

L'agriculteur face aux continuités écologiques : de l'approche topographique à l'approche fonctionnelle

VII FORUM INTERNATIONAL DE
L'OBSERVATORIO DE LEGISLACION AGRARIA
I FORUM MÉDITERRANÉEN CEDR
Rencontre FRANCO-ESPAGNOLE

**Les évolutions des législations agricoles
espagnole et française dans la
dynamique européenne de la PAC**

Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture
9 avenue George V
23-24 octobre 2014
PARIS



Luc BODIGUEL,

- Chargé de recherche HDR, CNRS
Laboratoire Droit et changement social
(UMR 6297),
Université de Nantes
- luc.bodiguel@univ-nantes.fr

Plan

- 1) L'esprit « trames vertes » face au droit
- 2) L'intégration des continuités écologiques dans la politique et le droit de l'agriculture

Les trames vertes du code de l'environnement

1.1) Présentation classique de la trame verte

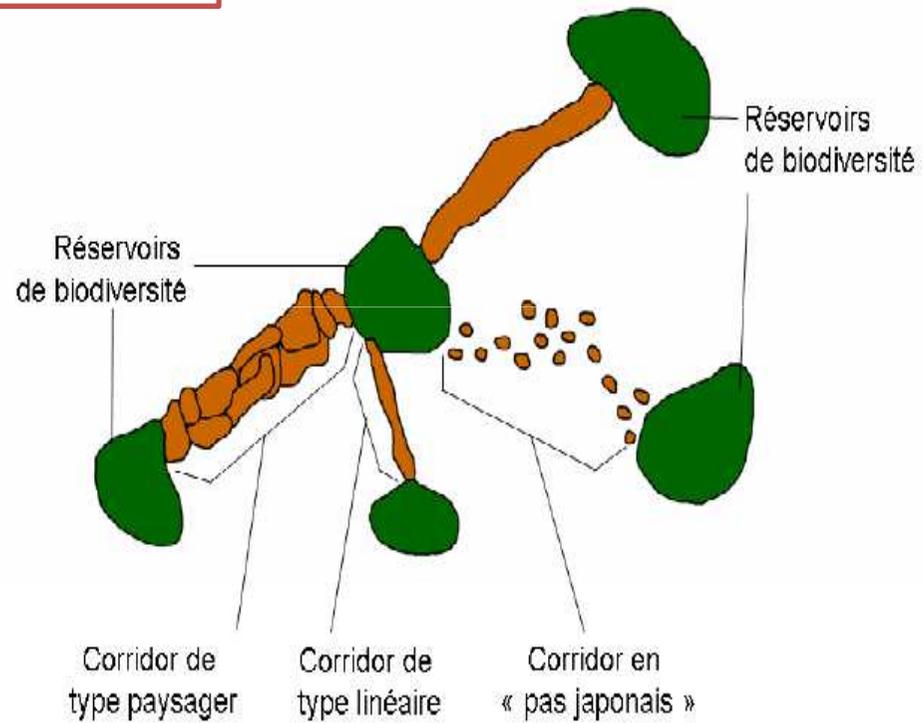
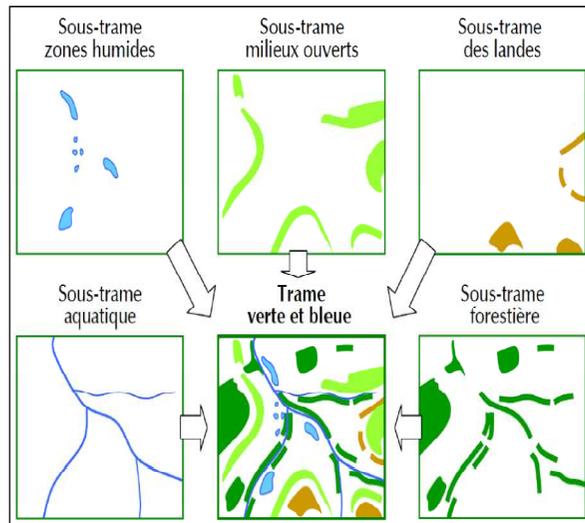
1.2) Complexité de la trame verte

