

# LA PAC PROTÈGE-T-ELLE efficacement les haies ?

## Haies et conditionnalité des aides PAC 2015-2020

La conditionnalité des aides est un ensemble de règles à respecter pour tout agriculteur qui bénéficie d'une aide PAC. La haie est concernée par la fiche 7 des BCAA (Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales). Elle y est définie comme une unité linéaire de végétation ligneuse qui repose sur la présence d'une strate arbustive et/ou buissonnante (ronces, genêts, ajoncs...), excluant ainsi les alignements d'arbres de cette mesure. Sa largeur est de 10 m maximum et ne doit pas présenter de discontinuité de plus de 5 m. Le texte ne précise pas de hauteur minimum. Toutes les haies présentes sur une exploitation au 1<sup>er</sup> janvier 2015 sont concernées par la BCAA7. Leur destruction, déplacement ou remplacement est soumis à des règles strictes. Par exemple, une exploitation peut "déplacer" jusqu'à 2 % de son linéaire de haie par an, sans démarche particulière. Au-delà de 2 %, l'exploitant doit déclarer au préalable son intention à la Direction Départementale des Territoires (DDT).

## La BCAA7 : levier ou frein ?

La mise en application de cette BCAA7 se heurte à différents freins, abordés lors des [6<sup>èmes</sup> Rencontres Nationales "arbres et haies champêtres"](#). Ce colloque a été organisé par l'Afac-Agroforesteries en 2018. Un état des lieux qui repose sur une [enquête sociologique menée par Léo Magnin](#) (voir témoignage ci-contre et source en fin d'article) y a été présenté en fonction des trois types d'acteurs concernés :

### Les agriculteurs

Pour certains, la BCAA7 est méconnue, voire ignorée. On constate d'importantes disparités en fonction des régions. Parmi ceux qui en ont connaissance et qui la perçoivent de façon négative, cette règle est souvent une exigence administrative supplémentaire contraignante, vécue comme un non-respect du droit privé. Ils ne sont donc pas enclins à la respecter.

### Les services de l'État

Il y a une disparité, à l'échelle nationale, sur l'application de cette mesure par les DDT. Deux causes sont notamment identifiées :

- ★ les disparités géographiques. Elles sont liées au contexte local (montagne, bocage, plaine...) et font peser des menaces plus ou moins grandes sur le maintien des haies.
- ★ des volontés très inégales. Elles sont souvent politiques et engendrent la mise en œuvre de moyens humains très variables, pour la communication et la mise en application du texte de loi.

## TÉMOIGNAGE



Léo Magnin,  
doctorant en sociologie,  
ENS Lyon  
et université Gustave Eiffel

Les difficultés liées à l'application de la BCAA7 ne sont pas surprenantes. En effet, la Cour des comptes européenne alerte depuis plusieurs années sur la faiblesse de l'ensemble de la conditionnalité : aucun suivi systématique ne permet d'affirmer qu'elle est réellement appliquée. Dans ce cadre, on pourrait même dire que les problèmes de mise en œuvre de la BCAA7 sont paradoxalement une bonne nouvelle pour la BCAA7. Car s'il y a des problèmes de mise en œuvre, c'est que mise en œuvre il y a, même balbutiante. Or c'est une attention inédite accordée à la protection des haies dans la PAC, laquelle ne pourra être effective qu'après de nombreuses années d'inventions locales. Comme les arbres, les réglementations ont besoin de temps... Selon les éléments avancés par la Commission européenne au sujet de la prochaine PAC, le contenu de la BCAA7 sera maintenu au sein d'une nouvelle BCAA9, ce qui ancre la règle dans un futur proche assuré. Toutefois, il faut se rappeler que les bégaiements de la BCAA7 ne sont qu'un effet parmi d'autres de la chaotique mise en œuvre de la PAC 2015-2020, dont les retards de paiement sont la plus visible manifestation. Les efforts des structures locales en faveur de la haie seront donc en partie tributaires du succès ou de l'échec de la prochaine PAC. La lisibilité des mesures, la rigueur du calendrier et la faisabilité de son instrumentation en sont des éléments cruciaux.

## Les conseillers agroforestiers

Ils reconnaissent avec la BCAE7 une avancée historique qui a permis d'initier une mesure de conservation à l'échelle nationale. Cependant, les moyens de contrôle mis en œuvre sont souvent insuffisants et les pénalités sont à peine dissuasives. C'est par ailleurs cette même logique de "flicage" qui est mal vécue par les agriculteurs : "la BCAE7 est au bocage ce que le radar est à la route".

