



Étude financée par le programme Ecophyto

ÉVALUATION DES PERFORMANCES ENVIRONNEMENTALES DE LA CERTIFICATION HAUTE VALEUR ENVIRONNEMENTALE (HVE)

Synthèse des résultats

Octobre 2022

*Le contenu de cette synthèse n'engage que ses auteurs
et ne constitue pas nécessairement le point de vue du MAA, du MTE et de l'OFB*



Évaluer les Politiques et Innover
pour les Citoyens et les Espaces



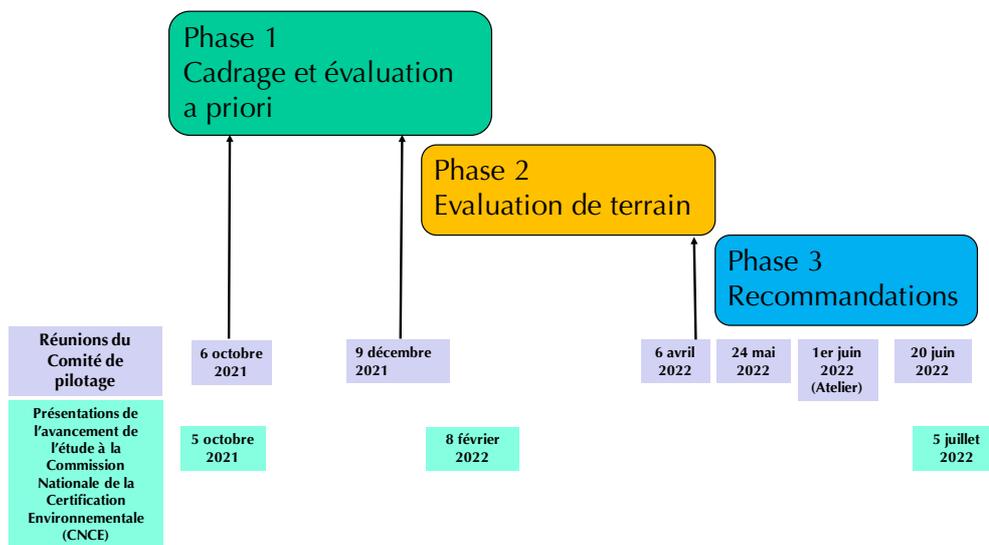
SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. LE DEROULEMENT DE L'EVALUATION	4
1.1. La certification HVE au moment de l'étude	4
1.2. Le cadrage de l'évaluation et l'évaluation a priori	7
1.3. L'évaluation de terrain	8
2. LES CONCLUSIONS DE L'EVALUATION	9
3. LES RECOMMANDATIONS DE L'EVALUATION	15
3.1. Une recommandation centrale : expliciter la logique d'action du dispositif HVE (R1)	16
3.2. Des recommandations sur l'évolution du cahier des charges pour chaque scénario (R2)	17
3.3. Des recommandations communes aux deux scénarios sur le dispositif de certification et son suivi-évaluation (R3 à R6)	21
ANNEXES	25

INTRODUCTION

Cette note de synthèse constitue le produit de l'évaluation des performances environnementales de la certification Haute Valeur Environnementale (HVE). Cette étude, pilotée par l'Office Français de la Biodiversité (OFB), a été commanditée par les deux ministères en charge du pilotage du dispositif HVE (Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation - MAA et Ministère de la Transition Ecologique - MTE) et financée sur des crédits du programme Ecophyto. Sa finalité, telle que décrite dans son cahier des charges, est de conduire une évaluation visant à caractériser et à objectiver les performances environnementales des exploitations agricoles certifiées « Haute Valeur Environnementale ». Ses résultats doivent permettre d'alimenter les réflexions en cours sur des pistes d'évolution de la certification environnementale des exploitations agricoles afin de poursuivre le développement de ce dispositif tout en garantissant sa contribution à la démarche agroécologique, sa crédibilité et son adéquation aux attentes sociétales et professionnelles.

L'évaluation s'est déroulée de septembre 2021 à juillet 2022, avec trois phases principales comme présentée dans le schéma ci-après ci-après.



Les trois phases de l'évaluation

L'évaluation a été également articulée avec les travaux parallèles de la Commission Nationale de la Certification Environnementale (CNCE), instance consultative en charge du suivi du dispositif¹. La CNCE était en effet mobilisée sur la révision du cahier des charges HVE dès le début de l'année 2022, travaux que la présente évaluation devait alimenter. Compte tenu de fortes contraintes calendaires liées à l'inscription d'un HVE rénové dans le Plan Stratégique National de la France dans le cadre de la programmation de la PAC 2023-2027², la CNCE a dû se prononcer sur une première révision le 30 juin 2022, soit avant la présentation des résultats complets de l'évaluation. Des résultats intermédiaires de l'évaluation ont néanmoins pu être utilisés au fur et à mesure du travail autour de cette première étape de révision. Les résultats complets pourront alimenter une deuxième étape de révision, plus en profondeur, du dispositif, prévue par les porteurs de la certification (MAA et MTE, en lien avec la CNCE).

Compte tenu de ce calendrier de révision du cahier des charges HVE, l'évaluation présentée dans cette synthèse porte exclusivement sur le cahier des charges en vigueur avant la révision votée par la CNCE le 30 juin 2022.

¹ Voir le décret de création n° 2011-964 du 20 juin 2011.

² Le projet de PSN adressé à la Commission Européenne en juillet 2022 devant expliciter la révision du cahier des charges de la certification HVE.

1. LE DEROULEMENT DE L'EVALUATION

1.1. La certification HVE au moment de l'étude

Émergence et fonctionnement de la certification environnementale

L'idée d'une certification environnementale des exploitations agricoles a émergé lors du Grenelle de l'Environnement en 2007, poussée notamment par des associations environnementales. La logique qui sous-tendait ces propositions était de pouvoir valoriser les efforts d'exploitants qui s'engageaient dans des pratiques plus durables, sans qu'elles soient pour autant au niveau de labels déjà existants (en particulier celui de l'agriculture biologique).

La certification environnementale a été officiellement lancée en 2012. Le dispositif est organisé autour de trois niveaux de certification, au niveau d'exigences croissant. Seul le niveau 3 donne accès à la labellisation « Haute Valeur Environnementale ». Il s'appuie sur des objectifs de résultats, mesurés par des indicateurs de performance environnementale. Deux voies d'accès à la labellisation existent :

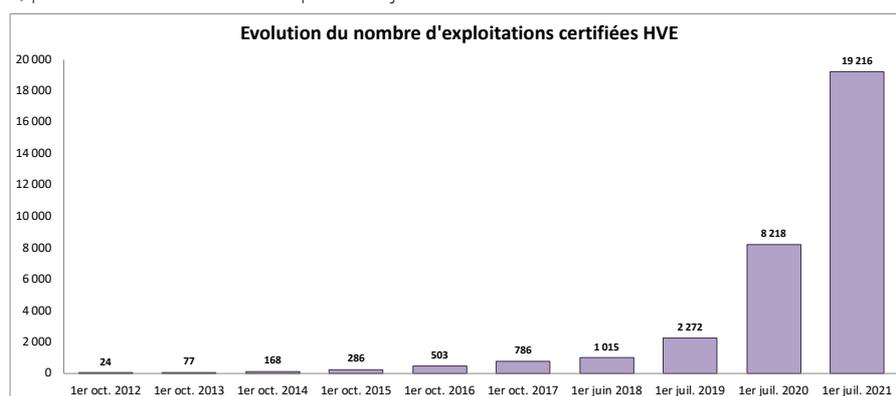
- — la voie A, pour laquelle l'exploitation est évaluée sur un ensemble de critères pour 4 thématiques : biodiversité, stratégie phytosanitaire, gestion de la fertilisation, gestion de l'irrigation ;
- — la voie B, fondée sur deux indicateurs globaux : la part des intrants dans le chiffre d'affaires et la part des infrastructures agroécologiques ou des prairies permanentes dans la surface agricole utile.

Le logo permettant d'afficher sur les produits agricoles la reconnaissance de la labellisation HVE a été créé en 2016, actant une étape importante dans la mise en visibilité des exploitations certifiées. Fin 2016 a également été ouverte la possibilité d'obtenir la labellisation dans un cadre collectif : une structure collective peut ainsi accompagner un ensemble d'exploitations dans la certification, même si les audits et la labellisation restent à l'échelle de l'exploitation. L'Association Nationale pour le Développement de la Certification Haute Valeur Environnementale est créée en 2018 par des organisations professionnelles pour soutenir le développement et la promotion de la labellisation HVE³.

Après un démarrage relativement lent, un décollage récent du dispositif

L'engagement des exploitations dans le niveau 3 de la certification environnementale a connu un démarrage plutôt lent. Par ailleurs, l'adhésion à la démarche s'est faite de façon très inégale selon les filières, puisque ce sont majoritairement des exploitations viticoles qui ont commencé à s'engager dans la certification.

Ensuite, le dispositif a connu une dynamique beaucoup plus positive ces dernières années. Au premier juin 2018, on ne comptait encore qu'un peu plus de 1000 exploitations HVE, alors qu'elles étaient plus de 2000 un an plus tard, plus de 8000 en juillet 2020, pour atteindre 19 216 au premier juillet 2021⁴.



Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

³ hve-asso.com/

⁴ À noter que le nombre d'exploitations certifiées HVE était de 24 827 exploitations au 1^{er} janvier 2022, mais que les analyses de l'ensemble de l'étude ont été basées sur les chiffres disponibles à son démarrage, soit ceux de juillet 2021.

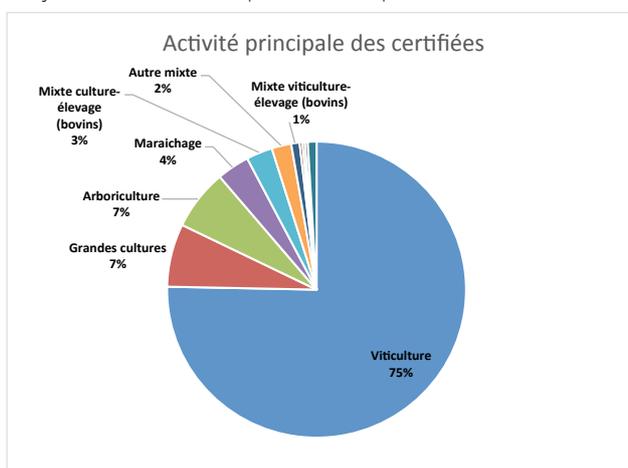
Avec des effectifs qui ont plus que doublé entre juillet 2020 et juillet 2021, la certification est passée récemment dans une dynamique de croissance exponentielle. Pour autant, cela correspond encore à une faible part en termes de surfaces au niveau national, puisque les exploitations HVE représentaient en juillet 2021 seulement 3,1% de la surface agricole utile.

Le dynamisme actuel de la labellisation HVE peut s'expliquer par plusieurs incitations politiques récentes. Le Plan Biodiversité, lancé en 2018, a fixé l'atteinte d'un objectif de 15 000 exploitations labellisées HVE en 2022, puis de 50 000 en 2030. La Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable (dite loi EGAlim) a aussi mis en avant la certification environnementale, notamment en incluant les produits certifiés de niveau 2 ou 3 parmi les produits éligibles pour atteindre l'obligation de 50% de produits de qualité dans la restauration collective d'ici 2022. Dans le cadre du plan de relance de la France, la loi de finances 2021 prévoit un crédit d'impôt pour les exploitations certifiées HVE. Enfin, l'intégration de la certification environnementale parmi les certifications permettant d'accéder aux aides de l'Ecorégime de la future Politique Agricole Commune, constitue aussi vraisemblablement une incitation pour l'engagement dans la certification.

La situation de la certification HVE aujourd'hui

→ Un développement très inégal selon les territoires et les filières

La croissance exponentielle du nombre total d'exploitations certifiées masque cependant de fortes différences entre filières et territoires. Concernant tout d'abord les filières, la viticulture, qui historiquement s'est engagée la première dans le dispositif, représente encore aujourd'hui les trois-quarts des exploitations certifiées.

