



Programme d'appui à l'initiative

# ENPARD

## MÉDITERRANÉE

Programme Européen de Voisinage pour  
l'Agriculture et le Développement Rural

**Notes introductives sur les Bonnes Pratiques Agricoles**

**Séminaire sous regional Mashreq**



Ce programme d'appui  
est mis en oeuvre par le



Programme d'appui à l'initiative

ENPARD  
MÉDITERRANÉE



Cette initiative est financée  
par l'Union Européenne

CIHEAM Montpellier

ENPARD Capitalisation

## ENPARD South Support Programme II (ESSP II)

### Notes introductives : les bonnes pratiques agricoles (BPA)

#### Atelier sous régional Mashreq

8 et 9 Décembre 2015

Le Caire, Egypte

#### Introduction

La notion de bonne pratique témoigne de la prise en compte dans les politiques agricoles des aspects environnementaux et sanitaire liés à l'activité agricole. Par bonnes pratiques, on entend les pratiques de culture et d'élevage conformes à des règles qui permettent à la fois l'amélioration de la production agricole et la réduction des risques pour l'homme et pour l'environnement. La définition des bonnes pratiques agricoles présente un caractère réglementaire ou institutionnel car, formellement, il n'existe pas de bonnes pratiques sans cadre d'orientation politique précis.

La notion de bonnes pratiques agricoles s'affirme lors Sommet de Rio en 1992 : le chapitre 17 consacré à la promotion d'un développement agricole et rural durable fait référence aux orientations techniques à développer dans les exploitations et qui intègrent simultanément des objectifs économiques, sociaux et environnementaux. La notion de pratiques agro-écologiques est ainsi posée comme une norme pour la durabilité ; concrètement, elle permet également d'articuler d'une part les connaissances génériques produites par les scientifiques sur les pratiques intégrées et d'autre part, la connaissance des pratiques locales liées aux savoirs ruraux spécifiques.

Dans une première partie, la notion de bonnes pratiques agricole et les enjeux associés seront déclinés à partir des normes de développement durable et de la notion de multifonctionnalité.

Une seconde partie développe le cadre contractuel des directives européennes en matière environnementale, qui constitue le support du développement des bonnes pratiques agricoles. L'exemple de la Directive-cadre sur l'eau est explicité.

L'outil contractuel des mesures agroenvironnementales (MAE) organise la fourniture de services environnementaux par les agriculteurs dans le cadre de la Politique Agricole Commune (PAC). Il est décliné dans une troisième partie de l'échelle régionale européenne à celle localisée pour la région française du Languedoc-Roussillon. Cela permet de mettre en évidence le défi que représente la définition et la mise en œuvre d'une politique de bonnes pratiques agricoles en matière de gouvernance des acteurs du secteur agricole et rural.

Enfin, la prise en compte des aspects fonciers est indissociable d'une politique de bonnes pratiques agricoles. Une dernière partie présente les arguments pour lesquels la réflexion sur les impacts d'une politique de bonne pratique agricole sur les structures agricoles et foncières, sur l'évolution des agricultures familiales et des petites structures de production, est importante à considérer.

## I – Origine et éléments de définition : quelles bonnes pratiques agricoles ?

On peut attribuer l'émergence de la notion de bonnes pratiques agricoles à deux principaux constats qui témoignent des risques émergents liés à l'activité agricole :

- La notion de bonne pratique fait suite à l'apparition de crises sanitaires dans le domaine agricole, qu'il s'agisse du scandale de la vache folle en Europe ou encore du développement de maladies incurables liées à l'exposition aux intrants agricoles, phytosanitaires et fertilisants et touchant en particulier les familles d'agriculteurs. Les bonnes pratiques agricoles sont donc d'abord liées à des préoccupations sociales et sociétales en matière de santé humaine, laquelle constitue un bien public collectif essentiel.
- La notion de bonnes pratiques fait également suite aux constats de dégradation des ressources naturelles support de l'activité de production agricole : dégradation de la fertilité des sols, de la qualité de l'eau, et de la biodiversité avec la disparition d'espèces et la simplification d'écosystèmes d'une part, avec l'apparition d'espèces invasives d'autre part. Dans ce cadre, la bonne pratique est celle qui permet l'entretien ou la restauration du milieu naturel et contribue à la production de services écosystémiques. Elle est donc liée à la qualité environnementale, qui est un bien public collectif stratégique pour tout ce qui concerne l'attractivité d'un territoire et des produits qui en sont issus.

La notion de bonnes pratiques agricoles s'inscrit ensuite dans une approche positive de l'agriculture. La multifonctionnalité de l'agriculture souligne en effet les multiples fonctions et effets bénéfiques de l'agriculture sur son environnement humain et naturel (voir encadré 1).

