

Les prairies, la biodiversité et la politique agricole française

G. Kleitz

Je ne vais hélas pas vous apporter de nombreux éléments nouveaux, car j'ai un mandat extrêmement restreint, en ces temps d'élections, et ne représente, au sein du Ministère (MAAPAR), que la Sous-direction des acteurs et des territoires, c'est-à-dire ni la DPEI (Direction des Politiques Economique et Internationale) qui formule les positions françaises et la déclinaison nationale du premier pilier de la PAC, ni la SDEA (DGFAR, Direction Générale de la Forêt et des Affaires Rurales) qui élabore les dispositifs du second pilier et arbitre leur équilibre et leur cahier des charges.

Je me contenterai donc de faire un constat, de signaler quelques chantiers en cours, et de pointer vers des marges d'amélioration possible.

1. La place des prairies et de leur biodiversité dans la politique française

Le premier constat est que le tableau de bord pour piloter **l'évolution des prairies françaises** et comprendre l'effet sur elles des outils d'intervention publique et des dynamiques plus générales n'est pas consolidé. **La lisibilité de ce secteur d'intervention est faible.** *A fortiori*, cela est vrai pour l'évolution de la biodiversité prairiale à l'échelle nationale. Il y a donc un vrai problème.

MOTS CLÉS

Biodiversité, France, politique agricole, prairie.

KEY-WORDS

Agricultural policy, biodiversity, France, grassland.

AUTEUR

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales (MAAPAR), DGFAR-SDSTAR, Bureau de l'Environnement et de la Gestion de l'Espace Rural, B418, 78, rue de Varenne, F-75349 Paris SP 07 ; Gilles.Kleitz@agriculture.gouv.fr

Un second constat, tout à fait lié au premier, est que l'évolution des surfaces herbagères biodiverses est bien plus la résultante d'interventions à rationalité marchande, distributive, ou sociale. Une vue d'ensemble permet de conclure que **la conservation des prairies ne constitue pas un principe prioritaire** structurant la cohérence de l'ensemble de l'intervention publique agricole. Il semble que, comme la biodiversité dans l'espace rural, les choix publics en la matière se nichent encore dans les interstices, entre les grandes orientations politiques et leurs conséquences.

2. Les dispositifs en cours

Les actions spécifiques qui ont eu un effet démontré plutôt **positif sur le maintien des prairies** (OCM¹ viande bovine, ovine et caprine, pour le premier pilier ; ICHN¹, PMSEE-PHAE¹, certaines MAE¹, pour le second) constituent un petit quart des 11 milliards d'euros d'aide publique annuelle aux exploitations, l'effet semblant être un maintien des régions herbagères spécialisées.

Plusieurs chantiers actuels au MAAPAR **concernent les prairies permanentes** :

- La loi sur le développement rural possède un volet pastoral, avec des mesures incitatives ;

- La mise en œuvre de la conditionnalité (annexe 3) et le maintien des bonnes conditions agronomiques (annexe 4) ;

- Un groupe de travail sur les MAE a été mis en place par le Bureau des Actions Territoriales et de l'Agro-environnement (BATA) pour donner suite aux résultats de l'évaluation à mi-parcours du PDRN, le Plan de Développement Rural National (avec des réunions thématiques - sol, eau, biodiversité - en juin) ;

- Le travail de suivi de la transition PMSEE-PHAE, réalisé également par le BATA, qui montre un retrait de la surface contractualisée à l'échelle nationale de 29%, et un nombre de contractants également en retrait de 18%.

- La préparation d'un plan d'action agriculture pour la stratégie française pour la biodiversité (territorialisation, systèmes favorables à la biodiversité, gestion de l'infrastructure écologique, consolidation d'un dispositif de suivi et d'évaluation de la biodiversité en milieu rural, avec partie prairie).

3. Perspectives

Les marges de manœuvre réalistes à court et moyen terme semblent se situer d'abord **au niveau national**, dans l'amélioration à la

1 : OCM : Organisation commune de marché, ICHN : Indemnité compensatoire de handicap naturel, PMSEE : Prime au maintien des systèmes d'élevage extensifs, PHAE : Prime herbagère agro-environnementale, MAE : Mesures agri-environnementales.

marge du premier pilier (conditionnalité, utilisation environnementale du gel, bonne condition, mise en œuvre de la modulation) ainsi que dans l'**arbitrage entre les différents outils du PDRN** (ICHN, PHAE, MAE/CAD, EAE, Rotationnel, AgriBio, Races Menacées, nouvelles incitations sur la valorisation de produits à valeur environnementale).

Au niveau régional, on pourrait envisager une hiérarchisation supplémentaire des interventions du 2^e pilier autour de quelques enjeux agro-environnementaux prioritaires.

Au niveau local, enfin, un travail sur les cahiers des charges et la spécification de chaque mesure est urgent, sachant que la configuration de cette négociation entre agriculteurs, acteurs de l'environnement et de la société civile, et l'administration devra être rénovée si l'on souhaite que les objectifs environnementaux soient renforcés, notamment en rehaussant les niveaux d'exigence et en améliorant le ciblage sur des zones et des pratiques à forts enjeux.

Les liens entre ces marges de manœuvre nationales, régionales, et locales **sont complexes et nombreux** : pour mémoire et à titre d'exemple, un certain nombre d'exigences environnementales ont vocation à passer dans le volet réglementaire (conditionnalité, etc.), alors qu'elles étaient rémunérées par des MAE auparavant. Ceci suscite une double réserve de la profession. C'est tout le débat autour du plancher réglementaire agricole, du niveau d'exigence agro-environnementale à partir duquel on rémunère, et des objectifs environnementaux que l'on se fixe pour le milieu rural.

Je vous remercie.

Intervention présentée aux Journées d'information de l'A.F.P.F.
"La biodiversité des prairies. Un patrimoine - un rôle fonctionnel",
les 23 et 24 mars 2004.