

# Mesures d'incitation en faveur de la conservation de la diversité génétique en matière agricole

## 1. Programmes agricoles pour la conservation de la biodiversité en Belgique

Carine Baltus

Unité de Phytopathologie. Faculté universitaire des Sciences agronomiques de Gembloux. Passage des Déportés, 2. B-5030 Gembloux (Belgique).

Reçu le 24 septembre 1996, accepté le 30 avril 1997.

Certaines conséquences négatives de l'agriculture intensive sur l'environnement sont en contradiction avec les engagements pris, notamment par la Belgique, lors de la signature de la Convention sur la Biodiversité, à Rio en 1992. Le plan d'action de la Belgique en matière de conservation de la biodiversité s'inscrit dans le prolongement de la politique de l'Union Européenne mais intègre également les actions entamées à des niveaux locaux par des pouvoirs tels que les communes. Le programme agri-environnemental belge (basé sur le règlement CEE 2078/92) comporte plusieurs volets relevant de l'Autorité fédérale, des Régions et des Communautés. Des mesures d'aides fédérales sont appliquées sur l'ensemble du territoire avec comme objectif principal l'extensification de l'agriculture. Ces mesures sont de trois types : la reconversion à l'agriculture biologique, la diminution de la densité de bétail et la réalisation de projets de démonstration. Les Régions wallonne et flamande ont établi chacune un programme agri-environnemental spécifique. Ces programmes sont passés en revue ici. C'est par le biais de l'enseignement que les Communautés sont aussi concernées par ces mesures incitatives. Toutefois, dans le sud du pays, c'est la Région wallonne, et non la Communauté française, qui a prévu de développer quelques projets de démonstration concernant les pratiques de production compatibles avec la protection de l'environnement. Des projets comparables seront établis par la Communauté flamande qui s'attache également à l'organisation de cours et de stages de formation spécifiques sur l'environnement. Enfin, au niveau communal, de nombreuses actions ont été menées dans l'objectif du développement durable : "contrats biodiversité" de la Fondation Roi Baudouin, opération "1 000 communes pour l'environnement européen", "plans communaux de développement de la nature".

**Mots-clés.** Agriculture durable, biodiversité, conservation du matériel génétique, législation agricole, protection de l'environnement, Rio de Janeiro, Belgique.

**Incitation measures in favour of a conservation of genetic diversity for agricultural matters. 1. Agricultural programmes for the conservation of biodiversity in Belgium.** Some negative consequences of an intensive agriculture on the environment are in contradiction with the commitments taken, by Belgium among others, at the signature of the Convention on Biodiversity at Rio in 1992. The action plan relative to biodiversity conservation in Belgium comes as a follow-up of the European Union's policy but also integrates actions initiated at local levels of power such as communes. The Belgian agro-environmental programme (based on EEC regulation 2078/92) includes several parts concerning the Federal Authority, the Regions and the Communities. Federal help measures have been applied for the entire territory with as main objective an extensification of agriculture. These measures are of three types: reconversion to organic farming, a decrease in animal density, and demonstration projects. The Walloon and Flemish Regions have established their own specific agro-environmental programmes which are reviewed here. Through education, the Communities are also concerned by these incentive measures. Nevertheless, in the southern part of Belgium, it is the Walloon Region and not the French Community that will undertake to develop some demonstration projects concerning production practices compatible with environmental protection. Comparable projects will be ran by the Flemish Community, which is also planning to organize specific lectures and training courses on environment. At the municipal level, numerous actions aiming at sustainable agriculture have been initiated: the biodiversity contracts of the "Fondation Roi Baudouin", the operation "1 000 communes pour l'environnement européen" and the "plans communaux de développement de la nature".

**Keywords.** Sustainable agriculture, biodiversity, germplasm conservation, agricultural law, environmental protection, Rio de Janeiro, Belgium.

## INTRODUCTION

La Belgique a signé la Convention sur la Biodiversité lors de la Conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement (Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992) qui engage les pays signataires à élaborer une stratégie d'identification, de conservation et de gestion de la diversité génétique. Une consultation des milieux scientifiques belges a donc été suggérée afin de réaliser un inventaire des potentiels existant en matière d'étude de la biodiversité et de définir, sur base de cet inventaire, un plan d'action national en faveur de cette diversité.

Le présent document s'attache en particulier aux aspects agronomiques d'une stratégie de protection de la biodiversité. La première partie décrit la situation actuelle de la législation<sup>1</sup> et des actions réalisées en Belgique pouvant avoir une influence sur la biodiversité et le développement durable en agriculture.

## SITUATION ACTUELLE

Au cours des 50 dernières années, les exploitations agricoles qui constituaient auparavant des entités à la fois adaptées et assujetties aux contraintes écologiques naturelles, ont cédé progressivement la place à des entreprises spécialisées dépendantes d'approvisionnements extérieurs en engrais, en pesticides, en semences de variétés améliorées et en énergie mécanique.

