 7 % des lignes de dépenses (ligne 18 pollutions diffuses et ligne 24 milieux aquatiques).
- Le PSE est intégré dans les logiques d'action des agences de façons différentes : sur la stratégie générale (ciblage des enjeux, logique de maintien VS transition...), sur l'approche expérimentale, sur la marge de manœuvre laissée aux porteurs de projets.
- Le PSE présente certaines limites pour les stratégies de certaines Agences : imposition du Label Haie, rémunération sur l'ensemble de la SAU...
- L'intervention de l'Agence est directement reconnue grâce au PSE auprès du monde agricole et auprès des collectivités (liberté de construction d'un dispositif adapté).
- Le PSE permet de mobiliser financièrement les collectivités sur le volet préventif en les responsabilisant sur le cofinancement actuel ou futur du PSE.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Stratégies à l'échelle du bassin		- Permet de mobiliser un budget pérenne (Plan Eau) - Reconnaissance mieux perçue de l'AE par la profession agricole et par les collectivités - Mobilise les collectivités sur le volet préventif en les responsabilisant sur le cofinancement (ex. RM, à venir sur SN)	

- Le dispositif s'inscrit complètement dans les stratégies d'action des Agences pour répondre aux objectifs du SDAGE, avec des budgets de dépenses importants : 5 et 7 % des lignes de dépenses (ligne 18 pollutions diffuses et ligne 24 milieux aquatiques).

Cf. rapport d'Etat des Lieux des PSE

- Le PSE est intégré dans les logiques d'action des agences de façons différentes : sur la stratégie générale (ciblage des enjeux, logique de maintien VS transition...), sur l'approche expérimentale, sur la marge de manœuvre laissée aux porteurs de projets

Les entretiens réalisés avec les Agences de l'eau ont permis d'identifier différentes stratégies poursuivies au travers du déploiement du PSE. Les principales différences reposent :

- Sur la stratégie générale : territoires cibles et logique de transition ou de maintien.
- Sur l'approche expérimentale et la marge de manœuvre laissée ou non aux porteurs de projets pour proposer des projets.

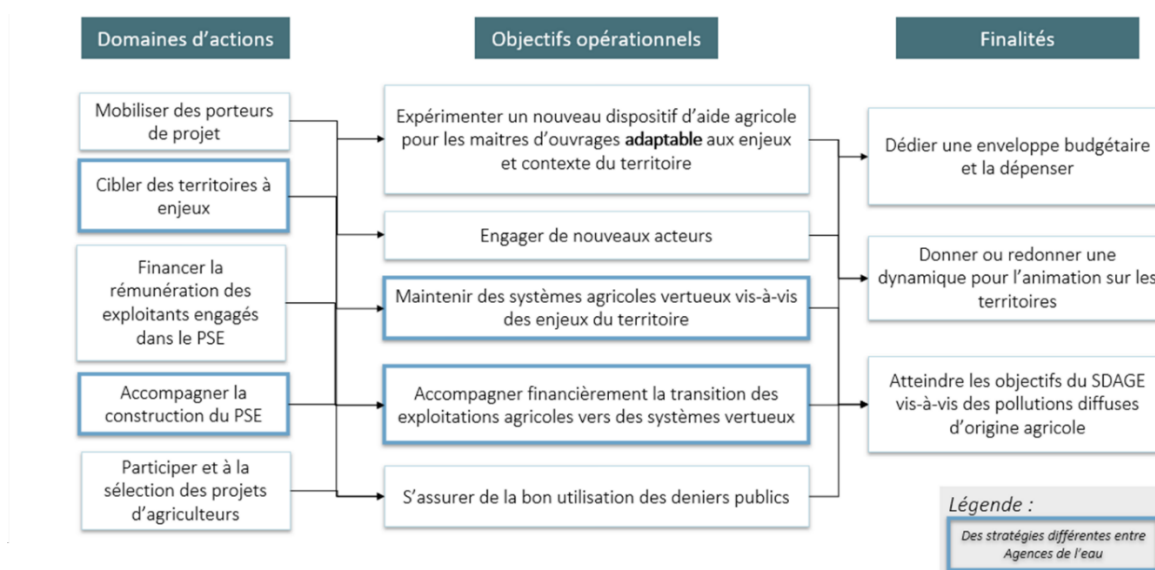


Figure 31 : Logique d'intervention du PSE pour les Agences de l'eau

En effet, certaines agences se sont positionnées avec une approche expérimentale, tandis que d'autres ont considéré ce nouveau dispositif comme un nouveau levier à disposition des collectivités pour viser les objectifs du SDAGE. Cela a conduit à un ciblage des territoires plus ou moins marqué, auprès de porteurs identifiés ou au contraire ouverts au plus grand nombre. On observe également un positionnement différent sur l'objectif du nombre d'agriculteurs et de surfaces à engager.

Ces stratégies sont synthétisées dans la figure et le tableau ci-contre, et sont explicitées en détail, pour chacune des agences, dans le rapport d'état des lieux.

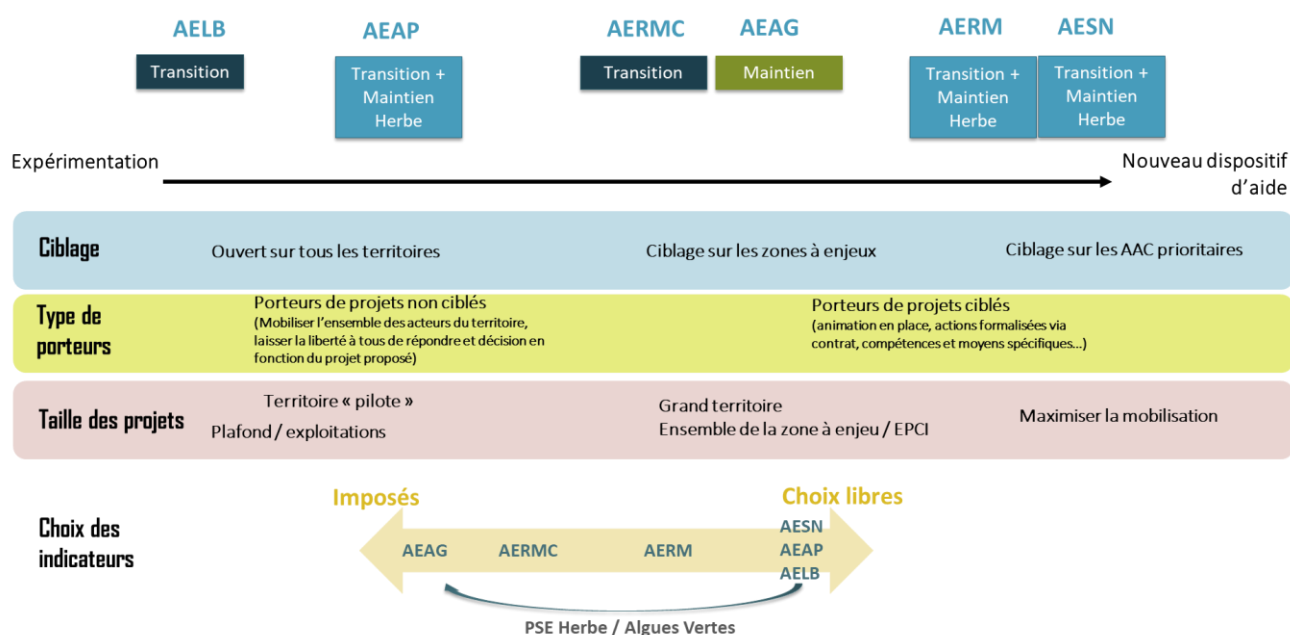


Figure 32 : Schéma des positionnements et des stratégies d'action des différentes Agences de l'Eau vis-à-vis du PSE (issu des entretiens, des AMI et des critères de sélection des dossiers)

	CIBLAGE	OBJECTIFS STRATEGIQUES
AEAG	Bassins versants, AAC, zones à enjeux biodiversité	Logique de lutte contre la disparition d'éléments préservant la ressource en eau et la biodiversité. Le PSE se traduit par une priorisation des secteurs les plus sensibles en termes de <u>maintien des prairies, des zones humides et des haies</u> , ainsi que des exploitations en termes <u>d'ambition</u> (éligibilité à partir de 16 points sur 30 soit 20% des exploitations sur le bassin).
AEAP	Deux stratégies en deux temps : - Ouvert sur tous les territoires à enjeux eau potable, érosion, zones humides (pas de zonage ciblé, seulement des enjeux) - PSE herbe : ciblage AAC, RAMSAR, Natura 2000	Deux stratégies parallèles : - <u>Transition</u> nécessaire des exploitations de grandes cultures et cultures industrielles intensives. - Un PSE Herbe pour <u>maintenir les surfaces en herbe</u> sur des zones ciblées.
AELB	Deux stratégies en deux temps : - Ouvert sur tous les territoires à enjeux eau et biodiversité, y compris sur des territoires hors contrats territoriaux - Ciblage Territoires Algues vertes	Des projets ambitieux, efficaces et durables qui visent des changements de pratiques, dans une <u>logique expérimentale</u> : le plus ouvert et des projets sélectionnés qui couvrent une grande diversité de situations.

AERM	AAC, Trame Verte et Bleue, enjeux biodiversité, GEMAPI, érosion...	Des projets ambitieux (financement des PSE de 80% et non pas de 100%), avec une logique de déploiement d'un <u>nouvel outil</u> à intégrer dans les plans d'actions des porteurs de projet et en lien avec le Plan Herbe (maintien et développement).
AERMC	AAC, zones de sauvegarde, trame turquoise	Des projets démontrant une <u>transition et une amélioration des pratiques</u> , en faveur de la biodiversité (haies, mares...), de la réduction des herbicides et de la couverture des sols.
AESN	Ciblage AAC obligatoire + enjeux humides, érosion, maintien de l'herbe	<u>Transition</u> nécessaire face aux problématiques de pollutions diffuses notamment.

Figure 33 : Tableau présentant les stratégies de ciblage et les objectifs attendus des PSE par Agence

- Le PSE présente certaines limites pour les stratégies de certaines Agences : imposition du Label Haie, rémunération sur l'ensemble de la SAU...

Cf. partie « 1.2.1 Vis-à-vis des enjeux environnementaux du territoire »

- L'intervention de l'Agence est plus directement reconnue grâce au PSE auprès du monde agricole et auprès des collectivités (liberté de construction d'un dispositif adapté).

Le PSE est une réussite du point de vue de l'intervention agence car il permet de mobiliser du budget pérenne dans le temps (Figure 34). Le PSE représente une intervention sur laquelle l'agence est davantage reconnue et écoutée par rapport à d'autres aides agricoles. Par exemple, les MAEC financées par les Agence de l'Eau sont sous une autre autorité de gestion car elles mobilisent des fonds FEADER. La continuité du PSE dans le cadre du Plan Eau est aussi un gage de reconnaissance de l'intervention de l'Agence, à pérenniser dans le temps.

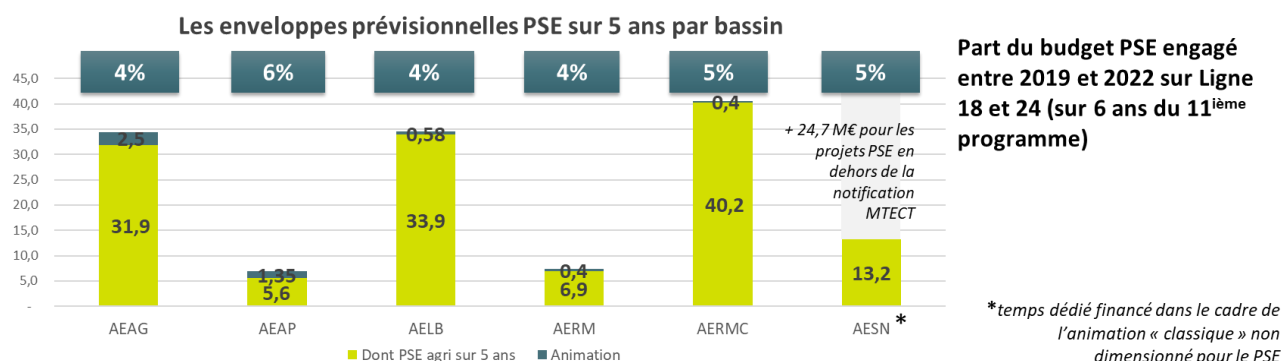


Figure 34. Montant des enveloppes mobilisées pour les PSE par les différentes agences entre les premiers engagements et ceux engagés avant le 31 décembre 2022 et part de ces montants au regard des lignes budgétaires correspondantes.

En Comité de Bassin, les PSE sont plébiscités du point de vue administratif mais aussi parce que les collectivités apprécient la liberté laissée par le dispositif.

- Le PSE permet de mobiliser financièrement les collectivités sur le volet préventif en les responsabilisant sur le cofinancement actuel ou futur du PSE

Le PSE est un moyen pour mobiliser les collectivités sur le volet préventif en les responsabilisant sur la pérennisation du PSE (l'AESN par exemple demande dans les études de préfiguration de justifier la capacité de pérenniser le financement en justifiant un cofinancement de la collectivité à minima).

3.2 COMPLEMENTARITE AVEC LES STRATEGIES DES TERRITOIRES



A RETENIR : Dans quelle mesure le dispositif s'inscrit-il dans les stratégies des territoires ?
Le PSE se combine-t-il avec d'autres actions pour lever les freins techniques, économiques, financiers et commerciaux à l'internalisation des pratiques ?

- Le PSE était très attendu des collectivités pour plusieurs raisons et s'intègre très bien dans leur stratégie d'actions.
- Le PSE permet de construire une vision transversale de l'agriculture entre les enjeux eau et biodiversité : transversalité des services, coopération entre structures sur un même territoire.
- Une volonté des agences est d'intégrer le PSE comme un levier complémentaire des autres leviers pour préserver et reconquérir les objectifs Eau dans le cadre du SDAGE. Pour AELB, à ce stade, les PSE sont une expérimentation (plafond / exploitations, et sélection de partie de territoire) faute de pouvoir budgétairement répondre à l'ensemble des sollicitations sur les territoires.
- Une combinaison est nécessaire avec d'autres outils à disposition des collectivités (« boîte à outils ») : animation territoriale, accompagnement technique, rémunération par le marché (filières à bas niveaux d'intrants par exemple) etc. Ceci requiert du temps pour construire le puzzle d'outils avec les moyens disponibles (car plus on mobilise d'outils, plus les moyens humains nécessaires augmentent).
- L'accompagnement technique des agriculteurs est nécessaire (caractère « suffisant » à confirmer en T+5) pour garantir l'amélioration des notes (création) et une pérennisation des changements.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Stratégies territoriales		• Comble un besoin d'outils financiers qui peut être mobilisés dans le cadre des programmes d'action (captages, trame verte et bleue,...), en lien avec d'autres outils (appui technique, filières, foncier...) → 36% des bénéficiaires ont considéré l'animation et l'accompagnement associés au dispositif PSE comme un atout par rapport aux aides MAEC (bien que, dans le cadre des MAEC il existe également des actions d'animation et d'accompagnement) • Approche transversale sur plusieurs enjeux (sur un même EPCI ou entre plusieurs EPCI) → 78% ont associé d'autres EPCI	• Des questionnements et des craintes de la part des porteurs de projet sur la complémentarité avec certaines actions (ex. aides à l'achat de semences via les minimis...)

- **Le PSE était très attendu des collectivités pour plusieurs raisons et s'intègre très bien dans leur stratégie d'actions**

Sur une grande partie des territoires, les PSE étaient très attendus, comme un levier financier nécessaire malgré parfois le portage d'un PAEC par la structure.

Le PSE pouvait venir répondre à des besoins variables selon les territoires :

- › (Re)lancer la dynamique de mobilisation des agriculteurs sur les enjeux Eau et Biodiversité. Des porteurs de projet souhaitaient initier une dynamique avec le monde agricole et porter des enjeux nouveaux (captage prioritaires) ou des enjeux nécessitant de mobiliser la profession (actions sur les ruissellements agricoles).
 - › Renforcer des actions agricoles existantes (filières, animation...).
 - › Comblent un manque d'outils (ex. secteurs à enjeux biodiversité avec peu d'interventions possibles sur le volet agricole).
 - › Consolider la crédibilité de l'action des structures auprès du monde agricole. Le PSE est également un outil qui a permis à des territoires de renouer le dialogue avec la profession agricole et permettre de communiquer/sensibiliser sur les enjeux environnementaux du territoire.
 - › Consolider la crédibilité des actions de préservation de la ressource en eau au sein même des EPCI (fierté des élus).
 - **Le PSE permet de construire une vision transversale de l'agriculture entre les enjeux eau et biodiversité : transversalité des services, coopération entre structures sur un même territoire.**
- Cela a permis par exemple de :
- › Créer une vision transversale entre les enjeux eau et biodiversité, tissant du lien entre différents services d'un même EPCI.
 - › Se rapprocher d'EPCI voisins qui partagent des enjeux communs (les zones à enjeux dépassant souvent les limites administratives) et/ou des compétences complémentaires (ex : un syndicat d'eau sur les compétences eau potable et la Communauté de Communes sur les compétences économiques en lien avec les filières et l'alimentation locale). Ce rapprochement a parfois pu aboutir à un cofinancement du PSE entre collectivités.

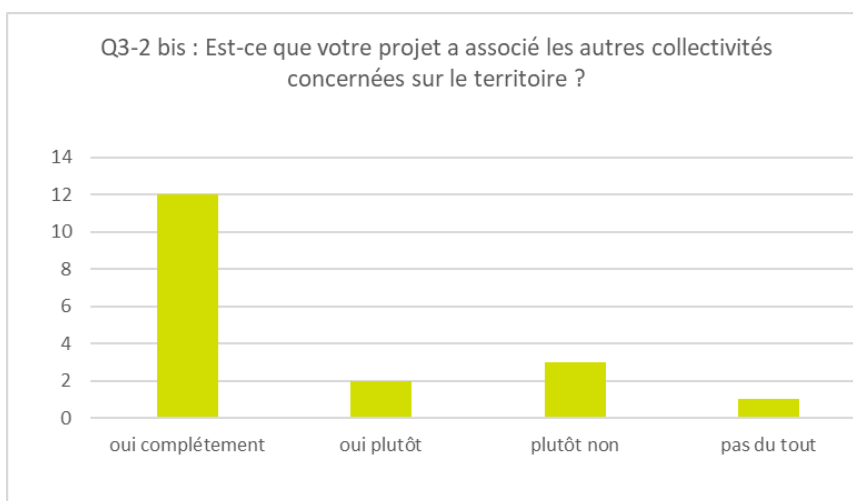


Figure 35. Réponse des porteurs sur l'association d'autres collectivités du territoire

- **L'accompagnement technique des agriculteurs est nécessaire (caractère « suffisant » du PSE à confirmer en T+5) pour garantir l'amélioration des notes et une pérennisation des changements.**

Le dispositif PSE est identifié par les agences comme un outil potentiellement nécessaire, mais en tout cas insuffisant pour obtenir des résultats sur l'environnement. Il doit se combiner avec d'autres outils et en particulier l'accompagnement technique des exploitations engagées (*a minima*) leur permettant de viser une amélioration des résultats du PSE, et de générer de la création et donc de tendre vers une transition, voire la pérennisation de cette transition (à confirmer dans les évaluations futures).

La très grande majorité des porteurs de projet avaient déjà une animation agricole en place. La présence d'une animation existante a pu d'ailleurs être une condition recherchée par les agences au moment du ciblage des porteurs de projet potentiels, comme l'Agence de l'eau Seine Normandie qui cible les porteurs de projets pour qui le PSE vient bien en complément d'une stratégie globale de protection de la ressource en eau, dans le cadre des contrats Eau et Climat. A contrario, l'agence de l'eau Loire Bretagne a ouvert à tous potentiels porteurs de projet, même en dehors des contrats Eau, permettant à de nouveaux porteurs de proposer un projet (ex : CIVAM Valencay sur le PSE EBOBI).

- **Une combinaison nécessaire avec d'autres outils à disposition des collectivités (« boîte à outils ») : animation territoriale, accompagnement technique, rémunération par le marché (filières BNI par exemple) etc. Un besoin de temps pour construire le puzzle d'outils avec les moyens disponibles (car plus on mobilise d'outils, plus les moyens humains nécessaires augmentent).**

Il ressort des entretiens avec les agences de l'eau que le PSE est vu comme un outil parmi les autres financés pour atteindre les objectifs du SDAGE. Les porteurs de projet ont également cette vision de complémentarité avec les autres actions mises en œuvre.

Certains porteurs ont pu grâce au PSE faire du lien avec les filières pour soutenir par le marché les cultures de diversification (ex. PSE légumes en Bretagne qui a permis d'impliquer les coopératives légumières) ou les productions animales valorisant des surfaces en herbe notamment. Sur certains PSE, ces projets filières n'ont pas encore abouti mais sont en cours.

Certains porteurs se questionnent encore sur la nature complémentaire ou concurrente du PSE avec d'autres dispositifs financiers existants, comme les aides de minimis pour l'achat de semences, ou les aides à l'investissement pour la plantation de haies (bien que certains de ces questions aient été traitées au niveau national).

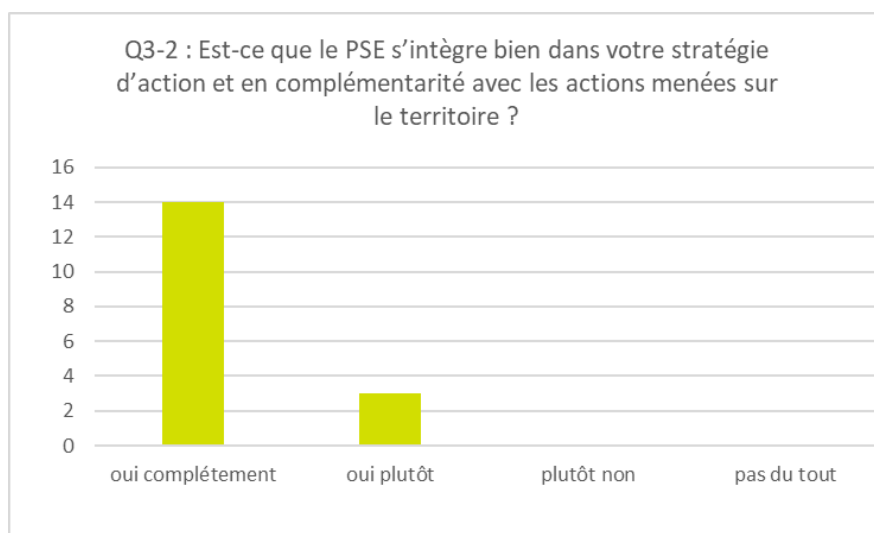


Figure 36. Réponse des études de cas à la question de la complémentarité avec les actions menées

3.3 COMPLEMENTARITE AVEC LA STRATEGIE DE LA PAC



A RETENIR : Le dispositif PSE est-il cohérent avec la stratégie de la PAC ?

- Le PSE est cohérent avec la PAC puisque celui-ci doit s'inscrire en additionnalité et en garantissant l'absence de double financement public.
- La cohérence avec la PAC a dû être revue avec la nouvelle programmation 2023-2027 et en particulier l'arrivée des écorégimes, alors même que la plupart des projets PSE étaient déjà mis en œuvre (hors évaluation T0) :
 - Le PSE a contribué à un changement de paradigme au même titre que la PAC qui a également intégré la notion de « service rendu » via les Ecorégimes.
 - Choix du gouvernement de distinguer d'un côté la PAC et les écorégimes, et d'autre part les PSE.
 - Une coexistence possible mais qui peut complexifier le dispositif et la préfiguration. Le PSE et les écorégimes peuvent être cumulables sous certaines conditions pour éviter les double financements (soit des critères de gestion doivent être ajoutés, soit des indicateurs ne sont plus rémunérés). Pour simplifier, certaines agences ont imposé aux agriculteurs de choisir entre les écorégimes et le PSE.
- Les contrôles des PSE ont été mis en place en parallèle des contrôles réalisés par les services de l'Etat se chargeant de la PAC, organisation qui a été décidée au moment de la notification du dispositif, mais relevée comme une piste d'améliorations par des porteurs de projets.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Stratégie PAC		Objectif commun d'accompagner la transition agroécologique - Souplesse du PSE pour aller au-delà du réglementaire - Permet d'apporter des moyens complémentaires sur des enjeux forts → 30,5 M€/an de budget PSE, soit l'équivalent de 15% du budget MAEC sur programmation 2015-2022 (200 M€/an)	- Pas/peu de liens avec les contrôles déjà réalisés (DDT) - Difficultés identifiées avec les écorégimes (→ éval T+5) - Le manque de visibilité de la future PAC a surtout joué sur les PP plus que les agriculteurs → 15% des agriculteurs enquêtés n'ont pas intégré le dispositif en raison des évolutions de la PAC

- Le PSE est cohérent avec la PAC puisque celui-ci doit s'inscrire en complémentarité et en garantissant l'absence de double financement public.

L'absence de double financement a été consolidée dans la notification elle-même (ex. Label Haie) et au cas par cas lors de la préfiguration des PSE par les porteurs de projets.

- La cohérence avec la PAC a dû être revue avec la nouvelle programmation 2023-2027 et en particulier l'arrivée des écorégimes, alors même que la plupart des projets PSE étaient déjà mis en œuvre (hors évaluation T0).

La PAC de 2014 à 2022 intégrait dans le cadre des aides du premier pilier des paiements verts visant à freiner la spécialisation des exploitations, faciliter la diversification des productions, reconquérir des prairies permanentes et encourager la présence d'infrastructures agroécologiques. Pour obtenir ce paiement annuel, les exploitants volontaires devaient respecter trois critères, un premier relatif au maintien des prairies permanentes, un deuxième relatif à la diversification des cultures et un troisième relatif à leurs surfaces d'intérêt écologique (SIE). Contrairement aux MAEC, ce paiement était proposé sans engagement pluriannuel et sans ciblage géographique de façon à avoir un effort de masse pour améliorer la performance environnementale de l'agriculture. Le montant du paiement était déterminé au prorata de la valeur Droit au Paiement de Base (DPB) de l'exploitation. Le montant moyen en 2021 était de 80 euros par hectare.

La nouvelle PAC 2023-2027 a été construite par l'UE dans l'objectif de mieux prendre en compte les défis environnementaux et climatiques. Une partie des exigences des paiements verts sont désormais intégrées aux Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales (BCAE). Des écorégimes viennent en remplacement des paiements verts et ponctionnent 25% des aides directes du 1^{er} pilier (cf « zoom sur les écorégimes »).

Le Plan Biodiversité, en 2018, inscrit la volonté du gouvernement français d'expérimenter des Paiements pour Service Environnementaux, en amont de la construction de la nouvelle PAC. Cette expérimentation devait se terminer avant la mise en place de la nouvelle PAC et a pu alimenter les réflexions sur la construction des écorégimes de la PAC.

Finalement les écorégimes de la PAC se sont constitués séparément des PSE, ces derniers venant financer des services au-delà de la réglementation et en veillant au risque de double financement, avec les aides PAC du 1^{er} pilier (écorégimes) et du second pilier (MAEC et aides à la conversion à l'AB).

L'instauration des écorégimes dans le 1^{er} pilier de la PAC indique un changement de paradigme : la PAC rémunère à ce jour en partie le service rendu par l'agriculture (bien que certains acteurs considèrent que la mise en application des écorégimes n'est pas conforme à cet objectif).

ZOOM sur les écorégimes¹

Les écorégimes visent à accompagner la transition agroécologique. Les agriculteurs, répondant, par leurs pratiques vertueuses à cette transition pourront bénéficier d'une aide. Une approche forfaitaire prenant en compte l'ensemble des surfaces de l'exploitation est retenue, avec deux niveaux d'aide :

- un niveau « de base » soit 60 €/ ha : pour atteindre ce 1er niveau, l'agriculteur doit cumuler 4 points

¹ <https://marne.chambre-agriculture.fr/gestion-de-lentreprise/aides-et-financements/pac-2023-2027/eco-regimes-pac/>

- un niveau « supérieur » soit 82 €/ha : l'agriculteur doit cumuler 5 points

Même si la mise en œuvre est facultative pour les agriculteurs, l'enjeu est de réaliser, à l'échelle de chaque exploitation, les adaptations nécessaires pour bénéficier pleinement de ce dispositif, qui répond à une logique de paiements pour service environnemental.

L'aide est un paiement découplé d'un montant fixe au niveau national versé sur tous les hectares admissibles de l'exploitation et se décline en trois voies d'accès non cumulables entre elles et un complément (« bonus haies ») pour les deux voies : pratiques agricoles et certification environnementale.

Chaque agriculteur devra choisir, chaque année, une des trois voies possibles :

- La voie « pratiques »

VOIE DES PRATIQUES				BONUS « HAIE »
	ET	ET		
	Diversification des cultures	Maintien des prairies permanentes (PP)	Couverture végétale de l'inter-rang	
	Des points sont attribués selon l'importance des différentes cultures dans l'assolement. La présence forte de prairies ou de légumineuses donne davantage de points.	Maintien d'un ratio de PP (de plus de 5 ans) non labourées à l'échelle de l'exploitation.	Favoriser la couverture végétale de l'inter-rang des cultures pérennes (viticulture, arboriculture), en herbe ou mulch végétal.	Présence de 6% minimum de haies sur la surface en terres arables, + certification de gestion durable des haies
Niveau standard (60€/ha)	4 points	Maintien de 80% des PP	75% (3 rangs sur 4) des inter-rangs portant un couvert végétal	7€/ha
Niveau supérieur (82€/ha)	5 points ou plus	Maintien de 90% des PP	95% des inter-rangs avec un couvert (enherbement total avec marge technique)	

Cultures	Part dans l'assolement	Points
Prairies temporaires et jachères	≥ 5% des TA	2
	≥ 30% des TA	3
	≥ 50% des TA	4
Fixatrices d'azote (soja, luzerne, trèfle, pois, lentilles)	≥ 5% des TA ou > 5ha	2
	≥ 10% des TA	3
Céréales d'hiver	≥ 10% des TA	1
Céréales de printemps	≥ 10% des TA	1
Plantes sardées (betteraves, pdt)	≥ 10% des TA	1
Oléagineux d'hiver (colza)	≥ 7% des TA	1
Oléagineux de printemps	≥ 5% des TA	1
Autres cultures de TA (légumes, chanvre, lin, tabac)	≥ 5% des TA	1
	≥ 10% des TA	2
	≥ 25% des TA	3
	≥ 50% des TA	4
	≥ 75% des TA	5
Faible surface en TA	< 10 ha	2
Bonus prairies permanentes	10% à 40% SAU	1
	40% à 75% SAU	2
	≥ 7% TA	3

Plafond à 4 points

- La voie « certification environnementale »

VOIE DE LA CERTIFICATION				BONUS « HAIE »
	Agriculture Biologique	OU HVE (Haute Valeur Environnementale)	OU Certification environnementale « niveau 2+ » (CE2+)	+
	L'ensemble de l'exploitation doit être certifiée Bio. Les exploitants en cours de conversion sont acceptés.	L'ensemble de l'exploitation doit être certifiée en HVE (niveau 3), Le référentiel de la HVE sera rénové d'ici 2023.	L'ensemble de l'exploitation doit être certifiée CE2+	1 ml = 10 m² Présence de 6% minimum de haies sur la surface en terres arables + certification de gestion durable des haies.
Niveau standard			60€/ha	
Niveau supérieur	82€/ha	82€/ha		7€/ha
3ème niveau	+30€/ha			

- Et la voie « éléments favorables à la biodiversité »

VOIE DES ÉLÉMENTS FAVORABLES A LA BIODIVERSITÉ		PAS DE BONUS « HAIES »
	Détenir des infrastructures agro-écologiques ou des surfaces non-productives d'intérêt : <i>haies, alignement d'arbres, arbre isolé, bosquet, mare, fossé, bordure non-productive (surface boisée, bande tampon), jachère et jachère mellifère, murs en pierre. (même coefficient pour BCAA 8)</i>	
Niveau standard (60€/ha)	Au moins 7% de la SAU dont 4 % sur terre arable	
Niveau supérieur (82€/ha)	Au moins 10% de la SAU dont 4 % sur terre arable	

Pour le Ministère de l'Agriculture, le PSE et la PAC sont complémentaires, dans le sens où le PSE est une manière de **territorialiser l'enjeu porté par les acteurs locaux** : une surface en herbe ne permet pas de rendre le même service en fonction du territoire considéré, contrairement aux dispositifs de la PAC actuelle qui rémunèrent de façon homogène les exploitations quel que soit le territoire. De ce point de vue, une généralisation des PSE est structurellement plus complexe.

Cependant, la question de l'additionnalité se pose, d'autant plus avec les écorégimes, qui ne peuvent être cumulables que sous certaines conditions. Pour simplifier et garantir l'additionnalité, certaines agences de l'eau ont imposé le non cumul entre les PSE et la voie de la certification environnementale. Cette question de la cohérence entre les écorégimes et les PSE sera à creuser dans le cadre des futures évaluations.

- Les contrôles des PSE ont été mis en place en parallèle des contrôles réalisés par les services de l'Etat se chargeant de la PAC, organisation qui a été décidée au moment de la notification du dispositif, mais relevée comme une piste d'améliorations par des porteurs de projets.

Lors de la notification du dispositif, le choix s'est porté sur une mise en œuvre des contrôles du dispositif PSE par les porteurs de projets eux-mêmes, afin de ne pas alourdir la charge de travail des services de l'Etat (DDT).

Certains acteurs interrogés ont toutefois fait part d'un souhait d'appui par les services de l'Etat pour l'instruction et le contrôle des PSE. Ce besoin d'appui émane de moyens et compétences internes au sein des porteurs de projets parfois jugés insuffisants, ou d'éléments pouvant être liés à des données déjà traitées par les DDT, comme par exemple : le non cumul de rémunération PSE et MAEC, le contrôle de certaines mesures...

3.4 ...FOCUS SUR LA COMPLEMENTARITE AVEC LES MAEC



A RETENIR : Quelle est la complémentarité du PSE avec d'autres dispositifs financiers existants (y compris aides PAC 1er pilier et 2nd pilier) ? Existe-t-il des antagonismes ou des effets négatifs ?

- 99 PSE sur 113 intersectent (partiellement ou complètement) un PAEC, ce qui illustre bien la coexistence de ces dispositifs sur un même territoire.
- Les retours des porteurs de projet sont mitigés entre une concurrence ou une complémentarité des MAEC et des PSE.
- Les PSE sont parfois concurrents dans le sens où certains indicateurs sont des indicateurs de moyens, comme dans les MAEC, mais selon les cas plus ou moins attractifs pour les agriculteurs.
- Des MAEC et des PSE complémentaires pour traiter des enjeux complémentaires sur un même territoire.
- Les premiers PSE ont été lancés en fin de programmation PAEC. Certains acteurs ont jugé ce timing favorable pour le déploiement des PSE, venant ainsi selon eux combler un manque de financement, et tout en pressentant un risque de concurrence si cela n'avait pas été le cas. Il n'est pas possible de confirmer ou d'infirmer ce ressenti au stade T0.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
...Focus complémentarité avec les MAEC		• MAEC complémentaires aux PSE à l'échelle des territoires lorsque les enjeux ciblés sont différents • Une coexistence très fréquente entre PSE et MAEC (mais souvent en fin de programmation) → 99 PSE sur 113 intersectent (partiellement ou non) un PAEC	• Malgré des enjeux/objectifs différents, un choix nécessaire pour les agriculteurs (concurrence entre les deux dispositifs) → 1/4 n'ont pas intégré le dispositif en raison des MAEC et de la CAB → Les MAEC sont concurrentes pour 35% des PP enquêtés • Coexistence rendue possible par le calendrier ?

- 99 PSE sur 113 intersectent (partiellement ou complètement) un PAEC, ce qui illustre bien la coexistence de ces dispositifs sur un même territoire.

Sur les 113 projets PSE, 99 recoupent, en partie ou entièrement, un PAEC (hors PAEC Bretagne pour lesquels les données n'étaient pas disponibles), laissant penser que le dispositif d'aide à la transition permettant de soutenir les démarches territoriales environnementales existaient déjà et que le besoin était couvert.

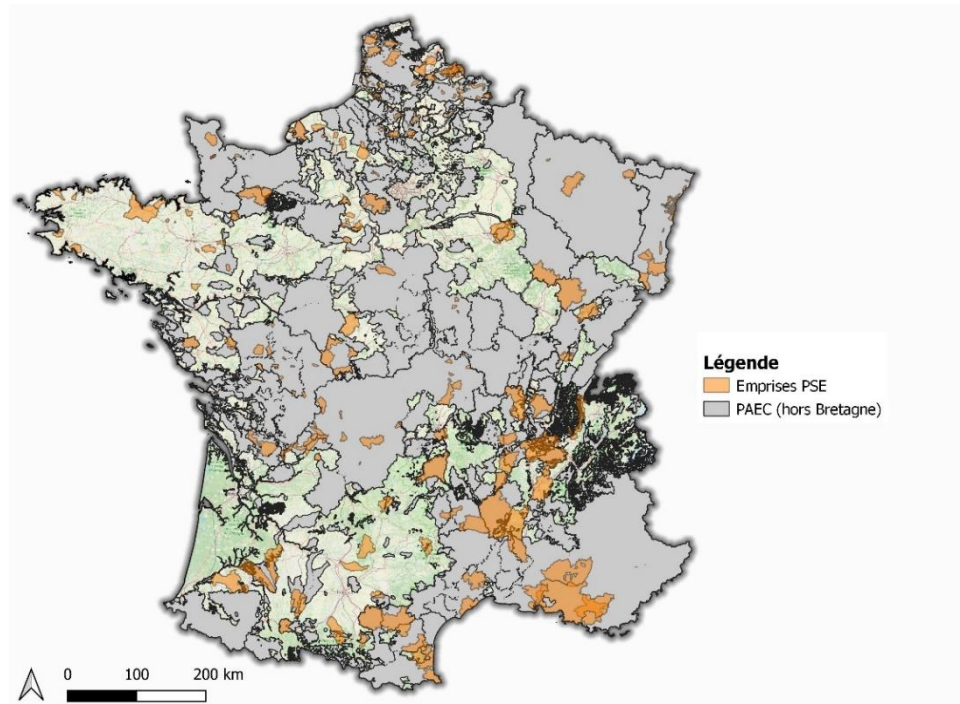


Figure 37. Recouvrement entre les projets PSE et les PAEC 2021 (hors PAEC Bretagne)

Cependant les porteurs de projet interrogés, ainsi que les agriculteurs, ont fait remonter des éléments permettant d'expliquer l'intérêt de proposer un PSE en complément, ou en remplacement, des MAEC :

- › En 2020 et 2021, des MAEC d'un an ont été réouvertes avec les mêmes cahiers des charges que ceux de la programmation 2014-2022 à côté des contrats classiques de 5 ans. En attendant que les nouvelles MAEC sortent et du fait des incertitudes ressenties par les porteurs de projet liées au processus de définition en cours des nouveaux dispositifs, des porteurs de projet ont choisi de se lancer dans la construction d'un PSE malgré le coût d'entrée dans ce nouveau dispositif (nouveau et expérimentation).
- › Des porteurs de projets ont considéré que les nouvelles MAEC ne permettaient plus de traiter certains enjeux (par exemple, l'enjeu nitrates).
- › Des agriculteurs se disant échaudés, par les retards de paiement par exemple, ou le poids administratif vécu précédemment, et souhaitant un dispositif « plus simple », ont poussé des porteurs à se porter candidat pour le dispositif PSE. En effet, la démotivation de ces agriculteurs, qui ne souhaitent plus s'engager dans les MAEC, risquait d'engendrer une perte de dynamique territoriale.
- › Des territoires, qui n'ont jamais réussi à mobiliser les agriculteurs dans les MAEC, du fait pour certains de montants trop peu incitatifs (notamment pour les exploitations en grandes cultures)

et/ou de cahiers des charges non adaptés pour certains enjeux environnementaux ou certains types d'exploitation agricole, ont vu une opportunité dans les PSE.

- **Les retours des porteurs de projet sont mitigés entre une concurrence ou une complémentarité des MAEC et des PSE.**

Les porteurs de projet sont mitigés quant à la question de la complémentarité ou concurrence des MAEC avec les PSE.

