

# Second pilier de la PAC 2023-2027 : les MAEC surfaciques en Normandie

Point d'actualité

16 février 2022

*Cette note fait le point à date sur les travaux engagés et à venir pour la mise en œuvre des nouvelles MAEC surfaciques dont l'autorité de gestion revient à la DRAAF pour la période 2023-2027. Un budget plus serré, la fin de tous les contrats MAEC surfaciques en 2022, combinés à un souhait de mieux couvrir la Normandie orientale, vont nécessiter une priorisation qui va mécaniquement exclure des bénéficiaires actuels du dispositif.*

## Mesures Agro-Environnementales et Climatiques : de quoi parle-t-on ?

Le second pilier de la PAC 2023-2027 permet aux Etats membres de prévoir des MAEC dans leur PSN pour répondre aux enjeux environnementaux, comme actuellement.

Une MAEC est un contrat de cinq à sept ans passé entre l'agriculteur et l'autorité de gestion. Un paiement annuel est octroyé pour financer le manque à gagner de l'exploitant dans la mise en œuvre des engagements pris en faveur de l'environnement.

Totalement délégué aux Régions françaises sur la programmation 2014-2022, le pilotage des MAEC sera réparti entre Région et Etat à partir de 2023. Cette répartition s'accompagne d'une simplification sur les contreparties financières nationales qui seront à la charge exclusive de l'autorité de gestion. Des compléments de financement au-delà des contreparties réglementaires (top-up) restent possibles. L'Etat assurera la gestion des MAEC surfaciques, comme tous les dispositifs qui passent par la déclaration de surfaces (ICHN, Conversion à l'Agriculture Biologique (CAB) et Assurance récolte). Le pilotage des MAEC surfaciques et de la CAB continue d'être assuré par la Commission Régionale Agri-Environnementale et Climatique (CRAEC) qui restera coprésidée par la DRAAF et la Région.

Dans la future programmation, il faut distinguer 4 types de MAEC :

- **MAEC surfacique système** : le contrat concerne une surface importante de l'exploitation (90 % des terres arables et/ou des prairies).
- **MAEC surfacique localisée** : le contrat rémunère le maintien et l'entretien d'infrastructures agroécologiques et/ou de pratiques favorables à l'environnement sur un périmètre plus restreint de l'exploitation. Le montant du contrat peut être fonction de la surface engagée mais aussi d'un linéaire de haies ou de fossés ou d'un nombre de mares.
- **MAEC forfaitaire transition** : le contrat concerne l'exploitation dans son ensemble. L'agriculteur s'engage, après un diagnostic et un plan d'action, à faire évoluer son exploitation sur une des quatre thématiques suivantes : IFT individuelle (- 30 %) ou bilan carbone (- 15 %) ou deux des 4 items autonomie protéine (plus de surfaces fourragères d'intérêt protéique, amélioration des pratiques d'élevage, plus de production fermière de concentré, amélioration de l'origine de la MAT achetée ou de la qualité des aliments composés). Elle donne lieu à un paiement indépendant de la taille de l'exploitation.
- **MAEC API et PRM** : deux dispositifs pour améliorer le potentiel pollinisateur des abeilles (API) et protéger les races animales menacées (PRM) permettent de rémunérer des pratiques répondant aux objectifs du contrat. L'accès se fait à partir de 72 colonies d'abeille (20 € par colonie) et des seuils restant à définir par la Région pour les UGB en race pure des espèces menacées asines, bovines, équines, ovines, caprines, porcines et avicoles.

*NB : dans la suite de cette note, ne seront traitées que les MAEC surfaciques 2023-2027 dont la mise en œuvre est assurée par l'Etat et donc la DRAAF.*

## Une enveloppe budgétaire 2023-2027 contrainte

Contrairement aux autres dispositifs de second pilier dont les moyens progressent ou se maintiennent, la maquette budgétaire annoncée par la DRAAF normande pour les MAEC surfaciques 2023-2027 (17,5 M€ par an) est en baisse de 20 % par rapport à la moyenne 2023-2027, hors éventuels top-ups non intégrés à ce stade. Les Agences de l'eau, cofinanceurs réguliers des MAEC surfaciques à enjeux EAU n'ont pas encore déterminé les conditions et les montants de leur engagement financier sur cette nouvelle période de programmation.

