



Bilan d'application de la BCAE7 en France et propositions



mai 2020

Ce bilan d'application de la BCAE7 est réalisé par l'Afac-Agroforesteries avec la participation des 72 structures agréées BCAE7 et de Léo Magnin (Doctorant sur la BCAE7 et l'écologisation dans la PAC - LISIS - École normale supérieure de Lyon).

Ce bilan d'application de la BCAE7 a été réalisé avec le soutien financier du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.



Maintien des particularités topographiques

La haie dans la PAC 2015-2020

Depuis 2003, les règles de la Politique Agricole Commune soumettent certaines aides à la conditionnalité des pratiques agricoles. La conditionnalité des aides est un ensemble de règles à respecter pour tout agriculteur qui bénéficie d'une ou plusieurs aides liées à la surface ou au nombre d'animaux. Dans le cadre de la PAC 2015-2020, les aides peuvent notamment être conditionnées par le règlement des Bonnes Conditions Agro-Environnementales (BCAE).

Parmi celles-ci la BCAE n°7 érige des règles pour le maintien des particularités topographiques qui sont des éléments pérennes du paysage (haies, bosquets, mares). Ces milieux semi-naturels, essentiels à la mise en œuvre d'une politique de développement durable, constituent des habitats, des zones de transition et des milieux de déplacement favorables à la diversité des espèces végétales et animales, à la qualité de l'eau, au cadre de vie...

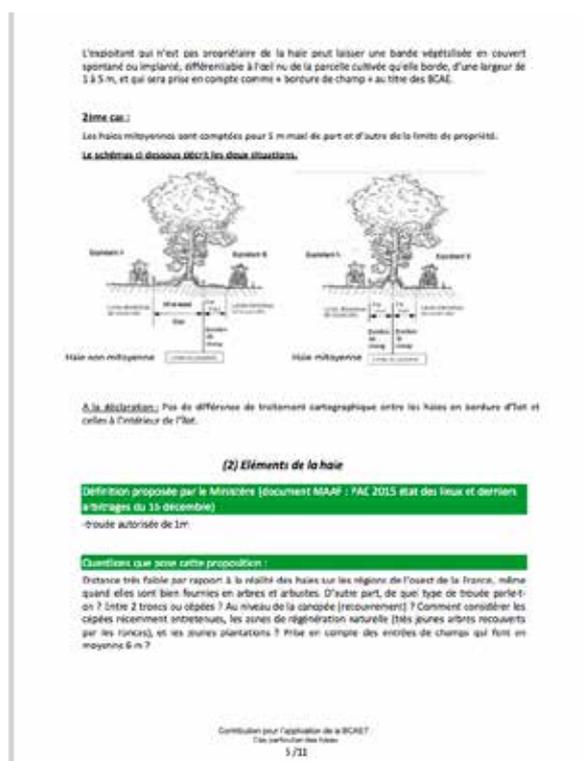
Ces règles sont fixées par l'arrêté ministériel du 24 avril 2015 qui définit les particularités topographiques en question et détermine des modalités de suppressions, de modifications ou de déplacements de ces éléments. Le dernier alinéa de cet arrêté rappelle l'article D-615-50-1 du code rural et de la pêche maritime qui interdit de tailler les haies entre le 1er avril et le 31 juillet.

Les enjeux défendus lors de l'élaboration des règles de la BCAE7

Lors de l'élaboration de la BCAE7, l'Afac-Agroforesteries a défendu plusieurs enjeux liés à l'avenir des haies :

- La définition de la haie : Définir la largeur des 10 m, problème des trouées de 1 m, prendre en compte toutes les formes de haies (à plat, sur talus, taillées, libre, alignements d'arbres...)
- Demande d'une possibilité d'évolution : Possibilité et modalités de déplacement de haies (différents suivant les densités bocagères, lien avec les démarches des PLU)
- La gestion : L'interdiction de traiter les haies, l'exploitation et la valorisation du bois
- Méthode de déclarations : Demande d'avoir un référentiel régional – Méthode de mesure des linéaires

La contribution de l'Afac-Agroforesteries pour l'application de la BCAE7





Définition de la BCAE7

Définition de la haie

« Une unité linéaire de végétation ligneuse, implantée à plat, sur talus ou sur creux, avec une présence d'arbustes, et, le cas échéant, une présence d'arbres et/ou d'autres ligneux (ronces, genêts, ajoncs...) ou avec une présence d'arbres et d'autres ligneux (ronces, genêts, ajoncs...) »

