

MINISTERE DE LA REGION WALLONNE
Conférence Permanente du Développement Territorial

**NOTES COMPLEMENTAIRES AU RAPPORT FINAL DE LA
SUBVENTION 1999**

SEPTEMBRE 2000

Thème 7.3-7.4

**Évaluation des impacts de la PAC et des orientations de
l'Agenda 2000 sur le développement du territoire rural**

**Université Libre
de Bruxelles
GUIDE**

**Université Catholique
de Louvain
CREAT**

**Université
de Liège
LEPUR
(FUSAGx)**

Co-pilotes

CREAT et LEPUR

Chefs de service

CREAT : P. Govaerts

GUIDE : M-F. Godart

LEPUR-FUSAGx : C. Feltz

Chargés de recherche

CREAT : C. Setruk, O. Decocq, L. Delécluse, Y. Hanin,

LEPUR-FUSAGx : A. Demesmaecker, M. Kummert, S. Gilson

GUIDE : N. Feremans, L. Gaiardo

Collaborateurs scientifiques

FUSAGx : C. Debouche, P. Lebailly

DECLARATIONS D'EXISTENCE

Le Comité d'accompagnement du thème 7.3-7.4 avait souhaité que la notion de déclaration d'existence concernant un grand nombre d'exploitations agricoles et arrivant à échéance en 2007 soit éclaircie quant à sa nature juridique et ses implications générales. Cette note a pour objectif de répondre à cette demande.

1. DECLARATIONS D'EXISTENCE ET RGPT

1.1 CONCERNANT TOUS LES ETABLISSEMENTS CLASSES

La notion de déclaration d'existence est définie dans le cadre du RGPT : "Une entreprise, ou une partie de celle-ci, en exploitation, qui vient à être classée à la suite de l'ajout d'une nouvelle rubrique ou de la modification d'une rubrique existante, est soumise à partir de la date de cette adaptation de rubriques, aux dispositions de la réglementation."

"En Région wallonne, en application de l'article 25 du RGPT, l'exploitation pourra toutefois être poursuivie sans autorisation, à condition de signaler l'existence de l'établissement classé à l'autorité compétente, dans un délais de six mois à dater de l'entrée en vigueur de l'arrêté de classement. (...)" (NUYTS, R. *et al.*, 1998)

La validité de cette déclaration est parfois mentionnée; dans le cas contraire elle est implicitement fixée au maximum prévu par le RGPT, à savoir 30 ans¹.

1.2 CONCERNANT CERTAINES EXPLOITATIONS AGRICOLES

Cette définition générale s'applique dans le cas particulier des bâtiments agricoles du fait de l'arrêté royal (AR 17.09.76, MB 19.10.76), modifiant le chapitre II, B, du titre 1^{er} du règlement général pour la protection du travail, qui définit les nouvelles conditions dans lesquelles peuvent être implantées les établissements d'élevage (volailles, porcheries, mammifères). Cet arrêté est entré en vigueur le 29.10.76.

Comme les exploitants disposaient de 6 mois pour déclarer leur exploitation à partir de la date d'entrée en vigueur de l'arrêté de classement, les dernières déclarations d'existence concernant les établissements d'élevage classés par l'arrêté royal du 17.09.76 ont été enregistrées en 1977 et viendront à échéance 30 ans après, soit en 2007.

Cet arrêté a ultérieurement été modifié à plusieurs reprises et de nouveaux arrêtés et nouvelles dates d'entrée en vigueur ont défini d'autres périodes de 6 mois durant lesquelles une déclaration d'existence pouvait être introduite pour les exploitations nouvellement classées du fait de ces modifications.

¹ Communication personnelle de F. Hamende, DGRNE, DPA.

2. RGPE (OU PERMIS UNIQUE OU PERMIS D'ENVIRONNEMENT)² : COMMENTAIRES³

Le régime transitoire qui existait dans le RGPT pour les établissements nouvellement classés (déclaration tenant lieu de permis) n'est pas exclu du permis d'environnement mais doit être explicitement proposé par le législateur lors d'un nouveau classement. A priori, les établissements existant préalablement à leur classement doivent faire l'objet d'une déclaration ou d'une demande de permis, selon la classe.

