

Annexe 19 du rapport d'évaluation

EVALUATION
DE L'IMPACT DES MESURES
COMMUNAUTAIRES CONCERNANT
LE GEL DES TERRES

ETUDE DE CAS DE LA REGION

NORD-PAS DE CALAIS

Mai 2001

TABLE DES MATIERES

1.	CONTEXTE REGIONAL	1
1.2	Description synthétique de la région au plan agricole	1
1.2.1	Milieu physique	1
1.2.2	Population	1
1.2.3	Types d'exploitation	1
1.2.4	Principales productions agricoles départementales	2
1.2.5	Place des COP sur la période 1985 – 2000	3
1.2.6	La jachère	4
1.3	Contexte de mise en œuvre du gel	5
2.	ELEMENTS DE REPONSE AUX QUESTIONS 411 A 421	7
3.	REPONSES AUX QUESTIONS 422 A 434	14
4.	REPONSES AUX QUESTIONS 441 A 444 RELATIVES A L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT ..	22
5.	ELEMENTS DE REPONSE AUX QUESTIONS 451 ET 452, RELATIVES A LA COMPLEXITE DE LA REGLEMENTATION ET DE SA MISE EN PLACE	27

ANNEXES

- Annexe 1 : Situation de la région Nord-Pas-de-Calais et du département du Pas-de-Calais en France
- Annexe 2 : Surfaces et productions COP du Pas-de-Calais (région Nord-Pas-de-Calais)
- Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées dans la région Nord-Pas-de-Calais
- Annexe 4 : Détail des enquêtes auprès des exploitants

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 :	Répartition (en %) des chefs d'exploitation par classes d'âge	1
Tableau 2 :	Données de mise en œuvre du gel dans le Nord-Pas-de-Calais	5
Tableau 3 :	Données de mise en œuvre du gel dans le Pas-de-Calais	5
Tableau 4 :	Bases du plan de régionalisation en Pas de Calais	6
Tableau 5 :	Evolution des assolements en relation avec les productions excédentaires dans l'échantillon enquêté dans le Pas de Calais	15
Tableau 6 :	Evolution des activités dans l'échantillon enquêté dans le Pas de Calais	16
Tableau 7 :	Effet du gel sur la rotation des cultures en Pas de Calais	16
Tableau 8 :	Localisation des parcelles gelées dans les exploitations enquêtées du Pas de Calais	17
Tableau 9 :	Classement des exploitations enquêtées en fonction des effets économiques et agronomiques de la localisation des parcelles dans l'exploitation	18
Tableau 10 :	Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et la gestion des sols	23
Tableau 11 :	Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et la gestion de l'eau	24
Tableau 12 :	Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et les effets sur le paysage	25

TABLE DES FIGURES

Figure 1 :	Répartition des exploitations en % par classes de surfaces de 1988 à 1997 dans le Pas de Calais. (Source Agreste)	1
Figure 2 :	Répartition des recettes agricoles par produits dans le Pas de Calais (Source DDAF)	2
Figure 3 :	Evolution des superficies (en hectares) de céréales, oléagineux et protéagineux dans le Pas de Calais de 1985 à 2000 (Source SCEES)	3
Figure 4 :	Evolution des productions (en quintaux) de céréales, oléagineux et protéagineux dans le Pas de Calais de 1985 à 2000 (Source SCEES)	3
Figure 5 :	Evolution des superficies en jachère (en ha) en Pas de Calais de 1985 à 1999. (Source SCEES)	4