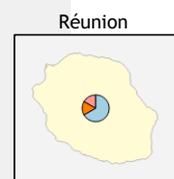
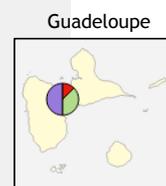
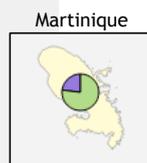
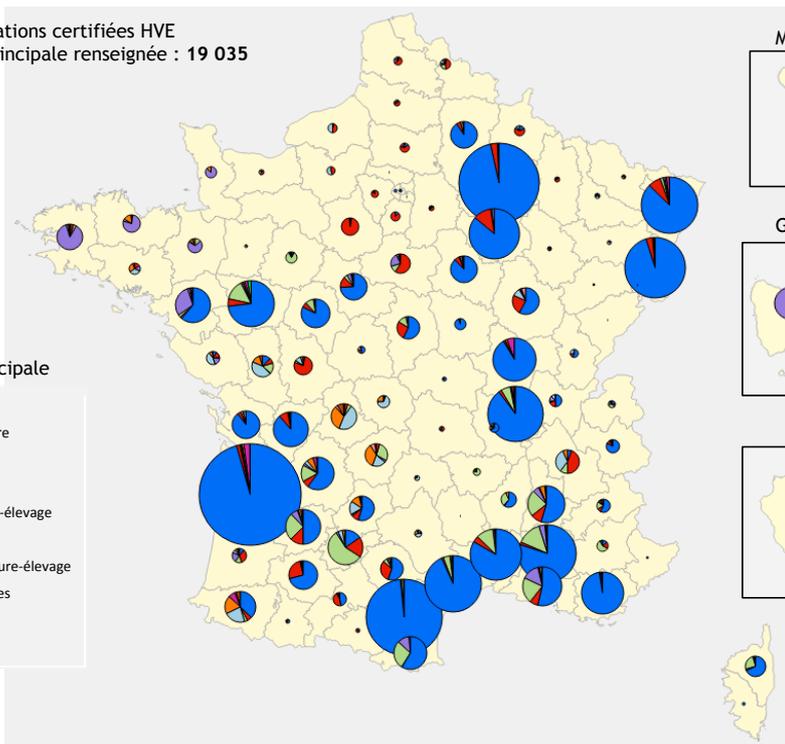


Sources : Données de suivi d'HVE de 2012 à juillet 2021 – Ministère de l'agriculture

Toutefois, en termes de dynamique, si la viticulture représentait jusqu'en 2016 la quasi-totalité des exploitations certifiées chaque année, d'autres filières sont à leur tour entrées dans une dynamique de certification à partir de 2017/2018 : l'arboriculture et les grandes cultures depuis 2018, le maraîchage depuis 2019 et plus récemment les exploitations associant cultures et élevage bovin. Certaines filières restent néanmoins à ce jour en retrait de cette dynamique de certification, en particulier les filières d'élevage.

Ces dynamiques différenciées entre filières se traduisent logiquement par de fortes disparités territoriales vis-à-vis de la certification HVE, comme le montre la carte ci-après, dans laquelle on retrouve notamment la dominance des territoires viticoles. Au-delà de ces dynamiques de filières qui constituent le principal facteur explicatif de la répartition nationale de la certification, le dynamisme de certains acteurs pour encourager le dispositif – comme la région Nouvelle Aquitaine – a pu également jouer un rôle.

Total des exploitations certifiées HVE
avec l'activité principale renseignée : 19 035



Sources : Données de suivi d'HVE de 2012 à juillet 2021 – Ministère de l'agriculture

→ Une voie A de plus en plus majoritaire

Parmi les deux voies possibles pour accéder à la certification, la voie A est aujourd'hui largement majoritaire (86%), et cette préférence pour la voie A s'est renforcée au cours du temps, en particulier au cours des deux dernières années.

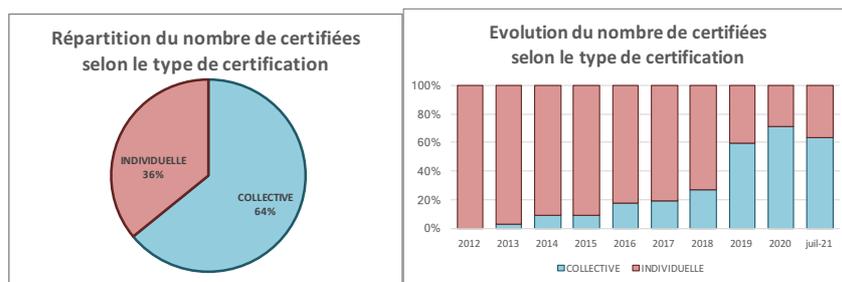


Sources : Données de suivi d'HVE de 2012 à juillet 2021 – Ministère de l'agriculture

Au sein des principales filières engagées dans la certification, seule l'arboriculture présente une part nettement plus élevée de voie B (environ 40%).

→ Une certification collective en fort développement

Après un démarrage de la certification porté par les viticulteurs pratiquant la vente directe (2012 à 2015), et accédant à la certification dans un cadre individuel, la certification collective a commencé à monter en puissance à partir de 2016 pour devenir majoritaire à partir de 2019. Elle représente aujourd'hui près des deux-tiers des exploitations certifiées, ce qui tend à indiquer que les démarches de filières portées par les opérateurs de la collecte et de la transformation sont aujourd'hui le moteur du développement rapide de la certification.



Sources : Données de suivi d'HVE de 2012 à juillet 2021 – Ministère de l'agriculture

Enfin, si la certification collective domine aujourd'hui dans l'ensemble des filières (sauf l'horticulture), cette dominance est plus marquée dans certaines filières (viticulture, polyculture/élevage, viticulture/élevage) que dans d'autres (arboriculture, maraîchage et grandes cultures).

1.2. Le cadrage de l'évaluation et l'évaluation a priori

Des objectifs plus ou moins explicites et ayant évolué au cours du temps

L'analyse des documents et sites clés présentant la certification HVE, ainsi que les entretiens de cadrage réalisés au début de l'évaluation, révèlent :

- que lors de la création du dispositif, l'objectif était principalement de permettre à l'agriculture de se doter d'un **système public de valorisation et de reconnaissance environnementale** ;
- que ces objectifs de **reconnaissance** et de **valorisation** sont toujours centraux dans la communication du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA) sur le dispositif : faire connaître et reconnaître les évolutions en cours de l'agriculture, valoriser les pratiques plus respectueuses de l'environnement ;
- que se rajoute à ces deux objectifs celui de **fédérer et rendre lisibles les démarches existantes** visant à améliorer l'impact de l'activité agricole sur l'environnement.

De façon plus ou moins explicite – au sens où cela peut être dans des discours d'acteurs sans nécessairement être affiché dans tous les textes ou sites officiels – est apparu plus récemment un autre objectif, à savoir que la certification HVE **entraîne les exploitations agricoles dans une démarche de transition agro-écologique**, et soit ainsi un outil au service de cette transition. On note ainsi dans l'article 47 de la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (loi dite EGALIM) « cette certification concourt de façon majeure à la valorisation de la démarche agroécologique ».

Enfin, de façon complètement implicite et avec des formulations très différenciées selon les acteurs interrogés, apparaît un autre objectif de la certification HVE, en lien avec la montée en puissance concomitante de l'agriculture biologique : la certification HVE doit être un marche-pied vers l'AB, ou a contrario doit permettre d'offrir une alternative à l'AB.

→ Une logique d'action imprécise

La **cible** de la certification apparaît tout d'abord assez mal définie et variable selon les sources et les discours d'acteurs : vise-t-on de certifier une forte proportion des exploitations agricoles françaises ou seulement une fraction minoritaire, à l'image d'une démarche d'excellence ? La certification doit-elle être accessible à tous les types d'exploitations, quels que soient leur système de production et leur degré d'intensivité et/ou de recours aux intrants, ou davantage ciblée sur certaines ?

La **logique d'action** proprement dite du dispositif, c'est-à-dire la « théorie du changement » sur laquelle il repose pour ses concepteurs, repose sur plusieurs principes :

- une approche globale de l'exploitation, puisque la certification concerne nécessairement l'ensemble des surfaces, ateliers et productions de l'exploitation ;
- la recherche de l'entrée dans une démarche de progrès, illustrée par les différents niveaux de la certification, présentés comme des paliers successifs à franchir ;
- l'accent mis sur la thématique de la biodiversité dans le cahier des charges, en comparaison notamment d'autres démarches comme l'agriculture biologique ;

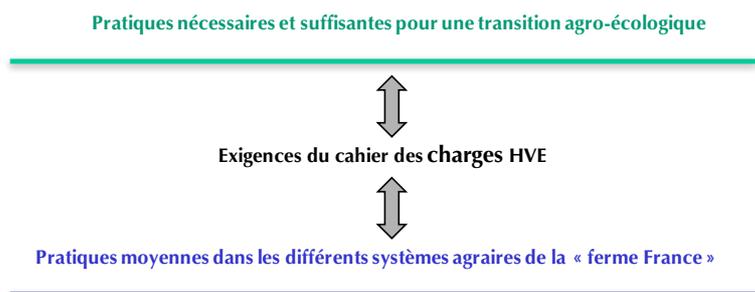
- l'approche par les résultats, au sens où les différents critères de la certification HVE (c'est-à-dire le troisième et dernier niveau de la démarche) sont présentés comme des objectifs de résultats (offrant donc davantage de garantie sur l'effectivité des changements), alors que ceux du niveau 2 sont présentés comme des obligations de moyens et ceux du niveau 1 comme des pré-requis à l'obtention d'une certification ;
- la proposition d'un dispositif unique pour toutes les filières.

Les liens de causalité entre ces principes et les résultats attendus du dispositif – eux-mêmes peu précis comme on l'a vu plus haut – sont globalement peu explicités. Par ailleurs, l'analyse précise du cahier des charges (à travers notamment le plan de contrôle) souligne quelques incohérences dans la traduction concrète de certains de ces principes : des critères spécifiques à certaines filières ont été introduits (pour l'indicateur phytosanitaires notamment), certains critères renvoient davantage à des obligations de moyens que de résultats (utilisation d'outils d'aide à la décision, enregistrement des pratiques d'irrigation...).

Par ailleurs cette logique d'action est fortement centrée sur le processus de certification, dans lequel les critères et le barème de notation occupent une place centrale. D'autres leviers d'action, pouvant potentiellement jouer un rôle important dans l'atteinte des objectifs (massification, ou entrée dans une démarche de progrès par exemple), sont très peu présents dans les discours et la mise en œuvre du dispositif. Il s'agit notamment de l'accompagnement des exploitants vers la certification, de l'animation du dispositif ou encore de son suivi-évaluation⁵.

Un double référentiel pour l'évaluation *a priori*

Afin de prendre en compte les différentes visions existantes des objectifs et de la cible du dispositif, l'évaluation *a priori* des performances environnementales du dispositif HVE, qui a été réalisée au cours de la première phase de l'étude, a cherché à positionner les exigences du cahier des charges HVE par rapport à un double référentiel : celui des pratiques moyennes de la « ferme France », d'une part, et celui des pratiques nécessaires et suffisantes pour atteindre les objectifs de la transition agro-écologique de l'agriculture française, d'autre part⁶. Le schéma ci-après illustre cette approche.



Les résultats de cette évaluation *a priori* sont détaillés dans le rapport complet sur l'évaluation et sont par ailleurs synthétisés dans une série de tableaux annexés à cette note.

1.3. L'évaluation de terrain

L'évaluation *a priori* a ensuite été complétée par une **évaluation de terrain**, basée sur la collecte d'informations auprès des parties prenantes du dispositif (exploitations certifiées et partenaires). Elle s'est appuyée :

- d'une part sur la réalisation de huit études de cas, représentatives des principales filières et des principaux territoires engagés dans la certification⁷. Ces études de cas ont permis d'interroger une centaine de parties prenantes du dispositif (services de l'Etat, région Nouvelle Aquitaine, Agences de l'eau, organismes de collecte, transformation et mise en marché, acteurs du conseil et de l'accompagnement, organismes certificateurs) et une centaine d'exploitations certifiées ;

⁵ Il existe ainsi très peu de données à ce jour permettant d'apprécier les pratiques des exploitations certifiées et leur évolution. Ceci pour deux raisons essentiellement : d'une part l'absence de centralisation des données issues des audits de certification, et d'autre part la faible concordance entre les critères du cahier des charges et ceux des enquêtes statistiques régulièrement organisées sur les pratiques agricoles.

⁶ Ce deuxième référentiel n'existant pas dans l'absolu, un référentiel a été construit spécifiquement par les auteurs de l'étude sur la base d'une synthèse des travaux existants en la matière (voir annexe).

⁷ Filière viticole dans la Marne, la Gironde et l'Hérault, filière grandes cultures dans le Loiret, filière arboriculture dans le Tarn et Garonne, filière maraîchage dans le Finistère, filières élevage dans la Haute Vienne et les Pyrénées Atlantiques.

- d'autre part sur la réalisation d'une enquête en ligne auprès de l'ensemble des exploitations certifiées pour lesquelles une adresse de messagerie était disponible (soit plus de 16 000 exploitations). Plus de 3300 réponses à cette enquête ont été obtenues, soit un taux de retour de plus de 20%, garantissant une bonne représentativité des réponses par rapport à l'ensemble des exploitations certifiées.

