

**RAPPORT DU COMOP
15 JUIN 2009**

**LA CERTIFICATION ENVIRONNEMENTALE
DES EXPLOITATIONS AGRICOLES**



TABLE DES MATIERES

SYNTHESE	3
INTRODUCTION	4
I. PREMIERE PHASE : LES TRAVAUX DU COMOP (DECEMBRE 2007 A MARS 2008) 4	
1. La feuille de route du COMOP	4
2. La méthode de travail du COMOP.....	5
3. Le cadre général établi par le COMOP.....	5
II. DEUXIEME PHASE : LES GROUPES DE TRAVAIL (AVRIL 2008 A NOVEMBRE 2008)	6
1. Les travaux du groupe dédié au niveau 2.....	6
2. Les travaux du groupe dédié au niveau 3.....	8
III. TROISIEME PHASE : L'EXPERIMENTATION ET SES SUITES (DECEMBRE 2008 A JUIN 2009)	9
1. Objectifs de l'expérimentation et méthodologie	9
2. Principaux résultats de l'expérimentation	10
3. Prise en compte de l'expérimentation dans le dispositif de certification.....	12
IV. DISPOSITIF DE CERTIFICATION PROPOSE (MAI ET JUIN 2009)	12
Niveau 1.....	13
Niveau 2.....	13
Niveau 3 : « haute valeur environnementale » (HVE)	14
Dispositif réglementaire.....	15
V. REMARQUES COMPLEMENTAIRES	15

Les annexes auxquelles ce rapport fait référence sont rassemblées dans un document à part.

SYNTHESE

Le projet de loi de programmation relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, dit projet de loi « Grenelle I », prévoit « **de développer une démarche de certification environnementale des exploitations agricoles afin que 50% des exploitations agricoles puissent y être largement engagées en 2012** ». La mise en œuvre de ces engagements a été confiée à un comité opérationnel (COMOP). La réflexion pilotée par ce COMOP s'est déroulée en trois phases présentées en détail dans ce rapport.

Dans un premier rapport d'étape rendu en mars 2008, le COMOP a défini les grands principes et l'architecture globale du dispositif de certification environnementale des exploitations agricoles. Ce dispositif, construit dans une **démarche participative** associant tous les partenaires du Grenelle, devra être **simple** et **lisible** pour les agriculteurs et le grand public, **progressif** et **accessible** à toutes les exploitations. La certification devra reconnaître les **démarches existantes** afin de valoriser les efforts déjà accomplis par le secteur agricole en faveur de l'environnement.

La certification environnementale portera sur les problématiques suivantes : biodiversité, stratégie phytosanitaire, gestion de la fertilisation, gestion de la ressource en eau. Pour garantir sa progressivité, elle sera articulée en trois niveaux. Le niveau 1 correspond au respect de la conditionnalité. Le niveau 2 est fondé sur des obligations de moyens. Il permet aussi de reconnaître des démarches existantes. Quant au niveau 3, qualifié de « haute valeur environnementale », il est fondé sur des niveaux d'indicateurs à atteindre.

Une fois ce cadre général fixé par le COMOP, deux groupes de travail ont été constitués pour préciser la définition des niveaux 2 et 3 de la certification. Le groupe consacré au niveau 2 a proposé : un projet de référentiel et une grille d'audit couvrant les 4 problématiques évoquées supra, une procédure de certification des exploitations, des modalités de reconnaissance des démarches existantes. Le groupe consacré au niveau 3 a proposé une batterie d'indicateurs couvrant l'ensemble des enjeux environnementaux identifiés plus haut, calculables à partir des bases de données statistiques disponibles au niveau national pour toutes les régions et toutes les filières.

Une expérimentation a été engagée dans cinq départements avec l'APCA et COOP DE FRANCE pour confronter les propositions des groupes de travail aux réalités du terrain. Cette expérimentation a été complétée par des tests menés dans des lycées agricoles. D'autres acteurs se sont portés volontaires pour tester le dispositif dans leurs propres réseaux : leurs remarques sont prises en compte dans ce rapport.

L'expérimentation a permis d'améliorer le projet de référentiel et de grille d'audit pour le niveau 2 de la certification. Elle a également permis de préciser et d'enrichir les indicateurs testés. Le COMOP a ainsi été conduit à proposer que le niveau 3 offre aux exploitants le choix entre plusieurs options alternatives reflétant un niveau d'exigence équivalent.

L'ensemble de ces travaux a donné lieu à un projet de dispositif complet de certification environnementale des exploitations agricoles. Ce projet est décrit plus en détail dans la partie IV de ce rapport.

INTRODUCTION

La certification environnementale fait l'objet de deux engagements du Grenelle de l'environnement. Ces engagements ont été repris dans le projet de loi de programmation relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, dit projet de loi « Grenelle I ».

Dans son article 28, consacré au secteur agricole, ce projet de loi prévoit notamment :

« de développer une démarche de certification environnementale des exploitations agricoles afin que 50% des exploitations agricoles puissent y être largement engagées en 2012. » (alinéa b).

Ces engagements ont été mis en œuvre dans un comité opérationnel (COMOP) dédié à la certification environnementale des exploitations agricoles.

