

Rapport du Président

Séance publique du
jeudi 20 octobre 2022

N° CD-2022-4-2-1

N° applicatif 4554

2^{ème} Commission

Commission Dynamiques économiques, touristique, agricole, emploi et transitions énergétiques et climatiques

Service instructeur

Service de l'environnement

Service consulté

STRATEGIE D'IMPLICATION DANS LES PROJETS AGRO-ENVIRONNEMENTAUX POUR LA PERIODE 2023 - 2027

Résumé : La Collectivité européenne d'Alsace est historiquement un acteur majeur des Projets Agro-Environnementaux et Climatiques (PAEC) sur son territoire, à la fois comme co-financeur national, mais aussi comme opérateur et animateur de certains PAEC.

Ce rapport propose les modalités du renouvellement de l'engagement de la collectivité dans ces programmes, qui s'adressent aux exploitants agricoles, ces derniers étant garants de l'autonomie alimentaire, mais aussi acteurs de la réouverture des paysages, de la préservation de l'eau et de la biodiversité.

I – Contexte de l'intervention de la collectivité dans les PAEC

Les Projets Agro Environnementaux et Climatiques (PAEC) actuels, et leur déclinaison en mesures surfaciques, les Mesures Agro Environnementales et Climatiques (MAEC), sont gérés dans le cadre de la Politique Agricole Commune (PAC) 2015-2020 et ont été reconduits de manière transitoire pour la période 2020-2022, dans l'attente de l'application de la nouvelle PAC 2023-2027.

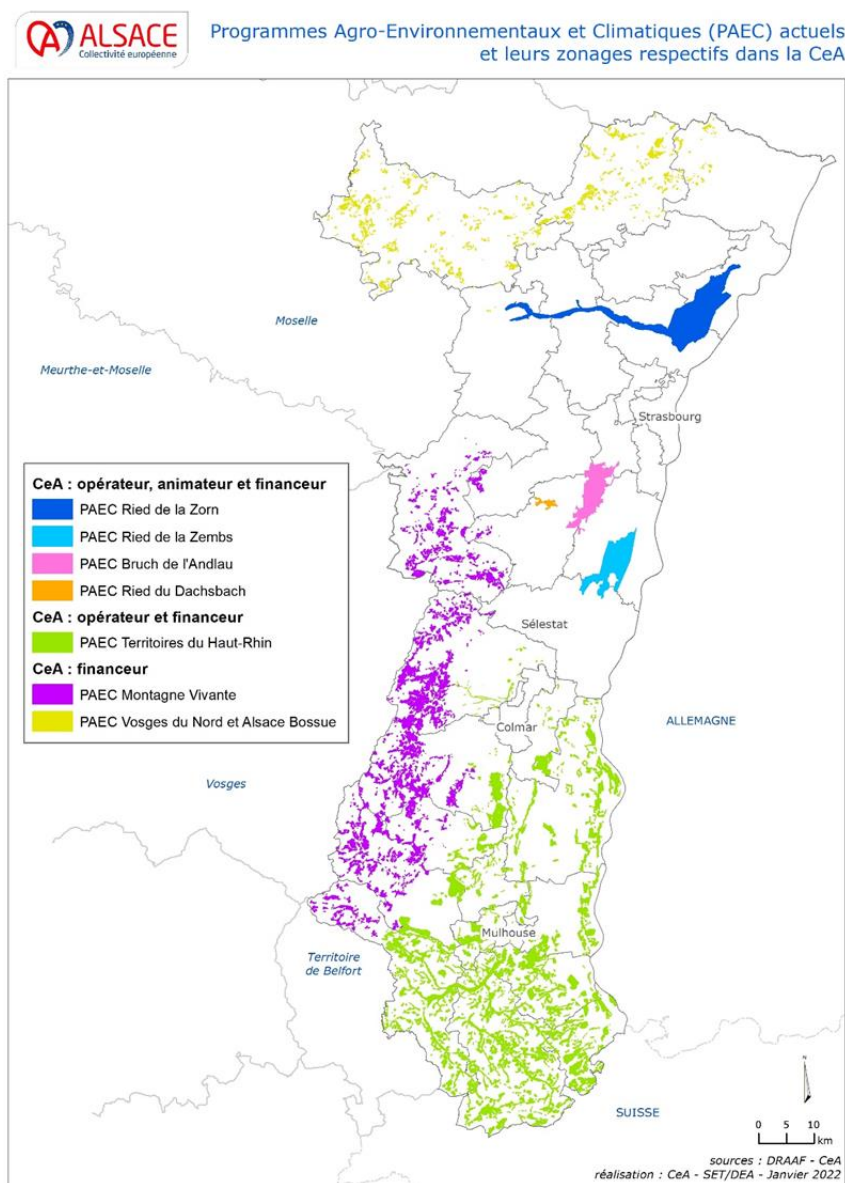
Les MAEC sont les mesures que souscrivent volontairement les agriculteurs. Elles sont fondées sur le respect d'un cahier des charges imposant des modalités de gestion adaptées aux enjeux locaux (préservation de l'eau, de la biodiversité...) dont les pertes sont pour partie compensées financièrement pour l'exploitant.