Cette orientation en faveur d'une agriculture intensive a permis d'accroître notablement la productivité par unité de surface et la production totale. L'évolution qui en résulte n'est cependant pas sans effets négatifs pour l'environnement : effets secondaires (pollution des nappes phréatiques et des cours d'eau) liés à une utilisation massive d'engrais azotés, production de fumier ou de lisier en quantités supérieures à celles incorporables au sol, dépendance vis-à-vis de l'application parfois très importante de pesticides susceptibles de générer des problèmes toxicologiques et écotoxicologiques, appauvrissement de la diversité biologique par la disparition de variétés ou races anciennes peu rentables, raréfaction d'espèces animales ou végétales qui vivaient en association avec les cultures, etc. Cette dégradation de l'environnement compromet le potentiel d'expansion soutenue de la production agricole. Ces conséquences sont en totale

contradiction avec les engagements des Parties lors de la signature de la Convention de Rio.

Le plan d'action de la Belgique en matière de conservation de la biodiversité s'inscrit dans le prolongement de la politique de l'Union européenne mais intègre également les actions entamées à des niveaux locaux de pouvoir tels que les communes.

## LA POLITIQUE EUROPÉENNE

La prise en compte de l'environnement dans la politique agricole européenne est relativement récente. Les premières initiatives furent prises au niveau européen en 1985 (à travers l'article 19 de la Directive 797/85 qui ne fut jamais appliquée en Belgique, Mormont, 1994).

Plus récemment, l'Union européenne a affirmé sa volonté politique de renforcer la place de l'environnement lors de la signature du Traité de Maastricht, en février 1992. Celui-ci prévoit :

- la promotion d'un développement durable et respectueux de l'environnement ;
- la mise en place de mesures de protection en matière d'environnement ;
- l'intégration de la problématique de l'environnement dans la définition et la mise en œuvre des différentes politiques sectorielles.

L'action de l'Union européenne s'organise dans le cadre de programmes d'actions d'une durée de cinq ans. Le programme qui couvre la période 1993–1998 est le cinquième et s'intitule "*Vers un développement soutenable*".

Ce programme définit cinq secteurs prioritaires où l'environnement doit influencer davantage sur les politiques et où des actions doivent être menées pour évoluer progressivement vers un développement durable. Ces cinq secteurs sont l'industrie, l'énergie, les transports, *l'agriculture* et le tourisme. Pour chacun de ces secteurs, le cinquième programme de l'Union européenne prévoit des objectifs à long terme qui n'ont pas une valeur juridique contraignante mais constituent des orientations recommandées pour progresser dans la direction du développement durable.

Parallèlement à ce programme non contraignant, le Conseil des Communautés européennes, considérant que les exigences en matière de protection de l'environnement sont une composante de la PAC (Politique agricole commune) et que les mesures visant à réduire la production agricole dans la Communauté doivent avoir des conséquences bénéfiques sur le plan de l'environnement, a publié, le 30 juin 1992, un *règlement concernant les méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la*

<sup>1</sup> sans détailler la législation relative au boisement des terres agricoles.

protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel (Règlement CEE n° 2078/92)<sup>2</sup>.

Ce règlement européen n° 2078/92 instaure un régime communautaire d'aides destinées à inciter des agriculteurs à s'engager, pour une durée de cinq ans au minimum, dans un programme agri-environnemental. Il est destiné à générer une plus-value environnementale à l'extensification des productions végétales et de l'élevage de bovins et ovins, y compris la reconversion de terres arables en herbages extensifs, et à favoriser une exploitation des terres agricoles prenant en compte la protection et l'amélioration de l'environnement, de l'espace naturel, du paysage, des ressources naturelles, des sols et de la diversité génétique. Le montant des aides, qui vise à compenser partiellement les pertes de revenus, est plafonné et les primes sont limitées à des primes à l'hectare ou à l'UGB (Unité Gros Bétail). Ce règlement étant avant tout destiné à atteindre les objectifs de la politique agricole commune (réduction de la production, etc.), il ne peut être appliqué aux terres retirées de la production (gel des terres); il définit également les conditions d'extensification qui doivent être satisfaites pour en bénéficier.

Parallèlement au règlement CEE 2078/92, le Conseil du 30 juin 1992 a arrêté un autre *règlement instituant un régime communautaire d'aides aux mesures forestières en agriculture* (Règlement CEE n° 2080/92)<sup>3</sup> c'est-à-dire au boisement des terres agricoles.

Le taux de cofinancement communautaire (par le Fonds européen d'Orientation et de Garantie agricole, section garantie) de ce régime d'aide est de 75 % dans les régions couvertes par l'objectif défini à l'article 1<sup>er</sup> point 1 du Règlement CEE 2052/88 (*J.O.* du 15.7.88) (régions en retard de développement, cas du Hainaut en Belgique) et de 50 % dans les autres régions. Il en est de même pour le Règlement 2078/92.

