

**Caractériser et accompagner l'agriculture à
Haute Valeur Naturelle à l'échelle régionale :**
Quels enseignements de l'étude
des systèmes agropastoraux méditerranéens ?

*9-10 novembre 2011,
à Montpellier (France)*

Compte-rendu du séminaire

*Organisé par l'Organisme Inter-Établissements du Réseau des chambres
d'agriculture SUA Montagne Méditerranéenne Élevage (OIER SUAMME) et le
Forum Européen pour la Conservation de la Nature et le Pastoralisme (EFNCP)*

en partenariat avec l'Unité Commune de Programme (UCP) Pastoralisme Méditerranéen

Le séminaire : des acteurs régionaux interrogent une politique européenne

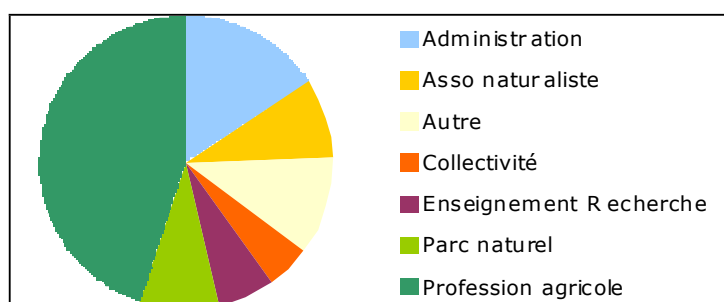
Les 9 et 10 novembre derniers, l'Organisme Inter-Établissements du Réseau des chambres d'agriculture SUA Montagne Méditerranéenne Élevage (OIER SUAMME) et le Forum Européen pour la Conservation de la Nature et le Pastoralisme (EFNCP) organisaient un séminaire sur les enjeux de l'agriculture à Haute Valeur Naturelle (HVN) dans le contexte méditerranéen.

Cet événement s'inscrivait dans le contexte de la réforme de la PAC. Depuis plusieurs années l'agriculture HVN a fait l'objet de différents travaux au niveau communautaire qui ont conduit à la reprise de ce concept dans les propositions de la Commission pour la PAC 2014-2020 du 12 octobre 2011. Ainsi, le quatrième des six objectifs prioritaires de la proposition actuelle de règlement de développement rural se fixe de « *restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et de la foresterie, en mettant l'accent sur les domaines suivants : (a) restaurer et préserver la biodiversité, y compris dans les zones relevant de Natura 2000 et les zones agricoles à haute valeur naturelle, et les paysages européens; (b) améliorer la gestion de l'eau; (c) améliorer la gestion des sols* ».

Si l'agriculture HVN se trouve bien placée dans les objectifs affichés par la Commission, elle suscite autant de questions que d'intérêt : de quoi s'agit-il exactement ? Quelle déclinaison politique est envisageable ? Plus particulièrement, quel intérêt pour les zones méditerranéennes ?

« *La question que je me pose c'est : que peut apporter l'agriculture HVN pour l'avenir de l'élevage extensif ? Parfois trop extensif pour les politiques agricoles...* » (André Mirman, éleveur, président du SUAMME).

Une soixantaine d'acteurs d'horizons variés — principalement originaires des régions Languedoc-Roussillon et PACA, mais pas exclusivement — ont participé au séminaire qui s'attachait à ces questions.



Agriculteurs (élus de Chambres d'agriculture ou non, syndicalistes) et techniciens, agents des collectivités et des administrations, scientifiques et enseignants, acteurs associatifs ont échangé de manière ouverte pendant les deux jours du séminaire autour des thèmes suivants :

- « De quelles connaissances a-t-on besoin pour gérer durablement la biodiversité à l'échelle de territoires ? Quels apports de l'agriculture HVN ? »
- « Quelles actions mettre en oeuvre pour gérer durablement la biodiversité à l'échelle de territoires ? Quels apports de l'agriculture HVN ? »

Le présent document rend compte des discussions qui se sont déroulées lors de ces journées, alternant séance plénière et travaux de groupes.



Elles ont permis de préciser les enjeux et ont été riches d'échanges, entre certains participants *a priori* convaincus de l'intérêt du concept et d'autres davantage dans l'expectative.

Des acteurs méditerranéens qui se reconnaissent dans l'agriculture à Haute Valeur Naturelle

Le constat de l'inadaptation des politiques agricoles et environnementales actuelles aux problématiques de l'élevage méditerranéen s'est imposé d'emblée. Un besoin fort de reconnaissance des spécificités de l'agriculture méditerranéenne, en particulier pastorale, s'est exprimé au cœur des discussions. De ce point de vue, l'agriculture HVN apparaît comme un bon "porte parole" des enjeux portés par les acteurs méditerranéens.

Ainsi, la réflexion a mobilisé en arrière plan le contexte de la zone méditerranéenne et du pastoralisme, même si les constats et résultats dépassent cette seule zone et peuvent en grande partie être extrapolés. Les zones pastorales sont le théâtre de dynamiques particulièrement visibles, connues et reconnues, comme la fermeture des milieux, qui se voient dans le paysage. D'autres situations ressortent comme centrales du point de vue des relations entre agriculture et biodiversité en zone méditerranéenne, comme les paysages de cultures permanentes ou de mosaïque de cultures.