Les Département du Haut-Rhin et du Bas-Rhin sont des acteurs majeurs dans les programmes agro-environnementaux en Alsace depuis les années 1990.

Cette intervention est fondée sur la volonté de répondre aux enjeux communs à toute l'Alsace : préservation des prairies et de la biodiversité, basée sur un maintien de l'élevage et des activités agricoles liées. Cette approche globale est déclinée en s'adaptant aux territoires concernés, qui vont des prairies de la montagne vosgienne aux zones humides des rieds alsaciens.

Elle se situe à différents niveaux selon le contexte et les enjeux locaux : opérateur du PAEC (et animateur de terrain dans certains cas) ou co-financier de PAEC porté par d'autres opérateurs locaux (Collectivités, Chambre d'Agriculture Alsace).

Ces PAEC visent des zonages d'intervention avec la bonne mesure au bon endroit. Ils ont tous été élaborés en lien étroit avec les acteurs locaux, l'Etat, les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI), la profession agricole et les associations naturalistes.



De manière synthétique, le bilan en termes de surfaces et de financements pour la période 2015-2022 est présenté ci-après (en sachant que des variations annuelles sont inévitables en cours de programmation).

Projet Agro-Environnemental et Climatique	Intervention de la Collectivité européenne d'Alsace	Objectifs principaux	Perimètre du PAEC	Surfaces souscrites	Coût pour la CEA	Budget global généré sur le territoire
Rieds Bas-Rhinois	Opérateur du PAEC, co-financier et animateur de terrain	Préservation des prairies en particulier, des habitats et des espèces remarquables des Rieds	18 525 ha	1 250 ha	55 000€/an	309 500€/an
Territoires du Haut-Rhin	Opérateur et unique co-financier	Préservation des prairies sur des enjeux définis localement dans les GERPLAN : eau, érosion, zones humides, zones inondables, biodiversité	30 854 ha	1 850 ha	78 000€/an	312 000€/an
Montagne vivante	Co-financier, à parité avec la Région	Préservation de la biodiversité, lutter contre l'enfrichement d'espace, promouvoir une utilisation durable de ces espaces,	Massif vosgien jusqu'à la vallée de la Bruche)	14 598 ha	68 000€/an	1 200 000€/an
Vosges du Nord et Alsace Bossue	Co-financier, à parité avec la Région	Préservation des habitats et des espèces remarquables des milieux ouverts liés à Natura 2000	PNRVN	803 ha	14 205 €/an	205 000 €/an

Enfin, en complément de ces aides surfaciques, le Département du Haut-Rhin a financé le PAEC "Protection de la race menacée Vosgienne" à hauteur de 46 500 €/an jusqu'en 2020 (soit une aide portant sur un cheptel de 930 animaux).

Ce bilan illustre l'effet levier de l'intervention de notre collectivité, ces MAEC étant financées à 75 % par l'Europe via le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER). Par ailleurs, selon l'apport des autres contributeurs nationaux, en particulier de l'Etat, cet effet levier est démultiplié et explique les différences de masse budgétaire qui peuvent exister selon les PAE.

Sur la précédente programmation, l'action portée ou financée par la Collectivité européenne d'Alsace a donc permis aux agriculteurs de s'engager volontairement dans la préservation de 18 501 ha ; en mobilisant, en moyenne, 2 026 500 €/an de financements locaux et européens.

Localement, l'intérêt de ces mesures reste évident pour conforter un élevage agropastoral en montagne. De même le maintien de l'herbe reste la mesure la plus efficace pour la préservation de la ressource en eau et les MAE souscrites en faveur de la biodiversité permettent la conservation de certaines espèces à une échelle plus vaste et complémentaire à d'autres outils, et mieux acceptées par les exploitants.

C'est par exemple le cas du Ried de la Zembs, où l'action combinée de la Collectivité en matière de MAEC et de gestion de sites Espaces Naturels Sensibles permet une préservation de la majorité des populations menacées, à l'échelle européenne, que sont les azurés de la sanguisorbe et des paluds.