Dans le cas des établissements qui ont fait une déclaration d'existence qui tient lieu de permis (jusqu'à son échéance dans le cadre du RGPT), une demande de permis d'environnement ou une déclaration devront être introduites en fonction de la classe à laquelle appartiendront les établissements concernés.

3. ENJEUX

Selon l'Alliance Agricole, tous les bâtiments qui avaient fait l'objet d'une déclaration d'existence en 1977 et dont l'activité a été maintenue sont concernés par cette régularisation, à l'exception de ceux qui auraient fait l'objet d'un permis d'exploiter postérieur à cette date. La grande majorité des exploitations seraient donc concernées.

En effet, dans le cas où des transformations ou des nouveaux bâtiments ont fait l'objet d'une demande de permis d'exploiter depuis 1977, ces permis ne concernent que les parties de l'exploitation transformées ou ajoutées; les anciens bâtiments restent soumis au régime de la déclaration d'existence. Seuls les sièges d'exploitation entièrement nouveaux ne seront pas concernés.

Certaines exploitations seront également concernées ultérieurement, quand arriveront à échéance les déclarations d'existence issues des modifications de l'arrêté du 17.09.76.

Etant donné que les listes des établissements classés n'ont pas encore été arrêtées, l'enjeu est de savoir où seront classés les établissements agricoles. Ce travail est actuellement en cours au Cabinet du Ministre Forêt et une première proposition devait être discutée dans le courant du mois de juillet.

Il pourrait être intéressant de mettre en place une procédure spéciale étant donné la lourdeur administrative que cette échéance risque d'induire. Il se pourrait cependant, d'après le Cabinet du Ministre Forêt, que les problèmes liés au grand nombre de permis à renouveler simultanément soient atténués par leur répartition entre administrations régionales et communales en fonction de leur classement.

BIBLIOGRAPHIE

Nuyts R. , Godard J.-M., Lesne A., Orban de Xivry E., Bastin J., Deltour B. (1998) *La réglementation relative à l'environnement industriel, Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale*, ed. Vanden Broele

² Rappel : le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement n'est pas encore d'application.

³ Communication personnelle de Jean-François Neuray, professeur de droit de l'environnement (ULB).

DEFINITION DES ZONES SOUMISES A CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES

INTRODUCTION

Cette note vise à proposer des pistes de réflexion relatives à la mesure 4 du PWDR (CE 1257/99) « zones défavorisées et zones soumises à des contraintes environnementales » permettant l'octroi de compensations financières aux exploitants agricoles. Si cette mesure permettant l'octroi de compensations financières aux exploitations agricoles a été présentée par le Gouvernement wallon et acceptée par la Commission européenne, aucune proposition de modalités d'application n'a encore été adoptée. A noter encore que le territoire sur lequel l'octroi de compensations est autorisé est limité à un maximum de 10 % de l'ensemble du territoire par la Commission européenne.

Un certain nombre de zones de contraintes environnementales ont été évoquées comme zones potentielles d'application de ces mesures⁴. Afin d'aider à l'identification des zones dans lesquelles il serait le plus adéquat de les appliquer, le comité d'accompagnement du thème 7.3-7.4 a émis le souhait de voir l'équipe de recherche évaluer les superficies agricoles et le nombre d'exploitations qui seraient touchées dans l'hypothèse où elles seraient retenues.

L'estimation des pertes de revenu engendrées par les contraintes environnementales nécessite quant à elle une étude particulière.

1. ZONES DE SURCHARGE DU PLAN DE SECTEUR

Certaines zones du plan de secteur, dont la zone agricole, peuvent comporter des surimpressions de périmètres conférant à ces derniers des prescriptions supplémentaires. Ces périmètres avaient été présentés en comité d'accompagnement comme pouvant éventuellement être pris en compte pour l'attribution d'indemnités compensatoires aux contraintes environnementales.

La superficie totale des surcharges en zone agricole est d'environ 92 220 hectares, ce qui correspond à 11 % de la surface de la zone agricole du plan de secteur.