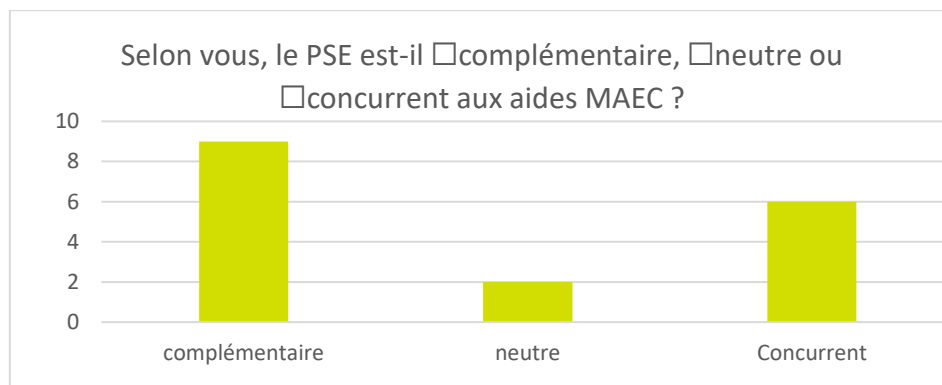


Figure 38. Réponse des porteurs de projet à la question « Selon vous, le PSE est-il complémentaire, neutre ou concurrent aux aides MAEC ? »

- **Les PSE sont concurrents dans le sens où certains indicateurs sont des indicateurs de moyens, comme dans les MAEC, mais selon les cas plus ou moins attractifs pour les agriculteurs.**
 - › Le PSE a pu être considéré par certains acteurs comme plus simple à porter auprès de la profession car il autorise une co-construction et une grande marge de manœuvre ;
 - › Le PSE valorise le maintien des pratiques actuelles rendant effectivement un service environnemental ;
 - › Le PSE rémunère un résultat réalisé, et non l'engagement à atteindre des objectifs dans le futur, réduisant ainsi la crainte de devoir rembourser la somme perçue en cas de non atteinte effective de l'objectif. Dans un monde avec de plus en plus d'aléas, ce mécanisme financier de gestion de risque est considéré comme incitatif pour les agriculteurs ;
 - › Le PSE est financé par la collectivité, instaurant une proximité entre la profession et la collectivité pour l'accompagnement et le paiement, et favorisant les engagements concernant le délai de paiement ;
 - › A l'inverse, la contractualisation PSE s'est parfois confrontée à des cas d'agriculteurs ne pouvant s'engager en raison de MAEC parfois sur de très faibles surfaces voire des objectifs différents (ex. du cas relevé entre PSE enjeu « eau » et MAEC Grand Hamster). A titre illustratif, une des raisons du non engagement des agriculteurs enquêtés au cours de cette étude est leur engagement actuel et futur dans les MAEC : 25% des répondants ne se sont pas engagés pour cette raison.

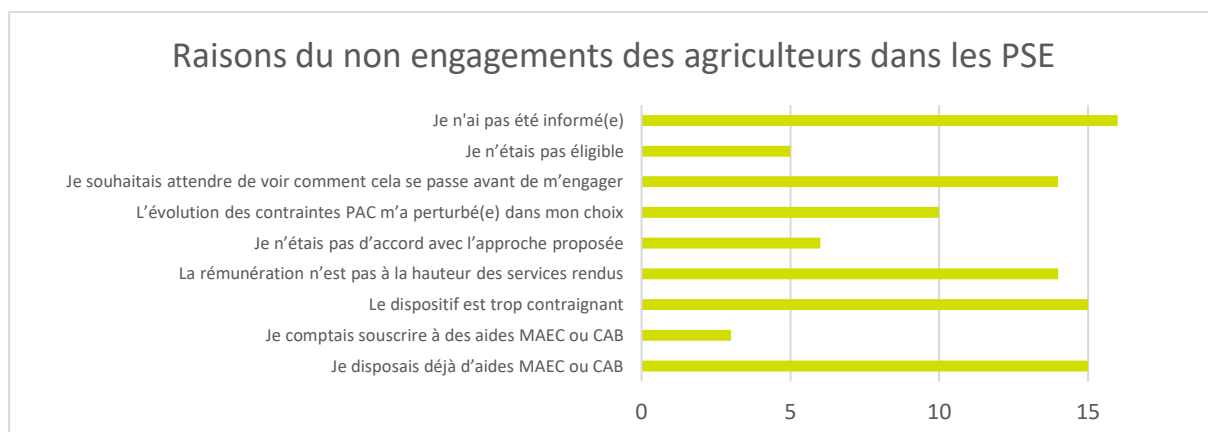


Figure 39. Réponse des exploitants non engagés dans les PSE (71 répondants) sur les raisons de leur non-engagement

- **Des MAEC et des PSE complémentaires pour traiter des enjeux complémentaires sur un même territoire :**
 - › Par exemple, les MAEC API et races menacées sont désormais cumulables avec les PSE alors que l'ensemble des MAEC étaient interdites au cumul initialement.
 - › Les MAEC portent les enjeux de biodiversité sur des parcelles en Natura 2000 alors que le PSE traite plus de la biodiversité « ordinaire ».
 - › Les MAEC prennent en charge le soutien à la transition alors que le PSE permet de rémunérer les services déjà rendus par certains exploitants du territoire.
- Les premiers PSE ont été lancés en fin de programmation PAEC. Certains acteurs ont jugé ce timing favorable pour le déploiement des PSE, venant ainsi selon eux combler un manque de financement, et tout en pressentant un risque de concurrence si cela n'avait pas été le cas. Il n'est pas possible de confirmer ou d'infirmer ce ressenti au stade T0.

3.5 ...FOCUS SUR LA COMPLEMENTARITE AVEC L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE



A RETENIR : Quelle est la complémentarité du PSE avec la stratégie de développement de l'agriculture biologique ?

- L'agriculture biologique et les PSE sont intimement liés dans la construction même du cahier des charges des PSE par le Ministère.
- Au vu des retours des différents entretiens une question au sujet de la cohérence entre PSE et AB émerge : Les services environnementaux rendus sont-ils potentiellement différents entre certains PSE et l'AB ?
- Des exploitations bio sont engagées dans les PSE : 9% en moyenne en France. Les 3/4 des projets ont entre 0% et 13% de bio dans leurs exploitations engagées.
- Le PSE est perçu par les porteurs de projet soit comme complémentaire, soit comme concurrent vis-à-vis de l'AB :
 - Le PSE ne peut être contractualisé par des exploitants bénéficiant d'aides CAB de la PAC (et MAB) sur la même période ;
 - Le PSE et l'écorégime (y compris la voie certification AB) ne sont pas strictement exclusifs au niveau national, et cette incompatibilité dépend des indicateurs utilisés dans les projets PSE. Certaines agences de l'eau ont statué une incompatibilité totale dans un souci de simplification, et d'autres des critères additionnels. Ces choix ont pu être ressentis comme complexes par les acteurs des territoires concernés, voire ont parfois renforcé une polarisation entre agriculteurs bio et non bio sur les territoires.
 - Les choix des agriculteurs entre l'écorégime voie certification AB et le dispositif PSE est multifactoriel. Certains porteurs ont pu ressentir un effet de concurrence, en particulier dans les cas présentant un choix prédominant pour l'écorégime au détriment du dispositif PSE (ex. cas du projet du PNR de la Forêt d'Orient).

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
...Focus complémentarité avec l'Agriculture Biologique		• Intégration possible hors doublon d'aide CAB/MAB → 7% des répondant bénéficiaires sont AB (moy. 9% par projet en France) • Rémunération du maintien (efforts déjà réalisés ainsi valorisés) • « Comble » la suppression des MAB sur les zones à enjeux (!) moyens largement inférieurs à la PAC : 254 M€ de MAB en 2015)	• Incohérence ressentie par certains agriculteurs bio et risque de tension sur certains territoires (notamment « transition ») • Des montants <i>parfois</i> supérieurs aux aides bio de la PAC (lié au plafonnement des aides CAB) → 14% des PSE > à 90 k€ sur PSE Environnement (1/4 déclarés) • Ecorégimes , notamment niveau spécifique bio de la PAC (→ Eval T+5)

- **L'agriculture biologique et les PSE sont intimement liés dans la construction même du cahier des charges des PSE par le Ministère.**

En effet, pour le domaine « système de production » les pratiques supposées optimales et donc le service environnemental maximal rendu est l'agriculture biologique (notification et guide du MTECT). C'est pourquoi les valeurs guides pour ce domaine, correspondent au montant/ha des aides au maintien et à la transition (MAB et CAB).

« Il existe aujourd'hui un large consensus pour considérer que le système le plus performant du point de vue environnemental, et donc fournissant les services environnementaux maximaux, est actuellement l'agriculture biologique, correspondant à un ensemble de pratiques optimisant les services écosystémiques. La valeur de ces services environnementaux maximaux peut être approchée de la manière suivante :

- *Dans une situation de maintien de la situation existante : utilisation des couts de référence déjà utilisés pour déterminer le montant de l'aide au maintien de l'AB (MAB) ; le montant de cette aide, pour l'ensemble de la ferme France, peut être estimé par la moyenne des montants de MAB pondérée en fonction des surfaces des différents couverts végétaux. La valeur retenue sera de 146€/ha.*
- *Dans une situation de transition : utilisation des références de couts déjà utilisés pour déterminer le montant de l'aide à la conversion (CAB), estimée au niveau de la ferme France à 260€/ha. »*

(extrait CCTP)

- **Au vu des retours des différents entretiens une question au sujet de la cohérence entre PSE et AB émerge : Les services environnementaux rendus sont-ils potentiellement différents entre certains PSE et l'AB ?**

Un PSE construit dans un objectif de rémunération du service environnemental rendu n'a pas forcément pour objectif de financer la transition (cf 3.1). C'est pourquoi, en fonction de l'objectif du PSE et des enjeux ciblés, l'AB ne répond pas forcément au service ciblé.

Par exemple, le besoin de couverture des sols pour des problématiques d'érosion/ruissellement ou des problématiques de lessivage des nitrates, n'est pas toujours plus garanti par l'AB que par le conventionnel. En effet, le cahier des charges AB n'est pas plus exigeant sur la couverture des sols. Rémunérer une couverture des sols plus importante que ce que l'exige la réglementation concerne donc de la même façon les systèmes conventionnels et AB, le service rendu est donc identique et augmenté pour les deux systèmes.

Le PSE qui n'a pas abouti sur le SIEP de Santerre s'est confronté à cette problématique. Le PSE avait vocation à rémunérer la remise en herbe sur une zone d'intervention prioritaire au sein d'une AAC. La question était donc de pouvoir inciter les exploitants des surfaces en pommes de terre sur cette zone à implanter une prairie. Néanmoins, ces montants ont été estimés injustes par rapport aux aides de l'AB par une partie de la profession agricole du territoire, au final, du fait notamment du non relèvement du montant plafond des lignes directrices agricoles, le projet n'a pas abouti. Cet exemple illustre la problématique de faire porter à un dispositif de nombreux objectifs qui sont complètement disjoints : un exploitant qui s'engage dans l'AB ne remet pas 100% des surfaces en herbe sur son exploitation. Dans ce cas, l'AB et la remise en herbe sur la zone d'intervention prioritaire de l'AAC n'est pas le même service rendu et ne devrait pas rentrer en concurrence.

Zoom sur les aides AB dans le cadre de la nouvelle PAC 2023-2027

La nouvelle PAC est rentrée en vigueur au 1er janvier 2023, pour une durée de 4 ans. Une des nouveautés de cette réforme est l'application de l'éco-régime, qui succèdent au paiement vert. Les

éco-régimes sont notamment accessibles par la voie « certification », qui comporte 3 niveaux (chaque niveau correspondant à un niveau de rémunération d'éco-régime distinct) :

- › La certification environnementale de niveau 2+ (niveau de base de rémunération),
- › La certification HVE (niveau supérieur de rémunération)
- › La certification biologique (niveau bio, le plus haut).

L'aide au maintien à l'agriculture biologique a été supprimée, au profit de cet accès au niveau maximal de l'éco-régime (estimé à 100-111 €/ha). Cependant, pour toucher cette aide, il faut que l'ensemble de l'exploitation soit certifié en agriculture biologique. Si une seule des surfaces de la ferme n'est pas certifiée en agriculture biologique, l'exploitant n'a pas accès au niveau « bio » de l'éco-régime. Il pourra néanmoins atteindre le niveau standard ou le niveau supérieur de l'éco-régime par une autre voie d'accès : la voie des pratiques agroécologiques ou la voie des éléments favorables à la biodiversité.

À noter également que l'aide à la conversion de l'agriculture biologique (CAB) est maintenue, toujours pour un engagement de 5 ans, le montant dépendant de l'espèce cultivée. La CAB et l'éco-régime « bio » ne sont pas cumulables sur 100 % de la SAU : il faut choisir entre toucher la CAB sur 100 % de la surface et n'atteindre qu'au maximum le niveau supérieur de l'éco-régime, ou bien toucher la CAB sur moins de 100 % de la surface et le niveau bio de l'éco-régime.

- **Des exploitations bio engagées dans les PSE : 9% en moyenne en France. Les 3/4 des projets ont entre 0% et 13% de bio dans les engagés.**

L'analyse des données du RPG 2021 a permis de croiser les informations sur les exploitations engagées dans les PSE et en AB (déclaration dans le RPG). Le graphique ci-dessous présente la part des exploitations AB (hors bénéficiaires des aides CAB/MAB) engagées dans les PSE par Agences et en France. Environ 9% en moyenne des exploitations bénéficiaires d'un PSE sont certifiées AB à l'échelle de la France.

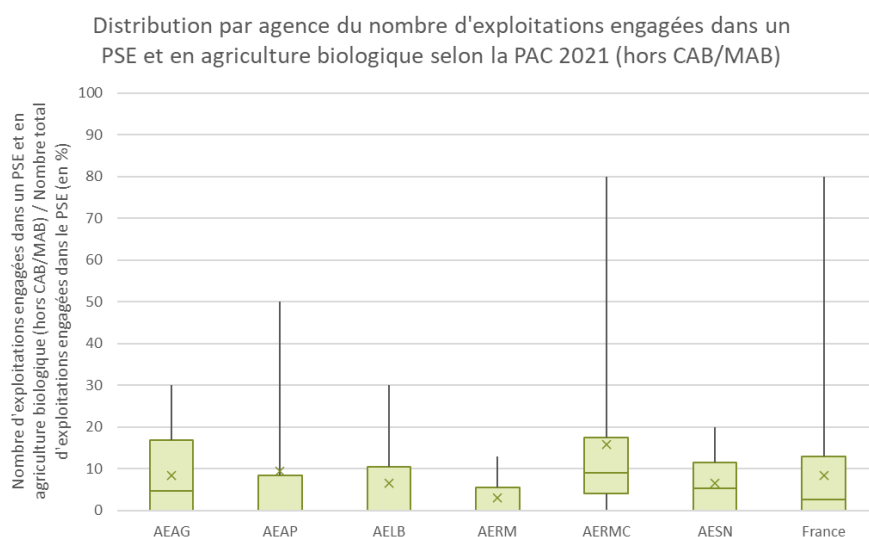


Figure 40. Distribution par agence de la part du nombre d'exploitations engagées dans un PSE et en agriculture biologique selon la PAC 2021 (hors CAB/MAB)

- **Le PSE est perçu par les porteurs de projet soit comme complémentaire, soit comme concurrent vis-à-vis de l'AB.**

Pour les porteurs de projet des études de cas, la complémentarité entre l'AB et le PSE n'est pas évidente (cf Figure 41).

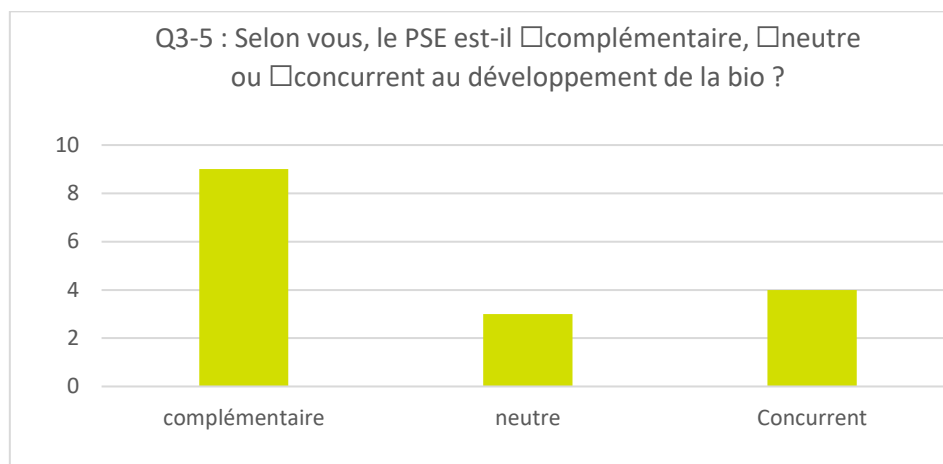


Figure 41. Réponses des études de cas sur la complémentarité entre PSE et AB

En effet, la place de l'AB dans les PSE a posé beaucoup de questions sur les territoires vis-à-vis du critère d'additionnalité, voire **a été parfois mal comprise**. Certains territoires n'ont pas rendu accessible aux exploitations AB leur PSE, nécessitant selon eux des critères plus exigeants sur certains indicateurs. Par exemple sur le PSE du PNR Cape et Marais d'Opale et le PSE légumes en Bretagne, les agriculteurs AB ne sont pas éligibles pour ne pas ajouter de critères de gestion supplémentaires imposés à l'ensemble des exploitations.

Par ailleurs, des agriculteurs certifiés AB et ne bénéficiant plus des aides au maintien ont été intégrés dans les PSE. La nouvelle PAC et l'éco-régime AB sont arrivés en cours de PSE sur la plupart des projets induisant des choix pour les exploitants. Néanmoins, sur certains territoires (ex : PSE Forêt d'Orient), ces exploitants sont parfois sortis du PSE du fait du non cumul possible avec l'éco-régime (non chiffré dans cette étude). De ce fait, les PSE et l'AB sont concurrents du point de vue des porteurs concernés. Sur d'autres territoires, comme sur le PSE de Dreux, les exploitations AB ont choisi de rester dans le PSE et de ne pas s'engager dans l'éco-régime.

Ces choix sont très dépendants des décisions des porteurs de projet, du fait notamment des indicateurs et des montants proposés. Mais également de la simplicité administrative de l'engagement dans l'éco-régime comparé à l'engagement dans le PSE (procédure administrative, mais surtout les engagements dans la dynamique collective qui peut être demandée dans le PSE).

- › Sur d'autres territoires, les exploitations AB (déclarées dans le RPG) sont engagées dans les MAEC (ex : sur le BV des retenues de Beaufort).
- › Sur Loire-Bretagne, les PSE ne sont pas concurrents avec l'AB du fait des plafonds à 60 000€/exploitation sur 5 ans, équivalents avec les plafonds AB.
- › Sur certains territoires, les PSE et l'AB sont vus comme concurrents du fait de la non éligibilité des exploitations AB bénéficiant de l'aide à la conversion. En effet, dans le cas où les projets PSE proposent des indicateurs qui ne sont pas inhérents au cahier des charges de l'AB (par exemple, un indicateur sur la couverture des sols), les PSE et l'AB pourraient être complémentaires, puisqu'ils ne rémunèrent pas le même service environnemental rendu.

Le PSE notifié par Eau de Paris, spécifique à l'AB propose dans cette même logique de services supplémentaire, des rémunérations/ha supérieurs aux aides à la conversion (cf Figure 42).

Mesure Eau & Bio - Grandes cultures

Augmenter des surfaces en AB sur l'AAC et engager un changement soutenable

Respect du cahier des charges AB sur les parcelles engagées

Etre accompagné individuellement par un conseiller agricole validé par Eau de Paris

S'impliquer dans l'évolution de ses pratiques et intégrer les propositions du conseiller

Réalisation d'une étude économique évaluant la durabilité de l'engagement de l'exploitation

Gérer les transferts à risque

Réalisation d'un diagnostic des transferts à risque + solutions adéquates (bandes enherbées, haies, agroforesterie...) avec Eau de Paris

Interdiction de retourner les prairies non intégrées à la rotation

Un assolement diversifié (en conversion)

20% minimum d'espèces pluriannuelles contenant des légumineuses (luzerne, trèfle...)

Limiter les fuites de nitrates

Bonne gestion de la fertilisation azotée organique afin de limiter les pratiques à risques pour la ressource en eau : indicateur de suivi et diagnostic définis par une commission d'experts. Recommandations formulées dans le cadre du diagnostic à respecter

✓ Types d'exploitations et cultures éligibles

Toute exploitation en grandes cultures, en AB depuis moins de 15 ans ou en conversion AB

SAU en AB d'au moins 30% de la surface de l'exploitation, et localisée dans l'AAC

Toute la surface de l'exploitation est éligible, à l'exception des prairies hors rotation et des surfaces contenant des cultures non-éligibles.

✓ Durée du contrat : 7 ans maximum

✓ Montant : variable selon la date de passage en bio

Exemple : Cas d'une conversion à l'AB en 2020

Récolte 2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
450 €/ha dans l'AAC	450 €/ha	450 €/ha	450 €/ha	450 €/ha	220 €/ha si exploitation 100% AB	220 €/ha
300 €/ha en dehors					180 €/ha si exploitation mixte	180 €/ha

1^{ère} année d'engagement = 1^{ère} campagne culturale en bio (2020-2021)

Autres engagements

Transmission des pratiques

Ouvrir les parcelles de l'exploitation à des animations collectives sur l'AAC

Participer chaque année à une animation/réunion proposée par Eau de Paris ou ses partenaires techniques

Figure 42. Cahier des charges pour la mesure PSE Eau & Bio porté par Eau de Paris pour les exploitations en Grandes Cultures.

Enfin, une analyse des montants perçus par les exploitations engagées dans les PSE (plateforme PSE Environnement – 787 exploitations avec des trajectoires sur 5 ans) au regard des plafonds CAB de 90 000 € sur 5 ans a permis de mettre en évidence le fait que 14% des 787 exploitations bénéficient de montants supérieurs à 90 000 € sur 5 ans. Une nuance doit toutefois être apportée : par exemple, sur le bassin RMC, les aides CAB sont également déplafonnées sur les AAC, ce qui rend la logique d'intervention financière cohérente entre ces deux dispositifs. Ce déplafonnement des PSE aurait permis, selon l'AERMC, un plus fort engagement des céréaliers.

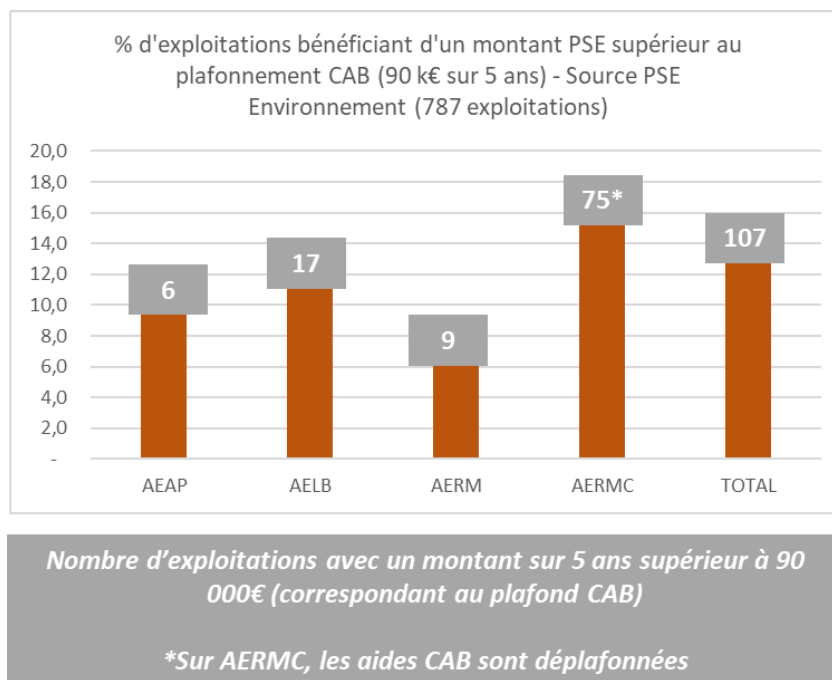


Figure 43. Part et nombre d'exploitations engagées dans les PSE, bénéficiant d'aides sur 5 ans supérieures au plafond de 90 000 € des aides CAB.

3.6 COMPLEMENTARITE AVEC LES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT DES HAIES ET DU LABEL HAIE



A RETENIR : Quelle est la complémentarité du PSE avec les stratégies de développement des haies et du Label Haie ?

- Le dispositif PSE a permis un déploiement massif du Label Haie, venant compléter les dispositifs existants sur l'implantation de haies.
- Le Label Haie a permis de consolider la robustesse du système de rémunération du PSE.
- Toutefois, certains porteurs de projet ont émis des craintes quant à la complémentarité avec les autres dispositifs d'aides existants sur les haies.
- Des questionnements ont été soulevés quant à la cohérence de la temporalité du Label Haie (10 ans) et celle du PSE (5 ans) : quelle pérennité du Label Haie si le PSE s'arrête ?
- La mise en place d'une OCG peut consolider cette pérennité et contribuer à une montée en compétence à l'échelle du territoire.
- Des surcoûts liés aux frais de la certification du Label Haie et aux moyens d'animation doivent être toutefois anticipés par les financeurs, les porteurs de projets et les agriculteurs. Ce point a été une difficulté majeure lors du déploiement de l'expérimentation, dans un contexte d'évolution du cahier des charges.
- Une aide complémentaire publique peut être nécessaire pour compenser les surcoûts induits par la certification et l'animation du Label Haie.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Stratégie de développement des haies & Label Haie		• Label Haie perçu comme garant de la non additionnalité (rassure) • Consolide le travail collectif et territorial sur les haies (complémentarité entre rémunération PSE et label national) → 50% des projets sont concernés par le Label Haie	• Cahier des charges Label Haie en évolution • Des tensions pour des PP et des agriculteurs (coût, incompatibilité...) → 6.4% ont une rém. du bloc paysager < au coût du LH (2500 €) – PSE Env. • Des questionnements sur la complémentarité avec certaines aides

Dans le cadre du bloc de Gestion des structures paysagères, les porteurs de projets ont la possibilité d'intégrer des indicateurs valorisant les haies (par exemple : densité des haies, part des infrastructures agroécologiques dans la surface de l'exploitation...). Le cas échéant, la rémunération des producteurs du projet PSE concerné est conditionnée à l'engagement des exploitations dans le Label Haie développé par l'AFAC. Pour rappel, seule l'atteinte du niveau 1 est exigée dans le cadre du dispositif PSE actuel.

- **Le dispositif PSE a permis un déploiement massif du Label Haie, venant compléter les dispositifs existants sur l'implantation de haies.**

De nombreux dispositifs d'implantation des haies existent, avec des financements publics comme privés. Toutefois, ces dispositifs ne prenaient pas en compte le maintien de ces infrastructures agroécologiques dans le temps.

Dans le cadre du plan de développement national de l'agroforesterie, porté par le Ministère de l'Agriculture, l'Afac-Agroforesteries et un collectif de structures ont lancé en 2016 un travail pour la mise en place de ce système de certification national valorisant la gestion durable du bocage. Cette certification avait notamment pour intérêt de trouver une valorisation de ces services environnementaux auprès des acheteurs de la ressource.

Lors de l'élaboration du dispositif national PSE, le CGDD a fait le rapprochement entre ces deux dispositifs : le Label Haie permettant de certifier la gestion durable, et le PSE permettant de valoriser financièrement les services. Des complémentarités sont également espérées, les producteurs pouvant cumuler les PSE et les produits de la vente de leur ressource en bois certifiée sur les marchés.

Encore peu déployé, le Label Haie a ainsi bénéficié d'un déploiement massif grâce aux PSE. En effet, on dénombre **57 projets** incluant un indicateur sur les haies sur les 113 projets recensés, et environ **1 785 exploitations** concernés par ce label d'ici à 2025 sur les 3 050 exploitations engagées dans les PSE.

- **Le Label Haie a permis de consolider la robustesse du système de rémunération du PSE.**

Le Label Haie est perçu par certains porteurs de projets comme un atout pour garantir **la non-additionnalité** avec les mesures de la PAC (à l'exception du Bonus Haie intégré dans la PAC 2023-2027). Cette sécurité est bien reçue de la part des porteurs de projets, qui redoutent des cas d'erreurs et de demandes de remboursements auprès des agriculteurs en cas de double financement.

Par ailleurs, le label associé à la définition des **valeurs guides** par l'AFAC a permis pour certains de justifier plus facilement le mode de calcul de la rémunération, limitant ainsi la remise en question du système de notation. Toutefois, comme évoqué précédemment dans la partie « pertinence », le label a pu être une source de frustrations face à la difficulté d'application dans certains contextes.

En cohérence avec le PSE, l'AFAC a proposé un indicateur de densité des haies, avec toute la méthodologie. Cette méthodologie a principalement été utilisée sur le bassin Loire-Bretagne, l'agence de l'eau ayant été proactive auprès des porteurs de projets. Sur les autres agences, qui ont été moins associées au travail sur la mise en place du Label Haie, la pertinence pour leur bassin a pu être parfois discutée du fait de caractéristiques différentes des haies et des territoires.

- **Toutefois, certains porteurs de projet ont émis des craintes quant à la complémentarité avec les autres dispositifs d'aides existants sur les haies.**

De nombreux dispositifs existent à l'échelle nationale (ex. « Plantons des haies » dans le cadre du Plan de Relance, Breizbocage sur la Bretagne, appels à projets Biodiversité Trame Turquoise de l'AERMC...) et à des échelles régionales voire plus locales. Face à cette multiplicité de dispositifs et de mécanismes de financement, certains porteurs de projets évoquent une difficulté à cerner les aides cumulables de celles qui ne le sont pas. Bien que cette question ait été réglée au niveau national, il semble que l'information ne soit pas toujours bien redescendue sur le terrain.

- **Des questionnements ont été soulevés quant à la cohérence de la temporalité du Label Haie (10 ans) et celle du PSE (5 ans) : quelle pérennité du Label Haie si le PSE s'arrête ?**

L'objectif du PSE est de soutenir des changements qui soient durables dans le temps, ce qui est cohérent avec la logique durable du Label Haie.

Toutefois, certains porteurs de projet et agences ont relevé des dissonances liées aux temporalités distinctes du PSE et du Label Haie, ce dernier s'étalant sur une durée plus longue (10 ans) et fonctionnant par niveaux à atteindre progressivement (niveau 2 d'ici la 6^{ème} année et niveau 3 d'ici la 10^{ème} année).

Le dispositif PSE actuel repose sur le principe d'obtention du niveau 1 de la certification du Label Haie au cours des 5 ans de la contractualisation du PSE. Un exploitant n'obtenant pas ce niveau 1 devrait alors théoriquement rembourser les sommes perçues dans le cadre du PSE. Toutefois, la pérennité de la certification du Label Haie (qui induit des coûts pour l'exploitant) n'est pas garantie en cas d'arrêt du PSE. C'est davantage l'animation qui aura été déployée en parallèle du PSE qui permettra de pérenniser l'engagement des exploitants dans ce label, par exemple par la mise en place d'une OCG, la montée en compétences des conseillers sur les haies ou la structuration d'une filière de valorisation du bois bocager.

Par ailleurs, l'amélioration de la gestion des haies dans le temps, traduite par l'atteinte progressive des niveaux 2 et 3 du Label Haie, n'est pas non plus incluse dans le dispositif PSE. Quelques porteurs ont fait le choix d'intégrer cette progression de niveaux dans leur dispositif PSE, tels que le projet PSE du SENOM dont la rémunération en €/ha tient compte du niveau de certification dans le Label Haie.

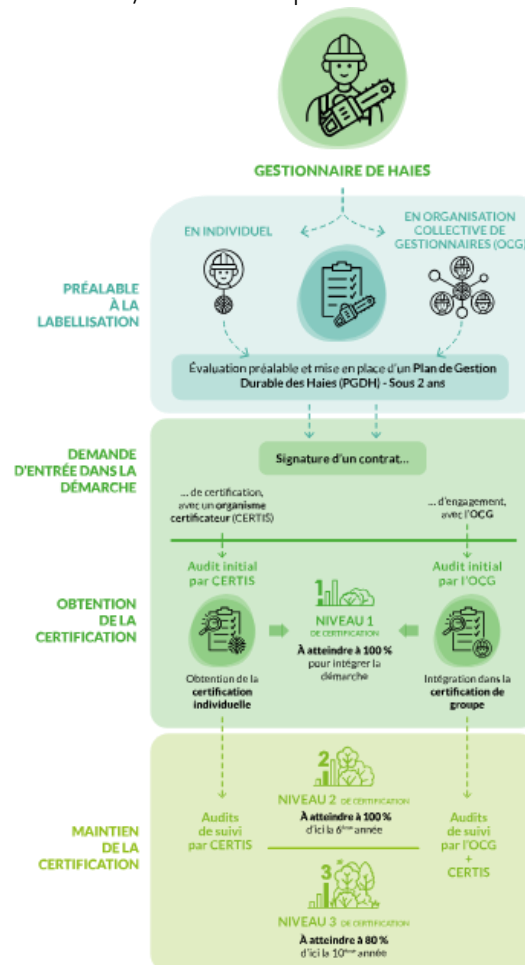
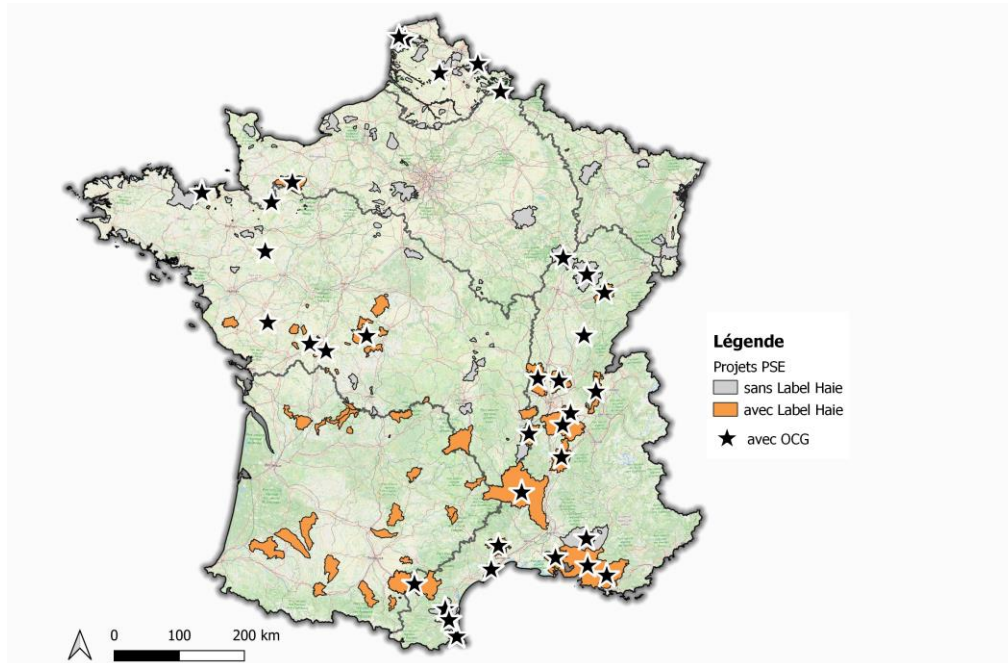


Figure 44 : Le dispositif de certification du Label Haie (AFAC)

- La mise en place d'une OCG peut consolider cette pérennité et contribuer à une montée en compétence à l'échelle du territoire.

Sur les 57 projets concernés par les haies, **26 projets** ont choisi l'organisation collective de gestionnaires (OCG) pour la gestion du Label Haie. Cette organisation peut consolider la dynamique territoriale sur les haies et l'émulation collective du fait d'une responsabilité copartagée entre les différents acteurs. Ainsi, la pérennité des actions mises en œuvre pourrait être améliorée.

Dans tous les cas, l'obligation du Label Haie a incité les collectivités à trouver des ressources internes et/ou externes, entraînant une montée en compétence du territoire sur le sujet de la gestion des haies. Les ressources produites dans le cadre du Label Haie à l'échelle nationale et l'expertise de l'AFAC ont pu être mobilisées pour accompagner les projets. Néanmoins, le déploiement rapide de l'ensemble des projets a pu contraindre les moyens mobilisables. Ce sujet sera à approfondir lors des évaluations de la mise en œuvre des PSE.



Présence du Label Haie / d'une OCG dans les projets PSE

Figure 45 : Carte des projets PSE concernés par le Label Haie

- Des surcoûts liés aux frais de la certification du Label Haie et aux moyens d'animation doivent être toutefois anticipés par les financeurs, les porteurs de projets et les agriculteurs. Ce point a été une difficulté majeure lors du déploiement de l'expérimentation, dans un contexte d'évolution du cahier des charges.

L'application du Label Haie engendre deux charges pour les agriculteurs et/ou les territoires : des **frais de certification**, ainsi que des **charges d'animation** pour l'accompagnement des exploitants et la montée en compétence sur le territoire.

Les agriculteurs doivent donc réaliser une évaluation préalable et obtenir le niveau 1 de la certification avant la fin de leur contrat PSE. Cela engendre des coûts de certification : **redevance (100 € par an par exploitation) et contrôle (520 € tous les 2 ans par exploitation en cas de certification individuelle)**. L'OCG permet de mutualiser l'organisation du contrôle et de réduire ces charges pour l'exploitant : redevance de 50 € par an par exploitation et frais de contrôle sur un échantillon d'exploitants. L'OCG doit toutefois prévoir des frais de redevances propres à la structure (forfait par taille d'OCG).

A partir de l'obtention du niveau 1 de la certification, les exploitants ont 2 ans dans le cadre du Label Haie pour mettre en place un **plan de gestion durable des haies** (PGDH). Celui-ci concerne de l'animation

réalisée en propre par les porteurs de projets ou par des prestataires et est estimé à environ 2 000 € par exploitation. Cet accompagnement est souvent pris en charge par les pouvoirs publics (notamment sur les bassins Loire-Bretagne, Rhône-Méditerranée Corse...). Le reste à charge pour les collectivités et les agriculteurs est variable selon les cas. En cas de reste à charge pour les agriculteurs, les frais liés au PGDH peuvent être considérés comme un investissement et donc amortis sur plusieurs années dans leur comptabilité.

Ces coûts, associés à certains points du cahier des charges, ont pu engendrer une réticence de la part des porteurs de projets et des agriculteurs face à l'obligation du Label Haie.

Par ailleurs, pour réduire le coût du label et de son animation pour les producteurs, et ne pas grever l'attractivité du PSE, il est donc nécessaire **d'associer une aide publique complémentaire** (cf. exemple suivant).

Exemple : cas d'un coût d'une certification niveau 1 lors de la 4^{ème} année du PSE (2 ans certifiés)

Hypothèses :

- Coût total de 200 € de redevances, 520 € de contrôles et 2 000 € pour le PGDH, soit 2 720 €.
- Cas d'une prise en charge à 100% sur l'agriculteur.

A partir des données disponibles sur PSE Environnement en mars 2023 (787 exploitations engagées, dont 548 concernées par un projet incluant les haies), nous avons comparé le montant issu du bloc de gestion des structures paysagères sur 5 ans avec le coût hypothétique engendré sur les haies.

Sur ces 548 exploitations, nous avons noté 50 cas pour lesquels le coût engendré serait supérieur à la rémunération du PSE sur le bloc paysager, soit 9%.

Du point de vue des collectivités, l'animation et la montée en compétences a eu des incidences financières (bien que souvent aidées par les agences de l'eau, voire des Régions) mais également sur les **moyens humains**. Ces besoins en ressources humaines ont pu dans certains cas être affectés à partir d'animation existante, impactant ainsi les actions hors PSE.

Enfin, l'expansion très forte du label haie sur les territoires a dépassé la vitesse de déploiement des ressources sur les territoires, et en particulier les moyens humains formés. Ce manque de ressource, associé à des changements en cours de route du Label Haie, a été une véritable difficulté pour les porteurs de projets et les agences, parfois pris aux dépourvus face aux questionnements et incompréhensions de la profession agricole.

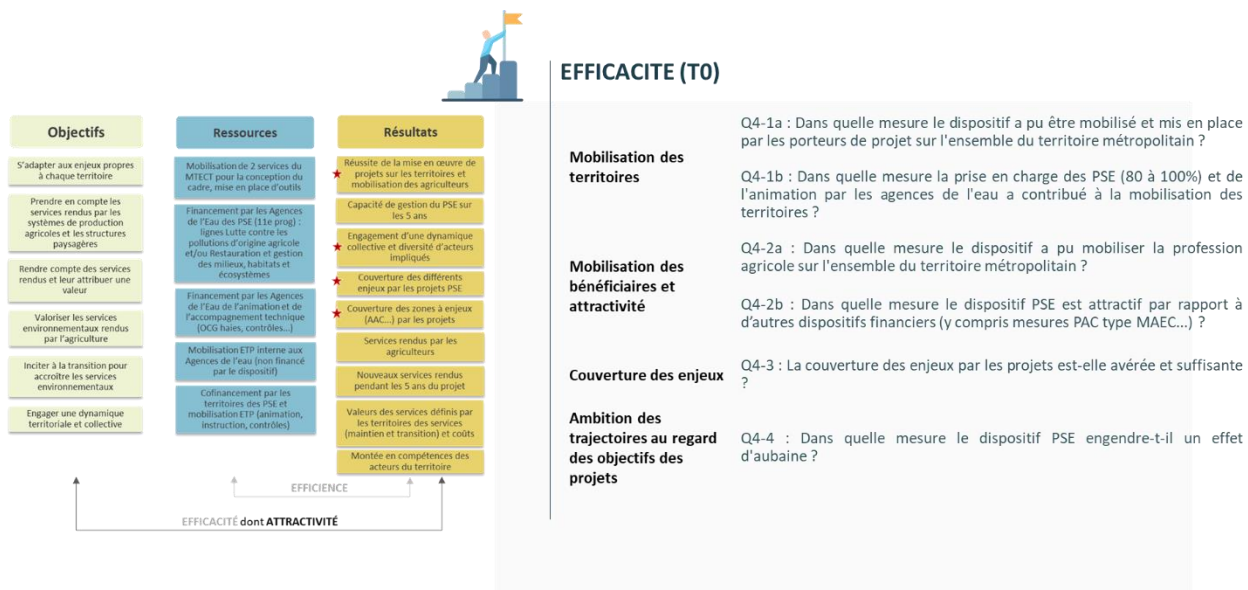
• **Une perception mitigée du rôle de l'AFAC sur les territoires**

L'accompagnement des territoires et l'aide à la définition de l'indicateurs « densité des haies » ont été appréciés par les porteurs de projet. Certains questionnent toutefois le « monopole » et le double rôle de la structure dans le cadre du PSE (rôle dans la définition : recommandations auprès du MTE dans le cadre de la construction du dispositif sur le cahier des charges et les valeurs guides ; et rôle dans l'accompagnement plus opérationnel auprès des porteurs de projets).