Ne sont pas incluses dans les haies : les alignements d'arbres caractérisés par la présence d'une unité linéaire de végétation ligneuse composée uniquement d'arbres (ni arbustes, ni autres ligneux)



1. « Une unité linéaire de végétation ligneuse (...), avec présence d'arbustes, ... »



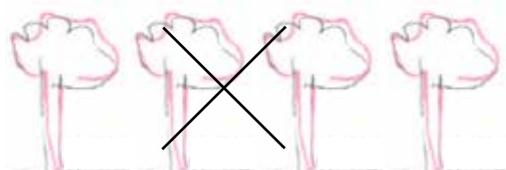
2. « ... et, le cas échéant, avec une présence d'arbres, ... »



3. « ... et/ou, d'autres ligneux (ronces, genêts, ajoncs, ...) ... »



4. « ... ou avec une présence d'arbres et d'autres ligneux (ronces, genêts, ajoncs...) »



5. « Ne sont pas incluses dans les haies : les alignements d'arbres. »

Précision sur l'application

- Toutes les haies d'une exploitation agricole dont l'agriculteur a le contrôle sont incluses dans la BCAE7. Un agriculteur n'a pas la possibilité de choisir de déclarer seulement certaines haies.
- Toutes les haies présentes au 1er janvier 2015 (date d'application de la réglementation communautaire) sont considérées comme des particularités topographiques

La taille des haies et des arbres

- Absence de taille des haies et des arbres entre le 1er avril et le 31 juillet inclus
- Il n'y a pas de sanction si la taille intervient pour des raisons de sécurité imposées par une autorité extérieure
- L'entretien reste possible au pied des haies pour éviter le désherbage chimique, sans tailler les branches.
- La taille d'une branche reste possible en présence d'un problème particulier (branche qui touche une clôture électrique par exemple).





Succession de tronçons de haies pouvant être classés dans des types différents (de gauche à droite) :
1. haie type BCAE7 / 2. trouée / 3. haie type BCAE7 / 4. lignement d'arbres (hors BCAE7)

Avec une largeur maximum de 10 mètres

- La largeur de la haie (dimension intrinsèque) est déterminée quelle que soit sa situation : entièrement sur l'exploitation considérée ou mitoyenne.
- La haie « s'arrête » à la première rangée de la culture ou à la limite d'entretien de la parcelle (cas des prairies) ou au début d'une bordure de champ, de couvert herbacé.
- En cas de haie mitoyenne, la largeur maximale doit être « partagée » entre les deux exploitants en fonction de la réalité de terrain (pas nécessairement 5 m de chaque côté). En tout état de cause, la largeur totale ne pourra pas excéder 10 mètres.

Ne présentant pas de discontinuité de plus de 5 mètres

- Trouée : un espace ne présentant ni strate arborée (houppier) en hauteur, ni strate arbustive (au sol). Cela n'a pas d'impact sur l'éligibilité des surfaces pour les aides PAC. En effet, aussi bien la surface au sol des deux haies, que la surface du trou, si elle dispose bien d'un couvert admissible, sera éligible.

Demande de l'exploitant effectué à la mairie de Louargat dans le cadre du PLU: arasement d'un talus planté de 191 ml entre deux parcelles

Déplacement / Destruction / Remplacement

- Demande de l'exploitant effectué à la mairie de Louargat dans le cadre du PLU: arasement d'un talus planté de 191 ml entre deux parcelles
- Projet de destruction totale ou partielle d'une haie (création d'un nouveau chemin d'accès, création ou agrandissement d'un bâtiment, gestion sanitaire de la haie, défense de la forêt contre les incendies, réhabilitation d'un fossé dans un objectif de rétablissement d'une circulation hydraulique, travaux déclarés d'utilité publique (DUP), opération d'aménagement foncier (DUP)
- Projet de remplacement d'une haie (réimplantation d'une haie au même endroit)
- Déplacement des haies possible dans la limite de 2 % du linéaire de l'exploitation ou de 5 mètres (par campagne) – mesure compensatoire reste nécessaire
- Au-delà déplacement possible dans les cas suivant : Projet de déplacement d'une haie dans le cadre d'un transfert de parcelles entre deux exploitations / Projet de déplacement pour un meilleur emplacement environnemental de la haie
- Dans chacun de ces cas, l'agriculteur devra déposer une demande auprès de la DDTM en notifiant le motif d'intervention et la localisation de la haie concernée.