## Encadré 1 : la multifonctionnalité de l'agriculture

Le concept d'agriculture multifonctionnelle apparaît en 1992, lors du sommet de Rio sur le développement durable. Il met en avant le fait que l'agriculture n'a pas uniquement une fonction de production, mais qu'elle remplit d'autres fonctions économiques, sociales et environnementales non marchandes qui se traduisent par la fourniture d'externalités positives. Ces fonctions sont liées entre elles, car, en produisant, l'agriculture remplit simultanément plusieurs fonctions.

La notion de multifonctionnalité de l'agriculture invite alors les agriculteurs à définir de nouvelles finalités à leur métier et à inscrire leurs activités agricoles dans une logique de développement intégrant les dimensions économiques, sociales et environnementales et dépassant les limites du système d'exploitation.

Deux approches politiques principales se sont développées autour de la mise en œuvre de la multifonctionnalité :

- L'une, positive, identifie les externalités positives produites par l'agriculture, et vise à la création de nouveaux marchés pour internaliser ces externalités en introduisant, de nouveaux acteurs économiques producteurs et vendeurs de ces services spécifiques. Cela peut être par exemple des entreprises de travaux agricoles qui s'occuperont de l'entretien des chemins et des berges à la place des agriculteurs. Cette approche conduit à séparer les fonctions marchandes et non marchandes de l'agriculture à l'échelle des systèmes de production ainsi qu'à mettre en marché les fonctions non marchandes en les attribuant à de nouveaux acteurs. C'est la compréhension qu'a l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) de la notion de multifonctionnalité.
- L'autre approche met davantage en avant les nouvelles attentes sociétales vis-à-vis des rôles multiples de l'activité agricole ; la multifonctionnalité est ici définie à travers les fonctions et les objectifs que la société assigne à l'agriculture. Cette vision dite normative identifie trois types de fonctions marchandes et non marchandes indissociables, en termes économique, sociale et environnemental à l'agriculture. C'est l'approche qui a été développée par l'Union Européenne dans le cadre de la Politique Agricole Commune (PAC) entre 1990 et 2015, afin d'organiser le paiement des agriculteurs selon leur niveau de contribution aux fonctions liées de l'agriculture.
- Enfin, une troisième voie semble se dessiner autour du concept d'identité qui invite développer une nouvelle génération de travaux assumant explicitement les racines anthropologiques de la multifonctionnalité des activités agricoles. Ainsi la multifonctionnalité est aussi l'occasion de reconsidérer la valeur identitaire et culturelle d'un produit et plus globalement de l'agriculture.

Les fonctions principales de l'agriculture sont présentées dans l'encadré 2. Les services environnementaux associés à ces fonctions sont ceux rendus par les agriculteurs à la

collectivité grâce aux pratiques culturelles adoptées, mais aussi via les modes de gestion de l'exploitation :

- ces services liés aux pratiques agricoles se traduisent par des améliorations de la qualité de l'environnement et de la qualité des produits agricoles, ainsi que par une moindre exposition des sociétés aux risques sanitaires ;
- de façon plus indirecte, la production de tels services par les agriculteurs contribue à la solidarité voire à l'identité collective : amélioration par les producteurs de la qualité de vie par l'entretien des chemins, des berges des rivières, des arbres et de la biodiversité ; amélioration de l'économie locale par l'emploi agricole, le maintien de l'activité agricole et des savoirs associés par la transmission.

La notion de bonnes pratiques fait enfin appel à celle d'innovation : innovation liée à l'association entre des savoirs génériques de type scientifique et d'autres locaux et vernaculaires ; innovation également liée aux mouvements migratoires et de peuplement, dans la mesure où les exploitants et travailleurs migrants peuvent apporter leur savoir d'origine<sup>1</sup>.

Encadré 2 : Principales fonctions de l'agriculture.

L'agriculture doit remplir trois fonctions essentielles qui sont des:

Fonctions économiques : la qualité des produits alimentaires ; la contribution à l'emploi, la production de services dans le prolongement de l'activité agricole (transformation, vente directe) ou d'autres types de services (agrotourisme, énergies renouvelables) ;

Fonctions sociales : la contribution au dynamisme social par la pluriactivité, la participation aux événements collectifs autour de l'agriculture, l'animation associative ; la conservation du patrimoine culturel et la valorisation de l'identité agricole; la contribution au bien-être collectif ;

Fonctions environnementales : entretien et gestion du paysage, gestion de l'eau, des sols et de la biodiversité.

Ainsi, la notion de multifonctionnalité rappelle que les agriculteurs contribuent effectivement à la fourniture de services publics au bénéfice de la société et qu'ils devraient être incités à le faire. Seule une réglementation et un dispositif adaptés peuvent permettre une mise en œuvre régulière et un suivi-évaluation de la fourniture de services collectifs par les agriculteurs.