L'article 40 du CWATUP définit les zones en surimpression au plan de secteur. Les surcharges les plus importantes sont reprises dans le tableau 1.

Ces zones en surcharge, bien qu'impliquant certaines restrictions, n'impliquent pas de modifications des pratiques agricoles. Seule la zone de captage soumise à la réglementation telle que décrite par l'Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 novembre 1991 peut comprendre des dispositions particulières pouvant entraîner des modifications des pratiques agraires.

⁴ Les zones évoquées au cours de la réunion du comité d'accompagnement sont les zones de surcharge du plan de secteur et les zones proposées dans le PWDR, à savoir les zones visées par les directives « Nitrates », « Oiseaux » et « Habitats ». C'est pour ces zones que nous avons tenté d'estimer les superficies et le nombre d'exploitations concernées.

Tableau 1-Superficie des surcharges en zone agricole

Type de surcharge	Superficie (ha)
zone d'intérêt paysager	84 521
zone de servitude	2 868
zone de site classé	1 626
autres zones ⁵	3 210

2. ZONES PROPOSEES DANS LE PWDR

Le PWDR propose d'activer la mesure 4 « dans le cadre particulier des directives « Nitrates », « Habitats » et « Oiseaux » selon des modalités qui doivent encore être définies et dans les zones où les contraintes seront les plus fortes, sans que l'indemnité ne dépasse la perte encourue par l'exploitant ».

Afin d'estimer les superficies agricoles concernées par ces zones, plusieurs possibilités ont été envisagées. Parmi celles-ci, le croisement cartographique avec la zone agricole du plan de secteur et avec les terres effectivement occupées par l'agriculture (sur base des cartes d'occupation du sol) sont les plus précises. La première a d'ailleurs été retenue mais la seconde n'a pas pu être appliquée, faute de pouvoir disposer d'une cartographie suffisamment précise et récente de l'occupation du sol dans les délais de l'étude.

Les autres possibilités envisagées consistent à calculer, dans un premier temps, la part de chaque commune wallonne concernée par chaque zone de contrainte, avant de reporter cette proportion à la superficie de terres agricoles des communes. Les superficies agricoles utilisées ici correspondent d'une part à la superficie agricole reprise au cadastre en 1998 et d'autre part à la superficie agricole utile recensée par INS en 1998 également. Le nombre d'agriculteurs concernés a été estimé de la même manière. Cette façon de procéder, si elle a le mérite d'apporter une estimation qu'il ne nous était pas possible d'obtenir autrement, a montré ses limites qui nous amènent à recommander la plus grande prudence dans son utilisation.

2.1 DIRECTIVE « NITRATES »

L'arrêté du Gouvernement wallon du 05/05/94 rend applicable la directive 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles. Deux zones vulnérables ont été désignées : il s'agit de la nappe du Crétacé de Hesbaye et de la nappe des sables bruxelliens. Le programme d'action reprend les mesures arrêtées dans le code de « Bonnes pratiques agricoles ».

Les mesures réglementaires obligatoires sur tout le territoire agricole wallon traitent des modalités d'épandage des effluents d'élevage (en application de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 4 juillet 1991) et des gadoues de fosses septiques (en application de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 10 décembre 1992). Les mesures rendues obligatoires uniquement dans les zones vulnérables concernent :

1. les conditions d'épandage sur sols couverts de neige ;
2. les mesures en vue d'empêcher la pollution des eaux lors du stockage des effluents d'élevage et des matières végétales (stockage du fumier, des matières végétales, des lisiers, purins et jus d'écoulement) ;

⁵ zone d'intérêt culturel, zone à rénover, zone destinée au déversement d'immondices, site archéologique, zone de protection de station radioguidance, zone de restriction.

3. le niveau et l'uniformité des modes d'épandage des fertilisants (fumure azotée maximale sur les champs suivant le type de culture, sur les prairies fauchées ou pâturées).