Le COMOP a rendu un premier rapport au Ministre de l'Agriculture et de la Pêche le 14 mars 2008. Ce rapport présentait l'architecture générale du dispositif. Il comportait des propositions législatives qui ont été reprises dans le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, dit projet de loi « Grenelle II ».

Une phase technique visant à définir le contenu du référentiel ainsi que les indicateurs du niveau le plus élevé de la certification a été ensuite initiée.

Le présent rapport retrace les trois phases de la réflexion, à savoir : les recommandations du COMOP, les travaux des groupes qui visaient à préciser les modalités techniques du dispositif de certification, et l'expérimentation mise en œuvre dans cinq départements au premier trimestre 2009 pour confronter les propositions des groupes aux réalités du terrain.

Le dispositif, présenté au COMOP du 23 avril 2009, a été précisé par les groupes de travail réunis en mai et juin.

Ce rapport s'achève par des recommandations relatives à la mise en œuvre du dispositif.

I. PREMIERE PHASE : LES TRAVAUX DU COMOP (DECEMBRE 2007 A MARS 2008)

1. La feuille de route du COMOP

La construction du dispositif de certification environnementale des exploitations agricoles devait respecter les principes suivants :

- ✓ *démarche participative* associant l'ensemble des partenaires ayant participé aux discussions du Grenelle (pouvoirs publics, associations de défense de l'environnement, associations de consommateurs, transformateurs, distributeurs, instituts techniques et organisations professionnelles agricoles) ;
- ✓ *simplicité et lisibilité du dispositif* : il ne s'agit pas de multiplier les exigences mais d'en retenir une ou deux par domaine afin de bâtir un dispositif de certification lisible et crédible, compréhensible par les agriculteurs et le grand public, simple à mettre en œuvre et à contrôler ;
- ✓ *reconnaissance des démarches existantes* : des dizaines de milliers d'agriculteurs sont déjà engagés dans des démarches de qualité, des chartes sectorielles de bonnes pratiques ou des démarches d'exploitation telles que l'agriculture raisonnée ou l'agriculture durable ; le dispositif de certification doit prendre en compte et valoriser les

efforts déjà accomplis, notamment auprès des consommateurs. Il y a aussi un travail à mener par produits et avec l'aval des filières.

- ✓ *progressivité de la certification* : le dispositif ne doit pas exclure a priori telle filière ou telle région : tout exploitant volontaire doit pouvoir entrer et progresser dans la démarche ; en effet, pour atteindre l'objectif du Grenelle, il faudra toucher le plus grand nombre d'exploitations, sans sacrifier le niveau d'exigence environnementale et donc la crédibilité de la certification.

2. La méthode de travail du COMOP

Le COMOP s'est réuni, dans un premier temps, quatre fois de décembre 2007 à mars 2008. Les travaux ont porté principalement sur :

- ✓ une clarification des objectifs assignés à la certification ;
- ✓ les grands principes à retenir pour la construction du dispositif ;
- ✓ l'élaboration de la structure de la certification environnementale (certification par niveaux) ;
- ✓ les moyens de valorisation des différents niveaux de la certification.

Les travaux ont été menés sur la base d'un échange permanent entre les différents membres du COMOP.

Le COMOP s'est également appuyé sur :

- ✓ l'examen de deux types de certification susceptibles d'éclairer la réflexion, à savoir, la démarche PEFC (Programme de reconnaissance des certifications forestières) dans le domaine forestier et le dispositif HQE (Haute Qualité environnementale) dans le domaine du bâtiment ;
- ✓ la mission du C.G.A.A.E.R (Conseil Général de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces Ruraux) chargée d'explorer l'ensemble du champ des démarches existantes, qui a auditionné un grand nombre d'organismes concernés directement ou indirectement par la démarche de certification des exploitations agricoles;
- ✓ des propositions de structure de certification faites par certains membres du COMOP (France Nature Environnement et Coop. de France notamment).

3. Le cadre général établi par le COMOP

Il a été retenu une logique de certification progressive en trois niveaux de l'ensemble de l'exploitation portant uniquement sur les aspects environnementaux. Cette section présente l'architecture générale du dispositif envisagé par le COMOP.

Un dispositif progressif

L'évaluation de la progression peut s'effectuer :

- ✓ soit de manière **relative**, c'est à dire en examinant la marge de progrès de chaque exploitation individuelle : une telle démarche, intellectuellement satisfaisante, risquerait d'être peu lisible à l'extérieur et de générer des différences de traitement entre les exploitants, selon les systèmes de production ou les territoires dans lesquels ils s'inscrivent ;
- ✓ soit de manière **absolue** en définissant des références d'accès à la certification s'appliquant de manière uniforme à tous les exploitants.

C'est cette deuxième voie qui a été retenue.

Le champ d'application de la certification

Il s'agit de construire un dispositif de **certification environnementale globale de l'ensemble de l'exploitation**, applicable à tous les systèmes de production.

La certification portera uniquement sur les aspects environnementaux : les domaines sanitaire et social ne sont pas pris en compte pour ne pas alourdir le dispositif ni affaiblir sa lisibilité. Seront abordées les problématiques suivantes : biodiversité, stratégie phytosanitaire, gestion de la fertilisation, gestion de la ressource en eau.