Cette évaluation de terrain a permis de confirmer les principales hypothèses issues de l'évaluation a priori et d'affiner l'évaluation pour les différentes filières et territoires.

2. LES CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

Les conclusions de l'évaluation sont formulées dans les réponses apportées aux questions évaluatives posées dans le cahier des charges de l'étude.

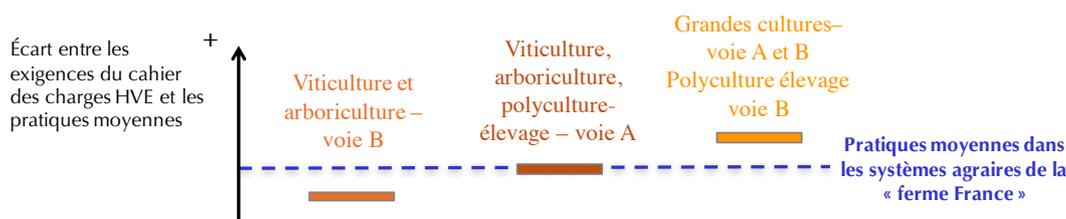
→ Q1. Quelle est la différence de performances environnementales telles que garanties par les critères de certification entre les exploitations HVE et la ferme France ? Y a-t-il des différences selon l'orientation technique des exploitations (OTEX) ?

Si l'on considère que la ferme France peut être associée aux pratiques moyennes choisies comme un des deux référentiels de l'évaluation *a priori* réalisée dans le cadre de l'évaluation, on peut conclure :

— que pour la plupart des OTEX ayant pu être analysées (viticulture, arboriculture, polyculture élevage) la différence de performances environnementales avec les pratiques moyennes garantie par les critères de certification est très faible. En effet une exploitation avec des pratiques « moyennes » dans ces OTEX pourrait accéder à la certification, au moins en voie A, et également en voie B pour la viticulture et l'arboriculture ;

— que pour les OTEX de la filière grandes cultures, les critères de certification garantissent une certaine différence de performance environnementale par rapport aux pratiques moyennes, *a minima* sur la stratégie phytosanitaire. En effet, les analyses réalisées montrent que pour valider l'indicateur phytosanitaires une exploitation doit se situer au-dessus des pratiques moyennes, sur au moins un des deux IFT (herbicides ou non herbicides) pour obtenir des points⁸. Or il apparaît difficile, voire impossible, de valider l'indicateur phytosanitaires en grandes cultures sans obtenir au moins quelques points sur les IFT.

Le schéma suivant résume les résultats de la comparaison entre les pratiques moyennes et les exigences du cahier des charges HVE pour les différents OTEX :



→ Q2. Est-ce que les modalités de calcul des indicateurs (items retenus, pondération...) garantissent la mise en œuvre de pratiques favorables au sein de chacune des 4 thématiques retenues pour la voie A et la mise en œuvre d'une démarche agro-écologique ?

Les résultats de l'évaluation *a priori* montrent que les modalités de calcul des indicateurs ne garantissent pas la mise en œuvre de pratiques favorables pour les quatre indicateurs de la voie A, et ne garantissent donc pas non plus l'engagement des exploitations dans une démarche agroécologique ambitieuse, et ce pour la plupart des filières

⁸ Avec les IFT de références actuellement utilisés dans le cahier des charges HVE, qui sont rappelons-le, assez anciens (issus des enquêtes pratiques culturelles réalisées de 2002 à 2006)

étudiées. Comme nous venons de le voir, la garantie sur la mise en œuvre de pratiques favorables est plus forte pour les grandes cultures en ce qui concerne la thématique des phytosanitaires. Mais il s'agit d'une garantie sur une certaine baisse relative des IFT (herbicides ou non herbicides mais pas forcément les deux) qui n'est pas forcément suffisante pour la mise en œuvre d'une démarche agro-écologique ambitieuse, qui nécessite de tendre vers de faibles apports dans l'absolu.

Les résultats de l'analyse de terrain confirment cette conclusion. Ils montrent en effet :

- que la majorité des exploitations aujourd'hui certifiées n'ont pas à changer leurs pratiques pour accéder à la certification ;
- que des « stratégies collectives⁹ » pour obtenir la certification se mettent en place sur le terrain, consistant à chercher la performance sur certains items pour éviter d'en modifier d'autres¹⁰, ce qui ne va pas dans le sens d'une démarche agro-écologique systémique.

→ Q3. Y a-t-il une diversité des performances environnementales au sein d'exploitations certifiées comparables ? Selon les OTEX, quels sont les mix d'items les plus utilisés pour atteindre les 10 points sur chacun des 4 indicateurs de la HVE ?

Plusieurs résultats montrent qu'il existe une importante diversité de performances environnementales au sein des exploitations certifiées d'une même filière :

- l'analyse des IFT des exploitations certifiées en viticulture issue de l'enquête pratiques culturelles de 2019 met en évidence des variations de 5 à 15 pour les IFT Hors Herbicides et de 0 à 1,2 pour les IFT herbicides ;
- les analyses réalisées sur les résultats d'audit de plus de 400 exploitations certifiées par le cabinet OCACIA soulignent également une diversité importante de performances environnementales sur certains items ;
- les analyses de terrain ont bien souligné les différences de profils des certifiés, entre les « pionniers » motivés avant tout par la performance environnementale et les certifiés récents pour lesquels les obligations liées à l'accès au marché sont souvent la motivation principale.

Concernant la deuxième partie de la question, les analyses de résultats d'audit confirmés par les études de cas permettent de décrire les mix d'items les plus utilisés pour chaque indicateur :

- pour la biodiversité : l'item le plus utilisé est celui concernant la part de SAU en IAE, parfois de manière quasi unique comme en viticulture qui n'a pas ou peu accès aux autres items. En grandes cultures il n'est généralement pas suffisant et est complété par les deux items « poids de la culture principale » et « nombre d'espèces cultivées » ;
- pour la stratégie phytosanitaire : c'est le critère dont la validation repose le plus sur la mobilisation d'une combinaison d'items (en lien avec la plus grande difficulté relative pour le valider). Cette combinaison varie selon les filières : IFT hors herbicides + Méthodes alternatives à la lutte chimique + Surfaces non traitées + Conditions d'application des traitements pour les grandes cultures, IFT herbicides et hors herbicides + Méthodes alternatives à la lutte chimique + Nombre de clones pour la viticulture champenoise, Nombre de variétés + Enherbement + Méthodes alternatives à la lutte chimique + Surfaces non traitées + Conditions d'application des traitements pour l'arboriculture ;
- pour la fertilisation : l'item le plus utilisé est de loin le bilan azoté, qui est très souvent suffisant pour atteindre les 10 points dans toutes les filières étudiées ;
- pour l'irrigation : les deux items les plus utilisés dans toutes les filières sont l'enregistrement détaillé des pratiques et l'utilisation de matériel optimisant les apports d'eau.

⁹ On entend ici par « stratégie collective » une approche que l'on retrouve dans les discours de la majorité des acteurs d'un territoire, qu'ils s'agissent des exploitants certifiés ou de ceux qui les accompagnent.

¹⁰ Exemple 1 : En grandes cultures, diversifier l'assolement sans développer des IAE. Exemple 2 : en viticulture améliorer l'IFT herbicides via l'enherbement sans diminuer l'IFT hors herbicides.

→ Q4. Quelles améliorations des performances environnementales sont constatées lors du passage en HVE pour les exploitations certifiées ? Les exploitations certifiées ont-elles modifié leurs pratiques ou leurs systèmes pour être certifiées ? Quels sont les efforts réellement consentis dans chaque thématique ?

Répondre à cette question suppose de pouvoir différencier les changements de pratiques engagés de manière générale par les exploitations de ceux qui sont directement liés au passage à la certification HVE. Nous avons approché cet effet propre de la certification dans les entretiens auprès des exploitants menés pendant les études de cas et en croisant certaines questions de l'enquête en ligne.

Il ressort de l'ensemble des analyses que l'effet propre de la certification HVE sur les changements de pratiques des exploitations certifiées – et donc sur l'amélioration de leurs performances environnementales – est globalement limité. Si les exploitants certifiés ont pu faire évoluer leurs pratiques, la plupart auraient effectué ces changements indépendamment de la certification HVE (trois-quarts des répondants de l'enquête). D'ailleurs, une des principales motivations mise en avant pour s'engager dans la certification concerne la reconnaissance de changements de pratiques déjà effectués.

Des exceptions notables sont néanmoins à relever pour certaines filières et/ou certains territoires :

- les filières en grandes cultures avec légumes industriels doivent engager des changements significatifs dans leurs exploitations pour accéder à la certification : diversification des assolements, introduction de surfaces non traitées, comme l'a montrée l'étude de cas dans le Loiret et l'Eure-et-Loir. Ces changements sont cependant menés sur la partie grandes cultures de l'exploitation sans modification de la conduite des légumes industriels les plus rentables ;
- dans la filière viticole dans l'Hérault, de nombreux exploitants ont dû adapter leur raisonnement en matière de stratégie phytosanitaire. Néanmoins, ils ont souvent joué principalement sur la réduction de l'IFT herbicides, pour ne pas avoir à réduire les traitements hors herbicides lors des années climatiques difficiles. L'amélioration de la performance environnementale est donc limitée.

Par ailleurs, lors des études de cas, quelques exemples d'initiatives individuelles d'exploitations ayant fortement modifié leurs systèmes ont été rencontrés, mais ils sont très peu nombreux au sein de l'ensemble des exploitations certifiées interrogées.

Si l'on distingue les efforts consentis par indicateur de la voie A, le schéma ci-dessous résume l'écart constaté lors de l'évolution a priori entre les pratiques moyennes des exploitations et les exigences du cahier des charges, pour chaque indicateur¹¹ :



Ces résultats ont été confirmés par les études de cas, dont on peut retenir les éléments suivants :

- l'indicateur biodiversité a jusqu'ici nécessité peu d'efforts, les IAE déjà existantes ou le niveau de diversification (items poids de la culture dominante et nombre d'espèces cultivées) étant généralement suffisants pour obtenir la certification pour la plupart des filières et des territoires. Certaines situations ont connu plus de difficultés (exploitations en grandes cultures de la Beauce, petites exploitations viticoles dans un « océan de vigne » avec peu d'IAE pré-existants, exploitations spécialisées en culture sous serre), et ces difficultés risquent d'augmenter à l'avenir d'après certains acteurs interrogés, pour les exploitations non encore certifiées.
- —l'indicateur stratégie phytosanitaire, même s'il reste globalement assez accessible dans la plupart des filières, est celui qui a demandé le plus d'efforts, en particulier en grandes cultures (et encore plus en grandes cultures avec légumes) et en viticulture dans l'Hérault (IFT de référence considéré comme bas par les acteurs rencontrés). Les changements effectués restent dans une approche d'optimisation des apports et ne s'inscrivent pas dans une réduction très forte des doses, susceptible d'améliorer fortement la performance environnementale.

¹¹ Sauf l'indicateur irrigation pour lequel les données étaient insuffisantes pour effectuer la comparaison.

- l'indicateur fertilisation a demandé peu d'efforts, car la plupart des exploitations parviennent à le valider grâce à leur bilan azoté actuel. La principale difficulté rencontrée concerne les apports d'amendements organiques parfois plus importants à effectuer (plantation d'une culture pérenne par exemple, lutte contre l'érosion) qui ne sont pas pris en compte de manière différenciée par rapport aux apports minéraux, alors qu'ils ont un intérêt en termes de performance environnementale (amélioration de la qualité des sols).
- l'indicateur irrigation demande en général peu d'efforts, car les pratiques d'enregistrement et les matériels optimisant l'eau sont déjà en place.

→ **Q5. Quelle est l'ampleur des changements qu'une exploitation doit mener pour être certifiée HVE ? Qu'en est-il des exploitations qui étaient déjà engagées dans un cahier des charges contrôlé ?**

Comme exposé dans la question précédente, la majorité des exploitations peuvent accéder facilement à la certification HVE, donc l'ampleur des changements à mener pour être certifié est très faible, sauf pour quelques filières et/ou territoires minoritaires (voir Q4).

Les études de cas ont montré que ces changements étaient encore moins importants dans le cas où les exploitations étaient déjà engagées antérieurement dans des cahiers des charges, comme par exemple Global Gap¹² déjà très développé dans le maraîchage, ou la certification spécifique Viticulture Durable en Champagne développé pour le vignoble champenois.