Les trames vertes du code de l'environnement

1. Présentation classique de la trame verte

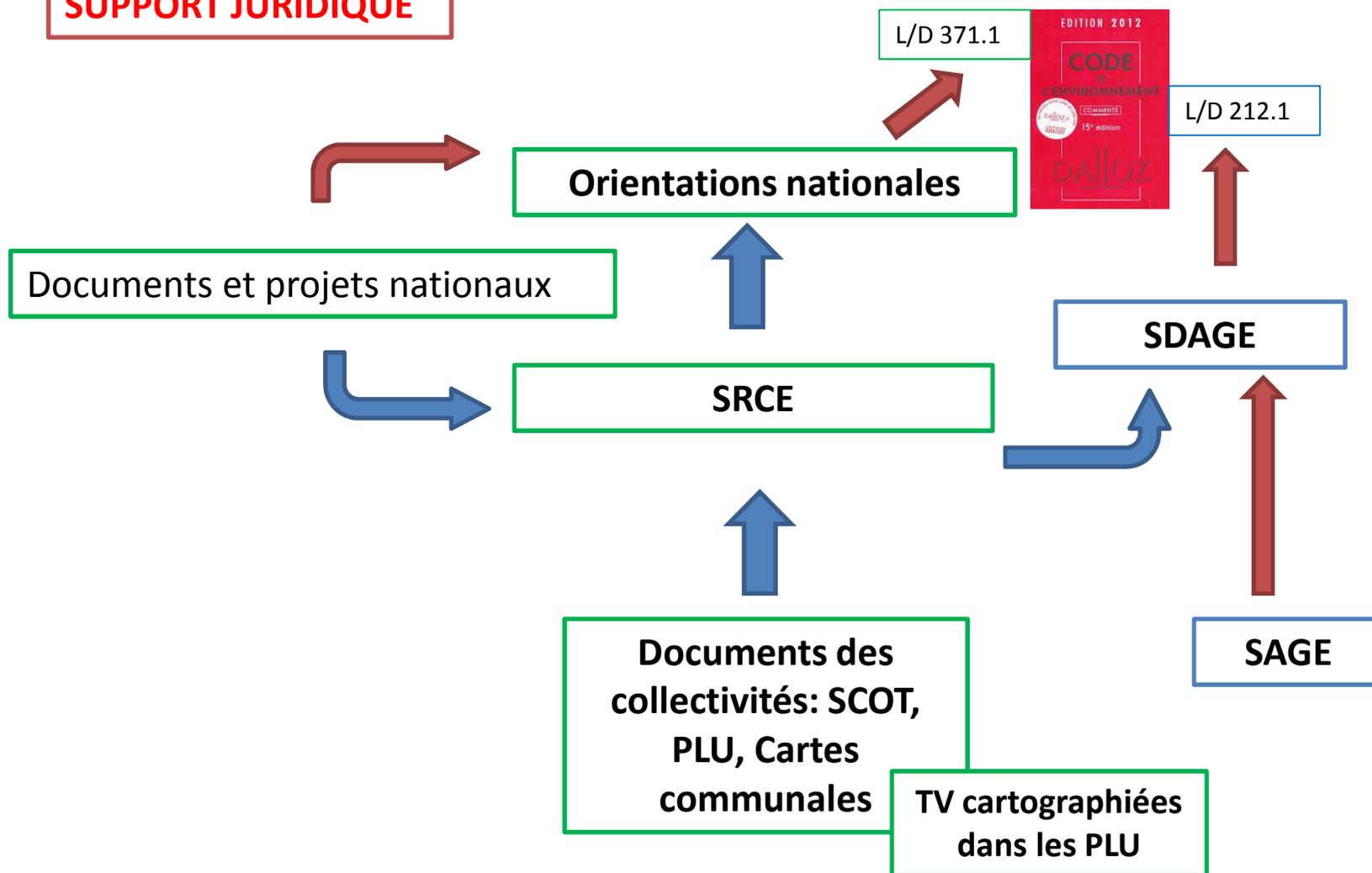
Présentation classique de la trame verte

SUPPORT SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE



Présentation classique de la trame verte

SUPPORT JURIDIQUE



Les trames vertes du code de l'environnement

2. La trame verte:
un dispositif juridique prétentieux

Les objectifs selon la loi

- Article L371-1 (LOI n° 2010-788 du 12 juillet 2010)
- I-La trame verte et la trame bleue ont pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural.

A cette fin, ces trames contribuent à :

- 1° Diminuer la **fragmentation** et la vulnérabilité des habitats naturels et habitats d'espèces et prendre en compte leur **déplacement** dans le contexte du changement climatique ;
- 2° Identifier, préserver et **relier** les espaces importants pour la préservation de la biodiversité par des corridors écologiques ;
- 3° Mettre en œuvre les objectifs visés au IV de [l'article L. 212-1](#) (bon état écologique) et préserver les zones humides visées aux 2° et 3° du III du présent article ;
- 4° Prendre en compte la biologie des espèces sauvages ;
- 5° Faciliter les **échanges** génétiques nécessaires à la survie des espèces de la faune et de la flore sauvages ;
- 6° Améliorer la qualité et la **diversité** des paysages.

Logique SPOT!!