La définition des niveaux

Le dispositif de certification environnementale des exploitations agricoles sera articulé en trois niveaux :

Niveau 1 : pré-requis

Le premier niveau est défini comme un pré-requis pour la certification. Il s'agit de respecter la conditionnalité PAC et de réaliser un diagnostic environnemental de l'exploitation.

Niveau 2 : type « management environnemental »

Ce niveau :

- ✓ s'appuie sur des obligations de **moyens**,
- ✓ prévoit la possibilité de gérer **collectivement** la certification d'un groupe d'exploitations,
- ✓ permet aux exploitants d'accéder à la certification soit directement, soit par l'intermédiaire de **démarches pré-existantes**.

Niveau 3 : « haute valeur environnementale » (HVE)

Ce niveau :

- ✓ est fondé sur une obligation de **résultat**,
- ✓ est construit sur des **indicateurs** mesurant les performances de l'exploitation dans les problématiques déjà citées.
- ✓ Ces indicateurs seraient comparés à des seuils de référence **absolus** et non relatifs.

En outre, le système mis en place devrait ouvrir la possibilité de passer directement du niveau 1 au niveau 3.

II. DEUXIEME PHASE : LES GROUPES DE TRAVAIL (AVRIL 2008 A NOVEMBRE 2008)

Une fois le cadre général fixé par le COMOP, deux groupes de travail ont été constitués pour préciser la définition des niveaux de certification : le premier groupe a travaillé sur les niveaux 1 et 2 et le deuxième groupe sur le niveau 3.

Ces groupes se sont réunis 4 fois chacun entre avril et novembre 2008. Leurs travaux, **validés par le COMOP du 4 novembre 2008**, sont présentés dans les sections suivantes.

1. Les travaux du groupe dédié au niveau 2

Rappel des objectifs du groupe de travail

Les objectifs du groupe de travail relatif au niveau 2 de la certification environnementale étaient de définir :

- ✓ un référentiel qui soit à la fois indépendant et lisible (nombre d'exigences limité) et qui puisse servir à évaluer les référentiels existants (benchmarking),

- ✓ le système de certification du niveau 2,
- ✓ le dispositif de reconnaissance des démarches existantes.

Méthodologie du groupe de travail

Le groupe de travail a, dans un premier temps, élaboré le projet de référentiel de la certification environnementale des exploitations agricoles. La méthodologie utilisée est décrite ci-dessous.

Choix d'un cahier des charges de référence

La direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires (DGPAAT) a rassemblé et étudié un grand nombre de référentiels et de cahiers des charges de différentes démarches intégrant un volet environnemental (démarches qualité, démarches territoriales, certaines démarches étrangères). Elle s'est également appuyée sur différents travaux tels que ceux réalisés par le CGAAER et la plate-forme AFNOR « qualité - environnement ». Cette plate-forme d'échanges a pour objectif général de permettre aux agriculteurs et aux opérateurs d'amont de garder la maîtrise des démarches qualité et environnement dans les exploitations françaises. Dans ce but, cette plate-forme a rédigé un document destiné à rechercher une cohérence et une bonne articulation entre les démarches existantes, dans un souci de simplification de la situation actuelle et de meilleure lisibilité.

Une comparaison des principales démarches a été effectuée afin d'en identifier les points communs. Il s'est avéré que le référentiel de l'agriculture raisonnée pouvait être utilisé comme point de départ car c'est le référentiel qui a le plus de points communs avec les autres démarches.

Sélection des exigences

Le groupe de travail a ensuite déterminé les exigences susceptibles de pouvoir figurer dans le référentiel de la certification environnementale en se fondant sur les principes suivants :

- ✓ Les exigences relatives à des obligations réglementaires applicables à toutes les exploitations n'ont pas été retenues.
- ✓ Les exigences doivent être efficaces par rapport à l'environnement et pouvoir s'intégrer de manière pertinente dans la gestion quotidienne de l'exploitation afin que l'agriculteur ne perçoive pas la certification uniquement comme une contrainte administrative supplémentaire. Les exigences « pointillistes » dont l'efficacité environnementale apparaît faible n'ont pas été retenues.
- ✓ Aucune exigence ne doit exclure a priori du dispositif tel ou tel système de production.

Réorganisation et rédaction finale des exigences retenues

Les différentes exigences retenues ont été réorganisées et rédigées en tenant compte des principes suivants :

- ✓ Les exigences retenues ont été organisées en grands items pour leur donner du sens, de la lisibilité et pour faciliter la comparaison avec les démarches existantes.
- ✓ La lisibilité dans l'organisation et la rédaction des exigences doit traduire les trois axes de progression de l'exploitation d'un point de vue environnemental identifiés par le groupe de travail, à savoir :
 - comment limiter les fuites « accidentelles » (produits phytosanitaires, engrais, eau) ?
 - comment « raisonner » les apports ?
 - comment aller plus loin (biodiversité, protection des plantes, ...) ?

Le projet de référentiel de la certification

Le référentiel de la certification environnementale des exploitations agricoles établi par le groupe de travail, et modifié pour tenir compte des résultats de l'expérimentation (cf. ci-dessous) et des dernières remarques des partenaires consultés, comporte 16 grandes exigences rassemblées autour des quatre thématiques proposées par le COMOP : biodiversité, stratégie phytosanitaire, gestion de la fertilisation et gestion de la ressource en eau (**cf. annexe 3**).