<sup>1</sup> La migration peut aussi se révéler destructrice pour l'environnement naturel et social lorsqu'il s'agit d'une migration d'urgence et qu'elle n'est pas accompagnée par les pouvoirs publics.

## II – De la réglementation aux bonnes pratiques, les Directives sur l'eau en Europe

Les grands cadres réglementaires européens en matière de protection environnementale permettent de travailler sur la définition et la mise en œuvre des bonnes pratiques agricoles. Nous prenons ci-dessous l'exemple de la directive cadre européenne sur l'eau qui inclut la directive sur les nitrates, et nous en présentons les déclinaisons législatives aux échelles nationales et locales, en France.

### Directive-cadre européenne sur l'eau (DCE)

La Directive-cadre européenne sur l'eau (DCE, 2000) établit un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. Les eaux dans l'Union européenne (UE) sont soumises à des contraintes croissantes dues à une augmentation continue de la demande en eau de bonne qualité et en quantités suffisantes pour toute une série d'utilisations.

Cette directive vise à protéger et améliorer la qualité de l'eau en établissant des règles pour mettre fin à la détérioration de l'état des masses d'eau de l'UE et parvenir à un bon état des rivières, lacs et eaux souterraines en Europe. L'encadré 3 présente les responsabilités qui incombent aux Etats membres dans ce cadre. Les objectifs de la DCE sont :

- de protéger toutes les formes d'eau, intérieure, de surface, eau de transition, eaux côtières et souterraines,
- de restaurer les écosystèmes à l'intérieur et autour de ces masses d'eau,
- de réduire la pollution dans les masses d'eau, de garantir une utilisation durable de l'eau par les particuliers et les entreprises.

#### Encadré 3 : Principes de mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau

La législation confère aux autorités nationales des responsabilités claires. Elles doivent:

- recenser les bassins hydrographiques qui se trouvent sur leur territoire national à savoir les zones environnantes qui drainent certains réseaux hydrographiques et désigner les autorités pour gérer ces bassins selon les règles européennes,
- analyser les caractéristiques de chaque bassin et notamment l'impact de l'activité humaine et produire des analyses économiques de l'utilisation de l'eau
- faire régulièrement l'état des eaux dans chaque bassin, établir un registre des zones protégées comme celles utilisées pour l'eau potable qui nécessitent une attention particulière,
- élaborer et mettre en œuvre des plans de gestion des bassins hydrographiques afin d'empêcher la détérioration des eaux de surface, de protéger et d'améliorer les eaux

souterraines et de préserver les zones protégées,

- garantir la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau pour une utilisation efficace des ressources,
- veiller à l'information et à la consultation du public sur les plans de gestion des bassins hydrographiques

A l'échelle européenne, des normes à respecter sur la qualité chimique des eaux ont été adoptées par des directives complémentaires en 2006 et 2008; les substances autorisées et leur niveau d'utilisation sont précisés dans les règlements ainsi que les modalités de suivi et de contrôle. Les taux de nitrates et de phosphates ont globalement diminué, ce qui a contribué à la remise en état de certains cours d'eau.

### Directive nitrate et « paquet pesticides »

La Directive-cadre est déclinée en plusieurs directives et règlements spécifiques. Nous présentons les règlements relatifs aux interactions entre agriculture et ressources en eau sur les thèmes des pesticides et des nitrates.

Trois règlements européens parus en 2009 appelés le « **paquet pesticides** » concernent les conditions de mise en marché des produits phytosanitaires, la mise en place d'un cadre d'action pour une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable ainsi que des machines destinées à l'application des pesticides. La directive pour une utilisation durable des pesticides fixe pour la première fois au niveau communautaire des règles pour rendre l'utilisation des pesticides plus sûre et encourager le recours à la lutte intégrée et aux alternatives non chimiques. Elle prévoit notamment :

- la mise en place d'un plan d'action national par chaque état membre visant à réduire les risques et les effets sur la santé humaine et l'environnement et ainsi que la dépendance à l'égard de l'utilisation des pesticides avec des objectifs quantitatifs.
- La formation obligatoire de tous les utilisateurs professionnels, distributeurs et conseillers
- La mise en œuvre d'une inspection régulière des matériels d'application de produits phytopharmaceutiques utilisés par les professionnels avec un intervalle de 5 ans jusqu'en 2020, et de 3 ans ensuite,
- L'interdiction de la pulvérisation aérienne sauf dérogation encadrée,
- La mise en place de restriction ou d'interdiction d'utilisation des pesticides dans certaines zones spécifiques (milieu aquatique, eaux potables, lieux publics...),
- La promotion et la mise en œuvre de la lutte intégrée contre les ennemis des cultures,

- La mise en place d'indicateurs de risques harmonisés qui restent à définir.

