



Annexe 5 du rapport d'évaluation

EVALUATION DE L'IMPACT DES MESURES COMMUNAUTAIRES CONCERNANT LE GEL DES TERRES

ETUDE DE CAS DE LA REGION

AQUITAINE

Mai 2001

SOMMAIRE

1. CONTEXTE REGIONAL.....	3
1.1 Description synthétique de la région au plan agricole.....	3
1.1.1 Altitude et climat	3
1.1.2 Population.....	3
1.1.3 Types d'exploitation	3
1.1.4 L'irrigation.....	4
1.1.5 Principales productions agricoles départementales	4
1.1.6 Place des COP sur la période 1985 – 1999.....	5
1.1.7 La jachère	6
1.2 Contexte de mise en œuvre du gel.....	7
1.2.1 Données de mise en oeuvre	7
1.2.2 Caractéristiques du plan de régionalisation des Landes	8
2. ELÉMENTS DE RÉPONSE AUX QUESTIONS 411 À 421 (QUESTIONS 41 = EFFICACITÉ ET 42 = EFFICIENCE).....	9
3. RÉPONSES AUX QUESTIONS 422 À 434 (QUESTIONS 42 = EFFICIENCE ET 43 = IMPACT RÉGIONAL ET PRATIQUES AGRONOMIQUES).....	16
4. RÉPONSES AUX QUESTIONS 441 À 444 RELATIVES À L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT.....	25
5. ELÉMENTS DE RÉPONSE AUX QUESTIONS 451 ET 452, RELATIVES À LA COMPLEXITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE SA MISE EN PLACE	31

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Données climatologiques du Département des Landes	3
Tableau 2 : Données de mise en œuvre du gel en Aquitaine.....	7
Tableau 3 : Données de mise en œuvre du gel dans les Landes.....	7
Tableau 4 : Bases du plan de régionalisation des Landes (En €/ha) :.....	8
Tableau 5 : Evolution des superficies de gel non alimentaire dans les Landes	15
Tableau 6 : Evolutions d'activités dans l'échantillon enquêté dans les Landes	17
Tableau 7 : Évolution des assolements en relation avec les productions excédentaires dans l'échantillon enquêté dans les Landes.....	18
Tableau 8 : Effet du gel sur la rotation des cultures dans les Landes.....	19
Tableau 9 : Localisation des parcelles gelées dans les exploitations enquêtées des Landes	20
Tableau 10 : Classement des exploitations enquêtées en fonction des effets économiques et agronomiques de la localisation des parcelles dans l'exploitation	21
Tableau 11 : Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et la gestion des sols.....	26
Tableau 12 : Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et la gestion de l'eau	27
Tableau 13 : Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et les effets sur le paysage.....	29
Tableau 14 : Périodes d'entretien des parcelles gelées	30

TABLE DES FIGURES

Figure 1 : Nombre d'exploitations par classes de SAU de 1988 à 1997. (Source : DDAF/SCEES)	3
Figure 2 : Répartition des surfaces irrigables et irriguées de 1988 à 1997. (Source DDAF)	4
Figure 3 : Répartition des recettes agricoles par produits en 1999 (Source DDAF)	4
Figure 4 : Evolution des superficies en ha de céréales, oléagineux et protéagineux dans les Landes de 1985 à 1999 (Source SCEES)	5
Figure 5 : Evolution des productions en quintaux de céréales, oléagineux et protéagineux dans les Landes de 1985 à 1999 (Source SCEES)	5
Figure 6 : Evolution des superficies en jachère (en ha) de 1985 à 1999. (Source SCEES).....	6
Figure 7 : Comparaison des taux de gel (gel/SCOP régime professionnel) en Aquitaine et dans les Landes	8
Figure 8 : Evolution des superficies COP + Gel dans les Landes en ha (Source CE).....	9
Figure 9 : Evolution des Surfaces Toujours en herbe (STH) dans les Landes en ha (Source SCEES)	9
Figure 10 : Evolution comparée des surfaces de maïs, des autres céréales et des oléagineux dans les Landes en ha (Source SCEES)	10
Figure 11 : Evolution de la proportion des céréales excédentaires parmi les COP dans les Landes en % (Source SCEES)	11
Figure 12 : Evolution des superficies de jachère, gel et gel industriel en ha (Sources SCEES/DDAF/CE).....	12
Figure 13 : Evolution de la moyenne des RBE dans les Landes sur la période 1990 – 1999 en Francs courants et constants, en base 100 en 1990 corrigée de l'indice des prix du PIB (Source données SCEES)	17
Figure 14 : Evolution des rendements (en q/ha) de COP dans les Landes (Source SCEES)	22
Figure 15 : Comparaison de l'évolution des rendements (en q/ha) de maïs grain dans les Landes sur les périodes 1985 – 1992 d'une part et 1993 – 1999 d'autre part (Source SCEES)	22
Figure 16 : Evolution des superficies des exploitations en ha (Source ONIC / SCEES)	23
Figure 17 : Evolution du prix des terres labourables (valeur vénale) dans les Landes en F/ha (Source DDAF) ..	24
Figure 18 : Evolution du poste achat d'intrants dans la comptabilité des exploitations des Landes de 1990 à 1999 en millions de Francs courants et constants : base 1990 (source SCEES)	28

1. CONTEXTE REGIONAL

1.1 Description synthétique de la région au plan agricole

Comme pour l'ensemble des études de cas françaises, bien que la région Aquitaine ait été retenue, c'est le département des Landes au sein de cette région qui a fait l'objet de l'étude de cas car les plans de régionalisation en France ont une base départementale. Si ce département a été choisi, c'est parce qu'il était celui qui correspondait le mieux au critère de choix de la région Aquitaine : quasi monoculture du maïs, très faible proportion de gel non alimentaire et très fort usage du gel volontaire.

Les Landes sont situées dans le sud-ouest de la France. La carte reportée en annexe 1 localise ce département en France et dans la région Aquitaine.

1.1.1 *Altitude et climat*

L'altitude du département varie de 20 m à 227 m (colline de Lauret).

Les données climatologiques de Mont-de-Marsan, chef lieu du département, reportées au tableau 1 permettent de caractériser simplement le département.

Tableau 1 : Données climatologiques du Département des Landes

Pluviosité moyenne annuelle sur 35 ans	Température moyenne des minima	Température moyenne annuelle	Température moyenne des maxima
935 mm	7,4°C	13°C	18,5°C

Source : Météo France

1.1.2 *Population*

La population des Landes a augmenté de 4,9 % de 1982 à 1999 (de 297 424 à 326 900 habitants). A l'échelle du siècle, elle est passée de 302 196 habitants en 1901 à 248 397 habitants en 1948, pour ensuite à nouveau augmenter.

Les actifs agricoles (en Unité de Travail Annuel – U.T.A.) sont passés de 12 564 en 1988 à 9 400 en 1997, et le nombre de chefs d'exploitations de 10 031 à 7 600.

En 1997 l'âge moyen des chefs d'exploitation était de 49 ans.

La répartition par classes d'âge montre une stabilité depuis 1988 du nombre de chefs d'exploitation âgés de 35 à 49 ans (un peu plus de 3000 personnes), et une diminution significative de toutes les autres tranches d'âge.

1.1.3 *Types d'exploitation*

Avec une superficie moyenne d'exploitation de 31 ha, le département est constitué d'exploitations de taille plutôt réduite pour un département de grandes cultures. Cette moyenne est sensiblement inférieure à la moyenne nationale qui était de 42 ha en 1997.

La répartition superficies de SAU par classes d'exploitation (figure 1 ci-après) montre une réduction significative de la place occupée par les exploitations de 20 à 50 ha et une augmentation en parallèle de la place occupée par les exploitations de plus de 50 ha.

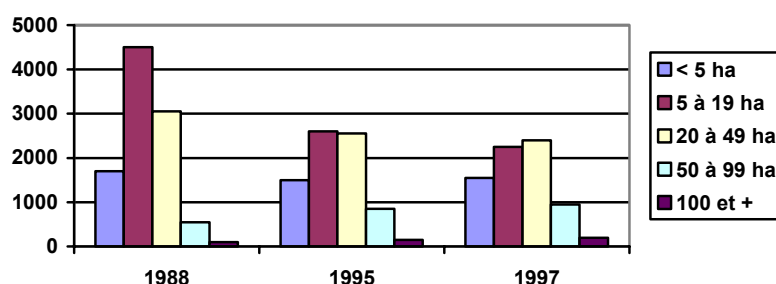


Figure 1 : Nombre d'exploitations par classes de SAU de 1988 à 1997. (Source : DDAF/SCEES)

1.1.4 L'irrigation

Le département des Landes est le premier département irrigué de France. Cette irrigation concerne essentiellement le maïs. La figure 2 suivante montre l'augmentation progressive des superficies irrigables sur 10 ans.

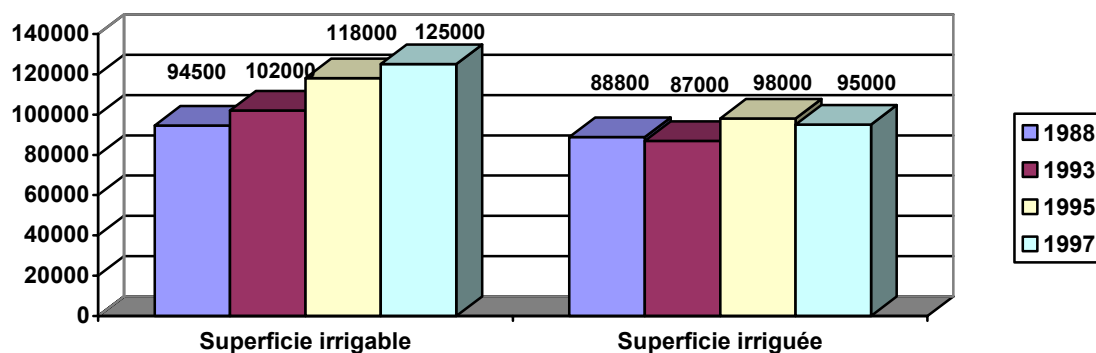


Figure 2 : Répartition des surfaces irrigables et irriguées de 1988 à 1997. (Source DDAF)

1.1.5 Principales productions agricoles départementales

La part des recettes agricoles dans le département des Landes montre une nette domination des productions avicoles (32 %), des céréales (28 %, maïs principalement) et des produits maraîchers (18 %) (Cf. figure 3 ci-après).

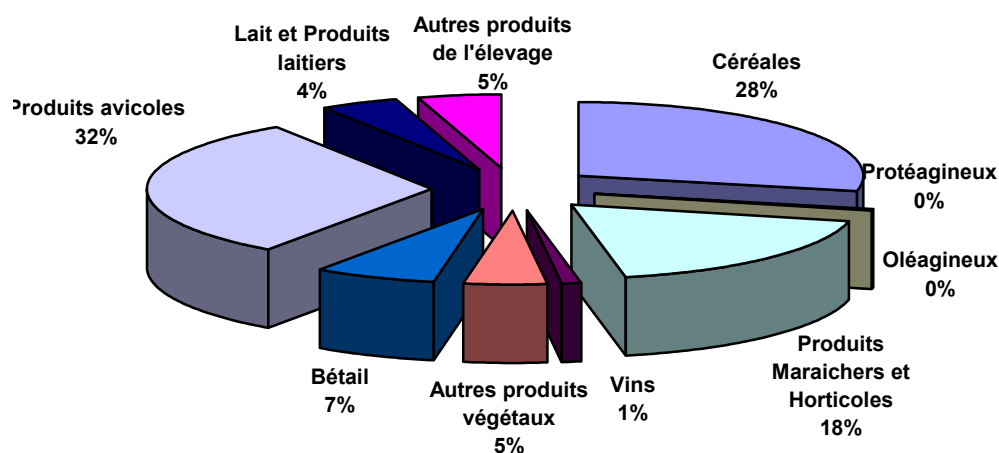


Figure 3 : Répartition des recettes agricoles par produits en 1999 (Source DDAF)

En superficies développées, premier département français pour le maïs (Cf. § 116 ci-après), il est aussi très bien placé sur les cultures légumières (1^{er} département pour le maïs doux et les carottes, 2^{ème} pour les asperges, 4^{ème} pour les haricots verts) et le kiwi (2^{ème}).

En production de viande, il est au 1^{er} rang français pour les canards gras et les oies grasses, au 2^{ème} pour les caillies.

1.1.6 Place des COP sur la période 1985 – 1999

Les figures 4 et 5 ci-dessous montrent les principales évolutions de superficie et de production des COP dans les Landes. Les données détaillées sont reportées en annexe 2, elles comprennent les éventuelles superficies et productions du gel industriel qui ne sont pas distinguées ici.