4. EFFICACITE PRESSENTIE

Pour rappel, l'évaluation T0 porte sur l'efficacité du PSE vis-à-vis de l'attractivité pour les territoires et pour les agriculteurs bénéficiaires. La question de l'efficacité vis-à-vis de l'environnement n'est pas abordée dans ce chapitre. Cette question est traitée au travers du travail sur les indicateurs environnementaux.

Les PSE se sont mis en place sans objectifs chiffrés autres que les dépenses budgétaires. L'analyse de l'efficacité ne peut donc pas se mesurer au regard des objectifs. Nous proposons une analyse qualitative au regard des entretiens réalisés et de l'enquête agriculteurs.



4.1 ATTRACTIVITE POUR LES TERRITOIRES



A RETENIR : Dans quelle mesure le dispositif a pu être mobilisé et mis en place par les porteurs de projet sur l'ensemble du territoire métropolitain ?

- La mobilisation des territoires autour des PSE est un succès, ce qui indique une réponse à un besoin fort.
- Une grande diversité est observée quant aux porteurs mobilisés.
- Plusieurs facteurs de mobilisation sont identifiés, et en particulier l'existence d'une animation en place et un lien avec l'agence de l'eau.
- L'ensemble des structures porteuses avaient déjà une animation en place et un lien avec l'agence de l'eau.
- Le financement à 100% a permis à de nombreuses collectivités de prendre la main sur un outil financier complexe mais sur mesure et qui, a posteriori, est valorisant en termes de légitimité pour l'animation mais aussi pour les élus.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Mobilisation des territoires		- Grande mobilisation des territoires déjà engagés dans un projet de territoire, nécessitant une priorisation des projets par les AE → 113 projets recensés - Un financement à 100% qui a permis de mobiliser les élus - Un cofinancement (12 projets) qui implique fortement la collectivité dans le temps	- Des projets abandonnés, faute de portage suffisant et d'attractivité par rapport aux MAEC. Sur AEAP, aucune EPCI à compétence Eau potable (faible dynamique sur l'enjeu eau et problème d'attractivité) - Cofinancement : frein fort pour les petites collectivités

- La mobilisation des territoires autour des PSE est un succès, ce qui indique une réponse à un besoin fort.

On recense **113 projets PSE** lancés dans le cadre du dispositif MTECT notifié en février 2020 et engagés financièrement par les 6 agences de l'eau métropolitaines avant le 31/12/2022. Le nombre de projets diffèrent entre les bassins (Figure 46) et entre les régions (Figure 47).

La mobilisation des porteurs de projets est donc un succès. Les Agences de l'eau pensaient avoir moins de réponses compte tenu du contexte COVID, du temps court pour répondre aux AAP et pour déposer un dossier auprès des agences, et des élections législatives en 2020 qui peuvent « geler » les projets pendant quelques mois.

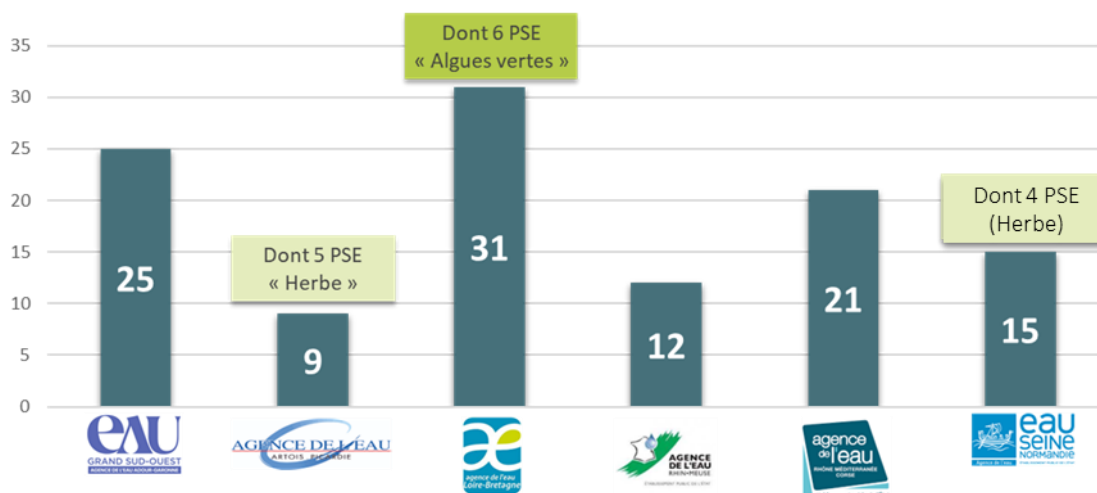


Figure 46. Nombres de PSE déployés par bassin

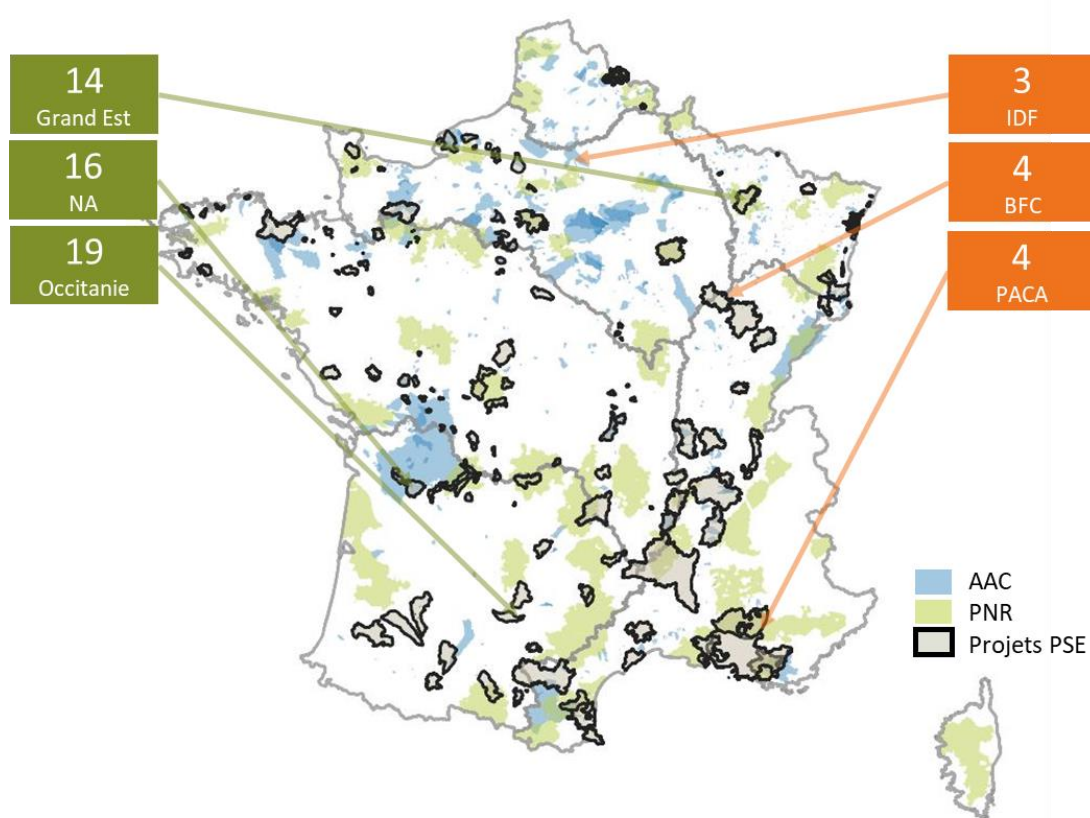


Figure 47. Carte des 113 projets PSE lancés dans le cadre du dispositif MTECT notifié en février 2020 et engagés financièrement par les 6 agences de l'eau métropolitaine avant le 31/12/2022. En vert, les 3 régions présentant le plus de PSE et en rouge les trois régions avec le moins de PSE.

Certaines agences de l'eau ont même eu à faire des choix parmi les réponses aux AAP, selon des critères explicites dans Tableau 1 :

- › **Sur RMC**, l'agence a retenu 21 projets sur 30 déposés.
- › **Sur Loire-Bretagne**, le premier appel à initiative de novembre 2019 à mars 2020 a permis de retenir 48 territoires pour mettre en place une étude de préfiguration du dispositif. Au final 37 projets PSE ont été déposés et 25 ont été retenus. Le deuxième AAP lancé en 2022 portant spécifiquement sur les territoires à problématique algues vertes a sélectionné 6 dispositifs sur 7 déposés. En plus d'un choix dans les projets déposés, l'agence de l'eau a plafonné les enveloppes sur 5 ans pour les exploitations engagées à 60 000€ (avec transparence GAEC) et a aussi délimité un territoire parfois plus restreint que l'ensemble du territoire cible, du fait du besoin de répartir l'enveloppe globale et répondre à un plus grand nombre de projets.
- › **Sur Artois-Picardie**, 9 candidatures ont été reçues pour le 1^{er} AMI et 4 projets ont été retenus. Les EPCI ayant la compétence eau potable sur Artois-Picardie ne se sont pas mobilisées dans le cadre de ces AMI, pas plus que pour les actions agricoles déjà financées par l'agence, bien que les AAC étaient des secteurs visés prioritairement. Il semble qu'à ce jour, ces EPCI se manifestent auprès de l'agence et envisageraient de se lancer dans des actions auprès de la profession agricole.
- › **Sur Rhin-Meuse** : par exemple, sur la Lorraine, 7 études ont été réalisées et seulement 4 ont vu le jour. Les raisons sont multiples :

- + L'impossibilité de cibler la rémunération sur les parcelles uniquement situées sur les zones à enjeux. Cela est d'autant plus bloquant que les zones à enjeux (AAC par exemple) sont de petite taille.
- + Le temps passé et la complexité du dispositif, aussi bien pour sa conception que son suivi et sa mise en œuvre.
- + L'incompatibilité avec d'autres outils mobilisés dans les plans d'action, notamment les MAE (ex MAE localisées Grand Hamster). Depuis début 2023, le PSE et cette MAE sont devenues cumulables.

› **Sur Seine-Normandie**, tous les projets déposés ont été acceptés et co-construits avec le chargé d'opération agence.

Tableau 1. Les critères de sélection des projets explicités pour certaines agences de l'eau

Agences	Critères de sélection des projets
Adour Garonne	Repérage de territoires stratégiques par l'Agence de l'eau et ses partenaires (DRAAF, DREAL...) : enjeux de préservation de prairies, zones humides et/ou haies, secteurs prioritaires (AAC, bassins versants...) et démarche territoriale avec la présence d'un animateur. Quelques territoires ont été rajoutés <i>a posteriori</i> en 2020 suite à la demande de la profession agricole d'intégrer des zones plus céréalières (ouverture de deux territoires dans les Deux-Sèvres par exemple).
Artois Picardie	Un premier AMI / AAP ouvert à l'ensemble du territoire de l'agence mais avec des enjeux prioritaires précisés (captages prioritaires, zones humides et zones érosion). L'objectif était de dire aux acteurs des territoires « vous avez carte blanche, proposez-nous des projets co-construits avec les acteurs du territoire ». Possibilité d'ouverture à des réflexions de partenariats public / privé. Un second AAP, plus restreint aux zones de captages, zones RAMSAR et Natura 2000. Cet AAP a été lancé dans le cadre du plan de relance post covid. L'objectif était de préserver les prairies sur les zones à enjeu du bassin. Ces projets n'étaient plus co-construits avec les acteurs des territoires mais par les agences de l'eau Artois Picardie et Seine Normandie, les chambres d'agriculture et mis à disposition des territoires intéressés (PSE Herbe).
Loire-Bretagne	Pour les porteurs animant un contrat territorial : le PSE proposé doit être en accord avec les actions du contrat et validé par les acteurs locaux Pour les porteurs de projet non bénéficiaires d'un contrat : les PSE doit être co-construit avec les acteurs locaux. Ambition du projet : indicateurs visant à favoriser des changements de pratiques et systèmes efficaces, ambitieux et durables. Bornes des indicateurs ambitieuses et justifiées. Ambition des trajectoires d'exploitation.
Rhône Méditerranée Corse	Présence de territoire cible (avec des notions d'efficacité / d'efficience) : pour la qualité de l'eau des projets situés sur AAC prioritaires et ressources stratégiques (zone de sauvegarde), et pour la biodiversité des territoires avec Trame Bleue et Trame Turquoise (restauration fonctionnement milieux aquatiques et humides) Capacité du porteur de projet à porter le PSE : capacité à tenir les délais et capacité technique, portage sur le plan administratif et financier, personnel adapté, trésorerie. Ambition : nombre d'agriculteurs potentiellement engagés, ambition de transition (VS maintien)

- Une grande diversité de porteurs mobilisés.

Ces 113 projets PSE sont portés par **107 porteurs de projet**. Une majorité de syndicats ont répondu (40%), suivis par les intercommunalités (37%) et ensuite les Parcs Naturels Régionaux (17%).

La diversité des porteurs de projets est plus forte sur les bassins Seine Normandie et Loire Bretagne. Sur le bassin Artois Picardie, il n'existe pas de PSE protection de la ressource en eau à ce jour car les EPCI et les syndicats d'eau potable n'avaient pas l'antériorité nécessaire pour se lancer. Les PNR ont quant à eux été plus réactifs. Des projets sont en cours de construction avec deux syndicats d'eau.

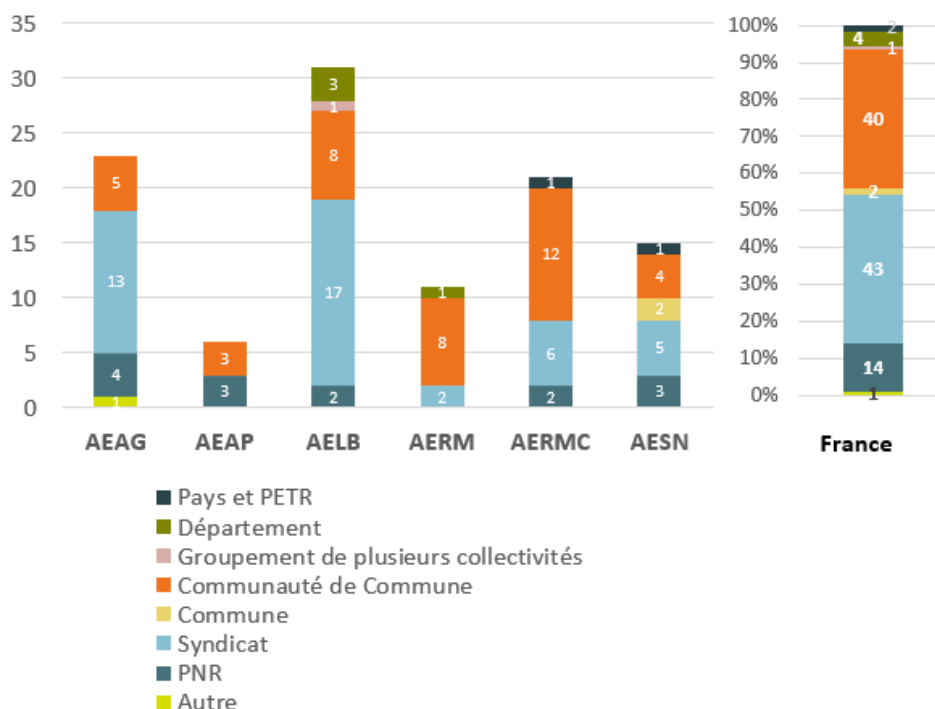


Figure 48. Nombre par type de porteurs à l'échelle des bassins et de la France

- Plusieurs facteurs de mobilisation, et en particulier l'existence d'une animation en place et un lien avec l'agence de l'eau.

Les facteurs de mobilisation sont liés :

- › Aux compétences portées par les collectivités (enjeux visés, légitimité) : exemple du Syndicat des 3 Niefs qui ne s'est pas engagé faute de compétences sur le volet agricole.
- › A l'antériorité des actions réalisées (condition pour certaines agences) : 90% des porteurs de projet ayant mis en place un PSE (sur les 113 en cours) avaient une animation en place avant le PSE.
- › À la capacité de gestion administrative du projet (moyens humains et compétences) : seulement 2 Pays et PETR sont présents dans le dispositif, ainsi que 2 communes. Leur capacité à gérer le dispositif et les flux financiers sera à confirmer en T+5.

Parmi les retours de collectivités non engagées, on peut noter une stratégie d'attente de retours d'expériences pour se lancer.

- Le financement à 100% a permis à de nombreuses collectivités de prendre la main sur un outil financier complexe mais sur mesure et qui, a posteriori, est valorisant en termes de légitimité pour l'animation mais aussi pour les élus.

Le niveau de prise en charge de la rémunération du PSE aux exploitants par les agences de l'eau a permis d'identifier des enseignements pour la poursuite des PSE.

La dispersion des montants prévisionnels de la rémunération sur 5 ans de l'ensemble des exploitations engagées (calculés selon les trajectoires prévisionnelles) dans le PSE par bassin est présentée dans la figure suivante. Les montants sont dépendant du nombre et de la surface des exploitations engagées. La médiane en France est de 822 000 € budgétés sur 5 ans par projet.

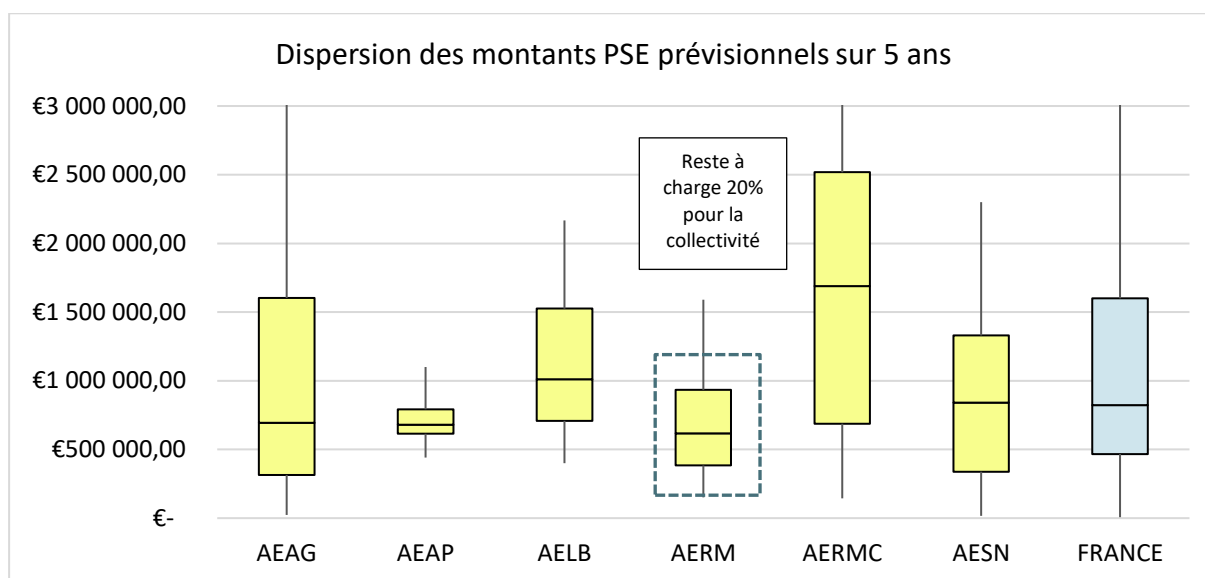


Figure 49. Dispersion des montants des enveloppes prévisionnelles budgétée pour la rémunération des exploitations engagées dans les PSE

L'ensemble des agences de l'eau, exceptée l'agence de l'eau Rhin-Meuse, finance à 100 % la rémunération du PSE aux agriculteurs sur les 5 ans d'engagement. Sur le bassin Rhin Meuse, les collectivités ont un reste à charge d'environ 20%.

Le cas particulier du PSE Eau de Paris présente un autre fonctionnement. Eau de Paris finance 20% de la rémunération des agriculteurs, uniquement sur les surfaces comprises dans les AAC, les surfaces à l'extérieur des AAC est financée à 100% par l'Agence de l'eau.

Le financement à 100% a permis à de nombreuses collectivités de prendre la main sur un outil financier complexe mais sur-mesure et qui a posteriori est valorisant en termes de légitimité pour l'animation mais aussi pour les élus. Il ressort des entretiens une fierté nouvelle des élus à communiquer largement sur les actions menées par la collectivité auprès du monde agricole et portant sur une thématique environnementale. Ce travail était précédemment assez peu valorisé dans les collectivités.

Le cofinancement demandé aux collectivités sur le bassin Rhin Meuse a mis en avant le fait que seuls les syndicats et collectivités ayant une taille (et donc des moyens) suffisante ont répondu aux AAP, excluant ainsi les plus petites collectivités. De ce fait, l'agence s'interroge sur le potentiel de futurs porteurs de projets PSE.

Pour les collectivités qui ne se sont pas engagées sur les projets de Rhin Meuse, la question de l'intervention de la collectivité sur le volet préventif se pose : quelle garantie que ces actions vont améliorer l'environnement et la qualité d'eau dans le temps ?

En effet, il semble que le financement à 100% permette dans un premier temps aux collectivités de mettre en place les moyens nécessaires pour les 5 premières années, de créer du lien et de la légitimité à intervenir sur le volet préventif auprès du monde agricole, pour ensuite rendre plus acceptable pour les élus, la possibilité d'un cofinancement dans la poursuite du PSE.

Les retours sur Rhin Meuse montrent que les projets proposés ont été mesurés sérieusement avec une ambition forte affichée dès le départ par les élus, assurant cet engagement dans le temps. Cette construction a aussi permis de mobiliser des partenaires techniques et financiers entre collectivités.

Sur Seine Normandie, la préparation à cette question du cofinancement a été intégrée dans les cahiers des études de préfiguration afin de sensibiliser dès le démarrage les collectivités à la possibilité d'un budget dédié au cofinancement du PSE.

Pour les porteurs de projet, le financement à 100% a vraiment permis une validation de la part des élus (cf Figure 50) malgré l'avance de trésorerie, le temps d'animation, la convention de mandat, etc...

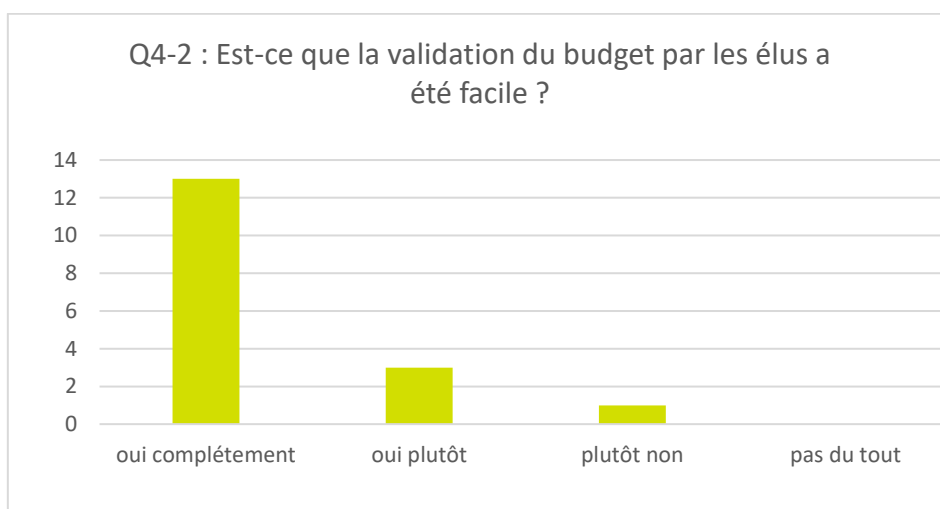


Figure 50. Réponse des porteurs de projet à la question sur la validation du projet PSE par les élus

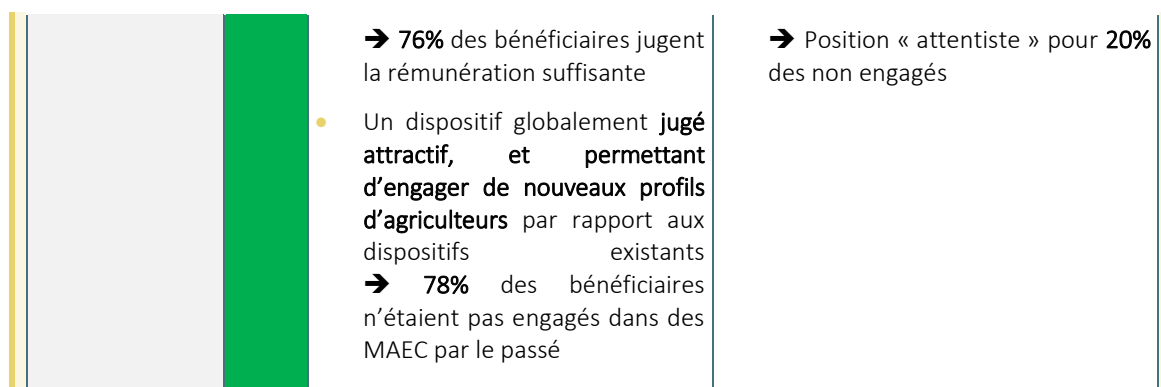
4.2 ATTRACTIVITE POUR LES BENEFICIAIRES AGRICULTEURS



A RETENIR : Attractivité pour les bénéficiaires agriculteurs

- Un taux d'exploitations engagées satisfaisant (3 041 exploitations engagées au total soit 1% de l'ensemble des exploitations française et 18% des exploitations éligibles sur l'ensemble de la France).
- La mobilisation des agriculteurs dans les PSE est vécue comme une réussite pour les porteurs de projet et les agences de l'eau.
- Le PSE a permis de mobiliser de nouveaux agriculteurs (85% n'étaient pas engagés dans une autre action de la collectivité) et des systèmes d'exploitation ciblés.
- Des facteurs généraux ont limité la mobilisation de d'exploitations : complexité du dispositif et le temps limité pour la contractualisation, méfiance des agriculteurs du fait du non-retour d'expérience et amplifié dans certains cas du fait d'un contexte social compliqué (contentieux par exemple) ou d'une faible dynamique existante entre les agriculteurs et la collectivité, rémunération selon les cas...
- Des facteurs ont limité la mobilisation de certaines typologies d'exploitations : petites exploitations, exploitations en transmission...
- Les améliorations du dispositif qui permettraient de s'engager sont par exemple (réponses à l'enquête des agriculteurs non engagés) :
 - Une compatibilité avec les MAEC et les aides à l'AB ;
 - Des engagements sur le très long terme ;
 - Avoir un accompagnement technique ;
 - Une communication permettant de connaître le dispositif ;
 - Un fonctionnement équitable entre les différentes exploitations (une « préférence » aux systèmes d'élevage ressenti par des céréaliers, une « préférence » aux grosses exploitations) ;
 - Une meilleure rémunération.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Mobilisation des bénéficiaires et attractivité		• Une mobilisation réussie avec des objectifs dépassés pour certains → 3 041 agriculteurs engagés et 89% des PP jugent la mobilisation réussie → 55% des non engagés répondent être intéressés pour contractualiser • De nouveaux agriculteurs mobilisés grâce au PSE → 85% n'étaient pas engagés dans une autre action de la collectivité • Un dispositif globalement jugé attractif	• Des typologies d'exploitation plus difficiles à mobiliser (petites surfaces, en transmission, systèmes avec cultures à haute VA...) → 20% ne se sont pas engagés en raison d'une rémunération insuffisante • Attractivité /MAEC variable selon les cas mais des MAEC globalement plus présentes que les PSE → 20-30% de MAEC/CAB/MAB vs. 2 à 4% ou 12% selon les AE Caractère expérimental du dispositif (qui a pu limiter l'engagement des exploitations sur certains territoires)



- Un taux d'exploitations engagées satisfaisant (3 041 exploitations engagées ; 18% des exploitations éligibles).

Les données sur les nombres d'exploitations engagées dans les PSE et les surfaces concernées sont issues des données de suivi des projets PSE par chacun des bassins.

Au total, **3 041 exploitations se sont engagées** dans le cadre du PSE notifié par le MTECT avant le 31/12/2022. Le RGA dénombre 390 000 exploitations en France Métropolitaine en 2020. Le PSE touche donc environ **1% des exploitations de France métropolitaine**. En comparaison, les MAEC en 2021, aides AB comprises, ont concerné 60 923 exploitations, soit 16% du total.

On dénombre entre 1 et 159 exploitations engagées par projet PSE, et **la taille médiane des projets est de 20 agriculteurs**. La taille des projets est sensiblement plus faible sur les bassins Artois Picardie, Rhin-Meuse et Seine Normandie, mais plus élevée sur le bassin Rhône Méditerranée Corse. Par ailleurs, la diversité de tailles des projets est plus importante sur les bassins Adour Garonne (qui concerne les tailles minimum et maximum) et Rhône Méditerranée Corse.

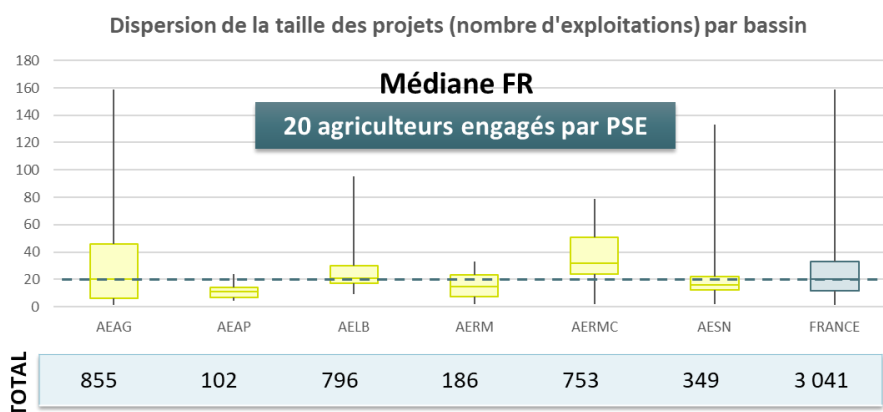


Figure 51. Dispersion de la taille des projets par bassin, considérant le nombre d'exploitations engagée

En ce qui concerne les régions, l'Occitanie et l'Auvergne Rhône Alpes sont les régions avec le plus d'exploitants engagés, respectivement 924 et 486. A l'inverse, l'Île-de-France est la région avec le moins d'exploitations engagées (10).

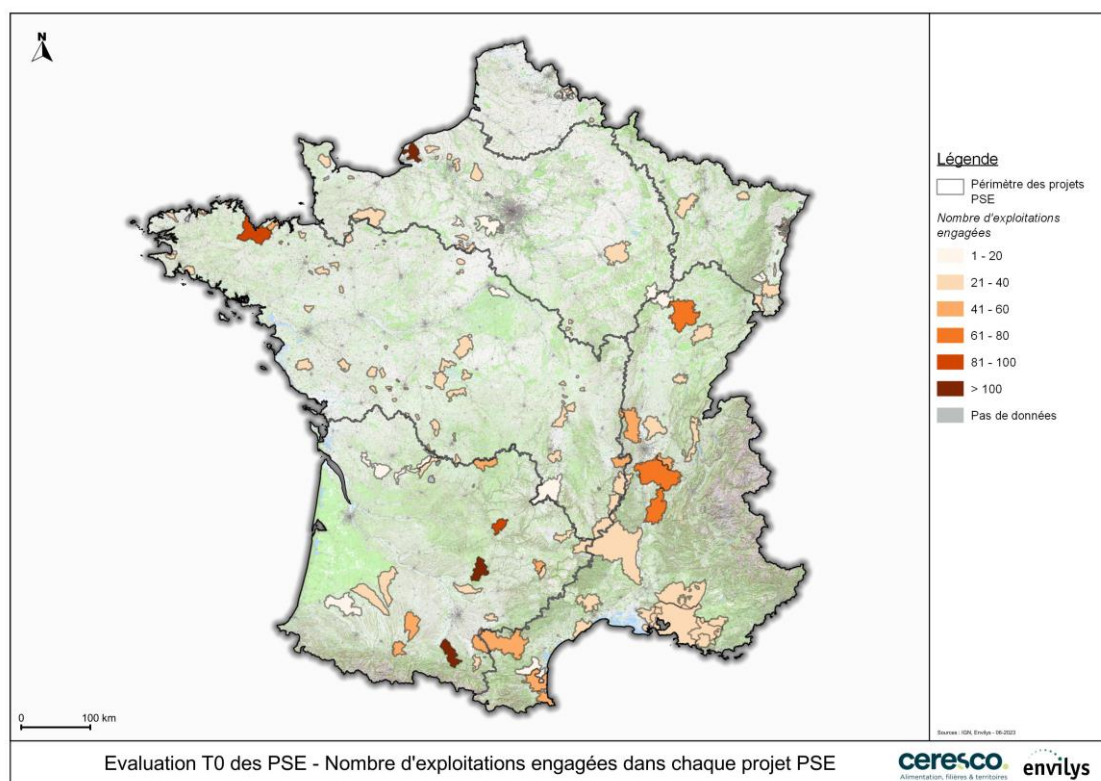


Figure 52. Carte du nombre d'exploitations engagées par projet PSE

La **part des exploitations engagées** (taux d'engagement des exploitations sur l'ensemble des exploitations ayant au moins une parcelle sur l'emprise PSE) sur les territoires présente également une grande variabilité d'un bassin à un autre, allant de 100% des exploitations à moins d'1%. La médiane française du taux d'engagement des exploitations est de **18%**, mais celle-ci est sous-estimée compte tenu des critères d'éligibilité non pris en compte dans ce calcul et restreignant le nombre d'exploitations réellement éligibles.

En effet, des critères d'éligibilité ont été mis en place dans l'ensemble des projets, permettant de faire une pré-sélection des exploitations sur la base de critères variés comme :

- › La part de la SAU dans une zone à enjeux (taux de « concernement ») ;
- › Une parcelle ou surface minimum dans une zone à enjeux ;
- › Des indicateurs agronomiques sur une part minimum de surfaces « à bas niveaux d'intrants », un nombre d'UGB minimum ou le non recours à une substance active comme le S-métolachlore par exemple ;
- › Le siège d'exploitation sur le territoire de l'EPCI ;
- › La participation à une autre action du projet de territoire (ex : conseil individuel)...

Ces critères ne sont pas cartographiables ou n'ont pas été cartographiés par les porteurs de projet, c'est pourquoi la part des exploitations engagées, comme la part de surfaces engagées (cf. chapitre suivant) est en réalité plus importante sur l'ensemble des territoires.

Dispersion du % d'engagement (nombre d'agriculteurs)

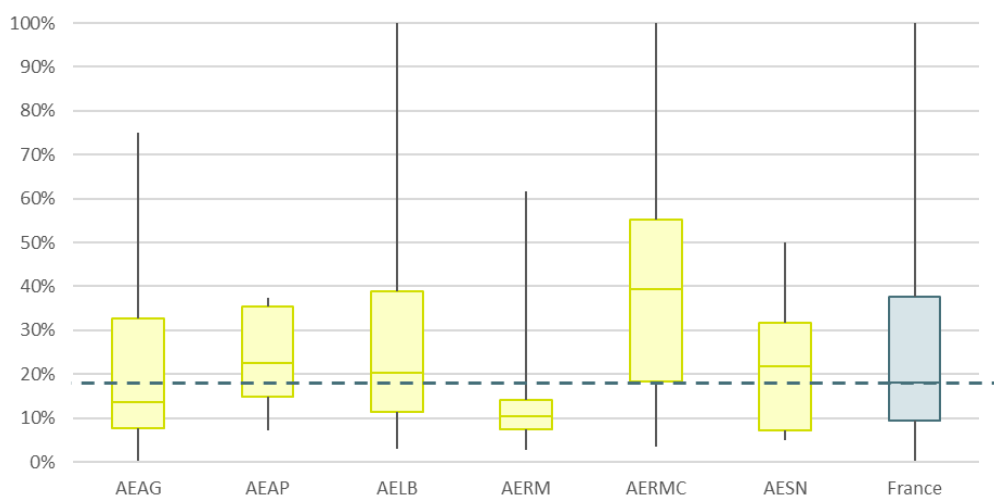


Figure 53. Taux d'engagement des exploitations (nombre d'exploitations engagées sur le nombre total d'exploitations) par projets PSE

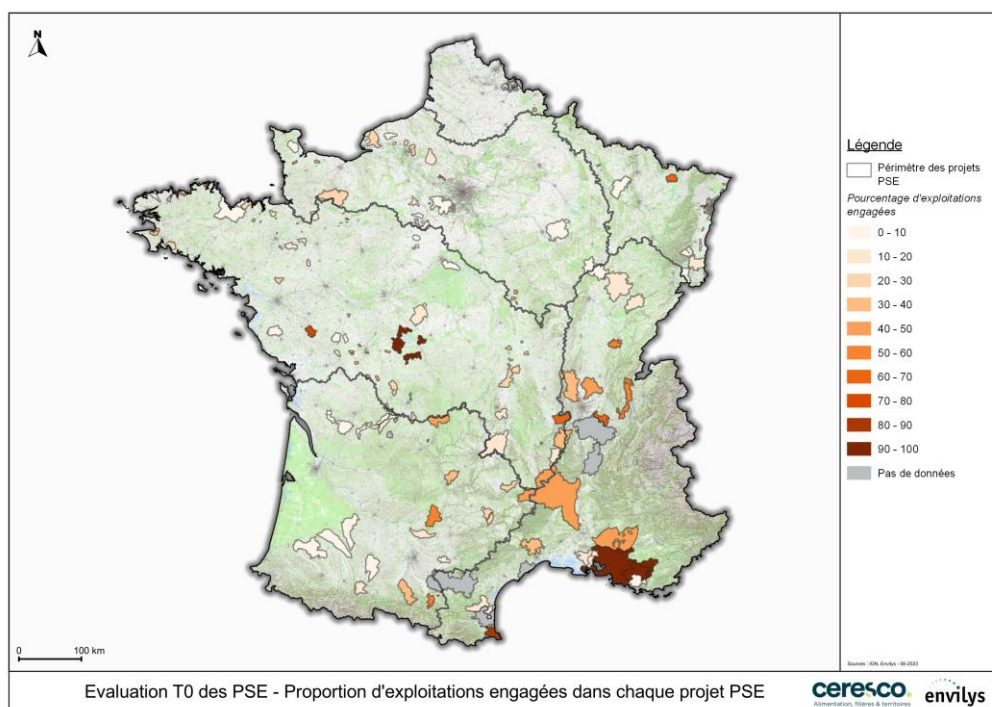


Figure 54. Carte de la part des exploitations engagées sur les territoires PSE

Au total, **278 684 ha** de surfaces ont été engagées entre 2019 et 2022 sur l'ensemble du territoire métropolitain, soit **1% de la SAU totale** (27 millions d'ha). Par comparaison, les surfaces engagées en MAEC, hors CAB et MAB en 2020 correspondent à 5,6% de la SAU (1,6 millions d'ha).

La médiane est de **1 945 ha engagés par projet** à l'échelle nationale. La **variabilité** de cet indicateur est encore une fois très grande, de 5 à 15 408 ha engagés par projet. Les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Bourgogne-Franche-Comté présentent des surfaces engagées les plus élevées avec en médiane 3 800 ha par projet. La région Ile-de-France présente les plus faibles surfaces engagées avec 25 ha en médiane

par projet. Cet indicateur n'est également pas homogène entre les projets, puisque certains projets ne comptabilisent que les surfaces dans leurs zones à enjeux et d'autres comptabilisent l'ensemble de la SAU des exploitations engagées.