Le taux de cofinancement pour les MAEC passe de 75 à 80 %. Il permet donc de limiter la contrepartie nationale pour engager un budget européen mais réduit mécaniquement la somme à disposition de l'agriculteur avec le même montant de budget FEADER mobilisé.

## MAEC surfaciques (+ API et PRM) 2015-2020 bilan

Lors de la CRAEC du 4 février 2022, la Région a présenté le bilan de la programmation des MAEC surfaciques (+ API et PRM).

Au total, ce sont 133 M€ d'aides publiques qui ont été mobilisés, soit environ 22 M€ par an. On compte plus de 3 300 exploitations bénéficiaires et 100 000 ha engagés. Il faut noter que sur cette précédente programmation, il y eu plus de 27,6 M€ de top-ups dont 20,7 M€ financés par les Agences de l'eau.

Le bilan fait état de 51 500 ha engagés sur 1 509 MAEC systèmes dont 1 492 dites « Systèmes de polyculture élevage » très largement situées dans l'ouest de la Normandie. Plus de 48 500 ha ont été engagés sur des MAEC à enjeux localisés pour 35 % de l'enveloppe. Pour les MAEC API et PRM, ce sont 2 M€ engagés sur 188 exploitations.

Il faut rappeler que la mise en œuvre des MAEC en 215 a été très difficile autant d'un point de vue financier (budget très insuffisants nécessitant de réduire fortement les plafonds annoncés), que d'un point de vue technique (retard très important sur la construction et le paramétrage de l'outil de gestion Osiris piloté par l'Etat, qui s'est traduit par des retards de paiement qui dans certains cas ont dépassé les deux ans).

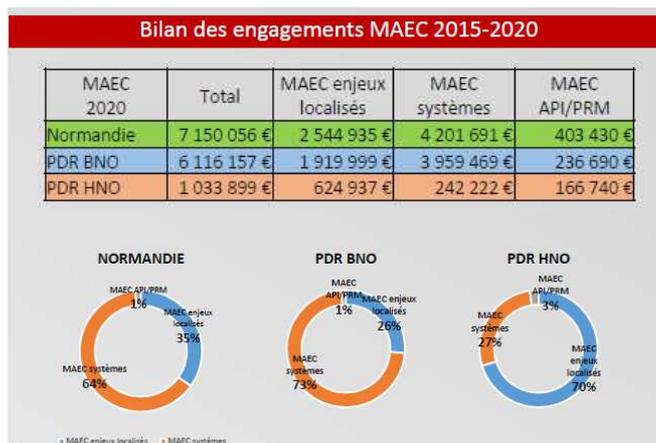
Durant la période de transition 2021 et 2022, le choix a été fait de prolonger la plupart des MAEC surfaciques existantes pour qu'elles arrivent à leur terme en 2022. Des contrats de 5 ans en MAEC système avec évolution ont cependant été proposés aux jeunes agriculteurs.

Ainsi, presque tous les contrats MAEC surfaciques en cours s'arrêteront fin 2022. Dans ces conditions, **aura-t-il une forte demande d'engagement sur les MAEC proposées en 2023 ?** La réponse dépendra de l'analyse que feront les agriculteurs des nouveaux cahiers des charges au regard du montant proposé et de leur perception des contraintes administratives à venir sur le pilotage et les contrôles de ces nouveaux contrats.

La DRAAF ne sait pas aujourd'hui la proportion de l'enveloppe pluriannuelle qui pourra être engagée en 2023. Dans l'hypothèse où les règles budgétaires de l'Etat contraignent l'engagement d'une grosse partie de l'enveloppe pluriannuelle. Il y a donc pas mal d'incertitudes et **certaines agriculteurs normands pourraient ne pas disposer de MAEC en 2023.**

## Nouvelle programmation, nouvelles règles

Dans le nouveau programme la Normandie est regroupée sur un seul programme au lieu de deux différents actuellement.



Un nouveau catalogue de MAEC est proposé. Les opérateurs de Projets Agro-Environnementaux et climatiques (PAEC) ne disposeront plus de briques unitaires pour combiner une MAEC à leur main mais d'une liste de MAEC déjà écrites sur lesquelles ils devront fixer des curseurs pour adapter la mesure aux caractéristiques des exploitations du territoire du PAEC. Ces dispositions devraient largement simplifier la mise en œuvre administrative de ces MAEC au niveau français.