Estimation de la superficie agricole et du nombre d'exploitations concernées

Le tableau 2 reprend les superficies agricoles comprises dans les zones vulnérables de la directive « nitrates » :

Tableau 2-Superficies et exploitations agricoles comprises dans les zones vulnérables⁶

	zone des sables bruxelliens	zone du Crétacé de Hesbaye	% du territoire de la Région wallonne
superficie totale	126 045 ha	29 302 ha	9 %
zone agricole (plan de secteur)	80 622 ha	21 575 ha	6 %
superficie agricole (cadastre)	84 606 ha	22 797 ha	6 %
SAU ⁷	79 319 ha	21 902 ha	6 %
nombre d'exploitations ²	1 807	586	-

La superficie totale de ces zones représente 9 % du territoire wallon. La proportion de SAU et de superficie agricole cadastrée des zones vulnérables ne représente plus que 6 % du territoire wallon.

Il est à noter que, outre les deux périmètres déjà existants, il est prévu de désigner Comines-Warneton et le Sud namurois. Le Pays de Herve bénéficie, à ce stade, d'un statut particulier à cause de la dominance des prairies.

2.2 DIRECTIVES « OISEAUX » ET « HABITATS »

Depuis le 2 avril 1979, la directive européenne 79/409 relative à la conservation des oiseaux sauvages définit des Zones de Protection Spéciale (ZPS) destinées à assurer la survie et la reproduction d'espèces particulièrement sensibles au niveau européen. En Wallonie, 19 zones ont été délimitées dans le cadre d'un inventaire scientifique. L'Exécutif régional wallon en a désigné 13 à ce jour. Ces ZPS sont constituées de périmètres-cadre, d'habitats sensibles et de zones noyaux, le périmètre-cadre englobant l'ensemble de l'espace rural, qu'il soit potentiellement utilisable ou non par les espèces visées par la directive, tandis que les habitats sensibles et *a fortiori* les zones noyaux reprennent les zones auxquelles les espèces à protéger sont inféodées (forêts, marais, étendues d'eau, falaises, pelouses calcaires, landes à bruyères, fonds de vallée, ...).

Les Zones Spéciales de Conservation (ZSC) sont quant à elles définies par la directive 92/43/CEE (directive « Habitats ») sur base d'une liste d'habitats et d'espèces dont la conservation doit être prioritairement assurée car ils sont reconnus comme menacés à l'échelle européenne. Le choix des sites est effectué sur base de critères de sélection standard tenant compte de la représentativité du type d'habitat sur le site considéré, de la superficie qu'il y occupe au regard de la superficie nationale de l'habitat considéré et de la qualité écologique de ce type d'habitat sur le site. Pour les espèces, ces critères prennent également en compte la taille et la densité de la population de l'espèce sur le site considéré

⁶ les calculs, en dehors de celui de la zone agricole, ont été réalisés sur base de la proportion de superficie communale comprise dans les zones vulnérables.

⁷ Recensement agricole et horticole au 15 mai (INS, 1998)

en comparaison de la population nationale, la qualité du site pour l'espèce visée et son degré d'isolement sur le site par rapport à l'aire de répartition naturelle de la population.

Malgré le caractère sensible de la négociation toujours en cours entre l'Europe et la Région wallonne, nous avons obtenu de la DGRNE un accès à titre confidentiel aux données cartographiques relatives aux périmètres-cadre et habitats sensibles (contours datant du mois de janvier 2000) des ZPS ainsi que celles relatives aux ZSC.

Estimation de la superficie agricole et du nombre d'exploitations concernées

Une première analyse globale a mis en évidence que la quasi-totalité des ZPS est située dans les régions agricoles au sud du Condroz (cf. tableau 3).

Tableau 3 - Superficies des ZPS et des ZSC dans chaque région agricole wallonne (en ha)

	périmètres-cadre (ZPS)	habitats sensibles (ZPS)	ZSC
région sablo-limoneuse	12 998	514	1 976
région limoneuse	1 675	0	1 052
Condroz	2 901	203	1 344
Famenne	75 482	7 175	3 724
région herbagère (Fagne)	20 088	1 215	296
région herbagère (Liège)	60 122	7 798	4 924
Haute Ardenne	56 329	4 936	4 177
Ardenne	169 569	16 727	4 084
région jurassique	68 737	10 514	805
total Wallonie	468 256	49 081	22 453

Une analyse plus fine montre quant à elle que seule une part minime des habitats sensibles et des ZSC recouvre des terres agricoles, ce que la nature des zones visées par ces mesures de protection permettait de prévoir.