Un réseau d'accompagnement pour la mise en œuvre de la BCAE7

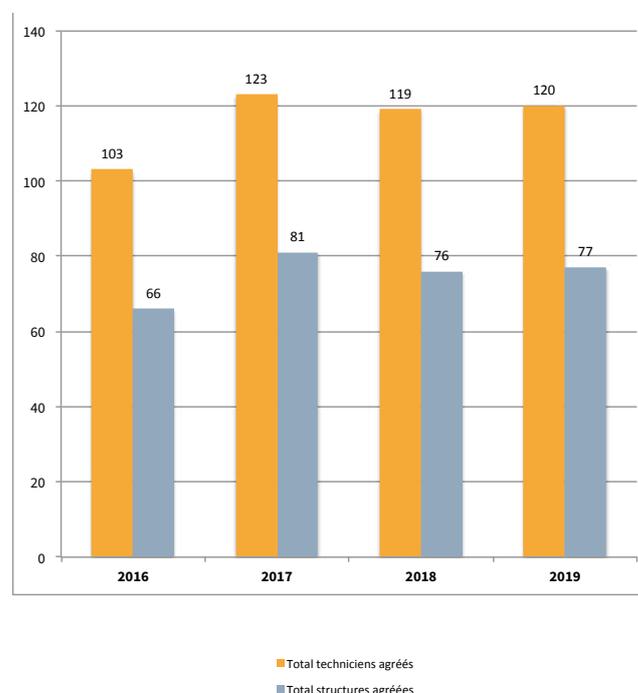
La BCAE7 est une mesure inscrite dans la PAC 2015-2020 qui oblige l'agriculteur au maintien des particularités topographiques présentes sur son exploitation agricole : haies, bosquets et mares. Cependant, même si elle sous-tend une protection des haies, la BCAE7 a paradoxalement entraîné des arrachages anticipés. Peu connue ou mal comprise par de nombreux agriculteurs, elle donne une vision contraignante de la haie.

Les problèmes constatés sur le terrain de mauvaise application de la BCAE7 découlent d'une difficulté de compréhension du texte réglementaire et d'une mauvaise approche de la définition de la haie. En effet, cette dernière ne prend pas en compte la diversité des morphologies de haies présentes en France, complexifiant inévitablement son interprétation par les nombreux acteurs concernés (agriculteurs, instructeurs téléPAC, agents de l'état (DDT) et de l'Agence de Services et de Paiement de la PAC (ASP), conseillers agroforestiers). La définition évince plusieurs types de linéaires de haies : les haies en régénération naturelle, l'alignement d'arbres, les talus nus ou encore les haies présentant des trouées. Des stratégies de contournement des obligations se sont engouffrées dans les failles de cette définition, avec par exemple des haies transformées en arbres d'alignement (donc non soumis à la BCAE7) en supprimant les arbustes entre les arbres de haut-jet.

Face à ces écueils, l'accompagnement de cette mesure par un réseau national de conseillers agroforestiers agréés apparaît essentiel pour assurer une bonne application sur le terrain. C'est dans cet objectif

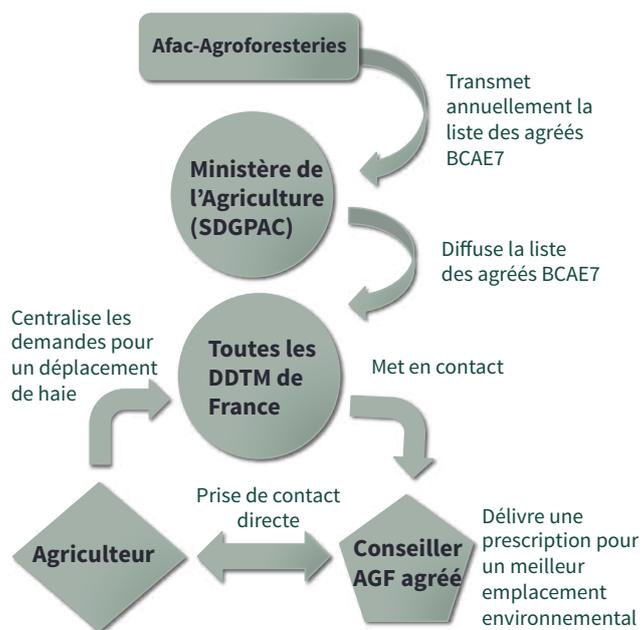
que l'Afac-Agroforesteries a mis en place dès 2016 un dispositif d'agrément reconnaissant les compétences nécessaires pour accompagner et conseiller un agriculteur dans son projet de déplacement de haie. Depuis quatre ans, chaque année, un système de renouvellement de l'agrément et un appel à candidatures, permettent de maintenir à jour la liste des agréés BCAE7. Transmise au Ministère de l'Agriculture et aux DDTM de France, cette liste permet aux agents des DDTM de mettre en lien l'agriculteur avec un technicien agréé pour bénéficier d'un conseil technique et environnemental pour déplacer sa haie.