→ **Q6. Quelle thématique demande le plus d'adaptation, d'innovation ? Quelle thématique demande une reconfiguration des systèmes ? Et celle qui en demande le moins ? Quels critères sont les plus difficilement atteignables ? Les plus facilement atteignables ?**

L'indicateur qui demande le plus de changements est celui sur la stratégie phytosanitaire. Dans la pratique, les changements effectués relèvent principalement de l'adaptation : une optimisation dans le raisonnement des doses à apporter permet de diminuer les IFT. Le développement de méthodes alternatives est également utilisé pour obtenir des points sur cet indicateur, mais sans aller jusqu'à une reconfiguration des systèmes. Pour cet indicateur, les items les plus difficiles sont ceux concernant la réduction des IFT et les surfaces non traitées, le plus facile concerne les conditions d'application des traitements (obligation de moyens uniquement, en partie redondante avec les obligations réglementaires).

Les indicateurs qui demandent le moins d'adaptation sont la gestion de la fertilisation et de l'irrigation, car ils sont faciles d'accès. Par ailleurs, les items pour l'irrigation relèvent principalement d'obligations de moyens, ils sont donc tous faciles à atteindre et ils relèvent surtout de l'adaptation. Les matériels optimisant l'irrigation étant déjà relativement développés, le respect de cet indicateur ne demande pas beaucoup d'innovation. Pour la fertilisation, la non-distinction entre azote organique et azote minéral peut limiter la mise en place de pratiques innovantes qui ont plus recours à l'azote organique et peuvent améliorer le fonctionnement des sols. Tous les items sont relativement faciles, à part les surfaces non fertilisées et la part des légumineuses (mais cet item rapporte moins de points).

Pour la biodiversité, comme nous l'avons vu, cet indicateur est globalement facile d'accès donc demande en général peu de changements, et dans la plupart des systèmes actuels, tous les items sont facilement atteignables. En revanche, quand la validation de cet indicateur nécessite des changements, comme cela peut être le cas en grandes cultures, ces changements peuvent mener à une reconfiguration des systèmes, si une diversification importante est mise en place ou si une partie des surfaces est dédiée à l'implantation d'IAE.

→ **Q7. Est-ce que tous les systèmes de production ont un accès similaire à la certification environnementale du fait des critères retenus ?**

La réponse à cette question nécessite de préciser ce que l'on entend par « accès similaire » : s'agit-il de la facilité d'accès ? Ou bien du degré d'adaptation du cahier des charges aux différents systèmes de production ?

¹² La certification GLOBALGAP porte sur la mise en œuvre de bonnes pratiques agricoles pour les activités de cultures et d'élevages, le bien-être des animaux, la préservation des ressources et la protection de l'environnement, la santé et la sécurité des travailleurs.

Si l'on considère la question de la facilité d'accès, quasiment tous les systèmes de production ont globalement un accès facile à la certification, donc en ce sens ils ont bien un accès plutôt similaire. C'est moins le cas en relatif pour les grandes cultures (en particulier les grandes cultures avec légumes industriels) pour lesquelles la facilité d'accès est moins forte.

Si l'on considère la question de l'adaptation du cahier des charges aux systèmes de production, alors l'accessibilité peut être considérée comme moins similaire en fonction des systèmes. En effet, certaines filières estiment que le cahier des charges n'est pas bien adapté aux spécificités de leurs systèmes de production (même si cela ne rend pas la certification inaccessible) :

- l'absence d'IFT de référence pour l'arboriculture empêche les arboriculteurs d'obtenir des points sur les items de réduction des IFT, ce qui les rend plus dépendants des autres items pour réussir à obtenir 10 points ;
- pour les cultures pérennes, elles sont fortement dépendantes de l'item IAE pour l'indicateur biodiversité ;
- pour le maraîchage de plein champ, les successions de cultures sur la même parcelle une même année ou les échanges de parcelles avec des exploitations non légumières voisines sont mal prises en compte par le cahier des charges ;
- pour l'élevage herbager, le cahier des charges est jugé mal adapté sur l'indicateur stratégie phytosanitaire : le principal item accessible pour ces exploitations est celui des surfaces non traitées, or si des traitements très ponctuels sont effectués sur une parcelle (désherbage des clôtures par exemple) cela décline toute la parcelle pour sur cet item, ce qui peut compliquer l'accès à cet indicateur. Par ailleurs, les acteurs de l'élevage soulignent l'absence au sein du cahier des charges de tout item relatif aux pratiques liées aux animaux (part de l'herbe dans l'alimentation par exemple, nombre de jours de pâturage, bien-être animal...).

→ Q8. Les exploitations certifiées sont-elles toujours dans une optique d'amélioration continue de leurs pratiques et de leurs performances environnementales ?

Ici aussi la question peut être appréhendée différemment en fonction du sens que l'on donne au terme « toujours » dans la phrase : s'agit-il de toutes les exploitations ? Ou toujours signifie-t-il « après la certification » ?

Dans les deux cas, la réponse est non : les exploitations ne sont pas toutes dans une amélioration continue de leurs pratiques, et cette optique d'amélioration continue n'est pas toujours présente après la certification.

Il est difficile d'estimer de manière robuste la part des exploitations dans une démarche de progrès, car cela dépend de l'indicateur utilisé pour appréhender cette démarche de progrès. En effet, 30 à 40% des répondants de l'enquête, en fonction des filières, déclarent trouver de la satisfaction à améliorer leurs points au-delà du minimum nécessaire, mais le ressenti de la facilité à conserver la certification lors du renouvellement n'est que très légèrement supérieur à celui de la première obtention (+5%).

Ce qui ressort des études de cas, c'est que la volonté d'amélioration continue est très variable en fonction des exploitants et de leurs profils. Ceux qui s'engagent dans HVE principalement pour valoriser une démarche environnementale vont avoir tendance à rechercher une démarche de progrès continue – mais ce n'est pas forcément un effet propre de la certification car cela résulte le plus souvent d'un engagement personnel antérieur. Ceux qui sont plus contraints à s'engager pour des raisons d'accès au marché ne seront pas forcément dans une optique d'amélioration continue, d'autant plus qu'elle ne sera pas valorisée par le marché. Pour autant, HVE peut pousser un exploitant à une forme de réflexivité sur ses pratiques qui peut à terme le faire modifier son raisonnement. Il est trop tôt pour évaluer la portée réelle de cette réflexivité, étant donné que beaucoup de certifications sont récentes.

→ Q9. Comment évoluent les indicateurs de suivi des exploitations certifiées dans le temps ?

Plusieurs limites existent pour répondre à cette question. Tout d'abord, comme la majorité des certifications sont très récentes, nous manquons de recul sur le suivi des exploitations. La plupart d'entre elles n'ont pas encore eu à renouveler leur certification, il n'est donc pas possible de savoir si leurs notes ont évolué. Par ailleurs, il n'y a pas réellement de dispositif de suivi en place des exploitations certifiées qui permettraient d'avoir les données nécessaires.

Néanmoins, environ 10 à 15% des exploitations certifiées dont nous avons pu collecter les résultats d'audit auprès du cabinet OCACIA avaient fait l'objet de plusieurs audits. Il a donc été possible, pour ces 55 exploitations, d'examiner l'évolution de leurs performances environnementales depuis leur première certification. Cette analyse fait ressortir des évolutions variables selon les items et les filières, allant de la franche amélioration - pour les IFT des exploitations viticoles de la Marne par exemple - à la stagnation voire à une légère dégradation, comme pour les prélèvements d'irrigation en

période d'étiage en arboriculture. Les évolutions plutôt favorables dominent néanmoins dans l'ensemble des items, mais ce résultat est à relativiser au regard (1) du faible nombre d'exploitations concernées, (2) de leur ancienneté dans le dispositif, correspondant souvent, comme l'a montré l'analyse des motivations pour accéder à la certification, à un profil de « pionnier » pour lesquels les motivations environnementales étaient largement dominantes.

Rappelons par ailleurs que d'après les réponses à l'enquête, le renouvellement a été un peu plus facile pour les exploitations qui sont passées par cette étape (+ 5% de répondants qui déclarent que la certification a été facile lors du renouvellement). D'après les retours des études de cas, comme indiqué dans la réponse à la question précédente, l'évolution des indicateurs de suivi va fortement dépendre du profil des exploitants : ceux qui sont motivés principalement par un accès au marché ne vont pas forcément rechercher une amélioration de leurs indicateurs. Surtout que dans certaines démarches collectives, une proportion non négligeable d'exploitants se reposent beaucoup sur l'accompagnement qui leur est proposé et ne connaissent pas forcément leurs notes, et donc leur évolution d'une année sur l'autre.

→ **Q10. Les exploitations certifiées HVE évoluent-elles vers d'autres certifications ?**

Il ne ressort pas de trajectoires d'évolution types de nos analyses. Les éventuels passages entre HVE et d'autres certifications dépendent beaucoup de l'existence et de l'importance d'autres certifications au sein des différentes filières. Ainsi pour l'arboriculture et le maraîchage, où d'autres certifications étaient bien développées (Global Gap notamment), HVE arrive plutôt après. En viticulture, la certification Terra Vitis peut être arrivée avant HVE, venir après ou simultanément, en fonction des demandes des acheteurs. En Champagne, une certification environnementale spécifique a été développée (Viticulture Durable en Champagne) et la promotion et l'accompagnement pour VDC et HVE sont plutôt menées ensemble, même si HVE peut être considérée comme un palier vers VDC qui englobe plus de dimensions.

En ce qui concerne l'agriculture biologique, les deux cas de figure ont été observés dans les études de cas : des exploitants qui passent par HVE comme palier intermédiaire avant d'aller vers le bio, des exploitants déjà en bio qui vont vers HVE par intérêt pour certains items du cahier des charges, notamment la biodiversité.

Enfin, le lien aux autres signes officiels de qualité (SIQO) semble également variable : d'un côté on a pu souligner que l'exigence de traçabilité liée à ces démarches peut faciliter le passage en HVE, mais les études de cas - sur l'élevage notamment - ont aussi mis en évidence que les SIQO de type label rouge étaient aujourd'hui mieux adaptés que HVE à une recherche de valorisation par le marché.

Ainsi, il semble globalement qu'HVE constitue assez rarement une évolution vers d'autres certifications.

3. LES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION

La formulation de recommandations au sujet d'un dispositif donné dépend de l'objectif qui est attendu de ce dispositif. Or, la présente évaluation de la certification HVE a montré qu'il existait un certain flou quant aux objectifs attribués à cette certification, et qu'ils ont pu par ailleurs évoluer au cours du temps. Les études de cas de terrain ont d'ailleurs montré la diversité des objectifs et des cibles de la certification en fonction des filières : par exemple, la viticulture vise à certifier le maximum d'exploitations – notamment parce que la certification devient de plus en plus un critère d'accès aux marchés – alors que les systèmes en grandes cultures et légumes de plein champ étudiés cherchent à certifier une part limitée d'exploitations dans une logique de différenciation par rapport au marché.

Le choix des objectifs et de la cible pour la certification HVE dépasse le cadre de l'évaluation, puisqu'il relève des choix politiques que prendront les porteurs du dispositif quant à son évolution. **Il a donc été choisi de formuler les recommandations en fonction de deux scénarios contrastés**, construits en distinguant des niveaux différents d'objectifs en matière de performance environnementale que devraient atteindre les exploitations certifiées. Deux bornes ont été retenues :

- (1) un objectif de certifier des exploitations dont la performance environnementale serait légèrement supérieure à la moyenne de l'ensemble des exploitations françaises ;
- (2) un objectif de certifier des exploitations dont la performance environnementale serait élevée.

Ces objectifs correspondent à un principe d'ensemble sur le positionnement d'HVE en tant qu'outil contribuant à la transition agro-écologique des exploitations agricoles¹³, avec là aussi deux bornes : (1) contribuer à une transition, même modeste, d'une part importante des exploitations agricoles, avec l'idée d'avoir un effet « masse », (2) ou plutôt valoriser les démarches d'excellence sur le plan environnemental. Pour mieux qualifier ce qu'impliquerait ces objectifs et principes, et donner une idée du degré d'évolution nécessaire par rapport au dispositif actuel, ils ont été assortis de cibles quantitatives. Ces cibles donnent des pourcentages indicatifs d'exploitations qui pourraient être certifiées si le cahier des charges devait évoluer pour s'aligner avec l'objectif de performance environnementale visé et le principe associé : soit 35 à 45% des exploitations françaises qui pourraient être certifiées dans le cas du premier objectif, et 10 à 20% des exploitations pour le deuxième objectif. Pour rappel, aujourd'hui les exploitations certifiées représentent environ 5% des exploitations françaises.

Dans les deux cas, l'atteinte de ces cibles nécessite bien une évolution du référentiel HVE par rapport à sa version actuelle. En effet, l'évaluation a montré que pour la plupart des filières, la part des exploitations qui pouvaient prétendre accéder à la certification était largement supérieure à 45%¹⁴.

