

MISE EN PLACE DE PAIEMENTS POUR SERVICES ENVIRONNEMENTAUX (PSE)

Quel dispositif sur Adour-Garonne ?

Les PSE, pourquoi ?

Les PSE sont issus de la mesure 24 du Plan Biodiversité qui s'inscrit dans l'orientation « Faire de l'agriculture une alliée de la biodiversité et accélérer la transition agroécologique », elle-même identifiée dans l'axe 2 « Construire une économie sans pollution et à faible impact sur la biodiversité ».

Cette mesure prévoit de consacrer 150 M€ d'ici 2021 dans le cadre du 11e programme des agences de l'eau pour expérimenter, sans attendre la prochaine PAC, de nouveaux outils de paiement pour services environnementaux (PSE). Ces outils permettent de reconnaître les efforts des agriculteurs lorsque leurs pratiques contribuent directement à l'environnement, au-delà de la réglementation (par exemple, lorsqu'elles favorisent les pollinisateurs, lorsqu'elles contribuent à la régulation de l'érosion, etc.). Ces PSE visent prioritairement à valoriser les pratiques de préservation des sols et de restauration de la biodiversité (plantations de haies, restauration de mares, préservation des prairies...), à inciter les agriculteurs à augmenter les surfaces en prairies permanentes et les éléments semi-naturels du paysage tels que les haies, mares, murets, bandes enherbées, etc.

Un PSE pour quoi, pour qui ?

Les services environnementaux correspondent à des actions ou des modes de gestion assurés par des acteurs qui améliorent l'état de l'environnement ou maintiennent un très bon état de l'environnement, en contribuant à optimiser le fonctionnement des écosystèmes, et ainsi augmenter et garantir les « services écosystémiques » qu'ils rendent. Ils peuvent notamment contribuer à la préservation de la biodiversité, la protection des pollinisateurs, le renforcement de la régulation des populations de ravageurs et parasites, la protection des ressources en eau, la protection des sols (biodiversité, stockage de carbone...), etc.

Le présent dispositif vise à reconnaître et rémunérer les services environnementaux produits par les agriculteurs, au travers des choix qu'ils opèrent pour orienter leurs systèmes de production, et des interventions qu'ils font pour gérer les structures paysagères.

Sur quels territoires et dans quel cadre le PSE peut-il être mis en œuvre ?

Quels territoires pour expérimenter les PSE ?

Il est choisi de mettre en place le dispositif de paiements pour services environnementaux dans le cadre de démarches territoriales, portées par des maîtres d'ouvrage identifiés (collectivités territoriales, syndicats AEP ou de bassin-versant...) assurant une animation territoriale (démarche collective). Les territoires retenus disposent ainsi d'une **animation territoriale** à même de pouvoir informer, expliquer et mobiliser

autour de cette expérimentation PSE. Cette configuration permet notamment de disposer d'un diagnostic de territoire précisant les enjeux eau et biodiversité et le lien avec les activités agricoles. La présence d'un accompagnement technique des agriculteurs sur la gestion des milieux naturels ou des infrastructures agroécologiques (IAE) est également recherchée.

Les territoires retenus aux PSE sont, sur Adour-Garonne, des bassins-versants porteurs d'enjeux forts en matière de biodiversité, de protection des ressources en eau, ou de protection des sols, en zone de polyculture élevage et où :

- les prairies diminuent en faveur des grandes cultures,
- les zones humides sont encore importantes en nombre et en surfaces mais diminuent à la faveur d'intensification des pratiques ou de changement de systèmes agricoles.
- Il peut s'agir également de zones remarquables comme les tourbières ou les marais sur lesquelles une reconnaissance de l'activité d'élevage est cruciale pour la conservation de ce type d'agriculture.

Le choix de ces territoires est fait en collaboration avec les Régions, les DRAAF et les DREAL.

Quelle valeur donner aux services environnementaux ?

Un paiement pour services environnementaux (PSE) ne peut avoir de sens que s'il est défini par **une obtention de résultats environnementaux.**

1.1 La méthodologie de calcul

Le projet territorial de PSE rémunère les agriculteurs selon la performance environnementale de leurs systèmes de production en fonction d'une ambition environnementale élevée définie en amont. Les agriculteurs ont, quant à eux, la liberté de choix des leviers d'actions à mobiliser pour maintenir ou améliorer cette performance environnementale.