Evolution des agréments BCAE7 de 2016 à 2019



Cet accompagnement technique au plus près de l'agriculteur permet :

- de transformer une contrainte administrative en conseil technique pour les agriculteurs,
- de sensibiliser les agriculteurs sur l'intérêt de la haie et de les accompagner dans leur démarche en vue de conserver une performance environnementale de l'exploitation,
- de réorienter positivement l'interprétation de la BCAE7 de façon opérationnelle et concrète,
- et d'appuyer les DDT dans l'application de la BCAE7.



Les agrées BCAE7 2020

Bilan des agrées 2020

Suite à l'appel à candidatures lancé le 12 décembre 2019 et à la reconduction des renouvellements des agréments, 128 conseillers agroforestiers et techniciens bocage de 84 organismes, présents sur toutes les régions de France (hormis la région PACA et la région Corse) sont agrées à dispenser des prescriptions pour un meilleur emplacement environnemental d'une haie dans le cadre de la BCAE7, par l'Afac-Agroforesteries. Cette liste transmise au Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, sera diffusée prochainement aux DDTM concernées.



Zoom sur l'appel à projets 2019

5^{ème} appel à candidatures :

Lancé le 12 dec. 2019 et clôturé le 17 janv. 2020.

Candidatures reçues :

- 10 premières candidatures de structure avec 15 techniciens
 - 20 candidatures de techniciens (structures déjà agrées)
 - 1 candidature de structure (technicien déjà agrée mais changement de statut de structure (fusion de structures))
- Total = 24 structures candidates et 36 techniciens

Commissions de sélection :

- 1^{ère} commission d'évaluation : 11 mars 2020
 - 2^{ème} commission d'évaluation : 4 mai 2020
- 27 techniciens candidats, appartenant à 23 structures différentes, reçoivent un avis favorable.

Renouvellement agrément :

101 techniciens et 61 structures

Total agrées pour 2020 :

128 techniciens agrées dans 84 structures

Critères d'évaluation :

Critère d'évaluation pour la structure :
engagement dans le développement d'une stratégie bocagère de son territoire
Intégration de la BCAE7 dans cette stratégie

Critères d'évaluation du technicien bocage :

- expérience en technique en plantation
- approche du bocage à l'échelle de l'exploitation
- connaissances sur la réglementation
- expérience en matière de conseils aux planteurs et gestionnaires de haies



Carte en ligne des structures et de leurs conseillers agroforestiers et techniciens bocage agréés BCAE7 - pour l'année 2020

Enquête et bilan d'application sur le terrain - année 2018

Ce réseau de conseillers agréés constitue un moyen d'évaluer l'application de la mesure sur le terrain et sur une multiplicité de territoires. L'Afac-Agroforesteries s'est saisie de cette opportunité pour lancer une enquête auprès de ce réseau d'agréés BCAE7 pour établir un bilan national d'application de la mesure sur les territoires pendant l'année 2018. Au total, 72 structures agréées, sur 77 structures agréées au total, ont répondu à l'enquête. Clôturée le 12 février 2019, les résultats quantifiés apportés par chaque structure permettent de tirer les conclusions suivantes :

>> Le conseil portant sur l'élément topographique « haie » est largement majoritaire par rapport aux autres éléments (mares et bosquets). La haie constitue donc le cœur de cette mesure et une préoccupation majeure pour les agriculteurs mais aussi pour d'autres types de publics soucieux du respect de la réglementation sur les haies, comme les propriétaires (13 contacts), les collectivités (8 contacts), les citoyens (6 contacts), les établissements publics (Syndicat des eaux / rivière / bassin versant) (5 contacts), les DDT (3 contacts), les chambre d'Agriculture (1 contact) ou encore les entrepreneurs TP agricoles (1 contact).