Cette approche par scénarios qui a guidé l'élaboration des recommandations vise à inscrire celles-ci dans une vision d'ensemble de l'évolution de la certification. Ainsi, les recommandations ne se sont pas concentrées uniquement sur les items du cahier des charges, mais ont aussi abordé la conception du dispositif, son suivi et son accompagnement.

¹³ Étant bien entendu que l'objectif global des politiques agro-environnementales est d'entraîner *toutes* les exploitations dans une transition agroécologique. Les cibles quantitatives d'exploitations certifiées utilisées dans les scénarios visent à positionner la contribution du dispositif HVE à l'atteinte de cet objectif global.

¹⁴ Seules les grandes cultures, en particulier pour des systèmes associant aussi des légumes de plein champ, pourraient correspondre actuellement à la cible de 35 à 45%.

3.1. Une recommandation centrale : expliciter la logique d'action du dispositif HVE (R1)

Pour répondre au constat de flou sur les objectifs et les cibles associés au dispositif HVE, une première recommandation est de commencer par construire une vision politique harmonisée du rôle et de l'exigence de la certification, et d'explicitier la logique d'action du dispositif.

Logique d'action et conséquences pour le scénario 1

Faire franchir un premier pas de transition agroécologique à une part importante des exploitations françaises

Dans le cadre du scénario 1, la logique d'action consiste à faire de la certification HVE un outil pour favoriser l'entrée dans un processus de transition agro-écologique d'une part importante des exploitations agricoles, avec l'idée d'avoir un effet « masse ». D'où sa cible quantitative visant une partie importante des exploitations françaises (35% à 45%), en lien avec la « massification » recherchée.

Cette proportion doit à notre sens être considérée comme une moyenne à l'échelle nationale et peut donc être différente selon les filières. Ceci pour deux raisons principales :

- d'une part, la présente évaluation a bien montré qu'il est difficile d'avoir un niveau équivalent d'accessibilité à toutes les filières avec un cahier des charges relativement commun¹⁵. Dans la mesure où il nous semble préférable de conserver ce principe de cahier des charges relativement commun, des légères différences d'accessibilité entre filières pourront continuer d'exister dans ce premier scénario ;
- d'autre part, cette possible différenciation de l'engagement des différentes filières permet de davantage tenir compte, dans la révision proposée dans le cadre de ce premier scénario, de la situation actuelle - caractérisée précisément par un niveau d'engagement très différencié, notamment entre la viticulture et les autres filières.

Une certification au positionnement intermédiaire entre l'agriculture conventionnelle et l'AB

La logique d'action de ce scénario conduirait à positionner la certification HVE dans une position « intermédiaire » entre l'agriculture conventionnelle et l'agriculture biologique en termes de performance environnementale. Ce positionnement clarifié pourrait faciliter la compréhension des consommateurs.

Trouver une autre appellation que « haute valeur environnementale », plus cohérente avec cette logique d'action

Dans la mesure où, dans ce premier scénario, la performance environnementale visée pour les exploitations certifiées se situe légèrement au-dessus de la moyenne nationale, nous recommandons de modifier l'appellation « Haute Valeur Environnementale ». En effet les nombreuses incompréhensions et critiques sur le dispositif actuel, induites par le décalage ressenti entre son appellation et le niveau de performance environnementale qu'il garantit, risqueraient de persister dans ce premier scénario de révision si l'appellation actuelle était conservée.

Reconsidérer la progressivité attendue entre les trois niveaux de la certification environnementale

Afin de préciser la logique d'action de ce premier scénario, il nous semble important de reconsidérer la progressivité attendue entre les trois niveaux de la certification environnementale, s'ils devaient être conservés. En effet :

- d'une part, si l'on vise un niveau 3 (HVE) pour 35 à 45% des exploitations, conserver une progressivité voudrait dire un niveau 2 sur une cible plus large. Compte tenu de la logique de différenciation sur le marché souvent associée aux certifications de niveau 2, la cohérence d'une telle approche mérite d'être réévaluée. En effet, dans un schéma avec 35 à 45% de HVE et 20% de bio, il reste a priori peu de place pour un niveau 2 pour se différencier ;
- d'autre part, la présente évaluation a bien montré que la progressivité « théorique » niveau 1 - niveau 2 - niveau 3 n'était actuellement pas vraiment respectée dans les faits (avec par exemple un niveau 1 parfois plus difficile à valider que le niveau 3), ce qui appelle à la reconsidérer dans le cadre d'une révision du dispositif.

¹⁵ Indicateurs et majorité des items communs à l'ensemble des filières.

Logique d'action et conséquences pour le scénario 2

Un dispositif centré sur la reconnaissance de l'excellence en matière de transition agroécologique

Dans le cadre du scénario 2, la logique d'action consiste à reconnaître l'excellence en matière de transition agroécologique. D'où sa cible quantitative sur une petite partie des exploitations françaises (10% à 20%), puisqu'il s'agit de certifier seulement les plus performantes sur le plan environnemental.

Des cibles variables selon les filières, en fonction de leur niveau « moyen » de performance environnementale

Cette logique d'action s'applique a priori à tous les systèmes de production, mais étant donné qu'ils ne partent pas tous du même niveau « moyen » de performance environnementale, ce scénario ne vise pas forcément l'atteinte de la même cible quantitative pour chaque système de production (si des systèmes herbagers très extensifs pourront sûrement être nombreux à accéder à une certification exigeante sur le plan environnemental, il y aura moins de systèmes de grandes cultures qui pourront facilement y accéder à court terme).

Un positionnement à clarifier par rapport à l'AB

Le déploiement d'un tel scénario nécessiterait par ailleurs une clarification du positionnement de la certification HVE par rapport à la certification en agriculture biologique. Si des complémentarités entre les deux semblent envisageables (avec notamment la prise en compte explicite de la biodiversité dans HVE, et une exigence plus forte sur les apports d'intrants de synthèse dans l'AB), elles devront être explicitées pour éviter des incompréhensions de la part des consommateurs, voire des concurrences entre les deux labels.

Pour les deux scénarios, assurer et expliciter la cohérence du cahier des charges avec les principes de la PAC

Afin que le dispositif soit lisible pour l'ensemble de ses parties prenantes (des exploitants souhaitant accéder à la certification au citoyen/consommateur), une mise en cohérence du cahier des charges avec les outils de la PAC est indispensable pour s'assurer de la bonne articulation entre les deux politiques. Cette mise en cohérence doit concerner d'une part les niveaux d'exigence (les critères de la certification doivent aller au-delà des BCAE), mais aussi les modalités de calculs des critères communs aux deux politiques (modalités de comptage des haies, calcul des IFT...).

3.2. Des recommandations sur l'évolution du cahier des charges pour chaque scénario (R2)

La plupart des recommandations sur l'évolution du cahier des charges sont communes sur le principe aux deux scénarios, et visent à relever l'exigence de la certification. Elles se déclinent cependant différemment pour chaque scénario, puisque le niveau d'exigence du scénario 2 est plus élevé. Ces déclinaisons différentes par scénarios sont présentées sous forme de tableaux.

R2.1. Conserver les indicateurs et la plupart des items communs à l'ensemble des systèmes de production...

Scénario 1	Scénario 2
<p>... tout en améliorant l'adaptation à l'élevage</p> <p>Ce premier scénario conserve un principe clé du dispositif actuel : un cahier des charges relativement commun à l'ensemble des filières, <i>a minima</i> en ce qui concerne les indicateurs, et autant que possible les items. Cependant, comme ce sont les systèmes d'élevage pour lesquels le cahier des charges paraît le moins adapté aujourd'hui, il convient d'améliorer l'adaptation du cahier des charges « commun », en rajoutant quelques items spécifiquement accessibles à ce type d'exploitation (voir R2.2 et R2.4).</p>	<p>... mais les décliner davantage par système de production.</p> <p>Dans ce scénario, il est pertinent de décliner davantage les items en fonction des systèmes et/ou des territoires, pour prendre en compte leurs différences actuelles de positionnement par rapport à une performance environnementale élevée. Deux exemples peuvent illustrer cette déclinaison :</p> <ul style="list-style-type: none">• prendre en compte les chargements animaux dans la définition de la qualité environnementale d'une prairie permanente, en le déclinant par région géographique ;• adapter le pourcentage d'IAE éligible en fonction des systèmes de production.

R2.2. Faire évoluer la structuration des quatre indicateurs

Scénario 1	Scénario 2
<p>Conserver les 4 indicateurs actuels mais rajouter quelques items sur la vie des sols/séquestration du carbone/autonomie dans l'indicateur Fertilisation et éventuellement le renommer</p> <p>En cohérence avec sa cible, ce scénario, conserve le nombre actuel de quatre indicateurs. Il convient néanmoins de rajouter un ou deux items pour diminuer certaines incohérences du dispositif actuel, notamment sur la non prise en compte de la différence pour la qualité des sols entre l'azote organique et l'azote minéral. Ces items auraient leur place au sein de l'indicateur fertilisation, qui pourrait d'ailleurs être renommé suite à ces ajouts, par exemple en « fertilisation et vie des sols ». Les deux pistes suivantes pour ces items supplémentaires permettraient également de renforcer l'adaptation du cahier des charges aux systèmes d'élevage :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un item spécifique sur les apports d'azote organique, ou un calcul de type « bilan humique » à l'échelle de l'exploitation¹⁶ • Un item « Part des fertilisants achetés à l'extérieur », afin de valoriser à la fois l'apport d'azote organique et la recherche d'autonomie des exploitations. 	<p>Rajouter un indicateur « Vie des sols / séquestration du carbone »</p> <p>Pour ancrer HVE dans une démarche agroécologique systémique, il serait pertinent de rajouter un indicateur dédié à la question du bon fonctionnement des sols (et à la capacité de séquestration de carbone dans les sols associée). Sans pour autant l'élargir à des items qui concernent les émissions de gaz à effet de serre et l'atténuation du changement climatique, pour éviter de complexifier fortement le cahier des charges et sa mise en œuvre, alors que d'autres certifications sont centrées sur ces questions (label bas carbone notamment).</p> <p>Quelques exemples d'items possibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un pourcentage d'engrais vert (biomasse effectivement incorporée dans les sols) ; • travail simplifié du sol, voire absence de travail du sol ; • apports en matière organique (avec des seuils minimum et maximum en tonnes/ha et en distinguant compost et fumier d'une part et lisier d'autre part). <p>Il serait également important d'explicitier les liens avec d'autres items déjà présents dans d'autres indicateurs qui contribuent également à des objectifs sur la vie des sols, notamment la part de SAU non traitée et la part de légumineuses.</p>

R.2.3. Relever le niveau d'exigence global des indicateurs existants

Les deux scénarios nécessitent de relever le niveau d'exigence du cahier des charges HVE. En effet, l'évaluation a montré que le cahier des charges actuel garantit globalement une performance environnementale au niveau des pratiques moyennes, voire en dessous pour la voie B en viticulture et arboriculture. Seul le niveau d'exigence actuel de l'indicateur phytosanitaires en grandes cultures est assez proche de la cible du scénario 1.

Pour le scénario 2, l'exigence doit être relevée de manière significative. Ainsi, les seuils et les barèmes de notation devraient être revus pour rehausser significativement l'ambition du cahier des charges, en particulier en matière de réduction dans l'utilisation des intrants de synthèse. Par ailleurs dans une approche systémique, il est important de renforcer les liens entre indicateurs, pour s'assurer que les items concourent bien à l'atteinte des objectifs de manière transversale.

Nous formulons ci-après des pistes de travail pour faire évoluer ce niveau d'exigence, qu'il conviendra d'affiner pour les mettre en œuvre. On pourra avantageusement pour ce faire utiliser des comparaisons des seuils et/ou barèmes envisagés avec les pratiques moyennes, à l'instar du travail réalisé dans cette évaluation, afin de « positionner » au mieux le cahier des charges sur la cible visée.

→ En renforçant l'importance des items principaux...

L'analyse de la pertinence des différents items au regard du référentiel agro-écologique construit dans le cadre de cette évaluation a mis en évidence (1) que cette pertinence était variable selon les items, (2) que les items dits « principaux », notés sur un barème de 10 points, étaient dotés d'une pertinence élevée (part de la SAU en IAE, part de la SAU non traitée, part de la SAU non fertilisée), et (3) que quelques autres items étaient également très pertinents (part de légumineuses, part des prélèvements en période d'étiage, IFT dans une moindre mesure). Cependant, l'évaluation a également montré que ces items étaient souvent assez peu mobilisés (sauf la part de la SAU en IAE et les IFT), car il était souvent possible d'obtenir les 10 points nécessaires à la validation d'un indicateur sans y avoir recours (ou de façon marginale) en s'appuyant sur les autres items moins pertinents. Il convient donc de revoir les barèmes et seuils pour diminuer ces possibilités de « contourner » ces items les plus pertinents.