Le croisement cartographique de ces périmètres avec la zone agricole du plan de secteur montre d'ailleurs que, si 150 108 ha de la zone agricole sont reprises en périmètre-cadre des ZPS, seulement 3 928 ha sont concernés par les habitats sensibles et 1 370 par les ZSC. Ces superficies correspondent respectivement à 9 %, 0,2 % et moins d'un centième de pour cent du territoire wallon.

La réception tardive des données (dans le courant du mois d'août) et leur caractère confidentiel ne nous a malheureusement pas encore permis de réaliser une analyse cartographique plus approfondie, notamment au niveau d'un recoupement avec les données de l'occupation du sol. Une analyse plus approfondie devrait donc encore être menée dans le cadre d'un prochain programme.

Etant donné le caractère très découpé des habitats sensibles et des ZSC, les estimations sur base de la proportion des zones de contraintes dans chaque commune rapportée à la superficie agricole cadastrale et à la SAU déclarée se sont avérées non fiables (les valeurs obtenues par cette méthode sont de l'ordre de 3 à 5 fois supérieures à celle obtenue par croisement cartographique pour les habitats sensibles et de l'ordre de 5 à 7 fois supérieures pour les ZSC). L'estimation du nombre potentiel d'agriculteurs touchés par ces mesures ne pouvant être obtenue différemment, nous jugeons préférable de ne pas avancer de résultat.

2.3 CONCLUSIONS

La prise en considération de l'ensemble des zones proposées dans le PWDR reviendrait à imposer des contraintes environnementales (et donc à octroyer des indemnités) sur environ 15 % du territoire wallon, ce qui dépasse la condition maximale imposée par la Commission européenne. L'utilisation des habitats sensibles au lieu des périmètres cadre pour les ZPS amènerait cette superficie à un maximum de 6,5 % du territoire wallon, ce qui serait acceptable.

Il paraît cependant incohérent d'utiliser des zones de nature tellement différentes pour y appliquer les mêmes mesures. En effet, on peut considérer que la nature des zones vulnérables est plus proche de celle des périmètres-cadre des ZPS que de celle des habitats sensibles ou des ZSC. Or, il n'existe pas actuellement de subdivision des zones vulnérables comme c'est le cas pour les ZPS.

Toutefois, une étude⁸ visant à déterminer des espaces spécifiques a été réalisée par les services de la DGRNE⁹. Elle pourrait servir de base pour déterminer les communes au sein desquelles les exploitations seraient contraintes à se mettre en conformité pour respecter les modes d'épandage et de stockage préconisés, ce qui permettrait d'avoir une approche plus fine des risques comme le permettent les zones d'habitats sensibles.

Ajoutons cependant que l'imposition de mesures de protection particulières dans des zones délimitées de manière aussi fine sans insertion de « zones tampons » entre celles-ci et les terres les entourant directement n'aurait pas non plus beaucoup de cohérence.

⁸ A. Guns & al., Mise en œuvre de la directive CEE 91/676 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir des sources agricoles, DGRNE, nov. 1998.

⁹ Cette étude vise à construire un indice basé sur 4 types de paramètres tenant compte du pourcentage de SAU, du pourcentage des terres de culture, du taux de saturation en effluents d'élevage et de la densité de population. Cette première mise en relation des paramètres agricoles permet de montrer l'influence prépondérante de ceux-ci sur les teneurs en nitrates. Cette étude est actuellement poursuivie et va faire prochainement l'objet d'une publication.

DEPENDANCE A LA PAC DES REGIONS AGRICOLES

1. RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Chaque année, plusieurs milliards de BEF sont distribués aux agriculteurs wallons.

Existe-t-il un impact différencié des divers types de primes et paiements compensatoires selon les régions agricoles, entre région défavorisée ou non ?

Pourrait-on envisager des répartitions et interventions différenciées selon les zones à privilégier ou selon les spéculations à soutenir ?