**La Directive sur les nitrates (1991)** vise à protéger les eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole. La pollution de l'eau par les nitrates s'est accrue par la mise en œuvre de méthodes agricoles intensives : augmentation des engrais chimiques et des produits phytosanitaires et concentrations de cheptel sur des étendues plus réduites.

Cette Directive nitrates prévoit de développer la surveillance régulière des eaux, de définir des zones vulnérables aux nitrates, d'élaborer un code de bonnes pratiques agricoles et d'adopter des programmes d'action et d'évaluer les actions mises en œuvre.

Les Etats membres doivent soumettre un rapport à la Commission européenne tous les quatre ans pour informer de l'état d'avancement de la mise en œuvre de la directive nitrates. Ce rapportage porte notamment sur les caractéristiques des stations de surveillance de l'eau, les valeurs de concentrations de nitrates et leur évolution ainsi que sur la délimitation des zones vulnérables.

Parmi les mesures proposées au titre des bonnes pratiques agricoles, on peut citer: la rotation des cultures, la couverture des sols en hiver, les cultures de rétention à croissance rapide pour limiter la quantité d'azote ; des restrictions concernant l'épandage des fertilisants et fumiers ; des installations adéquates pour le stockage du fumier ; l'utilisation de zones tampons non amendées, comme des bandes enherbées et des haies le long des cours d'eau et des fossés ; une bonne gestion et des restrictions pour les cultures sur les sols à pente raide, ainsi qu'à l'irrigation.

### Déclinaison française

La déclinaison française de la Directive-cadre sur l'eau et des directives associées touchant au domaine agricole se traduit principalement par :

- l'élaboration et la mise en œuvre de schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). Le SDAGE est un document de planification décentralisé, bénéficiant d'une légitimité politique et d'une portée juridique, qui définit, pour une période de six ans, les grandes orientations pour une gestion équilibrée de la ressource en eau ainsi que les objectifs de qualité et de quantité des eaux à atteindre par bassin.
- L'élaboration d'un schéma de cohérence écologique s'appuyant sur la définition des trames vertes (voir encadré 4) et bleues. La trame bleue désigne les parties du réseau écologique national les plus directement aquatiques ou très dépendantes de la présence des cours d'eau et des zones humides<sup>2</sup>. Cette trame bleue englobe une diversité de ressource en eau : eaux de surface et souterraines, fleuves, rivières, lacs, lagunes, mers et océans. La loi dite Grenelle 2 définit la trame bleue comme reposant :

---

<sup>2</sup> La continuité écologique des cours d'eau ne doit pas être confondue avec la notion de continuité physique.



- sur des cours d'eau, parties de cours d'eau, canaux classés pour la préservation de rivières de référence, de réservoirs biologiques et d'axes importants de migration pour les espèces amphihalines et pour le rétablissement de la continuité écologique;
- sur certaines zones humides dont la préservation ou la restauration est considérée nécessaire à l'atteinte d'objectifs de la directive cadre sur l'eau (DCE) transcrits en droit français dans les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) » ;
- sur des compléments à ces premiers éléments identifiés (...) comme importants pour la préservation de la biodiversité».

#### Encadré 4 : La trame verte en France

L'article L. 371-1 du Code de l'environnement français précise le contenu de la Trame verte qui vise à assurer une continuité écologique sur l'ensemble du territoire. Elle comprend :

- 1- Tout ou une partie des espaces protégés ainsi que les espaces naturels importants pour la préservation de la biodiversité ; ils sont appelés réservoir de biodiversité
- 2- Les corridors écologiques constitués des espaces naturels ou semi-naturels ainsi que des formations végétales linéaires ou ponctuelles, permettant de relier les espaces mentionnés au 1.

Pour définir et zoner les corridors écologiques, il convient d'étudier les sous-trames agricole, forestière, des milieux ouverts et semi-ouverts. Il faut également prendre en compte les éléments de la trame bleue, en particulier les ripisylves (écosystèmes le long des cours d'eau).

De façon générale, on remarque que la plupart des pratiques agricoles qui peuvent être recensées au titre de la préservation de la biodiversité dans les exploitations agricoles répondent aussi aux objectifs de protection de la ressource en eau.

- **3. La loi de réduction des phytosanitaires ou plan Ecophyto.** Le principal défi d'Ecophyto est de diminuer le recours aux produits phytosanitaires, tout en continuant à assurer un niveau de production élevé tant en quantité qu'en qualité. Lancé fin 2008, le plan Ecophyto visant à réduire de moitié l'usage des pesticides en 2018 n'a pas eu les résultats espérés. Le nouveau Plan Ecophyto à l'horizon 2025 est présenté dans l'encadré 5. Il est nécessaire de souligner l'importance du volet formation dans la mise en œuvre de ce Plan.

