



AgEcon SEARCH

RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Rémunérations liées à l'entretien de la nature

François Veron

Abstract

Payments for nature maintenance in agriculture

In spite of rapid changes, the development of systems including payments bounded with nature maintenance is still coming up against theoretical difficulties as soon as practical economical, juridical and social points, inherent in the innovating aspect of the way. The building of a true social planning for rural countries would however allow to remove a lot of obstacles.

Résumé

En dépit d'une évolution rapide, le développement de systèmes de rémunérations liées à l'entretien de la nature bute sur des difficultés théoriques comme sur des points pratiques de nature économique, juridique et sociale, inhérents à l'aspect novateur de la démarche. L'établissement d'un véritable projet social pour l'espace rural permettrait cependant de lever déjà bon nombre d'obstacles.

Citer ce document / Cite this document :

Veron François. Rémunérations liées à l'entretien de la nature. In: Économie rurale. N°220-221, 1994. Les revenus agricoles. Session de printemps 1993, 13 et 14 mai, au IAM de Montpellier, organisée par Jean-Pierre Butault, Bernard Delord et Patrick Rio, chercheurs au Département Economie et Sociologie Rurales de l'INRA. pp. 215-217;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1994.4649>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1994_num_220_1_4649

Fichier pdf généré le 08/05/2018

REMUNERATIONS LIEES A L'ENTRETIEN DE LA NATURE

François VERON, CEMAGREF-INERM (Grenoble)

Résumé :

En dépit d'une évolution rapide, le développement de systèmes de rémunérations liées à l'entretien de la nature bute sur des difficultés théoriques comme sur des points pratiques de nature économique, juridique et sociale, inhérents à l'aspect novateur de la démarche. L'établissement d'un véritable projet social pour l'espace rural permettrait cependant de lever déjà bon nombre d'obstacles.

PAYMENTS FOR NATURE MAINTENANCE IN AGRICULTURE

Summary :

In spite of rapid changes, the development of systems including payments bounded with nature maintenance is still coming up against theoretical difficulties as soon as practical economical, juridical and social points, inherent in the innovating aspect of the way. The building of a true social planning for rural countries would however allow to remove a lot of obstacles.

Les rémunérations liées à l'entretien de la nature trouvent leurs fondements dans la reconnaissance par des groupes sociaux de prestations rendues par les agriculteurs dans le cadre ou en marge de leur activité de production. En dépit d'une insertion encore difficile dans le contexte économique et social, ces prestations peuvent représenter localement un marché pour les exploitants.

I - QUELLES REMUNERATIONS ?

Les productions de l'agriculteur relèvent de trois catégories : les **productions primaires** auxquelles l'exploitant s'identifie conformément aux modalités de reconnaissance sociale qui ont prévalu ces dernières années, les **productions d'espace** qui désignent les effets induits générateurs de bénéfices pour des tiers non pris en compte (externalités positives), enfin, les **productions de services**, interventions traditionnelles de l'agriculteur sur le milieu (haies, chemins, etc.), sur le territoire de l'exploitation ou en dehors, et que la contrainte économique a conduit à réduire voire à délaisser.

Les contrats entre un exploitant et un tiers, en forte augmentation ces dernières années, constituent la partie la plus évidente des rémunérations liées à "l'entretien de la nature". Mais d'autres accords, tacites, lient aussi les agriculteurs à la société.

Dans le cadre du contrat social passé entre la nation et les agriculteurs, inscrit dans les lois d'orientation agricole de 1960-62, la rémunération

est assurée sur la base des quantités produites mises sur le marché (production primaire), indépendamment des conditions de production. L'exploitant a misé sur l'augmentation des rendements et a délaissé les travaux d'entretien en négligeant les effets externes de son activité.

Les premières limites de ce contrat sont apparues dès les années 70 en zones de montagne soumises à des contraintes de milieu. L'indemnité spéciale montagne (ISM) puis d'autres indemnités de handicaps ont été instituées en réponse à ces difficultés. Intégrées dans le contrat social, ces indemnités reposent sur des considérations de compensation de handicaps autant que de rémunération forfaitaire d'une externalité confusément perçue : l'entretien de la montagne.

Un second ensemble de limites a émergé au cours des années 80, avec la prise de conscience des impacts liés aux externalités négatives : excédents, érosion des sols et pollution dans les zones d'agriculture intensive, "déprise" agricole, abandon de l'espace et enfrichement ailleurs.

La vague actuelle de contrats correspond à des essais de correction ou d'atténuation d'effets perçus comme négatifs. Certains ne sont que des variantes de l'ISM, d'autres introduisent des nuances tant dans les obligations de l'exploitant que dans les modes d'indemnisation.

