



Association nationale
pour la conservation du petit gibier

Apporter une contribution à la réforme de la Politique agricole commune (Pac) post 2020 en formulant des propositions concrètes, favorables aux espèces florales, aux insectes et donc à la petite faune de plaine : c'est la raison d'être de ce *Livre blanc pour la biodiversité*.

« L'attention que nous portons au milieu est essentielle et de son état dépend directement le niveau des populations des espèces petit gibier et plus largement de toute la faune sauvage » rappelle Gérard Larcher, Président du Sénat, qui préface l'ouvrage.

Ce document donne des clefs pour orienter, à la faveur de la nouvelle Pac, les dispositifs d'aides européens vers une politique de conservation des biotopes plus active. En cette période difficile pour la plupart des exploitations agricoles, la qualité des sols et le maintien de la biodiversité de plaine dépendront de ce soutien financier européen revisité.

Dans un contexte, inédit, de montée en puissance des préoccupations écologiques, l'ANCPG souhaite contribuer à démontrer, en faits et en actes, que les chasseurs – notamment de petit gibier – participent puissamment au maintien de la biodiversité.

Contact : Paul Mougnot 06 17 14 05 43 / petitgibier.fr

LIVRE BLANC POUR LA BIODIVERSITÉ

Réforme de la politique agricole commune

LIVRE BLANC POUR LA BIODIVERSITÉ

octobre 2020

Association nationale
pour la conservation du petit gibier

Réforme de la politique agricole commune

LIVRE BLANC
POUR LA BIODIVERSITÉ

octobre 2020

SOMMAIRE

PRÉFACE	
Pour un dialogue serein <i>par Gérard Larcher</i>	p. I
INTRODUCTION	
Une opportunité inédite	p. 3
I Les fondamentaux pour une nouvelle Pac	p. 7
- <i>Reconnaître les agriculteurs</i>	
- <i>Rendre pérenne les aménagements</i>	
- <i>Simplifier les règles</i>	
- <i>Adapter les mesures</i>	
- <i>Lever les freins à la contractualisation</i>	
- <i>Créer un label européen</i>	
II Des évolutions concrètes pour une nouvelle Pac	p. 15
- <i>Intégrer la biodiversité dans le premier pilier</i>	
- <i>Refonder le deuxième pilier</i>	
- <i>Davantage de latitude pour les États</i>	
- <i>Liste non exhaustive</i>	
<i>des MAEC et aides PCAE essentielles</i>	p. 36
Bilan et perspectives	p. 39
<i>Table de signes et acronymes</i>	p. 43

PRÉFACE

POUR UN DIALOGUE SEREIN

par Gérard Larcher
président du Sénat

LA chasse, au-delà des idées préconçues, est un rapport authentique avec l'environnement qui nous entoure. L'attention que nous portons au milieu est essentielle et de son état dépend directement le niveau des populations des espèces petit gibier et plus largement de toute la faune sauvage.

La chasse ne peut se résumer au prélèvement. Si la mort fait partie de l'acte de chasse, notre pratique est aussi un héritage partagé de codes, de rites et « *d'attitudes* ». C'est une réelle communion avec la

nature, une connaissance des milieux mais aussi une relation particulière au chien.

Le travail du chien est un constituant fondamental de notre passion. La relation entre le chien et son maître, la véritable complicité qu'elle développe, est, pour beaucoup d'entre nous, source d'émotion. Et quelle plus belle vibration que d'aller "servir" un chien à l'arrêt!

Si la préservation de l'environnement est aujourd'hui une préoccupation partagée, elle doit être une priorité pour les chasseurs. Souvent ignorée du grand public, notre action en matière de restauration, d'aménagement des espaces naturels, des espaces agricoles, aux côtés des agriculteurs et des forestiers est essentielle à la préservation et à la reconquête de la biodiversité. Cette action a été encouragée par la création, dans la loi chasse du 24 juillet 2019, d'un fonds spécifique, dans le cadre de l'Office français de la biodiversité (OFB),

abondé par une éco-contribution des chasseurs et de l'État, destiné à contribuer au financement de projets portés par les fédérations des chasseurs pour la protection de la biodiversité. Par la plantation de haies, la restauration de milieux forestiers, de milieux humides, l'entretien des habitats propices à la faune sauvage... mais aussi par des actions de suivi des espèces et de régulation, le monde cynégétique veille au bon équilibre des populations. Je connais l'engagement concret de l'Association nationale pour la conservation du petit gibier (ANCPG) pour la restauration des milieux agricoles propices à la faune sauvage en lien avec les agriculteurs.

J'ai la conviction que la préservation concrète de l'environnement, l'écologie, le maintien et la restauration de la biodiversité ne sont pas le monopole de certains, repliés dans une posture idéologique, mais une pratique qui peut être commune entre

chasseurs et non chasseurs. Il est donc primordial que nous puissions trouver les voies de l'instauration d'un dialogue serein entre les différents acteurs. L'OFB, est sans doute un des lieux appropriés pour cela.