#### Encadré 5 : Le nouveau plan Ecophyto en France

Le nouveau plan Ecophyto réaffirme un objectif de diminution du recours aux produits phytosanitaires de 50% selon une trajectoire en deux temps : une réduction de 25% d'ici à 2020 reposant sur l'optimisation des systèmes de production et une de 25% supplémentaires

à l'horizon 2025 qui sera atteinte grâce à des mutations plus profondes.

Ses principes :

- maîtriser l'ensemble des risques liés aux produits phytosanitaires,
- inscrire le plan au cœur du projet agro-écologique pour la France,
- réorienter les évolutions au niveau des entreprises agricoles dans une dynamique collective, territorialisée et positive tant pour les producteurs que pour les citoyens.

Ses axes :

- faire évoluer les pratiques et les systèmes agricoles
- amplifier les efforts de recherche, développement et innovation
- réduire les risques et les impacts des produits phytopharmaceutiques sur la santé humaine et sur l'environnement ;
- supprimer l'utilisation de produits phytosanitaires ou phytopharmaceutiques partout où cela est possible dans les jardins, les espaces végétalisés et les infrastructures ; supprimer l'utilisation de produits phytosanitaires partout où cela est possible dans les jardins, les espaces végétalisés et les infrastructures ; renforcer l'appropriation du plan par les acteurs des territoires et des filières tout en veillant à la cohérence des politiques publiques.

Ses outils :

- la formation des agriculteurs à une utilisation responsable des pesticides : le certiphyto (certificat individuel produits phytopharmaceutiques),
- la création d'un vaste réseau de fermes pilotes pour mutualiser les bonnes pratiques,
- la mise en ligne dans chaque région, de bulletins de santé du végétal qui alertent les producteurs sur l'arrivée des parasites,
- un programme de contrôle de tous les pulvérisateurs qui sont utilisés pour l'application des produits phytosanitaires.
- L'Etat est fortement impliqué :
- il pilote l'ensemble du plan et coordonne les actions engagées,
- plus de 300 agents sur l'ensemble du territoire contrôlent l'utilisation des pesticides pour assurer aux consommateurs un niveau optimal de qualité et de sécurité sanitaire des aliments.

La Politique Agricole Commune se saisit des règlements environnementaux pour développer des outils et des règles de gestion de l'environnement dans le cadre du développement agricole et rural : nous présentons le dispositif des mesures agro-environnementales (MAE) progressivement mis en place depuis les années 1990.

### III - un outil incitatif : les mesures agroenvironnementales

Les mesures agroenvironnementales sont mises en œuvre conformément à la réglementation communautaire dans le cadre de la politique de développement rural. Elles ont pour but de compenser les surcoûts et manques à gagner générés par l'introduction sur les exploitations de pratiques plus respectueuses de l'environnement. Elles se traduisent par des contrats quinquennaux passés avec les agriculteurs qui fixent les pratiques à mettre en œuvre, organisent les formations nécessaires à leur réalisation, le suivi des mesures par l'exploitant et définissent les modalités de contrôle administratif du respect des contrats.

Ces contractualisations sont un indicateur de la qualité des produits agricoles, mais chacune d'entre elles ne porte que sur un enjeu ou une priorité environnementale, mise en œuvre à la parcelle (2007-2014) ou à l'échelle du système d'exploitation (2015-2020). Dans une approche marketing ou de commercialisation, il est préférable pour les producteurs de s'inscrire dans un cahier des charges plus global, pour organiser la traçabilité de la qualité des produits agricoles. Le dispositif des MAE se différencie ici de l'approche cahier des charges car chaque MAE est liée à un objectif environnemental précis et généralement matérialisé par une pratique de production. Les cahiers des charges des produits commercialisés ont une approche globale des bonnes pratiques qui inclut l'ensemble des pratiques de production d'un produit donné ainsi que les aspects de transformation, de conditionnement et de stockage, soit l'ensemble des étapes préalables à la mise en marché.

Les grands types de MAE sont définis à l'échelle européenne, puis déclinés selon les priorités des pays en mesures nationales ou localisées.

#### Dispositif des MAE en France

Pour favoriser l'adoption de MAE pertinentes à chaque territoire rural, plusieurs séries de MAE ont été définies à différentes échelles : échelle nationale, déconcentrée ou de façon localisée.