Ce référentiel permettra également l'évaluation des démarches existantes par comparaison des exigences environnementales respectives.

Il fait l'objet d'une grille d'audit qui indique la liste des points de contrôle permettant de vérifier la conformité des exploitations au référentiel (**cf. annexe 4**). Cette grille d'audit comporte 29 points de contrôle. Elle détaille en outre, pour chaque point de contrôle, le moyen de vérification (documentaire, visuel ou discussion).

2. Les travaux du groupe dédié au niveau 3

Mandat du groupe de travail

Le troisième niveau du dispositif de certification environnementale des exploitations agricoles doit être fondé sur des **indicateurs** permettant de mesurer les performances environnementales des exploitations. Le groupe de travail avait pour mandat de proposer, pour chacune des quatre thématiques proposées par le COMOP déjà mentionnées plus haut, un ou plusieurs indicateurs pertinents, calculables, compréhensibles, à la fois pour l'agriculteur, l'auditeur de l'organisme de certification et le consommateur.

Les seuils de référence de ces indicateurs doivent être définis en **valeur absolue** (par exemple : un pourcentage minimal d'infrastructures agro-écologiques présentes sur l'exploitation) et non relative (augmentation de x % d'infrastructures agro-écologiques par rapport à la situation individuelle initiale). Le nombre d'indicateurs par module doit être **restreint** (1 ou 2 maximum).

Aucune filière ne doit être *a priori* exclue de la démarche de certification environnementale. Ce dispositif doit être une occasion de progrès pour l'ensemble des systèmes de productions, y compris ceux qui sont actuellement considérés comme intensifs.

Description de la méthode de travail

La construction d'un référentiel fondé sur des indicateurs est un sujet nouveau qui pose des problèmes méthodologiques difficiles. Le groupe de travail consacré au niveau 3 a cherché à définir des indicateurs qui soient à la fois représentatifs de la pression sur l'environnement, facilement calculables, et facilement compréhensibles.

Outre les quatre thématiques fixées par le COMOP, le groupe de travail a aussi considéré la problématique de la consommation d'énergie.

Pour répondre à la commande initiale d'un système simple et lisible d'indicateurs et de seuils de références nationaux applicables à toutes les filières et tous les territoires, le groupe de travail a examiné une trentaine d'indicateurs en privilégiant ceux susceptibles d'être calculés à partir des bases de données statistiques disponibles au niveau national.

Une expérimentation menée dans cinq départements, a permis de confronter les indicateurs proposés par le groupe aux réalités du terrain (cf. partie suivante). L'objet de cette expérimentation était d'illustrer le travail, jusque là théorique, mené sur les indicateurs de performance environnementale. Il s'agissait de passer de considérations théoriques générales et de moyennes globales à des exemples « réels » et d'évaluer, sur des cas très concrets, la faisabilité et la pertinence de chaque indicateur.

Le groupe de travail s'est réuni à nouveau pour tenir compte des résultats de cette expérimentation et des suggestions collectées lors des nombreuses consultations menées avec divers partenaires (professionnels agricoles, associations de défense de l'environnement, coopératives, négoce, transformateurs et distributeurs...).

Les étapes de la réflexion pilotée par le groupe de travail sur le niveau 3 de la certification environnementale des exploitations agricoles sont présentées plus en détail en **annexe 8**.

III. TROISIEME PHASE : L'EXPERIMENTATION ET SES SUITES (DECEMBRE 2008 A JUIN 2009)

Une expérimentation a été engagée pour tester et préciser le dispositif en le confrontant aux réalités du terrain. Conformément aux propositions de l'APCA et de COOP DE FRANCE et en accord avec les membres du comité opérationnel, cinq départements (Ille-et-Vilaine, Oise, Meuse, Rhône et Tarn) ont été choisis pour participer à cette opération.

Cette expérimentation a été complétée par des tests menés dans des lycées agricoles (**cf. annexe 10**). D'autres acteurs (notamment, la coopérative toulousaine de céréales, la Conférence Alpine, CER France, la FNCIVAM,...) se sont portés volontaires pour tester le dispositif dans leurs propres réseaux : leurs remarques sont prises en compte dans ce rapport (**cf. annexe 11**).

Cette section rappelle les objectifs de l'expérimentation et ses principaux résultats. Elle montre enfin comment ces résultats ont été pris en compte dans l'élaboration du dispositif de certification.

1. Objectifs de l'expérimentation et méthodologie

L'expérimentation devait permettre pour le niveau 2 de :

- ✓ vérifier la pertinence des exigences retenues (notamment niveau d'exigence et précision du référentiel),
- ✓ évaluer la faisabilité du dispositif tant pour l'exploitant que pour le contrôleur,
- ✓ vérifier la compatibilité des exigences avec le fonctionnement du dispositif.