Ces questions, soulevées par le comité d'accompagnement, nécessitent une analyse de la composition des revenus des exploitations agricoles et donc, de connaître le revenu global des agriculteurs dans lequel s'intègrent les montants des primes et aides compensatoires. Il faut donc disposer de données telles que le produit brut de l'exploitation (ventes et variations d'inventaire), les consommations intermédiaires, les charges d'amortissement, les impôts indirects, les subventions, le montant des fermages perçus ou payés, les intérêts financiers ainsi que les salaires.

Pour rappel, les aides perçues par les agriculteurs proviennent de différentes sources :

- Fond d'Investissement Agricole (FIA) : intervient sous forme de prime en capital, réduction des taux d'intérêt et garantie bancaire, et permet des investissements en matériel et biens immobiliers nécessaires à la production. Ce type d'aide introduit déjà la notion de région défavorisée, pondérant ainsi le montant accordé selon la localisation. Les jeunes agriculteurs bénéficient également d'interventions complémentaires dans le cadre d'une première installation. Certaines productions telles que les productions porcines et avicoles sont par contre privées de nombreuses aides du FIA compte tenu de leur surproduction au niveau européen.
- Primes et paiements compensatoires de la PAC : suite à la réduction des prix d'intervention pour diverses productions et afin de soutenir le revenu des producteurs européens, ceux-ci se voient attribuer des « paiements compensatoires » pour la production de céréales, d'oléo-protéagineux, de lin textile, de tabac,... ainsi que des primes pour les bovins (veaux, bovins mâles, vaches allaitantes) et ovins (brebis).
- Des primes spécifiques sont également attribuées pour le développement de diverses productions ou groupements de producteurs et/ou transformateurs dans des zones défavorisées (objectif 5b) ou en retard de développement (objectif 1).
- Au cours des dernières années, diverses mesures agri-environnementales ont également été mises en place sur l'ensemble du territoire wallon, entraînant également le versement d'indemnités aux agriculteurs concernés.

2. DISPONIBILITE DES DONNEES

Pour atteindre un degré de précision suffisant, il est nécessaire d'aborder le problème posé au niveau des exploitations individuelles.

Nous avons donc contacté le Réseau Wallon de Comptabilité Agricole afin d'obtenir les diverses données permettant d'approcher le revenu de l'exploitant. Malheureusement, l'accès aux données individuelles s'est révélé difficile du fait de leur confidentialité. Seules des données agrégées pouvaient éventuellement être fournies, mais il était encore précisé que « *toute demande impliquant un important travail de traitement des données de la part des gestionnaires de la banque ne pourrait être prise en compte* ». Nous avons donc dû

renoncer à ces données qui n'auraient pas pu être fournies dans des délais raisonnables et sous une forme correcte par rapport aux échéances et objectifs de notre travail.

Les données spatiales du SIGEC auraient également permis d'avoir une approche assez complète des exploitations agricoles wallonnes. Cependant, les montants très élevés demandés pour ces données en ont rendu l'obtention irréalisable.

Quant au FIA, seules des données agrégées sur l'ensemble du territoire wallon ont pu être obtenues.

3. APPROCHE RETENUE

Nous avons donc approché la problématique en étudiant le poids des paiements compensatoires de la PAC au sein des Marges Brutes Standard des exploitations sur base du recensement agricole individuel de l'INS au 15 mai 1998 et des montants des MBS fournies par le Centre d'Economie Agricole (CEA).

Notre analyse porte donc sur la sensibilité des marges brutes standard des exploitations classées par OTE aux paiements compensatoires. Le lien existant entre le type d'exploitation et sa localisation au sein des régions agricoles permet alors d'évaluer l'impact des paiements compensatoires sur le développement de ces régions.

Il ne faut cependant pas oublier les limites des données étudiées. En effet, les MBS n'incluent pas certaines charges variables selon les OTE telles que les coûts inhérents à leur besoin en terres, mécanisation et main d'œuvre. Le revenu des exploitations ne pourra donc pas être mis en parallèle avec les MBS calculées pour chaque type d'exploitation.