## LE PROGRAMME ENVIRONNEMENTAL BELGE

La Commission européenne a chargé chaque État membre, sur base des règlements 2078/92 et 2080/92, d'établir un programme national et éventuellement des programmes régionaux. La mise en application de ces programmes par les agriculteurs reste, quant à elle, totalement volontaire.

Le *programme agri-environnemental belge* (basé sur le Règlement CEE 2078/92) comporte plusieurs

volets relevant de l'Autorité fédérale, des Régions et des Communautés :

- des mesures d'aides fédérales sont appliquées sur l'ensemble du territoire avec comme objectif principal l'extensification de l'agriculture. Ces mesures sont de trois types : l'une concerne la reconversion à l'agriculture biologique, la seconde la diminution de la densité de bétail et la troisième a trait à la réalisation de projets de démonstration ;
- les Régions wallonne et flamande ont établi chacune un programme agri-environnemental sur leur territoire respectif en combinant différentes mesures selon leur spécificité ;
- la Région wallonne a, de plus, prévu de développer quelques projets de démonstration concernant les pratiques de production compatibles avec la protection de l'environnement. Des projets comparables seront établis par la Communauté flamande qui s'attache également à l'organisation de cours et de stages de formation spécifiques sur l'environnement.

Le programme agri-environnemental belge a reçu l'approbation de la Commission européenne le 17 novembre 1994 et couvre une période de cinq ans (1994-1998).

### Le niveau fédéral

Au niveau fédéral, le 30 avril 1993, le Conseil des Ministres a décidé de créer un *Conseil national pour le Développement durable* (CNDD). Le CNDD se compose de représentants d'organisations non gouvernementales, d'associations de consommateurs, d'organisations syndicales et patronales, des milieux politiques, du secteur public et de représentants des institutions régionales. Le monde de la recherche scientifique y est représenté par des professeurs d'université et des chercheurs employés dans des institutions scientifiques à vocation non commerciale. Le CNDD joue surtout un rôle consultatif. Sa mission est de formuler des avis et de présenter des études sur le plan du développement durable. Il devra également formuler des avis au sujet des mesures à prendre au niveau national pour l'application des accords internationaux signés par la Belgique et qui concernent l'un ou l'autre aspect du développement durable.

En juillet 1994 fut également créé l'*Institut royal pour la Gestion durable des Ressources naturelles et la Promotion des Technologies propres* (I.R.G.T.), dont le président est Son Altesse Royale le Prince Laurent. Cet Institut se charge de réunir, autour d'une même table, des membres de diverses administrations, des universitaires ainsi que des chercheurs belges ou étrangers afin de solutionner des problèmes en favorisant essentiellement les mesures préventives. En

<sup>2</sup> *Journal Officiel (J.O.)* n° L215 du 30.7.92, pp. 85-90.

<sup>3</sup> *J.O.* n° L215 du 30.7.92, pp. 96-99.

janvier 1995, les activités ont débuté par la recherche de critères de gestion durable des forêts (problème de certification des bois) et par la recherche de solutions pour mieux gérer les crues. A l'avenir, le domaine des technologies propres sera également abordé, avec notamment l'étude des énergies respectueuses de l'environnement.

*Le programme fédéral belge qui vise à transposer dans notre pays le Règlement CEE 2078/92 a donc été approuvé par la Communauté européenne le 17 novembre 1994. Il comprend trois types de mesures :*

- un régime d'aide à la réalisation de projets de démonstration en vue d'une utilisation d'engrais et de produits de protection des cultures qui soit plus rationnelle et plus respectueuse de l'environnement ;
- un régime d'aide pour l'application et le développement de méthodes de production biologique ;
- un régime d'aide à la diminution de la densité du bétail.

La première mesure de ce programme fédéral, entrée en vigueur avec l'arrêté ministériel du 14 mars 1995, concerne l'octroi d'aides à la réalisation de projets de démonstration relatifs à l'application de méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement (*Moniteur belge* du 11 avril 1995).

La deuxième mesure est d'application depuis la parution au *Moniteur belge*, le 3 mai 1995, de l'arrêté ministériel du 30 mars 1995 portant instauration d'un régime d'aides en faveur des exploitants agricoles qui s'engagent à introduire ou à maintenir des méthodes de production biologique.

En ce qui concerne la troisième mesure, aucun arrêté n'a encore été signé.

**Projets de démonstration.** Le Ministère fédéral des Classes moyennes et de l'Agriculture octroie des aides, depuis la parution le 11 avril 1995 au *Moniteur belge* de l'arrêté ministériel du 14 mars 1995, dans certaines conditions, lors de l'établissement de *projets orientés vers la mise au point et la démonstration de techniques visant une utilisation réduite d'engrais et de produits phytopharmaceutiques*. L'objectif de ces projets est d'établir dans un certain nombre d'exploitations agricoles et horticoles des parcelles expérimentales en vue d'évaluer et de vulgariser des méthodes de production s'appuyant sur une utilisation réduite d'engrais et de produits phytopharmaceutiques. L'utilisation d'engrais azotés sera adaptée de façon à limiter la teneur résiduelle de l'azote dans le sol. L'utilisation de produits phytopharmaceutiques sera guidée par la définition d'un seuil de nuisibilité pour la

culture, ce qui peut engendrer une forte réduction de l'utilisation de ces produits.