Pour le niveau 3, il s'agissait de :

- ✓ vérifier si les indicateurs proposés par le groupe de travail sont compréhensibles pour les exploitants et leurs conseillers, facilement calculables à partir des données déjà disponibles sur l'exploitation,
- ✓ préciser et valider les modalités de calcul des indicateurs en fonction des données effectivement disponibles,
- ✓ découvrir si les données effectivement disponibles pouvaient permettre d'enrichir les indicateurs proposés ou de bâtir éventuellement d'autres indicateurs, plus pertinents que ceux proposés par le groupe de travail.
- ✓ Recueillir les observations des agriculteurs et des techniciens.

Afin de tester le projet de référentiel, la grille d'audit et les indicateurs construits par les groupes de travail, les documents suivants ont été diffusés et remplis dans les exploitations testées :

- ✓ un questionnaire relatif aux caractéristiques de l'exploitation testée (**annexe 12-1**),
- ✓ le projet de grille d'audit pour le niveau 2 de la certification (**annexe 4**),
- ✓ un questionnaire de recueil de données permettant notamment le calcul des indicateurs de niveau 3 (**annexe 12-2**),
- ✓ un questionnaire de recueil des impressions de l'exploitant vis à vis des différents niveaux de la certification (**annexe 12-3**),
- ✓ une fiche de calcul des indicateurs testés (**annexe 12-4**),
- ✓ un questionnaire de recueil des impressions du technicien auditeur (**annexe 12-5**).

Les tests ont porté sur 119 exploitations réparties dans cinq départements. Compte tenu du faible nombre d'exploitations testées par département, le choix des exploitations n'avait pas vocation à être représentatif d'un point de vue statistique. L'échantillon sélectionné prend toutefois en compte la diversité des exploitations agricoles en termes :

- ✓ d'activité dominante,
- ✓ de statut juridique,
- ✓ d'engagement de l'exploitation dans une démarche qualité,
- ✓ de taille (surface agricole utile et cheptel),
- ✓ de régime fiscal (dont TVA).

2. Principaux résultats de l'expérimentation

Après avoir rempli l'ensemble des questionnaires pour chaque exploitation testée, les cinq départements partenaires ont établi un rapport rassemblant les différents enseignements qu'ils tirent de l'expérimentation. Ces rapports départementaux ont fait l'objet d'une synthèse nationale (**cf. annexe 9**) dont les principaux enseignements sont repris ici.

Sélection des exploitations

Les départements ont eu, dans l'ensemble, peu de difficultés pour trouver des exploitations volontaires. Les refus constatés de participation à l'expérimentation ont eu principalement trois origines :

- ✓ manque de temps de l'agriculteur,
- ✓ désintérêt pour une démarche de certification,
- ✓ refus de présentation de la comptabilité financière.

Appréciation globale du niveau 2

L'audit pour le niveau 2 a généralement pris moins d'une demi-journée : la durée de l'audit est très variable en fonction du temps consacré à la visite de l'exploitation et de la préparation de cet audit en amont par l'agriculteur.

L'introduction de la thématique biodiversité dans un référentiel environnemental est considérée comme très positive. D'autres exigences, considérées comme purement « administratives », sont moins appréciées des agriculteurs : par exemple, les exigences portant sur la gestion de la fertilisation semblent mal perçues hors des zones vulnérables.

Les agriculteurs testés regrettent que les exigences portant sur la stratégie phytosanitaire se focalisent sur des enregistrements de données. Ils suggèrent d'ajouter dans la grille d'audit une question globale portant sur la stratégie de protection des cultures (modalités de raisonnement des traitements et utilisation de méthodes alternatives à la lutte chimique).

Cette question ouverte ne serait pas source de non conformité mais ouvrirait une dynamique de progrès vers le niveau 3.

D'une manière générale, les agriculteurs testés n'ont pas considéré le respect des points de la grille d'audit comme trop difficile. Il convient de préciser que l'échantillon testé comportait une part importante d'exploitations engagées dans des démarches qualité (100 exploitations sur 119) et que cette impression de facilité vient notamment du fait que les exploitations devaient déjà respecter un grand nombre d'exigences au titre de leur propre démarche.

Certains agriculteurs sont surpris par le faible nombre d'exigences qui s'appliquent directement à leur exploitation (viticulture, élevage, arboriculture,...) et regrettent un référentiel qui semble s'adresser d'abord aux exploitations de grandes cultures.

Appréciation globale du niveau 3

La plupart des agriculteurs ayant participé à l'expérimentation, dont beaucoup sont déjà engagés dans des démarches qualités, sont intéressés par le niveau 2 de la certification, même sans accompagnement financier, « pour le plaisir du travail bien fait ». En revanche, ils semblent beaucoup plus réservés sur les indicateurs testés pour le niveau 3 (cf. tableau p 9), même si ces indicateurs leur semblent parfois plus « concrets » que les exigences « administratives » du niveau 2.

Les agriculteurs soulignent que les indicateurs proposés sont très liés aux systèmes de production : il leur semble indispensable que les seuils de références soient fixés par filière (voire par territoire). Mais, même ainsi, le seuil risque d'être perçu comme un « couperet », une sanction arbitraire entre ceux qui sont en dessous et ceux qui sont au dessus. De ce fait, les indicateurs sont souvent perçus comme arbitraires et inutilisables en tant qu'outils de pilotage d'une démarche de progrès sur l'exploitation. Ils ont en revanche jugés intéressants (comme dans certaines démarches déjà existantes), de mesurer *a posteriori* les performances de l'exploitation et de se situer par rapport à d'autres exploitations dans la filière ou le territoire concerné, en se fixant parfois soi-même ses propres objectifs *a priori* mais sans se les voir imposer de l'extérieur.

