



Les politiques agricoles en pleine évolution

Quelles visées environnementales ?

Les politiques agricoles nationales et européennes ont évolué ses dernières années. De nouveaux dispositifs en faveur de l'environnement et de la gestion des espaces naturels ont vu le jour. Point sur les principaux changements.

La politique agricole commune constitue le cadre incontournable d'évolution des politiques agricoles, avec la mise en œuvre de la conditionnalité dans son « premier pilier », et depuis 2007 de son « second pilier » relatif au développement rural. Ce volet, concernant plus spécifiquement l'environnement, est financé par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et décliné en France métropolitaine par le programme de développement rural hexagonal (PDRH). Approuvé en juillet 2007, le PDRH prend en compte la biodiversité et les espaces naturels dans chacun de ses axes :

- l'axe 1 (amélioration de la compétitivité) soutient le plan végétal environnemental, lequel permet, par exemple, la plantation d'arbres et de haies ;
- l'axe 2 (aménagement de l'espace) autorise l'octroi d'aides agricoles sur des espaces à enjeux environnementaux avec, au niveau national, les indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN) ou encore les primes herbagères agroenvironnementales (PHAE) ; au niveau régional, des dispositifs avec des cahiers des charges nationaux concernent l'agriculture biologique, les systèmes herbagers et les races et variétés menacées ; au niveau territorial, des dispositifs de mesures agroenvironnementales territorialisées (cf. ci-contre) ;
- l'axe 3 (diversification des zones rurales) soutient des actions de préservation et de valorisation du patrimoine en donnant priorité aux zonages Natura 2000 ;
- l'axe 4 (Leader) permet des démarches territoriales valorisant économiquement et socialement des actions liées à la biodiversité.

Politiques nationales

En complément du cadre européen, des dispositions nouvelles ont été introduites au niveau national.

• La loi pour le développement des territoires ruraux (février 2005) prévoit la possibilité de créer des périmètres de protection et d'aménagement des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN). Elle favorise également le développement du pastoralisme, la sauvegarde des zones humides, la gestion des sites Natura 2000 et installe une fiscalité favorable aux espaces naturels (exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties - TFNB).

• La loi d'orientation agricole (janvier 2006), tout en rénovant le cadre de l'agriculture, a notamment ouvert la possibilité d'intégrer des clauses environnementales dans les baux ruraux (cf. encadré).

1. Pour rappel, le premier pilier de la PAC relatif à l'organisation des marchés conditionne également l'octroi des aides agricoles au respect d'une conditionnalité environnementale.

Dans une logique plus transversale, le plan d'action agriculture de la stratégie nationale pour la biodiversité, adopté en novembre 2005, vise à renforcer la prise en compte de la biodiversité dans les politiques agricoles en privilégiant des démarches partenariales et concrètes, comme la production de guides méthodologiques sur des démarches territoriales agriculture-biodiversité ou la mise en réseau d'exploitations agricoles pilotes.



Le bail rural cultive les pratiques environnementales

Parue le 5 janvier 2006, la loi d'orientation agricole introduit dans le Code rural une disposition permettant à certains propriétaires de terres agricoles de conclure un bail rural prescrivant des pratiques en adéquation avec l'objectif environnemental du territoire concerné. Son décret d'application est paru le 8 mars 2007.

Les propriétaires concernés peuvent être : soit des personnes morales de droit public ou associations agréées de protection de l'environnement ; soit des propriétaires de terrains situés dans des zones à enjeu environnemental (Natura 2000, sites classés, parcs nationaux, zones humides d'intérêt environnemental, périmètres de prévention des risques naturels...). Ce nouveau dispositif offre un cadre juridique clair. Le décret identifie les pratiques pouvant être incluses dans le bail. Elles concernent en particulier les modalités de gestion des cultures, prairies, assolements (notamment en matière de fertilisation et d'utilisation de produits phytosanitaires), ainsi que la gestion de l'eau à la parcelle.

Quand la zone concernée est soumise à un document de gestion, les pratiques incluses dans le bail doivent lui être conformes. En l'absence de document de gestion, les personnes morales de droit public et les associations de protection de l'environnement peuvent tout de même proposer des clauses environnementales, les pratiques devant cependant être conformes à l'enjeu environnemental de la zone. Dans les autres cas, l'absence de document de gestion empêche la souscription d'un bail.

Le bail peut également prévoir un droit d'accès aux parcelles pour un suivi scientifique ou pour des actions de sensibilisation à l'environnement.