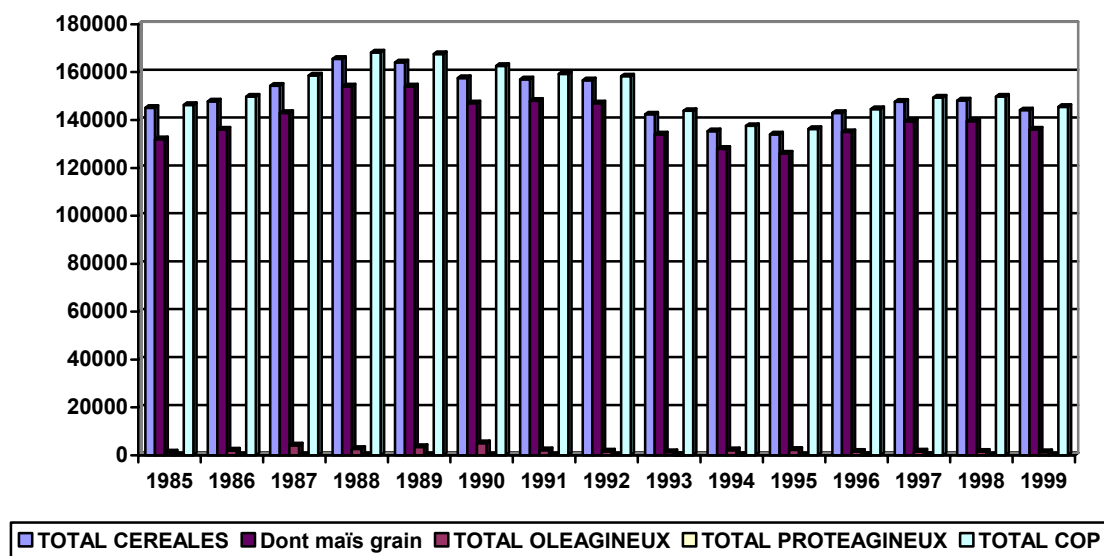


Figure 4 : Evolution des superficies en ha de céréales, oléagineux et protéagineux dans les Landes de 1985 à 1999 (Source SCEES)

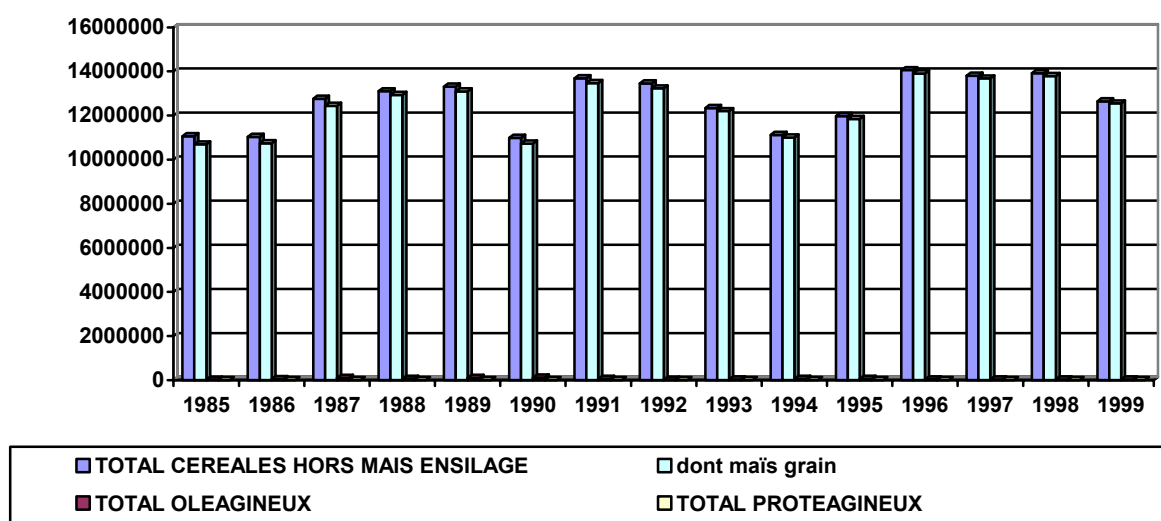


Figure 5 : Evolution des productions en quintaux de céréales, oléagineux et protéagineux dans les Landes de 1985 à 1999 (Source SCEES)

Comme le montre ces deux schémas, en ce qui concerne les COP, le département des Landes est en très grande partie tourné vers la production maïsicole. En superficie, il occupe la première place en France pour le maïs grain et le maïs semence.

L'évolution de ces productions sur la période indique :

- un fléchissement ponctuel de la production en 1990,
- une diminution des surfaces et des productions assez marquée en 1993-1994,
- une augmentation régulière ensuite, plus forte sur les productions que sur les surfaces (si les superficies d'avant 1993 n'ont pas été retrouvées, par contre, les productions de l'époque ont été dépassées malgré une baisse en 1999), qui indique une nette amélioration des rendements (Cf. § 433 pour plus de détails).

1.1.7 La jachère

Il y a toujours eu des surfaces en jachère dans les Landes, mais les très faibles surfaces jusqu'à 1988 ont augmenté sensiblement jusqu'à 1992, principalement par le fait des aides RTA (Retrait des Terres Arables) mises en place depuis 1988 (contrats sur 3 à 5 ans passés de 1988 à 1991) (Cf. § 412).

L'obligation de gel liée à la mise en place de la PAC a sensiblement accéléré à partir de 1993 dans le département cette tendance à l'augmentation des surfaces de jachère.

L'importance des surfaces en jachère a ensuite varié principalement en fonction du taux de gel obligatoire (1993-94 : 15 % ; 1995 : 12 % ; 1996 : 10 % ; 1997-98 : 5 % ; 1999 : 109 %).

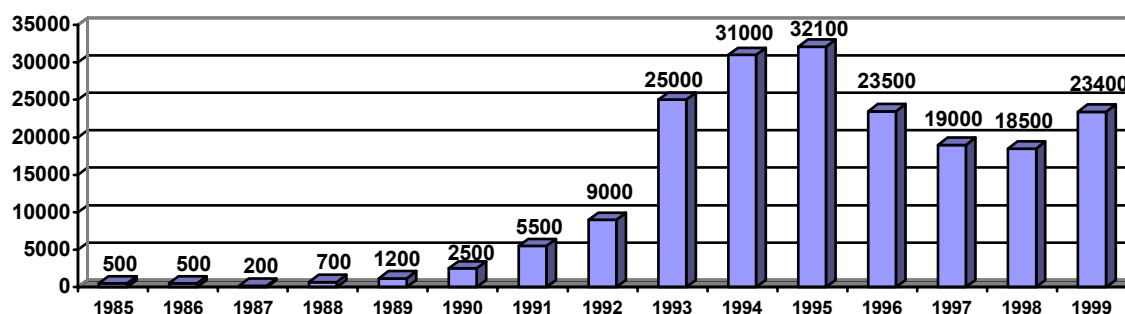


Figure 6 : Evolution des superficies en jachère (en ha) de 1985 à 1999. (Source SCEES)

Sur l'échantillon des 30 exploitations enquêtées dans les Landes, seule 1 avait des surfaces en gel ou en friche avant la mise en œuvre de la mesure. Il s'agissait de gel aidé par le RTA.

1.2 Contexte de mise en œuvre du gel

1.2.1 Données de mise en oeuvre

Tableau 2 : Données de mise en œuvre du gel en Aquitaine

	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000
Taux de gel obligatoire	15%	15%	12%	10%	5%	5%	10%
Nombre demandes COP (régime professionnel)	11547	14429	14785	15360	16075	16331	16371
SCOP (ha) aidée tous régimes (COP + gel)	681456	692489	697950	711318	717882	722548	716822
SCOP (ha) aidée régime professionnel (COP + gel)	453790	512917	529264	555096	578242	593435	598477
SCOP (ha) aidée régime simplifié	227 666	179 572	168686	156222	139640	129113	118344
Taux de gel réel (gel/SCOP tous régimes)	10,23%	14,75%	15,49%	11,92%	9,67%	10,73%	12,38%
Taux de gel professionnel (gel/SCOP régime prof)	15,37%	19,91%	20,43%	15,27%	12,01%	11,35%	14,83%
Différence Tx gel professionnel - Tx gel obligatoire	0,37%	4,91%	8,43%	5,27%	7,01%	6,35%	4,83%
Gel total	69129	102142	108114	84763	69435	67324	88758
Gel rotatif	69129	102142	108114				
dont non alimentaire	586	1942	3723				
Gel total (autre que extraordinaire)	69129	102142	108114	84763	69435	67324	88758
dont gel obligatoire	69129	102142	108114	55685	28909	29715	59767
dont gel volontaire				29078	40526	37609	28991
(dont gel payé à 48,3 écus)				5308	6814	5876	4665
(dont gel non payé)							11
dont gel non alimentaire	586	1942	3723	2231	2847	2087	3532
Gel quinquennal (R.2328/91)	19396	16174	10987	3189			
Gel extraordinaire							

Source CE DG Agriculture et pour la SCOP Agreste/ONIC/ONIOL.

Tableau 3 : Données de mise en œuvre du gel dans les Landes

	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000
Taux de gel obligatoire	15%	15%	12%	10%	5%	5%	10%
Nombre demandes COP (régime professionnel)	3062	3699	3789	3890	3953	4038	4059
% du nombre de demandes COP Landes/Aquitaine	26,5%	25,6%	25,6%	25,3%	24,6%	24,7%	24,8%
SCOP (ha) aidée tous régimes (COP + gel)	178316	178774	178144	179323	179414	179860	178459
% SCOP aidée tous régimes Landes/Aquitaine	26,2%	25,8%	25,5%	25,2%	25%	24,9%	24,9%
SCOP (ha) aidée régime professionnel (COP + gel)	134287	146073	148937	153782	156770	159956	160416
SCOP (ha) aidée régime simplifié	44029	32702	29207	25541	22644	19903	18043
Taux de gel réel (gel/SCOP tous régimes)	11,49%	16,52%	17,44%	12,78%	10,27%	10,14%	13,10%
Taux de gel professionnel (gel/SCOP régime prof)	15,26%	20,22%	20,86%	14,90%	11,76%	11,41%	14,57%
Différence Tx gel professionnel - Tx gel obligatoire	+0,26%	+5,22%	+8,86%	+4,9%	+6,76%	+6,41%	+4,57%
Gel total dont quinquennal (ha)	20486	29533	31070	22915	18429	18248	23377
dont non alimentaire	50	131	567	83	20	8	14

Source CE DG Agriculture et pour la SCOP Agreste/ONIC/ONIOL.

D'après les résultats exposés dans les tableaux ci-dessus, les Landes sont très représentatives de la région Aquitaine sur la période en terme de gel, avec des taux moyens très proches : 15,57 % pour les Landes et 15,6 % pour l'Aquitaine (chiffres du régime professionnel).

Hormis la première année, la différence entre taux de gel réel et taux de gel obligatoire est assez importante (entre 4,5 et 8,9 %) ; cela dénote la présence d'un gel volontaire qui dépasse le simple fait d'une marge "de précaution" au dessus du taux légal (cette marge ayant été estimée dans le cadre de la présente évaluation à 2 % au dessus du taux de gel obligatoire).

Avec des taux équivalents sur toute la période, l'évolution dans le temps (Cf. figure 7 ci-dessous) confirme la très bonne représentativité des Landes.

Les Landes représentent environ 25 % des demandes et des surfaces aidées d'Aquitaine (plus précisément, en moyenne sur la période : 25,3 % des demandes COP et 25,4 % des surfaces COP aidées).

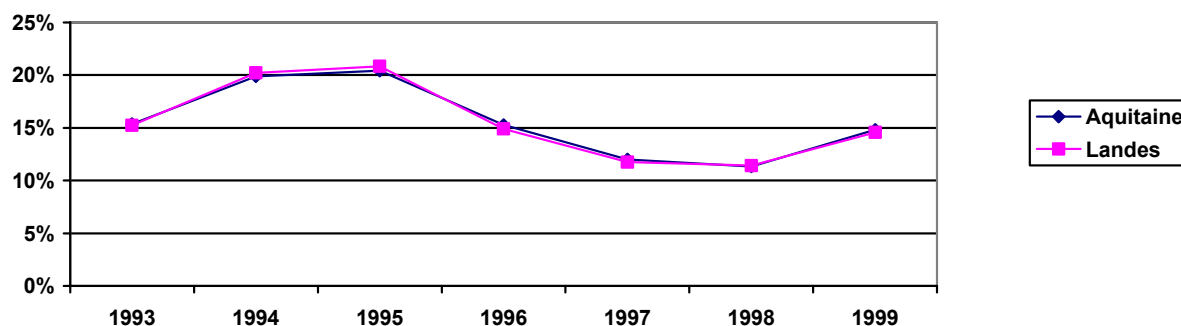


Figure 7 : Comparaison des taux de gel (gel/SCOP régime professionnel) en Aquitaine et dans les Landes

1.2.2 Caractéristiques du plan de régionalisation des Landes

Tableau 4 : Bases du plan de régionalisation des Landes (En €/ha) :

Année Récolte	SEC					IRRIGUE		GEL
	Céréales	Maïs	Oléagineux		Protég.	Maïs	Oléag.	sec
			Colza-Tournesol	Soja			Soja	
1993	119,00	176,00	396,85	333,65	309,40	232,25	612,49	335,25
1994	164,46	239,92	391,54	329,90	305,43	316,60	613,57	419,20
1995	257,36	373,74	499,96	421,28	371,75	495,27	770,95	510,22
1996	253,82	358,07	487,92	411,15	366,62	495,76	753,38	502,20
1997	252,81	344,85	442,14	372,56	365,16	494,77	667,32	501,19
1998	250,58	334,66	421,86	355,47	361,95	494,27	652,77	496,77
1999	269,71	361,99	513,81	432,96	389,57	484,18	805,85	479,90
2000	287,26	404,02	441,03		494,43	518,05	441,03	400,11

Source ONIC

Ce tableau donne les aides compensatoires réelles allouées à l'ha dans ce département, selon la culture faite. Il tient compte des éventuelles réfections dues aux dépassements des superficies de base nationale. Une base gel "irrigué" existe à partir de 1997 pour tenir compte des différences de dépassements dans les bases sèches et irriguées. Les montants alloués sont extrêmement proches de ceux de la base sèche et ne sont pas mentionnés ici.

Les bases qui étaient formulées en Ecus verts pour les campagnes 1993 et 1994, ont été converties en Euros (1993 1 EV = 7,89563 FF, 1994 1 EV = 7,98191 FF).

2. ELÉMENTS DE RÉPONSE AUX QUESTIONS 411 À 421 (QUESTIONS 41 = EFFICACITÉ ET 42 = EFFICIENCE)

Pour cette série de questions, les réponses sont prévues sur une analyse des données à l'échelle communautaire. Toutefois des analyses qualitatives peuvent être faites au niveau local si elles permettent d'enrichir la compréhension du sujet évalué.

4.1.1 Les mesures de gel des terres obligatoire et gel des terres volontaire, ont-elles contribué, de manière significative, à la maîtrise de la production des cultures arables ? Quelle est leur contribution en particulier dans la réduction de la production de céréales excédentaires ?