>> Les conseillers désamorcent les déplacements de haies. En effet, sur 243 accompagnements BCAE7, seulement 148 dossiers BCAE7 ont abouti à un déplacement de haie avec une prescription pour un meilleur emplacement environnemental.

>> Dans certains cas, le conseiller agréé intervient après coup, une fois que l'agriculteur a arraché sa haie. L'enquête révèle un nombre de régularisations d'arrachage de haies (dossiers traités à posteriori de l'arrachage) relativement élevé : 52 dossiers traités en 2018. Ces dossiers de régularisation laissent présumer qu'une grande majorité des déplacements de

haies ne sont, aujourd'hui encore, pas déclarés.

>> Dans 100% des cas, le conseil apporté engage un linéaire de haie replanté plus conséquent que le linéaire arraché. En effet, sur 47 km de haies arrachés, les agriculteurs se sont engagés à replanter 67 km de haies avec un meilleur emplacement environnemental.

>> Les structures agréées BCAE7 ont établi des liens avec 24 DDTM. Cependant, le rapprochement des cartes des agréés BCAE7 et des DDTM, met en évidence que 22 DDTM ne sont pas en lien avec les structures agréées BCAE7 de leur département. Cela est révélateur de la disparité d'application de la mesure par les DDT. Certaines DDT prennent la conditionnalité à cœur. Des synergies locales DDT-techniciens bocage agréés existent et fonctionnent. Certaines DDT envoient des courriers aux agriculteurs pour signaler des anomalies. D'autres n'appliquent aucun contrôle. Les services des DDT manquent de moyens et sont saturés.

>> Les réponses apportées par ces 72 structures réparties sur l'ensemble de la France révèlent une certaine disparité d'application selon les territoires. Il serait important de développer une démarche nationale, commune aux structures agréées, pour un positionnement efficace auprès des différents acteurs de la BCAE7.

- > **207 dossiers BCAE7** ont été réalisés
- > **148 avis** pour un meilleur emplacement environnemental ont été dispensés
- > **47 km de haies** ont été **arasées**
- > **67 km de haies** ont été **replantées**

Questions :

Nombre d'accompagnements BCAE7 n'ayant pas donné lieu à un dossier (conseil par téléphone, avis informel, ...)

Pour quel(s) point(s) de contrôle de la BCAE7 avez-vous été contacté ?

Par qui ?

Nombre de dossiers BCAE7 réalisés

En mètres linéaires de haies arasées

En mètres linéaires de haies négociés sur lequel l'agriculteur s'engage en reconstitution

Dont nombre de dossiers BCAE7 réalisés avec un avis

En mètres linéaires de haies arasées

En mètres linéaires de haies replantés sur lequel l'agriculteur s'engage en reconstitution

Nombre de régularisations d'arrachage de haies (dossiers traités à posteriori de l'arrachage)

Quel est le montant moyen de votre prestation auprès de l'agriculteur ? (en HT)

Quel est le temps moyen passé par dossier ? (en jour)

Des subventions ont-elles été mobilisées pour la replantation ?

Si oui lesquelles ?

Citez la/les DDTM avec qui le lien a été établi

Bilan des réponses :

→ **243 accompagnements** (30 structures agréées n'ont pourtant accompagné aucun dossier).

→ **Le maintien des haies (41)** - Le maintien des mares et bosquets (3) - La taille des haies et des arbres (17)

→ **Agriculteur (20)** - Propriétaire (13) - Collectivité (8) - Citoyen (6) - Etablissement Public (Syndicat des eaux / rivière / bassin versant) (5) - DDT (3) - Chambre d'Agriculture (1) - Entrepreneur TP agricole (1)

→ **207 dossiers BCAE7** réalisés

→ **47 km de haies** ont été arasées

→ **67 km de haies** ont été replantées en compensation

→ **148 dossiers BCAE7** ont été réalisés avec un avis

→ **32 km de haies** ont été arasées

→ **48 km de haies** ont été replantées en compensation

→ **52 dossiers traités après arrachage**

→ **110€** (moyenne pour 34 structures agréées)