II – Contexte du renouvellement des Programmes Agro-Environnementaux et Climatique pour la période 2023-2027

Le document de cadrage national des aides de la PAC, le Plan Stratégique National (PSN), a fait l'objet de nombreux échanges avec l'Union Européenne, et d'une validation finale tout début juillet 2022.

Au niveau macroscopique, une des nouveautés 2023-2027 réside dans les éco-conditionnalités obligatoires des "Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales" (BCAE) et dans l'engagement volontaire dans les éco-régimes qui modifient les engagements que peuvent prendre les exploitants pour bénéficier des aides du 1^{er} pilier de la PAC, et par conséquent la nature et le financement des MAEC proposées dans le cadre des aides du 2^{ème} pilier.

Un autre changement important réside dans la gestion du FEADER : la Région se recentre sur les aides non surfaciques (économie et filières) et l'Etat (via la DRAAF) reprend le pilotage des aides surfaciques, dont les MAEC, ainsi que la gestion du FEADER.

De ce fait, il existe une forte incertitude sur la poursuite du cofinancement des MAEC surfaciques par la Région Grand Est.

Au niveau des outils opérationnels et des MAECS en particulier, le taux de cofinancement du FEADER passe de 75 % à 80 %, ce qui renforce le pouvoir démultiplicateur des crédits nationaux apportés par les territoires.

Une soixantaine de MAEC unitaires sont disponibles au niveau national avec des évolutions parfois importantes, et très peu de marge d'adaptation au niveau local.

Des nouveautés importantes existent sur l'animation et le suivi des mesures, avec nécessité d'établir :

- un diagnostic d'exploitation,
- un plan de gestion pour de nombreuses mesures notamment celles liées à l'herbe,
- un plan de formation pour les agriculteurs rentrant dans la démarche.

Cet objectif vise à améliorer l'efficacité et le suivi des MAEC, mais cela nécessite pour l'opérateur de renforcer l'ingénierie et l'animation sur la durée des contrats MAEC. L'Etat a toutefois prévu un appel à projets spécifique pour financer cet accompagnement, ce sujet fera l'objet de propositions dans la suite du rapport.

En termes de calendrier, l'appel à projets pour le recensement des PAE 2023-2027 a été lancé par la DRAAF Grand Est mi-juin 2022 (en anticipation du catalogue de mesures qui, quant à lui, a été seulement communiqué mi-juillet). La date de dépôt a été fixée au 2 septembre 2022, en sachant que la logique d'un appel à projet vise en premier lieu un pré-recensement, et permettra d'affiner les contenus et confirmer les engagements financiers au courant de cet automne.

Depuis, les différents opérateurs historiques en Alsace ont anticipé et réactivé les groupes de travail pour à minima reconduire auprès de nos partenaires et des exploitants, la majorité des PAE existants.

Dans cet appel à projets figurent en particulier les principes et priorités d'engagements des financeurs :

- l'enveloppe FEADER sera gérée au niveau de la DRAAF Grand Est, avec des disponibilités budgétaires légèrement supérieures à la précédente programmation ;
- l'enveloppe Etat, sur des bases équivalentes à 2015-2022, sera gérée selon 3 niveaux de priorisation, avec comme premier niveau les secteurs correspondants aux engagements européens (Natura2000, ...) ;
- l'Agence de l'Eau Rhin-Meuse (AERM) poursuivra et renforcera le ciblage vers les Aires d'Alimentation des Captages prioritaires définis dans les SDAGE 2016/2021, sur des mesures pérennes ;
- la Collectivité européenne d'Alsace a fait part de la poursuite de ses engagements historiques, sur les mêmes territoires, les mêmes enjeux, les mêmes types de mesures, sous réserve d'un vote par la Collectivité.

III – Stratégie proposée pour la Collectivité Européenne d'Alsace

Le renouvellement de ces PAEC s'inscrit dans un contexte contraint et un calendrier resserré. La mobilisation des crédits FEADER reste toutefois un enjeu important pour accompagner la transition écologique dans le domaine agricole.

Aussi il est proposé que la Collectivité européenne d'Alsace soit réactive, engagée et adaptable à ce contexte.

Réactive, en renouvelant nos engagements historiques que ce soit en tant qu'opérateur du PAEC Territoires du Haut-Rhin, opérateur et animateur des PAEC Rieds et financeur des PAEC dans la Montagne Vosgienne et au niveau du Parc Naturel des Vosges du Nord. En effet afin de ne pas rompre les dynamiques en place sur ces territoires, il apparaît nécessaire de pouvoir proposer aux exploitants agricoles des contrats MAEC dès le printemps 2023.