Dans la prochaine programmation, il n'y aura plus d'interdiction de cumul entre Infrastructures Agro-Ecologiques (IAE) et engagement MAEC, notamment pour les haies.

L'agriculteur contractant une MAEC sur la période 2023-2027 devra obligatoirement suivre une formation spécifique dans les deux ans qui suivent la signature du contrat. Nous n'avons pour l'instant pas de précision sur sa durée et les conditions de prise en charge de ces formations.

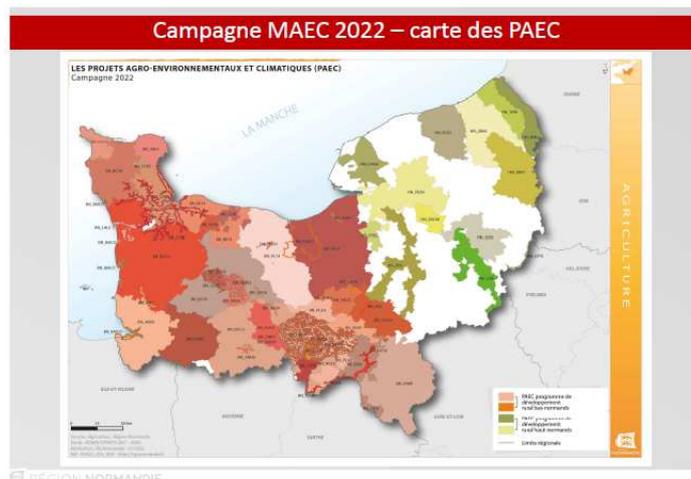
Enfin, les objectifs à atteindre en matière d'IFT (Indicateur de Fréquence de Traitement) pour les MAEC concernées correspondent à un niveau de décile de référence et plus à un pourcentage de réduction par rapport à un IFT de référence.

Le dispositif de pilotage de ces MAEC surfaciques par des opérateurs de PAEC est reconduit.

## 2022, une année intense de préparation des PAEC 2023-2027

Sur la programmation actuelle, la Normandie compte 24 opérateurs qui pilotent 57 PAEC et gèrent 246 MAEC surfaciques.

Le faible nombre de PAEC en Normandie orientale (13) s'explique par les choix de l'exécutif régional de l'ex Région Haute-Normandie de limiter les PAEC aux zones à forts enjeux en termes de qualité de l'eau, érosion des sols et biodiversité. L'Ex Région Basse-Normandie a, quant à elle, voulu participer fortement au maintien de l'élevage bovin en ouvrant la MAEC système de polyculture élevage à tous les éleveurs du territoire. Sur cette nouvelle programmation, les règles de l'AAP des PAEC devront être harmonisées sur l'ensemble de la région normande.



*Remarque* : on perçoit bien qu'avec des budgets resserrés et un territoire d'offre de MAEC plus étendu, des choix difficiles de priorisation vont devoir être faits.

### Les grandes étapes de la mise en place des MAEC surfaciques en 2023

Décembre 2021 - mars 2022 : travail technique de préparation des choix. Sous la houlette de la DRAAF, un groupe technique composé de la Région, des DDT(M), de la DREAL, des Agences de l'Eau, du SRISET et de la CRAN, effectue un travail préparatoire à la phase de concertation.

Il est nécessaire de produire des cartes qui localisent les enjeux auxquels peuvent répondre les MAEC surfaciques (systèmes hergabers et bocagers, qualité de l'eau, biodiversité, érosion des sols notamment). Un travail d'expertise de toutes les MAEC proposées au niveau national pour repérer celles qui correspondent le mieux à la combinaison enjeux / exploitations normandes et une analyse statistique des données du Recensement Agricole 2020 sont aussi nécessaires pour éclairer la fixation des curseurs.

Tous ces éléments devraient permettre de proposer à la concertation un zonage des enjeux, une sélection de MAEC surfaciques (et niveaux), des curseurs, d'éventuels plafonds par MAEC, des critères d'éligibilité et de sélection et une estimation des exploitations qui « entrent dans la cible ».

Avril - mai : concertation avec la profession et les opérateurs. La DRAAF souhaite ensuite lancer une série de réunions de concertation pour finaliser l'AAP des PAEC 2023-2027.