Figure 6 : Comparaison des taux de gel (gel/SCOP régime professionnel) dans la région Nord-Pas-de-Calais et dans le département du Pas-de-Calais	6
Figure 7: Evolution des surfaces COP et gel en Pas de Calais. en ha (Source ONIC/SCEES).....	7
Figure 8 : Evolution des surfaces Toujours en Herbe (STH) en ha dans le Pas de Calais (Source AGRESTE).....	8
Figure 9 : Evolution des superficies de COP (hors maïs ensilage) en Pas de Calais en ha (Source SCEES).....	9
Figure 10 : Evolution des surfaces des principales céréales en Pas de Calais. en ha (Source SCEES).....	9
Figure 11 : Evolution des surfaces protéagineuses en Pas de Calais en ha (Source SCEES).....	10
Figure 12 : Evolution en Pas de Calais des superficies de jachère (source SCEE), gel (hors gel industriel) et gel industriel (source CE DG Agriculture) en ha	10
Figure 14 : Evolution comparée du taux de gel et des superficies en gel industriel en Pas de Calais	12
Figure 15 : Evolution de la moyenne des RBE dans le Pas de Calais sur la période 1989–1999 (Source : Données SCEES)	15
Figure 16 : Evolution des rendements (en q/ha) des principales COP dans le Pas de Calais (Source SCEES)	19
Figure 17 : Comparaison de l'évolution des rendements (en q/ha) de céréales en Pas de Calais sur les périodes 1985–1992 d'une part et 1993–1999 d'autre part (Source SCEES).....	20
Figure 18 : Evolution des superficies des exploitations en Pas de Calais en ha (Source Centre de gestion / SCEES)	21
Figure 20 : Evolution du poste achat engrais dans la comptabilité des exploitations du Pas de Calais de 1991 à 1999 en millions de Francs courants et constants : base 1990 (source SCEES).....	25

1. CONTEXTE REGIONAL

1.2 Description synthétique de la région au plan agricole

Sur la base départementale du plan de régionalisation français, c'est le département du Pas de Calais qui a fait l'objet de l'étude de cas pour la région Nord-Pas de Calais. Celui-ci rassemble effectivement les caractéristiques qui étaient recherchées pour la région : protéagineux, autres cultures arables d'intérêt ; betteraves, faible taux de gel industriel. La carte reportée en annexe 1 situe ce département en France et dans la région Nord-Pas de Calais.

1.2.1 *Milieu physique*

Le relief est constitué par une succession de plaines et de plateaux de faible altitude. Le climat sous forte influence océanique est caractérisé par un hiver relativement doux et une pluviométrie assez abondante.

1.2.2 *Population*

La population est relativement stable depuis 1990. La population familiale agricole est passée de 57 300 en 1988 à 34 800 en 1997, soit une baisse moyenne de 4 % par an. Cette évolution se fait globalement aux dépens des exploitations individuelles et au profit des formes sociétaires.

La répartition par classes d'âge des chefs d'exploitation, en 1997 montre une répartition relativement équilibrée entre les classes d'âges < 44 ans–45/54 ans et plus de 54 ans. Chaque année, un nombre relativement important des jeunes s'installe dans ce département.

Tableau 1 : Répartition (en %) des chefs d'exploitation par classes d'âge

Moins de 35 ans	35 à 44 ans	44 à 54 ans	55 à 59 ans	Plus de 60 ans
12 %	23,9	27,4 %	11,6 %	25,1 %

Source AGRESTE.

1.2.3 *Types d'exploitation*

Comme dans tous les autres départements français, la tendance structurelle est à l'augmentation de la taille des exploitations. La répartition des superficies de SAU par classes d'exploitation (figure 1) montre une réduction significative de la place occupée par les exploitations de moins de 35 ha et une augmentation tout aussi importante de la place occupée par les exploitations de plus de 50 ha.

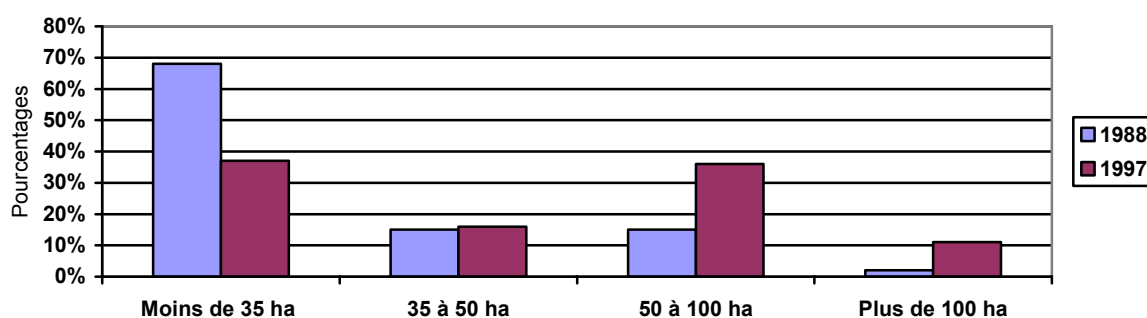


Figure 1 : Répartition des exploitations en % par classes de surfaces de 1988 à 1997 dans le Pas de Calais. (Source Agreste)