La biodiversité, et notamment celle que défend l'ANCPG, est aujourd'hui un enjeu incontournable pour nos sociétés. Il est de notre responsabilité de faire partager cette démarche. Il n'y a pas de fatalité au déclin du petit gibier si nous agissons ensemble sur le milieu agriculteur, sylviculteur, chasseur.

Il y a quelques années, je m'étais intéressé au dossier « *Perdrix grises, baromètre de notre écosystème agricole* ». Les populations de petit gibier elles aussi sont un baromètre de l'état de nos écosystèmes!

G. L.

Réforme de la politique agricole commune

LIVRE BLANC
POUR LA BIODIVERSITÉ

Une opportunité inédite

POUR la première fois en France, l'agriculture fait l'objet d'un débat public. Son organisation a été confiée à la Commission nationale du débat public. Objectif: apporter au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation des réflexions et des propositions utiles à la rédaction du Plan stratégique national, lequel, établi pour sept ans, va concourir à la construction de la nouvelle Politique agricole commune (Pac), dite "Pac post 2020". Il appartiendra à la Commission européenne de valider cette planification stratégique pour

chacun des pays de l'Union. C'est une opportunité inédite pour initier une transition du modèle agricole vers des écosystèmes respectueux de la biodiversité.

Dans ce contexte du débat public, l'Association nationale pour la conservation du petit gibier (ANCPG), en concertation avec des agriculteurs, des naturalistes, des chasseurs membres d'associations spécialisées et des techniciens de fédérations de chasseurs, notamment Lison Didier et Stéphane Legros, a réalisé ce *Livre blanc* en forme de propositions de mesures favorables à la biodiversité, à la faveur de la Pac post 2020.

Toute parcelle agricole devrait être éligible à des programmes en faveur de la biodiversité. Il est primordial de reconnaître les agriculteurs comme gestionnaires essentiels des paysages. Au-delà de la production, ceux-ci jouent un rôle majeur pour l'avenir du retour des insectes et de la petite faune sauvage ; ils doivent être encouragés financièrement dans certaines pratiques vertueuses. La pérennité

des aménagements favorables à la biodiversité en milieux agricoles est en effet essentielle, d'autant qu'il s'agit de contributions intéressantes pour réduire l'emprunte carbone des exploitations. Les agriculteurs, au cœur de la préservation de la biodiversité depuis des années, méritent autant de soutien que ceux qui s'apprêtent à s'engager.

Les règles concernant la sauvegarde et la restauration de la biodiversité en milieux agricoles doivent être simples, pérennes et synthétiques.

L'engagement dans des programmes environnementaux tels que les propose l'ANCPG ne doit pas mettre en péril l'activité agricole dans ses ambitions économiques et ses impacts sociaux.

L'engagement des agriculteurs dans les Mesures agro-environnementales et climatiques (Maec) représente une indemnisation faible par rapport à l'ensemble des aides de la Pac. Il n'est pas concevable que cet engagement vertueux engage un risque administratif, financier et une pression plus forte

sur les agriculteurs. Les chasseurs doivent imprimer leur marque comme leaders d'une conservation des paysages, condition d'une chasse "verte soutenable" et démontrer, en intensifiant les propositions pour la prochaine Pac, qu'ils participent puissamment au maintien de la biodiversité. Nous sommes, de fait, à la croisée des chemins pour un retour naturel du petit gibier! Soyons les acteurs de cette reconquête qui, pour reprendre les mots du D^r Gérard Pasquet, auteur – il y a 25 ans – de *La chasse verte*^{*}, procède d'un « *dialogue constructif entre agriculteurs, forestiers, chasseurs, pêcheurs et naturalistes sincères pour valoriser l'espace rural et sauvegarder durablement la nature tout en utilisant raisonnablement ses richesses.* »

PAUL MOUGENOT
président de l'ANCPG

^{*} Hatier, rééditée chez Montbel (2014)

I Les fondamentaux pour une nouvelle Pac

*Les milieux agricoles sont supports
de biodiversité ou susceptibles d'être supports
de biodiversité en tous lieux*

L'érosion de la biodiversité est partout et concerne toutes les espèces. Cependant, les Maec sont ouvertes sur des territoires restreints. Par exemple, dans l'Aisne, plus de 50 % des parcelles agricoles n'ont pas accès à ces mesures agro-environnementales; or,

la biodiversité s'effondre sans doute plus dans les grands openfields qu'ailleurs et, même dans ces milieux, l'agriculteur doit être aidé pour agir.

*La reconnaissance des agriculteurs
comme gestionnaires essentiels des paysages
et de la biodiversité est un préalable*

Les agriculteurs jouent un rôle majeur, au-delà de la production agricole, en tant que gestionnaire des paysages et de la biodiversité. Ce rôle doit être valorisé et ils doivent être encouragés dans leurs pratiques vertueuses. En conséquence, toutes les parcelles agricoles devraient être éligibles à des programmes en faveur de la biodiversité.