Les éléments intéressants à mentionner concernant l'étude de cas des Landes (Aquitaine) sont détaillés ci-après.

L'effet du gel n'est pas contré par un dérapage de la SCOP

Contrairement à d'autres départements français, la mise en place de la mesure n'a pas provoqué un "dérapage" des SCOP qui sont restées stables sur la période (entre 17800 et 18000 ha).

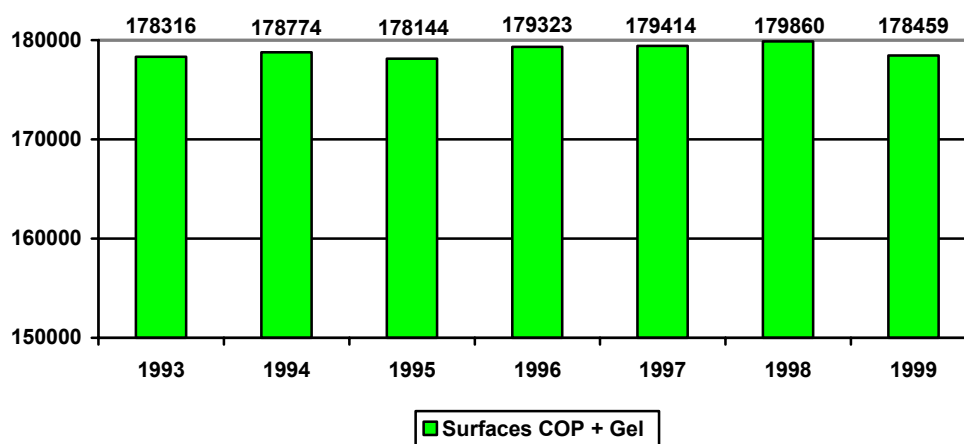


Figure 8 : Evolution des superficies COP + Gel dans les Landes en ha (Source CE)

Il est à noter néanmoins une diminution sensible des surfaces toujours en herbe (STH) en 1993. Cette tendance était déjà amorcée, mais les STH sont passées de 20 500 ha en 1992 à 17 800 ha en 1993 (diminution de plus de 15 % en 1 an), et se sont stabilisées à 16 000 ha depuis 1997.

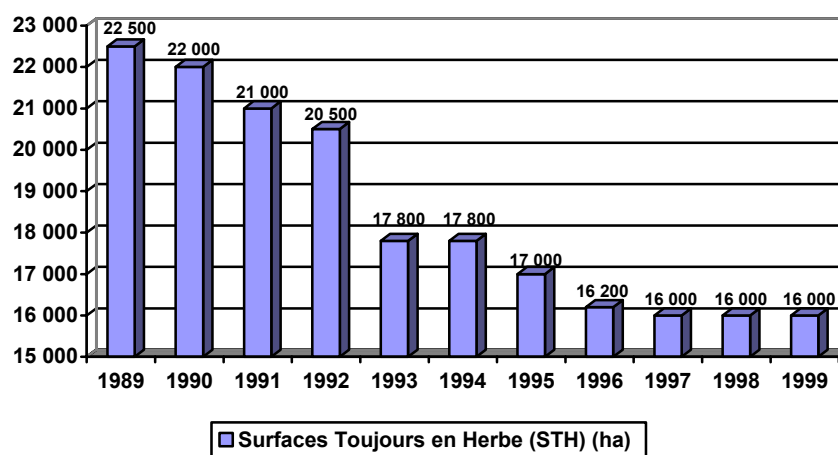


Figure 9 : Evolution des Surfaces Toujours en herbe (STH) dans les Landes en ha (Source SCEES)

Il est probable que cet "effet de marche" entre 1992 et 1993 corresponde à la déclaration cette année là de certaines STH en COP pour que ces surfaces puissent intégrer le système PAC.

L'effet du gel a été minimisé par la localisation du gel sur des parcelles en général peu productives

Ce phénomène est détaillé à la question 432, toutefois il est possible de dire en synthèse que sur les 30 agriculteurs enquêtés, 73 % ont localisé tout ou partie de leur gel dans des parcelles petites, éloignées, peu fertiles, pentues ou peu cultivées par le passé.

Nous ne faisons pas ici une analyse détaillée de l'évolution des rendements comme cela sera fait au niveau communautaire, toutefois l'effet de la concentration du gel sur les parcelles médiocres de l'exploitation, conduit mathématiquement à une augmentation du rendement moyen de l'exploitation sur le reste des terres, ce qui minimise d'autant l'effet du gel.

L'effet du gel et de la PAC (difficiles à dissocier) n'ont pas conduit à une redistribution significative entre productions

Si la PAC et le gel qui l'accompagne ont eu un impact sur la diminution des surfaces de maïs (qui chutent sensiblement en 1993, 94 et 95), ils n'en ont pas eu de manière significative sur les proportions entre les différentes productions, toujours très largement dominées par les surfaces en maïs grain (qui représentent près de 93 % des surfaces COP en 1992, 92,5 % en 1995 et 93,5 % en 1999). Voir figure 10 ci-dessous¹.

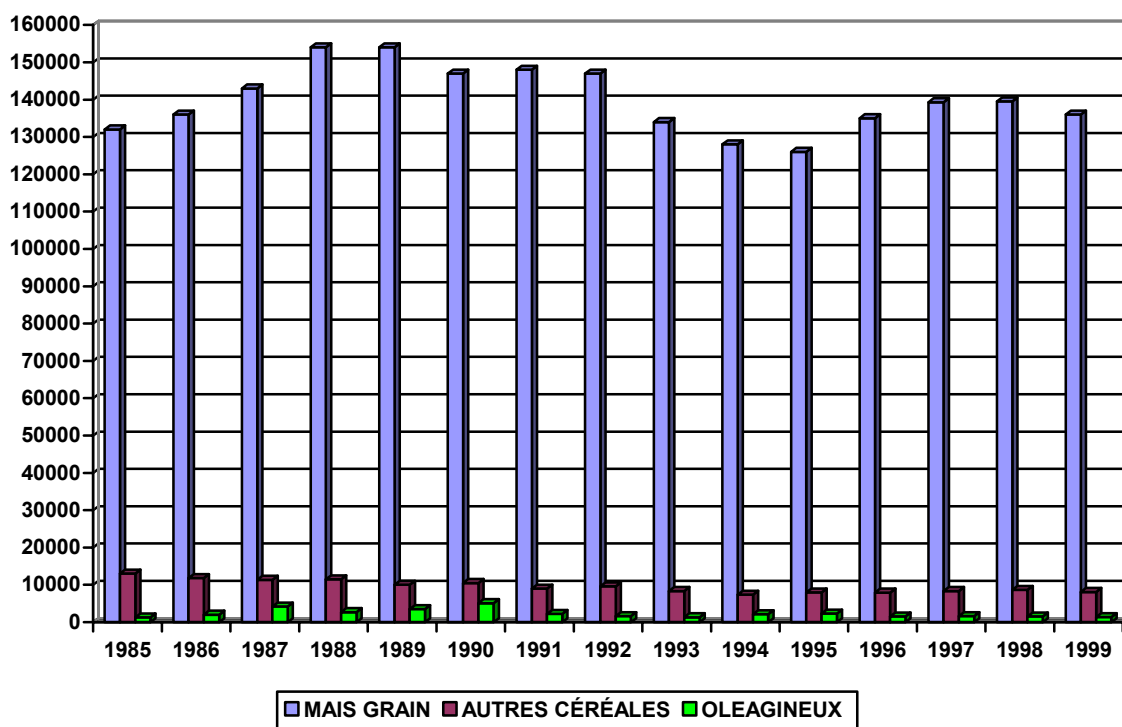


Figure 10 : Evolution comparée des surfaces de maïs, des autres céréales et des oléagineux dans les Landes en ha (Source SCEES)

Il est important de noter ici que les responsables de l'agriculture biologique rencontrés localement insistent sur le fait que leurs productions de COP sont soumises au gel alors qu'elles ne sont pas du tout excédentaires, mais au contraire insuffisantes. Le gel dans ce cas particulier limite la production de COP ayant un marché très porteur, dans des conditions de production très respectueuses de l'environnement.

¹ Les protéagineux, cultivés de façon très confidentielle depuis 1989 (maximum : 150 ha en 1993, 40 ha en 1999) ne sont pas représentés dans le schéma

Bien que représentant des quantités très limitées, les céréales excédentaires sont en régression significative sur le département. Cependant cet affaiblissement n'a pas de lien avec la mise en œuvre de la mesure

Il apparaît que les productions excédentaires (blé tendre, orge et seigle) représentent une part de plus en plus faible parmi les COP, aussi bien en surface qu'en production.

Cependant cette diminution de l'importance de ces céréales est une tendance engagée depuis longtemps et la mise en place de la mesure correspond à une période de ralentissement de cette tendance. Ces productions arrivent en 1999 à des niveaux très faibles (autour de 1 % des surfaces et de 0,5 % des productions de COP).

Cette observation confirme le fait que d'après l'échantillon des grands producteurs des Landes enquêtés il n'y a pas eu d'évolution des assolements en relation avec les productions (Cf. ci-après question 422).

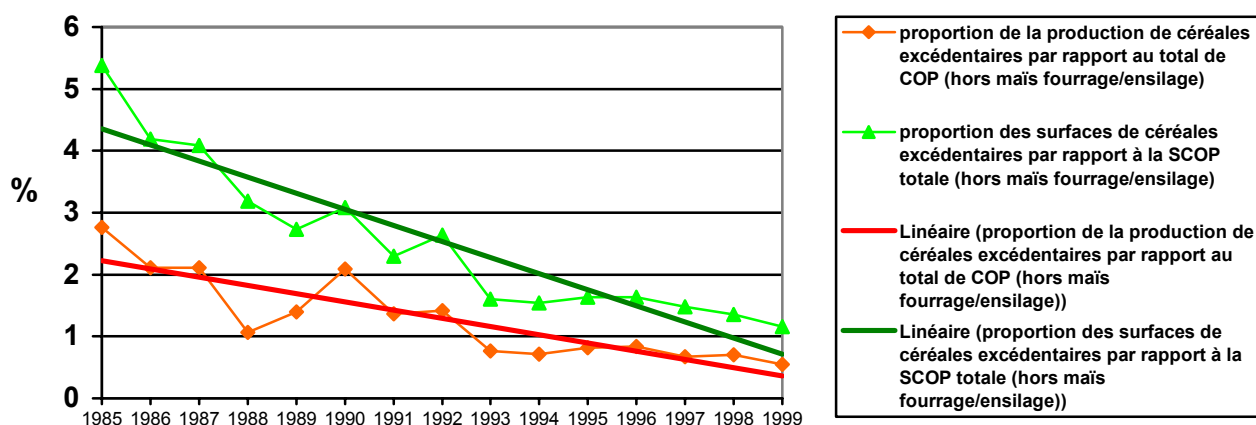


Figure 11 : Evolution de la proportion des céréales excédentaires parmi les COP dans les Landes en %
(Source SCEES)

La distinction entre les effets du gel obligatoire et ceux du gel volontaire a été impossible à faire dans le cadre de l'enquête

L'enquête montre que les agriculteurs eux-mêmes distinguent mal les parcelles sous gel volontaire de celles sous gel obligatoire.

4.1.2 Dans quelles proportions la rémunération du gel volontaire a-t-elle renforcé l'efficacité de l'instrument gel des terres ? Estimer la part des surfaces de gel volontaire qui auraient été improductives en cas d'absence de la mesure.

Comme dit à la question précédente, l'effet du gel volontaire est difficile à distinguer de celui du gel obligatoire, dans le cadre d'une enquête, les parcelles n'étant pas différenciées sur le terrain. Cet effet doit donc être analysé par d'autres moyens et l'échelle communautaire a été retenue pour cette analyse.

La superficie qui aurait tout de même été en jachère peut toutefois être approchée. A l'échelle historique avant la réforme de la PAC, elle représentait de faibles superficies, mais était en augmentation régulière : 500 ha en 1985, 2 500 ha en 1990, 5 500 ha en 1991 et 9 000 ha en 1992.

Elle a brusquement augmentée au moment de la mise en place de la réforme (25 000 ha en 1993), puis, par la suite, les surfaces de jachère (terrain noté comme non cultivé dans les statistiques du Ministère de l'Agriculture) se rapprochent progressivement des surfaces totales de gel PAC, marquant ainsi la quasi disparition de la jachère hors du gel (représente 23 ha pour tout le département en 1999, dont 14 ha de gel industriel²).

Il semble bien que l'obligation de gel liée à la mise en place de la PAC ait accéléré dans le département une tendance à l'augmentation des surfaces de jachère qui était déjà engagée (les surfaces en jachère représentaient déjà 5,8 % des SCOP en 1992).

Cette tendance est en particulier à rapprocher des aides RTA (Retrait des Terres Arables) mises en place depuis 1988 (contrats sur 3 à 5 ans passés de 1988 à 1991) qui ont donc trouvé un certain écho dans les Landes³.

La mise en jachère correspond principalement à un désir des agriculteurs de mise hors culture des parcelles les moins rentables dans la mesure où elles sont aidées (pour 73 % des agriculteurs enquêtés leurs parcelles gelées l'ont été pour cette raison : parcelles petites, éloignées, peu fertiles, pentues, peu cultivées).

En cas d'absence de la mesure Gel des terres, si les aides RTA avaient été maintenues, il est vraisemblable que, sans passer par le pic de gel des années 94-95, les taux de jachère seraient aujourd'hui équivalents aux taux de gel actuels (+ de 10 %).

Une autre observation vient accréditer cette thèse : lorsque le taux de gel obligatoire a atteint son niveau minimum de 5 % en 1997 et 1998, le taux de gel moyen constaté n'est pas descendu en dessous de 10 % pour le gel réel et pas en dessous de 11 % pour le gel professionnel.

Par contre, en l'absence complète d'aides, il est probable que sans être complètement nuls, les taux de jachère seraient beaucoup plus faibles qu'aujourd'hui.