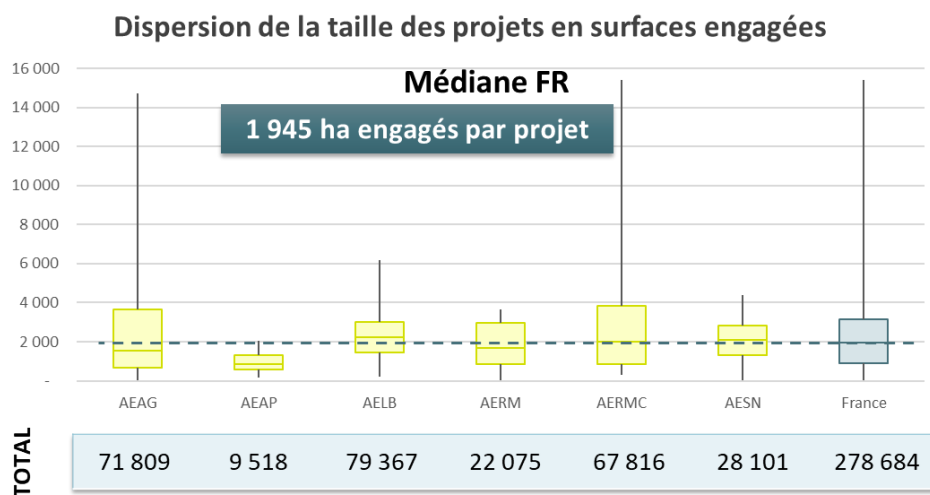


Figure 55. Dispersion de la taille des projets PSE en surfaces engagées

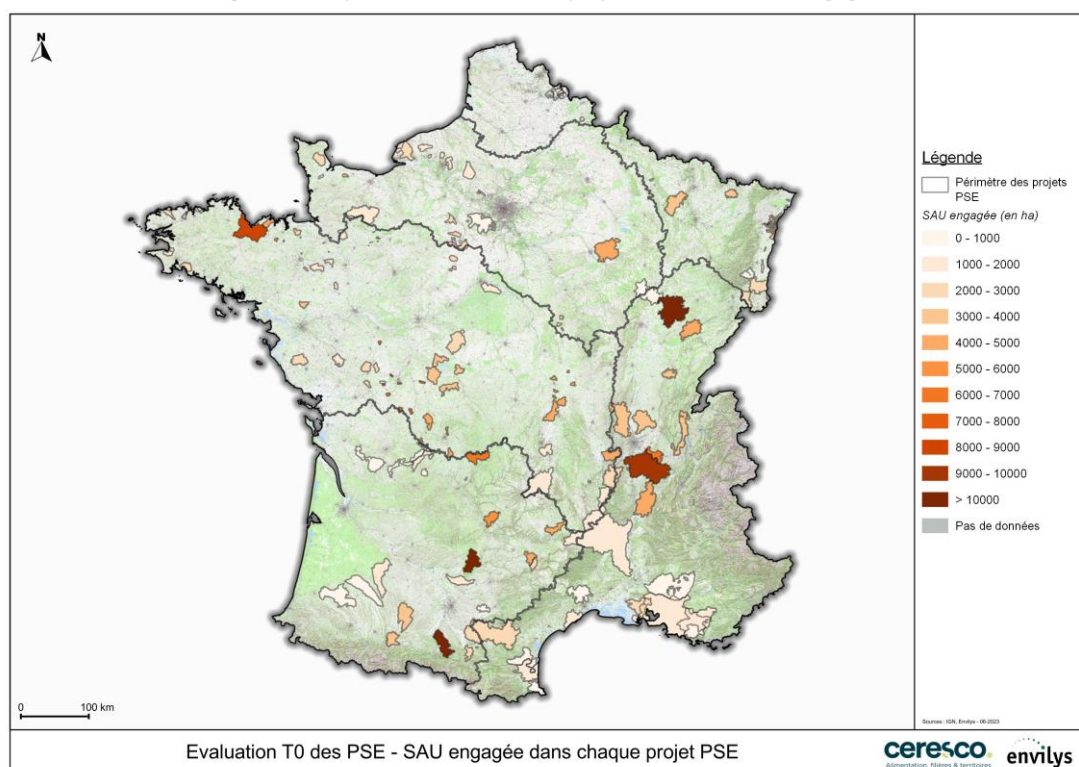


Figure 56. Carte des surfaces engagées par projet PSE

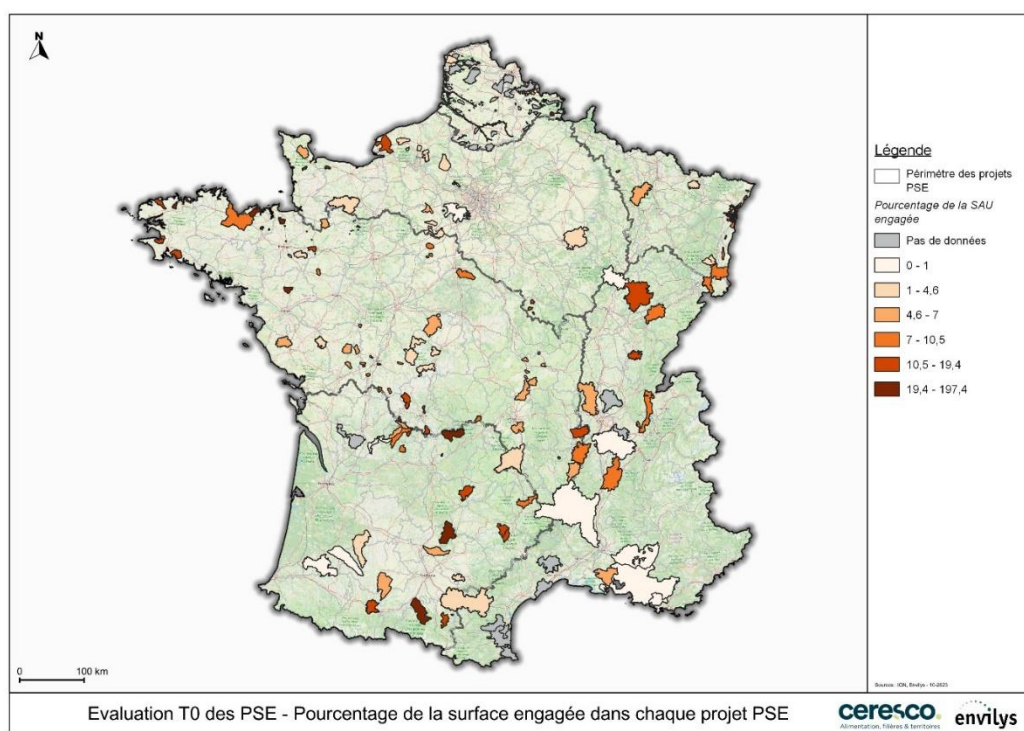


Figure 57. Part de la surface engagées dans les emprises PSE

- La mobilisation des agriculteurs dans les PSE est vécue comme une réussite pour les porteurs de projet et les agences de l'eau

Les porteurs de projet sont satisfaits de la mobilisation des exploitations sur les territoires (cf. Figure 58). Certains ont même dépassé les objectifs de contractualisation en nombre d'agriculteurs (ex. SENOM, Lannion Trégor, PNR Caps et Marais d'Opale qui ont doublé leurs objectifs).

Ce qui est majoritairement mis en avant est le succès des engagements, compte tenu du temps qui a été limitant pour la construction et le démarchage des exploitations en ajoutant pour certains projets une période de contractualisation qui entraine en concurrence avec des chantiers agricoles importants.

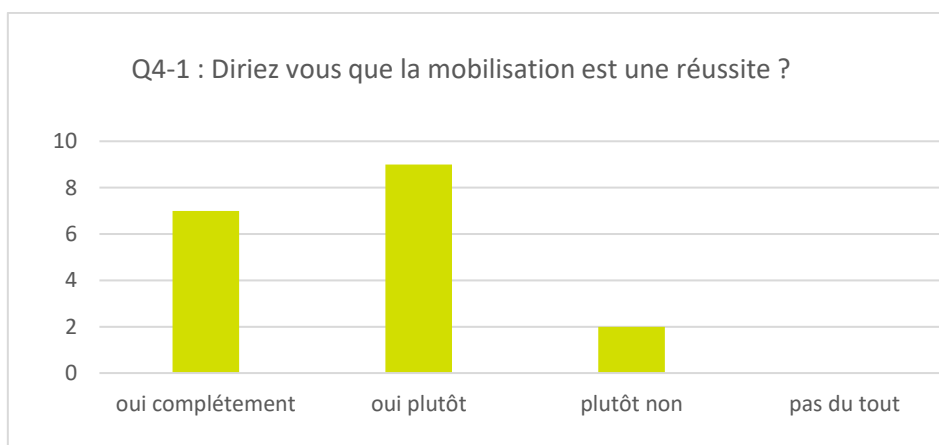


Figure 58. Réponse des porteurs de projets quant à la réussite de la mobilisation des agriculteurs

- Le PSE a permis de mobiliser de nouveaux agriculteurs sur les territoires

Au-delà du nombre d'agriculteurs mobilisés, qui est très variable d'un territoire à l'autre, les porteurs de projet ont mis en avant le fait que de nouveaux agriculteurs ont pu s'engager dans le PSE, alors qu'avec les outils financiers du second pilier, ceux-ci ne s'engageaient pas toujours.

85% des répondants étant engagés dans un PSE n'étaient pas engagés dans une autre action de la structure.

Les niveaux de rémunération ont été jugés satisfaisants pour 75% des exploitants engagés répondants.

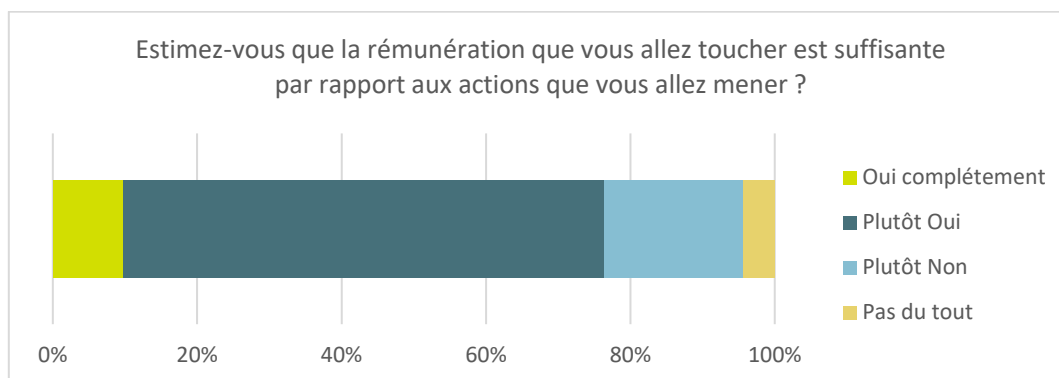


Figure 59. Réponses des exploitations engagées dans le PSE à la question « Estimez-vous que la rémunération que vous allez toucher est suffisante par rapport aux actions que vous allez mener ? » (571)

Les réponses des exploitants engagés via l'enquête ont permis de mettre en avant les avantages perçus du PSE. Le critère d'adaptation aux enjeux ressort également pour les exploitants comme un point fort des PSE, ainsi que la reconnaissance des efforts consentis au travers de la rémunération du maintien. L'animation et l'accompagnement sont également vus comme un point fort du PSE, ce qui renforce la nécessité d'organiser ces temps d'accompagnement individuels et collectifs pour inciter les exploitants à s'engager et à s'améliorer.

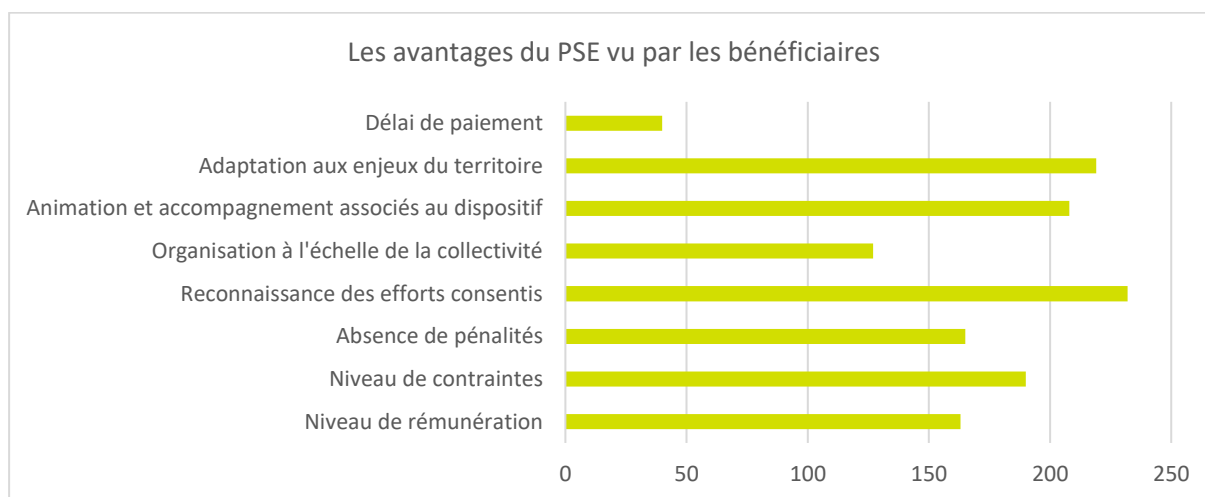


Figure 60. Les avantages du PSE vu par les exploitants engagés dans les PSE et ayant répondu à l'enquête (571)

Du point de vue des exploitants non engagés dans le dispositif, les résultats de l'enquête indiquent que ce type de financement est un **appui financier qui les inciterait à changer certaines pratiques et/ou d'assolements** (75% d'entre eux) (cf. Figure 61). Un peu plus de la moitié s'engagerait dans un PSE si l'opportunité s'offrait à nouveau (cf. Figure 62)

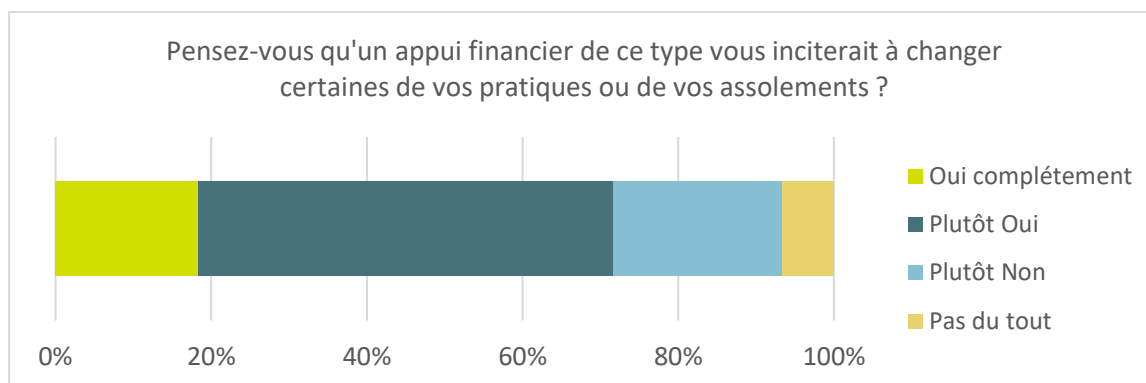


Figure 61. Réponses des exploitations non engagées dans le PSE et ayant répondu à la question « Estimez-vous que la rémunération que vous allez toucher est suffisante par rapport aux actions que vous allez mener ? » (60)

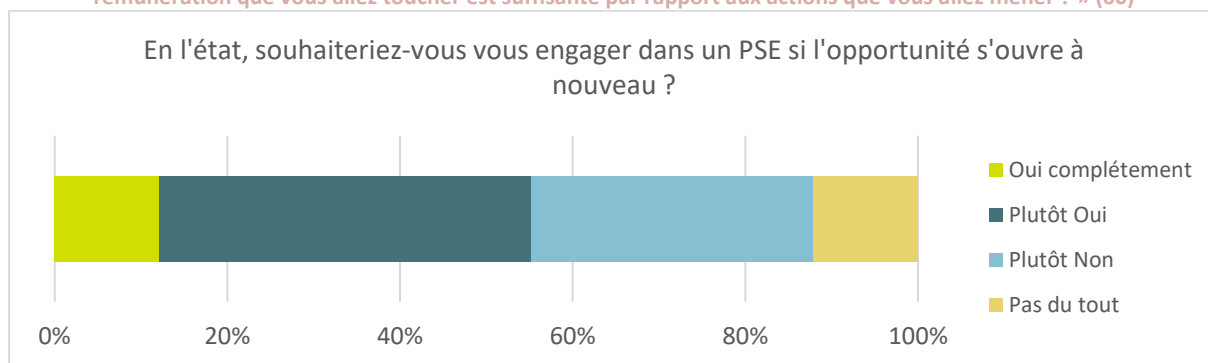


Figure 62. Réponses des exploitations non engagées dans le PSE et ayant répondu à la question « En l'état, souhaiteriez-vous vous engager dans un PSE si l'opportunité s'ouvre à nouveau ? » (60)

- Des facteurs ayant limité la mobilisation d'exploitations :

Plusieurs facteurs ont pu limiter la mobilisation des exploitations ciblées sur certains territoires :

- Des montants plafonds par exploitation comme sur Loire Bretagne (montant plafonds identiques pour toutes les exploitations sur l'ensemble du bassin, quel que soit le projet) ;
- Certains seuil minimum ont pu exclure des exploitations qui étaient en dessous de ce seuil et qui ne se sont donc pas engagées faute d'incitation initiale (comme dans le cadre du PSE herbe² sur le pays de Caux SMEACC, pour l'indicateur % Surface PP non traitées / SAU, dont le seuil minimum est fixé à 25% ce qui exclut certaines exploitations laitières en train d'arrêter l'atelier lait et qu'il aurait été pertinent de maintenir sur le territoire via les aides PSE (si une exploitation fait 200 ha, avoir 25% d'herbe non traitée implique d'avoir 50 ha d'herbe ce qui est très important pour ce type d'exploitation selon les acteurs locaux) ;
- Des choix sur des plafonds appliqués aux valeurs guides comme sur le PSE de Clamecy, pour compenser une rémunération considérée comme opportuniste pour des exploitations en polyculture élevage qui ont de l'herbe en dehors de l'AAC et donc une rémunération non efficiente

² https://www.eau-seine-normandie.fr/sites/public_file/inline-files/R%C3%A8glement AAP PSE 2021 1.pdf

sur l'indicateur surface non traitée. La cible sur ce territoire sont les céréaliers, mais les montants proposés, du fait de ce plafond, n'ont pas permis de les mobiliser.

L'attractivité financière du dispositif est variable selon les cas. Certains exploitants engagés dans un PSE et ayant répondu mettent en avant le fait que la rémunération proposée ne permet pas de couvrir l'ensemble des coûts supplémentaires mis en œuvre par l'exploitant, considérant aussi bien les charges opérationnelles que le temps passé. Cela ressort beaucoup sur les pratiques de désherbage mécanique, de gestion des couverts d'intercultures et d'entretien des haies en lien avec le Label Haie. Certains exploitants mettent également en avant les coûts liés à l'investissement dans du matériel spécifique qui peut être coûteux et qui n'est pas pris en compte dans la rémunération.

Enfin, il est également ressorti la non prise en compte du risque lié à des aléas climatiques, mais également du risque de perte de la valeur potentielle de l'exploitation, notamment du fait des problématiques adventices qui pourraient survenir liées à la baisse des herbicides.

La question du plafonnement des enveloppes basées sur la trajectoire proposée par l'agriculteur peut également provoquer un sentiment de non reconnaissance des efforts dans le cas où les résultats s'avèrent en pratique meilleurs que ceux projetés par l'agriculteur.

Enfin, d'autres inconvénients relevés par les bénéficiaires mettent en avant la lourdeur administrative et le caractère flou du système de notation. De manière générale, la mobilisation a pu être affectée par une certaine méfiance des agriculteurs du fait du non-retour d'expérience, amplifiée dans certains cas du fait d'un contexte social compliqué (contentieux par exemple) ou d'une faible dynamique existante entre les agriculteurs et la collectivité.

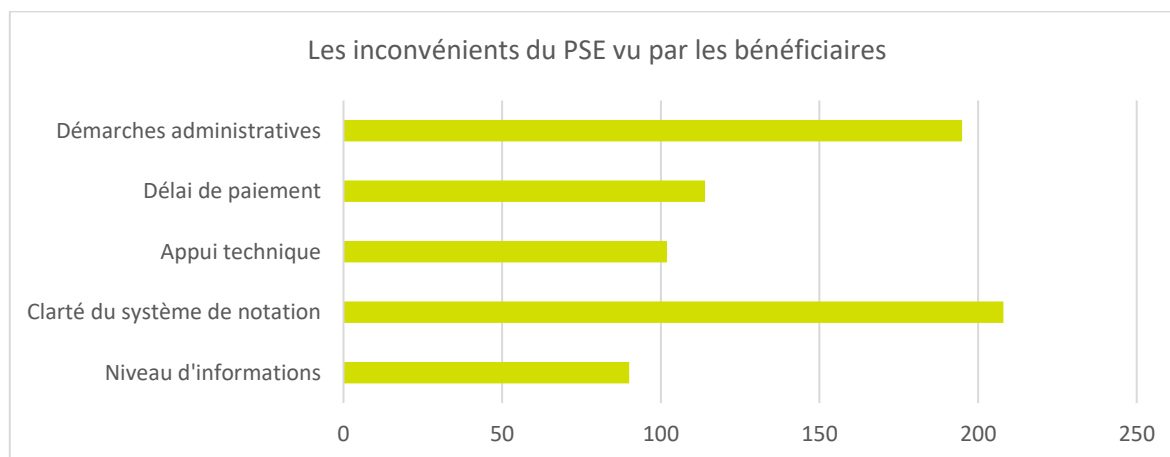


Figure 63. Les inconvénients du PSE vu par les exploitants engagés dans les PSE et ayant répondu à l'enquête (571)

- **Des facteurs ayant limité la mobilisation de certaines typologies d'exploitations : petites exploitations, exploitations en transmission...**

Le point fort du dispositif est celui de l'adaptation du projet au contexte, et notamment à la typologie des exploitations ciblées.

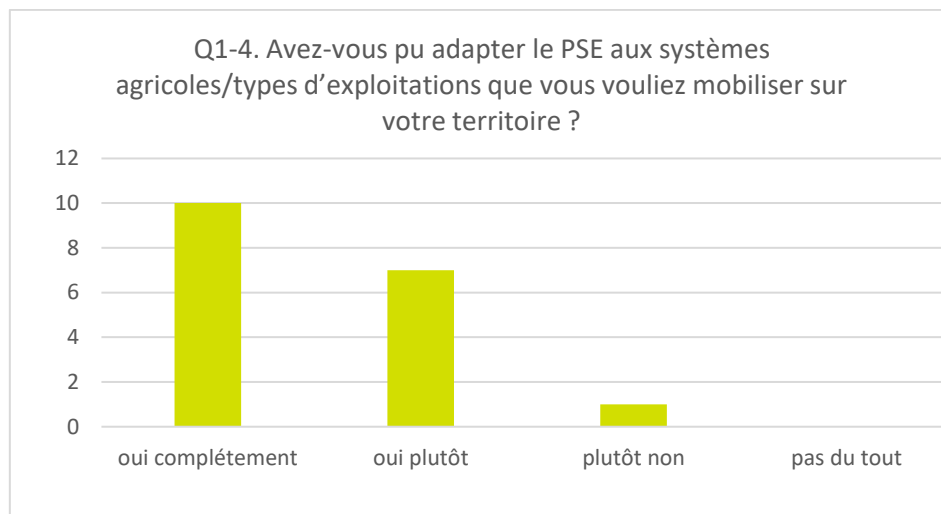


Figure 64. Réponse des porteurs de projets à la question « Avez-vous pu adapter le PSE aux systèmes agricoles/types d'exploitations que vous vouliez mobiliser sur votre territoire ? »

Néanmoins, certaines typologies d'exploitations ont été plus difficiles à mobiliser :

› **Une difficulté à mobiliser des petites exploitations** (montants annuels plus faibles, insuffisamment incitatifs par rapport au coût d'entrée dans le dispositif). Les tailles moyennes des exploitations engagées semblent être en moyenne légèrement plus élevées, cependant cette différence n'est significative que pour AELB (et à l'échelle de la France). On notera tout de même une dispersion plus importante pour les exploitations engagées que pour les exploitations ayant au moins une parcelle dans un territoire PSE.

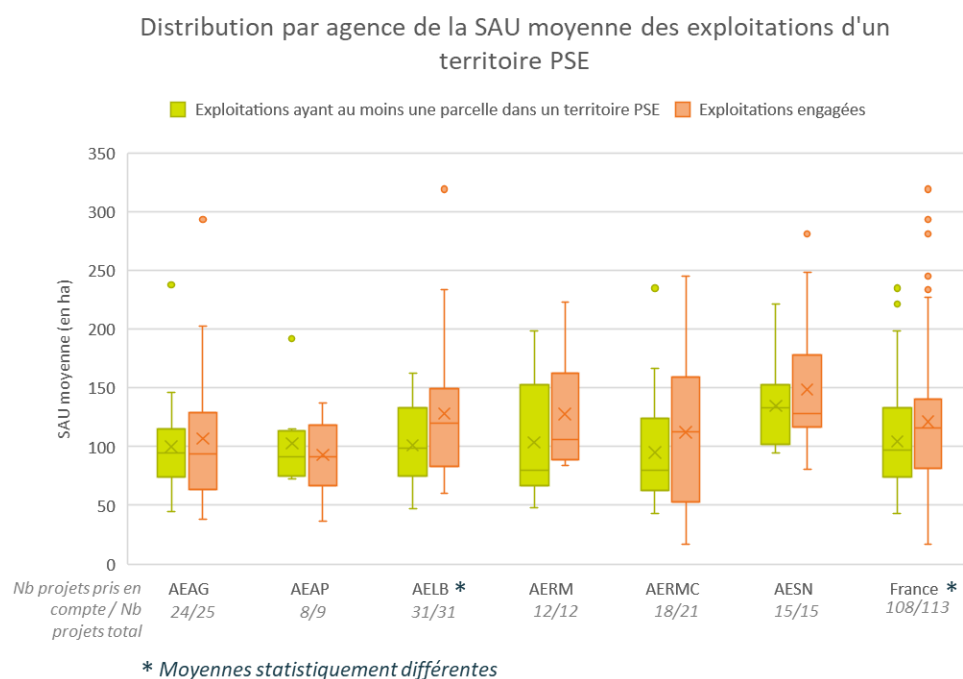


Figure 65. Distribution par agence de la SAU moyenne des exploitations d'un territoire PSE

› Des exploitations en transmission difficiles à mobiliser

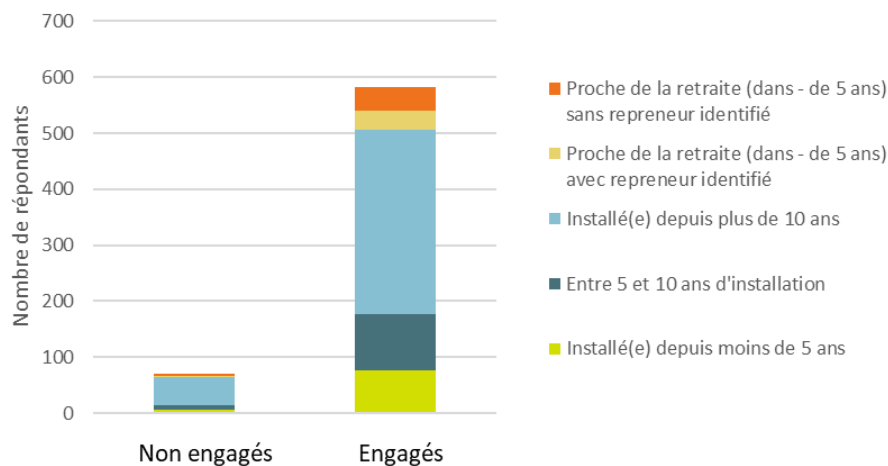


Figure 66. Profil des répondants engagés et non engagés du point de vue du stade de l'exploitation

Des typologies d'exploitations ciblées par les porteurs de projet et les Agences qui ne s'engagent pas (

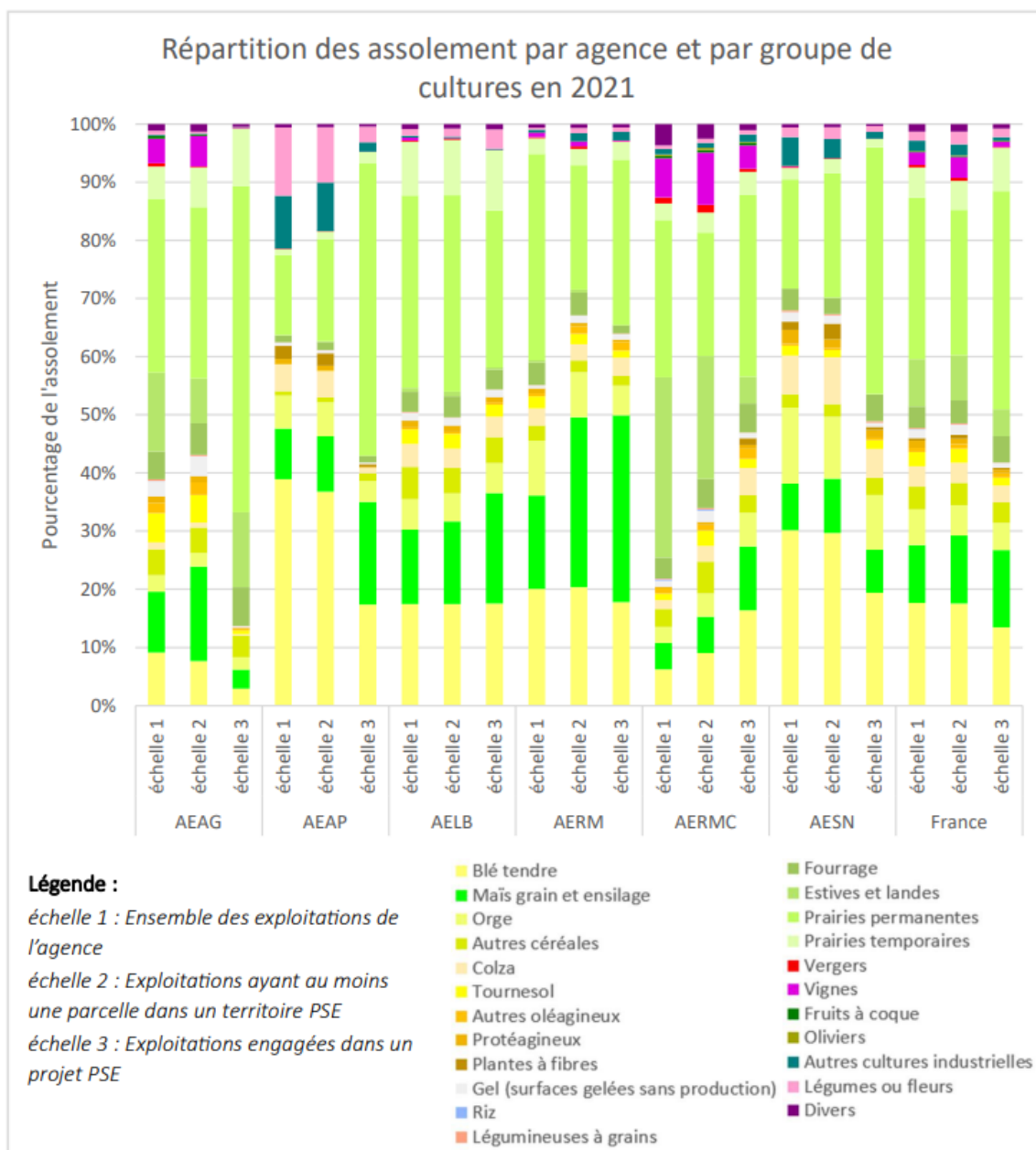


Figure 67

➤ du fait d'un manque d'incitation mais pas uniquement financière :

- + Par exemple, sur Artois Picardie, les exploitations en grandes cultures et cultures industrielles ne souhaitent pas s'engager du fait de mécanismes d'échanges de parcelles pour des cultures spécifiques (pommes de terre et légumes) cultivées par des exploitations spécialisées, qui « louent » des parcelles pour avoir des rotations suffisantes pour ce type de culture.
- + Des exploitations en grandes cultures sont parfois non rémunérées pour du maintien compte tenu des seuils minimum définis sur des indicateurs de couvertures des sols par exemple, qui ne les incitent pas à s'engager, même au regard des montants de création plus élevés que les montants de maintien : la marche est jugée trop grande compte tenu des changements que cela implique (rotations, logiques d'actions etc.).

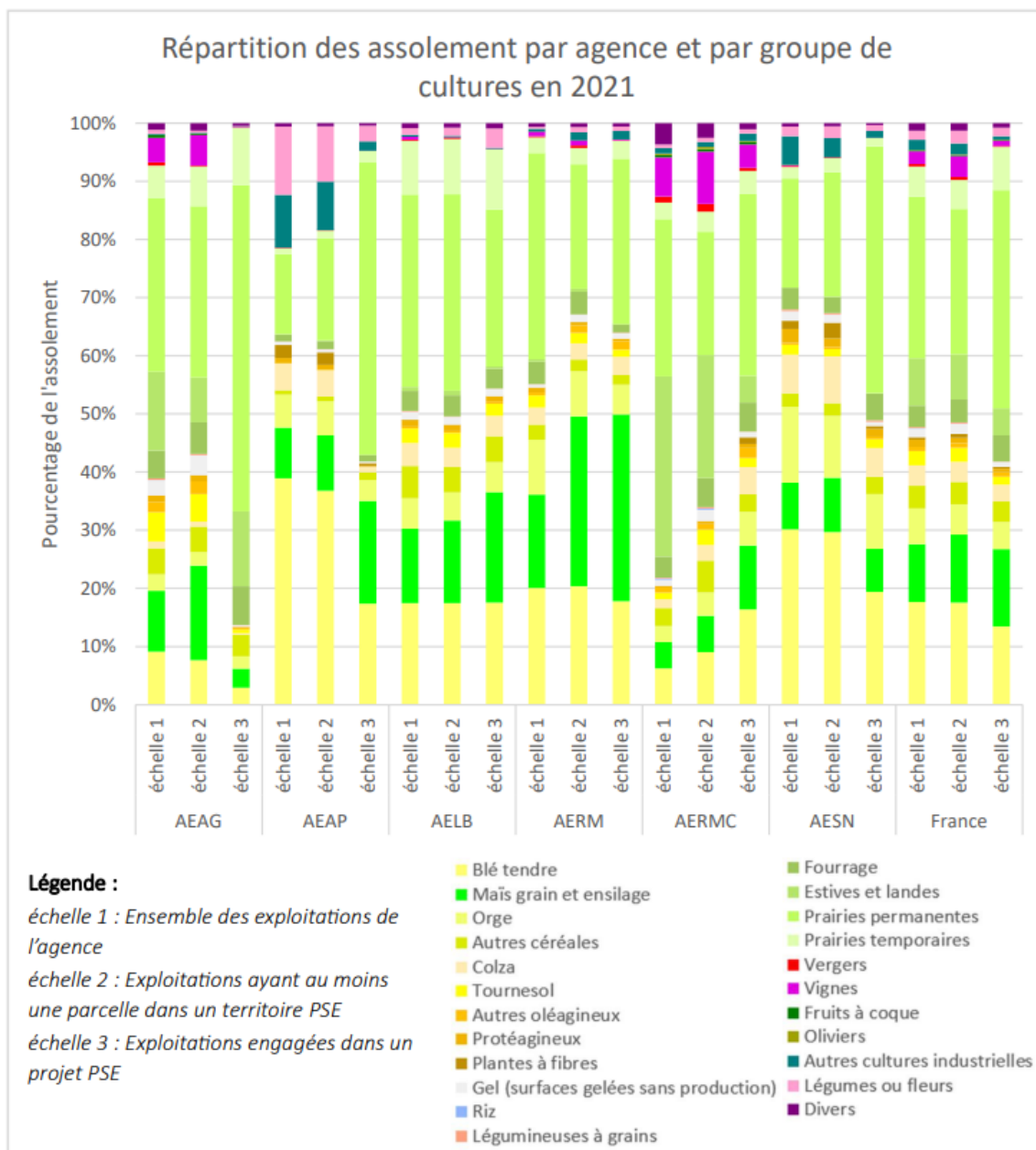


Figure 67. Répartition des assolements par agence et par groupe de cultures en 2021 (données RPG 2021)

- **Les améliorations du dispositif qui permettraient de s'engager (réponse à l'enquête des agriculteurs non engagés) :**

Ce qui freine l'exploitation non engagée est le manque d'information et de lisibilité, la complexité du dispositif et la durée de 5 ans qui est jugée insuffisante. Ces éléments mettent en avant le fait qu'un temps supplémentaire pour communiquer et expliquer serait nécessaire pour engager de nouveaux agriculteurs dans le dispositif. Cela est en cours actuellement sur certains territoires, avec de nouvelles enveloppes ouvertes permettant d'engager de nouveaux agriculteurs.

Les exploitants non engagés ont pu proposer des améliorations du dispositif qui leur permettraient de s'engager, par exemple :

- › Une compatibilité avec les MAEC et les aides à l'AB : le sentiment d'injustice vécu par les exploitations en AB est important parmi les répondants ;

- › Des engagements sur le très long terme ;
- › Avoir un accompagnement technique : cela n'est pas toujours proposé en fonction des territoires ;
- › Une communication permettant de faire connaître le dispositif à l'ensemble des bénéficiaires potentiels ;
- › Un fonctionnement équitable entre les différentes exploitations (par exemple : une « préférence » aux systèmes d'élevage ressenti par des céréaliers, une « préférence » aux grosses exploitations) ;
- › Une meilleure rémunération.

4.3 ATTRACTIVITE COMPAREE A D'AUTRES DISPOSITIFS FINANCIERS



A RETENIR : Dans quelle mesure le dispositif PSE est attractif par rapport à d'autres dispositifs financiers (y compris mesures PAC type MAEC...) ?

- Un dispositif globalement jugé attractif, et permettant d'engager de nouveaux profils d'agriculteurs par rapport aux dispositifs existants (78% des bénéficiaires n'étaient pas engagés dans des MAEC par le passé) mais une attractivité qui ne s'explique pas uniquement par le montant de la rémunération (cf. chapitres 1 et 4.2).
- En proportion, entre 25% et 35% de contrats PSE, MAEC et CAB/MAB sur les territoires PSE et une part variable de PSE en nombre d'exploitations engagées sur l'ensemble de ces aides à l'échelle des territoires projets : environ ¼ des aides sur AEAG, AELB et AERM, et de 5% à 10% pour AEAP, AERMC et AESN.
- Concernant la comparaison avec les montants MAEC à l'échelle France :
 - Proximité des montants avec les MAEC Système Polyculture Elevage (SPE)
 - Montants PSE > aux MAEC Systèmes Herbagers et/ou Pastoraux (SHP)
 - Montants PSE < aux MAC localisées
 - Seulement 8 MAEC Grandes Cultures (SGC), pas de comparaison possible
 - Des différences par bassin : des PSE plus rémunérateurs sur AERMC (systémiquement 2 blocs PSE), plus rémunérateurs que les MAEC « systèmes », contrairement aux MAEC « localisées » sur AEAG, AEAP, AERM...
- Des CAB quasi-systématiquement plus rémunératrices que les PSE, mais des MAB plus ou moins rémunératrices selon les cas (valeurs guides du bloc des systèmes agricoles basées sur le bio). L'ajout du bloc des structures paysagères ne permet généralement pas de dépasser les montants des CAB.
- Des montants qui peuvent dépasser ceux des aides bio du fait d'un non plafonnement des PSE possible (au choix des agences de l'eau et des porteurs de projets).

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Attractivité vis-à-vis des autres aides		• Un dispositif globalement jugé attractif → 76% des bénéficiaires jugent la rémunération suffisante • Un dispositif globalement jugé attractif, et permettant d'engager de nouveaux profils d'agriculteurs par rapport aux dispositifs existants → 78% des bénéficiaires n'étaient pas engagés dans des MAEC par le passé	Attractivité /MAEC variable selon les cas mais des MAEC globalement plus présentes que les PSE → 20-30% de MAEC/CAB/MAB vs. 2 à 4% ou 12% selon les AE

- Un dispositif globalement jugé attractif, et permettant d'engager de nouveaux profils d'agriculteurs par rapport aux dispositifs existants (78% des bénéficiaires n'étaient pas engagés dans des MAEC par le passé) mais une attractivité qui ne s'explique uniquement par le montant de la rémunération (cf chapitres 1 et 4.2).

L'ensemble des études de cas ayant mis en place un PSE plébiscite le dispositif PSE comme apportant une plus-value sans conteste par rapport aux autres dispositifs existants.