→ **1 jour par dossier** (moyenne pour 50 structures agréées)

→ **Non (32)** - oui (19)

→ Programme Breizh Bocage pour la réalisation du talus, Conseils Régionaux, Conseils Départementaux, Agence de l'eau, Bassin versant, la structure elle-même,

→ **Total lien avec 24 DDTM :** Sarthe (72) / Charente-Maritime (17) / Saône-et-Loire (71) / Ille-et-Vilaine (35) / Tarn (81) / Finistère (29) / Jura (39) / Eure (27) / Mayenne (53) / Côtes-d'Armor (22) / Manche (50) / Allier (03) / Haute-Garonne (31) / Loir-et-Cher (41) / Morbihan (56) / Maine-et-Loire (49) / Loiret (45) / Aisne (02) / Saône-et-Loire (71) / Indre (36) / Puy-de-Dôme (63) / Deux-Sèvres (79) / Morbihan (56) / Charente (16)

Analyse sociologique de l'application de la BCAE7

S'appuyant sur les résultats de la consultation auprès du réseau de conseillers agréés et en menant une enquête approfondie (auprès de conseillers bocagers-agroforestiers agréés, d'agriculteurs, d'instructeurs - agents de l'Etat), Léo Magnin (Doctorant sur la BCAE7 et l'écologisation dans la PAC - LISIS - École normale supérieure de Lyon) a produit une analyse critique des difficultés d'application de la BCAE7. Les premiers résultats révèlent la grande diversité de la perception et des interprétations de la règle par les différentes parties prenantes :

La BCAE7 vue par les agriculteurs :

Cas 1 - vivement critiquée : la BCAE7 est perçue comme **l'imposition de normes environnementales par l'administration** qui ne se traduit pas dans le prix de vente de leurs produits. Cela a **paradoxalement favorisé l'arrachage** : « plus vous gardez des haies, plus vous avez des contraintes » ou à amener des stratégies de contournement des obligations en cherchant les failles de la définition : les haies sont transformées en arbres d'alignement en supprimant l'étage arbustif entre les arbres de haut-jet ou en les déclarant « arbres alignés ».

- Cas 2 - **méconnue ou ignorée** : la BCAE7 est vue comme **complexe et partielle**.

La BCAE7 vue par les agents de l'état (DDT) et l'Agence de Services et de Paiement de la PAC (ASP) :

La plupart des Directions Départementales des Territoires (DDT) n'appliquent pas la mesure uniformément :

- Certaines DDT **prennent la conditionnalité à cœur**. Des synergies locales DDT-techniciens bocage agréés existent et fonctionnent. Certaines DDT envoient des courriers aux agriculteurs pour **signaler des anomalies**.
- D'autres n'appliquent **aucun contrôle**. Les services des DDT manquent de moyens et sont **saturés**.

La BCAE7 vue par l'Afac-Agroforesteries et son réseau d'experts :

Le **principe de la conditionnalité est une bonne chose** qui donne un statut à la haie. Mais la BCAE7 **permet-elle réellement de protéger les haies ?**

Les problèmes constatés sur le terrain de mauvaise application de la BCAE7 découlent de la **complexité de l'arrêté et surtout de la définition de la haie**. Celle-ci n'est pas applicable facilement. Cela conduit à une mauvaise cartographie des haies (SNA) et des **problèmes de contrôle sur le terrain**. L'ASP présente des difficultés à appliquer la définition auprès des agriculteurs, sur le terrain, par manque de compétences et de connaissances pour **déterminer ce qu'est une haie BCAE7**. Ce sont les conseillers agroforestiers agréés qui assument, en partie, la garantie de la bonne application de la BCAE7.

Conclusion

Ce travail mené par les structures agréées ne sera pas efficace, s'il n'est pas accompagné d'une refonte profonde de la définition de la haie. Une re-définition englobante et reconnaissant la diversité bocagère des territoires, est nécessaire pour que cette mesure soit bien mise en œuvre. La typologie nationale des haies peut servir de référentiel commun pour partager une lecture commune de la définition de la haie incluant en particulier l'alignement d'arbres. Ce travail doit allier une animation et une concertation territoriale pour s'assurer de l'interprétation de la mesure, de sa clarification, et de sa compréhension lors de sa mise en œuvre, de l'instruction, et du contrôle.