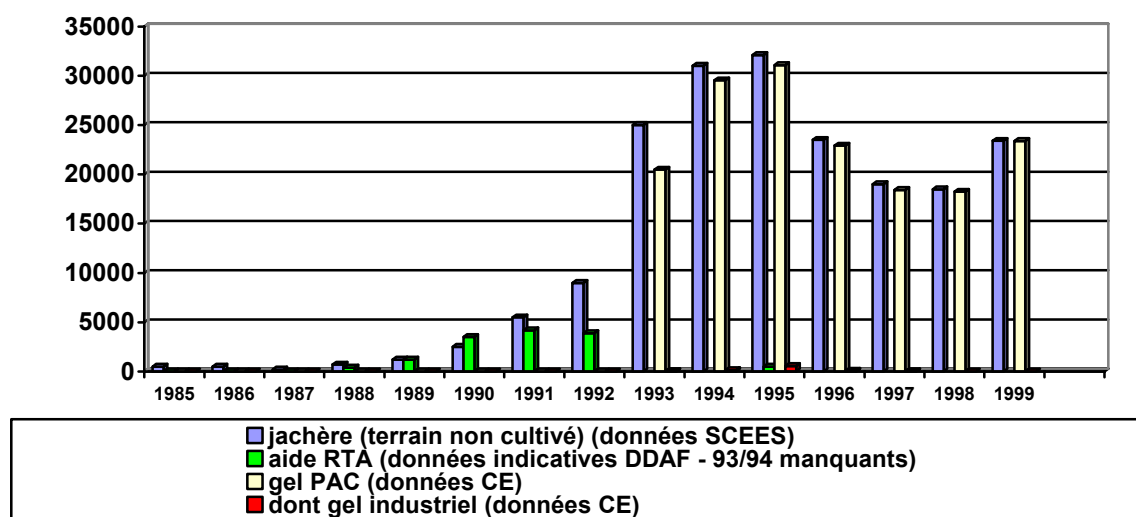


Figure 12 : Evolution des superficies de jachère, gel et gel industriel en ha (Sources SCEES/DDAF/CE)

² le gel industriel est quasi absent dans les Landes (50 ha en 1993, 576 ha en 1995, 14 ha en 1999)

³ La figure 12 montre une estimation de l'importance des surfaces gelées dans le cadre des aides RTA. Le fait que ces surfaces dépassent en 1990 le total des surfaces en jachère vient sans doute du fait que les exploitations aidées pouvaient avoir des surfaces gelées dans d'autres départements que les Landes

Évaluation de l'importance du gel dit "volontaire"

PRÉSENTATION

L'enquête a permis de mieux cerner le gel dit volontaire qui est mathématiquement la part de gel située au-delà du taux de gel obligatoire.

Ce gel volontaire représente plus de 30 % des surfaces gelées et peut être distingué en 3 catégories bien distinctes :

- **Le gel volontaire pour changement de régime** (simplifié à professionnel)
Il est constitué par les agriculteurs ressortissant du régime simplifié (dont COP < 92 t, donc sans gel obligatoire) et qui décident de passer au régime professionnel.
- **Le gel volontaire de prudence**
Il a été fait le choix pour l'ensemble des régions de considérer comme exploitations en gel volontaire de prudence toutes celles dont le taux de gel était supérieur à 10 % et inférieur à 12 % en 1999. Ce gel est fait par les exploitants, le plus souvent pour se mettre à l'abri d'erreur de surfaces et éviter ainsi les pénalités en cas de contrôle. Il peut aussi être constitué de restes de parcelles gelées, considérés comme trop petits pour être cultivés.
- **Le gel volontaire intentionnel de grande ampleur**
De la même façon, il a été choisi, pour l'ensemble des régions, de considérer comme exploitations en gel volontaire intentionnel toutes celles dont le taux de gel était supérieur à 12 % en 1999. Ce gel correspond à celui pratiqué par les agriculteurs que l'opportunité de pouvoir retirer des terrains de la culture intéresse.

MÉTHODE D'ÉVALUATION

Pour estimer l'importance des surfaces (S^2) de ces trois types de gel volontaire à l'échelle du département des Landes, nous avons réalisé les opérations suivantes :

- calcul des surfaces de **gel volontaire pour changement de régime** (gel des exploitations dont la COP < 92 t.) :
Les seules données dont nous disposons sont les valeurs de 1993 signalées dans les tableaux de l'ONIC (nous ne disposons pas des chiffres ultérieurs). C'est donc sur cette base que sera évaluée l'importance de ce gel : la proportion des surfaces de ce gel par rapport au total de surfaces gelées de l'époque dans le département a donc été reprise pour estimer l'importance ce gel aujourd'hui⁴.
- calcul des surfaces de **gel volontaire de prudence** (exploitations en régime professionnel dont le taux de gel est entre 10 et 12 %) :
Pour ces surfaces, nous nous sommes basés sur les valeurs de l'échantillon enquêté avec le calcul suivant : $S^2 \text{ gel de prudence} = (\text{Taux de Gel} - 10) * SCOP / 100$.
La proportion des surfaces de ce gel par rapport au total de surfaces gelées de l'échantillon a permis ensuite d'estimer ce gel à l'échelle du département.
- calcul des surfaces de **gel volontaire intentionnel de grande ampleur** (exploitations en régime professionnel dont le taux de gel est supérieur à 12 %) :
Étant donné le mode d'échantillonnage (qui ne comprend que des exploitants réalisant du gel) et l'importance en surface de ce type de gel volontaire par rapport au 2 autres types, nous avons estimé que les exploitations de l'échantillon enquêté risquaient de ne pas être représentatives du département et avons donc estimé sa surface de la façon suivante :
 $S^2 \text{ gel intentionnel} = \text{total } S^2 \text{ gelées} - (S^2 \text{ gel de changement de régime} + S^2 \text{ gel de prudence})$

⁴ Pour l'échantillon dans lequel le nombre d'exploitants concernés (3) ne nous semble pas assez important pour être représentatif, la valeur des surfaces représentée par ce gel a été aussi calculée pour information de la façon suivante : $S^2 \text{ gel changement de régime} = \text{Taux de Gel} * SCOP / 100$

CALCUL

Le gel volontaire pour changement de régime (simplifié à professionnel)

Ce gel concerne des superficies très limitées.

Le gel du régime simplifié est signalé dans les tableaux ONIC de 1993 (nous ne disposons pas des chiffres ultérieurs) à 311 ha sur un total de 20 303 ha de surfaces gelées, soit 1,53 % du gel.

Sur cette base de calcul, on peut estimer dans les Landes la superficie de ce type de gel volontaire à : $23\,377\text{ ha} \times 0,0153 = 358\text{ ha}^5$.

Le gel volontaire de prudence

Le gel volontaire de prudence est pratiqué un nombre assez important d'agriculteurs (dans l'échantillon il concerne 8 exploitations, soit 27 % des agriculteurs), mais il représente de très faibles surfaces.

Dans l'échantillon enquêté, ce gel de prudence concerne presque exclusivement les grosses exploitations (7 des 8 plus grosses exploitations enquêtées le pratiquent ainsi qu'une petite exploitation).

En se basant sur la limite supérieure de 2 % au-dessus du taux de gel obligatoire, la surface cumulée du gel volontaire des 8 agriculteurs concernés représente 5,88 ha, soit 1,84 % ($5,88/319,5$) des surfaces gelées de l'échantillon.

A l'échelle du département des Landes, en se basant sur les proportions observées dans l'échantillon, ce gel représenterait une surface estimée à environ : $23\,377\text{ ha} \times 0,0184 = 430\text{ ha}$.

Le gel volontaire intentionnel de grande ampleur

Dans l'échantillon enquêté, le gel volontaire intentionnel concerne la majorité des agriculteurs (22 soit 73 % des exploitations de l'échantillon, il s'agit des 22 plus petites exploitations moins 1, plus une très grosse propriété) et l'essentiel des surfaces en gel volontaire.

A l'échelle du département des Landes, le gel volontaire intentionnel est estimé à la totalité du gel déduit du gel obligatoire et des 2 autres gels volontaires, soit : $23\,380 - 16\,050 - 360 - 420 = 6\,540\text{ ha}$.

Bilan de l'estimation du gel volontaire dans le département

Compte tenu de l'ensemble de ces données, il est donc possible d'évaluer grossièrement l'importance respective de chacun de ces types de gel qui, pour 1999, avec un taux de gel obligatoire de 10 %, serait de l'ordre de :

Gel obligatoire :	= 16 050 ha = 10 % de la SCOP du régime professionnel (160 416 ha)
Gel de changement de régime	= 360 ha = 0,02 % de la SCOP totale (qui est de 178 459 ha)
Gel de prudence	= 430 ha = 0,024 % de la SCOP totale
Gel volontaire intentionnel	= <u>6 540 ha</u> = 3,66 % de la SCOP totale
TOTAL Gel	= 23 380 ha

D'autre part, nous avons relevé dans l'enquête que : 73 % des agriculteurs de l'échantillon enquêtés dans les Landes font aujourd'hui du gel volontaire intentionnel. Parmi ces 22 agriculteurs :

- 13 (59 % d'entre eux) disent avoir toujours fait du gel volontaire,
- 9 (41 %) déclarent faire ce gel pour des raisons économiques (marge du gel meilleure que celle d'une culture sur leurs terres),
- 8 (36 %) ont profité du gel pour poursuivre la réduction de leur activité COP (souvent liée à une reconversion vers d'autres productions comme la volaille),
- 2 (9 %) ont gelé pour faire durer plus longtemps leur matériel,
- 9 (41 %) on fait du gel volontaire pour d'autres raisons (pour ne pas couper une parcelle ou un îlot, pour intégrer des parcelles éloignées, ...)
- 3 (14 %) se disent gênés par le taux maximal de gel de 30 %.

En 1999, sur les 4 063 exploitations des Landes faisant du gel, 2 138 (soit plus de la moitié) ont plus de 12 % de gel (source DDAF).

⁵ Calcul pour information à partir de l'échantillon enquêté (jugé non représentatif) :

. exploitations dépendant du régime simplifié : dans les Landes, en 2000, la surface d'exploitation maximum correspondant au régime simplifié (<92 t de COP) est : 12,88 ha en sec (rendement maïs en sec = 71,4 q/ha) et 10,44 ha en irrigué (rendement maïs irrigué = 88,1 q/ha). trois exploitations sont situées en dessous de ces seuils.

. leur surface gelée représente dans cet échantillon 3,565 ha, soit 5,4 % des surfaces de gel volontaire, 1,1 % des surfaces gelées et moins de 0,14 % de la SCOP de l'échantillon.

4.1.3 Dans quelle mesure l'instrument gel des terres a-t-il été déterminant dans l'évolution de la production des cultures non-alimentaires ?

Il n'y a pas de statistiques disponibles sur l'existence de cultures industrielles avant l'instauration du gel, toutefois de l'avis de toutes les personnes rencontrées c'est bien la réforme de la PAC et la possibilité de cultures de ce type sur gel qui a permis la mise en place d'une filière ester méthylique en France. Il est important de noter ici que les responsables de l'agriculture biologique rencontrés localement insistent sur le fait que leurs productions de COP sont soumises au gel alors qu'elles ne sont pas du tout excédentaires, mais au contraire insuffisantes. Le gel dans ce cas particulier limite la production de COP ayant un marché très porteur, dans des conditions de production très respectueuses de l'environnement. Cependant **dans les Landes, les cultures non-alimentaires sont restées très embryonnaires** étant donnée l'absence de filière structurée dans la région et donc d'information sur le sujet auprès des agriculteurs (remarque faite pendant l'enquête).

Tableau 5 : Evolution des superficies de gel non alimentaire dans les Landes

Campagne	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000
Superficie (ha)	50	131	567	83	20	8	14
Taux de gel réel	11,49%	16,52%	17,44%	12,78%	10,27%	10,14%	13,10%

Selon l'ONICOL (cahier de l'ONICOL 09/2000), en 1999, 4 contrats (8,5 ha) concernaient le colza à destination de l'ester méthylique d'huiles végétales (EMVH) et 7 contrats (5,5 ha) diverses autres cultures.

De l'enquête auprès des exploitants, il ressort qu'aucun d'entre eux ne pratique le gel avec cultures non alimentaires.

Les principales raisons évoquées pour la non-réalisation des cultures industrielles sont :

Dans les questions fermées :

- le manque de rentabilité de la filière (27 %)
- la présence de trop de contraintes (20 %)

En question ouverte ("Autres raisons") :

- l'absence d'information/de connaissances sur le sujet (70 %)
- l'absence de débouché / d'opportunité (17 %)

Parmi les 30 exploitants interrogés, 2 ont essayé la culture du colza diester (un en 1995, l'autre pendant 4 ans "lorsque le taux de gel et le prix des cultures non alimentaires étaient plus élevés").

4.2.1 Le coût budgétaire de l'instrument est-il justifié par rapport aux effets constatés ? Estimer ce qu'il en serait si le gel n'était pas rémunéré (situation contrefactuelle 1). Estimer ce qu'il en serait si le gel avait été rémunéré selon la proposition initiale de la réforme MacSharry (situation contrefactuelle 2). Estimer toute autre situation contrefactuelle découlant logiquement de l'outil d'analyse utilisé aux questions 4.1.

Question traitée uniquement au niveau communautaire.

3. RÉPONSES AUX QUESTIONS 422 À 434 (QUESTIONS 42 = EFFICIENCE ET 43 = IMPACT RÉGIONAL ET PRATIQUES AGRONOMIQUES)

4.2.2 L'impact du taux de gel obligatoire et du niveau de rémunération de ce gel sur le revenu des grands producteurs est-il de nature à modifier leur choix de culture de manière à mieux répondre aux demandes du marché ?