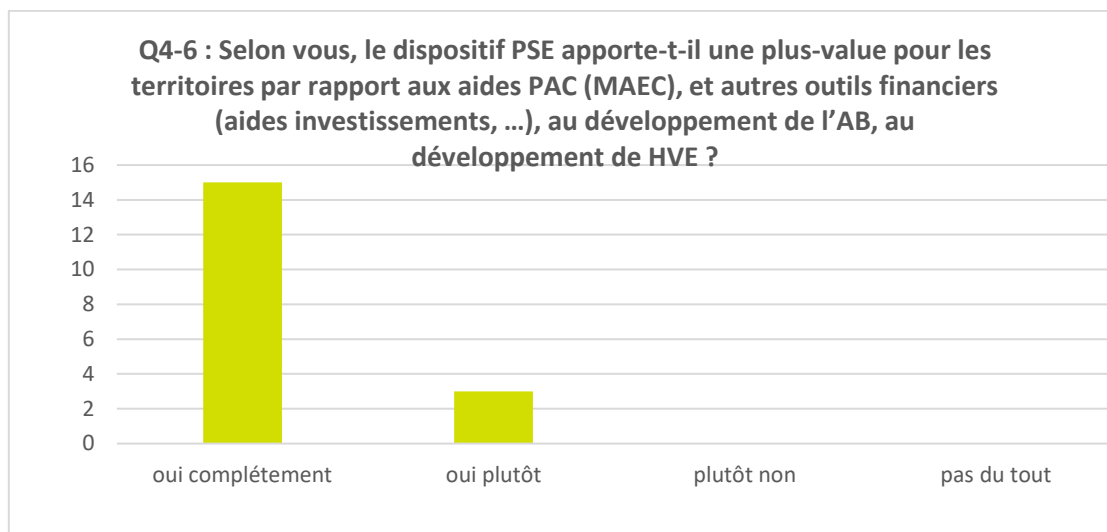


Figure 68. Réponse des porteurs de projet quant à la plus value du PSE par rapport à d'autres dispositifs d'aides financières

Le PNR du Marais Poitevin est le seul territoire étude de cas à avoir signifié des engagements dans les MAEC historiques et forts et qui indemnisent fortement les exploitations sur les prairies du marais en Natura 2000 (MAEC surfacique avec trois mesures MHUA, MHU2 et MHU4 qui mobilisent 386 exploitations sur 18 000 ha d'engagés sur les 33 000 ha de prairies dans le marais). Sur ces mesures, les PSE ne concurrencent pas la rémunération de la MAEC, bien que les plafonds MAEC aient baissé dans la nouvelle programmation (20 000 €/exploitation/an), du fait des plafonds imposés par l'agence de l'eau Loire Bretagne (60 000€/exploitation sur 5 ans).

Les porteurs de projet, comme vu dans le chapitre précédent, ont réussi à mobiliser les exploitations ciblées et parfois en nombre plus important qu'avec les MAEC (cf. Figure 69). **78% des répondants engagés dans un PSE n'a jamais été engagé dans une MAEC.**

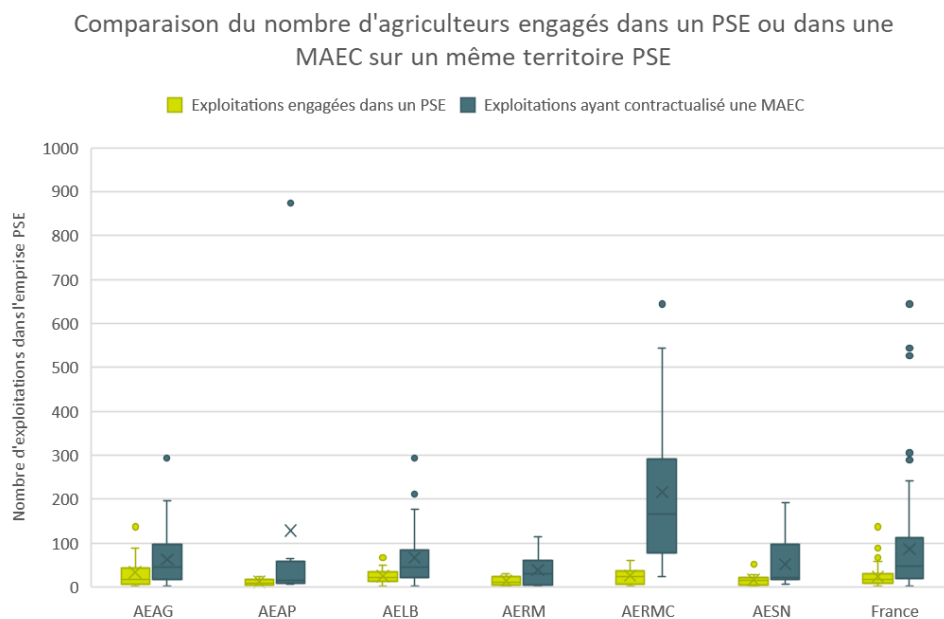


Figure 69. Comparaison du nombre d'agriculteurs engagés dans un PSE ou dans une MAEC sur un même territoire PSE

Les porteurs de projets se sont positionnés sur les PSE du fait de MAEC insuffisamment incitatives pour les exploitations ciblées, voire inexistantes pour le type d'exploitation visé ou les enjeux visés.

Certains porteurs ont décidé de ne pas ouvrir de nouveau PAEC et de ne mettre des moyens d'animation que pour les PSE du fait d'une très faible mobilisation des exploitations dans les MAEC.

Les réponses à l'enquête des bénéficiaires et des non bénéficiaires PSE permettent d'illustrer cela :

- › 78% des agriculteurs engagés dans le PSE qui ont répondu ne se sont jamais engagés dans une MAEC avant
 - › Les raisons avancées sont diverses : « les MAEC sont trop compliquées », « trop de contraintes », « pas adaptées aux systèmes », « impossibles à respecter », « on craint d'être dans des impasses en respectant le cahier des charges »
- En proportion, entre 25% et 35% de contrats PSE, MAEC et CAB/MAB sur les territoires PSE et une part variable de PSE en nombre d'exploitations engagées sur l'ensemble de ces aides à l'échelle des territoires projets.

La comparaison du nombre d'exploitations engagées dans les différents dispositifs sur les emprises PSE (calculées via les données du RPG 2021) (cf. Figure 70) permet de montrer que l'ensemble des dispositifs permet de couvrir 25 à 35% des exploitations sur les territoires.

Les PSE concernent environ ¼ de ces aides sur AEAG, AELB, AERM et AESN, et de 5% à 10% pour AEAP et AERMC.

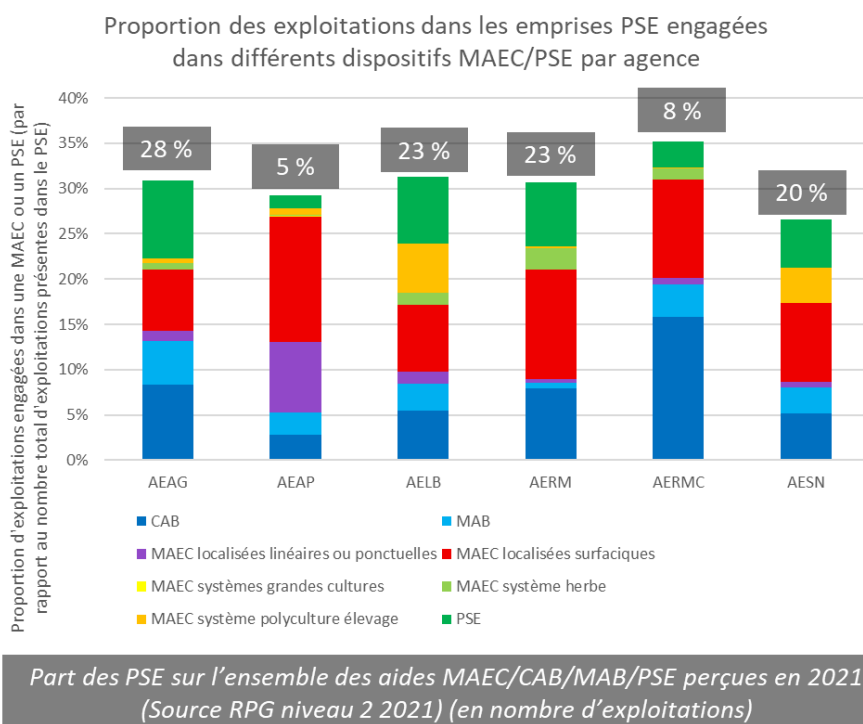


Figure 70. Proportion des exploitations dans les emprises PSE engagées dans différents dispositifs MAEC/PSE par agence

- Concernant la comparaison avec les montants MAEC à l'échelle France.

La base des données fournies par chacune des agences de l'eau recense les montants des enveloppes globales par projet, ainsi que le nombre d'exploitants engagés. Les **montants PSE versés sur 5 ans aux exploitations engagées** en moyenne par projet ont pu être calculés. La moyenne nationale est de **41 000 € par exploitation sur 5 ans** (soit environ 8 200 €/an). Ce montant correspond à environ 100 €/ha/an (cf. Figure 71). En moyenne pour les MAEC, le montant versé est de 8000 €/an (source Graphagri).

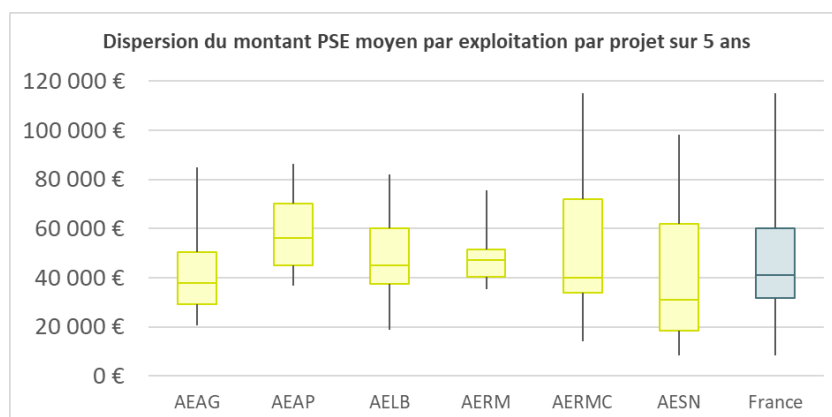


Figure 71. Dispersion des montants PSE moyen par exploitation par projet sur 5 ans

Ces montants sont intimement liés au nombre d'exploitations et de surfaces engagées, ainsi qu'au dispositif local lui-même : nombre de briques retenues (gestion des structures paysagères et/ou gestion des systèmes de production), seuils des indicateurs par rapport à l'état initial, application ou non de plafonds... A titre illustratif, l'Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse n'a pas appliqué de plafond par exploitation, à l'inverse de l'Agence de l'eau Loire Bretagne qui a imposé un plafond de 60 000 € par an par exploitation (avec transparence GAEC).

Les **montants moyens annuels par ha** par projet sont compris en grande partie entre 75 €/ha et 125 €/ha pour les bassins Adour Garonne, Artois Picardie, Loire Bretagne et Rhin-Meuse. Les bassins Rhône-Méditerranée-Corse et Seine Normandie se distinguent par une variabilité plus importante, et dans le premier cas, par une médiane plus élevée. Ces résultats doivent toutefois être nuancés, car ils sont impactés par plusieurs facteurs : exigence des seuils au regard de l'état initial, taux de présence des deux briques de gestion (montants additionnels), présence d'un plafond...

A noter que notre base de données est toutefois hétérogène. Certains montants calculés par les porteurs de projets présentent un biais de calcul issu d'une comptabilisation de surfaces uniquement dans les zones à enjeu, et non pas la SAU totale des exploitations sur laquelle s'applique en pratique le calcul du montant.

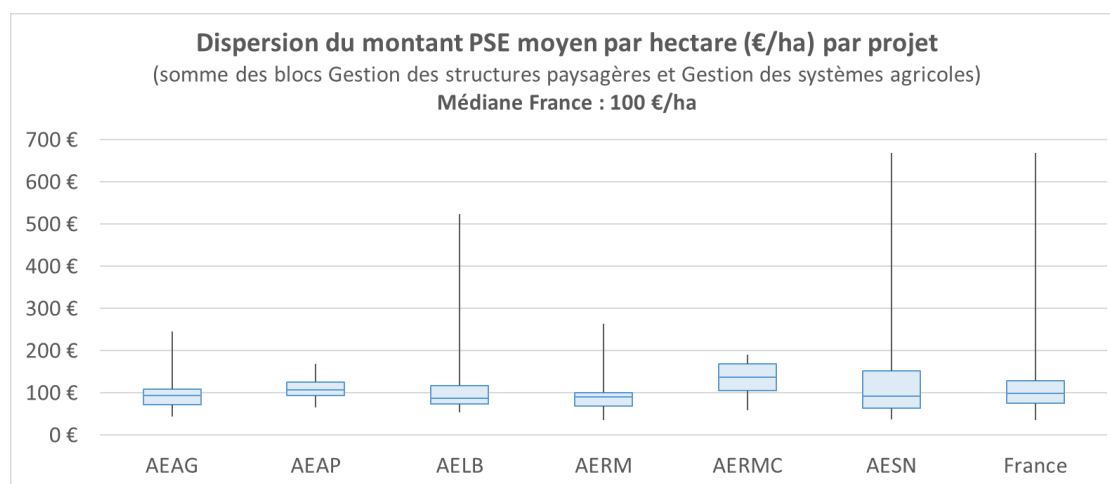


Figure 72. Dispersion de la moyenne par projet du montant PSE par ha. *les surfaces renseignées correspondent aux surfaces sur la zone à enjeu et non la SAU totale des exploitations engagées

Les données sur PSE environnement (l'ensemble des projets PSE ne sont pas recensés sur cette plateforme ; voir le tableau ci-dessous pour distinguer les données considérées dans l'analyse) ont permis de distinguer les montants moyens / ha / an par domaine, considérant, dans le cadre de l'évaluation T0, les budgets prévisionnels des exploitations issues des trajectoires³ (voir Figure 73) :

- › Des montants / ha plus rémunérateurs (médiane autour de 80€/ha/an) pour le domaine « gestion des systèmes de production agricole »
- › Des montants / ha pour le domaine « gestion des structures paysagères » qui peuvent atteindre des valeurs importantes dans le cas probablement de création (valeurs guide à 676 €/ha).

³ Les enveloppes, pour certains projets, ont été sous-estimé par les exploitations aux dires des porteurs de projet contacté, nécessitant des avenants pour demander une augmentation sur les enveloppes prévisionnelles

Tableau 2. Les données dans PSE Environnement (export mars 2023) ayant servies à calculer les montants / ha / an par domaine

	AEAG	AEAP	AELB	AERM	AERMC	AESN	France
Nombre d'exploitation dans PSE ENVIR	0	63	147	144	433	0	787
Nombre d'exploitation total engagées	855	102	796	186	753	349	3041
% représentativité	0%	62%	18%	77%	58%	0%	26% ⁴

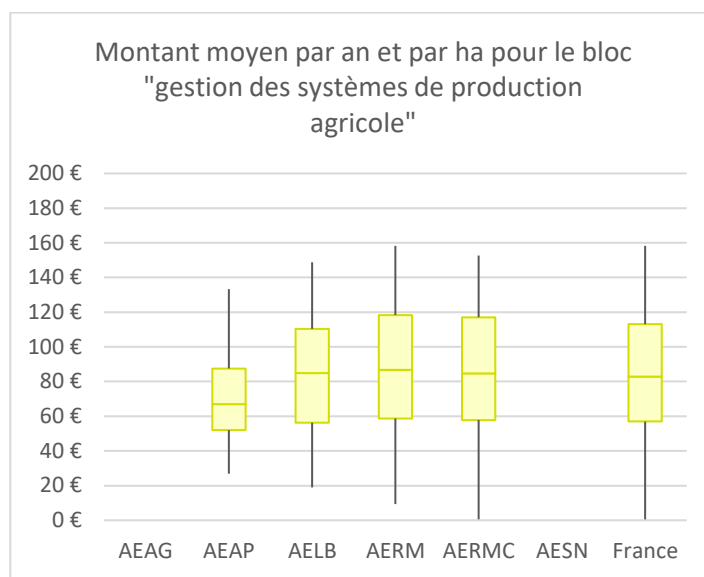
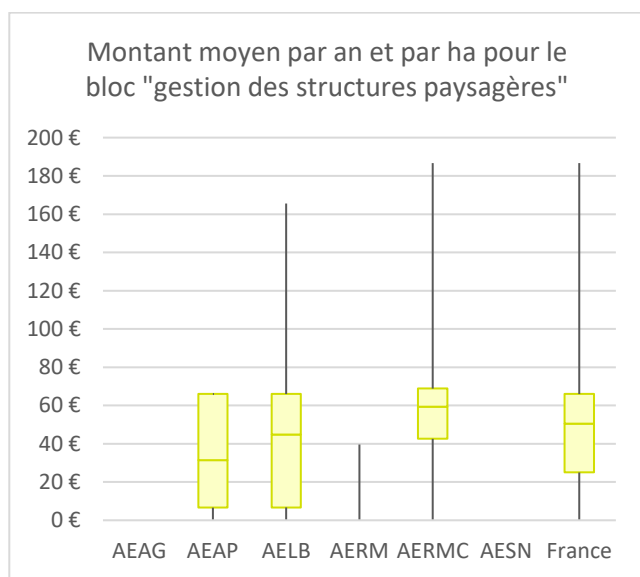


Figure 73. Montants moyens / ha / an rattaché au domaine « gestion des structures paysagères » (à gauche) et au domaine « gestion des systèmes de production agricole »

Sur la base des données RPG 2021, nous avons comparé les montants moyens / ha des différents types de MAEC et les PSE sur les territoires PSE de l'étude (voir Figure 74) :

- › Les montants /ha PSE et MAEC Système Polyculture Elevage (SPE en vert) sont proches, avec une différence importante sur AERMC
- › Les montants PSE sont supérieurs aux MAEC Systèmes Herbagers et/ou Pastoraux (SHP en bleu clair)
- › Les montants PSE sont très inférieurs aux MAEC localisées sauf sur Rhône Méditerranée Corse et sur Seine Normandie

› La comparaison avec les MAEC Grandes Cultures (SGC) n'est pas possible du fait d'un nombre trop faible de MAEC grandes cultures contractualisées sur ces territoires (seulement 8 ouvertes au total sur l'ensemble des périmètres PSE)

Cette analyse permet de distinguer des différences par bassin :

- › Sur AERMC, des PSE plus rémunérateurs / ha sont observés du fait probablement de la présence systématique, imposée par l'Agence, des deux domaines
- › Sur AEAG, AEAP, AERM : des PSE plus rémunérateurs que les MAEC « systèmes », ce qui n'est pas le cas pour les MAEC « localisées »

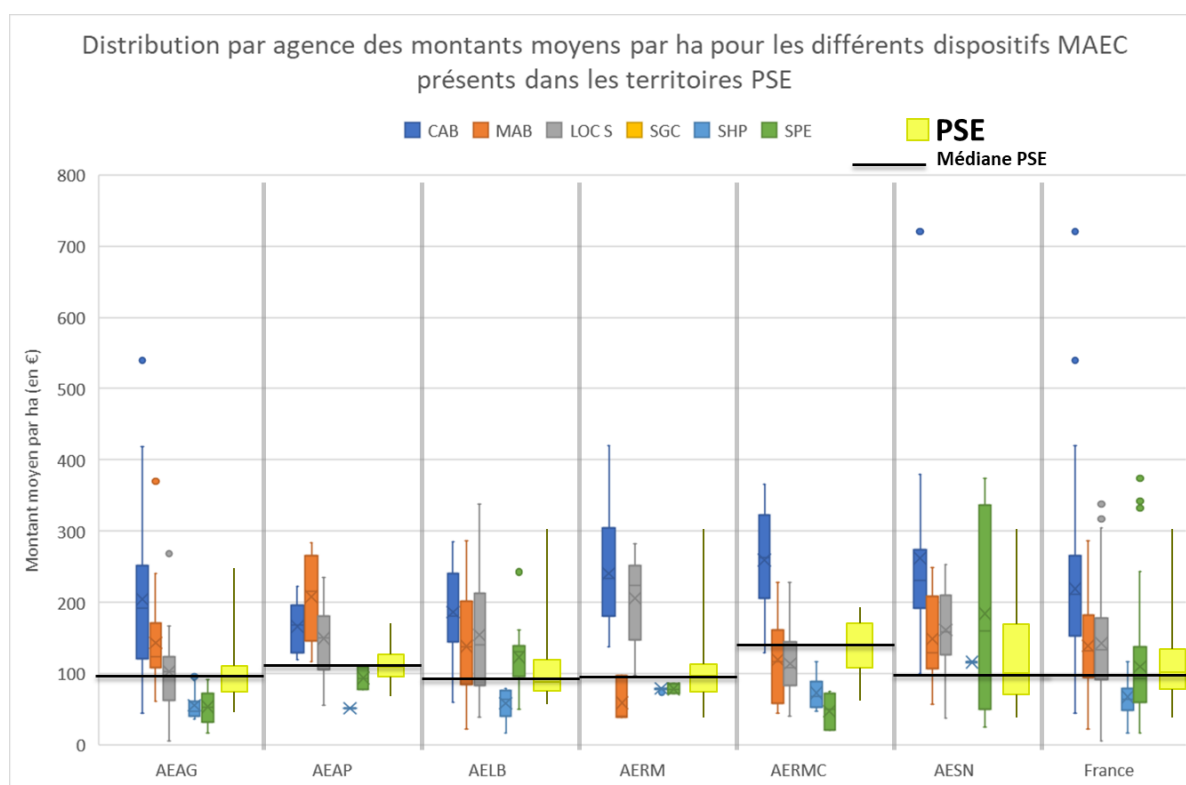


Figure 74. Illustration de la dispersion des montants / ha moyen par Agence des différents MAEC et des PSE sur les territoires PSE

- Des CAB quasi-systématiquement plus rémunératrices que les PSE, mais des MAB plus ou moins rémunératrices selon les cas (valeurs guides du bloc des systèmes agricoles basées sur le bio). L'ajout du bloc des structures paysagères ne permet généralement pas de dépasser les montants des CAB.

Cela s'explique probablement par le fait que les valeurs guides du domaine « gestion des systèmes de production agricole » sont basées sur les aides CAB et MAB.

Les montants PSE qui peuvent dépasser ceux des aides AB du fait d'un non plafonnement des PSE possible (au choix des agences de l'eau et des porteurs de projets) (cf. Figure 75). A noter que sur RMC, les aides bio sont également déplafonnées sur les AAC.

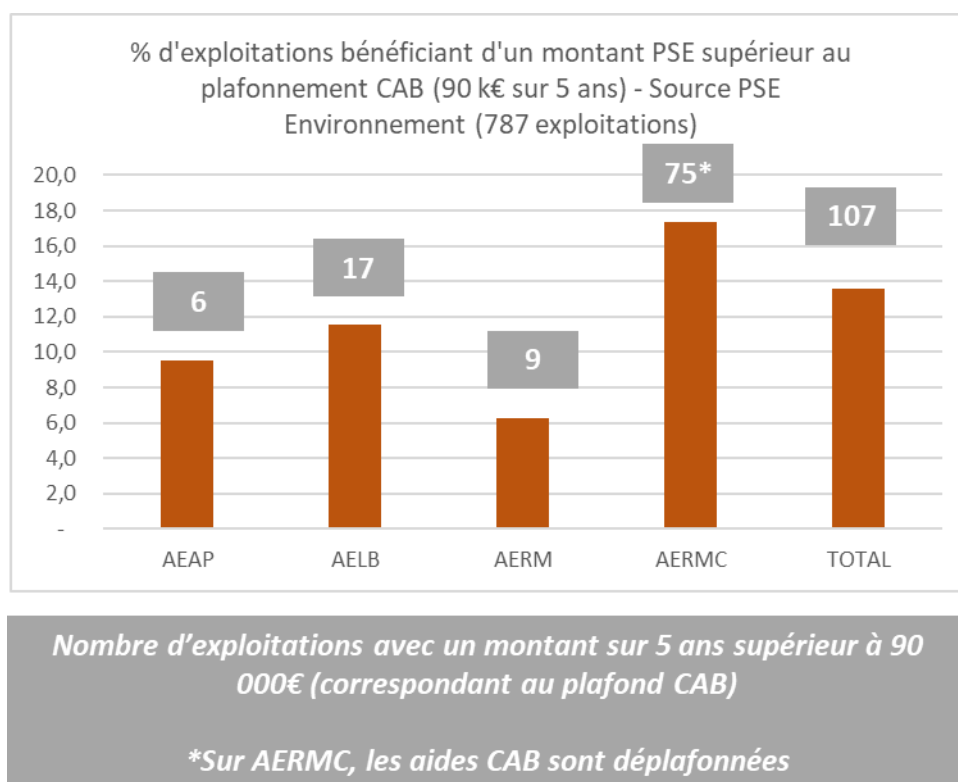


Figure 75. Comptabilisation du nombre d'exploitation présentant un montant PSE sur 5ans (prévisionnel) supérieur à 90 000 €, correspondant au plafond CAB

4.4 COUVERTURE DES ZONES A ENJEUX



A RETENIR : La couverture des enjeux par les projets est-elle avérée et suffisante ?

- Les zones à enjeux considérées sont
 - › Les Aires d’Alimentation de Captage pour les enjeux Eau
 - › Les zones Natura 2000 pour les enjeux Biodiversité

En effet, ces données sont homogènes et disponibles à l’échelle nationale. Elles ne correspondent pas nécessairement aux zones à enjeux considérées par les porteurs de projets (informations non disponibles pour cette évaluation).

- De manière générale, pour les AAC le taux de couverture est très variable selon les agences :
 - › Les emprises des projets PSE dans les agences de l’eau Adour-Garonne, Seine-Normandie et Loire-Bretagne recoupent fortement les AAC.
 - › Ce recoupement varie beaucoup pour les autres agences, et est particulièrement faible pour Rhône-Méditerranée-Corse. Cela s’explique par le fait que les AAC ne sont pas toujours les aires réellement ciblées par les projets PSE (« zones de sauvegarde » qui sont beaucoup plus grandes sont ciblées dans le cas de RMC).
- La couverture des enjeux Biodiversité est très faible, quelle que soit l’agence de l’eau considérée, à la fois au niveau du recoupement des emprises et au niveau de la SAU engagée. Cela s’explique par le fait que les zones Natura 2000 matérialisent assez mal les enjeux réellement ciblés par les territoires, qui peuvent être des enjeux plus locaux et plus spécifiques. Par exemple des trames vertes et bleues ou des zones d’aménagement anti-érosion.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Couverture des enjeux		- Des emprises PSE qui recoupent fortement les zones à enjeu eau - Des disparités entre agences : › Sur AEAG et AESN (médiane sup. 90%), › Mais très variables selon les projets sur les autres agences (médiane de 15% à 70%) - Les surfaces engagées couvrent des proportions très variables, de 5 à 83% des AAC. ➔ Médiane 19% en France, AEAG à 56%	Des zones à enjeu biodiversité faiblement couvertes par les emprises PSE (Natura 2000, ZNIEFF) : ➔ médiane inf. 25% sauf RMC à 40%

- Les zones à enjeux considérées sont les Aires d’Alimentation de Captage pour les enjeux Eau, et les zones Natura 2000 pour les enjeux Biodiversité, car ce sont des données homogènes et disponibles à l’échelle nationale. Elles ne correspondent pas nécessairement aux zones à enjeux considérées par les porteurs de projets sur les territoires. Mais ces informations ne sont pas centralisées à l’échelle nationale et donc non disponibles pour cette évaluation.

L’efficacité pressentie sur les effets du PSE sur l’environnement sera potentiellement liée à la surface et à la couverture des zones à enjeux. Les zones à enjeux considérées dans ce rapport ne sont pas nécessairement les zones à enjeux prises en compte sur les territoires (voir chapitre 1.2.1). L’homogénéité et la disponibilité de la donnée à l’échelle nationale nous ont conduits à retenir ces zonages (AAC et zones Natura 2000) pour cette évaluation T0.

Le recouplement des zones à enjeux est analysé à travers 3 indicateurs, représentant des échelles différentes (Figure 76).



Figure 76. Indicateurs d'analyse des recouvrements entre PSE, surfaces engagées et zones à enjeux

Les valeurs des indicateurs 1 et 3 peuvent s’analyser simultanément, car ils se complètent : l’indicateur 1 compare les emprises des PSE et des zones à enjeux, et l’indicateur 3 analyse les surfaces engagées en dehors de la zone à enjeux. Les valeurs de l’indicateur 1 influencent donc en partie celles de l’indicateur 3.

L’indicateur 2 est à interpréter avec prudence. En effet, les valeurs de l’indicateur 2 dépendent de deux critères :

- › La SAU des zones à enjeux (ici les AAC ou les zones Natura 2000) qui sont engagées dans des PSE (efficacité des PSE) ;
- › La taille de la zone à enjeux et donc sa SAU totale.

En résumé :

- › L'indicateur 2 illustre **la couverture de la zone à enjeu** par les surfaces engagées et permet d'approcher l'efficacité
- › L'indicateur 3 illustre la part des **parcelles financées en dehors de la zone** à enjeux et permet d'approcher l'efficacité (traitée dans la partie « 5.2 Localisation des surfaces rémunérées sur les zones à enjeu »)

- **Le taux de couverture des AAC par les parcelles est très variable.**

Il y a 249 AAC qui ont au moins une parcelle engagée en PSE, soit 26% des AAC en France. Ces surfaces représentent 58 992 ha. Le taux moyen de couverture des surfaces engagées sur ces 249 AAC est de 16%.

Par comparaison, sur la base du RPG 2021, nous avons calculé le taux de couverture des surfaces engagées des MAEC sur toutes les AAC en France (954 dans la base de données). La moyenne est de 7,8% pour les MAEC hors CAB est MAB et de 6,2% pour les MAEC CAB et MAB en cours dans les exploitations en 2021.

Dans un premier temps, nous nous sommes intéressés ici aux 54 PSE dont l'enjeu principal déclaré est la thématique « Eau – Captage » (absents en Artois-Picardie), et à leur recoupement avec les AAC intersectées afin d'analyser l'efficacité au regard de l'objectif ciblé vis-à-vis de l'enjeu principal.

- › Pour l'agence de l'eau **Adour-Garonne**, 4 PSE sont concernés par l'enjeu « Eau – Captage », et ceux-ci recouvrent à 100 % une AAC (Figure 77).
- › Pour l'agence de l'eau **Loire-Bretagne**, 18 PSE à enjeu « Eau – Captage » sont présents. C'est l'agence avec la plus grande variabilité des taux de recouvrement des emprises PSE et des AAC, mais cela reflète en réalité des situations extrêmes :
 - 7 PSE ont des taux de recouvrement inférieurs à 5 % avec les AAC. Plusieurs hypothèses à cela : 1. certaines emprises d'AAC sont peut-être non capitalisées dans les bases de données nationales (source de donnée utilisée pour cette analyse) 2. Le ciblage a été fait sur les territoires appelés « ressource stratégique - zones de sauvegarde », plus vaste que les AAC. *Pour ces 7 PSE, 80 à 100 % des parcelles engagées des exploitants sont en dehors des AAC.*
 - 8 PSE avec des taux de recouvrement supérieurs à 98 %. *Pour ces 8 PSE, environ 35 à 45 % des parcelles engagées des exploitants sont en dehors des zones à enjeux.*
- › Pour l'agence de l'eau **Rhin-Meuse**, il y a 8 PSE à enjeu « Eau – Captage » dont 4 avec des taux de recouvrement de 99 % avec des AAC, les 4 autres PSE présentant des situations plus variables, avec des taux de recouvrement de 3 à 37 %.
- › Pour l'agence de l'eau **Rhône-Méditerranée-Corse**, il y a 13 PSE à enjeu « Eau – Captage », c'est le secteur avec le moins de variabilité et des taux de recouvrement des emprises faibles (maximum à 37 %), avec une médiane à 15 %. Ce résultat s'explique par le fait que AERMC a considéré des territoires de « ressource stratégique » plutôt que les AAC.
- › Pour l'agence de l'eau **Seine-Normandie**, 11 PSE à enjeu « Eau – Captage » sont répertoriés. Il s'agit également d'un secteur avec peu de variabilité, mais à l'inverse de l'AERMC, avec de forts taux de recouvrement des emprises (minimum à 24 %) et 8 des 11 PSE ont des taux de recouvrement supérieurs à 80 %.
- › Il n'y a pas de PSE à enjeu « Eau – Captage » dans le territoire de l'agence de l'eau **Artois-Picardie**.

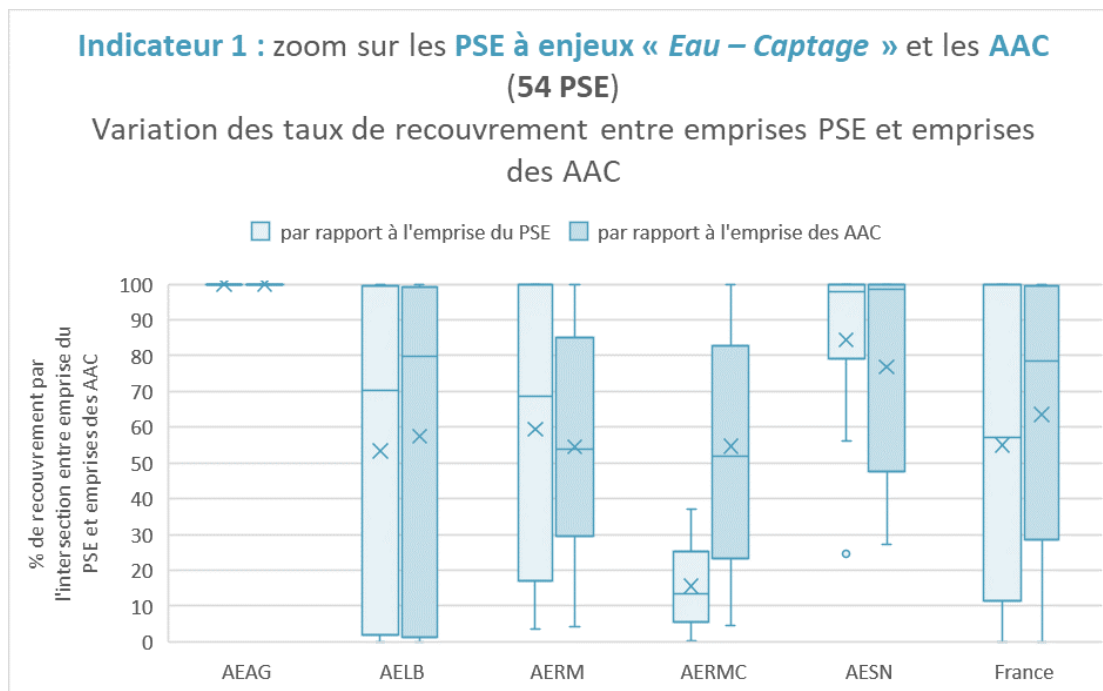


Figure 77. Variation des taux de recouvrement entre emprises PSE et emprises des AAC pour les PSE à enjeu « Eau – Captage »

L'indicateur 2 analyse l'efficacité des PSE à travers la part de la SAU des AAC engagées en PSE dans les AAC. Il y a 249 AAC différentes.

Comme nous l'avons présenté précédemment, les valeurs de l'indicateur 2 dépendent de deux critères : de la part de la SAU des zones à enjeux (ici les AAC) engagées dans des PSE et de la taille de la zone à enjeux, et donc de sa SAU totale.

Dans la mesure où nous n'avons pas l'information sur les AAC réellement ciblées par les projets, nous avons écarté de l'analyse les AAC dont le taux d'engagement est inférieur à 5%. Ce seuil a été testé et permet de tomber sur le bon ordre de grandeur du nombre d'AAC ciblées.

Sur cette base, le taux de contractualisation dans les AAC est très variable, la valeur médiane est proche de 20% de SAU contractualisée en PSE. Les variations entre le premier quartile proche de 10 % et le 3ème 36% de taux de contractualisation à l'échelle nationale sont du même ordre de grandeur pour la plupart des Agences de l'Eau sauf pour l'agence Adour Garonne, dont les taux d'engagement sont bien plus importants, du fait d'une superposition stricte entre la zone PSE et l'AAC pour les 4 AAC considérées.

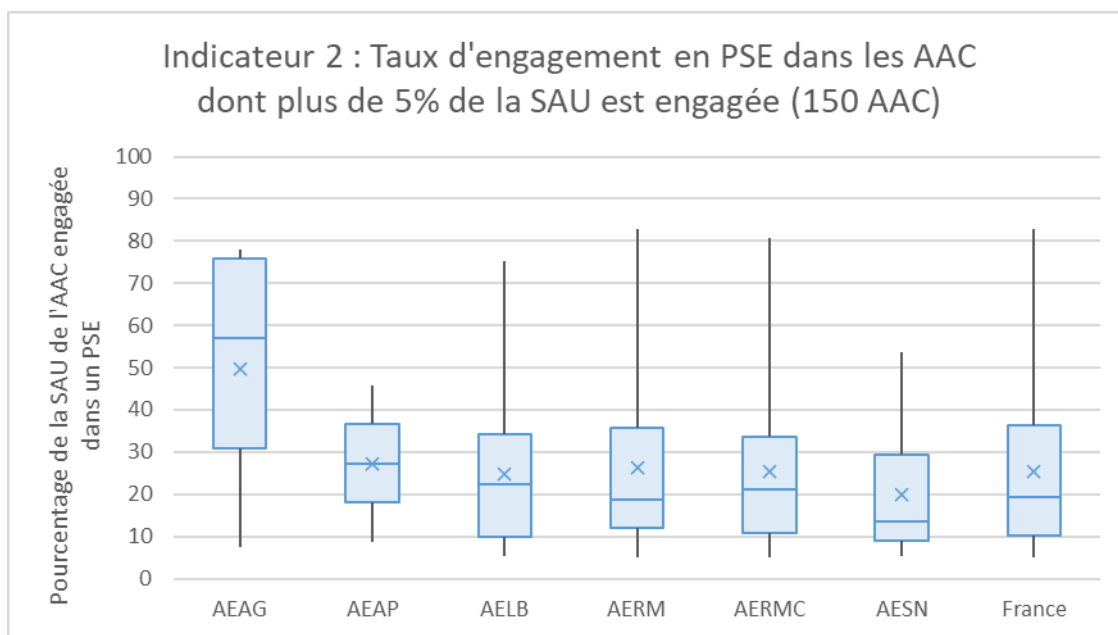
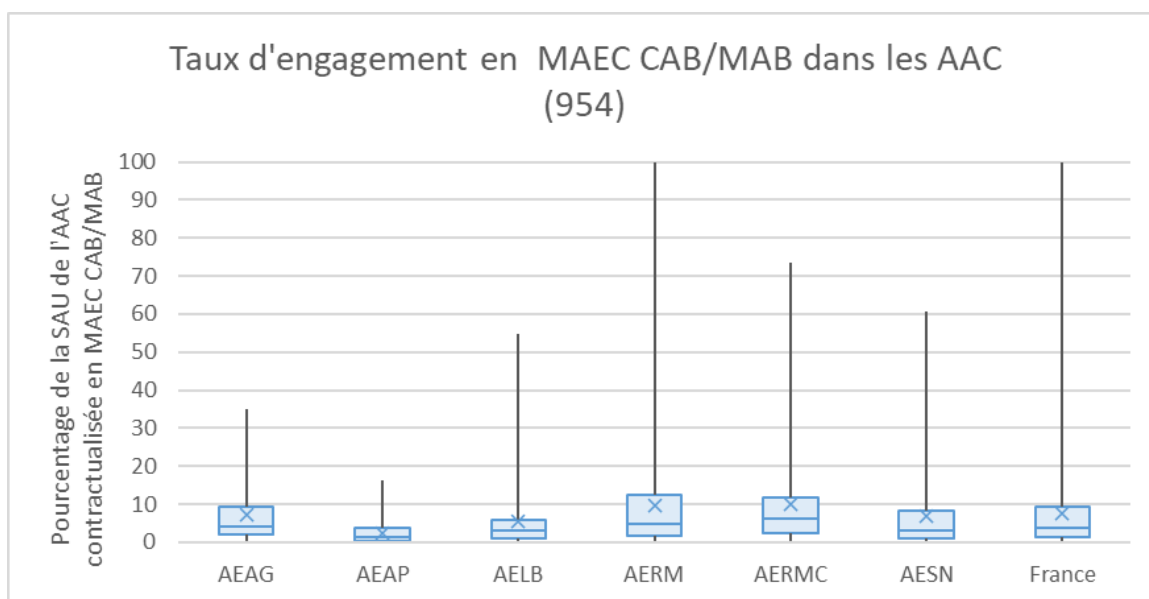


Figure 78. Variation de la SAU des AAC engagée dans un PSE par rapport à la SAU totale des AAC

À titre de comparaison, les graphiques ci-après présentent les taux de contractualisation en MAEC en cours dans les exploitations en 2021 sur 954 AAC. Ils montrent que les taux de contractualisation restent bien plus faibles, même si le nombre d'AAC touchées est bien plus important.