1.2.4 Principales productions agricoles départementales

La répartition des recettes agricoles montre une activité relativement diversifiée mais reste nettement orientée vers le secteur de la production végétale. Les cultures oléagineuses (non représentées en figure 2). sont marginales à l'échelle du département et représentent moins de 1 % des recettes agricoles

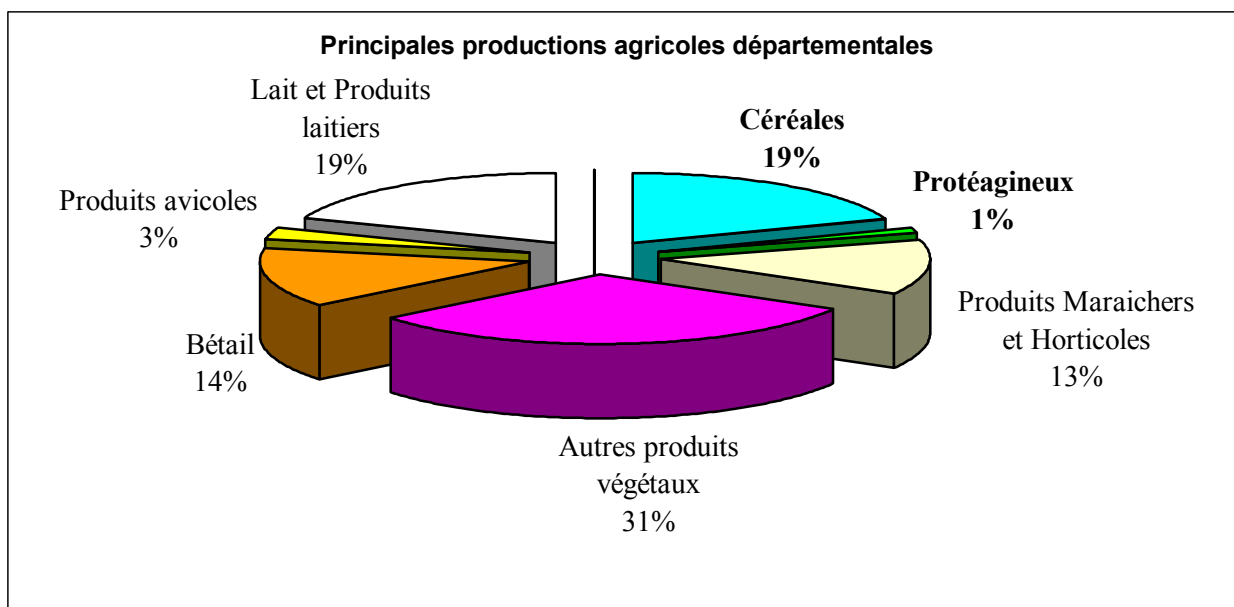


Figure 2 : Répartition des recettes agricoles par produits dans le Pas de Calais (Source DDAF)

1.2.5 Place des COP sur la période 1985 – 2000

Les figures ci-dessous montrent les principales évolutions de superficie et de production des COP dans le Pas de Calais. Les données détaillées sont reportées en annexe 2.