• Réponse synthétique

L'impact de la rémunération du gel sur le revenu des agriculteurs est indissociable de celui de l'ensemble des aides compensatoires dont il représente environ 5 à 15 % sur la période. Alors que 53 % des agriculteurs déclarent que la PAC n'a pas maintenu leur revenu, l'examen de l'évolution des Revenus Bruts d'Exploitation (RBE) du département montre une hausse du RBE en début de période et sa stabilisation par la suite. Cependant, la part assez limitée des COP (maïs principalement) dans les Landes (un peu plus du quart de la production agricole départementale) ne permet pas de mesurer l'effet réel de la mesure sur le revenu des exploitants. L'impact du gel sur le choix des cultures est peu perceptible. La rentabilité est le critère prépondérant des évolutions observées (70% des gros producteurs). Sur l'échantillon, il n'y a pas d'évolution des productions excédentaires en lien avec le gel (100% des réponses des gros producteurs). Sur l'ensemble du département ces surfaces ont diminué sur la période, mais elles représentent des productions très limitées. La qualité des produits est de plus en plus un critère pris en compte par les producteurs (83% de l'ensemble de l'échantillon, 90 % des gros producteurs). Une diversification significative apparaît, principalement hors du domaine des COP (37 % des réponses, 45 % des gros producteurs), mais pas en dehors de l'agriculture.

• Détail de la réponse

Nous considérons ici comme grands producteurs les exploitants ayant une surface COP supérieure à 30 ha, exploitants qui assurent plus des 70 % de la production céréalière des Landes, soit 20 des 30 exploitants enquêtés.

Revenu des exploitants

Parmi ces exploitants, 53 % déclarent avoir subi une dégradation de leurs revenus du fait de la PAC, 37 % estiment avoir maintenu leurs revenus, 10 % ne se prononcent pas. En majorité, les exploitants considèrent donc comme significatif l'impact négatif de la PAC sur leur revenu.

La rémunération du gel est toutefois mentionnée comme une aide au maintien du revenu des agriculteurs par 80 % des agriculteurs enquêtés, loin devant une participation aux frais d'entretien (47 %).

Cet avis majoritaire sur l'évolution des revenus, est à mettre en perspective avec l'évolution constatée de la moyenne du Revenu Brut d'Exploitation (RBE) dont l'évolution est montrée ci-après en figure 13.

Cette évolution en Francs courants et constants marque :

- . une hausse du RBE sur le début de période,
- . une baisse entre 1995 et 1997,
- . une hausse en 1998,
- . un nouveau fléchissement en 1999.

Au total, après l'amélioration de 1993, le RBE en francs constants a été maintenu depuis le début de la mise en œuvre de la mesure à un niveau compris entre 1400 et 1500 MF.

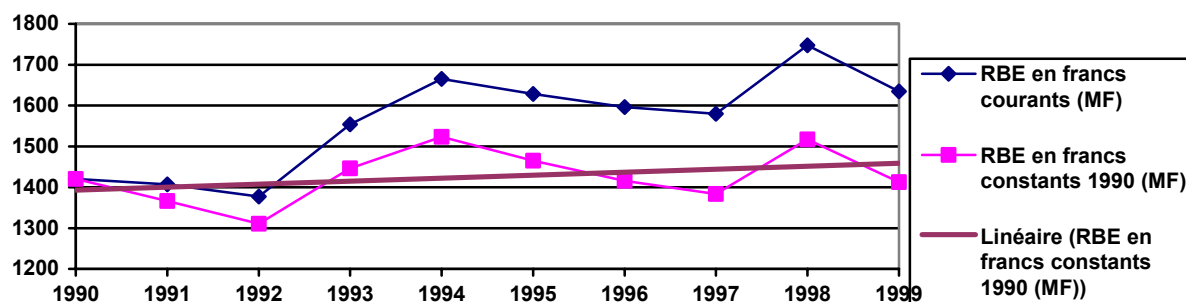


Figure 13 : Evolution de la moyenne des RBE dans les Landes sur la période 1990 – 1999 en Francs courants et constants, en base 100 en 1990 corrigée de l'indice des prix du PIB (Source données SCEES)

La mise en place de la PAC correspond donc plutôt une stabilisation voire une amélioration du revenu qu'une baisse. L'avis des agriculteurs enquêtés est donc certainement influencé par le fait que sur les 5 années récentes (1995 à 1999), une seule année (1998) a connu une amélioration par rapport à l'année précédente.

Ces chiffres sont à relativiser étant donnée la place des céréales dans les productions départementales (28 % contre 32 % pour les productions avicoles et 18 % pour les produits maraîcher). Si la place du maïs est importante dans les Landes (et en particulier dans l'échantillon étudié qui ne comporte que des exploitations possédant des surfaces en gel), l'évolution des revenus sur le département est aussi très dépendante des autres productions.

Choix de culture

La moitié des exploitants interrogés (55 % des gros exploitants) ont réalisé des modifications dans leur activité depuis 1992 (concerne essentiellement les choix de cultures), et 27 % des exploitants déclarent avoir opéré des changements de leurs rotations, mais il n'est pas possible d'évaluer l'influence de la mise en place du gel dans ces évolutions.

Tableau 6 : Evolutions d'activités dans l'échantillon enquêté dans les Landes

Catégorie	Pas d'évolution d'activité	Évolutions d'activités					
Pourcentage d'exploitation	50 %	50 % (15 exploitants)					
Sous-Catégorie (plusieurs réponses possibles)	-	Réduction céréales	Réduction hors COP	Réduction oléagineux	Réduction masse salar.	Développt céréales	Développt hors COP
Pourcentage d'exploitation (et nombre) parmi les 50 %	-	40 % (6)	20 % (3)	3,5 % (1)	3,5 % (1)	20 % (3)	73 % (11)

L'évolution la plus marquante concerne le développement des production hors COP (voir détail § "demandes du marché" page suivante).

Relation aux productions excédentaires

Sur l'échantillon de grands producteurs des Landes, le tableau ci-dessous montre qu'il n'y a pas d'évolution des assolements en relation avec les productions excédentaires (blé tendre, orge et seigle).

Tableau 7 : Évolution des assolements en relation avec les productions excédentaires dans l'échantillon enquêté dans les Landes

Catégorie	Diminution des superficies consacrées aux productions excédentaires	Pas d'évolution des superficies consacrées aux productions excédentaires ou non concernées par ces productions	Augmentation des superficies consacrées aux productions excédentaires
Pourcentage parmi les grands producteurs	0 %	100 %	0 %
Pourcentage sur la totalité de l'échantillon pour mémoire	7 % (2 exploitants)	93 %	0 %

De façon générale, le département étant essentiellement producteur de maïs, les productions excédentaires ne le concernent qu'à la marge. Ces (très faibles) productions ont diminué pendant la période étudiée (Cf. ci-dessus figure 11 de la question 411).

On ne peut pas dire que le choix des cultures ait été orienté en faveur de productions non excédentaires dans la mesure où les modifications engagées sont très peu nombreuses et concernent de petites surfaces.

En ce qui concerne les évolutions relatives au maïs : 3 gros producteurs -soit 15 % des producteurs- et 1 petit producteur ont été amenés à réduire leurs surfaces en maïs, et 3 producteurs -dont 2 gros producteurs- ont au contraire développé cette production. Enfin, un producteur a développé sa production de triticale.

Au niveau départemental, la production de maïs n'a en effet pas évolué sensiblement : celle de 1996 à 1999 (entre 12 et 14 millions de tonnes), correspond aux niveaux de 1991-1992 (Cf. figure 5 § 116).

Accroissement de la qualité des produits

90 % des grands producteurs interrogés (et 70 % des petits producteurs) déclarent avoir augmenté la qualité de leur production COP. Ceci est sans doute à pondérer dans la mesure où certains cahiers des charges semblent peu contraignants. Néanmoins, la mise en œuvre de cahiers des charges imposés par les coopératives relatifs à la qualité et la traçabilité des produits, semble bien aujourd'hui s'être généralisée (vrai pour 90 % des gros producteurs) alors que le passage à l'agriculture raisonnée est déclaré comme effectif par 50 % de ces mêmes gros producteurs.

Demandes du marché

Les exploitants sont en premier lieu orientés par les demandes ou les conseils des opérateurs avec lesquels ils sont en relation directe (intermédiaires, coopératives et négociants).

Leur préoccupation première, clairement énoncée, est la rentabilité. Plus de 57 % des exploitants (70 % des gros producteurs) déclarent que c'est le critère principal dans le choix des cultures.

L'évolution vers d'autres marchés est assez marquée comme le montre le tableau 6 ci-dessus. Cette évolution est en particulier assez importante vers la diversification hors COP (37 % des exploitations enquêtées, 45 % parmi les gros exploitants, soit 11 exploitants sur 30 dont 9 gros exploitants), elle comprend le développement d'activités telles que les volailles grasses et poulets label (6), la vigne (2), les fruits et légumes (2), les veaux sous la mère (1), les prairies pour ensilage (1).

Par contre, aucun des agriculteurs enquêtés n'a diversifié ses activités en dehors de l'agriculture.

431 - L'existence d'un gel rémunéré a-t-elle favorisé une bonne rotation des cultures et quelles ont été les cultures alternatives dans les parcelles où s'est établi un gel ?

- **Réponse synthétique**

*Le gel semble avoir eu un effet neutre sur la rotation des cultures.
Aucun des agriculteurs enquêtés n'a cultivé ses terres gelées pour des productions non alimentaires.
73 % des agriculteurs ont semé des plantes à but agronomique sur leurs parcelles gelées.*

- **Détail de la réponse**

Le classement fait par l'enquêteur à l'issue de chaque entretien, à partir de la grille de caractérisation de l'effet du gel sur la rotation de l'exploitation enquêtée, fait apparaître un effet majoritairement neutre sur les rotations (63 %).

Tableau 8 : Effet du gel sur la rotation des cultures dans les Landes

Type d'effet du gel sur la rotation	Effet du gel défavorisant une bonne rotation	Effet du gel neutre sur la rotation	Effet du gel favorisant une bonne rotation
Classement des exploitations en fonction des pratiques dominantes	20 %	63 %	17 %

Ceci est confirmé par les indicateurs suivants issus de l'enquête :

- 73 % des agriculteurs déclarent ne pas avoir changé leur rotation lors de la réforme de la PAC,
- 90 % de la superficie du gel dans l'échantillon est fixe ce qui signifie que le gel n'est pas inséré dans la rotation,
- 87 % d'agriculteurs pratiquent le gel fixe et 3 % du mixte, donc seulement 10 % des agriculteurs pratiquent un gel 100 % rotationnel.

Les 4 agriculteurs pratiquant du gel rotationnel le font pour intégrer une année de repos dans leur rotation. Il apparaît donc que ce type de pratique est très minoritaire et ne s'est pas développé avec la mise en place de la mesure. Sur les 8 agriculteurs ayant modifié leurs rotations, la moitié l'ont simplifié en éliminant une céréale secondaire et/ou des prairies au bénéfice d'une rotation maïs-maïs, les autres au contraire ont intégré la jachère ou des légumes dans leur rotation maïs-maïs.

Il n'a pas été distingué d'effet relatif à la variation du taux de gel. Comme dit précédemment, il est difficile de distinguer le gel volontaire du gel obligatoire dans les exploitations. Néanmoins, si l'on considère ce critère, la différence entre les agriculteurs pratiquant du gel volontaire des autres n'est pas significative sur ce sujet : parmi les 22 agriculteurs pratiquant le gel volontaire, c'est à dire gelant plus de 12 % de leur surface COP⁶, 23 % (contre 27 % pour l'ensemble de l'échantillon) déclarent avoir changé leur rotation du fait du gel.

Aucun des agriculteurs enquêtés n'a cultivé ses terres gelées pour des productions non alimentaires. Par ailleurs, dans ces parcelles gelées sans production, 73 % des agriculteurs ont malgré tout semé des plantes à but agronomique et 7 % pour d'autres buts (jachère cynégétique). Ce chiffre de 73 % (22 exploitants sur les 30 interrogés) est à relativiser par le fait que certains semis datent du début de l'application de la mesure.

⁶ Selon les bases retenues pour cette évaluation

432 - La localisation des parcelles gelées dans l'exploitation a-t-elle favorisé de meilleures pratiques culturales ?

- Réponse synthétique

Les parcelles les moins productives et les plus difficiles (peu fertiles, petites, éloignées...) ont été largement gelées. On peut donc dire qu'en ce qui concerne l'amélioration des conditions de travail et des gains agro-économiques, cette localisation du gel a favorisé de meilleures pratiques culturales. En localisant le gel sur les terres qui leur rapportaient le moins les agriculteurs ont recherché un gain économique (ou une moindre perte). Au plan agronomique l'effet du gel est très majoritairement neutre. Les aspects liés à l'environnement sont traités dans les questions de série 44.

- Détail de la réponse

L'enquête a permis de déterminer les caractéristiques de localisation des parcelles gelées dans l'exploitation. Le tableau 8 montre la fréquence des réponses⁷ pour les choix proposés aux agriculteurs lors de l'enquête.

Tableau 9 : Localisation des parcelles gelées dans les exploitations enquêtées des Landes

	Gel rotationnel	Gel le long des cours d'eau	Gel sur des parcelles trop petites	Gel sur des parcelles trop éloignées de l'exploitation	Gel sur des parcelles peu fertiles ou non irriguées	Gel sur des parcelles trop en pente	Gel sur des terres déjà très peu cultivées ou des bordures de champ	Acquisition de parcelles pour y localiser le gel	Transfert de gel sur une autre exploitation (pour les pays où cela est autorisé)	Autres (à détailler)
Fréquence des réponses	13 %	10 %	37 %	33 %	53 %	17 %	13%	0 %	Non autorisé en France	20 % - parcelles difficiles à irriguer (4) - dans un autre département (1) - pas de raison (1)

Comme vu à la question précédente, 90 % de la superficie du gel dans l'échantillon est fixe ce qui signifie que le gel n'est pas inséré dans la rotation, même si 13 % des agriculteurs font tout ou partie de gel rotationnel. Les parcelles gelées sont donc majoritairement localisées par les agriculteurs dans les zones de leur exploitation qui leur posent des problèmes. 73 % des agriculteurs ont répondu localiser leurs parcelles gelées dans des parcelles trop petites, ou éloignées, ou peu fertiles, ou trop en pente ou peu cultivées précédemment.