¹⁶ Certains membres du comité de pilotage ont fait valoir que l'utilisation du bilan humique était discutable car il ne dépend pas uniquement des pratiques agricoles mais également de la nature des sols, ce qui n'en fait pas forcément un indicateur pertinent de « valeur environnementale » d'une exploitation.

Scénario 1	Scénario 2
... en les pondérant davantage et/ou en diminuant les possibilités de les compenser	... en centrant le cahier des charges sur les items principaux, et en limitant fortement les possibilités de les compenser Pour correspondre à la logique d'exigence supérieure du scénario 2, nous recommandons de resserrer encore plus le cahier des charges sur les items principaux (les plus pertinents et robustes par rapport à une approche agroécologique), et de limiter encore plus les possibilités de les compenser en passant par d'autres items.

→ **En introduisant des items obligatoires pour obtenir la certification**

Afin de garantir un niveau d'exigence « minimal », il peut être intéressant d'introduire des items « obligatoires » pour obtenir la certification, comme l'interdiction d'utiliser les CMR par exemple. Cette introduction doit à notre sens rester très limitée, en particulier dans le scénario 1, car elle « décentre » la logique actuelle du dispositif, basée uniquement sur des « choix positifs » - sélection des items que l'on souhaite mobiliser pour atteindre le niveau de performance nécessaire pour être certifié - qui est très appréciée et qui constitue un élément fort de son attractivité. Toujours dans la logique d'exigence plus élevée du scénario 2, il est possible d'introduire plus d'items obligatoires pour obtenir la certification que dans le scénario 1.

→ **En modifiant le nombre d'items correspondant à des obligations de moyens...**

Cette troisième piste de travail est très liée à la première, car l'évaluation a montré que c'est souvent en mobilisant les items correspondant à des obligations de moyens (utilisation d'OAD, de matériel performant, enregistrement détaillé des pratiques, conditions d'application des traitements...) que l'on peut éviter de mobiliser, ou moins mobiliser, les items les plus pertinents. Cette situation est particulièrement prégnante pour l'indicateur irrigation, qui compte aujourd'hui essentiellement des items correspondant à des obligations de moyens.

Scénario 1	Scénario 2
... en les limitant Les indicateurs de moyens devraient être limités aux cas où l'indicateur de résultat n'existe pas.	... en les supprimant Supprimer les items qui correspondent uniquement à des obligations de moyens pour s'inscrire dans la logique de valoriser les exploitations aux résultats les plus performants pour l'environnement et pour limiter le nombre d'items par rapport aux items principaux).

→ **En harmonisant le nombre de points accessibles dans les différents systèmes de production et le plafonner, ce qui implique de ne pas rajouter trop d'items**

L'évaluation a montré que l'accessibilité du cahier des charges était plus ou moins facile selon les filières. Une des raisons de cette différence porte sur le nombre de points « accessibles » pour chaque filière (tous les items n'étant pas accessibles à chaque filière), car avec un même niveau de validation pour tous (10 points), plus le nombre de points accessibles est élevé, plus la validation est aisée (et ce d'autant plus que les items accessibles comportent une part importante d'obligations de moyens). Il convient donc, afin de se rapprocher d'une accessibilité « équivalente » pour les différentes filières, (1) d'harmoniser autant que possible le nombre de points accessibles pour chaque filière ou système de production, et (2) de le plafonner¹⁷, ce qui implique de ne pas rajouter trop d'items.

¹⁷ Compte tenu du niveau d'exigence plus élevé du scénario 2, le plafond sera vraisemblablement moins élevé que pour le scénario 1.

R2.4. Recommandations spécifiques par indicateurs

→ Indicateur biodiversité

Scénario 1	Scénario 2
<p>Modifier les coefficients d'équivalence surfacique des IAE</p> <p>Il convient de modifier le mode de calcul de l'item sur la part des IAE dans la SAU, en abaissant au moins une partie des coefficients d'équivalence surfacique, afin que son accessibilité se rapproche de la cible visée pour ce scénario (les 35 à 45% d'exploitations les plus performantes), en assurant autant que possible une cohérence entre les coefficients retenus et ceux utilisés pour certains instruments de la PAC (BCAE notamment).</p>	<p>Revoir les coefficients d'équivalence surfacique des IAE pour se rapprocher des surfaces réelles</p> <p>Derrière la logique des coefficients d'équivalence surfacique des IAE, il y a l'idée de valoriser le fait qu'elles ont des effets bénéfiques au-delà de leur emprise au sol, puisqu'elles constituent des zones de refuge favorables à la circulation des espèces. Mais cette logique « survalorise » en quelque sorte les espèces mobiles, pour lesquelles cet effet est bien valable, alors que pour les espèces non mobiles, c'est la surface réelle de l'IAE qui compte. Rapprocher les coefficients d'équivalence surfacique des surfaces réelles permettrait de mieux prendre en compte tous les compartiments de la biodiversité.</p> <p>Conditionner le fait de comptabiliser une IAE à des pratiques de bonne gestion</p> <p>La gestion des IAE, et pas seulement leur présence, est une condition importante pour garantir leur effet bénéfique sur la biodiversité. Il est donc essentiel de sélectionner les IAE en fonction de critères sur leur gestion (dont la définition nécessite un travail avec des spécialistes du sujet).</p> <p>Supprimer les items moins pertinents : ruches, nombre d'espèces végétales et animales</p> <p>Cela s'inscrit dans l'optique de se centrer sur les items les plus robustes et pertinents vis-à-vis de la performance environnementale.</p>

Réviser les prairies permanentes éligibles dans les IAE en incluant toutes celles qui ont une gestion extensive (en fonction d'un seuil de chargement défini régionalement)

Toujours concernant l'item « Part des IAE dans la SAU », nous recommandons d'améliorer la pertinence de la « sélection » des IAE éligibles en modifiant les règles d'éligibilité des prairies. Nous proposons de retenir les prairies permanentes faisant l'objet d'une gestion extensive (mesurée par exemple par un seuil de chargement maximal défini régionalement, et/ou par une limitation des apports d'intrants) en lieu et place des prairies situées en zone Natura 2000, qui est le critère d'éligibilité actuel, et qui offre moins de garantie à notre sens sur la qualité des prairies en termes de biodiversité.

→ Indicateur stratégie phytosanitaire

Interdire les molécules les plus toxiques

Comme indiqué plus haut, introduire un item portant sur l'interdiction des CMR pourrait être intéressant pour garantir un niveau d'exigence minimal sur cet indicateur très sensible (pour le consommateur et la biodiversité).

Introduire un item sur l'usage de traitements antibiotiques en élevage

Un nouvel item de ce type permettrait d'améliorer l'adaptation du cahier des charges aux systèmes d'élevage, et ainsi de renforcer son attractivité pour ces filières. Cette introduction devra être raisonnée en tenant compte des recommandations précédentes (harmoniser et plafonner le nombre de points accessibles par filière, et donc ne pas introduire trop d'items), notamment pour les exploitations de polyculture élevage, qui « cumulent » les items liés aux cultures et ceux liés à l'élevage¹⁸.

Pour le scénario 2 : Proposer un item plus pertinent que l'IFT pour estimer les réductions d'usage des produits phytosanitaires, tenant compte de la dangerosité de la molécule utilisée

L'IFT, indicateur actuellement utilisé dans le cahier des charges HVE pour estimer les efforts de réduction de pesticides, comporte plusieurs limites. Il ne permet pas notamment de distinguer les molécules en fonction de leur dangerosité, il ne reflète donc pas les impacts sur les milieux des produits utilisés. Ainsi, nous recommandons de réfléchir à un autre item pour le compléter, voire le remplacer à terme, qui prendrait en compte cette dimension. La recherche agronomique pourrait être mobilisée sur cette question.

¹⁸ Pour résoudre cette problématique, une piste consisterait à différencier le barème des items « élevage » selon que l'on se situe dans une exploitation spécialisée en élevage ou dans une exploitation mixte de polyculture élevage.

→ Indicateur gestion de la fertilisation

Scénario 1	Scénario 2
<p>Introduire un ou deux items supplémentaires favorisant la qualité des sols et le stockage de carbone</p> <p>Deux pistes à explorer pour élargir cet indicateur à la qualité des sols : (1) un item portant spécifiquement sur les apports d'azote organique ou sur une forme de bilan humique à l'échelle de l'exploitation, (2) un item sur la part des fertilisants achetés à l'extérieur. Cette introduction devra être raisonnée en tenant compte de la recommandation de ne pas introduire trop d'items.</p>	<p>Valoriser plus fortement les légumineuses</p> <p>Étant donné l'importance d'une introduction plus importante des légumineuses dans la progression vers des systèmes plus agroécologiques, il est pertinent d'accorder un nombre de points plus important qu'actuellement à l'item sur les légumineuses.</p>

→ Indicateur irrigation

L'indicateur irrigation comporte actuellement un seul véritable item portant sur une obligation de résultats — la part des prélèvements effectué en période d'étiage — pour lequel l'évaluation a mis en évidence une très faible mobilisation. Il est donc nécessaire pour cet indicateur d'introduire davantage d'items basés sur des objectifs de résultats (en diminuant parallèlement les items portant sur des obligations de moyens), pour augmenter le niveau d'exigence de cet indicateur, et pour améliorer la cohérence interne du dispositif dans son ensemble, puisque les objectifs de résultats sont un de ses principes constitutifs.

Scénario 1	Scénario 2
<p>Introduire davantage d'items sur des objectifs de résultats</p> <p>Par exemple : la diminution des besoins en eau, ou la réduction de la dépendance à l'eau.</p>	<p>Une réflexion poussée doit être menée avec des spécialistes pour repenser en profondeur cet indicateur et le rendre cohérent avec une ambition de performance environnementale élevée. Deux recommandations peuvent déjà être envisagées.</p> <p>Renommer l'indicateur « gestion de l'eau » et le recentrer sur un indicateur de résultat (par exemple, la quantité de m³/ha utilisée en période d'étiage – en veillant à fixer un barème limitant fortement les prélèvements sur cette période)</p> <p>Valoriser plus fortement l'item « part des prélèvements en période d'étiage » au sein de l'indicateur, et l'évaluer avec des m³/ha, soit des quantités d'eau apportées, plutôt que la part de prélèvement qui ne donne pas d'indication sur la quantité totale de prélèvements effectués (le barème de notation pourrait être défini en fonction de références régionales, tenant compte des seuils pour respecter un bon état écologique des cours d'eau).</p> <p>Pondérer plus fortement les pratiques agronomiques favorisant des économies d'eau pour l'irrigation</p> <p>Cet item est déjà présent dans le cahier des charges mais il devrait aussi être plus fortement pondéré.</p>

3.3. Des recommandations communes aux deux scénarios sur le dispositif de certification et son suivi-évaluation

R3. Recommandations sur les incitations à la progressivité

Actualiser régulièrement les niveaux de pratiques de référence et l'intégrer dans le fonctionnement même du dispositif

Pour conserver dans le temps la logique d'action du premier scénario — certifier les exploitations présentant une performance environnementale légèrement au-dessus de la moyenne de la Ferme France — il est nécessaire de faire évoluer les seuils et barèmes du cahier des charges si les pratiques moyennes de la Ferme France évoluent favorablement, afin de toujours se situer légèrement au-dessus. Outre de renforcer la cohérence interne du dispositif, cette actualisation régulière constitue également une incitation à continuer de faire évoluer leurs pratiques pour les exploitations déjà certifiées. Pour ces deux raisons, cette actualisation doit être intégrée dans le fonctionnement même

du dispositif et ne pas être réalisée uniquement à l'occasion de processus de révision « non planifiés » comme celui qui a été conduit par la CNCE en 2022. Il pourrait par exemple être prévu qu'une possibilité de révision puisse être examinée à chaque parution de nouvelle enquête statistique sur les pratiques culturales.

Cette recommandation est également justifiée dans le cadre du deuxième scénario. En effet, pour que le niveau visé par le référentiel HVE reste bien un niveau d'excellence, il faut que les barèmes de notation des items évoluent en fonction de la progression de l'ensemble des pratiques des exploitations françaises.

Pour le scénario 1 : proposer une aide technique et financière pour accompagner le passage depuis HVE vers l'AB

Nous avons souligné plus haut que la logique d'action de ce scénario conduirait à positionner la certification HVE dans une position « intermédiaire » entre l'agriculture conventionnelle et l'agriculture biologique en termes de performance environnementale. De ce fait, il pourrait être intéressant, dans ce scénario, d'inciter les exploitations déjà certifiées HVE à franchir un pas supplémentaire en termes de performance environnementale en allant vers la certification en AB. Nous recommandons par conséquent la mise en place d'une aide technique et financière pour accompagner cette évolution.