Des services "*d'observation et d'avertissements*" peuvent également être éligibles pour la réalisation de projets de démonstration visant une utilisation réduite des pesticides. En effet, l'observation du développement des populations de parasites et les conseils d'intervention sont des préalables indispensables pour évoluer vers une agriculture plus économe en intrants. Idéalement, le système devrait, pour tout parasite pouvant survenir dans les cultures, fournir à l'agriculteur toutes les informations nécessaires pour décider s'il doit ou non intervenir et quelle est l'intervention la plus appropriée tant pour la rentabilité de la culture que pour ce qui est de l'impact sur l'environnement.

L'aide prévue peut également être accordée à des organisations possédant une expérience dans le domaine de la *vulgarisation en agriculture biologique*, pour permettre de couvrir les frais liés à l'établissement de parcelles de démonstration et de sensibilisation pour ce type d'agriculture. Les agriculteurs et horticulteurs y sont informés des techniques appliquées ainsi que des avantages et inconvénients qui y sont liés. Cette conscientisation et ces démonstrations devront se faire par le biais d'exploitants qui maîtrisent déjà les techniques de production biologique. Étant donné que l'agriculture et l'horticulture biologiques ont des caractéristiques spécifiques en Région wallonne et en Région flamande (types d'exploitations, structure, langue), ces actions devraient être menées sous l'égide de deux organisations différentes : l'une située en Région wallonne et l'autre implantée en Région flamande.

Divers projets locaux peuvent compléter les mesures d'aides aux projets décrits ci-dessus (dans le cadre des crédits budgétaires prévus) dans des régions dites écologiquement "fragiles" ou ayant un intérêt paysager élevé (telles que la vallée de l'Yser ou la vallée de l'Attert).

**Agriculture biologique.** Pour être éligible à l'aide visée dans l'arrêté sur l'agriculture biologique, le producteur à titre principal doit soit déjà être considéré comme agriculteur ou horticulteur biologique par le Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture<sup>4</sup>, soit vouloir entreprendre la conversion vers une exploitation agricole ou horticole de type biologique. Il doit s'engager à appliquer la méthode de production biologique pendant cinq ans au moins, une période de

<sup>4</sup> conformément à l'article 2 de l'arrêté royal du 17 avril 1992 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et de présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires.

conversion de deux ans y étant comprise. Les primes accordées dans le cadre de cette mesure varient selon l'affectation des terres.

**Réduction de la charge en bétail par unité de superficie fourragère.** Il est prévu qu'une aide sera accordée aux producteurs qui s'engagent à réduire le nombre de bovins qu'ils détiennent, de façon à ce que la charge par unité de superficie fourragère soit réduite de 0,5 UGB (unité de gros bétail) par ha par rapport à l'année précédente et que la charge atteinte après réduction soit inférieure à 2 UGB par ha, mais supérieure ou égale à 1,4 UGB par ha. La nouvelle charge devra être maintenue pendant une durée minimale de cinq ans. La prime annuelle s'élèvera à 3 000 BEF par UGB supprimée et est accordée pendant cinq ans avec un plafond de 50 000 BEF par an et par exploitation.

Conçue comme une incitation à augmenter la superficie fourragère pour satisfaire la charge maximale et non comme une incitation à réduire le cheptel, cette mesure pourrait connaître un certain succès chez les éleveurs qui envisageraient d'augmenter la superficie affectée à la production animale (Henry de Frahan *et al.*, 1995). Cumulée avec les primes européennes pour les bovins mâles et les vaches allaitantes, la prime fédérale de 3 000 BEF par UGB devient incitative. Cette mesure n'est cependant pas cumulable avec les mesures régionales de maintien de faibles charges en bétail.

### Le niveau régional

Le programme régional wallon établi sur base du règlement CEE 2078/92 (concernant les méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel) a été approuvé par la Commission européenne le 17 novembre 1994 et l'arrêté d'application (arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi de subventions agri-environnementales en vue de promouvoir des méthodes de la production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement et l'entretien de l'espace naturel) a été adopté par le Gouvernement wallon en sa séance du 8 décembre 1994 et a paru au *Moniteur belge* le 8 mars 1995.

En ce qui concerne la Région flamande, un projet de programme agri-environnemental établi sur base du règlement CEE 2078/92 a été approuvé par la Commission européenne à cette même date du 17 novembre 1994, mais aucun arrêté d'application n'a encore été adopté par le Gouvernement flamand.