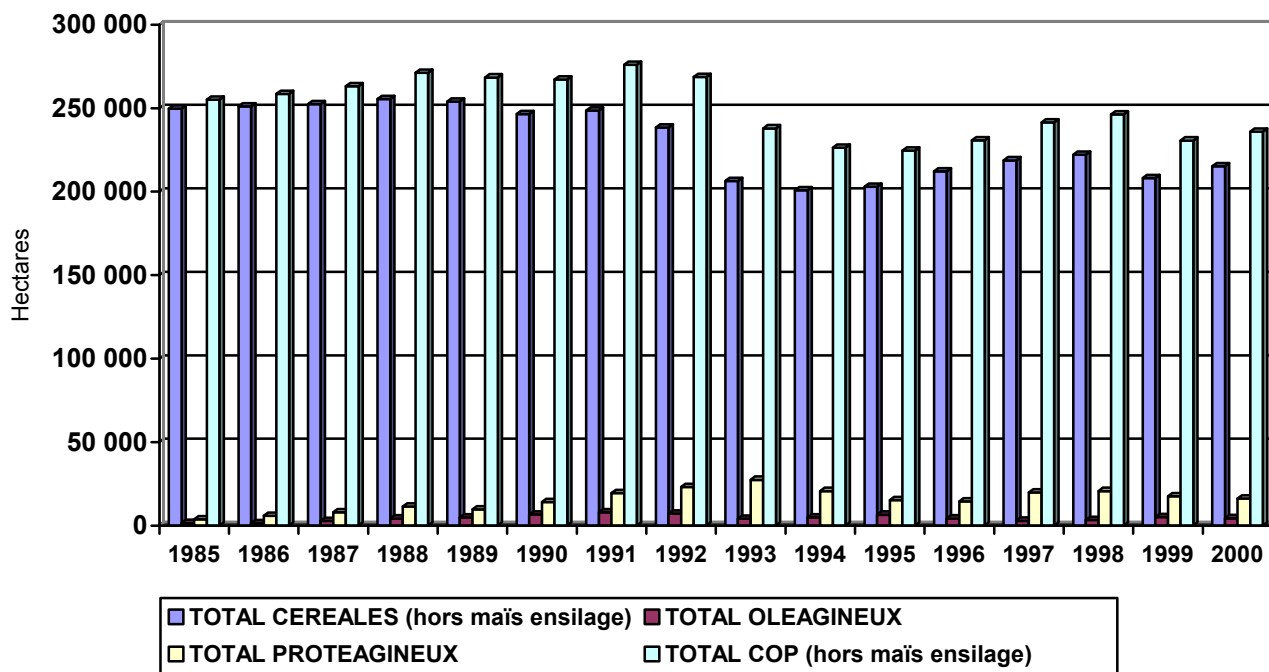


Figure 3 : Evolution des superficies (en hectares) de céréales, oléagineux et protéagineux dans le Pas de Calais de 1985 à 2000 (Source SCEES)