Par ailleurs, afin d'éviter des contentieux, le décret prévoit que les conditions dans lesquelles le bailleur peut s'assurer, annuellement, de la bonne exécution des pratiques convenues doivent être fixées dans le bail. ■

HÉLÈNE DEBERNARDI - MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE

>>> Mél : helene.debernardi@agriculture.gouv.fr

Plaidoyer

Pour une indemnité spéciale «zones humides»



PRAIRIES RECONSTITUÉES EN BORDURE DE LA BAIE DE L'AIGUILLON.
LA PRÉE MIZOTTIÈRE (VENDÉE).

© Alain Ceccaroli - Conservatoire du littoral

Premiers enseignements

Tout en apportant indéniablement des solutions concrètes pour l'intégration entre agriculture et espaces naturels, ces mesures n'en soulèvent pas moins un certain nombre de questions voire d'inquiétudes de la part des acteurs de terrain. En particulier, on peut se demander si la répartition des moyens financiers permettra de répondre correctement aux priorités environnementales, comme dans le cas des mesures agroenvironnementales. Par ailleurs, des outils et des moyens sont encore à développer pour garantir durablement la fonctionnalité des écosystèmes à l'échelle des territoires. À cet égard, les effets induits par le changement climatique ou par le développement des agrocarburants mériteraient davantage de réflexion quant à leurs impacts potentiels sur la biodiversité. Il convient donc de rester vigilants et d'évaluer les résultats concrets de ces politiques en concertation avec l'ensemble des acteurs impliqués. ■

PASCAL DANNEELS

FÉDÉRATION DES CONSERVATOIRES D'ESPACES NATURELS

CÉCILE BIRARD

FÉDÉRATION DES PARCS NATURELS RÉGIONAUX

>>> **Méls :** pascal.danneels@enf-conservatoires.org
cbirard@parcs-naturels-regionaux.tm.fr

FAUCHE DE LA PRAIRIE DE CHATALAMIA ET MISE EN BOTTE.



© Bréjeon Sébastien - PN Vanoise

Les MAE territorialisées

Les nouvelles mesures agroenvironnementales (MAE) territorialisées présentent plusieurs caractéristiques principales :

- elles sont mises en œuvre au sein de zones d'action prioritaires, et concernent prioritairement Natura 2000 ou la directive cadre sur l'eau ;
- au sein de ces zones, sont définis des territoires pour lesquels un opérateur agroenvironnemental est chargé de construire le cahier des charges des MAE ;
- les cahiers des charges des mesures sont élaborés par territoire à partir d'une cinquantaine d'« engagements unitaires » définis au niveau national, sur la base d'une mesure par type de couvert ou par habitat ;
- une commission régionale agroenvironnementale, la Crae, valide les porteurs et les projets par territoires ;
- le dispositif renforce aussi les diagnostics d'exploitation et permet la prise en compte de coûts induits. ■

Ne revenons pas sur les fonctions écologiques majeures remplies par les zones humides, ni sur les difficultés des éleveurs à conserver les prairies naturelles qui en constituent la majeure partie. Depuis plus de trente ans, ces prairies humides sont abandonnées, drainées ou plantées de peupliers.

En revanche, il faut rappeler, une fois encore, le paradoxe tenace de la politique agricole vis-à-vis de ces espaces. Alors que la loi sur le développement des territoires ruraux inscrit dans le Code de l'environnement que « la préservation et la gestion durables des zones humides sont d'intérêt général », la politique agri-environnementale actuelle¹ n'offre pas de perspectives concrètes à moyen terme.

Jusqu'à présent, et depuis quinze ans, les contrats quinquennaux proposés à certains agriculteurs en zones humides étaient reconduits tant bien que mal. Bien peu peuvent espérer l'être à nouveau. Une nouvelle vague de départs sans reprise se prépare, livrant les espaces à l'abandon ou à la transformation. Il suffirait pourtant d'une mesure économe et durable, pour un développement durable.

La montagne l'a fait depuis trente ans, or l'agriculture de montagne, même si elle vit parfois chichement, vit. La création d'une indemnité spéciale « zones humides » comme paiement de base, identique sur le principe à l'indemnité compensatoire de handicaps naturels, permettrait de soutenir les éleveurs en zones humides en échange des services qu'ils rendent à la société. 500 000 hectares en France méritent ce régime, le coût serait marginal au regard des budgets existants et des gains environnementaux. Dans des conditions apaisées, ces espaces verront se développer des filières rentables qui contribueront au dynamisme économique local. ■

PATRICK BAZIN

DÉPARTEMENT D'APPUI GESTION ÉVALUATION - CONSERVATOIRE DU LITTORAL

>>> **Mél :** p.bazin@conservatoire-du-littoral.fr

1. Plan de développement rural hexagonal, pour la période 2007-2013.