Les critiques sont particulièrement vives pour l'indicateur « poids des intrants dans le chiffre d'affaire hors aides » qui, selon les agriculteurs testés, ne reflète absolument pas l'impact environnemental du système de production mis en œuvre sur l'exploitation mais dépend largement de facteurs extérieurs (conditions pédo-climatiques, contexte macro-économique, évolution des prix des intrants et des produits...). Cet indicateur peut être biaisé par une gestion pluriannuelle des stocks. En outre, il favorise les productions à haute valeur ajoutée (comme le Champagne) quel que soit leur impact sur l'environnement, mais pénalise les filières dégageant une marge faible, comme les élevages granivores, ou les filières dont le revenu dépend principalement des primes PAC (comme les élevages ovins et caprins) même si ces systèmes produisent un impact limité sur l'environnement voire des externalités positives. Enfin, les agriculteurs sont réticents à dévoiler leur comptabilité pour le calcul de cet indicateur.

Le calcul des indicateurs a mis en évidence la difficulté à prendre en compte les exploitations divisées en plusieurs entités juridiques, ou des liens fonctionnels entre deux exploitations proches (exemple : échange de services, travaux par tiers, échange effluents contre céréales ou pailles). Dans ce cas, le calcul des indicateurs n'a de sens qu'au niveau d'une unité fonctionnelle et non pas au niveau des différentes entités juridiques qui la composent.

Remarques générales sur le dispositif

Il ressort de l'expérimentation que les agriculteurs voient surtout dans la certification environnementale un moyen qui devient nécessaire pour se faire reconnaître et se valoriser sur le marché et qui doit pouvoir être utilisé pour améliorer la gestion de leur exploitation.

Les agriculteurs perçoivent peu le lien entre le niveau 2 et le niveau 3 de la certification environnementale. Ils redoutent un niveau 2 qui ferait mal le lien vers un niveau 3 trop complexe et élitiste, ce qui nuirait à la progressivité du dispositif telle qu'elle avait été souhaitée au départ.

Enfin, les agriculteurs souhaitent que cette certification puisse être l'occasion de renforcer le sentiment de sécurité vis à vis des contrôles dont l'exploitation peut faire l'objet.

3. Prise en compte de l'expérimentation dans le dispositif de certification

Suite à l'expérimentation, les groupes de travail se sont à nouveau réunis afin de tenir compte de ces tests et d'apporter plusieurs modifications importantes dans le dispositif.

Il a paru important, afin de souligner la cohérence et la progressivité de la démarche, d'introduire, dans chaque niveau, des éléments préparant au niveau supérieur. Ainsi, le niveau 1 deviendrait un passage obligé pour accéder aux niveaux 2 et 3 et y serait notamment inclus un auto-diagnostic de l'agriculteur sur sa situation vis-à-vis du niveau 2. De même, des questions ouvertes, ne constituant pas des points de non-conformité, seraient introduites dans la grille d'audit de niveau 2 pour, d'une part, amener l'agriculteur à faire évoluer ses pratiques, d'autre part prendre en compte, le cas échéant ses initiatives en faveur de l'environnement et ainsi faire le lien avec le niveau 3.

Il a été suggéré de permettre, pour les niveaux 2 et 3, la mise en place d'une certification individuelle gérée dans un cadre collectif. Pour le niveau 3, la question du lien entre le niveau pertinent de calcul des indicateurs (« l'unité fonctionnelle ») et le niveau de la certification (« l'entité juridique ») a été posée à plusieurs reprises sans trouver de réponse à ce stade.

L'expérimentation et les nombreuses consultations menées sur le terrain ont permis de préciser et d'enrichir les indicateurs testés pour le niveau 3. Le COMOP a ainsi été conduit à proposer que le niveau 3 offre à l'agriculteur, pour être certifié HVE au niveau 3, le choix entre différentes options alternatives reflétant un niveau d'exigence équivalent incluant, le cas échéant, la possibilité d'adopter des indicateurs et des seuils de référence adaptés aux spécificités d'un territoire ou d'une filière.

IV. DISPOSITIF DE CERTIFICATION PROPOSE (MAI ET JUIN 2009)

Cette section présente le projet de dispositif de certification élaboré à l'issue de l'ensemble des travaux résumés dans les sections précédentes, présenté au COMOP réuni le 23 avril 2009 et précisé lors des réunions des groupes de travail de mai et juin 2009.

Le dispositif de certification environnementale des exploitations agricoles est articulé en trois niveaux. Ces trois niveaux constituent une démarche d'amélioration progressive.

Les niveaux peuvent être atteints par une démarche de type management environnemental, individuelle ou collective voire être intégrés à de telles démarches. Ils font l'objet, à chaque étape, d'une attestation (niveau 1) ou d'une certification (niveaux 2 et 3) assurant la crédibilité de la démarche.