**Le programme agri-environnemental de la Région wallonne.** Le programme régional wallon comprend des mesures agri-environnementales dites "horizontales" applicables à l'ensemble du territoire de la Région ainsi que des mesures dites "verticales" qui ne concernent que des zones jugées plus sensibles, notamment la zone correspondant à la nappe phréatique de Hesbaye et celle correspondant à la nappe des sables du Bruxellien. Des fermes de "conservation" (qui assurent le maintien d'animaux de races locales menacées et de cultures traditionnelles) sont également concernées par le programme.

La Région wallonne octroie des subventions agri-environnementales aux exploitants agricoles à titre principal qui s'engagent à mettre en œuvre une ou plusieurs des méthodes de production précitées sur un minimum de 0,5 ha, pendant cinq ans au moins.

Les *mesures horizontales* susceptibles de faire l'objet d'une intervention sont les suivantes :

- les fauches tardives des prairies et la diversification des semis en prairies temporaires ;
- l'installation de tournières (ou fourrières) de conservation et bandes de prairies extensives ;
- le maintien et l'entretien des haies et bandes boisées dans les superficies agricoles ;
- le maintien de faibles charges en bétail ;
- la détention d'animaux de races locales équines ou ovines menacées [le cheval de trait belge, le cheval de trait ardennais, le mouton laitier belge, le mouton Sambre et Meuse, l'Ardennais tacheté ou le mouton des collines (Houtlandschaap), l'ardennais roux ou tête de renard brabançon (Kleine Brabantse Voscop)].

Les *mesures verticales*, proposées par l'intermédiaire de plans de gestion, sont quant à elles :

- la réduction des intrants en céréaliculture ;
- la réduction et la localisation de l'application des herbicides en maïs, avec mécanisation du désherbage et sous-semis ;
- la couverture du sol avant culture de printemps ;
- les fauches très tardives des prairies avec limitation des intrants ;
- les mesures conservatoires en zones humides.

Ces plans sont conçus comme un soutien technique et un encadrement à une démarche d'amélioration de l'impact environnemental global du système d'exploitation. Sur base d'un état des lieux de départ, ils comprennent des objectifs à court terme (un an), à moyen terme (cinq ans) et à long terme. Chaque année, l'exploitant et l'Administration établissent un bilan des actions entreprises et des difficultés rencontrées et redéfinissent les objectifs. Ces mesures plus prospectives, limitées dans un premier temps à quelques exploitations, surtout en zone de protection des eaux (zones vulnérables au nitrate, etc.) ou en zone de

protection de la faune et de la flore (zones de protection spéciale, parcs naturels, etc.), devraient permettre de favoriser la mise en place de systèmes de production plus durables ou "soutenables".

Quelques *projets de démonstration* concernant les pratiques de production compatibles avec la protection de l'environnement seront développés sur les trois grands thèmes suivants :

- les effluents d'élevage et les engrais azotés ;
- les produits phytosanitaires et la lutte intégrée ;
- la biodiversité.

En ce qui concerne ces projets de démonstration, aucun arrêté spécifique n'a été rédigé en Région wallonne suite au règlement CEE 2078/92. La subvention de tels projets se base sur des arrêtés préexistants : arrêté du 24 mai 1983 de l'Exécutif régional wallon portant agrément de Centres régionaux de référence et d'expérimentation, modifié par l'arrêté du 25 juillet 1991 et par celui du 14 novembre 1991<sup>5</sup> cette dernière modification permettant aux exploitations ou centres visés d'être agréés pour toutes productions réalisées avec des techniques plus respectueuses de l'environnement (production intégrée, biologique, etc.). L'agrément donne droit à l'octroi d'une subvention annuelle de base de 240 000 BEF. Cette subvention peut être doublée pour les Centres pilotes.

**Le programme agri-environnemental de la Région flamande.** Les mesures agri-environnementales en Région flamande visent surtout l'extensification des productions animales et végétales, mais certaines, plus spécifiques, ont trait à l'entretien du paysage ou à la protection de la faune. Elles présentent toutes un caractère vertical car elles concernent toutes des zones géographiques précises. Ces mesures sont reprises dans deux types de programmes qui prévoient des contrats de gestion avec les agriculteurs : les programmes zonaux et les programmes dits "horizontaux", reprenant des mesures prises dans le cadre du Plan d'Action Lisier (Mest Actie Plan ou MAP), qui concernent également des zones géographiques déterminées, contrairement à ce que laisse supposer la dénomination "programmes horizontaux". Ces deux types de programmes sont pluriannuels et sont appliqués par le biais de *contrats de gestion* entre la Région flamande et les agriculteurs. Plusieurs zones à intérêt écologique ont été délimitées pour la conclusion de ces contrats agri-environnementaux :

- les zones à impulsion écologique ;
- les paysages régionaux ;

- les zones concernées par des projets d'aménagement du territoire ;
- les vallées et les zones agraires d'importance écologique ;
- les zones vulnérables en relation avec le décret lisier ;
- les zones de protection des captages ou d'approvisionnement en eau potable ;
- les zones de protection des oiseaux (régions dites RAMSAR) ;
- les sols saturés en phosphate ou critiques quant aux teneurs en nitrate.