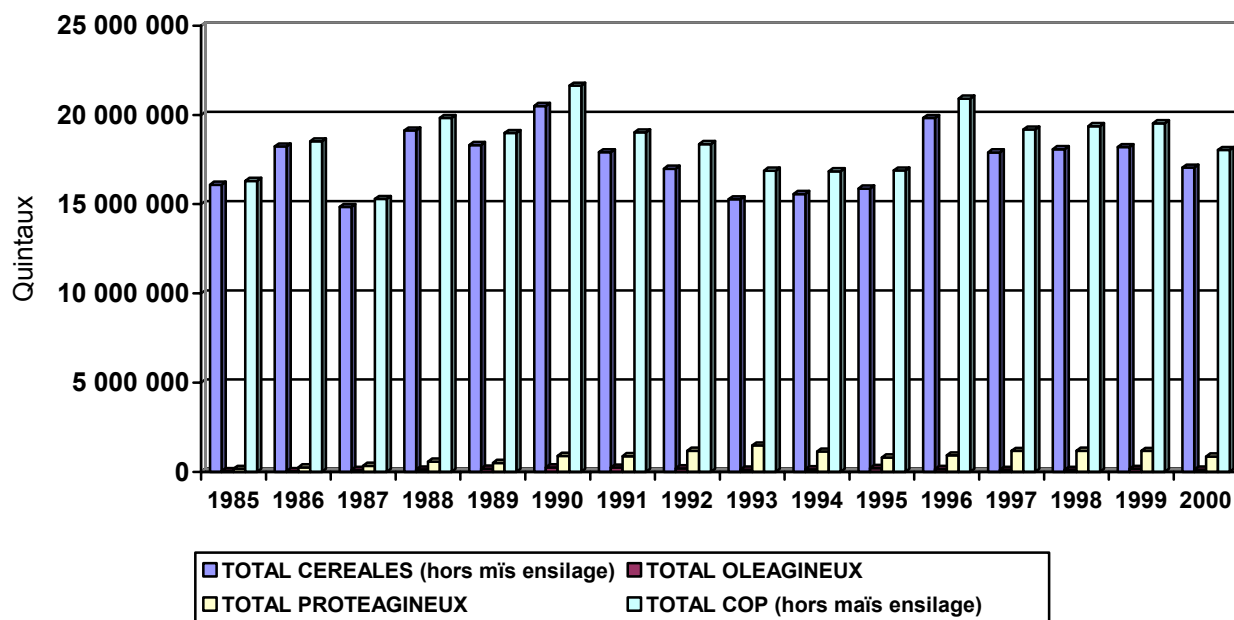


Figure 4 : Evolution des productions (en quintaux) de céréales, oléagineux et protéagineux dans le Pas de Calais de 1985 à 2000 (Source SCEES)

1.2.6 La jachère

Historiquement, toujours présente dans les statistiques, la jachère représente moins de 1 000 ha avant 1991. Bien qu'une première poussée apparaisse en 1992, la jachère ne devient très significative qu'en 1993 lors de la mise en oeuvre de la réforme de la PAC. Depuis cette date l'évolution des surfaces tend à suivre l'évolution des taux de gel obligatoire.

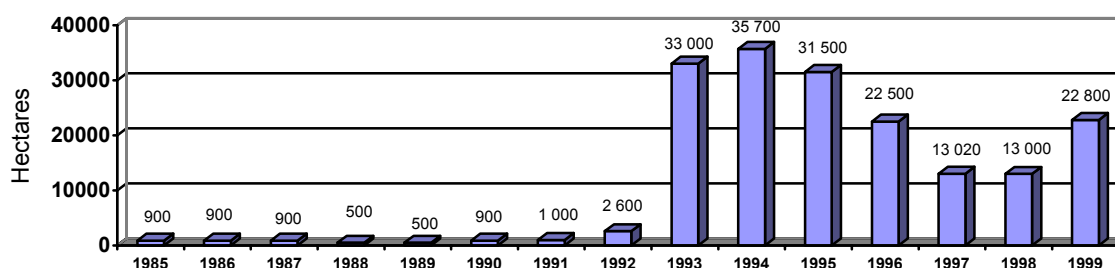


Figure 5 : Evolution des superficies en jachère (en ha) en Pas de Calais de 1985 à 1999. (Source SCEES)

1.3 Contexte de mise en œuvre du gel

Données de mise en œuvre

Tableau 2 : Données de mise en œuvre du gel dans le Nord-Pas-de-Calais

	:	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97		1997/98		1998/99		1999/2000	
1	Taux de gel obligatoire	15%	15%	12%	10%		5%		5%		10%	
2	Nombre demandes COP (régime professionnel)	9 085	9 143	8 751	8 756		9 158		9 344		9 294	
3	SCOP (ha) aidée tous régimes (COP + gel)	474 266	476 085	466 126	468 609		476 915		479 105		475 689	
4	SCOP (ha) aidée régime professionnel (COP + gel)	381 288	394 170	387 905	396 997		416 539		426 124		425 704	
5	SCOP (ha) aidée régime simplifié	92 978	81 915	78 222	71 612		60 376		52 981		49 985	
6	Taux de gel réel (gel/SCOP tous régimes)	12,1 %	13,6%	13%	9,2%		5,5%		5,5%		9,8%	
7	Taux de gel professionnel (gel/SCOP régime prof)	15,1%	16,4%	15,6%	10,9%		6,3%		6,2%		11%	
8	Gel total (ha)	57 592	64 572	60 412	43 276		26 208		26 234		46 734	
9	Gel rotatif (ha)	57 592	64 572	60 412								
10	Gel total (ha) (autre que extraordinaire)	57 592	64 572	60 412	43 098		26 046		26 113		46 551	
11	dont gel obligatoire	57 592	64 572	60 412	39 384	91%	20 679	79%	21 139	81%	42 297	91%
12	dont gel volontaire				3 714	9%	5 367	21%	4 974	19%	4 254	9%
13	(dont gel payé à 48,3 écus)				62	<1%	65	<1%	65	<1%	62	<1%
14	(dont gel non payé)											
15	Dont gel non alimentaire	4 567	8 779	12 212	8 448	20%	5 739	22%	5 218	20%	8 852	19%
16	(dont gel non payé)				1 575	4%	2 007	8%	1 336	5%	926	2%
17	Gel quinquennal (R.2328/91)	413	328	224	30							
18	Gel extraordinaire											