La rémunération des espaces dédiés à la biodiversité est trop faible par rapport aux potentiels de productions (d'un à trois entre un couvert biodiversité en Maec à 600 euros de l'hectare et une location pour produire de la pomme de terre).

*La pérennité des aménagements favorables
à la biodiversité en milieux agricoles*

*est essentielle. En ce sens, la reconnaissance,
le soutien et le financement de l'existant
est primordial tout autant que la création
pour la restauration de la biodiversité*

Les agriculteurs qui préservent la biodiversité depuis des années méritent autant de soutien que ceux qui s'appêtent à s'engager. Les zones ainsi gérées de longue date sont souvent les zones de plus forte biodiversité.

Il n'est à ce jour pas possible d'engager en Maec, « *couverts favorables à la faune et la flore* », les bandes aménagées depuis plus de deux ans. Or, c'est sur des milieux implantés de façon durable que se trouve le plus de biodiversité. Certains conseillers vont jusqu'à proposer aux agriculteurs de décaler leurs aménagements pour devenir éligibles. Quel gâchis!

*Les règles concernant sauvegarde et restauration
de la biodiversité en milieux agricoles doivent
être simples, pérennes et synthétiques
La Pac post 2020 doit être l'occasion
d'une réécriture des législations en cours
afin d'en faciliter la lisibilité*

Il existe trop de contraintes (cumul, distances, dates différentes). La Pac doit impulser un système simple, efficace et dans lequel chaque agriculteur doit se retrouver sans peine. BCAE, SIE, obligation du paiement vert, arrêté jachère, Maec... : autant de textes auxquels les agriculteurs doivent se référer concernant les obligations environnementales. Certains évoluent tous les ans ou presque.

*Les mesures doivent être adaptatives
et les États doivent être réactifs pour déroger
lorsque des problématiques d'espèces exotiques
envahissantes ou d'espèces invasives
préjudiciables sont signalées*

L'engagement dans des programmes environnementaux ne saurait mettre en péril l'activité agricole connexe ni la biodiversité. Aussi, l'accompagnement des agriculteurs au plus près du terrain doit-il permettre d'être réactif dans un système "adaptable".

À cet égard, le système appliqué en Wallonie mérite attention. Lorsqu'un espace aménagé devient

"problématique" du fait de la présence d'espèces envahissantes ou inadaptées à la biodiversité locale, il est possible, sur simple accord du conseiller environnement, de le déplacer ou d'en changer la nature. Ainsi, emplacement et type d'aménagement rémunérés ne sont pas figés pour les cinq années du contrat. Il est ainsi beaucoup plus simple de déroger à un cahier des charges en cas de problématique avérée. Cette souplesse, qui a fait ses preuves outre-Quévrain, doit pouvoir être déclinée en France, c'est une simple question de volonté politique.

*La participation des agriculteurs à des mesures
agri-environnementales et climatiques
notamment, ne doit pas donner lieu
à l'identification de l'exploitation comme
nécessitant plus de contrôles*

L'engagement des agriculteurs dans les Maec représente souvent une indemnisation faible par rapport à l'ensemble des aides de la Pac. Il n'est pas concevable que cet engagement vertueux présente

un risque administratif et entraîne une pression plus forte sur les agriculteurs par, notamment, l'identification comme exploitation à risque. Ce sont là les limites des Maec et le frein essentiel à leur succès. Tout agriculteur s'y engageant tombe dans la catégorie des exploitations à risque, sur lesquelles les contrôles sont renforcés alors même que parfois l'engagement Maec ne représente qu'une infime partie de la subvention perçue par l'exploitation. Nous sommes en présence d'un véritable frein à la contractualisation. Il faut que, sur le même espace, les aides au maintien de la biodiversité issues du premier et du deuxième pilier de la Pac* puissent être cumulées

Les exploitations qui sont contraintes par des éléments existants (cours d'eau avec la bande tampon des cinq mètres par exemple) doivent pouvoir les

* Le premier pilier traite des aides directes aux agriculteurs ; le second est dédié au développement rural.

valoriser par des mesures financières et y engager des pratiques vertueuses (retard d'entretien...); or ce n'est pas le cas actuellement.

Créer un label européen qui valorise les exploitations engagées sur la question de la biodiversité et qui fait converger des financements complémentaires

Plusieurs critères simples et liés à la biodiversité doivent permettre d'accéder au label.

La Pac ne saurait rester le seul financement de la biodiversité agricole. D'autres financements, au titre de mesures compensatoires par exemple, doivent être définis. Pour assurer l'efficacité de ceux-ci, il convient d'identifier les exploitations engagées.

II DES ÉVOLUTIONS CONCRÈTES POUR UNE NOUVELLE PAC

La Pac se compose de deux “piliers” : le premier, qui concentre plus des deux tiers du budget, finance les aides directes aux agriculteurs et les mesures de marché; le second est dédié au développement rural. Les aides au maintien de la biodiversité doivent devenir cumulatives de l’un et de l’autre sur le même espace.