La délimitation de ces zones est déjà réalisée en grande partie.

Chaque contrat implique le respect de pratiques qui correspondent aux points 1a, 1b et 1d de l'article 2 du règlement CEE 2078/92<sup>6</sup>. Les règles à respecter par l'agriculteur diffèrent en fonction de l'objectif de gestion. Notons cependant que, quel que soit l'objectif choisi, l'agriculteur devra adopter un comportement respectueux de l'environnement, impliquant un certain nombre d'obligations telles que la conservation du sol et des eaux et le respect du microrelief et des éléments du paysage.

Les *programmes zonaux* étaient initialement associés à huit objectifs impliquant chacun un ou plusieurs ensemble(s) d'obligations. Ces huit objectifs étaient :

- le maintien des caractéristiques naturelles (objectif de base inséré dans tout contrat) ;
- la gestion extensive des terres agricoles ;
- la gestion visant à accroître la diversité botanique ;
- la gestion des prés visant à permettre le développement des populations d'oiseaux ;
- la gestion des terres pour les hôtes d'hiver\* ;

<sup>6</sup> extrait de l'article 2 du règlement CEE 2078/92 :

"1. *Sous la condition des effets positifs sur l'environnement et l'espace naturel, le régime peut comprendre des aides aux exploitants agricoles qui s'engagent à :*

*a) diminuer sensiblement l'utilisation d'engrais et/ou des produits phytopharmaceutiques ou à maintenir des diminutions déjà entreprises ou à introduire ou maintenir des méthodes de l'agriculture biologique ;*

*b) procéder, par d'autres moyens que ceux visés au point a), à une extensification des productions végétales, y compris fourragères, ou au maintien de la production extensive déjà entreprise dans le passé ou à une reconversion des terres arables en herbages extensifs ;*

*c) ...*

*d) utiliser d'autres pratiques de production compatibles avec l'exigence de la protection de l'environnement, des ressources naturelles, ainsi que du maintien de l'espace naturel et du paysage, ou à élever des animaux de races locales menacées de disparition ;*

*e) ..."*

<sup>5</sup> *Moniteur belge* du 25.03.92, pp. 6455-6456.

- l'entretien, la réparation et le développement d'éléments du paysage ;
- le gel des terres agricoles pour au moins 20 ans\* ;
- la gestion des terres à des fins récréatives ou éducatives\*.

Les trois objectifs suivis d'un astérisque n'ont toutefois pas été approuvés par la Commission européenne le 17 novembre 1994.

Les montants des compensations financières liées aux objectifs varient de 2 300 à 22 700 BEF par ha. Le programme vertical flamand prévoit des primes plus élevées que les programmes horizontaux, afin de s'assurer l'adhésion des agriculteurs aux mesures proposées. Le niveau de primes proposées dans les programmes zonaux flamands est très semblable à celui des programmes agri-environnementaux mis en place aux Pays-Bas.

Le Plan d'Action Lisier est régi par des ensembles d'obligations liés à des objectifs répartis selon trois types de régions :

- les régions boisées, les réserves naturelles et les régions naturelles ;
- les zones de vallées et les zones agraires d'importance écologique (délimitées dans le cadre du décret "Lisier"<sup>7</sup>) ;
- les régions communautaires<sup>8</sup> pour la protection des oiseaux.

Parmi les obligations à respecter pour les différents objectifs, on retrouve régulièrement la limitation de la charge en UGB par ha, le retardement de la date de première fauche, la diminution ou la proscription de l'utilisation de fertilisants, l'interdiction de l'emploi de biocides, l'installation d'une tournière, etc.

### Le niveau des Communautés

Les Communautés ont un rôle à jouer dans la formation et la réalisation de projets de démonstration, étant donné leur compétence dans le domaine de l'enseignement.

Pour ce qui est du sud du pays, rien n'a été prévu spécifiquement par les Communautés française et allemande en ce qui concerne l'application du règlement CEE 2078/92, les projets de démonstration étant subsidiés par la Région wallonne.

La Communauté flamande a prévu un programme prévoyant des aides à la réalisation de cours de formation et de projets de démonstration. Ce pro-

gramme a été approuvé par la Commission européenne le 17 novembre 1994 et est entré en application dans le courant de l'année 1996.

Des aides sont octroyées pour la réalisation de cours et de stages de formation ainsi que de projets de démonstration relatifs aux pratiques agricoles qui seront appliquées dans les programmes zonaux et horizontaux de la Région flamande. Les projets de démonstration devront illustrer les cours de formation. Pour être subsidiés par la Communauté flamande, ils ne peuvent faire partie du programme fédéral relatif aux projets de démonstration. Les thèmes abordés par ces projets concernent :

- l'utilisation du lisier de façon respectueuse pour l'environnement ;
- l'optimisation de l'utilisation des boues d'épuration ;
- la réalisation de bilans minéraux et l'accomplissement des objectifs prévus dans le Plan d'Action Lisier de la Région flamande ;
- la réduction de l'utilisation de produits de protection des récoltes ;
- la réduction de la densité du bétail ;
- les pratiques d'agriculture biologique ;
- le code de bonnes pratiques agricoles.