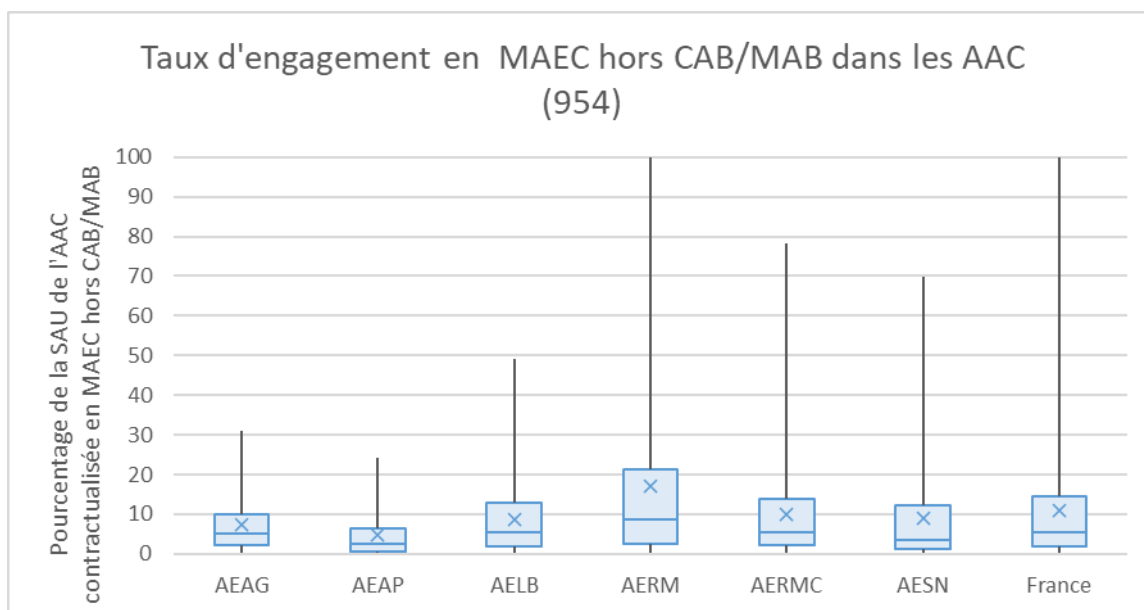


Figure 79. Variation de la SAU des AAC engagée dans des MAEC par rapport à la SAU totale des AAC

Nous proposons ci-après de zoomer sur la complémentarité entre MAEC et PSE sur la couverture dans les AAC.

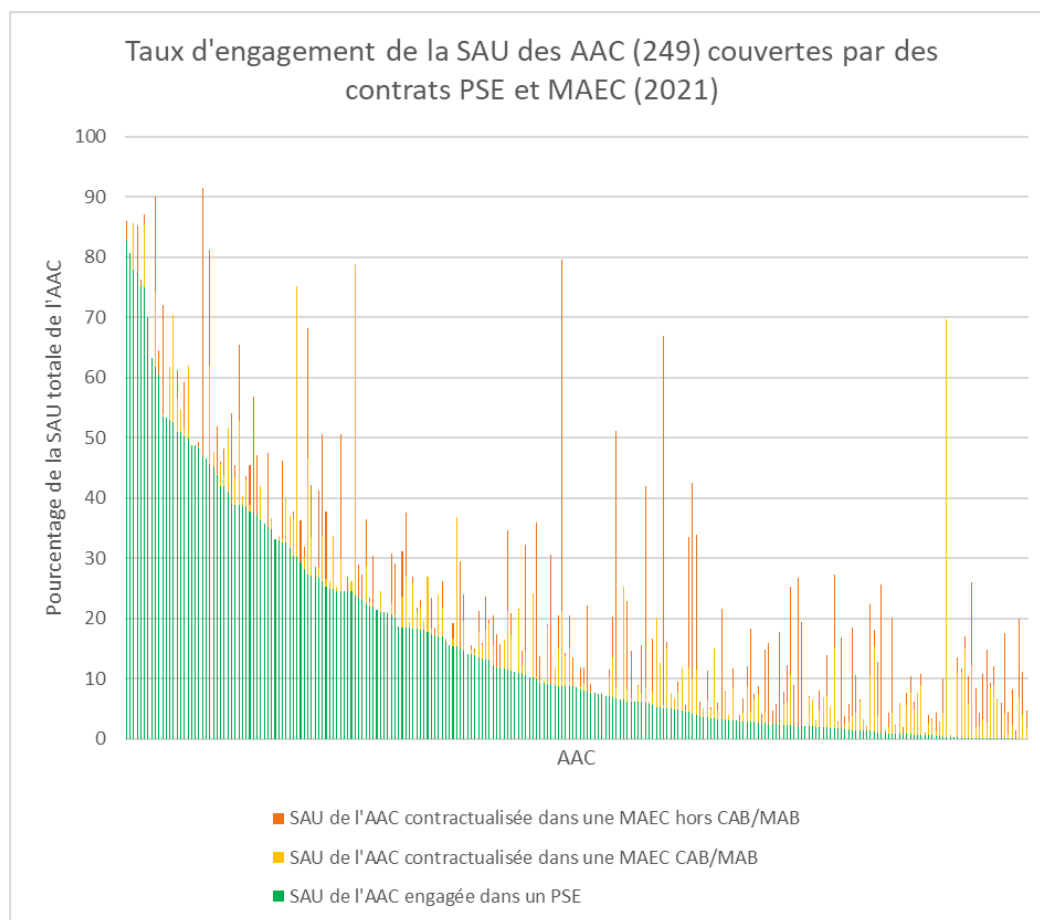


Figure 80. Taux d'engagement de la SAU des AAC couvertes par des PSE + MAEC 2021 (249 AAC)

Les taux de contractualisation cumulés (PSE + MAEC) sur les AAC sont très variables avec une moyenne de 25% de SAU sous contrats (Figure 80). Ces taux vont de moins de 1% à 91% de surfaces couvertes par des contrats PSE et MAEC.

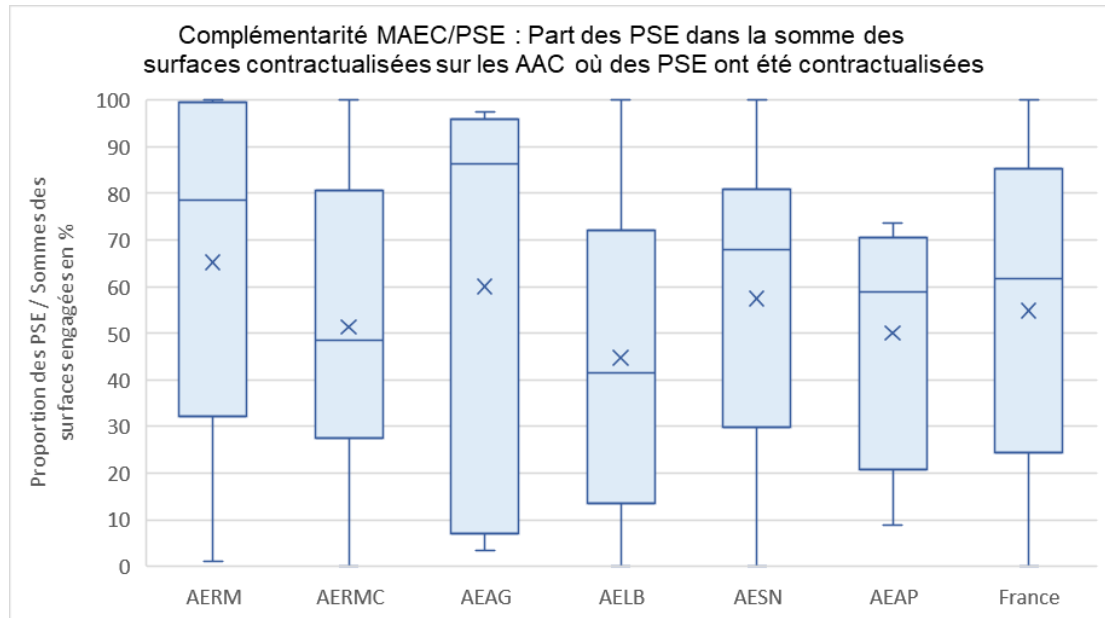


Figure 81 : Analyse des complémentarités en MAEC et PSE dans les contractualisations sur des AAC avec des PSE.

Nous avons calculé la part que représentent les PSE dans la somme des surfaces contractualisées sur ces AAC (cf. figure 81). À l'échelle des 249 AAC, en moyenne, les PSE représentent la majorité des surfaces contractualisées avec 56% des contrats. Mais cela montre aussi qu'il y a beaucoup de territoires où les MAEC couvrent aussi une part significative des AAC. Les deux types de dispositifs co-existent le plus souvent dans des proportions très variables, quels que soient les territoires des Agences de l'Eau.

- La couverture des enjeux Biodiversité est très faible, quelle que soit l'agence de l'eau considérée, à la fois au niveau du recoupement des emprises et au niveau de la SAU engagée. On l'explique par le fait que les zones Natura 2000 matérialisent assez mal les enjeux réellement ciblés par les territoires, qui peuvent être des enjeux plus locaux et plus spécifiques.

Pour l'enjeu « Biodiversité », 23 projets PSE sont concernés (9 par la thématique principale « Biodiversité – haies bocages » et 14 par la thématique principale « Biodiversité – espèces et milieux »). Par rapport à l'enjeu eau potable, il est plus compliqué, pour l'enjeu biodiversité, de se référer à un type de zone à enjeux spécifique telles que les zones Natura 2000 ou les ZNIEFF pour, car les choix d'emprises des PSE à enjeux biodiversité sont étroitement liés aux spécificités de chaque territoire et à la problématique biodiversité locale (biodiversité commune, spécifique, de milieu ...). Cependant, par souci de faisabilité, nous avons choisi ici de considérer que l'enjeu « Biodiversité » peut être approché par les zones Natura 2000. Il y a 211 zones Natura 2000 qui ont au moins une parcelle engagée en PSE, soit 12% des sites Natura 2000 en France. Ces surfaces représentent 29 247 ha. Le taux moyen de couverture des surfaces engagées sur ces 211 Zones Natura 2000 est de 6%.

- › Au niveau des agences de l'eau **Adour-Garonne**, **Artois-Picardie** et **Seine-Normandie**, il y a peu de PSE à enjeu « Biodiversité » et les emprises ne recoupent quasiment pas celles de Natura 2000.
- › Dans le territoire de l'agence de l'eau **Loire-Bretagne**, il y a deux PSE à enjeu « Biodiversité » dont les emprises ne recoupent quasiment pas celles de Natura 2000 (3 et 10 %).

› En **Rhin-Meuse**, les trois PSE à enjeu « Biodiversité » ont des taux de recouvrement par les zones Natura 2000 variables, entre 4 et 44 %.

› Au niveau de l'agence de l'eau **Rhône-Méditerranée-Corse**, il y a 8 PSE à enjeu « Biodiversité », qui ont des taux de recouvrement par les zones Natura 2000 entre 11 et 78 %, avec une médiane à 42 %.

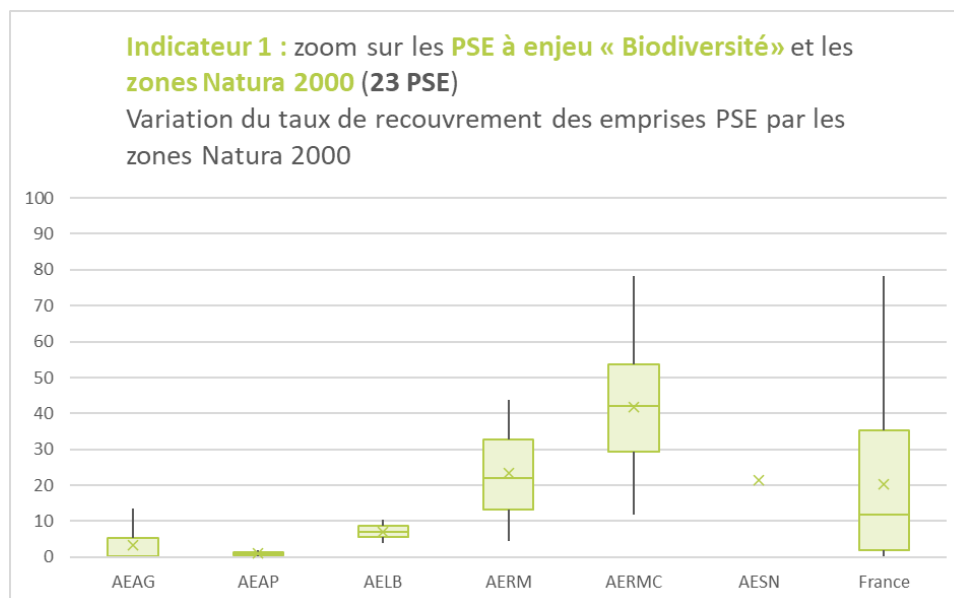


Figure 82. Variation des taux de recouvrement des emprises PSE par les zones Natura 2000 pour les PSE à enjeu « Biodiversité »

L'indicateur 2 analyse l'efficacité des PSE à travers la part de la SAU des zones Natura 2000 engagée dans des PSE à enjeu « Biodiversité ». Il y a 44 zones Natura 2000 différentes, chacune recouvrant les emprises de 1 ou 2 PSE ; et il y a 13 PSE recouvrant 1 à 10 zones Natura 2000 différentes. Comme précédemment, les valeurs de l'indicateur 2 dépendent en partie de la taille de la zone à enjeux et donc de sa SAU totale. Sur les 39 zones Natura 2000, 10 ont une superficie supérieure à 20 000 ha.

› En **Adour-Garonne**, les taux de SAU de zone Natura 2000 engagés dans un PSE sont inférieurs à 5 % sauf pour les *Tourbières du Lézou* qui se recoupent avec 2 PSE.

› En **Loire-Bretagne** sur les 2 PSE à enjeu « Biodiversité », les SAU de zones Natura 2000 engagées dans un PSE sont très faibles sauf au niveau de la « *Zone Plateau de Chabris / La Chapelle – Montmartin* » où plus de 600 ha sont engagés en PSE (taux de 6 %, mais zone Natura 2000 de plus de 16 000 ha).

› Sur le territoire de l'agence de l'eau **Rhin-Meuse**, sur les 3 PSE à enjeu « Biodiversité », seules 2 zones Natura 2000 ont des parcelles engagées dans un même PSE, mais les surfaces sont très faibles.

› Dans le bassin **Rhône-Méditerranée-Corse**, les taux de SAU de zone Natura 2000 engagées dans un PSE sont relativement faibles en comparaison avec les taux de recouvrement des emprises (indicateur 1) : ils sont pour la plupart inférieurs à 10 %. Le PSE du Syndicat du Haut-Rhône (SHR) fait exception, il recoupe simultanément 4 zones Natura 2000, les taux de SAU de ces 4 zones Natura 2000 engagées dans un PSE varient entre 24 et 46 %. Cela s'explique par le fait que RMC n'a pas considéré le zonages Natura 2000 mais des espaces de biodiversité ciblés dans le cadre des trames « turquoise » des EPCI.

➤ En **Seine-Normandie** il n'y a aucune parcelle agricole de la zone Natura 2000 qui est engagée dans l'unique PSE à enjeux « Biodiversité ». De même, pour l'agence de l'eau **Artois-Picardie**, sur les 2 PSE à enjeu « Biodiversité », moins d'1 ha de parcelle agricole de la zone Natura 2000 est engagée dans ces PSE.

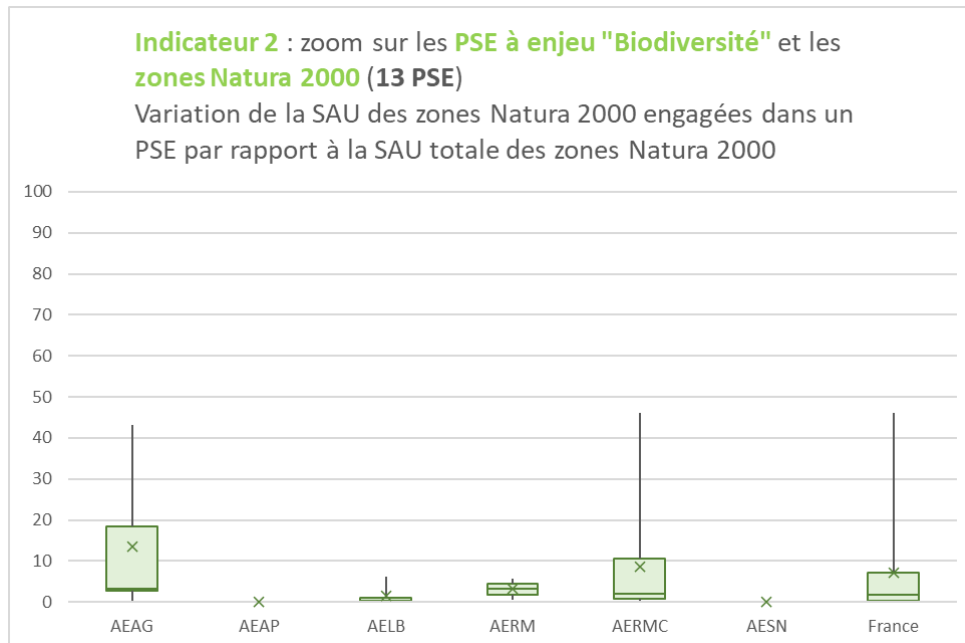


Figure 83. Variation de la SAU des zones Natura 2000 engagée dans un PSE à enjeu « Biodiversité » par rapport à la SAU totale des zones Natura 2000

Les écarts des taux de recoupement entre les emprises PSE et les zonages environnementaux Natura 2000 peuvent s'expliquer en partie par les modalités de mises en œuvre de ces deux types de politiques : dans les PSE, toutes les parcelles de l'exploitation sont engagées, alors que les zonages environnementaux sont délimités dans un espace continu. Ainsi, en fonction de la dispersion géographique des parcelles des exploitations, les taux de recouvrement peuvent être variables. Par ailleurs, bien que les enjeux « Biodiversité » soient affichés comme des enjeux forts, la variabilité de recouvrement des PSE par les zonages environnementaux choisis montre que la mise en œuvre des PSE n'a pas toujours été établie avec un lien fort avec les zones Natura 2000. Le lien avec la biodiversité a souvent été fait avec des enjeux et zonages bien plus locaux en mobilisant les diagnostics et inventaires réalisés localement.

4.5 AMBITION DES TRAJECTOIRES AU REGARD DES OBJECTIFS DES PROJETS



A RETENIR : Dans quelle mesure le dispositif PSE engendre-t-il un effet d'aubaine ?

- L'effet d'aubaine ne se mesure pas par la part de transition VS maintien. Cela est à analyser au cas par cas, compte tenu de la stratégie du territoire, en T+5, voire au-delà pour analyser la pérennité des changements.
 - › La rémunération du maintien semble plus efficace au regard d'objectifs environnementaux visés car elle permet d'être ambitieux et de valoriser des exploitations rendant effectivement des services.
 - › Un PSE qui vise la transition nécessite de trouver un équilibre entre la mobilisation des agriculteurs et l'assurance d'un traitement équitable par rapport à ceux qui sont déjà « bons ».
- Le coût de la transition est probablement plus élevé sur certains secteurs avec l'existence d'effet de seuils nécessaire pour permettre la transition. La recherche d'un compromis entre la rémunération d'un service et la transition amène à trois limites :
 - › La part du maintien actuelle incite à penser que la transition sera limitée et que le financement de la transition sera faible.
 - › A contrario, les PSE qui visent la transition auront probablement des seuils bas pour permettre de mobiliser des agriculteurs, avec le risque de ne pas voir d'impact sur l'environnement.
 - › Il semble complexe dans un projet de poursuivre les deux objectifs simultanément (le service environnemental rendu ET la transition)
- Du point de vue des agriculteurs : 86% des agriculteurs engagés ont prévu de faire évoluer leurs pratiques et 84% considèrent le PSE juste et équitable au regard des efforts fournis

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Ambition des trajectoires au regard des objectifs des projets		• Le financement du maintien est prépondérant, mais cela peut être cohérent avec les ambitions du projet (maintien et/ou transition) → 87% des bénéficiaires ont prévu de faire évoluer leurs pratiques • Le financement de la création reste important sur le bloc paysager • Le PSE permettrait d'inciter à l'investissement dans du matériel et maximise les chances d'internalisation du changement (→ Eval T+5) → 72% des PP jugent le PSE intéressant pour internaliser les	• Le PSE accompagne le changement mais ne le déclenche pas seul → Pour 44% des PP, le PSE n'est pas suffisant pour inciter au changement • Des PSE « de transition » finançant beaucoup de maintien → Sur les 8 études de cas « transition », seules 3 dirigent plus de 30% de leur enveloppe pour la création • Le risque d'effet d'aubaine est plus fort sur le bloc des pratiques agricoles car les valeurs guides sont plus proches entre maintien et transition → La création pèse 30% des

	- changements de pratique et les pérenniser - Effet d'aubaine à mesurer à la fin du dispositif (→ Eval T+5) → 84% des bénéficiaires jugent le PSE « juste et équitable » contre 44% pour les non engagés (trop ou pas suffisamment de rémunération)	- montants PSE Environnement sur le bloc paysager vs. 13% pour le bloc des pratiques agricoles - Des agriculteurs « frileux » pour réaliser des trajectoires ambitieuses
--	--	--

- L'effet d'aubaine ne se mesure pas par la part de transition VS maintien. Cela est à analyser au cas par cas, compte tenu de la stratégie du territoire, en T+5, voire au-delà pour analyser la pérennité des changements.

L'analyse de la part des montants rattachés à de la création par rapport à du maintien dans les trajectoires prévisionnelles puis la trajectoire réalisée des agriculteurs semble spontanément être un indicateur pertinent pour mesurer « l'effet d'aubaine » du PSE (cf. Figure 84).

Le risque d'effet d'aubaine semble plus fort sur le domaine de gestion des pratiques agricoles que sur le domaine de gestion des structures paysagères car les valeurs guides sont plus proches entre maintien et transition pour le premier. En effet, la part de transition pour ce domaine est faible (<10% en montant prévisionnel).

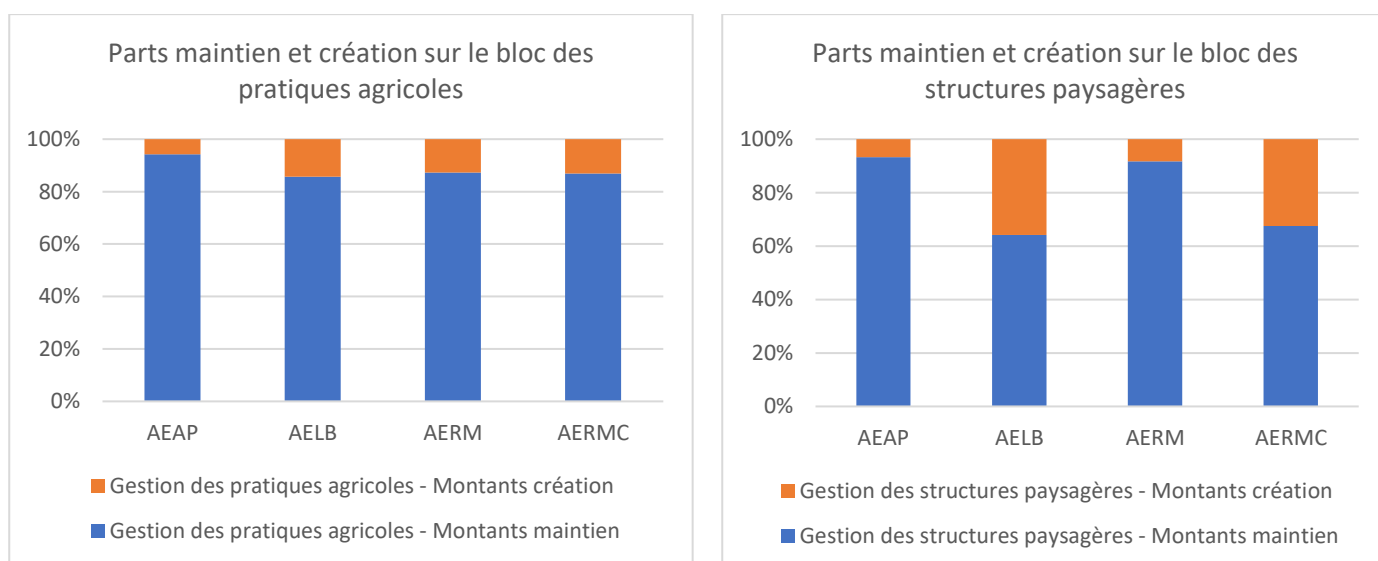


Figure 84. Analyse des montants de création et de maintien dans les deux domaines sur la plateforme PSE environnement (seulement 787 exploitations sur 3041 ; AEAG a son propre outil de suivi PSE ; AESN n'a aucun projet de compilé à la date d'export de mars 2023) : la part de maintien est grande dans les trajectoires prévisionnelles des exploitations mais cet indicateur n'est pas pertinent pour juger de l'effet d'aubaine

Or cet indicateur n'est pas pertinent à ce stade de l'évaluation.

Nous avons vu dans le chapitre sur la pertinence, que les objectifs poursuivis dans le cadre du PSE étaient divers en fonction des agences et des territoires. Certains territoires visent le maintien de systèmes / de pratiques pour obtenir un résultat positif sur l'environnement (par exemple, les PSE « Herbe »). Dans ces projets, l'objectif n'est donc pas nécessairement la transition ou le changement de

pratiques, mais bien de rémunérer un service au travers de pratiques existantes que l'on souhaite garder.

Dans le but de préciser l'analyse de cette part de maintien / transition dans les projets PSE, nous avons demandé aux études de cas de nous fournir les informations plus précises sur leur projet. Nous pouvons donc analyser ces éléments au regard de l'objectif poursuivi dans le PSE (cf. Figure 85).

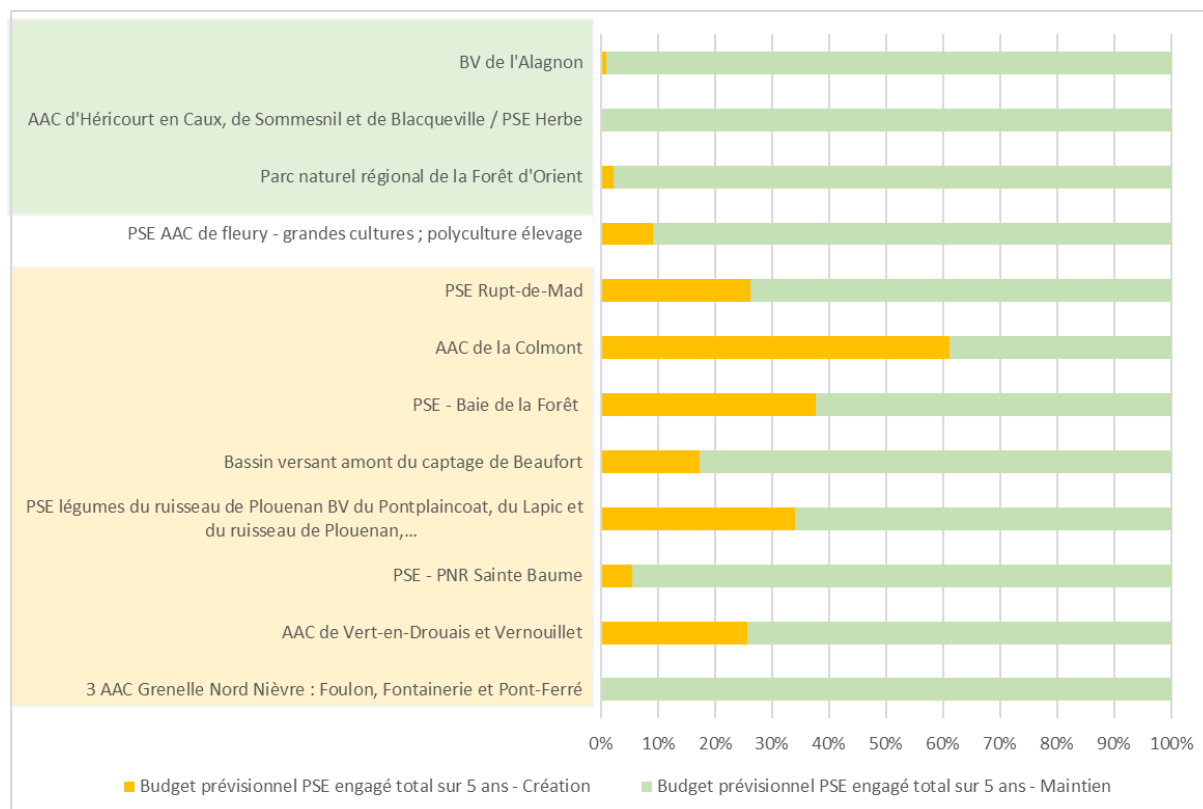


Figure 85. Part du budget prévisionnel sur 5 ans création (orange) et maintien (vert) au regard des objectifs poursuivis via le PSE par le porteur de projet : les trois projets du haut visent le maintien (vert), le projet en blanc vise les deux (maintien ET transition) et les autres (en orange) visent la transition

La part importante de maintien pour des PSE construits dans un objectif de maintien est cohérente (cf. Figure 85). Le projet porté par la SENOM sur l'AAC de la Colmont vise la création de haie et est le seul PSE à n'avoir proposé qu'un indicateur sur la haie. Au vu des valeurs guides importantes sur le domaine « gestion des structures paysagères » et de la structure du PSE, il est logique que la part de création soit importante (60%).

Pour les autres projets qui visent une transition, les éléments suivants permettent d'expliquer la part de création inférieure à environ 1/3 du budget total :

- › Des trajectoires prévisionnelles construites dans un contexte de nouveauté et de temps limité. De nombreux porteurs de projet ont fait remonter le fait que les agriculteurs étaient frileux à proposer des trajectoires ambitieuses du point de vue de la création.
- › Une frilosité des exploitations qui s'explique aussi par la complexité à se projeter dans un nouveau système du point de vue des pratiques agricoles (moins vrai pour les structures paysagères), dans un temps restreint et sans nécessairement d'accompagnement technique proposé.

› Enfin des exploitations confrontées à la nouveauté d'un dispositif qui rémunère un résultat, et échaudées par des expériences précédentes, avec la crainte sous-jacente de devoir rembourser les montants affichés si ceux-ci ne sont pas atteints

Le cas du PSE sur les 3 AAC Grenelle Nord Nièvre, illustre le cas typique d'un territoire avec plusieurs petites AAC, ciblant des exploitations en grande culture avec des SAU importantes (>200 ha), souhaitait ne rémunérer que les surfaces dans l'AAC, résultant à un compromis sur une rémunération / ha unique (création / maintien) à hauteur de 70€/ha.

Une autre approche proposée pour rendre compte d'un potentiel risque d'effet d'aubaine sont les retours des Agences de l'eau et des études de cas

Certaines agences de l'eau ont pu considérer que certains PSE sur leur territoire n'étaient pas suffisamment ambitieux. C'est le cas de l'AESN qui regrette « les petits pas » sur certains territoires qui ne semblent pas à la hauteur des attentes de l'agence sur ces territoires. Ces « petits pas » perçus sont aussi révélateurs des objectifs visés dans les PSE : sur les territoires, avant l'atteinte d'un réel impact sur l'environnement, qui peut prendre des années, uniquement dû au fait de l'inertie du territoire (comme pour les captages en eau souterraines), le PSE a surtout vocation à mobiliser la profession agricole autour d'enjeu tel que la diversification des cultures (incluant des cultures de printemps dans la rotation sur des systèmes « colza-blé-orge » par exemple). Cet objectif peut nécessiter de faire des compromis sur des seuils minimums, voir des indicateurs qui ne semblent pas ambitieux du point de vue de l'objectif environnemental.

Cet équilibre complexe entre d'un côté une ambition environnementale et de l'autre la mobilisation des agriculteurs ciblés et compliqués à mobiliser est aussi exprimé par certains porteurs de projet (voir Figure 86).

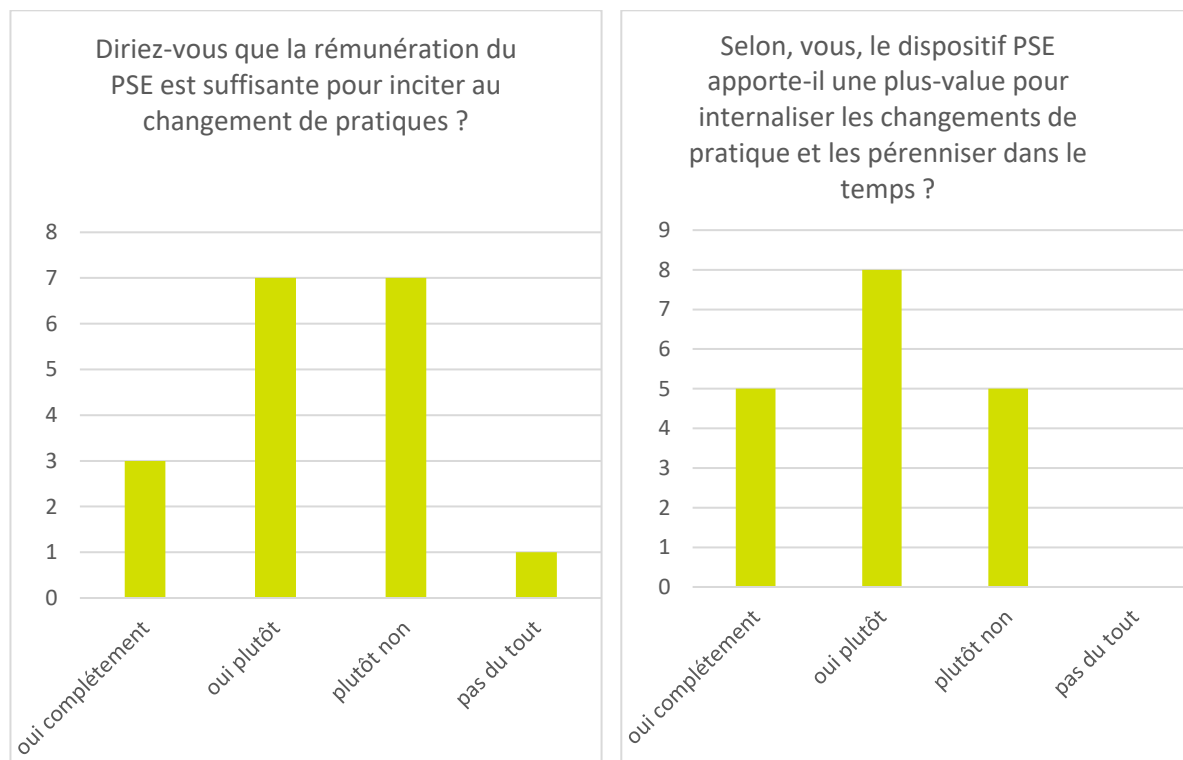


Figure 86. Réponses aux questions évaluatives concernant la transition des pratiques et leur pérennité

Concernant la question de la pérennité des changements, certains porteurs de projet ont souligné le fait que le PSE a permis de soutenir des investissements dans du matériel spécifique. L'investissement dans un matériel agricole pourrait indiquer que les changements initiés pourraient devenir pérennes dans le temps car internalisés (par exemple dans le cadre de plusieurs PSE en Bretagne sur des investissements dans du désherbage mécanique).

Deux points peuvent être soulignés :

- › La rémunération du maintien semble plus efficace au regard d'objectifs environnementaux visés car elle permet d'être ambitieux et de valoriser des exploitations rendant effectivement des services.
 - › Un PSE qui vise la transition nécessite de trouver un équilibre entre la mobilisation des agriculteurs et l'assurance d'un dispositif équitable par rapport à ceux qui sont déjà bons.
- **Le coût de la transition est probablement plus élevé sur certains secteurs avec l'existence d'effet de seuils nécessaire pour permettre la transition.**

Les PSE sont aujourd'hui limités par les valeurs guides et les Lignes Directrices Agricoles sur certains territoires, nécessitant de s'interroger sur d'autres outils financiers, ou d'autres leviers que les PSE.

La recherche d'un compromis entre la rémunération d'un service par rapport à la transition amène à trois limites :

- › La part du maintien actuelle incite à penser que la transition sera limitée et que le financement de la transition sera faible.
 - › A contrario, les PSE qui visent la transition auront probablement des seuils bas pour permettre de mobiliser des agriculteurs, avec le risque de ne pas voir d'impact sur l'environnement.
 - › Il semble complexe dans un projet de poursuivre les deux objectifs simultanément (le service environnemental rendu ET la transition)
- **Du point de vue des agriculteurs : 86% des agriculteurs engagés ont prévu de faire évoluer leurs pratiques et 84% considèrent le PSE juste et équitable au regard des efforts fournis (cf. Figure 87 Figure 88).**

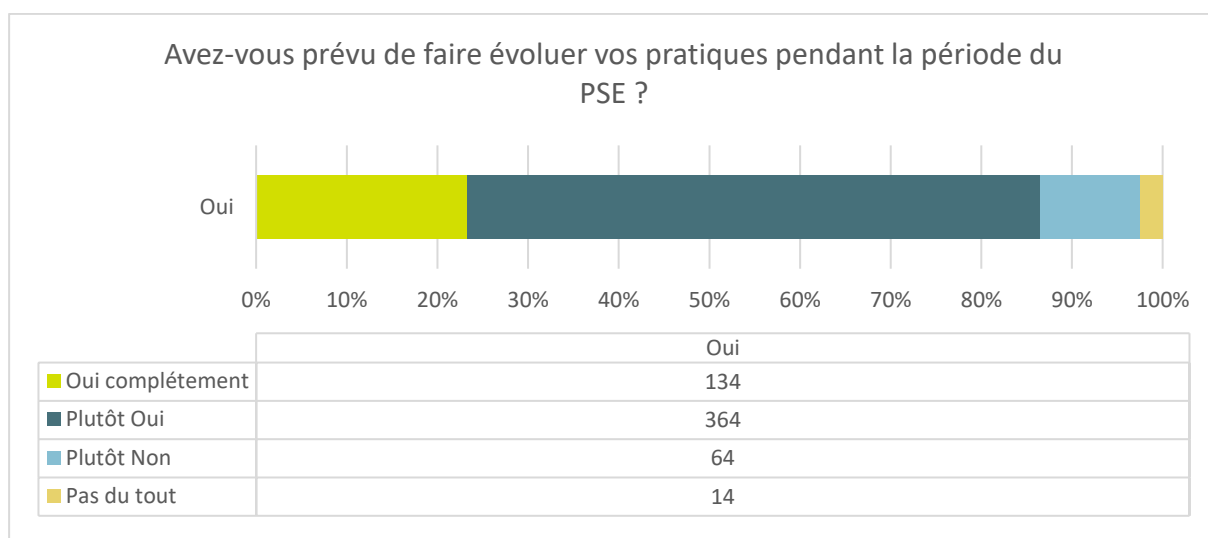


Figure 87. Réponse des exploitations engagées à la question « Avez-vous prévu de faire évoluer vos pratiques pendant la période du PSE ? »

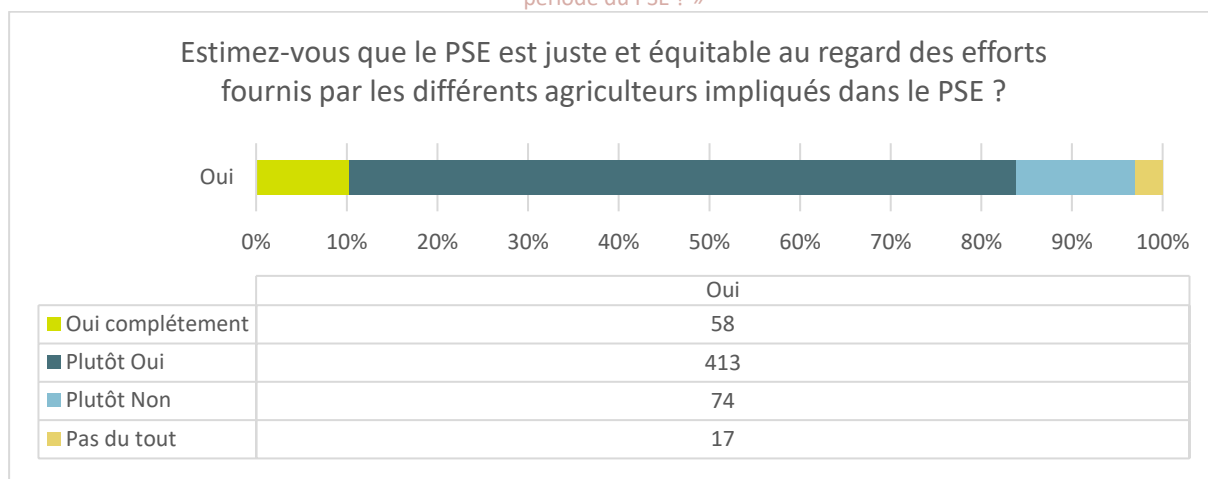


Figure 88. Réponse des exploitations engagées à la question « Estimez-vous que le PSE est juste et équitable au regard des efforts fournis par les différents agriculteurs impliqués dans le PSE ? »

Du point de vue des agriculteurs engagés qui répondent non à ces questions les raisons sont les suivantes :

- › Ils ont déjà fait évoluer leurs pratiques avant le PSE
- › Des coûts induits liés au changement pas forcément anticipés (main d'œuvre, le temps, les investissements)
- › La recherche d'un équilibre global sur l'exploitation tenant compte de la question du travail, de la pénibilité, de la maîtrise technique, de l'optimum économique, du risque

Du point de vue des répondants non engagés dans les PSE (cf. Figure 89), il est ressorti 3 types de réponses, très dépendants des projets (dépend de la stratégie poursuivie, des niveaux de seuils, de la typologie des exploitations...) :

- › Rémunération pas suffisante par rapport aux efforts à fournir
- › Rémunération trop attractive par rapport à ceux qui font vraiment des efforts (bio)
- › Inéquitable en fonction de la typologie de l'exploitation (petite taille, surfaces par UTH)

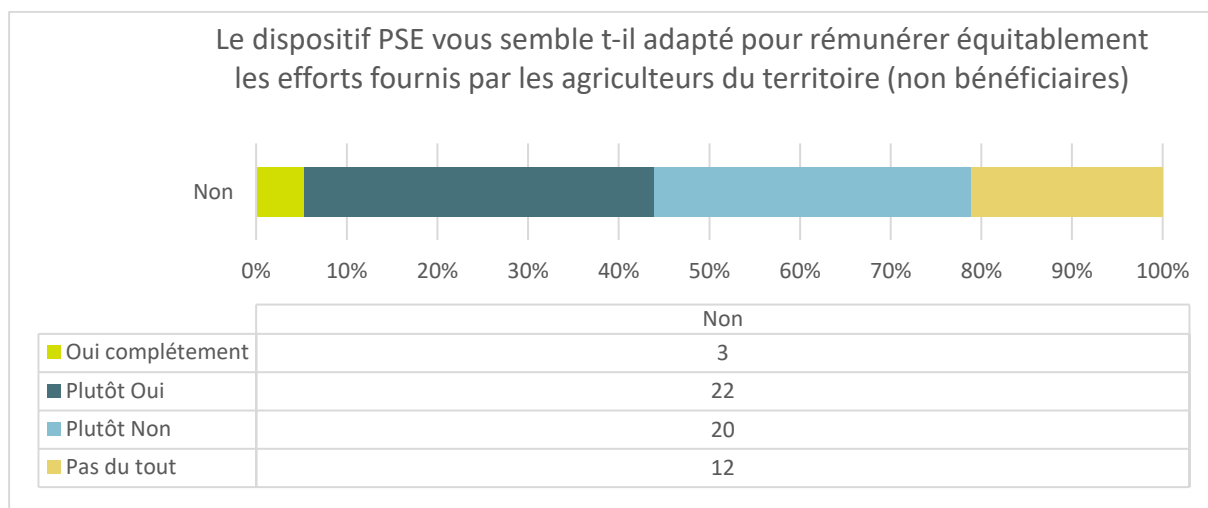


Figure 89. Réponse des exploitations non engagées à la question « Le dispositif PSE vous semble-t-il adapté pour rémunérer équitablement les efforts fournis par les agriculteurs du territoire ? »

En résumé des échanges, il ressort que le PSE ne permet pas, seul, d'inciter au changement et ne garantit pas non plus de pérenniser ce changement dans le temps (à confirmer en T+5). Le PSE accompagne le changement, en complément d'autres leviers tels que l'accompagnement technique, le soutien via les marchés, la contrainte réglementaire, etc (cf. Figure 25).