Les discussions ont confirmé la motivation des acteurs locaux (profession agricole, naturalistes, collectivités...) à agir ensemble à l'échelle d'un territoire pour impulser des projets autour de l'agriculture HVN.

De quels « territoires » parle-t-on ?

Ces deux journées ont été l'occasion d'évoquer les enjeux et les initiatives de territoires, depuis l'échelle régionale jusqu'à l'échelle locale : Parc national ou Parc naturel régional, collectivités engagées dans une démarche DFCI ou une OCAGER avec le soutien de la Région Languedoc Roussillon, site Natura 2000... Tous ces territoires renvoient à une communauté d'acteurs, avec des instances représentatives mobilisables autour d'un projet. Le Parc National des Cévennes, les Hautes Garrigues, les Causses méridionaux, les Parcs Naturels Régionaux présents (Lubéron, Vercors,...) sont ressortis comme autant de territoires concrets dans lesquels mettre en œuvre des projets HVN.

Si la biodiversité est un objectif bien reconnu et partagé par tous les participants, ce n'est pas la seule finalité de l'agriculture HVN. Les discussions ont plutôt mis en avant la multifonctionnalité : l'agriculture HVN maintient des paysages d'exception, protège des incendies, impacte peu la ressource en eau... mais aussi, elle produit ! Dans cette perspective, un message important ressort du séminaire : si l'agriculture HVN comporte par "nature" des fractions extensives dans la gestion des territoires, cela n'exclut pas, au contraire, la présence de terres productives qui complètent l'équilibre des exploitations. Il faut considérer un équilibre productif et agro-écologique.

« Quand on dit "préserver l'agriculture pour préserver la biodiversité", on a peur qu'on nous considère comme une race en voie d'extinction. Ça nous vexé. Nous [éleveurs extensifs], nous sommes des acteurs économiques ! »
(Sylvain Senet, éleveur).

HVN renvoie donc à des projets de territoire, intégrant à la fois préservation de la nature et développement agricole et des filières dans les territoires.

Il s'agit d'un projet politique complexe poursuivant une diversité d'objectifs et associant une pluralité d'acteurs d'horizons et de cultures différents.

Pour s'incarner, de tels projets doivent avancer sur les deux axes qui structuraient le séminaire : celui de la connaissance, et celui des dispositifs politiques.

Mieux connaître l'agriculture HVN pour orienter l'action publique

Les discussions sur les enjeux de connaissance ont mis en avant la place centrale de l'analyse du paysage, interface entre dynamiques agricoles et dynamiques des milieux naturels, constituant ainsi une bonne entrée pour l'analyse ainsi qu'une bonne base de discussion.

Sur de nombreux territoires, différentes études existent d'ores et déjà et ont permis d'établir de bonnes connaissances, de l'agriculture et/ou de la biodiversité. Pourtant cette connaissance explicite rarement les liens entre évolution de l'agriculture et évolution de la biodiversité et des paysages. La connaissance naturaliste est parfois trop axée sur la biodiversité "remarquable", et présente plus souvent une photographie de l'état actuel qu'une évolution dans le temps.

« On en sait déjà beaucoup, on a beaucoup de données à valoriser. Mais ce qui manque souvent, c'est la vision dynamique » (Marc Dimanche, SUAMME).

« L'agriculture HVN, ce n'est pas un état donné, c'est un processus »
(Jacques Lepart, CNRS).

L'enjeu est donc de mobiliser la connaissance déjà établie, l'expertise existante et les savoirs locaux (comme ceux des anciens agriculteurs) pour faire ressortir les problématiques du territoire en matière d'évolution de l'agriculture conjointement à la biodiversité.

Pour ce faire, il semble nécessaire de considérer l'évolution passée, d'autant que la biodiversité présente à un endroit donné dépend des pratiques d'aujourd'hui mais aussi de celles d'hier.

La finalité d'un tel diagnostic est d'aboutir à la formulation des bonnes questions, qui doivent être simples et peu nombreuses, pour pouvoir cibler l'action, communiquer et intéresser au projet.

Il est également nécessaire de développer des approches système, à l'échelle de l'exploitation et à l'échelle du territoire, lorsque l'on parle d'agriculture HVN. L'enjeu est de sortir de l'approche « pratique agricole à la parcelle » pour aller vers l'appréhension de la diversité de l'agriculture pratiquée à l'échelle d'une zone et des milieux présents. Cela doit permettre de prendre en compte le cas des exploitations qui valorisent plusieurs espaces (par exemple, des zones pastorales, mais aussi des zones de plaine cultivées intensivement).

Dans ce cadre, des difficultés sont ressorties des discussions : Quelle référence considérer en matière de "valeur naturelle" ? Comment hiérarchiser les territoires de ce point de vue ? Comment choisir entre territoires et entre exploitations "candidats" à des projets HVN ?