### Le niveau communal

Le fait que les citoyens prennent conscience de tous les enjeux de la protection de l'environnement, participent démocratiquement à ce débat et adhèrent aux actions, est indispensable pour atteindre tout objectif de développement durable. À cet égard, les communes peuvent jouer un rôle privilégié car elles sont compétentes pour tout ce qui est d'intérêt général sur leur territoire et elles représentent le premier niveau de la participation des citoyens à la vie publique.

En 1995, Année européenne de la Conservation de la Nature, des actions de citoyenneté active ont été entamées, qui recherchent l'adhésion la plus large du public sans se limiter à la participation de spécialistes ou associations. Parmi ces actions, la gestion écologique des bords de route et l'accueil de la faune sauvage dans les combles et clochers des églises ont été proposés aux communes par le Ministère de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture de la Région wallonne ; une troisième initiative qui se concrétise actuellement par la mise en œuvre des Plans communaux de Développement de la Nature s'inscrit dans la même perspective.

Le principe de cette démarche de citoyenneté active n'est pas neuf : on le retrouve également dans l'opération "1 000 communes pour l'environnement européen" organisée en Région wallonne par l'Association des Villes et Communes de Wallonie et par

<sup>7</sup> décret du 23 janvier 1991 élaboré par le Gouvernement flamand, concernant la protection de l'environnement contre la pollution par les engrais.

<sup>8</sup> définies selon la directive 79/409/CEE, par un arrêté de l'Exécutif Régional flamand du 17 octobre 1988.

Inter-Environnement Wallonie, ainsi que dans les "contrats biodiversité" conclus dans cinq communes wallonnes avec le soutien de la Fondation Roi Baudouin. Dans toutes ces expériences, les citoyens, les associations, les professionnels, les collectivités locales et les administrations se sont mobilisés dans des actions de protection et d'amélioration de l'environnement. Parmi ces citoyens, dans les communes rurales, on retrouve régulièrement des agriculteurs qui ont un rôle spécifique et important à jouer en tant que "gestionnaires" d'une proportion importante du territoire communal.

**Les "contrats biodiversité" de la Fondation Roi Baudouin.** En septembre 1993, la Fondation Roi Baudouin a lancé, en collaboration avec la Région wallonne, les premiers *contrats locaux de développement durable en matière de biodiversité* (en abrégé, les "contrats biodiversité"). Ces contrats sont basés sur l'idée que tout développement durable doit prendre en compte les facteurs environnementaux, sociaux et économiques et qu'il doit se concevoir en étroite collaboration avec tous les acteurs locaux. La Fondation Roi Baudouin assure son appui au niveau des communes de Beaumont, Chastre, Pont-à-Celles, Saint-Hubert et Visé. Sur le terrain, elle a participé à l'établissement d'un dialogue entre de nombreux partenaires dans chacune de ces cinq communes. Selon les communes, ces partenaires sont le Ministère de la Région wallonne, des asbl de protection de la nature, d'apiculture ou sportives, des écoles, des centres publics d'aide sociale, des foyers culturels, des unions professionnelles, des sociétés royales, des agriculteurs, des citoyens à titre individuel, etc. Un état des lieux de chaque commune a été établi afin d'aider les partenaires dans leur réflexion. Dans les communes de Beaumont, Chastre, Pont-à-Celles et Saint-Hubert, cet état des lieux a été réalisé par le GIREA (Groupe Inter-universitaire de Recherche en Ecologie Appliquée), tandis qu'il l'a été par un botaniste local en ce qui concerne la commune de Visé. Enfin, des groupes de travail ont été constitués dans chaque commune afin d'élaborer des projets de développement durable autour de thèmes précis (éducation, agriculture, gestion des bords de route, chasse, etc.). Tous ces projets sectoriels ont été réunis en un avant-projet global présenté pour avis à la population communale. Au terme de la première année, une charte de la biodiversité a été rédigée au niveau communal et signée par tous les partenaires ayant participé à l'élaboration du projet. Ceux-ci s'engagent ainsi à réaliser les projets mentionnés dans la charte. La signature a eu lieu en décembre 1994 pour les communes de Beaumont,

Chastre, Pont-à-Celles et Visé ; elle s'est déroulée en juin 1995 pour celle de Saint-Hubert.

Parmi les cinq communes sous "contrat biodiversité", *Pont-à-Celles* est sans doute celle qui a le plus intégré les stratégies agricoles dans son plan d'actions. Les projets proposés visent principalement à rétablir la confiance entre agriculteurs et citoyens et à démontrer la compatibilité entre agriculture rentable et maintien de la biodiversité. Parmi eux, on retrouve notamment :

- l'audit agri-environnemental ou plan de développement durable d'une exploitation agricole ;
- l'accompagnement des agriculteurs pour l'application des mesures agri-environnementales.

