



PPL « Contraintes » & zones humides

Eclairages des Parcs naturels régionaux

Les milieux humides sont des éléments constitutifs majeurs du patrimoine naturel, paysager et culturel exceptionnel dont les Parcs, par leur classement, ont la charge de préserver et de faire vivre. Ces milieux humides fournissent des services environnementaux essentiels, en particulier dans un contexte de changement climatique : régulation du cycle de l'eau, protection contre les inondations, lutte contre l'érosion des sols, autonomie fourragère des exploitations, préservation de la biodiversité et des paysages, stockage carbone. Elles sont également le support d'une production de qualité qui valorise les races locales et le terroir.

Les Parcs naturels régionaux déploient de nombreuses actions pour accompagner les acteurs locaux, en particulier les éleveurs, dans la préservation et la valorisation de ces milieux humides : accompagnement des pratiques de gestion, structuration de filières de valorisation, actions de restauration, accompagnement des séquences ERC, réalisation d'inventaires, etc.

Elaborée à partir des retours des agents de Parcs, cette note vise à éclairer les décideurs sur les conséquences potentielles de la proposition de loi visant à « lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur » sur la préservation des zones humides dans les aires protégées, notamment au regard de la Stratégie nationale des aires protégées et de la Stratégie nationale pour la Biodiversité.

Contenu de la proposition de loi sur le zones humides

La [proposition de loi](#) visant à « lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur » a été adoptée en 1^{ère} lecture le 27/01 au Sénat en procédure accélérée. Les dispositions relatives aux zones humides sont comprises dans **l'article 5**.

Version initiale (telle qu'examinée par le Sénat en 1^{ère} lecture)

La version initiale de la proposition de loi visait à modifier la définition des zones humides de manière à requérir la présence **cumulée** de critères pédologiques et botaniques, la rendant plus restrictive que l'interprétation qui prévaut actuellement (caractère alternatif des deux critères).

L'expérience a montré sur le terrain que l'interprétation plus restrictive a été une régression importante en matière de protection des zones humides, y compris dans les aires protégées. Un retour à cette interprétation remettrait en cause les inventaires de zones humides existants, y compris ceux du Réseau Partenarial des Données sur les Zones Humides (RPDZH), qui ont été réalisés en majorité sur les seuls critères pédologiques. Enfin, il impacterait la prise en compte des zones humides dans les documents d'urbanisme et la mise en œuvre du ZAN.

Les zones humides dans la Loi

La définition des zones humides a été introduite dans le droit français par la loi sur l'eau du 3 janvier 1992.

Article L211-1 du code de l'environnement : « on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ».

L'interprétation actuelle avec des critères **alternatifs** (pédologiques OU floristiques) prévaut depuis l'arrêté du 24 juin 2008,

Article R211-108 du code de l'environnement : « Les critères à retenir pour la définition des zones humides mentionnées au 1° du I de l'article L. 211-1 sont relatifs à la morphologie des sols liée à la présence prolongée d'eau d'origine naturelle et à la présence éventuelle de plantes hygrophiles. Celles-ci sont définies à partir de listes établies par région biogéographique. En l'absence de végétation hygrophile, la morphologie des sols suffit à définir une zone humide. »

avec une « interruption » entre 2017 et 2019, où la décision du Conseil d'État du 22 février 2017 avait modifié cette interprétation pour rendre les critères **cumulatifs** (pédologique ET botanique).

Version actuelle (qui sera discutée à l'Assemblée nationale)

La proposition de modification de la définition des zones humides a finalement été écartée.

A la place, un amendement proposé par le gouvernement et adopté au Sénat introduit la notion de **zone humide fortement modifiée** dans le code de l'environnement. Dans ces zones humides fortement modifiées, certains travaux et certaines activités pourraient être autorisés :

« Une zone humide, telle que définie à l'article L. 211-1, est considérée comme fortement modifiée lorsque l'usage qui en est régulièrement fait ne lui permet plus d'assurer l'essentiel des fonctions écosystémiques spécifiques caractérisant les zones humides.

Un décret en Conseil d'État détermine les conditions selon lesquelles les impacts des installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés à l'article L. 214-1 sur une zone humide fortement modifiée sont suffisamment faibles pour justifier qu'ils ne soient pas soumis à autorisation ou déclaration au seul titre de la préservation des zones humides. »

Analyse des Parcs au regard des stratégies nationales

Un article qui laisse de nombreuses zones de floues

L'article laisse de nombreuses zones de flou sur la notion de zone humide fortement modifiée et la façon dont elle serait appliquée :

- Comment et par qui ces zones humides fortement modifiées seraient identifiées ?
- Qu'est-ce qui est entendu par l'« essentiel des fonctions écosystémiques spécifiques caractérisant des zones humides » ? Une zone humide dégradée mais assurant des fonctions hydrologiques majeures (protection contre les inondations notamment) pourrait-elle être considérée comme fortement modifiée ?
- La mise en culture ou la présence d'un réseau de drainage (y compris superficiel) suffirait-il pour que la zone humide soit considérée comme fortement modifiée ?
- Que considère-t-on par un impact « suffisamment faible » pour les activités autorisées sur les zones humides fortement modifiées ?
- Comment assurer un suivi de ces installations et ouvrages en l'absence d'autorisation ou de déclaration nécessaire ?
- Natura 2000 : est ce que cela remettrait en cause les listes des travaux et projets soumis à Evaluation d'incidence ?