Des chantiers politiques à investir

L'avenir de l'agriculture HVN se joue clairement à deux niveaux : celui du cadre politique macro et celui des territoires. Il faut que les politiques publiques macro (européenne, nationales) proposent un cadre qui puisse être mobilisé par les territoires qui le souhaitent. C'est la principale valeur ajoutée du concept que de donner une visibilité et une légitimité à ce cadre, au delà de l'intitulé formel des dispositifs (l'enjeu n'est pas d'avoir une MAE "HVN" ; il est d'avoir un cadre politique pour prendre en charge efficacement la biodiversité).

Très concrètement, cette approche a contribué à bien identifier les enjeux relatifs à la **définition des pâturages permanents dans la PAC en préparation**, qui pose beaucoup de problèmes. La reconnaissance administrative des surfaces pastorales dans les textes communautaires a fait l'objet d'un consensus fort, avec la résolution de communiquer activement à ce sujet.

Un autre point a été abordé à plusieurs reprises lors des deux journées. Contrairement à ce qui a été proposé par le passé en matière d'agri-environnement, il est temps de mieux récompenser les bonnes pratiques existantes, afin qu'elles perdurent, et pas uniquement les « mauvais élèves » pour qu'ils modifient leurs pratiques...

« Ce qu'il faut rechercher, c'est l'efficience des deniers publics pour la biodiversité » (Françoise Sarrazin, Agrosup Florac, en restitution d'un atelier de travail).

Les débats autour de l'action pour l'agriculture HVN à l'échelle de territoires ont ainsi plutôt considéré des cas où l'enjeu est le maintien de la biodiversité associée à l'agriculture ou du moins sur des territoires qui sont déjà reconnus pour leur haute valeur naturelle, avant d'investir la reconquête dans d'autres territoires.

« Derrière les projets de territoire agriculture et biodiversité, il y a un principe de responsabilité politique » (Jean-Pierre Legeard, CERPAM).

Les projets HVN, à l'interface entre agriculture, biodiversité et territoires soulèvent ainsi des enjeux de gouvernance : **il s'agit de s'assurer de l'existence de lieux de discussion ou modes de représentation**

des porteurs des différents enjeux : agricoles, environnementaux et territoriaux.

Bien que **le soutien financier** soit un levier central identifié pour intervenir sur l'agriculteur HVN (via les aides à l'investissement, les aides agri-environnementales...), l'importance d'autres leviers a également été soulignée : **l'animation et le conseil agricole, le travail sur les débouchés et les filières, les partenariats avec les collectivités autour d'autres enjeux que la biodiversité : lutte contre les incendies, restauration collective, préservation du cadre de vie, distinction d'une filière...**

« Avec les OLAE et les PDD on avait des outils exceptionnels. Le problème, c'est qu'on avance et qu'on recule. Mais le plus important, c'est l'animation et la médiation » (atelier « Comment intégrer la biodiversité dans un projet agricole territorialisé ? »).

Concernant les critères d'attribution des aides à l'échelle de territoires HVN, plusieurs éléments importants ont été mis en avant :

- ✓ **L'approche « système »**, c'est-à-dire à l'échelle de l'exploitation, à partir de critères globaux (s'inspirant de l'approche SFEI – Systèmes fourragers économes en intrants) ;
- ✓ **L'importance de la progressivité** ;
- ✓ **La difficulté** posée par le pastoralisme **par rapport au critère chargement...**
- ✓ **L'intérêt des objectifs de résultats** (sans doute plus sur le milieu naturel, les formes de végétation, que sur les espèces) bien qu'ils ne soient pas à opposer par principe aux objectifs de moyens qui peuvent être appropriés dans certaines situations ou par rapport à certains enjeux, d'autant que les incertitudes sont fortes en matière d'évolution des écosystèmes.
- ✓ **L'importance d'évaluer et de communiquer.**

Conclusion

Le séminaire de Montpellier confirme un changement dans la manière d'appréhender les enjeux écologiques associés aux espaces agricoles *par l'ensemble des acteurs concernés* : passer de la compréhension de ce qui se passe à la parcelle à la compréhension de ce qui se passe à l'échelle du paysage. Cela se voit aujourd'hui aussi bien dans le monde de la recherche avec la montée en lisibilité de l'écologie du paysage, que dans la sphère de l'action publique, avec la politique trame verte trame bleue par exemple. Cette évolution, ainsi que les réflexions en cours au MAAPRAT autour de MAE « système » et « territoires », ouvrent des perspectives quant à l'émergence de projets de territoires autour de l'agriculture HVN.

Le concept HVN peut contribuer à avancer vers cette approche territoriale et systémique, identifiée comme faisant défaut aux approches actuelles (bien que par le passé elles aient pu être plus présentes, comme au temps des OLAE...), en proposant des cadres méthodologiques (pour identifier les enjeux à l'interface agriculture – biodiversité – territoires) et en offrant un cadre d'actions aux territoires qui souhaitent s'engager dans une dynamique de préservation de leur agriculture HVN. De nombreux participants du séminaire de Montpellier sont prêts à se saisir de cette logique projet.

Le document de cadrage et les présentations powerpoint du séminaire sont téléchargeables sur : <http://www.efncp.org/events/seminars-others/>