Au vu des délais de dépôt de l'appel à projets à l'échéance du 2 septembre 2022, les PAEC sous maîtrise d'ouvrage de notre collectivité ont donc fait l'objet d'un projet déposé à la DRAAF. De même, les PAEC portés par d'autres opérateurs ont été construits en lien avec la Collectivité européenne d'Alsace.

Dans la continuité des actions et dynamiques déjà en place sur ces territoires, les PAECs qui font l'objet de projets pour 2023, visent à proposer une combinaison de mesures pour répondre respectivement aux enjeux suivants :

- Le PAEC « Rieds », vise à proposer des mesures en faveur de la biodiversité remarquable de ces secteurs, et à permettre le retour de prairies dans les aires d'alimentation de captages, tout en proposant un panel de mesures adaptées aux éleveurs de ces territoires (pour des raisons d'architecture financière, il sera formellement divisé en 4 PAEC).
- Le PAEC « Territoire du Haut Rhin », cible les zonages d'intervention établis par la démarche GERPLAN en matière de maintien des prairies, de biodiversité et de préservation de la ressource en eau, tout en intégrant les enjeux spécifiques aux zones Natura 2000. Il comporte un panel de mesures plus large permettant de s'adapter au contexte d'une agriculture plurielle, entre des secteurs de montagne du Jura Alsacien et la plaine agricole des portes de Colmar.
- Le PAE « Montagne Vivante » englobe le grand territoire du Parc Naturel Régional du Ballon des Vosges ainsi que les deux principales vallées plus au nord que sont le Val de Villé et la Vallée de la Bruche et est porté par la Chambre d'Agriculture d'Alsace. Les mesures proposées sont toutes construites afin de répondre à l'enjeu

du maintien d'une agriculture de montagne, et sont adaptées aux contraintes et enjeux de chaque secteur : maintien des paysages, biodiversité, zone humide...

- Le PAE « Parc Naturel Régional des Vosges du Nord » est construit sur la même approche et porté par le SYCOPARC, mais sur un territoire plus marqué par des enjeux liés à la biodiversité, mais aussi à certains enjeux spécifiques au piémont (érosion,).

Ces quatre PAECs, tout en s'adaptant aux enjeux propres à chaque territoire ; l'ouverture des paysages pour l'agriculture de montagne, et aux impératifs communs aux besoins de la population alsacienne que sont la préservation de la biodiversité et de la qualité de l'eau ; ont aussi pour socle le maintien d'une agriculture locale et nourricière.

Par ailleurs, la Collectivité européenne d'Alsace s'est positionnée sur l'Appel à Projet animation des PAEC de la DRAAF, clôturé au mois de juin, afin de pouvoir bénéficier des crédits d'Etat disponibles pour financer le montage opérationnel et l'animation de ces MAEC auprès des agriculteurs en 2023. En effet, la réussite de ces programmes dépend en grande partie des moyens que pourra déployer la Collectivité européenne d'Alsace pour accompagner les exploitants, que ce soit en régie ou avec l'appui de nos partenaires institutionnels.

Engagée, car à ce stade il est proposé d'affirmer notre engagement dans ces PAEC auprès de nos partenaires locaux, mais aussi auprès des autorités instructrices des PAEC et autorités de gestion du FEADER.

Pour 2023, qui reste une année où l'ensemble du dispositif n'est pas entièrement stabilisé, il est donc proposé deux axes pour marquer notre engagement, tout en restant dans un cadre budgétaire maîtrisé et comparable à la précédente programmation.

Tout d'abord, il est proposé de renouveler nos engagements sur les 7 territoires historiques, sur les mêmes enjeux, et donc des mesures et zonages d'interventions qui permettent de poursuivre les efforts engagés par la Collectivité européenne d'Alsace et ses partenaires sur la préservation des prairies en raison des bénéfices apportés en termes de préservation et de reconquête de la biodiversité, de la gestion de l'eau et de la préservation des paysages.

En termes budgétaire, pour 2023 il est proposé de marquer cet engagement et de donner de la visibilité aux différents opérateurs en proposant, dans le cadre des crédits prévus aux orientations budgétaires 2023, une enveloppe de cadrage ci-après, cette enveloppe permettant un renouvellement des contrats à engager sur les campagnes 2023, 2024 et éventuellement 2025.