Y seront débattus l'ensemble des points expertisés et surtout les grands axes de la priorisation qui s'avère nécessaire vu le contexte décrit plus haut.

15 mai 2022 : date objectif de lancement de l'AAP PAEC 2023-2027 (durée de réponse encore à déterminer).

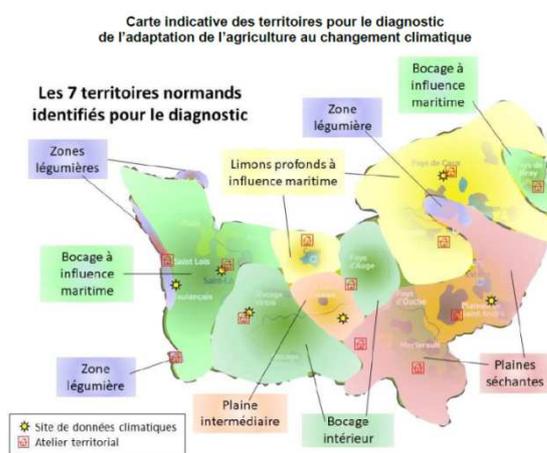
Novembre 2022 : CRAEC de désignation des PAEC 2023-2027.

## Focus sur les MAEC EAU pour les zones à bas potentiel

Le bureau de la Chambre régionale d'agriculture a souhaité qu'un groupe d'élus travaille sur les conditions d'ouverture en Normandie des MAEC EAU pour les zones à bas potentiel. Cette MAEC est déclinée pour des exploitations de grandes cultures et de polyculture-élevage.

Lancé en novembre 2021, le groupe s'est réuni trois fois.

Bien que la Normandie ne soit pas considérée comme une zone intermédiaire définie en 2015, les surfaces de culture des plaines séchantes des boucles de la Seine, du sud de L'Eure, du Perche Ornais et de la plaine d'Argentan ont des caractéristiques qui rendent pertinente l'ouverture de ces MAEC pour les zones à bas potentiel : terres peu profondes avec une réserve hydrique limitée, climat plus continental avec des températures plus élevées et des précipitations moins importantes et moins régulières que le littoral. **Les représentants de la profession agricole demandent à la DRAAF de prendre en compte ces éléments dans l'AAP des PAEC 2023-2027 en Normandie.**



Cette zone compte un peu plus de 3 000 exploitations, soit 17 % des exploitations agricoles normandes (RA 2020, hors micro-exploitations).

Elles sont en moyenne un peu plus grandes que la moyenne normande avec 125 ha (par rapport à 106 ha) mais affichent un produit brut standard très inférieur à la moyenne normande à 1 662 €/ha contre 2 277 €/ha en Normandie, soit 27 % de moins.

Sur les 3 000 exploitations de ce territoire, les professionnels estiment que le nombre d'exploitants qui pourraient contractualiser une MAEC « bas potentiel » se situe dans une fourchette entre 100 et 200.

### ESTIMATION DU BUDGET NECESSAIRE POUR LES MAEC sur ZONE A BAS POTENTIEL

	Nombre de contractants		SAU	% terre arable (estimation)	montant de l'aide	montant par Exploit.	Budget sur 5 ans (hors animation)	
	mini	maxi					mini	maxi
MAEC EAU - GRANDES CULTURES - Zone à bas Potentiel	20	70	130	95%	92 €	11 362	1 136 200	3 976 700
MAEC EAU - POLY-CULTURE ELEVAGE - Zone à bas Potentiel	80	130	100	50%	69 €	3 450	1 380 000	2 242 500
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>200</b>					<b>2 516 200</b>	<b>6 219 200</b>

Le budget à mobiliser, hors animations, sur la période 2023-2027 se situerait entre 2,5 et 6,2 M€, soit entre 0,5 et 1,2 M€ par an (entre 2,6 et 6 % de l'enveloppe de 17,5 M€ par an annoncée par la DRAAF).

Michel Lafont - Service Economie, Veille et Prospective  
Mise à jour le 15 février 2022

Catalogue des MAEC surfaciques 2023-2027 (pages 86 à 135) :

[www.agriculture.gouv.fr/pac-2023-2027-proposition-de-psn-de-la-france-transmise-la-commission-europeenne](http://www.agriculture.gouv.fr/pac-2023-2027-proposition-de-psn-de-la-france-transmise-la-commission-europeenne)