Ainsi, les zones contraintes par les engagements du premier pilier – paiement vert, Surfaces d’Intérêt Écologiques (SIE) – doivent pouvoir prétendre aux

Maec (second pilier), notamment lorsque celles-ci engagent des pratiques plus vertueuses.

Agir sur le premier pilier pour une réelle prise en compte de la biodiversité

La création de nouvelles catégories de surfaces agricoles permettrait de mieux prendre en compte la multiplicité des aspects de biodiversité. Ces catégories doivent orienter les aides directes selon un calcul favorable à la biodiversité.

L'Association nationale pour la conservation du petit gibier propose quatre nouvelles catégories de surfaces fondées sur une approche pragmatique des réalités économique et sociale agricoles d'une part, et des contraintes agronomiques d'autre part.

- **Les aménagements agri-environnementaux** comprennent l'ensemble des zones agricoles non destinées à la production dont l'emprise est supérieure ou égale à 10 m², et sans largeur minimum pour les éléments linéaires. Ils donnent droit à des

aides directes avec un coefficient x2 par rapport aux terres arables.

- **Les prairies permanentes** donnent droit à des aides directes avec un coefficient égal aux terres arables.

- **Les prairies permanentes Natura 2000**, soit l'ensemble des prairies permanentes en zones ZPS ou ZSC, donnent droit à des aides directes avec un coefficient x1,5 par rapport aux cultures.

- **Les prairies de conservation de la biodiversité** constituent les parcelles sur lesquelles l'activité agricole est très compliquée mais essentielle au maintien des milieux et de la biodiversité notamment grâce au pastoralisme. La pression de pâturage y est nécessaire mais extrêmement faible. Elles donnent droit à des aides directes avec un coefficient x2 par rapport aux terres arables.

Le système actuel de déclaration dans la Pac entraîne une pression sur la biodiversité car il favorise l'homogénéisation du territoire. Or c'est la

mosaïque de cultures et des éléments paysagers bien répartie, qui offre les meilleures garanties pour la biodiversité. En effet, chaque culture apporte à chaque période de l'année les refuges et l'offre alimentaire qui conditionne le dynamisme du vivant. Le système actuel favorise les espaces cultivés au détriment des espaces aménagés encourageant ainsi le grignotage des espaces aménagés : la réduction de la largeur des haies est un exemple caractéristique de ce phénomène. La disparition des prairies permanentes, pourtant essentielles pour la biodiversité procède de la même mécanique*. Enfin, le système tel qu'il est conçu ne favorise pas la conversion de l'agriculteur en gestionnaire des milieux naturels, là où l'activité notamment pastorale est essentielle.

Il s'agit donc d'inverser la donne en valorisant les

Selon une étude INRAE/CNRS (2020), en terme de biodiversité, la disparition passée des prairies permanentes au profit de cultures annuelle a des effets rémanents observables sur plus de 20 ans. Ses auteurs recommandent de sanctuariser ces prairies afin de freiner le déclin de la biodiversité.

zones propices à la biodiversité tout en introduisant de la simplification dans les déclarations réalisées par les agriculteurs. Il s'agit aussi de sortir des zones d'aides d'exceptions, comme l'Indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN), pour donner toute la reconnaissance aux agriculteurs engagés dans la préservation de la biodiversité.

L'application de règles simples, communes et pérennes sur l'ensemble des surfaces en aménagements agri-environnementaux s'impose comme un levier majeur des évolutions nécessaires. La règle est simple: **zéro phyto, zéro intrants, non-entretien et non utilisation en période printanière et estivale.**

- Simplifier la lecture des engagements à respecter sur l'ensemble des SIE et zones non productives des Maec. La règle doit pouvoir s'adapter de façon réactive en cas de problèmes locaux (espèces invasives, attaques de ravageurs...). Ce qui est loin d'être le cas dans le contexte actuel de la Pac. Exemples:

l'entretien des haies est interdit du 1^{er} avril au 31 juillet; l'entretien des jachères est lui interdit durant 40 jours par arrêté préfectoral; les jachères SIE doivent être en place entre le 1^{er} mars et le 31 août et les jachères mellifères du 15 avril au 31 octobre. D'évidence, il convient d'introduire souplesse et cohérence dans cette réglementation.

- Intégrer l'ensemble des éléments de taille inférieure aux aménagements agri-environnementaux dans l'îlot agricole contigu et avec le même abondement d'aides directes. Il s'agit de simplifier les déclarations Pac pour ceux qui disposent au sein de leur parcellaire agricole de micro-éléments en faveur de la biodiversité (moins de 25 m²).