**1. Le dispositif national** concerne les enjeux sur l'eau et sur la biodiversité. Pour l'eau, il s'agit de favoriser la diminution de l'utilisation d'intrants en zones de grandes cultures par :

- un temps de retour d'une même culture sur une même parcelle suffisamment long et un nombre minimal de cultures à implanter sur chaque parcelle au cours des 5 ans,
- la diversité des assolements pour limiter le ruissellement et un allongement de la rotation qui favorise la mise en place d'une mosaïque de cultures.
- Pour la biodiversité, la prime herbagère et agro-environnementale est liée à l'entretien des prairies et des milieux ouverts, à la protection contre l'érosion des sols par couverture végétale et au maintien des paysages.

**2. Le dispositif déconcentré à cahiers des charges nationaux :** les cahiers des charges de ces dispositifs sont arrêtés au niveau national (encadré 6) ; l'ouverture à la contractualisation et le zonage sont laissés au choix des régions. Les communes concernées sont sélectionnées par la région ; seules les exploitations dont le siège est situé dans ces communes sont éligibles.

Encadré 6 : Les dispositifs déconcentrés à cahiers des charges nationaux

- Système fourrager polyculture-élevage économe en intrants
- Conversion à l'agriculture biologique et maintien de cette agriculture
- Maintien de l'agriculture biologique.
- Protection des races menacées.
- Préservation des ressources végétales menacées.
- Apiculture.

**3. Enfin, le dispositif de mesures territorialisées** permet de répondre de façon adaptée à des menaces localisées ou de préserver des ressources remarquables ; les acteurs locaux participent à la définition des MAE localisées les plus pertinentes pour leur territoire. Ces mesures sont mises en place prioritairement dans les bassins versants prioritaires définis au titre de la DCE (enjeu eau) et dans les espaces Natura2000 (enjeu biodiversité). Cela concerne les mesures suivantes :

- Maintien et conversion à l'agriculture biologique
- Amélioration de la couverture des sols agricoles
- Limitation de la fertilisation azotée
- Gestion extensive des surfaces en herbe
- Optimisation de l'irrigation
- Entretien et maintien d'éléments linéaires et de milieux remarquables
- Maintien de l'ouverture des espaces agricoles en déprise
- Réduction et utilisation des produits phytosanitaires
- Action de formation et de diagnostic

### **MAE localisées : le cas de la région Languedoc-Roussillon, France**

Les MAE localisées et leur zone d'application sont construites au cours d'un processus de concertation entre les acteurs agro-environnementaux, portés par un opérateur territorial et les autorités régionales et locales. Une liste de MAE adaptées au contexte local est ensuite proposée aux agriculteurs qui sont libres de contractualiser.

En Languedoc-Roussillon les écosystèmes sont directement liés au maintien de l'agriculture. Quatre enjeux sont identifiés : eau, biodiversité, zone humide, maintien de l'herbe. Pour chaque enjeu, des zones d'actions prioritaires sont définies par les instances locales. Les zones d'actions prioritaires pour l'enjeu eau portent sur les aires d'alimentation des captages, les problématiques sensibles aux pollutions diffuses et les zones vulnérables aux nitrates des bassins hydrographiques.

La figure 1 présente le processus d'élaboration d'une MAE localisée répondant à l'enjeu eau.