Dans la commune de *Beaumont*, le groupe des agriculteurs réunis dans le cadre du "contrat biodiversité" travaille à la restauration des haies en milieu bocager et collabore de façon active avec le GEPOP (Groupe d'Étude et de Protection des Oiseaux de Proie) pour protéger la nidification des oiseaux de proie nocturnes, notamment par l'entretien et la plantation de saules têtards, favorables à la nidification de la chouette chevêche. Un autre projet concerne la création de vergers hautes-tiges composés de variétés anciennes indigènes de l'entité.

Le "groupe agriculture" du "contrat biodiversité" de *Saint-Hubert* comporte, lui aussi, divers projets, notamment :

- l'information et l'accompagnement des agriculteurs pour l'application des mesures agri-environnementales ;
- l'expérimentation de production de plantes médicinales et de légumes de variétés rustiques ;
- l'étude de faisabilité d'un conservatoire de races animales et d'espèces végétales en voie de disparition ;
- l'étude de faisabilité d'un centre de démonstration et de formation en agriculture biologique.

Quelques agriculteurs de *Chastre* ont également formulé des projets dans la charte "biodiversité" de leur commune :

- développer des moyens humains et financiers pour aider les agriculteurs à appliquer les mesures agri-environnementales ;
- renforcer, voire recréer le maillage écologique<sup>9</sup> en zone agricole.

Le contrat "biodiversité" de *Visé* comprend un projet relatif à l'arboriculture : l'étude et la réalisation d'une haie pilote adaptée aux vergers productifs.

<sup>9</sup> maillage écologique : réseau de sites naturels reliés les uns aux autres et permettant aux espèces sauvages de se mouvoir dans tout le territoire pour répondre à leurs besoins de refuge, de nourriture, d'abreuvement et de nidification (Michelante, 1993).

**1 000 communes pour l'environnement européen.**

Il s'agit d'une opération menée en Région wallonne par l'Association des Villes et Communes de Wallonie et par Inter-Environnement Wallonie dans le prolongement de l'Année européenne de l'Environnement. Cette opération a pour objectif l'amélioration de l'environnement communal. Elle conduit à la signature de contrats-programmes entre communes et associations locales, environnementales ou autres. Parmi les enjeux définis par l'opération, on retrouve celui de favoriser un développement "harmonieux et durable, soucieux de la bonne gestion des patrimoines collectifs".

Cette opération a déjà connu trois phases : 11 communes ont reçu le label en 1988 ; 23 l'ont reçu en 1992 et 16 en 1994, avec parmi celles-ci la commune de *Leuze-en-Hainaut*. Cette dernière, en collaboration avec le Cercle des Naturalistes de Belgique, section Tournaisis, a notamment réalisé un contrat de préservation et de plantation de haies avec des agriculteurs, et effectuée auprès de ceux-ci une campagne de sensibilisation pour la protection des rapaces nocturnes. D'autres contrats de préservation et de plantation de haies ont été signés en 1995 dans cette commune hennuyère. La campagne de sensibilisation met en évidence les avantages des haies pour les exploitants agricoles, notamment leur rôle de brise-vent et leur rôle dans la lutte contre l'érosion éolienne et hydrique.

**Plans communaux de développement de la nature.**

Du même caractère que les "contrats biodiversité" lancés par la Fondation Roi Baudouin en 1993, les Plans communaux de développement de la nature ont été proposés par le Ministère de la Région wallonne en 1995, dans le cadre de l'année européenne de la

conservation de la nature. En mai 1995, 84 des 262 communes wallonnes ont introduit un dossier de demande, après accord de leurs conseils communaux. Les dossiers ont été étudiés par le Comité régional d'organisation de l'Année européenne et le Ministre Lutgen a marqué son accord sur la sélection effectuée. Vingt entités ont ainsi reçu le feu vert pour la mise en place d'un plan communal de développement de la nature. Des plans similaires existent déjà dans plus de 100 communes de la Région flamande.

**Remerciements**

Cette étude a été financée par le Ministère fédéral belge de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement.

**Bibliographie**

- Henry De Frahan B, Marchal C, Plasman C (1995). Rapport final sur "La réforme de la politique agricole commune et la Région wallonne : étude comparative des mesures d'accompagnement et des propositions de révision dans l'Union européenne", pp. 1-193. Université Catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, Belgique.
- Michelante D (1993). Fourrières écologiques : le mètre magique. *Carnets CARI* n°38, 20-21.
- Mormont M (1994). Vers un encadrement environnemental des agriculteurs ? Comparaisons régionales : France - Belgique, pp. 1-238. Fondation Universitaire Luxembourgeoise, Arlon, Belgique.

(3 réf.)