A l'issue de chaque entretien, une analyse gain/perte a été faite par l'enquêteur pour déterminer si aux plans économique d'une part et agronomique d'autre part, la localisation du gel avait conduit à des gains ou des pertes pour l'agriculteur.

Ce qui a été analysé au plan économique n'était pas de savoir si l'agriculteur avait ou non diminué son revenu du fait de l'existence du gel, mais, le gel étant décidé et incontournable pour la plupart des agriculteurs, la question était de savoir s'ils ont cherché ou non à minimiser l'effet négatif de ce gel sur l'exploitation et ses revenus, en mettant en place une stratégie permettant certains gains économiques au travers de la localisation du gel ?

Au plan agronomique, la comparaison a concerné la mise en culture de la parcelle en COP (comme cela était le cas avant la réforme) à l'absence de culture des terres gelées. La grille retenue est présentée dans le rapport principal d'évaluation.

Bien que cette grille présente un caractère très subjectif, il est tout de même possible de faire ressortir les grandes lignes de ces classements. Parmi les exploitations enquêtées, la répartition par catégories de réponse est reportée dans le tableau 8 ci-dessous :

⁷ Plusieurs réponses étaient possibles.

Tableau 10 : Classement des exploitations enquêtées en fonction des effets économiques et agronomiques de la localisation des parcelles dans l'exploitation

Catégorie	Gain	Neutre	Perte
Economique	83 %	17 %	0 %
Agronomique	10 %	90 %	0 %

De cette analyse, il ressort que :

- au plan économique, bien que ce soit une évidence, les agriculteurs ont très majoritairement localisé le gel sur les terres qui leur rapportaient le moins,
- au plan agronomique l'effet du gel est majoritairement neutre c'est à dire qu'il n'y a pas de forte différence avec la situation avant gel. Toutefois on peut noter 10 % des exploitations où un gain agronomique a été trouvé. Ceci étant principalement dû au fait que nous avons considéré qu'il y avait amélioration de la productivité de la culture venant après le gel, dans le gel rotationnel.

En conclusion, la localisation des parcelles gelées dans l'exploitation a favorisé de meilleures pratiques culturales par la concentration du gel sur les parcelles les moins productives ou faciles à travailler. Les gains économiques au travers de cette localisation sont effectivement plus importants que les pertes. En revanche la situation au plan agronomique est restée plutôt inchangée.

433 - L'existence du gel obligatoire rémunéré a-t-elle provoqué une intensification de la production dans les autres parcelles ?

• Réponse synthétique

Seulement 7 % des agriculteurs enquêtés déclarent avoir augmenté leur rendement sur le reste de l'exploitation du fait de l'instauration d'un gel obligatoire. En fait les chiffres de production indiquent une tendance importante et régulière depuis 1985 à l'augmentation des rendements de maïs, la production très majoritaire du département, mais cette augmentation n'a cependant pas été significativement plus forte après 1992 qu'avant. L'amélioration des rendements peut être principalement attribuée à l'amélioration des performances des variétés utilisées et des techniques d'exploitation.

• Détail de la réponse

Seulement 7 % des agriculteurs enquêtés ont déclaré avoir augmenté leurs rendements sur le reste de l'exploitation du fait du gel obligatoire.

L'examen des données du RICA n'a pas permis d'obtenir des échantillons suffisamment importants sur l'ensemble de la période pour pouvoir en tirer des conclusions, nous avons donc travaillé sur les données du SCEES.

Rappels (Cf. question 411) : les protéagineux, cultivés de façon très confidentielle depuis 1989 (maximum : 150 ha en 1993, 40 ha en 1999) ne sont pas représentés dans le schéma ci-dessous.

Des statistiques régionales (figure 14 ci-dessous) il ressort que :

- la courbe de tendance du maïs grain (la production du département très majoritaire : 93 % des SCOP en 1992 et 93,5 % en 1999), montre une augmentation régulière des rendements de 80 q à 100 q environ (après un fléchissement en 1999, cette tendance générale se confirme en 2000 avec un rendement qui remonte 97,2 q)⁸.
- celle des autres céréales hors maïs fourrage et ensilage (1,6 % des surfaces seulement en 1999) tend à augmenter mais à un rythme moins soutenu, et celle des oléagineux (0,9 % des surfaces en 1999) tend à régresser.

⁸ Non figuré sur ce schéma, le rendement du maïs fourrage et ensilage (4 % des surfaces en 1999) tend lui aussi à augmenter sensiblement (de 140 qMS environ dans le milieu des années 80, à 160 q environ aujourd'hui).

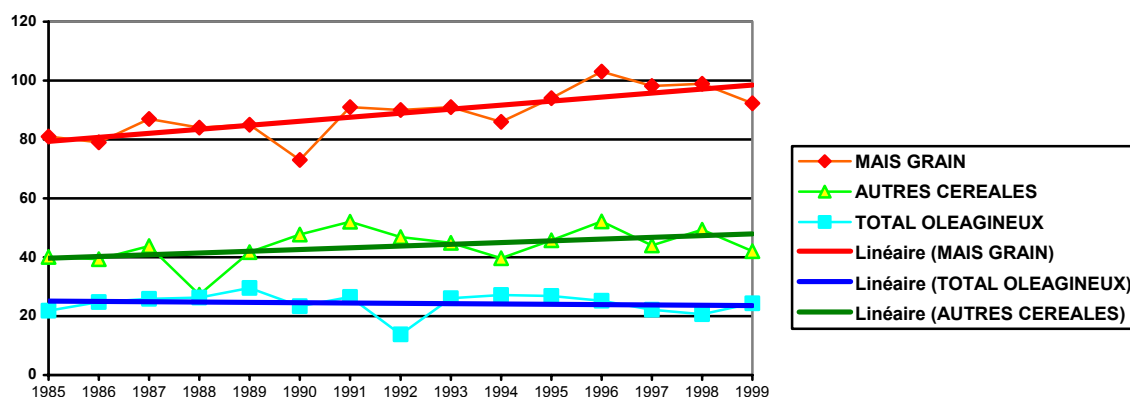


Figure 14 : Evolution des rendements (en q/ha) de COP dans les Landes (Source SCEES)

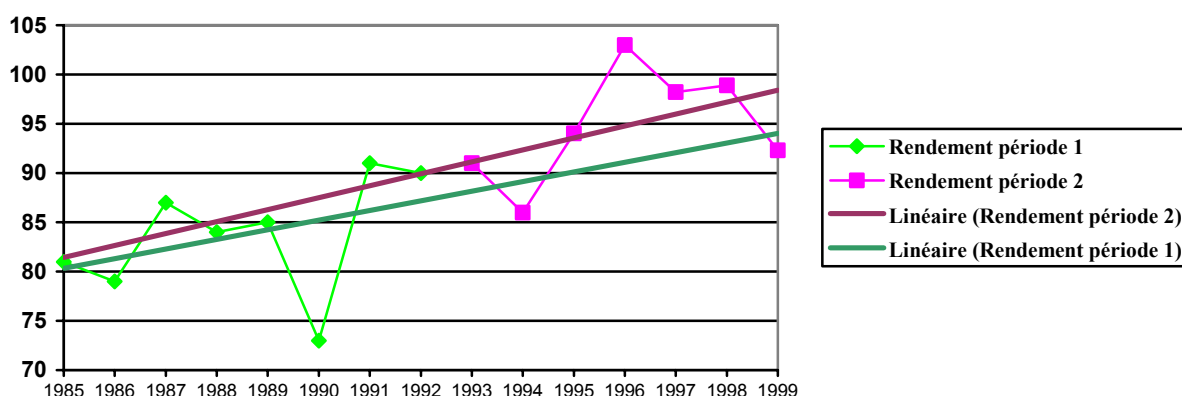


Figure 15 : Comparaison de l'évolution des rendements (en q/ha) de maïs grain dans les Landes sur les périodes 1985 – 1992 d'une part et 1993 – 1999 d'autre part (Source SCEES)

La comparaison des deux périodes montre un accroissement légèrement supérieur des rendements de maïs sur la période après réforme que sur celle précédant la réforme, mais de façon peu significative.

La mise en œuvre de la mesure ne semble donc pas avoir influé sur l'augmentation des rendements du maïs qui peut être principalement attribuée à l'amélioration des performances des variétés utilisées et des techniques d'exploitation (pour mémoire, entre 1993 et 1997, la superficie des terres irrigables a augmenté de 23 % et celle des terres irriguées de 9 %).

L'augmentation importante de la consommation d'engrais durant cette période (Cf. question 442) a pu jouer sur les rendements, mais elle ne peut être attribuée aux seules cultures céréalières qui ne représente que 28 % de la production départementales.

4.3.4 - Dans quelle mesure l'existence du gel obligatoire a-t-elle modifié la compétitivité des exploitations par une adaptation des structures productives ? (Ex. Taille des exploitations, prix des fermages, prix des terres, etc...)

Nous avons signalé dans la méthode générale d'évaluation que l'approche de la compétitivité ne nous paraissait pas possible dans le cadre de cette évaluation concernant le gel des terres. C'est donc sur l'adaptation des structures d'une part et sur l'adaptation des exploitants au gel d'autre part que nous approcherons cette question.

- Réponse synthétique

La mesure, depuis sa mise en place, a semble-t-il influé sur l'agrandissement des exploitations moyennes à grosses, suscitant un agrandissement de la taille des exploitations de grandes cultures plus important après la réforme qu'avant.

Les agriculteurs disent ne pas avoir acheté des terres arables éligibles marginales pour y implanter le gel.

D'après les agriculteurs et les différents acteurs rencontrés, un marché des terres arables éligibles aux primes est apparu après la réforme. Le marché actuel porte essentiellement sur les terres éligibles.

Après une quinzaine d'années de baisse, la valeur des terres labourables a augmenté en francs constants, à partir de 1994, jusqu'à dépasser aujourd'hui les niveaux les plus hauts des années 1989-90.

L'amélioration de la compétitivité est passé par d'autres stratégies que l'adaptation des structures, par exemple :

- . 37 % des exploitants disent avoir mieux géré leurs intrants et leurs façons culturales,
- . 27 % ont rééquilibré leur assolement au profit des cultures les plus rentables,
- . 37 % ont diversifié leurs activités hors du domaine des COP, dont plus de la moitié vers les volailles.

- Détail de la réponse

Taille des exploitations

Dans les exploitations enquêtées, 23 % des exploitants déclarent avoir agrandi leur exploitation sur la période 1987 – 1992 et 50 % sur la période 1992 – 1999. Les superficies moyennes d'agrandissement sont respectivement de 15,6 ha et 26 ha.

Un agrandissement particulier (passage de 110 ha d'une société à une autre appartenant au même propriétaire) gonfle artificiellement les superficies moyennes d'agrandissement de 92-99. En excluant ce cas particulier, la moyenne de cette période retombe à 20,7 ha.

Sur la base de l'échantillon enquêté, l'effet de la réforme de la PAC sur la taille des exploitations semble possible mais mérite d'être confirmé par d'autres éléments.

L'examen de la répartition par tailles d'exploitation montre que moins de 6 % des superficies d'agrandissement avant 1992 et moins de 5 % après 1992 concernent les exploitations de moins de 30 ha de SCOP dans l'échantillon. Ces évolutions structurelles sont essentiellement concentrées sur les exploitations moyennes à grosses, même si les 5 plus grosses exploitations de l'échantillon ne se sont pas agrandies.

Pour avoir un aperçu des évolutions sur l'ensemble du département, l'évolution de la surface de terres arables dans les exploitations depuis la mise en œuvre de la mesure peut être faite au travers de l'examen des statistiques de suivi des dossiers de demande d'aide PAC.

Par ailleurs, les statistiques du SCEES permettent de connaître l'évolution de la SAU moyenne des exploitations dans le département sur une plus longue période.

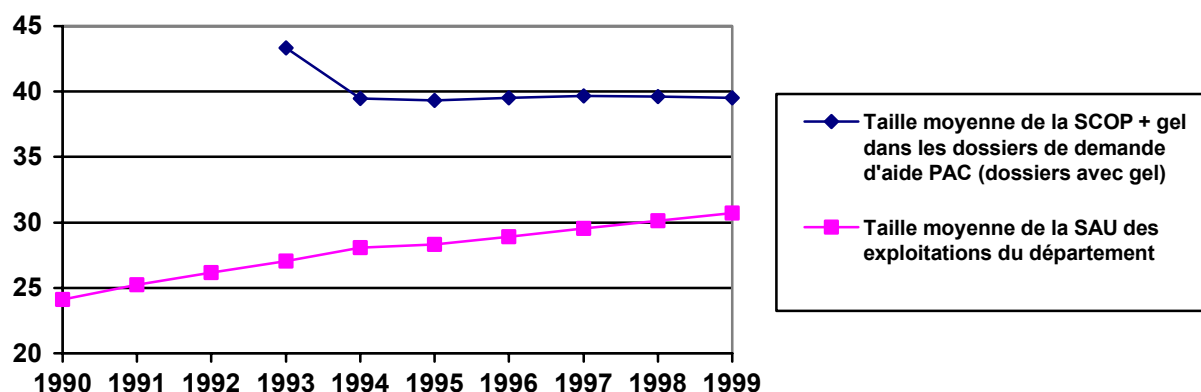


Figure 16 : Evolution des superficies des exploitations en ha (Source ONIC / SCEES)

Ce graphique montre que l'évolution des surfaces de l'ensemble des exploitations du département n'est pas comparable avec celle des surfaces COP des exploitations faisant des demandes d'aide PAC. Après la mise en œuvre de 1993 (année qui a du mobiliser une proportion plus importante que les années suivantes de grosses exploitations), les surfaces COP + gel restent stables (autour de 39,5 ha), alors que la SAU moyenne départementale augmente régulièrement. Ce phénomène s'explique vraisemblablement par le développement non négligeable de la diversification de nombreuses exploitations (en particulier les plus grosses des Hautes Landes) vers des productions non aidées du type maraîchage/horticulture/volailles hors sol, etc.