Ainsi, en l'état actuel de la Pac, les agriculteurs qui implantent des buissons abris aux seins de leurs cultures ou en bordure, doivent les identifier et de les détourner dans leurs déclarations Pac. Idem pour ceux qui installent de micro-aménagements afin de créer

des effets de lisière. Les déclarations Pac des territoires aménagés sont donc fastidieuses et complexes à rédiger, l'épée de Damoclès d'un contrôle ajoutant sa dose d'angoisse à la lourdeur de la procédure.

- Soumettre le paiement vert à des engagements clairs:

- **maintien des prairies permanentes;**

- **création de mosaïque des cultures;**

- **multiplication des effets de lisières**, sachant qu'aucun point de culture ne doit être distant de plus de 150 m d'une autre culture ou d'un aménagement agro-environnemental. Chaque culture doit être comprise entre 150 et 200 m de large, disposition à adapter selon la taille des outils de chaque exploitation.

Ces lisières sont essentielles au regard de la distance de fuite; ainsi, 70 % des nids de perdrix grises se situent dans les trente mètres en bordures de parcelles. Toutes les études le prouvent: la taille du parcellaire conditionne la biodiversité en milieu

agricole où l'effet lisières est déterminant. Conditionner le paiement vert à cette problématique s'impose donc évidemment.

- Disposer de SIE de 5 % minimum de la surface arable, dont 2 % seraient des surfaces engagées, pérennes au moins une année (jachère, culture à gibier, culture non récoltée), mais en aucun cas des cultures intermédiaires pièges à nitrates (Cipan).

Cette proposition répond à un objectif affirmé : prendre, via le paiement vert, des engagements réellement efficaces pour la biodiversité que conditionnent les prairies permanentes et la diversification des cultures.

En l'état actuel, un céréalier des Hauts de France se voit attribuer en paiement vert 80 euros par hectare qu'il réalise des aménagements ou qu'il fasse le minimum en mettant, par exemple, tous ses engagements SIE en Cipan mélangés. D'où ce constat des auteurs du rapport spécial 13/2020 de la Cour des comptes

de l'Union européenne sur la contribution de la Pac à la biodiversité, publiée le 5 juin dernier : « *La Pac n'a pas suffi à contrer le déclin de la biodiversité des terres agricoles, qui représente une grave menace pour l'agriculture et l'environnement* »

- Répartir les SIE au sein des îlots agricoles sachant qu'au moins 2 % de chaque îlot doivent être en SIE. Cette dispersion des éléments agro-environnementaux au sein des exploitations conditionne la biodiversité en multipliant les connectivités. Et donc évite la concentration des SIE en un seul îlot.

- Prendre en compte la nature des SIE au regard de leur contribution à la biodiversité. Celles qui ne sont pas pérennes sur l'année, telles les Cipan, ne doivent pas représenter plus de 2 % des SIE de l'exploitation. C'est, en effet, la pérennité des aménagements dans le temps qui garantit la préservation de la biodiversité. Des SIE tels que les Cipan mélangés ou les cultures de légumineuses présentant peu d'intérêt, il

convient de les limiter. Cependant, si ces engrais verts ont été implantés en conservant les éteules de céréales, soit par semis directs soit par semis à la volée, l'intérêt pour la biodiversité est réel.

Le Cipan mélangé étant un SIE de moindre intérêt puisque non pérenne, il ne peut constituer l'ensemble des engagements SIE de l'agriculteur.

- Maintenir et harmoniser les normes de la conditionnalité avec les exigences des SIE et des aménagements agri-environnementaux. Les surfaces gelées par ces normes doivent être éligibles aux aides du premier et du deuxième pilier. Cela vise à simplifier les engagements à respecter sur l'ensemble des SIE et sur les zones non productives des Maec.

Dans le même esprit, les règles du paiement vert doivent s'appuyer sur les mêmes logiques environnementales que celles des Maec, les unes et les autres pouvant se superposer, dans le cas des bandes tampons en bordure des cours d'eau par exemple.

- Prendre en compte, dans l'élaboration des normes de la conditionnalité, des nouvelles données sur la conservation et le développement de la biodiversité :
 - maintien du dispositif des bandes tampon le long des cours d'eau, avec des dates d'entretien conformes aux aménagements agri-environnementaux ;
 - maintien du dispositif de non-brûlage des résidus de culture ;
 - maintien de la BCAE sur les prélèvements à l'irrigation avec, toutefois, un renforcement visant à interdire l'irrigation des cultures à vocation énergétique et à préserver la ressource pour les cultures alimentaires ;
 - maintien du dispositif de protection des eaux souterraines contre la pollution par des substances dangereuses ;
 - maintien du dispositif de limitation de l'érosion ;
 - maintien des particularités topographiques, que sont les haies, les bosquets, les mares, en conservant

le dispositif des dates d'entretien conformes aux aménagements agri-environnementaux ;

– maintien du dispositif de couvert minimum des sols.

Il est important que les obligations liées à certaines précautions concernant les nitrates, les pollutions etc., intègrent la biodiversité et ne constituent pas des pièges (date d'entretien).