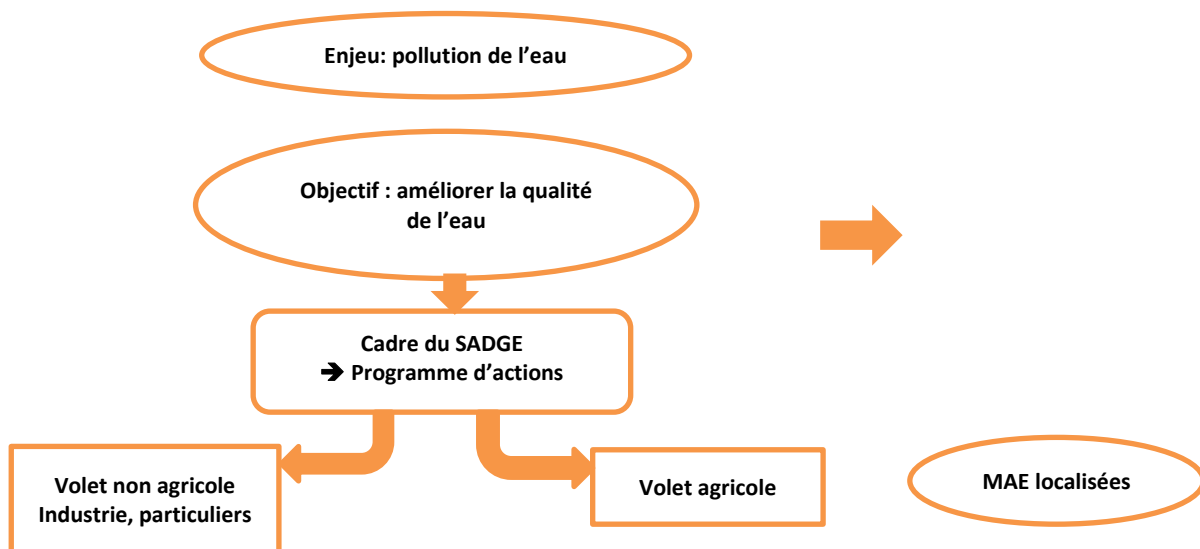


Figure 1 : Processus d'élaboration d'une MAE localisée répondant à l'enjeu eau

Dans la nouvelle programmation (2015-2020), les MAE sont contractualisées à l'échelle des systèmes d'exploitation selon leur orientation technico-économique, et non plus à la parcelle : systèmes herbagers et pastoraux individuels ; systèmes herbagers et pastoraux collectifs ; systèmes

polyculture-élevage ; systèmes de grandes cultures. On retrouve les mesures localisées à la parcelle sur des zones à enjeux, ainsi que des mesures de protection des ressources génétiques.

Ce dispositif incitatif vise la maîtrise des impacts de l'agriculture sur l'environnement dans un objectif de réduction des risques d'externalités négatives : pollution des milieux naturels, et dégradation de la santé humaine. Il s'appuie sur la définition et la mise en œuvre de bonnes pratiques dans les exploitations. Il nécessite un important volet d'accompagnement, de formation et de suivi. Ce dispositif fonctionne principalement pour les grandes exploitations et il apparaît moins pertinent pour la situation des petits producteurs. Enfin, il existe des formes d'incitations autres que financières qui pourraient être développées pour promouvoir la diffusion des bonnes pratiques agricoles.

### III - Bonnes pratiques foncières et travail agricole

La diffusion de bonnes pratiques agricoles dépend de plusieurs facteurs comme du capital humain ou des moyens financiers des agriculteurs, mais aussi des modes de faire-valoir ou d'appropriation foncière des ressources en terre et en eau. Elle est enfin liée à la main d'œuvre agricole.

Sans sécurité foncière, les producteurs sont limités dans leurs choix d'investissements, n'étant pas sûrs de récupérer les sommes engagées ; de plus, la petite taille des exploitations peut être un frein à une mise en œuvre efficiente de certaines bonnes pratiques agricoles.

La clarification des modes d'accès à l'eau et à la terre est fondamentale pour la mise en œuvre d'une politique de bonnes pratiques. Localement, cela peut conduire à une réorganisation collective et concertée du foncier, par remembrement par exemple.

De façon générale, les dynamiques agricoles et foncières des 50 dernières années au sud de la méditerranée se traduisent par les phénomènes suivants :

Un processus d'érosion et d'effacement de la paysannerie traditionnelle avec un morcellement, une dégradation foncière, une pression démographique forte sur les ressources,

- Une accélération des processus de dégradation des ressources naturelles et une réactivation des conflits fonciers à la faveur de crises économiques et politiques des pays méditerranéens.
- L'absence de réformes foncières requalifiant la place et le rôle des exploitations familiales.
- L'irruption de mécanismes de marché où la terre est devenue un capital comme un autre qui circule. Le capital privé, pas forcément issu du milieu agricole, se porte acquéreur des terres. Cet accaparement et ces investissements sont encouragés par des politiques foncières conciliantes : concessions foncières et partenariats public-privé.

L'ouverture au capital privé national ou international constitue l'innovation majeure. Un pôle représenté par des entreprises agricoles modernes contrôlées par de nouveaux acteurs sociaux issus des villes ou des campagnes prospère et dispute aujourd'hui les terres, l'eau, l'argent et leur capital social aux agricultures familiales et de subsistance qui dominent les mondes agricoles et ruraux en Méditerranée. Une grande partie des accaparements fonciers de grande ampleur réalisés dans la région se fait sur la base d'une incertitude sur la nature des droits de propriété collectifs ou plutôt sur le présupposé que les terres collectives étaient sans propriétaires.

La forte mobilisation de la ressource foncière dans des logiques de marché se fait au prix d'un bouleversement du paysage social des campagnes et d'une perte de contrôle sur les terres par

la paysannerie traditionnelle, voire même sa sortie du secteur agricole. Les petits agriculteurs perdent leur autonomie d'action sur le territoire car ils sont évincés par de gros opérateurs financiers qui s'appuient sur la concentration des terres pour organiser l'activité agricole. Cette concentration favorise l'abandon des terres les moins aptes à répondre aux critères d'organisation des systèmes d'exploitation mis en place par ces opérateurs. Il en résulte une dégradation des terres abandonnées ainsi qu'une sur-sollicitation des terres mises en culture.