## À Prom'Haies, on en pense quoi ?

Cette réglementation a probablement permis de limiter les arrachages massifs (en cas de reprise d'une exploitation agricole bocagère, par exemple). Sur le papier, il s'agit d'encadrer les déplacements, sans que ce soit pour autant une mise sous cloche des exploitations, ce qui est plutôt positif. En revanche, le caractère peu dissuasif des pénalités est une réalité. Les failles du texte (comme l'exclusion des alignements d'arbres, l'absence de critère qualitatifs et typologiques pour les haies replantées), le manque de volontés politiques et de contrôles viennent alourdir le constat : la BCAE7 est une mesure avec du potentiel, mais trop peu assumée. Par ailleurs, les destructions de petits linéaires, et la maltraitance répétée (taille sévère, incendie, désherbage...) sont d'autres moyens pratiqués pour fragiliser et détruire les haies de façon plus insidieuse.

En l'état, la BCAE7 ne suffit pas, c'est pourquoi nous conseillons aux élus locaux de mettre eux-mêmes en place d'autres moyens de préservation, via les PLUI (Plan Local d'Urbanisme Intercommunal), par exemple. Mais attention, là encore, la question du devoir de police est primordiale !

L'intégration des haies dans les exploitations agricoles en tant que véritable élément d'intérêt agronomique, productif et environnemental est la clé de leur préservation et de leur développement. La pédagogie, l'information, la communication sont les leviers du changement de pratique, nous en sommes les acteurs !

## La haie dans la PAC 2021-2027

2021 sera une année de transition, c'est en 2022 que la réforme de la PAC devrait s'appliquer. L'aide verte va probablement disparaître et les 3 critères qui la conditionnaient (diversité d'assolement, maintien des SIE et maintien des prairies permanentes) intégreront alors directement la conditionnalité des aides, à respecter pour être éligible aux aides PAC.

En parallèle, l'Afac-Agroforesteries fait partie de "Pour une autre PAC" : plateforme française constituant un espace commun de réflexion et d'action, en vue de la refonte de la PAC. Par ailleurs, la Commission nationale du débat public (CNDP) anime un débat sur le sujet intitulé "ImPACtons".

Depuis 2015, la PAC comprend un "paiement vert". Celui-ci est accordé à tout exploitant, bénéficiaire du régime de paiement de base, qui respecte trois critères bénéfiques pour l'environnement. L'un de ses critères est de disposer de SIE (Surface d'Intérêt Écologique) sur son exploitation, correspondant à au moins 5 % de la surface en terres arables. Les arbres et les haies font parties de ces SIE, au même titre que les mares et certaines surfaces : bandes tampons, cultures fixant l'azote...

Pour chaque type de SIE, un critère d'équivalence en surface a été défini.

Les SIE ne permettent pas particulièrement de protéger les haies, car les agriculteurs préfèrent souvent justifier de leur SIE par des intercultures et autres éléments plus faciles à déclarer et moins pérennes. De plus, la proportion de 5 % n'est véritablement impactante que sur les territoires de plaines ouvertes, fortement dénuées d'arbres, de haies ou de tout autre élément naturel.

## Équivalences SIE pour les éléments boisés

Type d'élément boisé	Équivalence en SIE
Haie ou bande boisée (10 m de large maximum)	1 ml = 10 m <sup>2</sup> SIE
Arbre isolé	1 arbre = 30 m <sup>2</sup> SIE
Arbres alignés	1 ml = 10 m <sup>2</sup> SIE
Groupe d'arbres, bosquets (30 ares maximum)	1 m <sup>2</sup> = 1,5 m <sup>2</sup> SIE
Hectare en agroforesterie (issu de la mesure 222 sur la période 2007/2014 ; mesure 8.1 sur la période 2015/2020)	1 m <sup>2</sup> = 1 m <sup>2</sup> SIE

### Sources :

- Prom'Haies en Nouvelle-Aquitaine
- MAGNIN, Léo, La Politique agricole commune protège-t-elle les haies ? Interprétations plurielles de la conditionnalité des aides relative à la BCAE7, Revue Science Eaux & Territoires, Ressources en eau, ressources bocagères, numéro 30, 2019, p. 94-97, 03/10/2019. Disponible en ligne sur <http://www.set-revue.fr/la-politique-agricole-commune-protège-t-elle-les-haies-interpretations-plurielles-de-la>
- Actes des 6<sup>èmes</sup> Rencontres Nationales "arbres et haies champêtres", organisées par l'Afac-Agroforesteries : <https://www.rencontres-arbres-haies-champetres.fr/sciences-eaux-territoires/>