Le passage par le niveau 1 sera obligatoire pour atteindre les niveaux 2 ou 3. Le passage direct du niveau 1 au niveau 3 doit être possible.

Niveau 1

Le premier niveau de la certification environnementale, présenté en détail en **annexe 2**, correspond au respect des différentes exigences environnementales qui sont retenues dans le cadre du dispositif de la conditionnalité (domaines environnement, santé-productions végétales, BCAE).

Un exploitant souhaitant entrer dans la démarche de certification environnementale au niveau 1 devra réaliser par auto-diagnostic un bilan initial sur les thématiques environnementales de la conditionnalité.

Ce bilan sera vérifié par un organisme de conseil habilité dans le cadre du SCA. Dans ce cadre, l'organisme de conseil remplira une attestation de « vérification de l'auto-diagnostic » . Ce document sera cosigné par l'exploitant.

L'exploitant effectuera également un auto-diagnostic portant sur le niveau 2, afin de lui permettre de se positionner.

Niveau 2

Ce niveau :

- ✓ s'appuie sur des obligations de moyens,
- ✓ prévoit la possibilité de gérer la certification individuelle des exploitations dans un cadre collectif,
- ✓ permet aux exploitants d'accéder à la certification soit directement, soit par l'intermédiaire de démarches pré-existantes.

Référentiel

Le projet de référentiel pour le niveau 2 de la certification comporte 16 grandes exigences regroupées en quatre thématiques : biodiversité, stratégie phytosanitaire, optimiser la gestion de la fertilisation et gestion de la ressource en eau (**cf. annexe 3**).

Il fait l'objet d'un projet de grille d'audit (**cf. annexe 4**) qui indique la liste des points de contrôle permettant de vérifier la conformité des exploitations au référentiel. Ce projet a été modifié pour tenir compte des résultats de l'expérimentation. Plusieurs questions ouvertes, qui ne constituent pas des points bloquants, ont notamment été introduites pour faire le lien avec le niveau 3.

Procédure de certification

Le système de certification environnementale des exploitations agricoles de niveau 2 sera structuré selon les principes et modalités suivants (**cf. annexe 6**) :

Principes :

- 1 – La certification pourra être gérée soit de manière individuelle soit dans un cadre collectif.
- 2 – La certification sera une « certification » ou « attestation » individuelle de l'exploitation agricole, y compris lorsqu'elle est gérée de manière collective.
- 3 – Dans tous les cas de figure, l'attestation de conformité de l'exploitation vis-à-vis du référentiel sera effectuée par un organisme tiers indépendant. C'est l'organisme tiers qui procède ou fait procéder aux contrôles nécessaires.

4 – Pour la périodicité de la certification, il apparaît qu'une période de trois ans serait pertinente. Toutefois d'autres périodicités couplées à des systèmes de contrôle spécifiques peuvent être envisagées (progressivité, contrôles inopinés,...)

Modalités :

1 – Lorsque le producteur s'engage individuellement, l'audit de surveillance est effectué par un organisme accrédité. La certification est accordée à l'agriculteur au vu de la conformité de son exploitation vis à vis du référentiel « certification environnementale ».

2 – Dans le cadre d'une certification gérée dans un cadre collectif, deux niveaux de surveillances seraient imposés :

- ✓ un niveau de surveillance interne réalisé par la structure intermédiaire qui effectue des contrôles auprès de ses producteurs ;
- ✓ un niveau de surveillance externe réalisé par un organisme accrédité qui contrôle le système de surveillance interne mis en place par le groupement de producteurs et qui réalise, par échantillonnage, des contrôles auprès d'agriculteurs.

Reconnaissance des démarches existantes

1 - Les démarches existantes qui comporteraient des exigences permettant de respecter le référentiel de la certification environnementale des exploitations agricoles et dont le dispositif de certification en respecterait les principes pourraient être reconnues au titre du niveau 2 de la certification environnementale.

2 - La reconnaissance des démarches existantes pourrait être effectuée dans le cadre d'une Commission nationale de la certification environnementale, appelée à prendre le relais du COMOP.

3 - La reconnaissance se ferait selon le « principe d'équivalence » :

- ✓ **Equivalence des référentiels** : Selon ce principe, des référentiels différents pourraient être considérés comme équivalents. La Commission étudierait les démarches candidates sur la base d'un comparatif du référentiel propre à la démarche par rapport au référentiel de la certification environnementale des exploitations agricoles.
- ✓ **Equivalence des systèmes de contrôle** : De la même manière, la Commission étudierait les systèmes de contrôle des démarches candidates en vérifiant que leur dispositif respecte les principes du système de contrôle de la certification environnementale.

Un schéma général descriptif du système de certification environnementale figure en **annexe 7**.

Niveau 3 : « haute valeur environnementale » (HVE)

Ce niveau :

- ✓ est fondé sur une obligation de résultat et traduit un niveau d'exigence élevé, une « haute valeur environnementale » ;
- ✓ est construit sur un nombre limité d'indicateurs quantitatifs couvrant au minimum les problématiques suivantes : biodiversité, stratégie phytosanitaire, gestion de la fertilisation et gestion de la ressource en eau. Ces indicateurs seraient comparés à des seuils de référence absolus et non relatifs ;
- ✓ doit être applicable à l'ensemble des filières et des territoires pour n'exclure a priori aucune exploitation.