Objectif central :

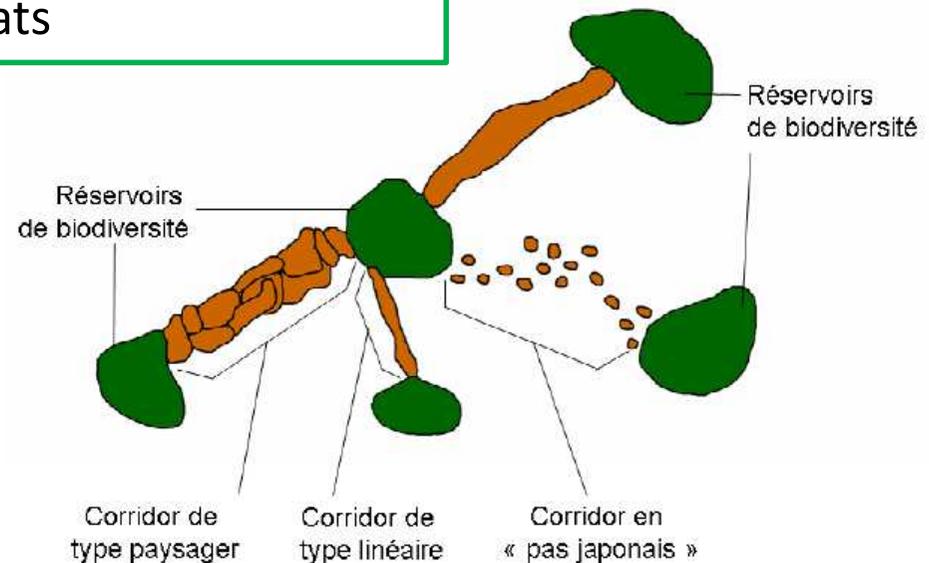
L371-1

Enrayer la perte de biodiversité

Comment?

- préserver, gérer, remettre en bon état les milieux nécessaires aux continuités écologiques
- Relier les coeurs de nature
- Diminuer la fragmentation des habitats

Il faudrait donc
zoner pour
protéger

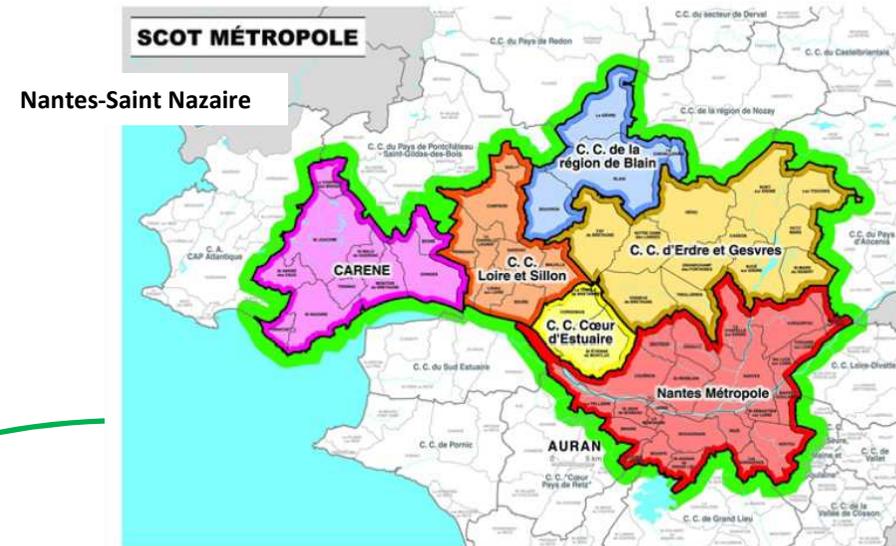


C'est ce que propose le dispositif avec le zonage
« urbaniste »

SRCE

SCOT:
Prend en compte les TV

PLU :
Cartographie des *trames*
vertes



Logique dynamique!!

Objectif central :

L371-1

Enrayer la perte de biodiversité

Comment?

- prendre en compte le **déplacement** des espèces dans le contexte du changement climatique
- Faciliter les **échanges** génétiques nécessaires à la survie des espèces de la faune et de la flore sauvages