Ne pouvant s'agir de résultats environnementaux stricto sensu, difficilement évaluable sur le court terme (Cf EFESE, INRA, 2019, [lien](#)), **il s'agit d'évaluer le « profil de performance environnementale » des exploitations agricoles, définis par un système d'indicateurs** (caractéristiques des systèmes de production agricole ; extensivité des pratiques ; importance des structures paysagères gérées durablement).

Le montant de rémunération retenu pour une exploitation agricole doit être proportionné à l'importance des services environnementaux qu'elle rend, estimée par le biais de ces indicateurs (transcrits chacun en notes de 0 à 10).

Enfin, il est nécessaire de définir note plancher qui doit traduire un niveau de services rendus situé plus haut que les exigences réglementaires et en deçà d'un optimum qui serait noté à la valeur maximale de 10 pour le critère considéré. Cette valeur minimale permet à l'agriculteur de prétendre au niveau minimum du PSE.

Il est retenu d'évaluer le service écosystémique sur la base de 3 indicateurs facilement calculables à l'échelle des exploitations sur tous les systèmes de production et couvrant les principaux enjeux écologiques que sont la préservation des sols, le maintien de la biodiversité et des ressources en eau de qualité et en quantité suffisante pour tous.

Cette méthodologie s'inspire à la fois de l'approche « systèmes agricoles à haute valeur naturelle » développée par le Centre Commun de Recherche de la Commission Européenne, du programme Ecopoints développé en Basse-Autriche et des Prestations Ecologiques Requises mises en œuvre en Suisse.

Elle est basée sur 3 indicateurs pondérés chacun sur 10 :

- Indicateur 1 : La diversité de cultures (assolement) :
- Indicateur 2 : L'extensification des pratiques agricoles :
- Indicateur 3 : La présence d'infrastructures agroécologiques (haies, lisière de bois, prairies humides, prés-vergers et étangs).

La note totale est donc calculée sur un référentiel de 30 points maximum.

La résultante des 3 indicateurs doit donner une note globale. Il est retenu un score total minimum de 16 points pour pouvoir accéder au PSE. A noter que 16 point ne correspond pas à la moyenne des exploitations de France car les points sont acquis à partir de seuils environnementaux très exigeants. Seulement 25% des exploitations française pourraient atteindre ces 16 points ce qui montre le niveau d'exigence de cet outil et par la même, l'assurance de rémunérer de réels services rendus.

Sont fixé par ailleurs des seuils d'éligibilité au dispositif. Une exploitation ne peut y accéder si :

- Elle a un chargement supérieur à 1,4 UGB/ha SFP,
- Elle a un IFT pour une culture supérieur à la référence régionale,
- Si elle n'a pas au moins 50% de la SAU dans le zonage.

1.2 Comment se fait le calcul du montant des paiements ?

La note totale attribuée peut atteindre un maximum de 30 points (somme des 3 indicateurs sur 10). Le montant du PSE est la résultante d'une valeur du point multipliée par le nombre de points obtenus. Aucun PSE n'est attribué pour une note inférieure à 16/30.

S'agissant d'une expérimentation et pour permettre l'attribution de l'aide dès 2019 (comme demandé par le plan biodiversité de 2018), l'Agence de l'Eau Adour-Garonne a positionné le PSE dans le régime « de minimis ». Ainsi, elle doit respecter le plafond sur 3 ans fixé par l'Europe à 20 000 € ce qui ne permet pas de dépasser les 6 666 €/an/exploitation.

Chaque année, 3 à 5 M€ pourraient être mobilisés sur Adour-Garonne pour financer le dispositif PSE. De ce fait, il est possible d'envisager une action s'adressant à un nombre d'agriculteurs compris entre 400 et 800.

A noter que l'attribution d'un PSE n'est pas possible lorsqu'il a été contractualisé des MAEC sur l'exploitation et ce, quelles que soient les MAEC en présence.