R4. Recommandations sur les modalités de la certification

Renforcer les contrôles par les organismes certificateurs en certification collective

L'analyse de terrain menée au cours de la présente évaluation a fait ressortir plusieurs inconvénients du mode de certification collective. D'une part, dans les territoires où elle est fortement développée et mise en œuvre par de nombreux acteurs, elle introduit de facto une multiplication des auditeurs qui se traduit par une augmentation des différences d'interprétation du plan de contrôle lié au cahier des charges. Bien que ces différences d'interprétation n'aient pas donné lieu, dans la présente évaluation, à la mise en évidence de différences de niveau de performance environnementale significatives entre certifiés individuels et certifiés en voie collective¹⁹, elles sont ressenties comme un problème par les acteurs des territoires concernés. D'autre part, même si cela ne saurait constituer un cas général, on a pu observer que l'accompagnement en certification collective n'était pas toujours optimisé pour favoriser la réflexion de l'exploitant sur ses pratiques²⁰. Afin de diminuer ces faiblesses relatives de la certification collective, nous recommandons que les contrôles « sur échantillon » par des organismes certificateurs agréés soient renforcés dans le mode de certification collectif.

Introduire la possibilité d'une approche territoriale en complément de l'approche filière en certification collective

Outre le renforcement des contrôles « externes » évoqué précédemment, il pourrait également être intéressant d'inciter des acteurs du développement local et/ou de l'environnement, comme par exemple les Parcs Naturels Régionaux, les Syndicats de bassins versants ou les GIEE, à porter des démarches de certification collective. Cet élargissement aurait comme premier intérêt de renforcer les motivations environnementales des porteurs, et d'introduire dans le dispositif des acteurs éventuellement plus expérimentés dans l'accompagnement de la transition agro-écologique. Par ailleurs, ce type d'acteur pourrait renforcer la logique de cohérence territoriale dans la certification collective, et ainsi améliorer la pertinence en matière environnementale. En effet, cela pourrait permettre de renforcer la prise en compte de l'hétérogénéité du paysage pour l'implantation d'IAE, ou la recherche d'autonomie des systèmes de production, pour penser la gestion de la fertilité et l'autonomie fourragère (avec des échanges céréaliers / éleveurs par exemple), ou enfin la gestion de la ressource en eau à l'échelle d'un territoire de bassin versant.

Supprimer la voie B

La première phase de l'évaluation a mis en évidence que l'accessibilité par la voie B était très supérieure à la cible visée par ce premier scénario pour la viticulture et l'arboriculture, et a contrario très réduite pour les filières de grandes cultures et d'élevage. Nous proposons donc de la supprimer, et ce d'autant plus que les filières les plus concernées par sa mobilisation (viticulture et arboriculture) ont commencé à anticiper cette évolution en orientant le plus possible d'exploitations vers la voie A.

¹⁹ Aucune différence significative n'a pu en effet être mise en évidence, ni dans l'enquête en ligne, ni dans la collecte de données d'audit au sein du cabinet OCACIA.

²⁰ Par exemple, un certain nombre d'exploitants interrogés ayant bénéficié d'une certification collective ne connaissaient pas leurs « notes », et savaient simplement que « cela passait ».

Standardiser les méthodes d'audit

Même si elles sont renforcées par la multiplication des auditeurs introduite par la certification collective, les différences d'interprétation d'un plan de contrôle aussi fourni que celui du dispositif HVE sont inévitables et ont effectivement été soulignées dans notre analyse de terrain, y compris en ce qui concerne les organismes certificateurs « agréés » par la puissance publique. Il convient donc de chercher autant que possible à les réduire. La Foire Aux Questions déjà mise en place va dans ce sens et doit être poursuivie. La mise en place d'un groupe de travail avec les organismes certificateurs agréés est une autre recommandation que l'on peut formuler. Ce groupe de travail devra traiter les questions d'interprétation du plan de contrôle, mais aussi les modalités de réalisation des audits, car il semble que des différences existent dans ce domaine quant à la « complétude » de la démarche d'audit (instruire systématiquement tous les items ou bien s'arrêter lorsque la note de 10 est atteinte). En effet, l'instruction systématique de tous les items est nettement plus utile sur deux plans : celui de l'accompagnement de la réflexion de l'exploitant, d'une part, et celui du suivi - évaluation du dispositif, d'autre part (voir R6 plus loin).

Contrôler la validation systématique du niveau 1 (sans équivalence via le niveau 2)

L'évaluation a mis en évidence l'importance de la validation préalable du niveau 1 de la certification (respect de la réglementation) en préalable à celle du niveau 3 HVE, à la fois pour des enjeux de cohérence (on attend d'une performance environnementale qu'elle soit « au-dessus » de la réglementation) et parce que cette validation permet dans certains cas d'impulser des changements plus importants que celle du niveau 3. Or il semblerait que cette validation préalable du niveau 1 ne soit pas systématiquement contrôlée, notamment dans le cas où l'exploitation cherchant à certifier le niveau 3 possède déjà une certification de niveau 2, lui offrant ainsi une « équivalence » pour le niveau 1. Il convient donc de s'assurer qu'un contrôle systématique du niveau 1 est effectuée pour toute nouvelle certification de niveau 3.

R5. Recommandations sur le dispositif d'accompagnement

Renforcer les moyens de l'accompagnement à la certification

L'évaluation a mis en évidence l'importance de l'accompagnement pour accéder à la certification, puisqu'il est jugé nécessaire, voire indispensable, par la grande majorité des exploitations certifiées ayant répondu à notre enquête. Il est donc nécessaire de renforcer les moyens de l'accompagnement si l'on souhaite atteindre les cibles des deux scénarios (35 à 45% des exploitations françaises certifiées pour le premier, 10 à 20% pour le second, contre environ 5% aujourd'hui). Ce renforcement est d'autant plus nécessaire que l'augmentation de l'exigence du cahier des charges par ailleurs recommandée dans les deux scénarios va diminuer la facilité d'accès à la certification par rapport à la situation actuelle.

Développer la formation des conseillers dédiés à l'accompagnement

Si l'évaluation a mis en évidence le caractère indispensable de l'accompagnement pour accéder à la certification, elle a également montré que cet accompagnement, tel qu'il est pratiqué actuellement, ne faisait que faiblement réfléchir les exploitants sur leurs pratiques. Il est donc important d'exploiter cette marge de progrès du dispositif en renforçant l'accompagnement des exploitants à l'évolution de leurs pratiques et pas seulement à l'obtention de la certification. Pour ce faire nous recommandons de développer la formation des conseillers dédiés à l'accompagnement à la certification, en s'inspirant par exemple des programmes de formation élaborés par l'association HVE. Les programmes à concevoir doivent comporter des connaissances en écologie et en agroécologie, pour aider les exploitants cherchant à se certifier à s'inscrire dans une démarche agro-écologique systémique, notamment en mettant en lumière les liens entre les items et les indicateurs et leur intérêt par rapport à la conception de systèmes agro-écologiques.

Par ailleurs, pour soutenir la démarche des exploitants certifiés ou cherchant à obtenir la certification, il serait opportun de favoriser des échanges d'expériences entre eux, pour qu'ils puissent échanger sur leurs problématiques et les leviers techniques développés par chacun pour y faire face. Cette dernière recommandation, quoique pertinente pour les deux scénarios, sera plus facile à mettre en œuvre dans le cadre du deuxième scénario, dans lequel les exploitations certifiées sont moins nombreuses.

R6. Recommandations sur le suivi-évaluation

La présente évaluation, avec les difficultés rencontrées pour la collecte de données permettant d'apprécier les performances environnementales des exploitations certifiées et leur positionnement par rapport aux pratiques

moyennes des exploitations françaises, a montré les lacunes actuelles du dispositif de suivi de la certification HVE. Pour l'améliorer et faciliter ainsi son pilotage et de futures évaluations, nous formulons les recommandations suivantes :

Centraliser les résultats d'audit, ou au moins un échantillon représentatif, et les mettre à disposition des acteurs intéressés par le suivi du dispositif (MAA, MTE, OFB, CNCE)

Il est indispensable pour les pilotes du dispositif de disposer à l'avenir d'une base de données rassemblant les pratiques des exploitations certifiées, ou a minima d'un échantillon représentatif d'entre elles. Cette base de données ne doit pas comporter seulement les notes obtenues sur les différents items, mais aussi les niveaux de performance environnementale associés. Une telle base de données ne pourra être constituée qu'à partir d'accords avec tout ou partie des organismes certificateurs, qui sont aujourd'hui les seuls détenteurs de ces données. Ces accords devront intégrer le coût de mise à disposition pour les organismes certificateurs.

Prévoir systématiquement une distinction entre les exploitations HVE et non HVE dans toutes les enquêtes statistiques agricoles

Une telle distinction permettra en effet de vérifier à l'occasion de chaque enquête le positionnement des exploitations certifiées par rapport à la moyenne des exploitations françaises²¹.

Harmoniser les items du cahier des charges et les questions des enquêtes nationales, notamment les enquêtes pratiques culturelles

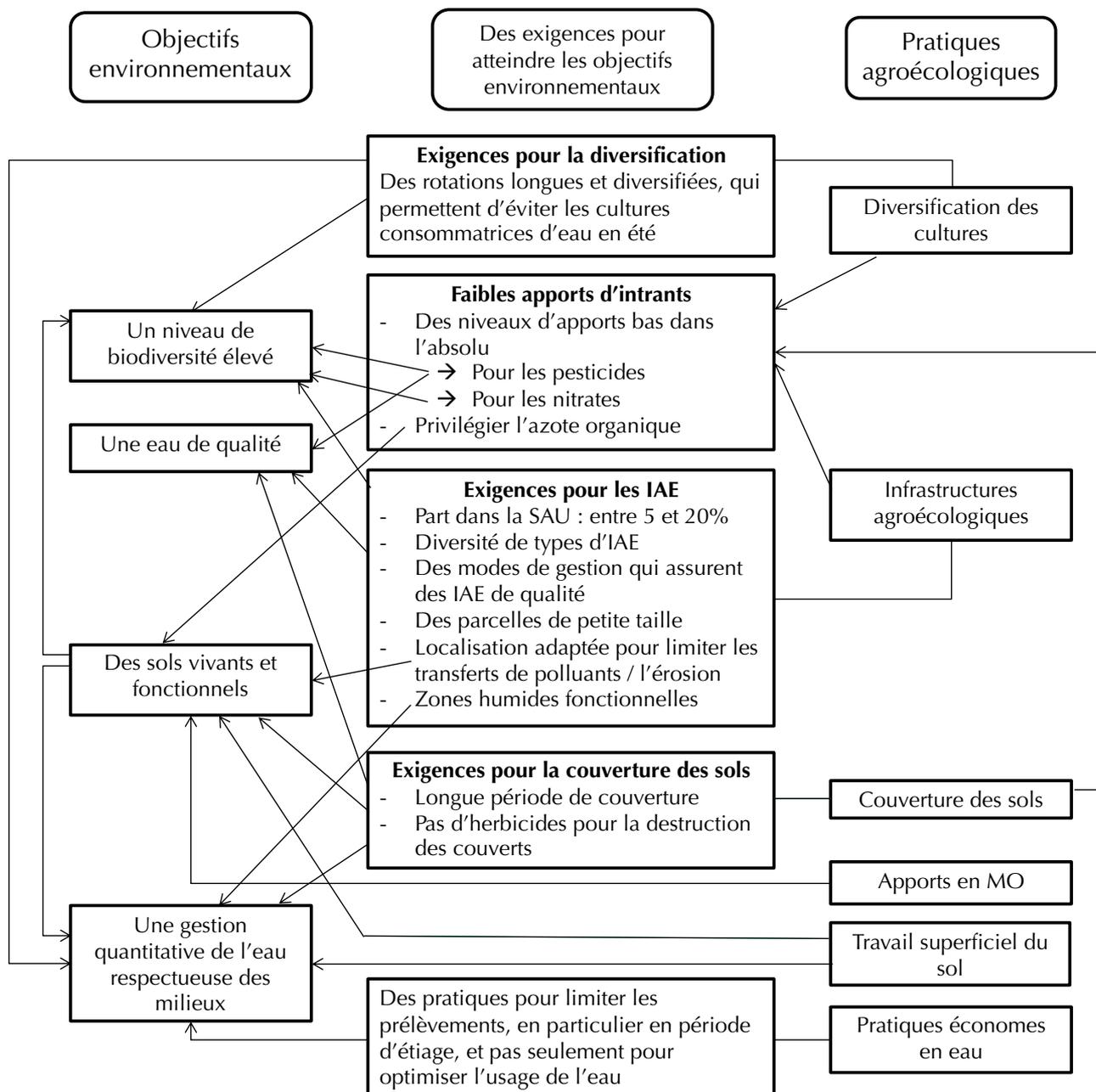
Le travail réalisé dans la première phase de la présente évaluation a bien mis en évidence la difficulté de rapprochement des items du cahier des charges HVE et des enquêtes pratiques culturelles, parce que souvent les critères ne sont pas les mêmes pour éclairer une même question²². Un effort de rapprochement de ces critères serait de nature à grandement faciliter la comparaison du cahier des charges HVE avec les pratiques de la Ferme France, et ainsi le positionnement du cahier des charges sur la cible visée.