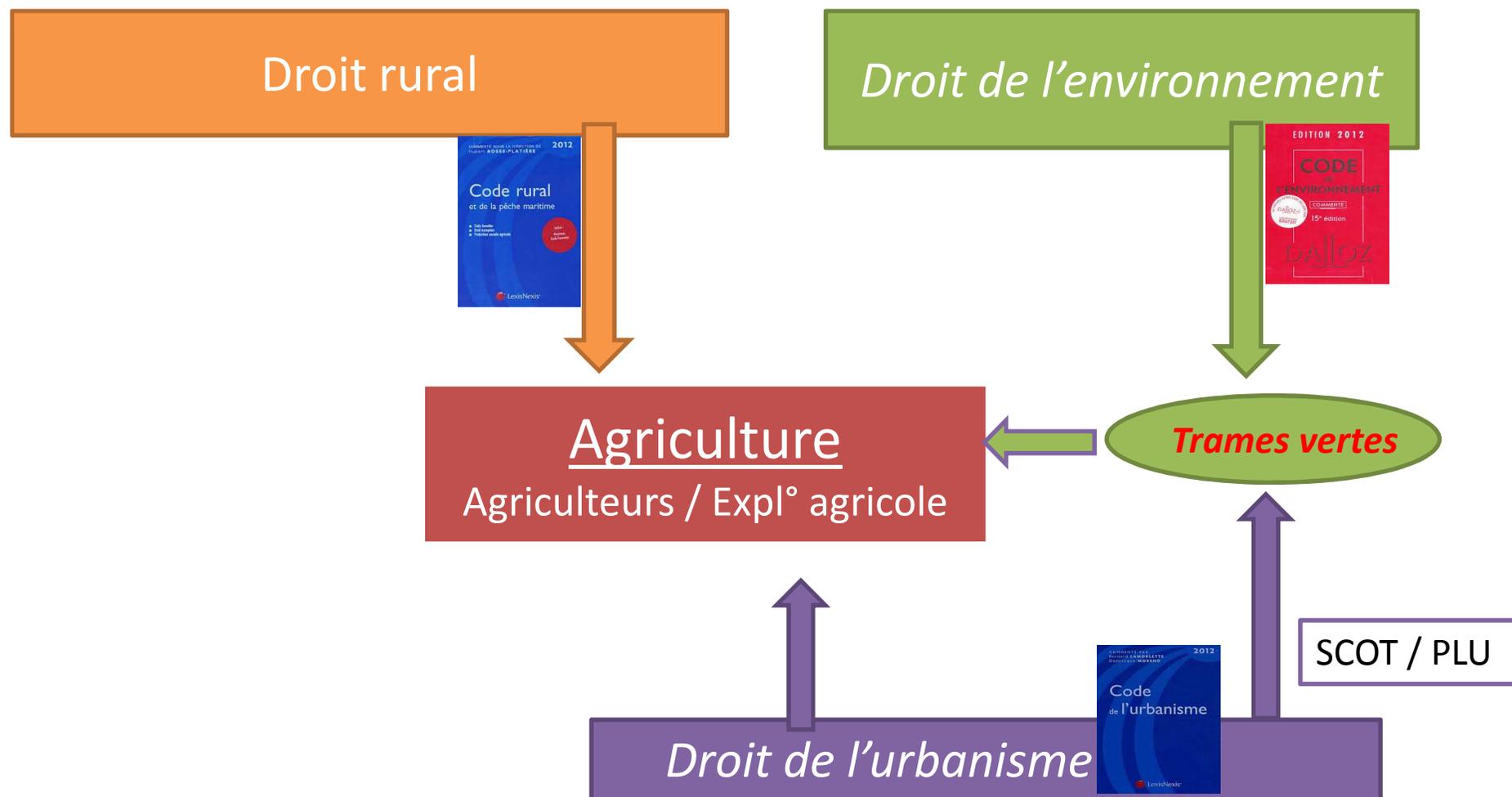
Il faudrait donc
protéger les
espèces



De la vérité juridique (simplificatrice) à la recherche scientifique (en mouvement)

- Travaux des écologues
- **Espace: approche fonctionnelle**
 - Réseau de territoire « fonctionnels » ?
- Conséquences sur la mise en œuvre du droit
- Conséquences sur l'agriculture

Processus d'intégration complexe (externe et interne) des continuités écologiques en agriculture



Une intégration type **topographique**: vision spot

LES CLAUSES ENVIRONNEMENTALES DANS LE BAIL RURAL NOUVEL Article L411-27

...

Des clauses visant au respect par le preneur de pratiques **ayant pour objet la préservation de la ressource en eau, de la biodiversité, des paysages, de la qualité des produits, des sols et de l'air, la prévention des risques naturels et la lutte contre l'érosion, y compris des obligations de maintien d'un taux minimal d'infrastructures écologiques**, peuvent être incluses dans les baux dans les cas suivants :

- **pour garantir, sur la ou les parcelles mises à bail, le maintien de ces pratiques ou infrastructures ;**

Une intégration type **topographique** : vision spot

RÈGLEMENT (UE) N o 1306/2013 (RH:financement, gestion , suivi de la PAC)

ANNEXE II RÈGLES RELATIVES À LA CONDITIONNALITÉ, CONFORMÉMENT À L'ART.93

BCAE 7

Maintien des particularités topographiques, y compris, le cas échéant, les haies, les mares et étangs, les fossés, les arbres en lignes, en groupes ou isolés, les bordures de champs et les terrasses, y compris l'interdiction de tailler les haies et les arbres durant la période de reproduction et de nidification des oiseaux ainsi que, à titre facultatif, des mesures destinées à éviter les espèces végétales envahissantes

Une intégration type « **continuité** »: vision plus dynamique, vision fonctionnelle?

CODE RURAL aménagement rural

Article L111-2 (LAA 2014)

... la politique d'aménagement rural... 10° **Préserver les continuités écologiques entre les milieux naturels.**

Article L123-8 (LMA 2010)

La commission communale d'aménagement foncier... **travaux de nettoyage, remise en état, création et reconstitution d'éléments présentant un intérêt pour les continuités écologiques et les paysages tels que les haies, plantations d'alignement, talus, fossés et berges...**

Article L136-2 (LMA 2010)

Associations foncières agricoles...**travaux ou d'ouvrages à des fins autres qu'agricoles, pastorales ou forestières à la condition que ces travaux ou ouvrages contribuent... à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques...**

Article D332-6 ([Décret 2005](#)) : les boisement de terres mises hors de culture **en continuité avec des boisements existants...**

Une intégration type « **continuité** »: vision plus dynamique, vision fonctionnelle?