Par ailleurs, et c'est essentiel, la Pac doit assurer un bon équilibre de l'usage de l'eau à des fins strictement nourricière et non destinée à la production d'énergies renouvelables comme, entre autre, l'irrigation des cultures méthanisables.

Les évolutions pour que le deuxième pilier intègre mieux les conditions de la biodiversité

Parce qu'il est possible et nécessaire de pouvoir préserver ou restaurer la biodiversité en tout lieu, toute parcelle agricole doit, par principe, être éligible à une mesure agri-environnementale (MAE).

Une dizaine de mesures biodiversité efficaces doit être disponible sur l'ensemble des surfaces nationales ou régionales en application des Programmes de développement rural.

Or, en l'état actuel des textes, une grande partie des parcelles agricoles n'est pas éligible aux Maec. Pour remédier à cette situation, il conviendrait que chaque région dispose d'une Maec spécifique avec un minimum d'engagements possibles pour tous.

- Là où des problématiques très spécifiques sont identifiées, comme un captage d'eau par exemple, des mesures plus précises doivent pouvoir être proposées dans le cadre de Maec ciblées. Principe constitutif de cette démarche : des territoires doivent être éligibles à des MAE plus ciblées, visant des problématiques locales.

- Les MAE doivent être rémunératrices c'est-à-dire que les services rendus par leur mise en œuvre donnent lieu à un financement supérieur au manque à

gagner pour l'agriculteur. Ce niveau de financement s'analyse au regard des aides du premier pilier.

Il est important que les zones réservées à la biodiversité soient rémunératrices au niveau du plus haut revenu possible sur la parcelle considérée. Cette rémunération prendrait en compte les aides du premier pilier et les éventuelles productions restant possibles sur la parcelle (fauche ou pâturage tardif...).

Il est essentiel que les parcelles Maec soient rémunératrices au moins au niveau de l'excédent brut d'exploitation (EBE). Un exemple : la dynamique de retournement des prairies dans le nord de la France s'explique par l'attrait d'une production de pomme de terre au rapport de très loin supérieur. La Maec ne doit pas seulement compenser le manque à gagner consécutive à une modification de pratiques, du genre valeur du foin liée à la fauche tardive : elle doit prendre en compte la perte d'EBE liée au renoncement à une production plus lucrative.

- Les MAE doivent offrir une plus-value en termes de biodiversité adaptée aux espaces et aux espèces comme, par exemple, des dates de fauches postérieures aux périodes de reproduction de la petite faune sauvage. Trop de cahiers des charges proposent, en effet, des mesures contraires à la conservation de la biodiversité, ainsi ces fauches tardives au 25 juin particulièrement préjudiciables au Rôle des genêts. Il convient donc de ne conserver que les engagements pertinents et de les rémunérer à hauteur des besoins.

- Un label pour valoriser les exploitations globalement et durablement investies en faveur de la biodiversité serait incitateur. Et répondrait à une exigence sociétale : la reconnaissance des agriculteurs engagés au sein des filières agricoles et dans l'opinion.

Bien sûr, le succès d'une telle démarche dépend de la simplicité des critères d'attribution :

- pourcentage de surfaces agricoles en lisières (moins de 30 m d'une lisière pérenne) ;

- pourcentage de surfaces agricoles à moins de 150 m d'un aménagement agri-environnemental ou d'une culture;
- pourcentage de surface enherbée sur l'exploitation sans utilisation ni entretien en période printanière et estivale.

Ce label doit promouvoir l'agriculteur, en faire le fournisseur privilégié des groupes agro-industriels ou des consommateurs locaux. À condition qu'il réponde à de vrais engagements environnementaux visibles sur le territoire et efficace pour la biodiversité.

- Les exploitations labellisées bénéficieraient d'un déplafonnement des aides Maec ouvrant à l'apport d'aides privées (mesures d'accompagnement des projets, agro-industries...). Pour aller plus loin dans cette logique incitative, il est envisageable de guider les fonds destinés à cette fin vers les agriculteurs les plus méritants. Ces aides peuvent s'ajouter à la rémunération des parcelles aménagées ou gérées

pour la biodiversité. Ce système aurait l'avantage d'orienter les financements vers des territoires déjà gérés et de créer un système de barème de référence pour certaines mesures "standardisables". Exemple: un opérateur souhaitant aider à la conservation de haies saurait facilement où s'adresser pour évaluer le coût du projet. Ainsi, les Maec auront vocation à indemniser la perte de production occasionnée, le financement complémentaire assurant la rentabilité pour l'exploitant agricole, ce qui permet de faire encore plus et mieux.

Pour appuyer cette logique incitative, il est envisageable de guider les fonds destinés à cette fin vers les agriculteurs les plus méritants. Ces aides peuvent s'ajouter à la rémunération des parcelles aménagées ou gérées pour la biodiversité et permettre, par ailleurs, de mobiliser d'autres fonds que ceux de la Pac.