Rares sont cependant ceux qui expriment le principe d'une rémunération pour une production

d'espace (termes positifs). La majorité parle d'aide ou d'indemnisation pour perte de revenu ou surcoût découlant d'une contrainte. On reste dans une logique palliative et non dans la rémunération des "co-produits" de la production primaire.

Enfin, d'autres mesures viennent compléter ce contrat social. Certaines subventions (installation, équipement, foncier), des allocations de quotas, les modalités de fixation de prix ou de primes ("prime à l'herbe") constituent autant de fragments d'une rémunération qu'il est difficile d'isoler et d'apprécier. De même les efforts d'internalisation de certains coûts comme la pollution peuvent se traduire en une rémunération indirecte des pratiques non polluantes.

II - LES CONTRATS

Les contrats sont du type **contrat d'entreprise** ou **contrat de travail** pour des prestations hors exploitation ou du type **"contrat de gestion"** pour ceux qui associent un cahier des charges sur l'exploitation et une contrepartie.

Avec ces contrats les agriculteurs sortent d'un espace familier pour "explorer" des domaines techniques, économiques ou sociaux nouveaux. Ils entrent dans une logique partenariale et se trouvent confrontés à divers acteurs.

Le "donneur d'ordre", relais actif de la demande sociale, a l'initiative et joue un rôle moteur. Son statut pré-conditionne son intervention (capacité financière, pouvoir réglementaire, instruments juridiques, maîtrise du foncier), les obligations contractuelles et les contreparties qu'il propose.

Les collectivités disposent de pouvoirs réglementaires ou financiers spécifiques (POS, classement, mesures agri-environnement, etc.). A l'opposé, les associations, aux objectifs variés et aux moyens souvent plus limités, font preuve d'une capacité de mobilisation et d'une souplesse d'adaptation intéressantes. Entre ces extrêmes, on trouve des établissements publics, des organisations professionnelles ou syndicales voire quelques rares donneurs d'ordre issus du monde industriel.

Le lieu d'application du contrat n'est pas sans effet sur le régime social ou fiscal de l'agriculteur. Le contrat de gestion réalisé au sein de l'exploitation n'a aucune incidence. Les contrats d'entreprise ou de travail engagent l'agriculteur en dehors de son exploitation avec comme effet, en fonction du revenu procuré, de le faire sortir du statut agricole. Les seuils sociaux et fiscaux diffèrent et la complexité de la législation en la matière bloque le développement de ces formules.

Les contrats de gestion combinent des obligations de moyen (chargement, date de fauche, ...) et des obligations de résultat (phytovolume, contrôle des ligneux,...). Ces obligations peuvent être restrictives ou incitatives.

Les préconisations des donneurs d'ordre résultent d'une combinaison d'objectifs qui, outre la production primaire, relèvent de productions : d'**environnement** : conservation de la diversité biologique, gestion intégrée de biotopes, conservation des sols, qualité de l'eau..., de **paysage** : entretien de site et de structures agricoles à caractère patrimonial ..., de **prévention de risques naturels** : pâturage de pare-feux, entretien de rives de torrents ou d'ouvrages de petite hydraulique ..., de **espaces à vocation récréative** : chemins, aires de pique-nique, éléments du patrimoine rural ..., de **présence sociale** : aspect sans doute le plus ancien mais difficile à caractériser (apport économique, impact sur les services, participation à la vie sociale,...).

Le défi consiste à concilier statut de l'exploitation, statut du donneur d'ordre, conditions de maîtrise d'usage du foncier, objectifs et moyens. Les trois types de rapports contractuels, conditionnés par les objectifs et les obligations envisagées, permettent de régler de nombreux cas de figure.

Les instruments juridiques disponibles, en majorité issus du code rural, sont avant tout conçus pour régir les rapports entre partenaires dans une perspective de production agricole. Pour régler des rapports entre un donneur d'ordre (en général non-agriculteur) et un propriétaire (sur des espaces où la production n'est pas le seul objectif) ou un exploitant agricole (pour des activités dans le prolongement de l'activité agricole) ces instruments, employés en marge de ce pour quoi ils ont été conçus, se révèlent d'usage délicat.

La voie contractuelle semble plus adaptée à la rémunération d'une externalité positive. Elle reste largement compatible avec la prestation de service hors exploitation mais ne permet qu'une approche en termes de limitation ou de restriction pour les externalités négatives, au risque d'être mal perçue.

III - LA DEMANDE

La demande reste actuellement exprimée par des attentes diffuses, formalisées, émanant de l'opinion publique : rejet des friches, refus de la fermeture du paysage, recherche d'un espace rural entretenu, volonté de limiter les risques naturels (incendie,...) et attirance pour le naturel.