RÈGLEMENT (UE) N o 1305/2013 (RDR)

ANNEXE VI

Mesures présentant un intérêt particulier aux fins de la restauration, de la préservation et du renforcement des **écosystèmes** tributaires de l'agriculture et de la foresterie ...

Conclusion sur intégration des continuités écologiques en droit et politique agricoles

✓ Le vocabulaire « continuité écologique » entré dans le droit et la politique agricole.

✓ Mais sens, portée?

✓ Vision topo ou linéaire ou fonctionnelle?

✓ Et après?

ANNEXES

éléments topographiques des exploitations: haies, bords de bois, murets, mares, bandes enherbées, chemins ou bois, bordures de champ...

Guide du COMOP sur les documents contractuels

*Les autres
instruments de mise
en oeuvre,
notamment agricoles*



- *Bail rural environnemental*
- *Bail emphytéotique*
- *Contrat Natura 2000*
- *Autorisation d'occupation temporaire du domaine public*
- *Contrat jachère environnement*
- *MAE*
- *Servitude conventionnelle*
- ...

1. La propriété foncière: droit de disposer de la terre

Liberté du
propriétaire
exploitant

- Article 544
- La propriété est le **droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue**, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements.



2. Bail rural: changer/construire pour améliorer

Liberté
du fermier

- Article L411-28 du code rural (aussi L461-25 Applicable à l'outre-mer)
- Pendant la durée du bail et sous réserve de l'accord du bailleur, **le preneur peut, pour réunir et grouper plusieurs parcelles attenantes, faire disparaître, dans les limites du fonds loué, les talus, haies, rigoles et arbres qui les séparent ou les morcellent, lorsque ces opérations ont pour conséquence d'améliorer les conditions de l'exploitation.**
- Le bailleur dispose d'un délai de deux mois pour **s'opposer** à la réalisation des travaux....

Ici droit pas pensé
« environnement » mais
équilibre propriétaire/locataire



3. Aménagement fonciers: regrouper pour améliorer

- La nouvelle distribution parcellaire de l'article L123-1 du code rural
 - **L'aménagement foncier agricole et forestier**, applicable aux propriétés rurales non bâties, se fait au moyen d'une nouvelle distribution des parcelles morcelées et dispersées.
 - Il **a principalement pour but, par la constitution d'exploitations rurales d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien groupées, d'améliorer l'exploitation agricole des biens qui y sont soumis**. Il doit également avoir pour objet l'aménagement rural du périmètre dans lequel il est mis en œuvre.



Aménagement
foncier agricole



1.Des aides publiques visant la protection des éléments topographiques des exploitations

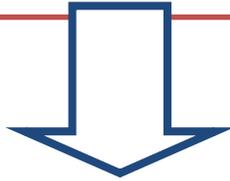
- Une protection obligatoire au nom de la conditionnalité des aides de la PAC
- Une protection volontaire au titre des aides au développement rural



=



Rappel: Politique agricole commune (PAC)

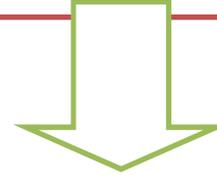


Premier pilier: Règlement 73/2009 (ex 1782/2003)

Paiement unique par exploitation (DPU)

Aides découplées de la production

Aides conditionnées au respect de normes environnementales et sanitaires



Second pilier: Règlement n° 1698/2005 (ex 1257/1999)

Aides compensatoires à la baisse des prix

Mécanismes d'orientation pour une amélioration de la qualité, des revenus et de **l'environnement**

Aides conditionnées au respect de normes environnementales et sanitaires (pas toutes)

1. Une protection obligatoire au nom de la conditionnalité des aides de la PAC

Article D615-50-1 du code rural

- Les agriculteurs qui demandent les aides mentionnées à l'article D. 615-45 sont tenus de maintenir les particularités topographiques, éléments pérennes du paysage, des surfaces agricoles de leur exploitation. Cette obligation ne s'applique pas aux agriculteurs dont la surface agricole utile est inférieure à quinze hectares.
- La surface totale de ces particularités topographiques, convertie en " surface équivalente topographique " (SET), doit être au moins égale à un pourcentage de la surface agricole utile (SAU) de l'exploitation déterminé par un arrêté du ministre chargé de l'agriculture.
- Cet arrêté fixe la liste des particularités topographiques qui peuvent être retenues ainsi que la " surface équivalente topographique " (SET) correspondant à chacune d'elles. Il fixe également les règles d'entretien des particularités topographiques et détermine les cas dans lesquels le préfet peut, en raison des particularités locales et environnementales, compléter cette liste et préciser les règles d'entretien applicables.

Section 4 : Conditionnalité des mesures de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune



Sous-section 1 : Principes. ([Article D615-45](#))

Sous-section 2 : Bonnes conditions agricoles et environnementales.

([Articles D615-46 à D615-51](#))

Sous-section 3 :

Contrôles. ([Articles D615-52 à D615-56](#))

Sous-section 4 : Suites des contrôles. ([Articles D615-57 à D615-61](#))

Donc:
zonage et règles
de gestion!