Des conséquences potentiellement très néfastes pour les zones humides, y compris dans les aires protégées

En l'absence d'un cadre précis, rien ne garantit que les critères de définition qui seront fixés par le décret soient suffisamment restrictifs. L'article ouvre de fait une brèche importante dans les dispositifs de protection des zones humides.

Les Parcs identifient plusieurs risques concernant la mise en œuvre de cette article :

1/ Le classement en zone humide fortement modifiée risque **d'acter l'état de dégradation** de zones humides en mauvais état. C'est se priver de zones dégradées comme espaces de compensation à restaurer (notamment dans les procédures ERC). Cela pourrait constituer un **frein aux efforts de restauration** des zones humides, alors même que le Plan national milieux humides (PNMH) a fixé un objectif de restauration de 50 000 ha de zones humides d'ici 2026.

2/ Par ailleurs, l'existence de cette catégorie pourrait **favoriser la détérioration** des zones humides (pratiques intensives...). Des propriétaires ou gestionnaires pourraient être tentés de dégrader ou laisser se dégrader une zone humide afin que celle-ci bascule en catégorie « fortement modifiée ». Les Parcs identifient déjà des zones humides dégradées par des pratiques intensives non autorisées (drainage, retournement, gyrobroyage) qui ne sont pas sanctionnées.

3/ Le risque de **destruction d'habitats et espèces protégées reste présent même dans des zones humides fortement modifiées** : ce n'est pas parce qu'une zone humide n'assure plus complètement ses fonctions écosystémiques qu'elle n'abrite pas une biodiversité

remarquable (ex. prairies humides sursemées qui peuvent abriter des populations d'Agrion de mercure dans les fossés).

4/ En l'absence de déclaration préalable ou d'autorisation, **les interventions ne pourront être travaillées avec les maîtres d'ouvrages au préalable** pour éviter d'éventuels dégâts (en particulier sur les habitats et espèces protégées).

5/ Les activités, travaux, ouvrages autorisés pourraient ne plus être en adéquation avec les cahiers des charges des mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) et paiements pour services environnementaux (PSE), et rendre ces surfaces inéligibles à ces aides.

De façon générale, cet article est en contradiction avec les recommandations du rapport IGEDD sur les zones humides (avril 2023) ainsi que les engagements nationaux et européens en matière de préservation et de restauration des zones humides :

- Plan national milieux humides ;
- Stratégie nationale biodiversité ;
- Convention RAMSAR ;
- Règlement européen de restauration de la nature ;
- Directive Nature (potentiellement) ;

Le besoin d'un soutien renforcé à l'élevage en zones humides

Les Parcs déploient de nombreuses actions pour accompagner les exploitations d'élevage herbager, qui jouent un rôle clé dans la préservation et la valorisation des zones humides. Sur leurs territoires, les Parcs n'ont pas de retours de la part des acteurs agricoles sur des freins aux activités d'élevage liés à la protection des zones humides par la Loi sur l'eau.

Les mobilisations d'agriculteurs en 2024 ont remis sur le devant de la scène les difficultés du monde agricole, en particulier l'instabilité du revenu et le renouvellement des générations. Ces difficultés touchent particulièrement les élevages herbagers (revenus faibles, freins à l'installation en élevage) et a fortiori les élevages valorisant les milieux humides en territoire de plaine, menacés par l'intensification au profit des grandes cultures mais ne bénéficiant pas du soutien de l'ICHN pour la plupart.

Pourtant, les réponses apportées par la France dans cette proposition de loi Contraintes, dans la Loi d'orientation Agricole et dans les demandes de modifications de la PAC se sont focalisées sur les normes environnementales, sans apporter de réponses de fond à la problématique du revenu ou de l'installation.

Une vraie politique de soutien à l'agriculture en zone humide devrait passer par des soutiens renforcés dans la PAC (ICHN étendu à l'ensemble des territoires de zones humides avec une enveloppe dédiée, bonus prairie humide dans l'Ecorégime) et un accompagnement renforcé des filières d'élevage valorisant les milieux humides (label spécifique ?).