²¹ Les discussions sur ce type de comparaison au cours de la présente évaluation ont également mis en évidence l'importance de pouvoir « isoler » les exploitations en agriculture biologique dans ces enquêtes.

²² Par exemple, dans le cahier des charges HVE, l'enherbement est jugé à travers la part de surface enherbée dans chaque parcelle, alors que les enquêtes pratiques culturelles questionnent l'espacement entre les bandes enherbées et la largeur de ces mêmes bandes enherbées.

ANNEXES

Annexe 1 : synthèse du référentiel d'évaluation agro-écologique (liens entre objectifs environnementaux et pratiques agro-écologiques)



Annexe 2 : synthèse des résultats de l'évaluation *a priori*

Les résultats de l'évaluation *a priori* du cahier des charges HVE sont présentés dans les pages suivantes sous la forme de tableaux synthétiques par indicateur.

Les tableaux sont organisés de la même façon pour les quatre indicateurs, et comportent des codes couleur selon la légende suivante :

Légende	Comparaison des items avec les pratiques moyennes		Pertinence des items par rapport à un référentiel agroécologique	
	Faisabilité de la comparaison	Résultats de la comparaison	Pertinence de principe	Limites éventuelles des exigences du cahier des charges HVE
	Comparaison effectuée	Conclusions présentées dans la partie 2 du rapport	Pertinence forte	Limites éventuelles du niveau d'exigence du cahier des charges HVE, par rapport aux exigences identifiées dans le référentiel agroécologique de l'évaluation
	Comparaison partiellement effectuée (proxy, pas sur toutes les filières...)		Pertinence moyenne (en relatif par rapport à la pertinence forte)	
	Comparaison impossible et/ou non prioritaire		Pertinence faible	

Items de l'indicateur BIODIVERSITÉ	Comparaison des items avec les pratiques moyennes		Pertinence des items par rapport à un référentiel agroécologique	
	Faisabilité de la comparaison	Résultats de la comparaison	Pertinence de principe	Limites éventuelles des exigences du cahier des charges HVE
Part des IAE dans la SAU (critère principal)		Au moins 70% des exploitations de la Ferme France obtiendraient la note maximale de 10 points sur cet item	Pertinence forte	Limites : pas de critères sur la gestion des IAE, ni sur leur connectivité entre elles. Surpondération de certaines IAE qui ne favorise pas une diversité de types d'IAE.
Poids de la culture dominante dans la SAU		Plus de la moitié des exploitations en grandes cultures et polyculture élevage obtiendraient 3 points sur 6 sur cet item	Favorable (diversification des cultures)	Limites : manque des critères sur la nature des cultures (légumineuses, cultures à bas niveaux d'intrants). Pas de garantie, avec le seul critère du poids de la culture principale, d'avoir une diversification des cultures qui permette de baisser les intrants ou de fournir une diversité d'habitats pour la faune.
Nombre d'espèces végétales cultivées		Plus de la moitié des exploitations en grandes cultures et polyculture élevage obtiendraient 1 à 3 points sur 7 sur cet item	Favorable (notamment prairies permanentes)	Limites : les mêmes que pour le critère précédent + critère redondant avec le critère précédent Prairies permanentes trop peu valorisées en tant que telles en étant intégrées à ce critère, pas de critères de gestion pour les prairies qui limitent leur intensification.
Nombre d'espèces animales élevées			Condition favorable mais indirecte et pas suffisante	<i>(item non traité dans le référentiel agroécologique de l'évaluation)</i>
Présence de ruches			Tensions possibles entre objectifs de préservation des abeilles domestiques et des pollinisateurs sauvages	<i>(item non traité dans le référentiel agroécologique de l'évaluation)</i>
Nombre de variétés, races ou espèces menacées		Item inaccessible pour la grande majorité des exploitations françaises	Condition favorable mais indirecte et pas suffisante	<i>(item non traité dans le référentiel agroécologique de l'évaluation)</i>
Synthèse sur l'indicateur BIODIVERSITÉ		La validation de l'indicateur biodiversité semble accessible à la majorité des exploitations françaises appartenant aux filières étudiées (grandes cultures, polyculture élevage, viticulture, arboriculture)		Les pratiques agroécologiques importantes pour la biodiversité sont présentes mais il manque des critères importants (gestion des IAE, taille des parcelles) et le niveau d'exigences est trop peu élevé sur certains items

Items de l'indicateur PHYTOSANITAIRES	Comparaison des items avec les pratiques moyennes		Pertinence des items par rapport à un référentiel agroécologique	
	Faisabilité de la comparaison	Résultats de la comparaison	Pertinence de principe	Limites éventuelles des exigences du cahier des charges HVE
Part non traitée de la SAU (critère principal)		Les exploitations d'élevage sont susceptibles d'obtenir en moyenne 4 (élevage laitier) à 9 points (élevage viande à l'herbe) sur cet item Les exploitations de grandes cultures, viticulture et d'arboriculture sont susceptibles d'obtenir en moyenne 1 à 2 points sur cet item	Pertinence forte	Limites : pas de garanties de réduction d'apports sur la part de surfaces traitées
IFT (Grandes cultures et Prairies temporaires, Viticulture)		Les pratiques moyennes en grandes cultures permettent d'obtenir 1 point sur 5 pour l'IFT herbicides et hors herbicides, et 2 à 3 points sur 5 en polyculture élevage Les pratiques moyennes en viticulture permettent d'obtenir 4 points sur 5 pour l'IFT herbicides et 0 point pour l'IFT hors herbicides	Pertinence forte mais moins robuste que surfaces non traitées	Limites : évaluation par rapport à une référence et pas un niveau d'apport absolu, pas de distinction en fonction du niveau de toxicité des molécules. Le barème est trop peu exigeant : des points sont obtenus même pour des niveaux de réduction modestes, et des réductions supérieures à 50% ne sont pas valorisées
Part de la SAU couverte par l'utilisation de méthodes alternatives à la lutte chimique			Condition favorable mais moins robuste que surfaces non traitées	Limites : dépend des méthodes et de leur mise en œuvre
Part de la SAU engagée dans une MAE conduisant à réduire l'utilisation des produits phytos		Item inaccessible pour la grande majorité des exploitations françaises Pour les exploitations pouvant le mobiliser cet item permet d'obtenir moins d'1 point en moyenne	Condition favorable mais moins robuste que surfaces non traitées	Limites : redondant avec les autres critères
Conditions d'application des traitements			Condition favorable mais non suffisante, obligation de moyens	Limites : pousse à des ajustements à la marge plutôt que des reconceptions de systèmes
Diversité spécifique et variétale				<i>(item non traité dans le référentiel agroécologique de l'évaluation)</i>
Enherbement (Viticulture, arboriculture)		Les pratiques moyennes en viticulture permettent d'obtenir 1 à 2 points sur 3 sur cet item Les pratiques moyennes en arboriculture permettent d'obtenir 2 à 3 points sur 3 sur cet item	Favorable mais indirect, moins robuste que surfaces non traitées	Limites : manque des critères sur la gestion de l'enherbement (possibilité de détruire les couverts avec des herbicides)
Synthèse sur l'indicateur PHYTOSANITAIRES		Les exigences du cahier des charges HVE se situent vraisemblablement au-dessus des pratiques moyennes pour cet indicateur, a minima pour les exploitations de grandes cultures. Pour la viticulture et la polyculture élevage, les exigences semblent proches des pratiques moyennes		L'item des surfaces non traitées est pertinent et robuste et pourrait engager les exploitations à reconcevoir leurs systèmes. Cependant, les autres items peuvent servir d'items « de rattrapage » et limiter les changements à effectuer. Les items ne garantissent pas un faible niveau d'apport de produits phytosanitaires dans l'absolu.

Items de l'indicateur FERTILISATION	Comparaison des items avec les pratiques moyennes		Pertinence des items par rapport à un référentiel agroécologique	
	Faisabilité de la comparaison	Résultats de la comparaison	Pertinence de principe	Limites éventuelles des exigences du cahier des charges HVE
Part de la SAU non fertilisée (critère principal)		Les exploitations d'élevage sont susceptibles d'obtenir en moyenne 4 (élevage laitier) à 6 points (élevage viande) sur cet item Les exploitations de grandes cultures, viticulture et d'arboriculture sont susceptibles d'obtenir en moyenne 1 à 4 points sur cet item	Pertinence forte	
Utilisation d'Outils d'Aide à la Décision (OAD)			Favorable en principe mais obligation de moyens	Limites : logique d'efficacité uniquement Un nombre de points important peut être obtenu sur les cultures mineures sans garantie de résultats
Bilan azoté		La majorité des exploitations de la Ferme France pourraient obtenir 5, voire 10 points sur 10 sur cet item, à l'exception des exploitations d'élevage intensif du Grand Ouest	Pertinence forte mais ne distingue pas les impacts de l'azote minéral et de l'azote organique	Méthode du bilan reconnue mais comporte quelques limites
Part des légumineuses seules dans la SAU		Les pratiques moyennes ne permettent pas d'obtenir de points sur item	Pertinence forte	Limites : critère trop peu valorisé par rapport à son intérêt agroécologique Le barème pourrait être plus exigeant pour favoriser les surfaces en légumineuses
Part des mélanges contenant des légumineuses		Les pratiques moyennes ne permettent pas d'obtenir de points sur item		<i>(item non traité dans le référentiel agroécologique de l'évaluation)</i>
Couverture automnale des sols et enherbement			Pertinence forte	Limites : manque des critères sur la longueur des périodes de couverture des sols et sur la gestion des couverts (possibilité de les détruire avec des herbicides) Critère trop peu valorisé par rapport à son intérêt agroécologique
Synthèse sur l'indicateur FERTILISATION		La validation de l'indicateur gestion de la fertilisation semble assez accessible à la moyenne des exploitations, à l'exception des exploitations d'élevage intensif du Grand Ouest		L'item des surfaces non fertilisées est pertinent et robuste et est fortement pondéré. Des pratiques agroécologiques importantes sont présentes mais elles pourraient être plus valorisées et plus exigeantes. Il manque des critères permettant de garantir un niveau d'apports bas dans l'absolu, en particulier pour l'azote minéral, exigence importante pour la biodiversité et la vie des sols.

Items de l'indicateur IRRIGATION	Comparaison des items avec les pratiques moyennes		Pertinence des items par rapport à un référentiel agroécologique	
	Faisabilité de la comparaison	Résultats de la comparaison	Pertinence de principe	Pertinence des exigences du cahier des charges HVE
Enregistrement détaillé des pratiques			Favorable mais obligation de moyens	Limites : pas de garantie de limiter les prélèvements, poids trop important
Utilisation d'Outils d'Aide à la Décision (OAD)			Favorable mais obligation de moyens	Limites : pas de garantie de limiter les prélèvements
Part de la SAU couverte par l'utilisation de matériel optimisant les apports d'eau		Les pratiques moyennes en arboriculture permettraient d'obtenir 2 à 4 points sur 6 (selon les espèces de fruits cultivés) sur cet item	Favorable mais moins robuste que la part des prélèvements en période d'été	Limites : pas de garantie sur le niveau de prélèvements dans l'absolu, poids trop important
Adhésion à une démarche de gestion collective			Favorable mais moins robuste que la part des prélèvements en période d'été	Limites : pas de garantie sur le niveau de prélèvements dans l'absolu
Part de la SAU couverte par des pratiques agronomiques économes en eau			Pertinence pour intégrer une dimension territoriale	Limites : pas de garantie sur l'ambition de la démarche
Part des prélèvements sur le milieu en période d'été (juin, juillet, août)			Pertinence forte	Limites : critères trop peu restrictifs (possibilité d'avoir des points avec une part importante de l'irrigation en période d'été) Poids trop peu important par rapport aux autres indicateurs moins robustes
Synthèse sur l'indicateur IRRIGATION		La faisabilité de la comparaison avec les pratiques moyennes est insuffisante pour se prononcer sur le niveau d'exigence de cet indicateur		Cet indicateur ne garantit pas en l'état une gestion quantitative respectueuse de la ressource en eau et des milieux naturels