→ Voir arrêté...

1. Une protection obligatoire au nom de la conditionnalité des aides de la PAC

Voir arrêté... du 13 juillet 2010 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) modifié par arrêté du 3 mai 2013

Le zonage:
Etat+Préfet

- Article 7 BCAE " Maintien des particularités topographiques " .
- **Le seuil visé au deuxième alinéa de l'article 615-50-1 du code rural et de la pêche maritime est fixé à :**
 - 1 % en 2010 ;
 - 3 % en 2011 ;
 - 3 % en 2012 ;
 - **4 % en 2013.**
- En application du troisième alinéa de l'article 615-50-1 du code rural et de la pêche maritime, **les particularités topographiques qui peuvent être retenues et leur valeur de " surface équivalente topographique " (SET) sont mentionnées à l'annexe III du présent arrêté.**
- Toutefois, **le préfet peut, en raison des particularités locales et environnementales dûment justifiées, retenir comme autres particularités topographiques** certains types de prairies permanentes, de landes, parcours, alpages, estives, d'autres milieux et des surfaces ne recevant ni intrant ni labour depuis au moins cinq ans (ruines, dolines, ruptures de pentes...).
- L'agriculteur doit avoir la maîtrise des particularités topographiques qu'il déclare. Elles sont incluses ou jouxtent la parcelle agricole déclarée.

1. Une protection obligatoire au nom de la conditionnalité des aides de la PAC

Voir arrêté... du 13 juillet 2010 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) modifié par arrêté du 3 mai 2013

L'entretien:
Etat+Préfet

- **Article 8 BCAE « Maintien des particularités topographiques »/ Entretien.**
 - 1° Les règles d'entretien prises par le présent arrêté ou par arrêté préfectoral pour les jachères, les prairies et les bandes tampons le long des cours d'eau s'appliquent respectivement pour les jachères, les prairies et les bandes tampons le long des cours d'eau retenues comme particularités topographiques.
 - 2° Les zones herbacées mises en défens et retirées de la production et retenues comme particularités topographiques ne doivent être ni broyées, ni fauchées, ni pâturées.**
 - 3° Un arrêté préfectoral détermine la largeur maximale des haies, des bosquets et de la bande tampon pour que ces éléments puissent être retenus comme particularité topographique. Cet arrêté précise également les couverts des surfaces en jachère faune sauvage, jachère fleurie ou jachère apicole qui sont retenues comme particularités topographiques et leurs modalités d'entretien.
 - 4° Les bordures de champ retenues comme particularités topographiques ne doivent être ni traitées, ni fertilisées mais peuvent être labourées lors du retournement de la parcelle qu'elles bordent ou lors de l'implantation de la culture dans le champ qu'elles bordent.**
 - 5° Les particularités topographiques visées à l'article précédent sous la rubrique « autres milieux » ne doivent être ni traitées, ni fertilisées ni labourées.
 - 6° **L'arrêté préfectoral visé à l'article précédent pourra définir des règles d'entretien.**
 - 7° En l'absence de règles d'entretien particulières, tous les éléments retenus comme particularités topographiques doivent respecter les bonnes pratiques locales.

1. Une protection volontaire au titre des aides au développement rural

- **PDRH-Mesure 121 B-Plan Végétal Environnement (haies):** sont éligibles les dépenses liées à l'implantation de haies et de dispositifs végétalisés dans les zones sensibles au regard d'une problématique environnementale...
- **PDRH-Mesure 214-Paiements AgroEnvironnementaux-PHAE2:** pour toucher la prime à l'herbe, obligation de maintien de la totalité des éléments de biodiversité sur les surfaces engagées.
- **PDRH-Mesure 214-Paiements AgroEnvironnementaux-Mesures Agroenvironnementales Territorialisées I3:** au niveau régional, peut être proposé une mesure pour chaque type d'éléments structurant de l'espace agricole (bandes enherbées, haies, alignements d'arbres, ripisylves, bosquets, fossés, mares et plans d'eau).



Titre IV : Financement des exploitations agricoles
Chapitre Ier : Dispositions générales (Article D341-1)
Section 4 : Les engagements agroenvironnementaux (Articles D341-7 à D341-20)
• Les cahiers des charges des mesures qui relèvent de dispositifs dits " nationaux " ou " déconcentrés à cahier des charges national " sont décrits dans les **programmes de développement rural**
• Les cahiers des charges des mesures qui relèvent du dispositif dit " déconcentré zoné " sont arrêtés par les préfets de région: *par ex, Document régional de développement rural 2007-2013 des Pays de la Loire du 6 aout 2012* (http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/PDL_2012-08-06_DRDR_PdL_V5_SANS_annexe_2_cle076ae1.pdf)
Section 5 : Les paiements au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural. (Article D341-21).

investissements
environnementaux
qui vont au-delà des
normes
(conditionnalité)

2.Des limites à l'aménagement foncier

- Article L112-2 du code rural
- Des zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique peuvent faire l'objet d'un classement en tant que zones agricoles protégées. Celles-ci sont délimitées par arrêté préfectoral...
- Tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique d'une zone agricole protégée doit être soumis à l'avis de la chambre d'agriculture et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture. En cas d'avis défavorable de l'une d'entre elles, le changement ne peut être autorisé que sur décision motivée du préfet.
- ...
- La délimitation des zones agricoles protégées est annexée au plan d'occupation des sols dans les conditions prévues à l'article L. 126-1 du code de l'urbanisme.
- ...