La croissance des SAU a été régulière sur la période, il ne semble donc pas qu'il y ait eu un "effet PAC" qui aurait entraîné une croissance plus rapide des exploitations après la mise en œuvre de la mesure, même si la demande a pu être plus forte sur les terres labourables (Cf. § ci-dessous).

Marché des terres éligibles

Dans l'échantillon, 63 % des agriculteurs pensent qu'il s'est créé un marché des terres éligibles avec la réforme de la PAC. 47 % auraient éprouvé des difficultés pour s'agrandir ou essayer dont 44 % pensent que le gel en est la cause. Aucun n'a déclaré avoir acheté des terres marginales éligibles pour y implanter le gel.

Ces affirmations sont confirmées par plusieurs personnes rencontrées dans les rendez-vous régionaux (DDAF/SAFER/Chambre d'Agriculture) qui pensent que non seulement un marché des terres éligibles s'est créé, mais qu'en fait la quasi-totalité du marché porte sur les terres éligibles (les ventes représentent environ 1 % de la SAU/an). Les surfaces de terres labourables non primables sont très rares dans les Landes. Le prix des prairies est de maximum 10 000 F/ha et elles ne trouvent pas d'acquéreur, celui des terres labourable est de 15 à 100 000 F/ha (ce dernier chiffre pour des très bonnes terres à maïs entièrement équipées). En moyenne le prix des terres labourables éligibles est de 2 à 3 fois plus élevé que celui des prairies.

Cependant sur ces surfaces primables dans les Hautes-Landes (grosses exploitations du nord du département) se développe une tendance à la diversification vers des cultures non primables (fruits et légumes en particulier).

Cela se manifeste par une concentration des possibilités de vente sur les terres éligibles qui se traduit par une augmentation générale du prix des terres arables. En effet, si l'on examine l'évolution du prix des terres labourables en francs constants sur 20 ans (Cf. figure 17 ci-après), on s'aperçoit que leur valeur dans les Landes baisse de façon très importante jusqu'à 1994, puis la réforme de la PAC a induit un redressement sensible, qui, contrairement à d'autres départements, ramène en 1999 le prix des terres au-dessus de son niveau de 1991-1992.

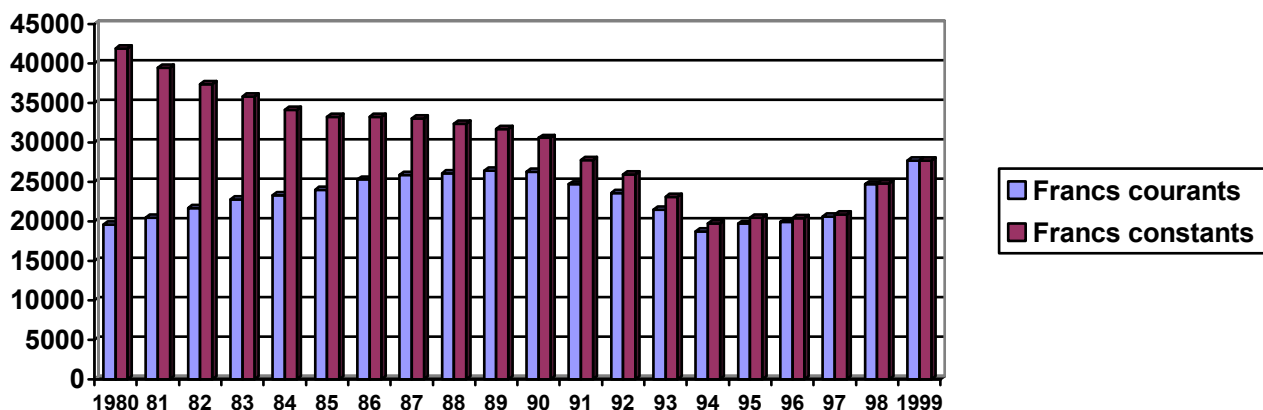


Figure 17 : Evolution du prix des terres labourables (valeur vénale) dans les Landes en F/ha (Source DDAF)

Adaptation au gel

L'adaptation au gel a concerné bien d'autres domaines que celui des structures, en relation avec la compétitivité ainsi, sur la base de l'enquête :

- 27 % ont rééquilibré leur assolement au profit des cultures les plus rentables,
- 37 % ont diminué les intrants ou les façons culturales ou les ont mieux gérés. Ceci a été particulièrement vrai en début de période pour les intrants mais beaucoup moins ensuite (voir réponse à la question 442),
- 37 % ont diversifié leurs activités hors du domaine des COP, dont plus de la moitié vers les volailles,
- 47 % déclarent avoir eu des difficultés à gérer leurs terres gelées lors de la réforme (problèmes d'entretien en particulier).

4. RÉPONSES AUX QUESTIONS 441 À 444 RELATIVES À L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

Méthode retenue pour répondre à ces questions

Le cahier des charges de l'évaluation demandait que soit d'abord faite une analyse détaillée de la bibliographie disponible sur ces sujets et que les rapports régionaux se limitent à l'apport des données qui peuvent exister dans les régions et des résultats des enquêtes. Les analyses bibliographiques seront produites dans le cadre du rapport de niveau communautaire, le présent rapport ne comporte donc que les acquis régionaux.

La réglementation européenne a renvoyé sur les Etats membres, la gestion de l'environnement dans les parcelles gelées. La réponse aux questions d'évaluation, passe par l'interprétation et l'application que les Etats membres ont faites de ces textes. En France, ces textes sont de niveau national en dehors de quelques adaptations locales laissées à l'initiative des préfets. La réglementation française sera donc examinée dans le cadre du rapport de niveau national et non dans chaque rapport régional. Toutefois, de l'enquête régionale, il ressort que 40 % des agriculteurs enquêtés disent bien connaître la réglementation sur l'entretien et la protection de l'environnement dans les terres gelées, 40 % un peu et 20 % pas. Dans les 80 % qui disent la connaître, 100 % déclarent l'appliquer⁹.

Par ailleurs, la formulation de l'ensemble des questions du thème environnement laisse supposer que le gel aurait eu un objectif d'amélioration de l'environnement. Or le diagramme logique présenté par les évaluateurs dans la méthode générale d'évaluation, fait apparaître un objectif de maintien de la qualité ce qui est assez différent. Dans le but de répondre aux questions d'évaluation, nous maintenons malgré tout des critères correspondant à l'amélioration de la gestion de l'environnement, mais ceci conduit évidemment toujours à des résultats très limités voire médiocres.

Enfin, ces questions sont la plupart du temps très vastes. A cet échelon régional, nous avons recherché plutôt dans le domaine de la gestion des sols, de l'eau, des paysages et de la biodiversité (comportement des agriculteurs) que dans celui de l'évolution de ces facteurs eux-mêmes qui nous ont paru impossibles à mesurer dans le cadre de ce travail d'évaluation.

⁹ Parmi ces 80 % (24 agriculteurs) connaissant cette réglementation, 67 % (16 agriculteurs) en ont eu connaissance par le biais du dossier PAC, 46 % (11 agriculteurs) par la presse, 25 % (6 agriculteurs) par leur syndicat professionnel ou le technicien de la coopérative, et 21 % (5 agriculteurs) par un organisme professionnel.

441 - La mise en place du gel des terres a-t-elle eu un impact significatif sur l'amélioration de la gestion des sols (Erosion, fertilité, structure, etc...) ?

• **Réponse synthétique**

L'impact du gel des terres sur l'amélioration de la gestion des sols est majoritairement neutre. En effet l'enquête révèle un comportement majoritairement (73 %) inchangé des agriculteurs en matière de gestion des sols depuis la mise en place du gel. Dans ¼ des cas toutefois une amélioration de la gestion a été constatée. Seulement 1 % des agriculteurs du département ayant des surfaces en gel pratique l'agriculture biologique.

• **Détail de la réponse**

Afin d'examiner si le gel des terres avait un effet sur la gestion des sols nous avons élaboré une grille de classification des pratiques des agriculteurs et l'avons appliquée à chacune des exploitations enquêtées. Cette grille est présentée ci-dessous avec les résultats obtenus dans l'échantillon..

Tableau 11 : Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et la gestion des sols¹⁰

Type de comportement	Changement plutôt négatif : comportement n'allant pas vers une meilleure gestion des sols dans les parcelles gelées	Pas de changement : comportement inchangé en matière de gestion des sols par rapport à la situation avant gel	Changement plutôt positif : comportement allant vers une meilleure gestion des sols dans les parcelles gelées
Exemples de types de pratiques agricoles en lien avec la gestion des sols permettant un classement ¹¹ (à valider par l'enquêteur selon les caractéristiques propres de l'exploitation et de la région)	Gel nu ou mal couvert Application de pesticides sur les terres gelées non cultivées	Culture des parcelles gelées pour du non alimentaire Entretien correct du gel Gel fixe dans des zones sans risque d'érosion	Semis de plantes enrichissant les sols sur les parcelles gelées, pas d'usage de pesticides, gel fixe sur des zones sensibles à l'érosion Plantation à long terme Exploitant participant par ailleurs à des mesures agri-environnementales de protection des sols
Classement de l'exploitation en fonction des pratiques dominantes (une seule catégorie)	0 %	73 %	27 %

Ces résultats font apparaître qu'il n'y a, très majoritairement, pas eu d'effet sur la gestion des sols. Un quart des effets conduisent malgré tout à une amélioration de la gestion des sols.

Au delà de cette grille toujours critiquable, les données suivantes méritent mention :

- 17 % des agriculteurs déclarent avoir localisé du gel sur des zones en pente,
- 73 % des agriculteurs ont déjà fait des semis de plantes enrichissantes pour le sol sur les parcelles gelées, aucun ne fait de gel nu,
- dans les 17 % d'agriculteurs impliqués dans des mesures agri-environnementales, 40 % (soit 2 agriculteurs au total) le sont dans des programmes concernant la protection des sols,

D'autre part, au niveau du département, les agriculteurs faisant du gel et pratiquant l'agriculture biologique sont très minoritaires (82 sur 7169, soit 1,1 % des exploitants) (source DDAF).

¹⁰ Cette grille examine les effets des pratiques sur gel par rapport à ceux qui se seraient produits si ces parcelles avaient été cultivées

¹¹ Les pratiques liées à l'usage des terres gelées dans la rotation des cultures pour améliorer la fertilité ne sont pas étudiées ici, une question spécifique leur étant consacrée (question 431).

442 – La mise en place du gel des terres a-t-elle eu un impact significatif sur l'amélioration de la gestion de l'eau (pollution, maintien des ressources en eau y incluses les nappes phréatiques, inondations etc...) ?

- **Réponse synthétique**

L'impact du gel des terres sur l'amélioration de la gestion de l'eau est de neutre à positif. Selon la grille d'analyse des pratiques de l'enquête, le gel n'a pas conduit à des changements de comportement en matière de gestion de l'eau dans 57 % des cas, par contre, dans 43 % il a induit des changements positifs en la matière. Cependant, les chiffres d'achat des intrants sur la période (pour l'ensemble des productions départementales dans lesquelles les COP représentent 28 %) montrent une augmentation nette de la consommation des engrais de 1994 à 1996, contrairement aux produits de protection des cultures dont la consommation a régulièrement diminué.

- **Détail de la réponse**

Afin d'examiner si le gel des terres avait un effet sur la gestion de l'eau nous avons élaboré une grille de classification des pratiques des agriculteurs et l'avons appliquée à chacune des exploitations enquêtées. Cette grille est présentée ci-dessous avec les résultats obtenus dans l'échantillon..

Tableau 12 : Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et la gestion de l'eau¹²

Type de comportement	Changement plutôt négatif : comportement n'allant pas vers une meilleure gestion de l'eau dans les parcelles gelées	Pas de changement : comportement inchangé en matière de gestion de l'eau par rapport à la situation avant gel	Changement plutôt positif : comportement allant vers une meilleure gestion de l'eau dans les parcelles gelées
Exemples de types de pratiques agricoles en lien avec la gestion de l'eau permettant un classement ¹³ (à valider par l'enquêteur selon les caractéristiques propres de l'exploitation et de la région)	Application de pesticides ou d'engrais sur les terres gelées non cultivées Irrigation des terres gelées	Culture des parcelles gelées pour du non alimentaire Entretien correct des terres gelées non cultivées	Gel fixe dans des zones humides et le long des cours d'eau semis de plantes enrichissant les sols sur les parcelles gelées, pas d'irrigation des parcelles gelées Pas d'usage de pesticides dans les parcelles gelées exploitant participant par ailleurs à des mesures agri-environnementales de protection des eaux
Classement de l'exploitation en fonction des pratiques dominantes (une seule catégorie)	0 %	57 %	43 %

Comme pour les sols ces résultats font apparaître qu'il n'y a majoritairement, pas eu d'effet sur la gestion de l'eau et que 43 % des effets conduisent malgré tout à une amélioration de la gestion de l'eau.

Au-delà de cette grille toujours critiquable et des données relatives à l'érosion mentionnées à la question précédente qui concernent également l'eau, les données suivantes méritent mention :

- 37 % des agriculteurs enquêtés ont déclaré avoir réalisé une diminution des intrants et/ou des façons culturales,
- Les 10 % des agriculteurs de l'échantillon possédant des terres gelées "irriguées" ont en fait des parcelles gelées situées en bordure de champs irrigués, qui sont donc arrosées en même temps que ces champs,
- 10 % des agriculteurs interrogés ont localisé du gel le long des cours d'eau,
- dans les 17 % d'agriculteurs impliqués dans des mesures agri-environnementales, 1 exploitant l'est dans un programme concernant la protection de l'eau.

¹² Cette grille examine les effets des pratiques sur gel par rapport aux effets produits si ces parcelles avaient été cultivées.

¹³ Les pratiques liées à l'usage des terres gelées dans la rotation des cultures pour améliorer la fertilité ne sont pas étudiées ici, une question spécifique leur étant consacrée (question 431).