1.3 Justification de la valeur du point :

Cette valeur du point doit rendre compte de la valeur des services rendus lorsque l'activité agricole est idéale et n'entraîne aucun désagrément d'un point de vue environnement ou santé. C'est-à-dire qu'elle maintient un haut niveau de biodiversité et une préservation des ressources en eau tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif. L'Agence de l'eau Adour-Garonne a retenu 5 €/point ce qui donnerait au maximum 150 €/ha dans le cas d'une exploitation qui atteint le maximum 30 points.

Les évaluations existantes sont partielles et portent soit sur la valeur des haies, des prairies soit sur d'autres IAE et font toutes références à des valeurs bien supérieures. Or aucune évaluation nationale ou internationale n'est en capacité de donner une valeur globale de tous les services rendus dans une situation idéale. EFESE ([lien](#)) est l'étude la plus aboutie sur ce sujet.

Cette expérimentation ne peut donc pas conduire à une « sur-rémunération » injustifiée.

Quels résultats de la 1ere phase de mise en œuvre 2019 ?

Le plan biodiversité fixait une attribution de PSE dès 2019. AEAG a atteint cet objectif. Le descriptif de ce qui a été réalisé sur 2019 est le suivant :

- 20 territoires ont été retenus sur le bassin Adour-Garonne
- 80 auditeurs ont été formés à la méthodologie du PSE Adour-Garonne
- Un outil de saisie des audits a été mis en place
- 447 audits (note supérieure à 16) ont été soumis à l'Agence de l'Eau avant le 13/12/2019
- Parmi eux :
 - o 63 exploitations disposent de MAEC et ne peuvent pas recevoir de PSE
 - o 384 exploitations ont pu se voir attribuer des PSE
 - o valeur totale des PSE = 2,4 M€/an jusqu'à la mise en œuvre de la PAC post 2020.
- Les PSE attribués couvrent :
 - o 29 000 ha de SAU
 - o 13 000 ha de prairies
 - o 13 000 km de haies ou de lisière de bois

L'Agence de l'Eau Adour-Garonne tient à souligner l'exceptionnel engagement de tous les partenaires, SOLAGRO (bureau d'étude prestataire dans cette expérimentation), les animateurs territoriaux, les auditeurs et bien entendu les agriculteurs eux-mêmes qui ont fait de cette première phase d'expérimentation une réussite partenariale exemplaire.

Quels sont les avantages attendus du dispositif PSE ?

Les avantages attendus du dispositif de rémunération PSE envisagé sont les suivants :

- **pour les territoires :**
 - o Valorisation et pérennisation de la qualité environnementale des lieux
 - o valorisation des dynamiques collectives,
 - o adaptabilité aux spécificités des territoires et à leurs enjeux (liberté dans le choix des moyens d'action),

- **pour les agriculteurs :**
 - o simplicité et lisibilité du dispositif (rémunération proportionnée aux services rendus, sur la base d'un nombre d'indicateurs limité),
 - o souplesse de mise en œuvre (rémunération liée aux résultats, avec une entière liberté sur les moyens mobilisés),
 - o mode de rémunération valorisant le métier d'agriculteur, par la mise en avant des services environnementaux rendus,
 - o accompagnement des agriculteurs et intégration dans des dynamiques collectives.
- **pour les Agences de l'eau et l'Etat :**
 - o Faire perdurer les systèmes agricoles qui préservent durablement les ressources en eau et la biodiversité. Ils contribuent aussi à d'autres aménités (paysage, zone d'expansion de crue, ...) et évitent ainsi des dépenses d'investissement (restauration de la qualité de l'eau, plan de restaurations de la biodiversité, traitement pour production d'eau potable...)
 - o Souplesse et adaptabilité du dispositif : valeur du point, score minimum exigé, mesures additionnelles (engagement dans un label, interdiction de l'usage de certains produits impactant pour le milieu naturelle, entretien d'éléments paysagers).

A noter que l'agence de l'eau met en place un système de contrôle indépendant afin de s'assurer de la bonne application et mise en œuvre du dispositif (application des critères d'évaluation, réalisation des diagnostics d'exploitation,...).

Une évaluation du dispositif est prévue sur 2020 pour contribuer à la réflexion nationale sur la mise en œuvre d'un dispositif de ce type à l'échelle de la France.