- Les exploitations ainsi labellisées pourraient bénéficier d'un déplafonnement des aides au Plan

de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles (PCAE). Ce déplafonnement autorise le concours d'aides privées (mesures compensatoires, agro-industries...) visant à renforcer la démarche de l'agriculteur en faveur de la biodiversité.

Pour aller plus loin dans la préservation et la restauration de la biodiversité, il est envisageable de guider les fonds vers les agriculteurs les plus méritants. Ces aides peuvent s'ajouter à la rémunération des actions d'investissement pour la biodiversité et permettent de mobiliser d'autres fonds que ceux de la Pac (fonds provenant des projets qui nécessitent des mesures d'accompagnement ou de compensation, fonds des associations intéressées telles les fédérations des chasseurs). Ainsi, alors que les actions d'investissement actuelles sont financées à 80 % ou 50 % en fonction des lignes du PCAE, il peut être envisageable, sur la base d'apports complémentaires essentiellement privés, de financer à 100 % les aides les plus pertinentes

(plantations de haies, barres d'effarouchement, détecteurs infrarouges pour la faune sauvage...).

En mettant en place ce système de financement MAEC ou PCAE auquel s'ajoutent des financements externes, les barèmes créés guideront les opérateurs des mesures compensatoires vers une cohérence territoriale pour la compensation des projets de développement. Ce système simplifiera le travail des développeurs et placera l'agriculteur comme acteur majeur de la compensation écologique.

Exemple pour des haies (min 4 m de large y compris la bande enherbée)

	<i>subvention PCAE ou MAEC</i>	<i>abondement privé complémentaire possible</i>
plantation de haie	80 %	20 %
entretien de haie et indemnisation de l'emprise (1 500 euros/ha)	0,6/ml/an	0,2/ml/an
plantation de haie compensatoire		100 %
entretien de haie compensatoire		0,8/ml/an

- Les dessertes aux sols non imperméabilisés, gérées par les agriculteurs ou les collectivités, constituent un potentiel de biodiversité qui mériterait une aide à

leur gestion écologique. Cela concerne ce réseau considérable que constituent les sentes et les chemins. Leur gestion par les agriculteurs, lorsqu'elle est adaptée, doit être valorisée.

De nouveaux contrats tripartites entre le propriétaire du chemin (commune ou association foncière...) l'agriculteur et le financeur (Pac via la Région) devraient permettre d'appliquer une gestion raisonnée de ces espaces ouverts au public.

*
* *

La déclinaison de la Pac Post 2020 par les États et les Régions, doit rester un point de vigilance au regard de la prise en compte de la biodiversité. D'expérience, il apparaît que les États doivent disposer de plus de latitude pour mettre en œuvre les objectifs de la politique de l'Union. Cela vaut pour tous les points précédemment évoqués dans ce *Livre*

blanc qui n'auraient pas été inscrits dans le cadre européen, mais aussi en ce qui concerne le dispositif d'instruction et d'attribution des aides. Ainsi, la création d'un interlocuteur régional unique pour les Maec répondrait aux nécessités de simplification et de réactivité qui font actuellement cruellement défaut. Il s'agirait d'un guichet unique associant les chambres d'agriculture pour le volet agricole et les fédérations des chasseurs pour le conseil en écologie et ingénierie financière. Objectif: accompagner l'agriculteur dans toutes les phases de son engagement environnemental (conseil, contractualisation, dérogation...). D'évidence, il convient de sortir de l'actuel système d'un interlocuteur par territoire qui fait qu'un agriculteur intervenant sur plusieurs territoires a, parfois, affaire à autant de conseillers pour mettre au point autant de cahiers des charges.