Afin de tenir compte de la diversité des filières, des territoires et des enjeux environnementaux correspondant, le niveau 3 pourrait se présenter sous la forme d'**options alternatives** reflétant un **niveau d'exigence équivalent (cf. annexe 8)**.

Option A : Approche thématique :

Cette option, basée sur un cadre national adapté à l'ensemble des filières et des territoires, consisterait à respecter quatre indicateurs composites portant sur les thématiques suivantes :

- ✓ biodiversité,
- ✓ stratégie phytosanitaire,
- ✓ gestion de la fertilisation,
- ✓ gestion de la ressource en eau.

Option B : Approche globale

Cette option consisterait à respecter les deux indicateurs suivants :

- ✓ pourcentage de SAU en infrastructure agro-écologiques (IAE) ;
- ✓ poids des intrants dans le chiffre d'affaires.

Le groupe a également envisagé la possibilité que puissent être reconnues au niveau 3 des démarches collectives fondées sur des indicateurs de performance conçus pour répondre à des enjeux environnementaux spécifiques sur un territoire ou dans une filière.

Cette possibilité serait, à ce stade, prématurée. Le niveau 3 (options A et B) doit être d'abord stabilisé afin de garantir un haut niveau de performance environnementale.

Dispositif réglementaire

Le groupe de travail a également travaillé sur des projets de textes d'application joints en **annexes 13 à 15** qui, à ce stade, visent surtout à donner une idée plus précise du dispositif réglementaire qui pourrait être mis en œuvre.

La partie réglementaire du code rural serait constituée de trois parties :

- Première partie : Description générale du dispositif et création d'une Commission Nationale de la Certification Environnementale (CNCE)
- Deuxième partie : Procédure de certification (niveau 2 et niveau 3)
- Troisième partie : Etiquetage et protection

Elles feront l'objet de deux décrets couvrant respectivement les deux premières parties et la troisième. Le premier décret est rédigé, le second, relatif à l'étiquetage et à la communication sur les démarches doit faire l'objet de travaux complémentaires dans un groupe spécifique.

Plusieurs arrêtés devront être pris en application :

- Un arrêté spécifique relatif à la composition de la CNCE (rédigé). Il reprend pour l'essentiel la composition du COMOP.
- Un arrêté général sur le dispositif de la certification environnementale (rédigé)
- Et le cas échéant des dispositions d'application de la troisième partie.

V. REMARQUES COMPLEMENTAIRES

Le travail réalisé pour définir les indicateurs de niveau 3 a montré à la fois la complexité du sujet et le besoin d'études et d'acquisition de références complémentaires. Les travaux du CORPEN et les trois expertises collectives réalisées à la demande des ministères chargés de l'agriculture et de l'environnement constituent une base scientifique solide. Pour plus de

détail sur ces travaux et expertises collectives, le lecteur pourra se reporter aux rapports suivants :

- ✓ CORPEN (2006). « *Des indicateurs azote pour gérer des actions de maîtrise des pollutions à l'échelle de la parcelle, de l'exploitation et du territoire* ». CORPEN, Groupe azote – indicateurs.
- ✓ INRA et CEMAGREF (décembre 2005). « *Pesticides, agriculture et environnement : réduire l'utilisation des pesticides et en limiter les impacts environnementaux* »¹
- ✓ INRA (octobre 2006). « *Sécheresse et agriculture : réduire la vulnérabilité de l'agriculture à un risque accru de manque d'eau* »²
- ✓ INRA (juin 2008). « *Agriculture et biodiversité : valoriser les synergies* »³

Des références statistiques sont indispensables, notamment pour déterminer des seuils de référence pour l'indicateur de traitement phytosanitaire (IFT) dans certaines productions ou pour acquérir des données permettant de créer des indicateurs portant sur la gestion quantitative de l'eau. Ce dernier point paraît particulièrement important dans la perspective de l'adaptation au changement climatique.

Les propositions effectuées doivent ainsi être considérées comme susceptibles d'évolution.

Les travaux menés sur la procédure de certification ont mis en évidence l'importance que revêt le détail des procédures administratives dans l'articulation des différentes démarches.

Le dispositif proposé doit notamment permettre d'utiliser les démarches de type management environnemental pour faciliter la progression d'un niveau à l'autre. Il doit pouvoir s'appuyer sur les démarches existantes afin d'atteindre rapidement les objectifs fixés par le Grenelle de l'environnement.

Ce point devra faire l'objet d'une particulière attention. Il convient notamment de tout mettre en œuvre pour réduire le nombre d'audits sur les exploitations en organisant leur reconnaissance mutuelle.

Enfin la problématique de la communication sur la certification et de l'étiquetage des produits issus d'exploitations certifiées appelle une réflexion spécifique, en lien notamment avec l'affichage environnemental.

¹ http://www.inra.fr/l_institut/expertise/expertises_realisees/pesticides_rapport_d_expertise

² http://www.inra.fr/l_institut/expertise/expertises_realisees/secheresse_et_agriculture_rapport_d_expertise

³ http://www.inra.fr/l_institut/expertise/expertises_realisees/agriculture_et_biodiversite_rapport_d_expertise