5. EFFICIENCE

5.1 MOYENS HUMAINS DEPLOYES



A RETENIR : Est-ce que la mobilisation des agriculteurs est satisfaisante au regard des moyens mis en œuvre pour la construction du/des PSE et la communication ?

- Des moyens considérés comme importants pour l'ensemble des études de cas : un coût d'entrée dans le dispositif important pour l'ensemble des acteurs (chargés d'opération agences, porteurs de projets notamment)
 - Retour des études de cas : entre 0,5 et 1 ETP pour la préfiguration et la contractualisation pour certains projets
 - Des moyens optimisés sur AEAG (cf. Evaluation finale – en cours)
 - Des moyens sous-estimés pour le suivi des PSE (label haie en particulier) → évaluation T+5
- Une efficacité intéressante à comparer en T+5 avec les MAEC car le retour des porteurs de projet mentionne que l'efficacité est meilleure que lors de PAEC ouverts antérieurement au PSE.
- Mais « une porte d'entrée pour mobiliser les agriculteurs intéressante » à évaluer dans la durée et en complémentarité avec d'autres leviers mobilisés par la collectivité.
- Une nécessité de capitaliser sur ce temps passé en pérennisant le dispositif.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Moyens humains déployés		Mobilisation des agriculteurs jugée importante par les territoires, malgré le temps de construction → Pour 88% des PP enquêtés, le dispositif est satisfaisant au regard des moyens déployés - Et un temps probablement plus important au stade expérimental (nouveau, évolution du dispositif...) - Des PSE « clés en main » adaptés à des spécificités partagées par plusieurs territoires et simplifiant la procédure - Un temps optimisé sur AEAG (0.34 ETP + 250 k€ de prestation) - Des co-bénéfices pour les territoires sur la dynamique globale et le lien avec les agriculteurs	- Un temps très important et souvent sous-estimé pour la préfiguration et la contractualisation → REX : de 0,5 à 1 ETP pour la construction et la contractualisation (pour une quinzaine à plus de 50 agriculteurs) avec / sans prestataire → 30 000 € de budget médian pour une étude de préfiguration PSE (sans compter le temps passé par la collectivité) → Budget de 2M€ sur AERMC pour la phase d'émergence pour 21 projets - Des coûts significatifs associés au Label Haie → Coûts associés au Label Haie sur AERMC : 60 000 € à 400 000 € estimés par les territoires pour un total de 2 M€

L'efficacité globale du dispositif, de sa construction à sa mise en œuvre complète sera à étudier en T+5. Cependant, lors des entretiens, des éléments sur les moyens humains au regard de la mobilisation ont été mis en avant.

- Des moyens considérés comme importants pour l'ensemble des études de cas : un coût d'entrée dans le dispositif important pour l'ensemble des acteurs (chargés d'opération agences, porteurs de projets notamment)

Le « coût d'entrée » dans le dispositif a été important et globalement sous-estimé, aussi bien pour les chargés d'opération que pour les porteurs de projet. Les raisons mises en avant sont la nouveauté du dispositif et les nombreux allers-retours nécessaires pour la co-construction et la validation du dispositif entre les agriculteurs sur le terrain jusqu'au Ministère en passant par les porteurs et les agences.

L'AERMC a estimé une augmentation du travail de 2,5 ETP (sans moyen effectif supplémentaire) pendant la phase de préfiguration des projets, en mettant en avant le fait qu'ils ont cadré la construction avec 15 indicateurs obligatoires. Cette estimation de la part des autres agences n'a pas été réalisée donc la comparaison n'est pas possible. Mais la question se pose : est-ce que le temps passé par les agences est proportionnel au nombre d'indicateurs ?

L'estimation en Equivalent Temps Plein pour la construction et le suivi des PSE est compris entre 0,5 et 1 ETP en fonction des territoires. Sur Adour Garonne, la construction et l'instruction étant réalisée par l'agence, les moyens semblent a priori optimisés. Cela pourra être confirmé lors de l'évaluation finale en cours.

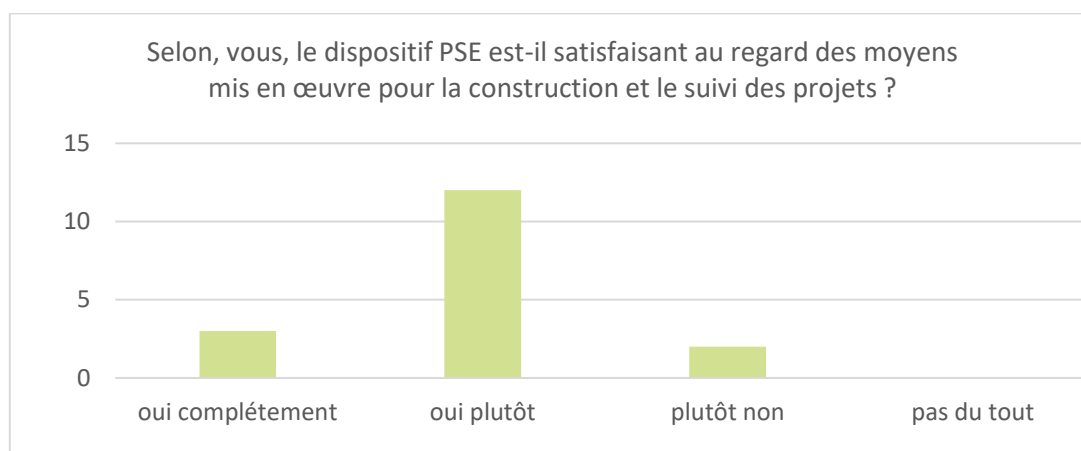


Figure 90. Réponses des porteurs de projet à la question « Selon, vous, le dispositif PSE est-il satisfaisant au regard des moyens mis en œuvre pour la construction et le suivi des projets ? »

Le cas particulier du label haie est présenté dans le chapitre 3.6. Ce point est essentiel car les porteurs de projets ont indiqué que la mise en œuvre de l'animation du Label Haie était un poste nécessitant un temps significatif, pouvant par ailleurs consommer le temps prévu sur l'animation technique agricole.

- Une efficacité intéressante à comparer en T+5 avec les MAEC car le retour des porteurs de projet mentionne que l'efficacité est meilleure que lors de PAEC ouverts antérieurement au PSE.
- Mais « une porte d'entrée pour mobiliser les agriculteurs intéressante » à évaluer dans la durée et en complémentarité avec d'autres leviers mobilisés par la collectivité

Malgré ce constat, les porteurs de projet sont satisfaits de la mobilisation au regard du temps passé pour la construction et le suivi. Cette « porte d'entrée » permise par le PSE pour sensibiliser et engager les agriculteurs sur des démarches environnementales devra être évaluée dans la durée et en complémentarité avec les autres leviers mobilisés par la collectivité.

Par exemple, des porteurs de projet ont fait remonter une impression de plus grande efficacité des PSE comparée au dispositif des MAEC (cette efficacité sera toutefois à confirmer dans la suite de l'évaluation). En effet, les moyens pour construire et suivre les MAEC sont également importants, pour un nombre d'exploitant mobilisés pour certains territoires faibles voir nul (ex : sur la Beauce).

- Une nécessité de capitaliser sur ce temps passé en pérennisant le dispositif.

L'ensemble des porteurs de projet ont mis en avant l'importance de capitaliser sur ce temps passé en permettant de prolonger, étendre en nombre d'exploitants engagés, voir pérenniser le dispositif dans le temps, pour augmenter l'efficacité. En effet, le « savoir-faire » acquise par les agences et les structures permet d'être plus efficace mais aussi d'envisager de mutualiser des temps d'instruction par exemple avec de l'accompagnement technique par exemple.

5.2 LOCALISATION DES SURFACES REMUNEREES SUR LES ZONES A ENJEUX



A RETENIR : Dans quelle mesure la rémunération est liée à des parcelles sur les zones à enjeux ?

- Pour l'enjeu Eau, les parcelles engagées se retrouvent, pour la plupart des territoires, majoritairement hors des zones à enjeux, ici les Aires d'Alimentation de Captages, malgré un recouvrement de l'emprise PSE par ces AAC parfois assez élevé.

Critère d'évaluation	Avis	Points forts	Points faibles
Localisation des surfaces rémunérées sur les zones à enjeux		• Des porteurs qui ont réussi à trouver une mécanique permettant de concentrer les surfaces rémunérées et/ou engagées sur les zones à enjeux (critères d'éligibilité, seuils minimum, indicateurs localisés, ...) • Des taux d'engagement dans les AAC qui sont variables mais globalement bon → Médiane : 19 % des surfaces en PSE	• Des mécaniques parfois trop complexes à mettre en œuvre et pouvant mettre à mal l'attractivité du PSE • Une grande part des surfaces engagées (et donc rémunérées) sont hors des zones à enjeux → Moyenne des surfaces engagées hors AAC (pour les PSE concernés) : 65%

L'analyse des recouvrements entre les surfaces engagées et les zonages environnementaux est présentée en détail dans la partie 4 Efficacité.

Comme indiqué dans cette partie, le choix des zonages analysés s'est porté sur les Aires d'Alimentation de Captage, car ce sont des données homogènes et libres d'accès à l'échelle nationale. On pourra se référer à la Figure 76 pour un rappel sur les différentes échelles analysées. Ces zonages sont des données homogènes dont les limites ont été établies selon des processus identiques à l'échelle du territoire national.

Par rapport à la question de l'efficacité, l'analyse se focalise ici sur l'indicateur 3, c'est-à-dire le pourcentage de la SAU des exploitations engagées dans un PSE située hors de la zone à enjeux. Il est cependant important de rappeler que les valeurs des indicateurs 1 et 3 se complètent : l'indicateur 1 compare les emprises des PSE et des zones à enjeux et l'indicateur 3 analyse les surfaces engagées en dehors de la zone à enjeux. Les valeurs de l'indicateur 1 influencent donc en partie celles de l'indicateur 3. Nous avons centré l'approche sur la question des AAC car c'est la seule thématique où il y a une bonne correspondance entre enjeu « Eau » des porteurs de projet et donnée de zonage disponible. Sur les autres enjeux, il n'y a pas de données suffisantes pour conclure.

- Pour l'enjeu Eau, les parcelles engagées se retrouvent, pour la plupart des territoires, majoritairement hors des zones à enjeux, ici les Aires d'Alimentation de Captages, malgré un recouvrement de l'emprise PSE par ces AAC parfois assez élevé.

On s'intéresse ici aux 54 PSE dont l'enjeu principal déclaré est la thématique « Eau – Captage » (absents en Artois-Picardie), et à leur recouvrement avec les AAC, zones à enjeux qui sont les plus cohérentes avec cette thématique.

- › Pour l'agence de l'eau **Adour-Garonne**, bien que les emprises se superposent à 100 % entre AAC et PSE, 60 à 85 % des parcelles engagées des exploitants sont en dehors des zones à enjeux. Il n'y a que quelques parcelles réellement dans la zone à enjeux, les autres parcelles de l'exploitation sont majoritairement en dehors de celle-ci.
- › Pour l'agence de l'eau **Loire-Bretagne**, 18 PSE à enjeu « Eau – Captage » sont présents. C'est l'agence avec la plus grande variabilité des taux de recouvrement des emprises PSE et des AAC. Pour 7 PSE, 80 à 100 % des parcelles engagées des exploitants sont en dehors des zones à enjeux. Pour les 8 PSE avec des taux de recouvrement supérieurs à 98 %, environ 35 à 45 % des parcelles engagées des exploitants sont en dehors des zones à enjeux.
- › Pour l'agence de l'eau **Rhin-Meuse**, il y a 8 PSE à enjeu « Eau – Captage » dont 4 avec des taux de recouvrement de 99 % avec des AAC, les 4 autres PSE présentant des situations plus variables, les taux de parcelles engagées des exploitants qui sont en dehors des zones à enjeux sont assez forts (entre 42 et 97 %), y compris dans les 4 PSE avec un bon recouvrement des emprises PSE et AAC (66 à 90 % des parcelles engagées en dehors des AAC).
- › Pour l'agence de l'eau **Rhône-Méditerranée-Corse**, il y a 13 PSE à enjeu « Eau – Captage », et des taux de recouvrement des emprises faibles (maximum à 37%) entre emprises AAC et PSE. Les taux de recouvrement entre les emprises étant faibles, on retrouve des ratios faibles au niveau des parcelles engagées des exploitants qui sont principalement en dehors des zones à enjeux (majoritairement entre 54 et 96 %). Ce résultat s'explique par le fait que AERMC a considéré des territoires de « ressource stratégique » plutôt que les AAC.
- › Pour l'agence de l'eau **Seine-Normandie**, 11 PSE à enjeu « Eau – Captage » sont répertoriés. Les taux des parcelles engagées des exploitants qui sont en dehors des zones à enjeux sont assez forts, entre 26 et 80 %, y compris dans les 8 PSE avec un bon recouvrement des emprises PSE et AAC (36 à 80 % des parcelles engagées en dehors des AAC).

Indicateur 3 : zoom sur les PSE à enjeu « Eau – Captage » et les AAC (54 PSE)

Variation de la SAU engagée dans un PSE hors des AAC par rapport à la SAU totale engagée dans le PSE

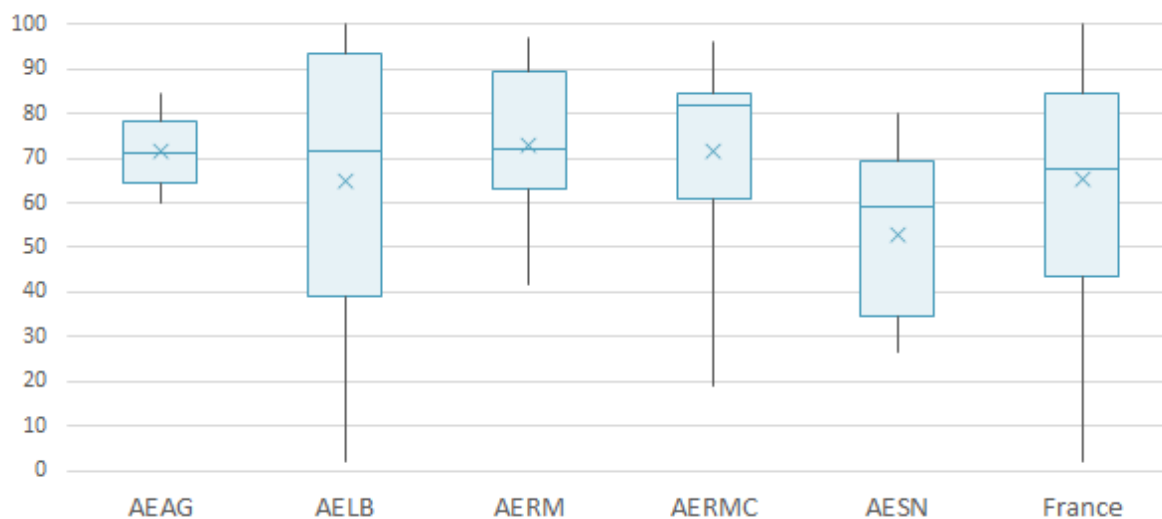


Figure 91. Variation de la SAU engagée dans un PSE à enjeu « Eau – Captage » hors des AAC par rapport à la SAU totale engagée dans le PSE

CHAPITRE 04

RECOMMANDA TIONS

1. ENSEIGNEMENTS DE L'ÉVALUATION T0 ET PISTES D'AMÉLIORATION

Les enseignements de l'évaluation T0 sont résumés dans la figure suivante autour de 4 volets rappelant les objectifs visés du PSE :

- La capacité du dispositif PSE à mobiliser les territoires
- La capacité d'adaptation du dispositif PSE aux enjeux environnementaux et agricoles sur les territoires
- La capacité à valoriser les services environnementaux rendus par l'agriculture et à mobiliser les exploitations agricoles
- La capacité du PSE à soutenir la transition agroécologique

Ces enseignements introduisent les pistes d'améliorations recommandées par le groupement.

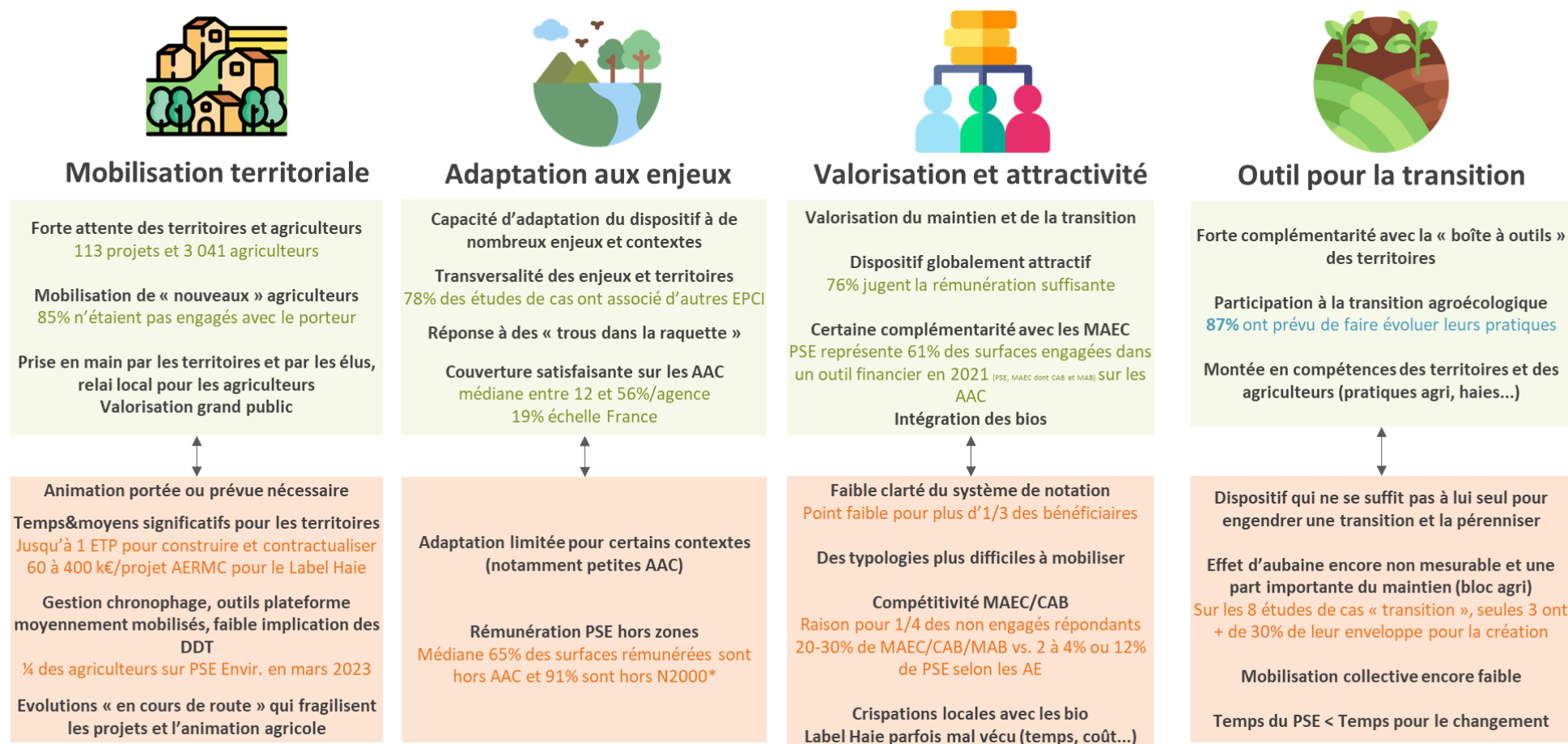


Figure 92. Résumé de l'évaluation T0 du dispositif PSE notifié par le MTECT pour les 4 grands objectifs visés du PSE (en vert : les points positifs ; en rouge : les points faibles)

Objectifs	Résumé des recommandations	
Mobilisation des territoires	D'ordre général	› Améliorer l'échange d'information avec le MASA et ses services déconcentrés : échanges dédiés avec les services déconcentrés ; mutualisation des moyens pour certains contrôles et vérifications lors de l'instruction.
		› Organiser des temps d'échanges collectifs entre porteurs de projet : mise en place de groupes d'échange de pratiques.
		› Questionner le devenir de la plateforme PSE environnement : temps de travail avec des porteurs de projet utilisateurs et non utilisateurs ; corrections avec le prestataire ayant conçu l'outil.
	Pour les futurs projets	› Valoriser des retours d'expérience pour accompagner et conseiller les futurs porteurs de projets PSE : mise en avant et communication sur des projets inspirants et mobilisateurs ; conseil et recommandations auprès de nouveaux porteurs de projets par les agences et leurs délégations territoriales.
Adaptation aux enjeux du territoire	D'ordre général	› Supprimer/clarifier l'obligation d'un indicateur par domaine et sous-domaine : précisions à apporter par le MTECT.
	Pour les futurs projets	› Autoriser la rémunération par ha sur une partie des exploitations, afin de cibler uniquement les parcelles concernées par la zone à enjeu définie par le porteur de projet : révision de la notification pour permettre à certains projets de ne rémunérer que les surfaces comprises dans les zones à enjeux et définition des conditions requises.
Valorisation des services rendus et attractivité pour les agriculteurs	D'ordre général	› Donner la possibilité d'une complémentarité pour des MAEC / PSE ciblés sur des enjeux différents : réflexion avec les services de l'Etat pour définir des opportunités de compatibilités, et le cas échéant les règles associées.
		› Clarifier le positionnement du dispositif PSE par rapport à l'agriculture biologique auprès des porteurs de projets et des agriculteurs : communication nationale pour montrer la complémentarité entre l'AB et le PSE ; évaluation de la possibilité dans la notification du MTECT de bénéficier de montants supérieurs pour les aides AB.
	Pour les futurs projets	› Engager une réflexion sur les cas où le consentement à recevoir est supérieur au maximum autorisé dans le régime notifié (et exempté depuis janvier 2024) et/ou supérieur aux montants / ha des aides AB : envisager soit une modification du régime exempté (valeurs guides, rémunération ciblée sur les zones à enjeux par exemple), soit de travailler à la construction d'un autre dispositif dans le cadre d'une nouvelle notification.
		› Engager une réflexion sur le Label Haie : stratégie de maintien ou d'évolution de l'exigence au regard du contexte local ; apport de connaissance sur les leviers d'adaptation, de réduction des coûts, voire de cas d'exemption le cas échéant.
Soutenir la transition agroécologique	D'ordre général	› Inclure dans tous les projets PSE un accompagnement technique individuel et collectif proposés aux exploitations qui s'engagent.
		› Maintenir dans la durée le dispositif après 5 ans pour un même agriculteur
		› Anticiper les conditions d'un cofinancement public/privé (structure ad hoc, forme juridique,...)
		› Donner la possibilité de modifier des PSE existants (en lien avec les pistes d'améliorations identifiées par les porteurs de projet)

1.1 MOBILISATION DES TERRITOIRES

1.1.1 RECOMMANDATIONS D'ORDRE GENERAL

- **Améliorer l'échange d'informations avec le MASA et ses services déconcentrés**

Le risque de cumul entre le PSE et les aides du premier et du second pilier de la PAC en particulier est une préoccupation importante pour les agences de l'eau et les porteurs de projet.

Des **échanges dédiés avec les services déconcentrés** de l'Etat permettraient de faire connaître les services environnementaux visés dans les PSE à l'échelle d'un territoire (ex. échelle départementale) et analyser la coexistence possible avec les dispositifs MAEC (y compris CAB) et les écorégimes. L'objectif étant multiple : identifier les risques de non additionnalité, mais aussi les complémentarités possibles avec ces projets PSE, permettant de couvrir l'ensemble des enjeux des porteurs de projets.

Les services des DDT, rompus à l'instruction d'aides et au contrôle, pourraient également être mobilisés afin de bénéficier de ces compétences pour l'instruction et les contrôles du PSE, **voire mutualiser les moyens pour certains contrôles et vérifications lors de l'instruction**, qui peuvent nécessiter de la donnée détenue par les services (notamment Telepac) en veillant à demander l'accord aux exploitations engagées. Si à court terme, ce fonctionnement n'est pas envisagé par les services, la mutualisation des moyens humains dans un contexte où l'ensemble des acteurs déplorent un manque de moyens, semble être une piste nécessaire à travailler dans l'intérêt de l'ensemble des acteurs.

- **Organiser des temps d'échanges collectifs entre porteurs de projet** (existants et futurs)

Construire un PSE nécessite des moyens importants en ingénierie pour les porteurs de projet mais également pour les chargés d'opération au sein des Agences. Ceci exclut le fonctionnement sur le bassin Adour Garonne puisque le PSE est instruit par l'agence de l'eau en direct, ce qui simplifie le montage et le suivi. Capitaliser sur les retours d'expérience est donc important, d'autant que la diversité des projets existants permet de couvrir de nombreux enjeux et contextes différents.

Les porteurs de projet ont fait remonter parfois le besoin d'échanger avec les autres porteurs pour comprendre les logiques d'action et s'en inspirer. De plus, de nombreuses questions se posent, aussi bien pour la construction d'un PSE, que pour son animation et son contrôle. Par exemple, la question de l'additionnalité avec d'autres aides est récurrente et parfois mal comprise.

A l'échelle de certaines directions territoriales, des réunions collectives ont été organisées afin de réunir les différents porteurs, avec des objectifs de partage d'information commune. Ces temps sont très appréciés des animateurs qui déplorent cependant le manque d'espace pour échanger entre eux. Certains autres porteurs se sont mis en lien pour partager des questions très pratico-pratiques, mais aussi parfois pour faire des contrôles croisés.

La **mise en place de groupes d'échange de pratiques**, à l'échelle des directions territoriales, des bassins, voire au niveau national, permettrait d'assurer cette capitalisation sur les nombreux retours d'expérience, mais aussi de faire de l'interconnaissance sur des enjeux ou des problématiques communes. Cette proposition nécessite d'envisager de mettre en place des moyens pour animer ce réseau. Une réflexion sur les moyens disponibles et l'échelle la plus efficiente ou pertinente est à mener à l'échelle nationale (via le centre de ressources captage par exemple) et au sein des agences de l'eau.

- **Questionner le devenir de la plateforme PSE environnement**

Un grand nombre des porteurs sollicités pour les études cas, qui doivent utiliser cette plateforme pour l'instruction des dossiers annuellement, ont fait remonter des problématiques importantes. A titre d'exemple, certains porteurs ont réalisé le travail d'instruction en double, sur la base d'un fichier Excel (communément appelée « calculette ») d'une part, et de la plateforme PSE Environnement d'autre part. Malgré des améliorations évoquées post T0, cet outil ne remplit totalement pas à ce jour son rôle de facilitateur pour les porteurs et les agriculteurs (moyens nécessaires importants au détriment des animations préexistantes).

Un grand nombre de besoins sont associés à cet outil : déclaration en ligne par les agriculteurs, outil d'instruction pour les porteurs, outil de suivi pour le Ministère, outil de demande de financement pour les Agences, etc. Au vu du peu de projets référencés (un quart des 113 projets en mars 2023), il est nécessaire de requestionner le besoin de cet outil, les acteurs ciblés (les agriculteurs ? les agences ? les porteurs ? le Ministère ?) ainsi que les objectifs (un outil pour faire du reporting des projets nationaux pour les futures évaluations, un outil de contrôle pour les agences, un outil permettant de rassurer les porteurs de projet...). Il semble important à ce stade de planifier un **temps de travail avec des porteurs de projet utilisateurs et non utilisateurs** pour prévoir les améliorations de l'outil.

Du point de vue des évaluateurs, les exports issus de cette base de données ont été très compliqués à analyser. Les données pour une même exploitation sont écrasées d'une année sur l'autre, ne permettant pas d'analyser par exemple les trajectoires prévisionnelles et le réalisé chaque année. En anticipation des futures évaluations et des futurs projets PSE, ce **mécanisme pourrait être corrigé avec le prestataire ayant conçu l'outil**.

1.1.2 RECOMMANDATIONS POUR LES FUTURS PROJETS

- **Valoriser des retours d'expérience pour accompagner et conseiller les futurs porteurs de projets PSE**

Les chargés d'opération au sein des agences de l'eau connaissent bien les enjeux des territoires et sont en capacité de mettre en relation de potentiels porteurs de projet afin de s'inspirer de projets qu'ils estiment comme étant efficient au regard du contexte local. Cela est déjà réalisé par certains chargés d'opération. Cela présente également l'intérêt d'assurer une cohérence à l'échelle des directions territoriales vis-à-vis de la profession agricole.

L'intérêt premier de ce dispositif est l'adaptation au contexte. Cette recommandation n'a donc pas vocation à inciter les agences à imposer des PSE « types » mais bien **à guider et à inspirer les nouveaux porteurs pour co-construire leur PSE avec les acteurs de terrain, en prenant pour exemple des projets PSE inspirants et mobilisateurs**.

Le choix de ces retours d'expérience pourra être réalisé à l'échelle des bassins, ou des directions territoriales des agences, mais une connaissance des différents projets à l'échelle nationale pourrait permettre d'identifier des pistes d'intérêt. La **plateforme PSE Environnement pourrait servir de base** en affinant des précisions telles que les cibles agricoles (ex. « grandes cultures », « élevages »), les indicateurs utilisés, les seuils... Des PSE mobilisateurs pourraient être mis en avant sur cette plateforme et faire l'objet de fiches détaillées.

Une analyse des différents indicateurs recensés dans la plateforme PSE (indicateurs de « moyens » VS « résultats ») est proposée dans le rapport d'état des lieux.

1.2 ADAPTATION AUX ENJEUX DES TERRITOIRES

1.2.1 RECOMMANDATIONS D'ORDRE GENERAL

- **Supprimer/clarifier l'obligation d'un indicateur par domaine et sous-domaine**

Des incohérences ont été identifiées dans le document de notification et dans la FAQ.

« Dans le respect de ce cadre, le porteur de projet dispose de la possibilité de :

- choisir les indicateurs et leur nombre en fonction des spécificités territoriales, la condition minimale étant de disposer d'un indicateur par domaine et par sous-domaine (gestion des couverts végétaux, autonomie du système de production agricole) (p5)

[...]

Le nombre de ces indicateurs est à adapter en fonction des contextes territoriaux (au minimum un indicateur par domaine (structures paysagères ou/et systèmes de production) et par sous-domaine (couverts végétaux ; autonomie des systèmes).(p14)

[...]

- Une dissociation des deux domaines d'intervention de l'agriculteur est possible (gestion des structures paysagères ; gestion du système de production). Il est par exemple possible de n'envisager, dans le cadre d'un projet territorial, qu'une rémunération pour la création et l'entretien de haies.

- Le choix des indicateurs doit être adapté en fonction des enjeux environnementaux du territoire, des orientations technico-économiques et de la nature des systèmes de production agricole. Leur nombre peut être adapté en fonction des besoins de caractérisation de ces systèmes. Il importe que la structure du système d'indicateurs respecte la structure mentionnée plus haut (§ 6.3 et annexe 3), et qu'il y ait au moins un indicateur par domaine et sous-domaine. (p23) »

Extrait Notification Pièce 2_Note technique

Dans la FAQ, le passage cité p23 est repris en précisant « Par ailleurs, le dispositif de PSE qui a été notifié présente un caractère expérimental. Il semble donc opportun de laisser une grande marge de manœuvre à l'expression des initiatives territoriales, à la fois pour que, dans l'immédiat, les projets mis en œuvre permettent de répondre à la spécificité des territoires et pour que, à terme, l'expérimentation permette de produire un ensemble de réalisations et de résultats, riche d'informations utiles pour la conception de nouveaux dispositifs d'aides publiques innovants. »

Extrait FAQ 24 septembre 2021- Question 73

Certaines agences, comme AERMC, ont imposé au moins un indicateur par domaine et sous-domaine dans les projets, alors que les autres agences n'en ont pas forcément tenu compte (26 projets sur les 113 ne mobilisent pas d'indicateur du domaine Gestion des structures paysagères). Ces éléments illustrent des choix assumés de certaines Agences, mais aussi l'incertitude ressentie par les porteurs sur la possibilité ou non de construire un PSE qui ne mobilise qu'un seul domaine,

Aussi, il nous semble opportun de **repréciser auprès des agences de l'eau le positionnement du MTECT sur ces points**, à savoir :

- › Les raisons amenant à favoriser les projets à 2 domaines, et le cas échéant, la possibilité accordée à des projets n'en retenant qu'un seul (éventuellement sous condition d'une justification de la non retenue d'un des deux domaines) ;
- › La possibilité ou non de ne retenir qu'un seul sous-domaine dans le cadre du domaine « systèmes de production » (couverts végétaux ou autonomie des systèmes).

1.2.2 RECOMMANDATIONS POUR LES FUTURS PROJETS

- **Autoriser la rémunération par ha sur une partie des exploitations, afin de cibler uniquement les parcelles concernées par la zone à enjeu définie par le porteur de projet**

Nous avons vu que certains territoires n'avaient pas nécessairement pour objectif premier de soutenir la transition agroécologique des exploitations (qui nécessite effectivement de repenser les logiques d'action à l'échelle du système global). L'objectif pour certains porteurs de projet (notamment les syndicats d'eau par exemple) vise à rémunérer un service rendu pour atteindre les objectifs environnementaux fixés sur une zone à enjeu définie. La remise en herbe visée sur des AAC par exemple, ne nécessite pas de financer la SAU totale de l'exploitation, mais uniquement le service rendu par la remise en herbe sur la zone à enjeu.

Nous avons également montré que, dans le cadre de cofinancements exigés auprès des porteurs de projets, cette question de la localisation des services rémunérés était prépondérante pour les élus de ces territoires. Dans un souci de pérennisation des PSE, la possibilité de cibler géographiquement la rémunération pourrait inciter les porteurs de projet à cofinancer les dispositifs PSE et à communiquer largement sur les services rendus, permettant d'assurer le consentement à payer des habitants et d'assainir les relations parfois tendues avec les agriculteurs.

Enfin, le principe du paiement sur l'ensemble de la SAU rémunère mécaniquement de façon plus importante les grosses exploitations (hors cas d'application de plafonds), parfois pour un même service rendu, ce qui porte atteinte au consentement à recevoir et amplifie parfois la concurrence et le sentiment d'injustice vécu par certaines exploitations.

Réviser la notification pour permettre à certains projets de ne rémunérer que les surfaces comprises dans les zones à enjeux est déterminante pour améliorer la pertinence et l'attractivité / acceptabilité pour les agriculteurs mais aussi pour les collectivités. Afin d'éviter tout risque de dérive potentielle, **des conditions devront néanmoins être mises en place à l'échelle de chaque projet** (cf. Tableau 3).

Tableau 3. Synthèse des intérêts, risques et conditions d'une rémunération ciblée sur les zones à enjeu

Intérêt de cibler la rémunération / ha uniquement sur les parcelles concernées par la zone à enjeu		Risque de dérives potentielles	Conditions pour limiter les risques de dérives
Pertinence vis-à-vis des besoins pour les porteurs de projet et pour certaines agences de l'eau	Ciblage des actions sur les zones à enjeux Donne une valeur au service rendu et justifie l'utilisation de l'argent public (la valeur du service n'est pas la même sur une zone à enjeu ou en dehors)	• Opportunisme de certains agriculteurs à mettre en place des pratiques à minima pour toucher des aides sans logique agronomique durable. <i>Par exemple, mise en jachères sur une parcelle à moins bon potentiel sur la zone à enjeu</i> • Décrédibilisation de l'intervention publique : découle des comportements opportunistes de certains qui exploitent à minima et portent atteinte à l'image de l'action publique <i>L'exemple de la jachère non entretenue sur une parcelle habituellement cultivée pour toucher le PSE pendant 5 ans donne une mauvaise image aux autres exploitants du territoire « l'agroécologie c'est sale, non productif ».</i> <i>L'exemple d'une jachère financée, tout en maintenant de pratiques intensives sur le reste de l'exploitant, peut donner une mauvaise image auprès du grand public (« droit de polluer ailleurs »).</i> • Financiarisation du foncier : les parcelles sur les zones à enjeu auraient plus de valeur que celles en dehors puisqu'elles permettraient d'accéder à des aides. Cela pourrait laisser penser que le financement est un droit pour l'exploitant « <i>je suis dans une AAC donc j'ai le droit de bénéficier du PSE</i> » alors que le PSE rémunère un projet plutôt qu'une exploitation.	• Définir un seuil d'éligibilité en lien avec le degré de « concernement » des exploitations, c'est-à-dire la part de la SAU dans la zone à enjeu pour chacune des exploitations. Ce seuil est à définir pour chaque projet. • Définir un seuil d'engagement de la SAU totale, complémentaire au seuil d'éligibilité. Ce seuil indique qu'au-delà d'un certain « concernement », l'exploitation doit engager la totalité de la SAU dans le PSE. • Créer un comité de sélection par projet, rassemblant à minima les financeurs, afin d'acter le projet de l'exploitation, permettant ainsi de ne retenir que les projets pertinents agronomiquement et limiter les dérives opportunistes.
Efficiences pour les territoires à enjeu eau	Concentre les moyens humains et le budget sur les zones qui rendent effectivement un service		
Attractivité pour les bénéficiaires	Améliore la compréhension du lien entre la rémunération et le service rendu, donne du sens et donc participe à l'implication des bénéficiaires La rémunération totale ne dépend pas de la SAU totale de l'exploitation (qui valorise plus les grosses exploitations que les petites), ce qui réduit le sentiment d'injustice vécu par les agriculteurs sur un même territoire		
Acceptabilité du financement (agences de l'eau, élus, contribuables)	Mobilise du budget et des moyens pour des résultats vis-à-vis de l'enjeu poursuivi		

1.3 VALORISATION DES SERVICES RENDUS ET ATTRACTIVITE POUR LES AGRICULTEURS

1.3.1 RECOMMANDATIONS D'ORDRE GENERAL

- **Donner la possibilité d'une complémentarité pour des MAEC / PSE ciblés sur des enjeux différents**

Nous avons vu dans le chapitre sur la complémentarité PSE et MAEC que certains enjeux portés par les PSE sont bien complémentaires avec certaines MAEC. Les règles de non cumul ont par exemple évolué en ce qui concerne les MAEC « Protection des Races Menacées » (PRM) et « Amélioration du Potentiel Pollinisateur des Abeilles » (API), en raison d'enjeux distincts avec le dispositif PSE.