L'inorganisation du marché constitue le premier obstacle au développement de ces contrats : dispersion des porteurs d'une attente qui ne sont prêts ni à se mobiliser, ni à payer un service dont ils profitent gratuitement. La notion de donneur d'ordre comme organisme relais d'une demande sociale prend alors son sens : collectivités qui se sentent investies de ce rôle d'organisateur, associations capables de mobiliser des individus ou organismes spécialisés sensibles à tel ou tel aspect.

La seconde difficulté réside dans la construction de projets cohérents, reconnus, respectueux des intérêts divers et combinant des productions

d'espace à partir d'attentes différentes voire contradictoires, alors que l'intervenant agricole en fine fait parfois défaut.

Dernier obstacle : les circuits financiers à mettre en place des "consommateurs", bénéficiaires d'un service, vers les producteurs. Les collectivités sont-elles seules concernées ? Quelles solidarités organiser et quelle place laisser à l'initiative privée ou associative ? Quelles ressources trouver auprès des consommateurs et comment les collecter ?

IV - LES AGRICULTEURS

La production d'externalités ou de services fait figure de revenu "hors normes" et s'accompagne d'un impact éventuel sur le statut de l'agriculteur.

La valeur de ces productions est estimée en référence aux avantages/contraintes de l'agriculteur et non par rapport à l'intérêt pour la collectivité, plus difficile à évaluer. Pour les services, la base en est : coûts de la main d'oeuvre et utilisation du matériel. Pour les externalités, c'est soit un forfait ayant l'adhésion de l'exploitant, soit un coût de reconstitution de la ressource (pas nécessairement à l'identique), soit une compensation de la perte de revenu, soit enfin le surcoût pour l'exploitant.

La compatibilité avec le système d'exploitation est un critère important de succès des contrats. Les pratiques peuvent se juxtaposer, comme une activité complémentaire, ou s'intégrer dans un système plus ou moins durablement transformé.

Un même objectif peut être vécu comme une prestation-complément d'activité ou être totalement intégré dans le système, selon que l'exploitant dispose ou non du droit à produire correspondant à l'espace qu'il lui est demandé de traiter. Sans droit à produire adapté on risque une fracture entre mission de production et travail d'entretien, pouvant entraîner un rejet global.

Certains discours ne facilitent pas l'appropriation de ces interventions par les exploitants : l'article 19

est-il une production d'environnement induisant rémunération ou une contrainte donnant lieu à indemnité ? Les productions d'espace sont-elles une activité complémentaire ou font-elles partie intégrante de l'activité agricole ?

Les réticences initiales pour une telle approche commencent à s'estomper. La nécessité de repenser le statut et la mission de l'agriculteur, les nombreuses inconnues sur l'importance et la pérennité de la demande, la permanence d'un contexte d'incertitude économique et enfin l'absence de projet global pour l'espace rural n'invitent pas à abandonner un modèle qui a réussi en bien des domaines.

En dépit de ces freins, l'article 19 est relativement bien perçu dans les zones où il est déjà mis en oeuvre. Il y va aussi parfois de la simple survie de certaines unités de production ou de régions.

V - CONCLUSION

Devenant des ressources limitées, certains biens de nature passent du statut de sous-produit à celui de co-produit de l'agriculture dont il convient d'assurer la qualité ou le renouvellement.

Deux grandes voies se présentent pour leur rémunération : soit une démarche contractuelle avec évaluation par une approche analytique des productions, des coûts et des bénéfices, soit une démarche globalisante conduisant à différencier les prix en fonction de critères de handicaps mais aussi d'effets des pratiques sur le milieu.

L'absence d'instruments adaptés et les bouleversements conceptuels sous-jacents, tant pour les agriculteurs que la population ou les donneurs d'ordre, retardent l'organisation de ces systèmes. D'importantes réflexions restent à engager sur les circuits de solidarité et de redistribution ainsi que sur les moyens de combiner des productions qui, prises individuellement, ne seraient pas rentables.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

DELACHE X., GASTALDO S. (1992). - Les instruments des politiques d'environnement. In *Economie et Statistiques*, n° 258-259, oct-nov, pp. 27-34.

GILARDEAU J.-M. (1992). - De l'agriculture à l'environnement : contrats, initiatives privées. In *Revue de Droit Rural*, n° 203, mai, pp. 215-227.

MONTGOLFIER J. (1990). - Coûts et avantages d'une agriculture compatible avec les exigences de l'environnement. Commissariat Général du Plan / CEMAGREF, 89 p.

ROQUE O. (1992). - Contribution à une identification critique des systèmes de gestion des espaces naturels. Grenoble, IGA-UJF, mémoire de DEA, CEMAGREF-INERM.

VERON F. (1991). - Formes innovantes de gestion de l'espace en France. Grenoble, CEMAGREF-INERM, 50 p.

VERON F. (1991). - Contrats de gestion des espaces naturels. Commissariat Général du Plan, Grenoble, CEMAGREF-INERM, 35 p.