- Code rural
- Partie législative
- Livre Ier : Aménagement et équipement de l'espace rural
- Titre Ier : Développement et aménagement de l'espace rural
- Chapitre II : Aménagement rural
- Section 1 : **L'affectation de l'espace agricole et forestier**

Donc possibilité de protéger des éléments topo. et des continuités par les ZAP!

2.Des limites à l'aménagement foncier

- Article L121-19
- Le président du conseil général fixe la liste des travaux dont la préparation et l'exécution sont interdites jusqu'à la clôture des opérations. Il peut interdire la destruction de tous les espaces boisés mentionnés à l'article L. 342-1 du code forestier, ainsi que de tous boisements linéaires, haies et plantations d'alignement et arbres isolés.

Donc possibilité d'autoriser des travaux tout en protégeant des éléments topo. et des continuités!



- Code rural
- Partie législative
- Livre Ier : Aménagement et équipement de l'espace rural
- Titre II : Aménagement foncier rural
- Chapitre Ier : Dispositions communes aux divers modes d'aménagement foncier**
- Section 5 : Dispositions conservatoires et clôture des opérations.

2.Des limites à l'aménagement foncier

- Article L123-8
- La commission communale d'aménagement foncier a qualité, dans le respect des équilibres naturels, pour décider à l'occasion des opérations et dans leur périmètre :
- 2° Tous travaux affectant les particularités topographiques lorsque ces travaux présentent un caractère d'intérêt collectif pour l'exploitation du nouvel aménagement parcellaire **dans le respect de ces particularités topographiques prévues par les exploitants agricoles en application des règles relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales ;**
- 5° L'exécution de tous travaux et la réalisation de tous ouvrages nécessaires à la protection des forêts ;...
- 6° **L'exécution de travaux de nettoyage, remise en état, création et reconstitution d'éléments présentant un intérêt pour les continuités écologiques et les paysages tels que les haies, plantations d'alignement, talus, fossés et berges.**
- ...



- Code rural
- Partie législative
- Livres Ier : Aménagement et équipement de l'espace rural
- Titre II : Aménagement foncier rural
- Chapitre III : L'aménagement foncier agricole et forestier
- Section 2 : Les chemins d'exploitation et **les travaux connexes d'amélioration foncière.**

Donc possibilité de protéger et de créer des éléments topo. et des continuités malgré le caractère général des travaux!

2.Des limites à l'aménagement foncier

- Article L126-3
 - Le préfet peut prononcer la protection de boisements linéaires, haies et plantations d'alignement, existants ou à créer, ...
 - Ces boisements, haies et plantations sont identifiés par un plan et un descriptif de leur situation dans les parcelles cadastrales.
- Article L126-4
 - Le fait de détruire sans autorisation des boisements, haies et plantations d'alignement mentionnés à l'article L. 126-3 est puni d'une amende de 3750 euros.



- Code rural
- Partie législative
- Livre Ier : Aménagement et équipement de l'espace rural
- Titre II : Aménagement foncier rural
- Chapitre VI : La réglementation et la **protection des boisements**
- Section 1 : Réglementation des boisements et actions forestières.
- Section 2 : La protection des formations linéaires boisées.

Donc possibilité de protéger des éléments topo. et des continuités dans le cadre de travaux de boisement!

3.Des limites à l'expression de la liberté du fermier: le bail rural environnemental



- **Article L.411-27 al.3 du code rural**
 - « **Des clauses visant au respect par le preneur de pratiques culturelles (...) peuvent être incluses dans les baux, lors de leur conclusion ou de leur renouvellement** ».
- **Les conditions d'application sont strictes et les situations concernées sont limitées:**
 - Contrat conclu par certains bailleurs: **personnes morales de droit public**, associations agréées de protection de l'environnement, personnes morales agréées « entreprise solidaire », fondations reconnue d'utilité publique, fonds de dotation
 - et/ou
 - parcelles situées dans certains espaces: quasi majorité des espaces protégés dans le code de l'environnement au titre de la protection de l'eau, des espaces naturels et de la biodiversité (faune et flore). **Les TVB en font partie.**
- **Contenu de ces clauses: les « pratiques culturelles » : Article R411-9-11-1**
 - favoriser la stalusabilité d'un paysage ou d'éléments naturels (prairie, surfaces en herbe, haies,, bosquets, arbres isolés, mares, fossés, terrasses, murets, techniques de travail du sol) ;
 - prévenir les pollutions des eaux ou l'appauvrissement des sols (limitation des phytosanitaires, fertilisants, couverture végétale, interdiction de l'irrigation, du drainage, diversification de l'assolement, conduite de cultures)
 - restaurer l'écosystème (rotation ou mis en défens, gestion des niveaux d'eau)
 - protéger certaines espèces (modalités de récolte).