Plus localement, il serait intéressant **d'engager une réflexion avec les services de l'Etat pour définir des opportunités de compatibilités, et le cas échéant les règles**, afin d'améliorer l'attractivité à s'engager dans des démarches agroenvironnementales pour les agriculteurs. La réflexion pourrait être conduite au niveau local mais les règles devront être établies au niveau national, avec approbation de la Commission européenne.

- **Clarifier le positionnement du dispositif PSE par rapport à l'agriculture biologique auprès des porteurs de projets et des agriculteurs**

Le chapitre 3.5 présente de nombreuses questions quant à la complémentarité entre le PSE et le développement de l'agriculture biologique. Il est fondamental de pouvoir améliorer la compréhension des porteurs de projets et des agriculteurs sur le territoire, c'est pourquoi nous recommandons de faire une **communication nationale pour montrer la complémentarité entre l'AB et le PSE**.

Il est également important d'évaluer **la possibilité dans la notification du MTECT de bénéficier de montants supérieurs pour les aides AB de la PAC** dans le cas d'engagement dans des PSE, comme les aides notifiées Eau de Paris dans leurs mesures Eau & Bio.

1.3.2 RECOMMANDATIONS POUR LES FUTURS PROJETS

- **Engager une réflexion sur les cas où le consentement à recevoir est supérieur au maximum autorisé dans le régime notifié (et exempté depuis janvier 2024) et/ou supérieur aux montants / ha des aides AB de la PAC**

Les cas du SIEP Santerre a permis de montrer « un trou dans la raquette » en termes de dispositif d'aide financier pour les agriculteurs sur des territoires présentant des systèmes agricoles à haute valeur ajoutée. Pour rappel, le projet PSE consistait à construire un indicateur ciblé sur les zones à enjeu, induisant des montants élevés par ha sur ces surfaces spécifiques, à la hauteur des marges brutes sur pommes de terre. Ces montants par ha dépassaient les LDA lorsqu'ils étaient analysés à l'échelle des parcelles concernées, mais la rémunération sur l'ensemble de l'exploitation (SAU totale) ne les dépassait pas. Bien qu'il respecte les LDA à l'échelle de la SAU totale, les services rendus n'étaient pas considérés comme uniformes à l'échelle de l'exploitation, remettant en question l'échelle à partir de laquelle calculer les LDA.

Depuis le T0, l'application des LDA a évolué mais les plafonds issus des LDA restent inscrits dans la notification du dispositif PSE.

L'objectif de cette recommandation est de permettre à ces territoires de bénéficier d'une solution adaptée à cette problématique. Nous proposons d'envisager soit une **modification du régime exempté** (valeurs guides, rémunération ciblée sur les zones à enjeux par exemple), soit de **travailler à la construction d'un autre dispositif** dans le cadre d'une nouvelle notification.

Sur Artois Picardie, un travail a été engagé avec la DGPE et porté par le préfet des Hauts de France sur d'autres dispositifs d'aides régionaux permettant d'agir sur des zones très sensibles et en ayant des montants supérieurs aux plafonds par ha mentionnés dans le régime (600€/ha/an pour les cultures annuelles, 900€/ha/an pour les cultures pérennes spécialisées et 450€/ha/an pour les autres utilisations des terres).

- **Engager une réflexion sur le Label Haie**

Le chapitre 3.6 présente les écueils du Label Haie, vu par les porteurs de projet. L'obligation du Label Haie dans les projets PSE avec un indicateur haie a pu freiner un certain nombre de territoires à engager un travail sur la haie, du fait d'un cahier des charges pas toujours considéré comme adapté au territoire (notamment Est et Sud de la France), des surcoûts engendrés et d'une certaine incompréhension et frilosité des agriculteurs.

Il semble, bien que le label puisse être pertinent d'un point de vue technique, que celui-ci soit mal compris et que la marche semble trop grande pour certains territoires. Sur Seine Normandie par exemple, seul un projet PSE mobilise un indicateur haie « PSE Haies Pays du Bocage » donc spécifiquement dédié à la haie.

De plus, il a été relevé par les porteurs de projet la complexité à mobiliser un label dont le cahier des charges peut évoluer en cours d'engagement (quand bien même ces évolutions pourraient permettre une meilleure adaptation au contexte), d'autant que ce label ait été le seul à avoir été proposé dans le cadre de la notification, celui-ci étant le seul à jour garantissant une gestion durable. Le changement des « règles du jeu » en cours de contrat est délicat à porter sur le terrain par les porteurs de projets, qui cherchent par le biais du PSE à remobiliser la profession, dans un contexte parfois tendu.

Une **réflexion est nécessaire afin de définir une stratégie** : soit maintenir cette condition en faisant le choix que certains porteurs s'en détournent dans le cadre de leur projet PSE (complémentarité envisageable avec d'autres aides dédiées aux haies hors PSE), soit reconsidérer cette exigence au regard du contexte environnemental et agricole des territoires. Ce travail pourrait par ailleurs permettre d'identifier les leviers d'adaptation du Label Haie aux différents territoires, identifier des leviers de réduction des coûts pour les collectivités (OCG) et les agriculteurs, et/ou des cas d'exemptions du Label Haie (si des enjeux, comme l'érosion par exemple, semble trop éloignés de l'enjeu de gestion durable, quand bien même cela aurait du sens).

1.4 SOUTENIR LA TRANSITION AGROECOLOGIQUE

1.4.1 RECOMMANDATIONS D'ORDRE GENERAL

- **Inclure dans tous les projets PSE un accompagnement technique individuel et collectif proposés aux exploitations qui s'engagent.**

Cet élément fait consensus du point de vue des porteurs mais également du point de vue des exploitants engagés qui considèrent d'une part que cela participe au succès du PSE, mais également du point de vue des exploitants non engagés qui proposent de mettre en place cet accompagnement pour l'inciter à s'engager dans le PSE.

Les porteurs de projets ont tous mis en avant la nécessité d'associer cela au PSE, permettant d'accompagner les exploitants individuellement et viser une amélioration continue des résultats, mais également de bénéficier des retours d'expérience des autres exploitants engagés.

Les accompagnements proposés peuvent être réalisés en régie par la collectivité dans le cadre de l'animation ou délégués en prestation à un ou des partenaires techniques. Ils sont dans la très grande majorité des cas, cofinancés par les agences de l'eau et le porteur de projet.

- **Maintenir dans la durée le dispositif après 5 ans pour un même agriculteur**

L'objectif de cette recommandation porte sur l'efficacité du dispositif lors de sa phase de construction, au vu des moyens déployés (pour les porteurs de projet mais aussi pour les agences de l'eau).

Ce temps d'engagement dans le dispositif est également un souci de cohérence avec la stratégie des territoires qui doivent inscrire des actions dans le temps long pour pouvoir viser les objectifs environnementaux ciblés.

Cela est permis dans la notification, puisque dans la convention, il est prévu une clause de revoyure sans indemnités. Néanmoins, la pérennisation du PSE pourrait également faire l'objet d'une réflexion dédiée, par exemple dans le cadre des groupes d'échanges proposés dans la partie « Mobilisation des territoires ».

- **Anticiper les conditions d'un cofinancement public/privé (structure ad hoc, forme juridique...)**

Ce seront donc des choix au niveau des agences de l'eau avec un travail important à réaliser sur la question des co-financements nécessaires pour poursuivre ce PSE dans la durée. Ce travail est à anticiper sur les projets en cours, mais aussi dans le cadre de la notification, pour éventuellement ouvrir la possibilité de cofinancements publics/privés.

- **Donner la possibilité de modifier des PSE existants (en lien avec les pistes d'améliorations identifiées par les porteurs de projet)**

Des enveloppes ont été allouées pour chacun des exploitants engagés dans les PSE au démarrage du dispositif sur la base des trajectoires proposées par les exploitants. Des avenants sont d'ores et déjà réalisés, permettant d'augmenter les enveloppes individuelles des exploitants qui auraient sous-estimé leur implication et la possibilité d'évolution de leurs résultats.

Au-delà des enveloppes individuelles, certains projets ont pu identifier les points faibles de leur PSE qui pourraient nécessiter d'être modifiés pour être plus attractifs, ou au contraire, pour limiter les « effets d'aubaine ».

CHAPITRE 05

ANNEXES

ANNEXE 1 : FICHIER EXCEL DESCRIPTION DES ETUDES DE CAS

ANNEXE 2 : ETUDES DES CAS

Nom du projet	Structure porteuse	Localisation
▪ PSE Sète Agglopôle Méditerranée	CC Sète Agglopôle Méditerranée	AERMC – Occitanie Hérault
▪ PSE Pôle d'Equilibre Territorial et Rural du Pays Graylois	Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) du Pays Graylois	AERMC – Bourgogne Franche Comté Haute Saône
▪ PSE Syndicat Isérois des Rivières Rhône Aval (SIRRA)	Syndicat Isérois des Rivières Rhône Aval (SIRRA)	AERMC – Auvergne Rhône Alpes – Isère
▪ PSE PNR Sainte Baume	PNR Sainte Baume	AERMC – PACA - Var
▪ PSE AAC d'Hilsenheim	SDEA Alsace-Moselle	AERM - Grand Est – Bas Rhin
▪ AAC de la Bande Rhénane Nord	(2 projets)	
▪ PSE Rupt de Mad	SERM	AERM - Grand Est – Lorraine
▪ PNR des Caps et Marais d'Opale, Sous-Bassin d'Alembon Vallée Madame de la vallée de la Hem	PNR Caps et Marais d'Opale (2 projets)	AEAP – Hauts de France – Nord et Pas de Calais
▪ PNR des Caps et Marais d'Opale, Basse Vallée de la Slack		
▪ AAC de Vert-en-Drouais et Vernouillet	Communauté d'Agglomération du Pays du Dreux	AESN – Centre Val de Loire – Eure et Loir
▪ Parc naturel régional de la Forêt d'Orient	PNR de la Forêt d'Orient	AESN – Grand Est - Aube
▪ AAC d'Héricourt en Caux, de Sommesnil et de Blacqueville / PSE Herbe	Syndicat mixte eau et assainissement de Caux Central (SMEACC)	AESN – Normandie – Seine Maritime
▪ 3 AAC Grenelle Nord Nièvre : Foulon, Fontainerie et Pont-Ferré	Ville de Clamecy	AESN – BFC - Nièvre
▪ PSE légumes du ruisseau de Plouenan BV du Pontplaincoat, du Lapis et du ruisseau de Plouenan, Sous BV du Lizildry	Lannion Trégor Communauté - Morlaix Communauté - Syndicat Mixte de l'Horn (3 porteurs)	AELB – Bretagne – Côte d'Armor
▪ PSE Baie de la Forêt	Concarneau Cornouaille Agglomération	AELB – Bretagne - Finistère
▪ BV des retenues de Beaufort, Mireloup, Landal	Eau du Pays de Saint-Malo	AELB – Bretagne – Ile et Vilaine
▪ AAC de la Colmont	Syndicat d'Eau du Nord-Ouest Mayennais (SENOM)	AELB – Centre Val de Loire – Mayenne
▪ BV de l'Alagnon	Syndicat Interdépartemental de gestion de l'Alagnon et de ses affluents (SIGAL)	AELB – AURA - Cantal
▪ PSE AAC de Fleury - grandes cultures ; polyculture élevage	Grand Poitiers Communauté urbaine	AELB – Nouvelle Aquitaine – Vienne
▪ PSE Côte d'Or	Association dédiée à l'échelle départementale pilotée par la Chambre d'agriculture	AESN – BFC – Côte d'Or Hors Cadre MTECT
▪ PNR Marais Poitevin	PNR Marais Poitevin	AELB – Centre Val de Loire – Vendée Projet Abandonné
▪ Bassin versant des 3 Nied	Syndicat des Eaux vives des 3 Nied	AERM – Grand Est - Moselle Projet Abandonné

ANNEXE 3 : ENQUETE AUPRES DES BENEFICIAIRES

1. STRUCTURE DE L'ENQUETE

L'enquête en ligne a été scindée entre les exploitations engagées et celles non engagées. Elle a abordé les questions suivantes.

- Pour l'ensemble des agriculteurs :

Question générale
Sexe
Tranche d'âge : Moins de 25 ans, Entre 25 et 34 ans, entre 35 et 44 ans, Entre 45 et 54 ans, entre 55 et 64 ans, plus de 64 ans
Ancienneté : Installé depuis moins de 5 ans, entre 5 et 10 d'installation, installée depuis plus de 10 ans, Proche de la retraite (dans – de 5 ans) sans repreneur identifié, Proche de la retraite (dans – de 5 ans) avec repreneur identifié
Typologie d'exploitation : Grandes cultures, maraichage et horticulture, viticulture, cultures fruitières ou autres cultures permanentes, élevage bovins lait, élevage bovins viande, élevage bovins mixte, élevage ovins et/ou caprins et/ou herbivores, élevage porcins et/ou volailles, polyculture et/ou polyélevage, non classé
Localisation : Code postal
Les systèmes agroécologiques se basent sur le fonctionnement des écosystèmes naturels avec très peu d'intrants : diriez-vous que votre système de production est agroécologique ? Oui j'ai un label/marque, oui mais je n'ai pas de label/marque, je mets en place des pratiques agroécologiques mais mon système global ne l'est pas, j'envisage de faire évoluer mes pratiques vers des pratiques agroécologiques, non
Si oui, quel label

- Pour les agriculteurs engagés dans les PSE :

Question à poser	Question évaluative
Q1. Selon vous, le dispositif PSE tel que proposé sur votre territoire est-il pertinent pour répondre aux enjeux environnementaux ? Oui complètement, plutôt Oui, plutôt Non, pas du tout. Si non, pour quelles raisons ?	Perception par les bénéficiaires de la pertinence du dispositif pour répondre aux enjeux environnementaux locaux, adéquation entre les indicateurs utilisés avec les actions à mener pour répondre aux enjeux
Q2. Les indicateurs proposés rendent-ils bien compte des services environnementaux que vous rendez (hors question de la rémunération) ? Oui complètement, plutôt Oui, plutôt Non, pas du tout.	Perception par les bénéficiaires de la pertinence du dispositif pour valoriser les services environnementaux effectivement rendus par l'agriculture

Si non, pour quelles raisons ?	
Q3. Selon vous, les objectifs visés par le dispositif PSE sont-ils clairs ? Oui complètement, plutôt Oui, plutôt Non, pas du tout. Si non, pouvez-vous préciser ?	Perception de la lisibilité par les bénéficiaires des objectifs du dispositif
Q4. Le dispositif PSE vous semble-t-il pertinent pour renforcer l'échange entre les agriculteurs du projet, le partage de connaissances et le changement de pratique par l'exemple ? Oui complètement, plutôt Oui, plutôt Non, pas du tout. Si non, pour quelles raisons ?	Perception par les bénéficiaires de la pertinence de la logique collective du dispositif pour favoriser la transition agroécologique et du maintien de cette logique dans les projets
Q5. Avez-vous prévu de changer vos pratiques pendant la période du PSE ? Oui complètement, plutôt Oui, plutôt Non, pas du tout. Si non, pour quelles raisons ?	Perception par les bénéficiaires de la pertinence du dispositif pour la transition agroécologique, et pour dépasser l'existant et favoriser le changement
Q6. Estimez-vous que la rémunération que vous allez toucher est suffisante par rapport aux actions que vous allez mener ? Oui complètement, plutôt Oui, plutôt Non, pas du tout. Si non, pour quelles raisons ?	Perception par les bénéficiaires du niveau d'attractivité du dispositif
Q7. Estimez-vous que le PSE est juste et équitable au regard des efforts fournis par les différents agriculteurs impliqués dans le PSE ? Oui complètement, plutôt Oui, plutôt Non, pas du tout. Si non, pour quelles raisons ?	Perception par les bénéficiaires du degré d'effet d'aubaine et de la juste rémunération
Q8. Vous êtes-vous déjà engagés dans une MAEC dans le passé ? Pour quelles raisons ?	
Q9. Quelles sont les avantages du dispositif PSE par rapport aux aides MAEC ? Niveau de rémunération, niveau de contraintes, absence de pénalités, reconnaissance des efforts consentis, organisation à l'échelle de la collectivité, animation et accompagnement associés au dispositif, adaptation aux enjeux du territoire, délai de paiement, autres	Niveau d'articulation perçu par les bénéficiaires du dispositif PSE avec les autres actions en faveur de la transition agroécologique
Q10. Quels sont les inconvénients ou les points à améliorer dans le PSE ? Niveau d'information, clarté du système de notation, technique appui, délai de paiement, démarches administratives	Recommandations

- Pour les agriculteurs non engagés mais présents sur un territoire PSE :

Question à poser

Q1. Pour quelle raison n'avez-vous pas souscrit de contrat PSE ?

Liste à cocher : je disposais déjà d'aides MAEC ou CAB ; je comptais souscrire à des aides MAEC ou CAB ; le dispositif est trop contraignant ; la rémunération n'est pas à la hauteur des services rendus ; je n'étais pas d'accord avec l'approche proposée ; l'évolution des contraintes PAC m'a semblée insécurisante ; je n'étais pas éligible ; je n'ai pas été informé ; autres

Q2. Selon vous, les objectifs visés par le dispositif PSE sont-ils clairs ?

Oui complètement, plutôt Oui, plutôt Non, pas du tout.
Si non, pouvez-vous préciser ?

Q3. Pensez-vous qu'un appui financier de ce type vous inciterait à changer certaines de vos pratiques ou de vos assolements ?

Oui complètement, plutôt Oui, plutôt Non, pas du tout.
Si non, pour quelles raisons ?

Q4. Le dispositif PSE vous semble-t-il adapté pour rémunérer équitablement les efforts fournis ?

Oui complètement, plutôt Oui, plutôt Non, pas du tout.
Si non, pour quelles raisons ?

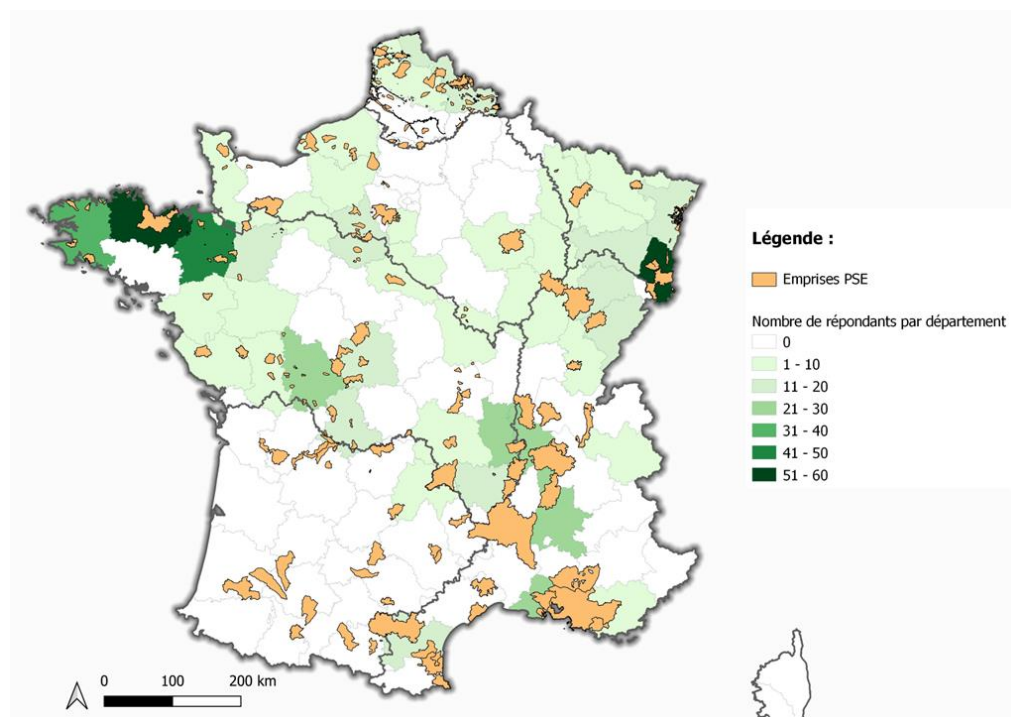
Q5. Quelles améliorations vous amèneraient à vous engager dans le futur ?

Oui complètement, plutôt Oui, plutôt Non, pas du tout.
Si non, pour quelles raisons ?

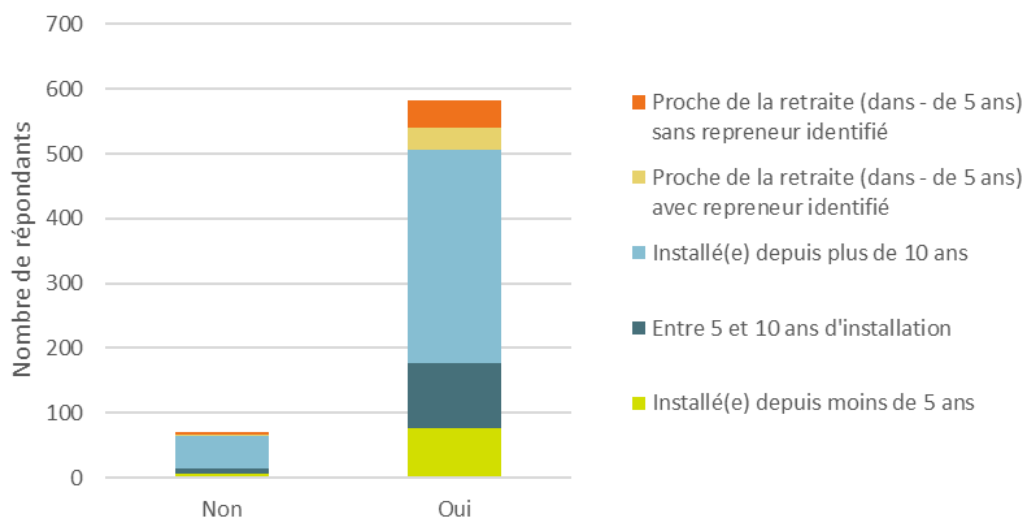
2. LES BENEFICIAIRES AYANT REPONDU A L'ENQUETE

654 répondants dont 583 engagés dans un PSE (19% des 3 041 exploitations engagées).

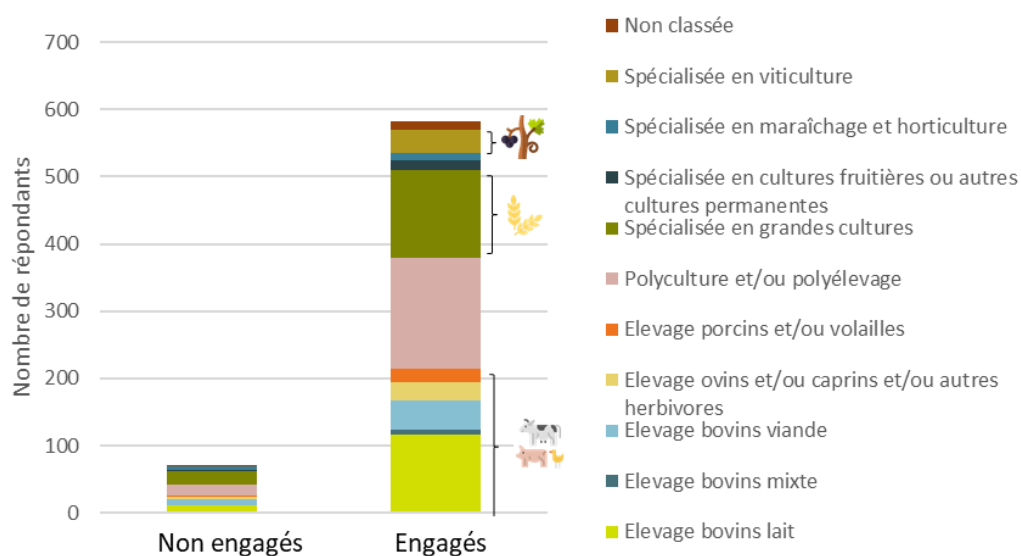
Nombre de répondants par département :



Ancienneté d'installation des répondants :



Orientation Technico-Economique (OTEX) des répondants :



ANNXE 4 : GRILLE D’EVALUATION T0

Les questions évaluatives ont été construites sur la base de la reconstruction du Diagramme Logique d’action initiale (DLI).

1. PERTINENCE

Les objectifs de l’action correspondent-ils aux attentes des bénéficiaires et aux besoins du territoire ?

Critères d’évaluation	Question évaluative	Indicateurs	Sources
Adéquation avec les enjeux environnementaux	Q1-1 : Les objectifs environnementaux poursuivis via le dispositif sont-ils en adéquation avec les problèmes/enjeux environnementaux ?	Perception des partenaires institutionnels , notamment Agences de l'eau, et des porteurs de projet de la pertinence des objectifs du dispositif au regard des enjeux environnementaux	 - Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Liste des enjeux ciblés par chaque Agence de l’eau et système de priorisation	 Entretiens Agences de l'eau
Capacité d’adaptation au contexte local	Q1-2a : Dans quelle mesure le dispositif répond au besoin d'adaptation aux enjeux environnementaux à l'échelle des territoires	Typologie des enjeux couverts par les projets et poids dans le dispositif (nombre, €), identification des enjeux très/peu/non couverts	 Données des projets PSE
		Typologie des zones à enjeux présentes dans les projets (AAC, Natura 2000...), nombre de zones à enjeux concernées, surfaces de zones à enjeux concernées	 - Données des projets PSE - Données statistiques
		Perception par les agences de l'eau de la marge de manœuvre laissée aux porteurs de projet pour répondre aux enjeux environnementaux locaux	 Entretiens Agences de l'eau
		Perception par les porteurs de projet de la pertinence du dispositif (approche systémique à l’échelle de l’exploitation, temporalité...) pour répondre aux enjeux environnementaux locaux	 Entretiens porteurs de projet
		Perception par les bénéficiaires de la pertinence du dispositif pour répondre aux enjeux environnementaux locaux, adéquation entre les indicateurs utilisés avec les actions à mener pour répondre aux enjeux	  - Enquête agriculteurs - Entretiens représentants (APCA, coop/chambres...)

	Q1-2b : Dans quelle mesure le dispositif répond-t-il au besoin d'adaptation aux spécificités socio-économiques du territoire ?	Typologie des territoires couverts par le PSE : - OTEX, taille moyenne et revenus moyens (PBS) - Revenus du territoire (revenus fiscaux médian)		Données statistiques
		Typologie des bénéficiaires : - OTEX principale, taille et revenus moyens (PBS)		Données statistiques
		Perception des partenaires institutionnels et des porteurs de projet de la capacité du dispositif à répondre aux différentes spécificités socio-économiques des territoires		- Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
Capacité à rendre compte, donner une valeur et valoriser les services rendus	Q1-3 : Dans quelle mesure le dispositif rend compte, donne une valeur et valorise les services environnementaux effectivement rendus par l'agriculture ?	Analyse de la liste des indicateurs proposés et utilisés dans le cadre du dispositif (dans quelle mesure s'agit-il d'indicateurs de résultats et de non de moyens), et comparaison avec d'autres dispositifs PSE		- Données des projets PSE - Benchmark d'autres dispositifs PSE
		Perception par les partenaires institutionnels et des experts , de la pertinence du dispositif pour valoriser les services environnementaux effectivement rendu par l'agriculture		Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau
		Perception par les porteurs de projet de la pertinence du dispositif pour valoriser les services environnementaux effectivement rendu par l'agriculture		Entretiens porteurs de projet
		Perception par les bénéficiaires de la pertinence du dispositif pour valoriser les services environnementaux effectivement rendu par l'agriculture (notamment indicateurs)		- Enquête agriculteurs - Entretiens représentants (APCA, coop/chambres...)
Capacité à répondre aux besoins de la profession agricole pour la transition agroécologique	Q1-4 : Dans quelle mesure le dispositif répond-il à un besoin de la profession agricole pour la transition agroécologique ? Dans quelle mesure le dispositif	Poids financier du dispositif PSE et montants d'aide		Données statistiques
		Poids financier de la transition et du maintien prévisionnel dans le cadre du dispositif		Données des projets PSE
		Perception des partenaires institutionnels et des porteurs de projet de la pertinence pour répondre au besoin de la profession agricole pour la transition agroécologique		- Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet

	répond-t-il a priori au besoin d'une rémunération adaptée pour cette transition ?	Perception par les bénéficiaires de la pertinence du dispositif pour la transition agroécologique, et pour dépasser l'existant et favoriser le changement	 	- Enquête agriculteurs - Entretiens représentants (APCA, coop/chambres...)
Capacité à engendrer et/ou soutenir une dynamique collective	Q1-5 : Le caractère collectif du dispositif (portage territorial, éventuel bonus collectif, partenaires impliqués) est-il adapté pour mobiliser les acteurs et répondre aux enjeux ? permet-il de dépasser la logique d'aide individuelle ?	Approche collective de l'appui à la mise en place des actions par les agriculteurs : - % de projets avec la mise en place d'une OCG pour le Label Haie et enveloppe financière dédiée - % de projets avec une animation territoriale et enveloppe financière dédiée		Données des projets PSE
		Taux de projets avec utilisation du bonus collectif		Données des projets PSE
		Perception des partenaires institutionnels et des porteurs de projet de la pertinence de la logique collective du dispositif pour favoriser la transition agroécologique et du maintien de cette logique dans les projets		- Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Perception par les bénéficiaires de la pertinence de la logique collective du dispositif pour favoriser la transition agroécologique et du maintien de cette logique dans les projets	 	- Enquête agriculteurs - Entretiens représentants (APCA, coop/chambres...)

2. COHERENCE INTERNE

Quelle adéquation entre le projet et l'objet de l'organisation qui le porte ?

Critères d'évaluation	Question évaluative	Indicateurs	Sources
Maintien des objectifs de la notification à son adaptation aux différentes échelles	Q2-1a : Dans quelle mesure les actions correspondent aux objectifs ?	Niveau de cohérence théorique entre les actions et les objectifs	 Diagramme Logique d'Impact (DLI)
		Niveau de cohérence perçue par les partenaires institutionnels entre les actions et les objectifs	 Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau
		Niveau de cohérence entre les AMI/AAP des Agences de l'eau avec les objectifs du dispositif	 Analyse documentaire des documents cadre et AMI/AAP

	Q2-1b : Dans quelle mesure l'organisation en plusieurs niveaux préserve-t-elle une cohérence avec les objectifs du dispositif ?			Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau
		Niveau d'appropriation par les porteurs de projets des objectifs du dispositif		Entretiens porteurs de projet
		Perception de la lisibilité par les bénéficiaires des objectifs du dispositif	 	- Enquête agriculteurs - Entretiens représentants (APCA, coop/chambres...)
Adéquation entre l'organisation proposée (moyens, outils) et les objectifs visés	Q2-2a : Est-ce que le cadre proposé par la notification a permis de mettre en place des projets cohérents ?	Perception par les agences de l'eau et les porteurs de projet du niveau de complexité du dispositif et de ses effets induits (ex. effet dissuasif)		- Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Perception par les agences de l'eau et les porteurs de projet de la cohérence du cadre de la notification avec les objectifs (adaptation, prise en compte des services rendus, incitation à la transition, adéquation des indicateurs proposés par le MTECT...)		- Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Perception par les agences de l'eau et les porteurs de projet de la valeur apportée par le cadre de la notification pour calculer la valeur des services		- Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
	Q2-2b : Est-ce que l'organisation a permis aux porteurs de projet de prendre en main le dispositif pour l'adapter et mettre en place des projets cohérents ?	Perception par les porteurs de projet de la valeur apportée des outils nationaux (outil web...) pour la prise en main du dispositif		Entretiens porteurs de projet
		Perception par les porteurs de projet de la valeur apportée des outils propres aux bassins (convention de mandat...)		Entretiens porteurs de projet
		Perception par les porteurs de projet de la valeur apportée par la gestion financière par les territoires des fonds agences de l'eau		Entretiens porteurs de projet

3. COHERENCE EXTERNE

Quelle complémentarité avec les autres dispositifs existants ? Sont-ils complémentaires ou concurrents ?

Critères d'évaluation	Question évaluative	Indicateurs	Sources
Stratégies à l'échelle du bassin	Q3-1 : Dans quelle mesure le dispositif s'inscrit-il dans la stratégie globale d'intervention des agences de l'eau ?	Perception par les agences de l'eau de la cohérence du dispositif avec leur stratégie d'intervention et les autres actions déployées (complémentarité, redondance, antagonisme)	 - Analyse documentaire (programmes d'intervention) - Entretiens Agences de l'eau
Stratégies territoriales	Q3-2a : Dans quelle mesure le dispositif s'inscrit-il dans les stratégies des territoires ?	Perception par les porteurs de projet de la cohérence du dispositif avec leur stratégies et les autres actions déployées (complémentarité, redondance, antagonisme)	 Entretiens porteurs de projet
	Q3-2b : Le PSE se combine-t-il avec d'autres actions pour lever les freins techniques, économiques, financiers et commerciaux à l'internalisation des pratiques ?	Niveau d'articulation perçu par les partenaires institutionnels et les porteurs de projet du PSE avec les autres actions en faveur de la transition agroécologique, et au regard des problématiques actuelles des systèmes agricoles et des filières	 - Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Niveau d'articulation perçu par les bénéficiaires du dispositif PSE avec les autres actions en faveur de la transition agroécologique	  - Enquête agriculteurs - Entretiens représentants (APCA, coop/chambres...)
Stratégie PAC	Q3-3 : Le dispositif PSE est-il cohérent avec la stratégie de la PAC ?	Perception des partenaires institutionnels et experts de la cohérence du dispositif avec la stratégie de la PAC	 Entretiens personnes ressources
Complémentarité avec les MAEC	Q3-4 : Quelle est la complémentarité du PSE avec d'autres dispositifs financiers existants (y compris aides PAC 1er pilier et 2nd	Poids financiers du dispositif PSE et des autres aides agricoles	 Données statistiques
		Nombre de projets PSE combinant sur le territoire un dispositif PSE et PAEC	 Données des projets PSE
		Niveau d'articulation perçu par les partenaires institutionnels et les porteurs de projets entre le dispositif PSE et les autres aides de la PAC (notamment MAEC)	 - Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet

	pilier) ? Existe-t-il des antagonismes ou des effets négatifs ?	Niveau d'articulation perçu par les partenaires institutionnels et les porteurs de projets entre le dispositif PSE et les autres dispositifs financiers (France Relance, fonds privés...)		- Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
Complémentarité avec l'Agriculture Biologique	Q3-5 : Quelle est la complémentarité du PSE avec la stratégie nationale de développement de l'agriculture biologique ?	Niveau d'articulation perçu par les partenaires institutionnels et les porteurs de projets entre le dispositif PSE et la stratégie du MAA		- Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Nombre de bénéficiaires bio dans le dispositif, surfaces bio dans le dispositif		- Données des projets PSE - Données statistiques - Envilys
		Niveau d'articulation perçu par les partenaires institutionnels et les porteurs de projets entre le dispositif PSE et le développement de l'agriculture biologique		- Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Niveau d'articulation perçu par les porteurs de projets entre le dispositif PSE et le développement de HVE		Entretiens porteurs de projet
Stratégie de développement des haies	Q3-6 : Quelle est la complémentarité du PSE avec la stratégie nationale de développement des haies et du Label Haie ?	Taux de projets ayant un indicateur sur les haies		Données des projets PSE
		Niveau d'articulation perçu par les partenaires institutionnels et les porteurs de projets entre le dispositif PSE et le développement des haies et le déploiement du Label Haie sur le territoire		- Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet

4. EFFICACITE

Quels écarts pressentis entre les résultats atteints et les objectifs fixés au départ ?

Critères d'évaluation	Question évaluative	Indicateurs	Sources
Mobilisation des territoires	Q4-1a : Dans quelle mesure le dispositif a pu être mobilisé et mis en place	Taux de projets ayant un indicateur sur les haies	 Données des projets PSE
		Typologie des porteurs de projets, national et par bassin	 Données des projets PSE

	par les porteurs de projet sur l'ensemble du territoire métropolitain ?	Nombre d'études de préfiguration ou candidatures, nombre de projets retenus et de projets abandonnés	 	- Données des projets PSE - Entretiens Agences de l'eau
		Perception par les agences de l'eau et les porteurs de projets des atouts et freins du dispositif pour la préfiguration du projet jusqu'à la contractualisation avec les agriculteurs et motifs d'engagement, de refus et d'abandon du dispositif ou dans le choix d'un indicateur ?		- Entretiens Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
	Q4-1b : Dans quelle mesure la prise en charge des PSE (80 à 100%) et de l'animation par les agences de l'eau a contribué à la mobilisation des territoires ?	Part du reste à charge et du poids financier pour les porteurs de projets.		Entretiens porteurs de projet
		Perception par les porteurs de projets de l'acceptabilité du reste à charge pour la mise en œuvre du projet (validation par les élus...)		Entretiens porteurs de projet
Mobilisation des bénéficiaires et attractivité	Q4-2a : Dans quelle mesure le dispositif a pu mobiliser la profession agricole sur l'ensemble du territoire métropolitain ?	Nombre d'agriculteurs par projet, bassin, département, % de contractualisation		Données des projets PSE
		Typologie des bénéficiaires : OTEX, PBS, taille SAU, statut juridique. Degré de représentativité des typologies dans le dispositif Degré de représentativité des typologies par rapport à l'existant sur le territoire (adaptation aux différentes typologies)	 	- Données des projets PSE - Données statistiques
		Perception par les agences de l'eau et porteurs de projet du niveau d'attractivité du dispositif pour les agriculteurs - Au global : niveau de rémunération, contraintes... - Cas particulier du Label Haie		- Entretiens Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Perception par les agences de l'eau et porteurs de projet de l'impact du bonus collectif sur l'attractivité du dispositif		- Entretiens Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Perception par les agences de l'eau et porteurs de projet de l'adaptation du dispositif aux différentes typologie d'exploitations		- Entretiens Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Perception par les bénéficiaires du niveau d'attractivité du dispositif (rémunération, conditions de contractualisation...)		- Enquête agriculteurs - Entretiens représentants (APCA, coop/chambres...)

				
	Q4-2b : Dans quelle mesure le dispositif PSE est attractif par rapport à d'autres dispositifs financiers (y compris mesures PAC type MAEC, aides MAB/CAB...) ?	Nombre et taux de PSE/MAEC/CAB sur les territoires d'emprises	 	- Données des projets PSE - Données statistiques
		Comparaison de la rémunération des différents dispositifs d'aides		Données statistiques
		Perception par les agences de l'eau et porteurs de projet de l'attractivité du PSE par rapport aux autres dispositifs financiers		- Entretiens Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Perception par les agences de l'eau et porteurs de projet du rôle des MAEC sur la mobilisation voire abandon de projets		- Entretiens Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
		Perception par les bénéficiaires de l'attractivité du PSE par rapport aux autres dispositifs financiers	  	- Enquête agriculteurs - Entretiens représentants (APCA, coop/chambres...)
Couverture des enjeux	Q4-3 : La couverture des enjeux par les projets est-elle avérée et suffisante ?	Taux de couverture des zones à enjeux par les PSE (surface)	 	- Données des projets PSE (emprise des PSE) - Données statistiques
		Perception par les agences de l'eau du niveau de couverture des enjeux identifiés par l'ensemble des projets sur leur bassin pour pouvoir espérer répondre aux enjeux		Entretiens Agences de l'eau
		Perception par les agences de l'eau et les porteurs de projets des atouts et freins du dispositif pour la couverture des enjeux (en termes de typologie et de couverture surfacique)		- Entretiens Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet
Ambition des trajectoires au regard des objectifs des projets	Q4-4 : Dans quelle mesure le dispositif PSE engendrerait-il un effet d'aubaine ?	Analyse des trajectoires : poids financiers du maintien et de la transition dans les projections sur 5 ans (au global et par grand bloc)		Données des projets PSE
		Taux de projets avec application d'un plafond par exploitation		Données des projets PSE
		Perception par les agences de l'eau et porteurs de projet du degré d'effet d'aubaine et de la capacité des porteurs à le maîtriser		- Entretiens Agences de l'eau - Entretiens porteurs de projet

		Perception par les bénéficiaires du degré d'effet d'aubaine et de la juste rémunération	 	• Enquête agriculteur • Entretiens représentants
--	--	--	---	---

5. EFFICIENCE

Quelle utilisation des moyens (financier, humain) vis-à-vis des résultats attendus ?

Critères d'évaluation	Question évaluative	Indicateurs	Sources
Moyens humains déployés	Q5-1 : Est-ce que la mobilisation des agriculteurs est satisfaisante au regard des moyens mis en œuvre pour la construction du/des PSE (échelle bassin et échelle projet) et la communication ?	Coût de la mise en œuvre du dispositif (études de préfiguration...) et ratios (par projet, par agriculteur, par ha)	 • Données des projets PSE
		Coût de la mise en œuvre du dispositif VS coût des PSE	 • Données des projets PSE
		Perception par les agences de l'eau et porteurs de projet de l'efficacité des moyens de construction du PSE au regard de la mobilisation des agriculteurs	 • Entretiens personnes ressources et Agences de l'eau • Entretiens porteurs de projet
Localisation des surfaces rémunérées sur les zones à enjeu	Q5-2 : Dans quelle mesure la rémunération est liée à des parcelles sur les zones à enjeux ?	Taux de couverture des zones à enjeux par les PSE (surface) Part des parcelles engagées en dehors des zones à enjeux considérées	  • Données des projets PSE (emprise des PSE) • Données statistiques



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*