Si l'on considère la totalité du territoire et non exclusivement les parcelles gelées, on montre au travers de l'analyse des comptabilités des entreprises agricoles (source SCEES) que le poste achat d'intrants a malgré tout évolué significativement sur la période du fait de la réforme de la PAC. Le département étant en grande partie constitué d'exploitations de terres arables, les chiffres départementaux peuvent s'appliquer au cas étudié.

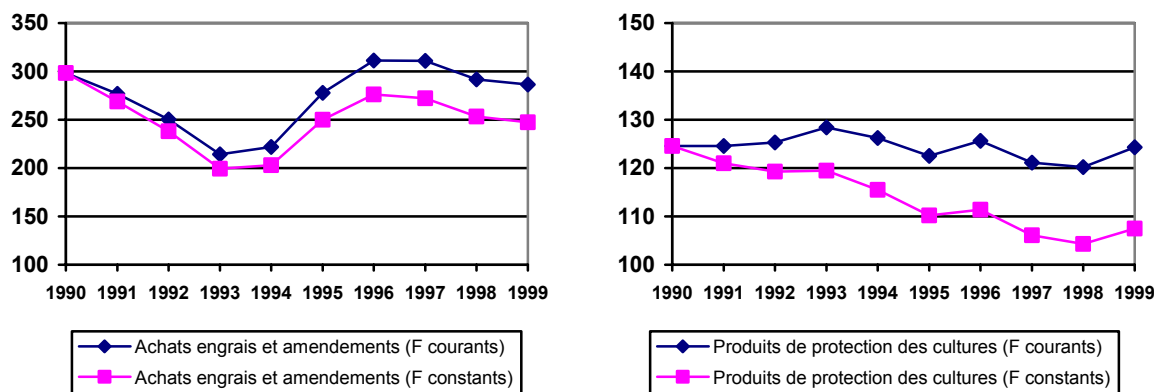


Figure 18 : Evolution du poste achat d'intrants dans la comptabilité des exploitations des Landes de 1990 à 1999 en millions de Francs courants et constants : base 1990 (source SCEES)

Après une chute qui se prolonge jusqu'en 1993, la dépense pour l'achat d'engrais et amendements augmentent ensuite très significativement jusqu'à 1996 pour ensuite diminuer à nouveau. La réforme ne semble donc pas avoir eu sur le sujet un effet bénéfique. Il est possible que cette augmentation sensible des amendements suivant la mise en place de la mesure corresponde à une volonté d'améliorer les rendements visant à compenser le gel, cependant elle est à relativiser étant donnée la part importante des productions hors COP du département (qui représentent 72 % des productions). Par contre, en francs constants, les dépenses liées aux produits de protection des cultures (qui représentent environ le 1/3 des dépenses en engrais) n'ont pas cessé de diminuer pendant cette période.

443 - La mise en place du gel des terres a-t-elle eu un impact significatif sur l'amélioration de la gestion des paysages ?

La notion "d'impact significatif sur l'amélioration de la gestion des paysages" est particulièrement floue et la réponse à cette question très difficile dans le cadre de cette seule évaluation.

- **Réponse synthétique**

L'impact du gel des terres sur le paysage semble majoritairement neutre. Selon la grille d'analyse des pratiques, dans 70 % des cas les pratiques d'entretien ne permettent pas de distinguer facilement le gel dans le paysage, au moins pour les publics non agricoles. 57 % des agriculteurs pensent toutefois que les parcelles gelées sont visibles et 23 % ont eu des remarques à ce sujet. Pour 17 % des agriculteurs enquêtés la concentration des parcelles gelées a constitué des secteurs abandonnés.

- **Détail de la réponse**

Afin d'examiner si le gel des terres avait un effet sur la gestion des paysages nous avons élaboré une grille de classification des pratiques des agriculteurs et l'avons appliquée à chacune des exploitations enquêtées. Cette grille particulièrement contestable, tant le sujet est subjectif, est présentée ci-dessous avec les résultats obtenus dans l'échantillon.

Nous avons pris le parti d'évaluer les impacts négatifs ou neutres relatifs à l'entretien des parcelles gelées (aspect abandonné ou non). La notion d'éventuel impact positif que pourrait avoir le gel selon certains (espace de verdure dans une monoculture par exemple) n'a pas été étudié ici.

Tableau 13 : Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et les effets sur le paysage¹⁴

Type de comportement	Usage des terres gelées avec changement des pratiques ayant un effet négatif sur le paysage	Usage des terres gelées sans changement des pratiques donc sans effet sur le paysage
Exemples de types d'usage des terres gelées en lien avec la qualité du paysage permettant un classement (à valider par l'enquêteur selon les caractéristiques propres de l'exploitation et de la région)	Gel nu Mauvais entretien des parcelles gelées (aspect de friche) Forte concentration de terres gelées non cultivées dans une seule zone	Gel bien entretenu Gel cultivé
Classement de l'exploitation en fonction des pratiques dominantes	30 %	70 %

Ces chiffres montrent que très majoritairement le gel n'a pas eu d'effet sur le paysage. Néanmoins certaines données et certains avis méritent une mention :

- 30 % des agriculteurs déclarent avoir eu des difficultés à maîtriser l'enherbement lors de l'arrivée du gel obligatoire et ceci est encore vrai pour 20 % d'entre eux,
- 7 % (2 agriculteurs) déclarent que les parcelles gelées avaient selon eux un aspect abandonné au début de la mise en place du gel et 23 % auraient eu des remarques en ce sens de leur entourage,
- 57 % pensent que les parcelles gelées se voient malgré tout toujours dans le paysage,
- 37 % des agriculteurs ont concentré leur gel dans une zone de l'exploitation et dans 45 % de ces cas celle-ci constitue des zones abandonnées parfois contiguës avec d'autres zones de gel de voisins (17 % de l'échantillon, soit 5 exploitations),
- Un agriculteur de l'échantillon participe à un programme agri-environnemental lié au paysage,

444 - La mise en place du gel des terres a-t-elle eu un impact significatif sur le maintien de la biodiversité ?

Cette question est très difficile à aborder, la notion de maintien de la biodiversité étant extrêmement imprécise. Nous avons proposé une approche limitée à la prise en compte de la biodiversité dans la réglementation applicable aux dossiers PAC (*critère traité au niveau national*). Par ailleurs, les études scientifiques existantes sur l'effet du gel dans ces domaines, sont traitées dans le rapport de niveau communautaire. Ne sont reportées ici que les réponses à l'enquête ayant un rapport avec ce sujet.

• Réponse synthétique

***La difficulté de maîtrise de l'enherbement et des ravageurs sont les principaux problèmes d'entretien ayant un lien avec la biodiversité rencontrés par les agriculteurs.
Le type d'entretien des parcelles gelées et la période d'intervention ont un impact important sur la faune sauvage. L'absence de préconisations claires de la réglementation pour la réalisation tardive des entretiens des parcelles gelées est préjudiciable à la biodiversité.***

• Détail de la réponse

De l'enquête il ressort que les éléments les plus concrets relatifs à la biodiversité (même si cela est assez loin du concept véhiculé habituellement) concernent **les problèmes rencontrés** comme l'enherbement excessif des parcelles ou la prolifération de ravageurs des cultures. Ainsi il est intéressant de noter que parmi les exploitations enquêtées :

¹⁴ Cette grille examine les effets des pratiques sur gel par rapport aux effets qui se seraient produits si ces parcelles avaient été cultivées

- 30 % des agriculteurs ont mal maîtrisé l'enherbement des terres gelées au début de la mise en place du gel, 20 % rencontrent encore ces difficultés aujourd'hui,
- 13,5 % (4 agriculteurs) déclarent avoir eu des problèmes de diffusion de ravageurs à partir des terres gelées et 17 % (5 agriculteurs) en ont encore actuellement,
- 10 % (3 agriculteurs) ont eu au début et ont toujours des problèmes liés à la période réglementaire de gel ,
- 10 % ont rencontré d'autres problèmes d'entretien au début (drains bouchés, difficultés dues au semis), et 7 % (soit 2 exploitations) continuent à les rencontrer.
- 7 % participent à des programmes agri-environnementaux de protection de la biodiversité et 1 agriculteur participe à un programme à but cynégétique

D'autre part, à propos des **types d'entretien réalisés**, les personnes enquêtées ont précisé :

. A propos du couvert végétal :

- 73 % (22 agriculteurs) ont déjà réalisé des semis de plantes à but agronomique,
- 7% (2) ont fait des semis de plantes pour d'autres buts (cynégétique),
- 63 % (19) ont des parcelles gelées en enherbement spontané,
- aucun agriculteur ne possède de parcelle en gel nu.

. A propos du mode d'entretien lui-même :

- Tous les exploitants interrogés réalisent une fauche ou gyrobroyage de la végétation,
- 13 % (4 exploitants) ont réalisé du désherbage chimique.

. A propos de la période d'entretien ; une majorité des entretiens est précoce :

Tableau 14 : Périodes d'entretien des parcelles gelées

Mois	Avr	Mai	Juin	Juil	Aout	Sept	Oct
Nbre d'entretiens	5	7	12	4	13	9	1
% agriculteurs réalisant un entretien	17%	23%	40%	13%	43%	30%	3%

. Enfin, 73 % des personnes interrogées (22 agriculteurs) ont une idée assez précise du coût d'entretien par ha des parcelles gelées. Cette appréciation (84 Euros en moyenne) est très variable.

Au-delà de l'enquête, les quelques renseignements suivants ont pu être rassemblés :

Actuellement, d'après la Fédération Départementale de Chasse il y a dans les Landes environ 100 ha de jachères "Environnement - Faune sauvage". Depuis la mise en place de la PAC, cela a représenté une surface cumulée d'environ 1 500 ha.

Certaines personnes rencontrées ont fait remarquer que si un assouplissement positif sur l'entretien est entré en vigueur depuis plusieurs années (plus de dates fixes de broyage obligatoire si maîtrise des plantes interdites), des problèmes importants demeurent en la matière. En effet, étant donné le manque de clarté de la réglementation sur le sujet, les agriculteurs par prudence (peur des contrôles) broient très souvent trop tôt leur couvert végétal, et les jachères deviennent des pièges pour la faune (Cf. tableau). Il est donc demandé par ces interlocuteurs de généraliser un entretien tardif des parcelles (fin août / début septembre) qui ne gênerait pas l'activité agricole et serait un plus important pour la faune.

Plusieurs mesures agri-environnementales ont été menées dans les Landes en relation avec les parcelles gelées dans le cadre du gel des terres PAC (sur la grue cendrée par exemple) ; d'autres, sous la forme de CTE sont en projet dans la région Aquitaine (par exemple : CTE du bassin versant du Reyssou dans le Médoc avec projet de répartition du gel en périphérie de parcelle, CTE du Ribéracois en Dordogne pour la préservation des oiseaux de plaine –outarde canepetière (*Tetrax tetrax*)– en grande partie basée sur les jachères faune sauvage.

Enfin, une mesure CTE "Localisation pertinente du gel PAC" va permettre d'abonder les aides des surfaces gelées de 700 F/ha lorsque les exploitants s'engageront à une localisation de leur gel sur des zones sensibles.

Il a d'autre part été noté à plusieurs reprises dans les entretiens avec les agriculteurs et un certain nombre d'interlocuteurs régionaux une demande pour que les différentes aides de l'UE dépendant de différentes DG soient intégrées (en particulier mesures des aides PAC et mesures Agri-environnementales/CTE).

5. ÉLÉMENTS DE RÉPONSE AUX QUESTIONS 451 ET 452, RELATIVES À LA COMPLEXITÉ DE LA RÉGLEMENTATION ET DE SA MISE EN PLACE

451 - Quels effets les nombreuses adaptations réglementaires et l'existence de nombreux cas particuliers et possibilités de transfert ont-ils eu sur l'efficacité de l'instrument gel des terres ?

Question traitée au plan communautaire et éventuellement national.

452 - Quels effets les législations d'application nationales ou régionales ont-ils eu sur l'efficacité de l'instrument gel des terres ?

Question traitée au plan national et si opportun régional.

Au-delà de la répartition entre réglementations communautaire et nationale, l'enquête et les entretiens régionaux ont porté sur les problèmes rencontrés par les usagers du système. Les réponses suivantes ont été obtenues :

- bien que la quasi-totalité des agriculteurs considère le système PAC incontournable actuellement, 67 % n'en sont pas satisfaits (27 % de satisfaits et 7 % sans réponse) et ce pourcentage monte à 70 % pour les agriculteurs ayant plus de 50 ha de COP,
- 70 % des agriculteurs enquêtés trouvent les versements des aides trop tardifs¹⁵,
- 67 % trouvent les procédures administratives trop lourdes,
- 33 % ont eu des problèmes d'erreur de surface dans leur déclaration,
- 27 % des problèmes liés à la taille minimale des parcelles,
- 27 % trouvent l'annonce du taux de gel trop tardive,
- 20 % trouvent les dates de début et fin de gel problématiques,
- plusieurs agriculteurs mentionnent l'excès de la rigueur des contrôles, le manque d'intégration des différentes aides (PAC et agri-environnement), la diffusion d'information...

Il est d'autre part demandé par les représentants de coopératives une plus grande "lisibilité" sur les futures variations des taux de gel. Elles ont en effet une forte incidence sur les variations de production et donc sur l'activité des coopératives qui sont obligées d'engager leurs investissements un peu "à l'aveugle".

Les agriculteurs ont soulevé à plusieurs reprises les relations difficiles (rapport de force et suspicion) qu'ils ont avec les administrations qui les contrôlent, qu'ils jugent souvent comme étant plus près de la règle que de l'esprit de la réglementation. Ils attendent (ainsi qu'une partie des administrations rencontrées) un assouplissement des textes qui permettrait une gestion plus proche des réalités locales.

¹⁵ Cette critique très majoritairement relevée semble en fait concerner les nouvelles dates de versement, qui ont été repoussées en 2000 et risquent de l'être plus encore en 2001 et qui posent de problèmes importants de trésorerie aux agriculteurs