III MAEC ET AIDES PCAE ESSENTIELLES POUR LA BIODIVERSITÉ

<i>Types d'aménagement</i>	<i>MAEC</i>	<i>PCAE</i>	<i>Préconisations</i>	<i>euro/ha</i>
Haies et alignements d'arbres	Entretien	Plantation	Favoriser les haies au moins doubles rangs et la bande enherbée (4-10 m d'emprise)	1 500/ha
Arbres, buissons isolés et arbres fruitiers	Entretien	Plantation		1 500/ha
Mares	Entretien et restauration	Création	Favoriser le maillage dense de petites mares (25 à 150 m ²)	1,5/m ²
Prairies naturelles	Fauche ou pâturage tardif. Amendement en effluents d'élevages uniquement ou par amendement		Attention aux dates de premières interventions pas d'intervention du 1 ^{er} mars au 1 ^{er} septembre. Hors pâturage à partir du 1 ^{er} juillet.	1 000/ha
Parcelle ou bande aménagée pour la faune	Création ou entretien		pas d'intervention du 1 ^{er} mars au 1 ^{er} septembre sauf semis pour les mélanges annuels	
Plan agro-environnemental	Révision globale du parcellaire de l'exploitation		Viser des parcelles de 200 m de large max.	
Gestion des bords de champs	Entretien ou création d'une bande enherbée de 1 à 5 m en bord de champs		pas d'intervention du 1 ^{er} mars au 30 septembre sauf semis en 1 ^{re} année Possibilité de rouler sur une partie de la bande uniquement (entrée de champ). Entretien si besoin sous validation du responsable de secteur	15/100 ml
Bandes de cultures pérennes favorables à la faune sauvage	Entretien de bandes de cultures pérennes (miscanthus, légumineuses)	Création, aide investissement matériel végétal et matériel de récolte	Attention à la largeur (4 m à 10 m) Attention aux dates de récolte (en dehors du 1 ^{er} mars au 30 sept.)	Coût de la perte de production ou 500/ha
Amélioration de l'interculture	Semis direct avec préservation des chaumes ou semis à volée dans la culture	Aide investissement matériel	Maintien en place des chaumes (et donc de l'alimentation en surface pour la faune sauvage). Durée 6 à 8 mois Adaptatif si fort problème de salissement ou défaut de structure	150/ha
Méthodes de récoltes moins impactantes pour la faune sauvage	Utilisation d'une barre d'effarouchement, récolte centrifuge, limitation de la vitesse en fin de parcelle	Aide investissement matériel		-
Jachère biodiversité/polinisateur/FS pérennes	Entretien et création de zone refuge à la biodiversité	Semis et implantation	Répartie en plusieurs îlots à l'échelle du parcellaire de façon à créer un maillage et intégrer en fonction des travaux agricoles	1 500 ha

BILAN ET PERSPECTIVES

MÊME si le sujet fait débat quant aux données chiffrées, l'entomofaune subit – depuis largement un demi-siècle – une incontestable érosion aussi bien variétale que démographique, sous le coup de la simplification des paysages ruraux et de son corollaire, la diminution de la diversité végétale. D'où, entre autre, une réduction, parfois drastique, de l'offre alimentaire pour de nombreuses espèces animales, les insectivores en tout premier lieu. Au cours des deux dernières décennies, la raréfaction

des oiseaux des champs (\pm 30% selon les sources), comme des papillons des prairies et, par ailleurs, la stabilisation, voire la progression, de celles d'oiseaux des forêts, incitent à réfléchir sur les pratiques agricoles.

Sur ce point, le rapport de la Cour des comptes européenne (juin 2020), intitulé *Biodiversité des terres agricoles : la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin*, constitue une très précieuse contribution. D'une part, ses auteurs détaillent en quoi « *la conception et le financement des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), destinées à soutenir les exploitations qui pratiquent la culture intensive, n'ont pas été suffisamment attractifs pour entraîner, dans ces exploitations, les changements de gestion nécessaires pour améliorer la performance en matière de biodiversité* » ; mais, surtout, ils recommandent à la Commission européenne « *d'approuver les plans stratégiques des États membres*

[...] répondant aux questions et aux besoins les plus importants en matière de biodiversité, et [...] que les États membres rendent ces régimes attractifs aussi bien pour les producteurs de cultures arables que pour les exploitants herbagers. »

C'est précisément l'ambition du présent *Livre blanc* : montrer, à travers des propositions concrètes, réalisables et acceptables par la profession agricole, que la Pac peut évoluer vers une réelle prise en compte du redéploiement de la biodiversité dans les espaces ruraux.

Enjeu écologique considérable, cette reconquête de la biodiversité en milieu agricole passe par l'optimisation d'un phénomène agroécologique très simple : l'effet de lisière que constitue la périphérie des cultures. Là, des havres de biodiversité peuvent surgir en limitant l'utilisation des produits phytosanitaires, en y retardant la moisson s'il s'agit de champs de céréales, en pratiquant la non-récolte s'il s'agit de

légumineuses fourragères (luzerne déshydratée par exemple). Des bandes de terre nue non semée sur une largeur d'un à trois mètres participent également de cet effet de lisière, tout comme des jachères (spontanées, sorgho, millet, légumineuses). Cette valorisation écologique parcimonieuse répond concrètement à la question du rôle des aides de la Pac face aux enjeux de biodiversité, question que formulent les organisateurs du débat public sur l'agriculture.

L'Association nationale pour la conservation du petit gibier s'est attachée à y répondre de façon pragmatique afin que le Plan stratégique national de la Pac intègre la reconquête de la biodiversité au cœur des enjeux agricoles de demain. ■

TABLE DES SIGLES ET ACRONYMES

ANCPG

Association nationale pour la conservation du petit gibier

Cipan

Culture intermédiaire piège à nitrates

ICHN

Indemnité compensatoire de handicaps naturels

Maec

Mesures agro-environnementales et climatiques

OFB

Office français de la biodiversité (OFB)

PCAE

Plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles

SIE

Surfaces d'intérêt écologique

ACHEVÉ D'IMPRIMER

LE 1^{ER} OCTOBRE 2020

PAR

ALLIANCE PARTENAIRES GRAPHIQUES

À GAUCHY, DANS L' AISNE