Projet Agro-Environnemental Climatique	Crédits de Paiement annuel
« Montagne vivante »	70 000 €
« Parc Naturel Régional des Vosges du Nord »	20 000 €
« Rieds de la Zorn, de la Zembs, du Dachsbach, et du Bruch de l'Andlau »	70 000 €
« Territoire du Haut-Rhin »	80 000 €
	240 000 €

Cet engagement va connaître des déclinaisons très concrètes au printemps 2023, avec la préparation opérationnelle, la communication et la campagne de souscription sur les territoires où la Collectivité européenne d'Alsace est l'opérateur.

A cet effet, des réunions d'information pour les exploitants et les collectivités locales seront proposées.

La finalisation des PAEC, puis la phase d'animation et d'accompagnement des exploitants, qui sera d'autant plus nécessaire avec les nouveaux dispositifs liés aux MAEC (diagnostic, plan de gestion, ...) nécessiteront des renforts temporaires en interne, qui seront calibrés en fonction des retours de l'appel à projets animation des PAEC de la DRAAF et des crédits alloués.

L'adaptabilité restera une des clés de la réussite de cette première campagne PAEC 2023-2027.

Tout d'abord il subsiste une forte incertitude concernant la participation d'un financeur historique pour les MAEC dans le massif vosgien. La Région Grand Est n'a en effet, à ce jour, pas fait part de son intention de poursuivre ou non son engagement.

En premier lieu, une réponse officielle sera sollicitée auprès de ce financeur afin de donner de la visibilité à cette programmation 2023-2027, mais cela pourrait impliquer pour la Collectivité européenne d'Alsace une possible sollicitation financière complémentaire. Même si l'implication de l'Etat est à ce stade annoncée, elle dépendra des crédits disponibles et des niveaux de priorisations, qui doivent conduire la Collectivité européenne d'Alsace à envisager une reprise au moins partielle de certains financements.

Par ailleurs, à un niveau plus technique, des incertitudes persistent sur certaines mesures et plus globalement sur l'attractivité des PAEC, ce qui rend les projections budgétaires difficiles.

Dans l'ensemble, ces points seront examinés au sein de la Commission Regionale Agro-Environnementale et Climatique et feront certainement l'objet d'ajustements.

Suite à ce premier examen en plénière, les travaux se poursuivront en Commission permanente du Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace, notamment pour statuer sur les ajustements nécessaires, dans le cadre budgétaire prévu par les orientations budgétaires 2023.

A ce stade, 370 000 €/an sont programmés pour le financement des MAEC, auxquels s'ajouteront des dépenses pour l'animation, qui seront ajustées selon les recettes issues de l'appel à projets animation de la DRAAF.

Face aux incertitudes restantes pour cette nouvelle programmation, ce rapport propose de marquer l'engagement de la collectivité sur les Projets Agro Environnementaux et Climatiques, ainsi que de donner à chaque opérateur une première assurance sur les cofinancement de la Collectivité européenne d'Alsace dont il pourra disposer, tout en restant dans une enveloppe maîtrisée sur la base de nos engagements historiques.

Cette première marque d'engagement permettra aussi à l'Alsace de peser en tant que cofinanceur local majeur à l'échelle du Grand Est et donc de mobiliser un maximum de fonds européens (FEADER) pour accompagner la transition écologique des agriculteurs de notre territoire.

Au vu de ce qui précède, je vous propose de :

- d'approuver le portage des Projets Agro-environnementaux et Climatiques « Rieds » et « Territoires du Haut-Rhin » annexés au présent rapport, par la Collectivité européenne d'Alsace ;

- d'approuver les principes de financements des Projets Agro-environnementaux et Climatiques portés par la Collectivité, ainsi que les PAEC "Montagne Vivante" et "Parc Naturel des Vosges du Nord" annexés au présent rapport, pour un montant de crédits de paiement annuel prévisionnel de 240 000 €;
- de décider de poursuivre, pour 2023, les principes d'interventions de la Collectivité dans ces différents PAEC annexés au présent rapport, à savoir le soutien des mesures ciblées liées à l'herbe permettant une action sur la biodiversité, la qualité de l'eau et les paysages ;
- de solliciter auprès de la Direction Régionale de l'Agriculture de l'Alimentation et de la Forêt, dans le cadre des appels à projets de l'Etat, les moyens nécessaires au portage et à l'animation de ces PAEC ;
- d'autoriser le Président de la Collectivité européenne d'Alsace à signer les PAEC « Rieds » et « Territoires du Haut-Rhin ».

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

LE PRESIDENT



Frédéric BIERRY