Du point de vue social, le recours par ces opérateurs à l'emploi local est potentiellement vecteur d'une perte de compétences et d'autonomie des agriculteurs locaux lorsqu'ils sont contraints de devenir des salariés sur d'autres terres que les leurs, voire sur leurs propres terres. Le recours à des salariés extérieurs est potentiellement source de conflits sociaux. L'absence de cadres juridiques encadrant et protégeant le travail agricole représente un handicap et un risque supplémentaire pour les travailleurs et les petits producteurs agricoles.

Les politiques publiques engendrent de fait des stratégies inédites, différenciées et localisées de défense du foncier agricole, parfois difficilement contrôlables par les pouvoirs publics. Pour éviter qu'une politique de bonnes pratiques agricoles ne renforce les inégalités et la concentration foncières, il est indispensable de penser et de développer la notion de bonne pratique foncière en référence à ce contexte spécifique méditerranéen et de lui donner un contenu opérationnel à une échelle locale. La protection de l'espace agricole renvoie aux plans d'aménagement locaux ou territoriaux et aux zonages par activité. La protection de la petite agriculture fait appel à des actions plus innovantes à mener en concertation avec les acteurs concernés. La notion de bonnes pratiques pourrait aussi être développée en référence à ces objectifs sociaux.

## Conclusion

Deux dimensions complémentaires sont articulées dans la notion de bonnes pratiques :

celle individuelle qui vise à limiter l'exposition de l'agriculteur au risque sanitaire et à favoriser une production de qualité, susceptible de se vendre mieux sur les marchés, dès lors que cette qualité est traçable.

Celle collective qui indique comment un jeu de bonnes pratiques se traduit par :

- une baisse du risque sanitaire pour les agriculteurs et les consommateurs, les acteurs des filières agricoles et la société dans son ensemble, donc une réduction des coûts publics en matière de santé pour la collectivité.
- une meilleure valorisation de l'environnement au sens large, et par la production de biens publics locaux environnementaux, comme l'amélioration de la fertilité des sols, du cycle de l'eau ou par la réduction de risques locaux comme l'érosion, le ruissellement, l'appauvrissement des sols.

Ceci invite à réfléchir aux bonnes pratiques en appliquant une entrée sociale en plus de celles environnementale et économique. Les questions foncières et de droit du travail sont nécessaires à prendre en compte pour la définition et la mise en œuvre d'une politique de bonnes pratiques agricoles.

Rappelons enfin qu'une bonne pratique n'est répertoriée comme telle dès lors qu'elle s'inscrit dans un cadre politique et réglementaire : en ce sens, la bonne pratique nécessite d'être analysée, étudiée, améliorée et évaluée avant de pouvoir être validée politiquement. Aussi, le rôle des scientifiques et des experts est-il essentiel dans la l'identification, la définition, l'amélioration et l'évaluation des bonnes pratiques.

Au terme de cette note, plusieurs questions peuvent être posées :

- Quels sont les grands cadres réglementaires qui permettent de définir des bonnes pratiques agricoles ? Comment la réalité économique et sociale influence-t-elle la définition des bonnes pratiques ?
- Une fois les bonnes pratiques identifiées, quelles sont les incitations pouvant stimuler leur adoption par les différents types d'agricultures ?
- Qui sont les principaux acteurs de l'élaboration d'une politique de bonnes pratiques agricoles ? De sa mise en œuvre et de son suivi ? Comment établir une gouvernance des bonnes pratiques ?
- Quelles sont les bonnes pratiques foncières permettant la réussite d'une politique de bonnes pratiques agricoles ? Comment maîtriser le morcellement, limiter la disparition des petites structures d'une part, et d'autre part, maîtriser la concentration foncière et limiter la compétition exercée sur les terres par les gros investisseurs ?

### **Références :**

Vianey G., Requier-Desjardins M., Paoli J.-C. (eds). Accaparement, action publique, stratégies individuelles et ressources naturelles : regards croisés sur la course aux terres et à l'eau en contextes méditerranéens. Montpellier : CIHEAM (Centre International de Hautes Études Agronomiques Méditerranéennes), 2015. 370 p. (Options Méditerranéennes, Série B : Études et Recherches, n. 72).

Diané K. Prise en compte de l'environnement dans la politique agricole commune depuis 1950. Mémoire de Master 2 Ingénierie des projets et des politiques publiques, Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier, Université de Montpellier, faculté d'économie, 2015. 82 p.

Site web de la Commission Européenne ; textes de loi.

### **Contact:**



Ce programme d'appui  
est mis en oeuvre par le



*Programme d'appui à l'initiative*

ENPARD  
MÉDITERRANÉE

---



Cette initiative est financée  
par l'Union Européenne

Mélanie Requier-Desjardins, expert senior ENPARD: [requier@iamm.fr](mailto:requier@iamm.fr)