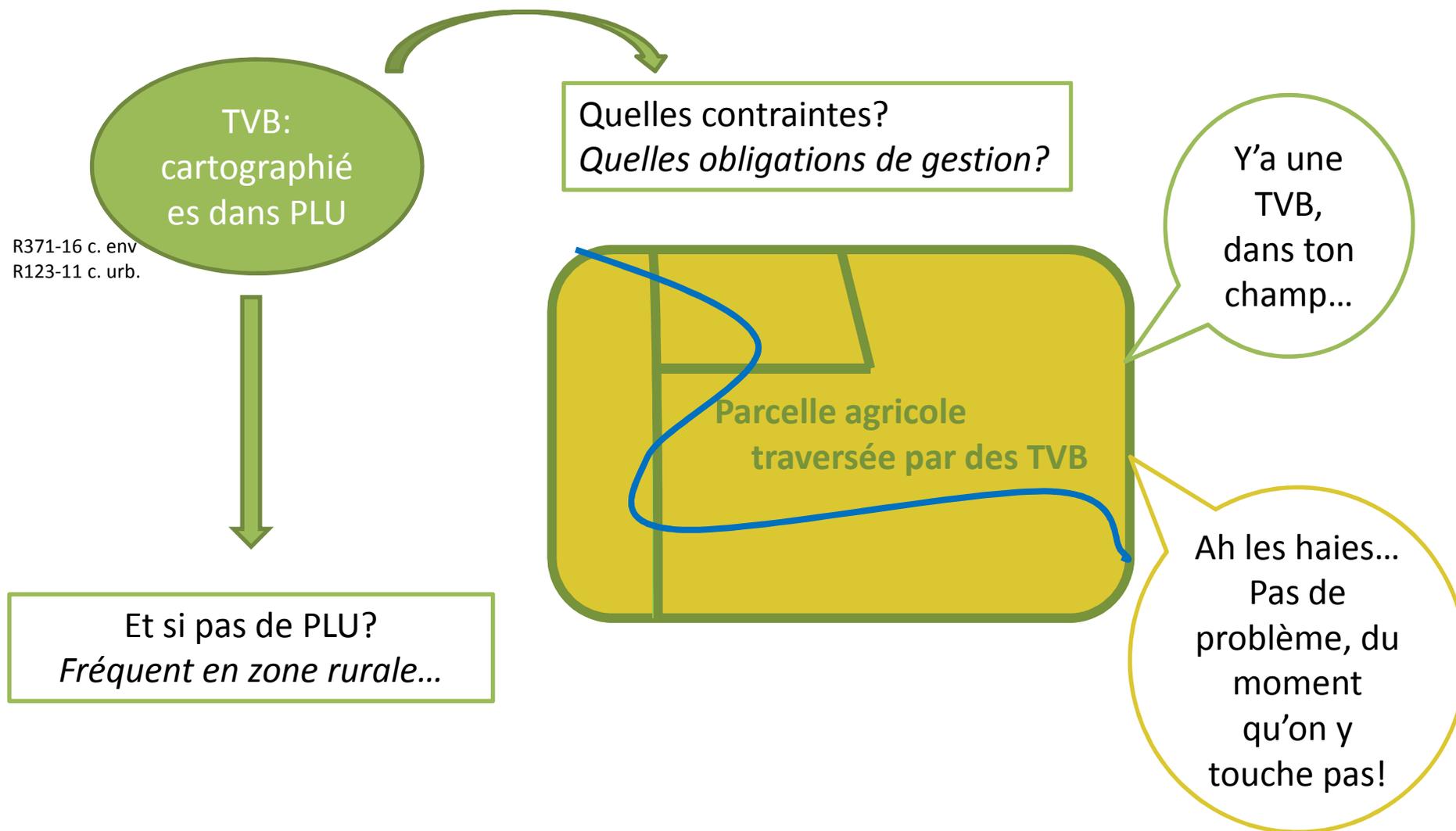
Problèmes:

➤ Conditions strictes
= champ
d'application limité

➤ Contrat=Consente
ment

➤ Incitation
financière pas à la
hauteur

4. La TVB dans le PLU: quel impact pour les exploitations agricoles; quelle protection des TVB sur les exploitations?



L'agriculteur face aux continuités écologiques : de l'approche topographique à l'approche fonctionnelle

VII FORUM INTERNATIONAL DE
L'OBSERVATORIO DE LEGISLACION AGRARIA
I FORUM MÉDITERRANÉEN CEDR
Rencontre FRANCO-ESPAGNOLE

**Les évolutions des législations agricoles
espagnole et française dans la
dynamique européenne de la PAC**

Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture
9 avenue George V
23-24 octobre 2014
PARIS



Luc BODIGUEL,

- Chargé de recherche HDR, CNRS
Laboratoire Droit et changement social
(UMR 6297),
Université de Nantes
- luc.bodiguel@univ-nantes.fr