Source CE DG Agriculture (lignes 9 à 18) et pour la SCOP Agreste/ONIC/ONIOL (lignes 1 à 8).

Tableau 3 : Données de mise en œuvre du gel dans le Pas-de-Calais

	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000
Taux de gel obligatoire	15%	15%	12%	10%	5%	5%	10%
Nombre demandes COP (régime professionnel)	5 525	5 545	5 367	5 370	5 545	5 603	5 599
SCOP (ha) aidée tous Régimes (COP + gel)	284 025	286 235	280 753	281 882	286 431	287 328	287 255
SCOP (ha) aidée régime professionnel (COP + gel)	239 560	247 696	244 876	250 205	260 625	265 073	266 881
SCOP (ha) aidée régime simplifié	44 465	38 539	35 877	31 677	25 806	22 254	20 374
Taux de gel réel (gel/SCOP tous régimes)	12,7%	14,2%	13,7%	9,7%	5,8%	5,7%	10,2%
Taux de gel professionnel (gel/SCOP régime prof)	15,1%	16,4%	15,7%	10,9%	6,3%	6,2%	10,9%
Gel total dont quinquennal (ha)	36 175	40 737	38 537	27 341	16 525	16 443	29 175
dont gel non alimentaire	3 228	5 219	6 980	4 870	3 503	3 104	4 559

Source Agreste/ONIC/ONIOL.

La figure 6 montre des taux de gel professionnel quasi identiques, ce qui tend à démontrer que le département du Pas de Calais reflète très bien les tendances de l'ensemble de la région.

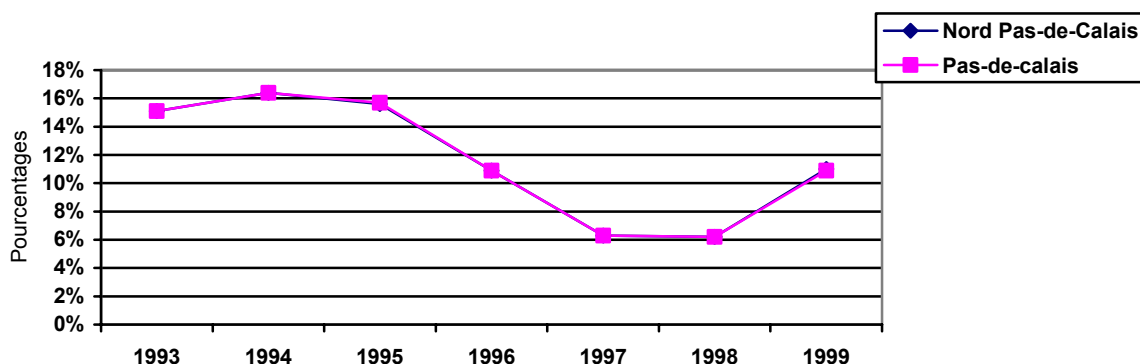


Figure 6 : Comparaison des taux de gel (gel/SCOP régime professionnel) dans la région Nord-Pas-de-Calais et dans le département du Pas-de-Calais

Caractéristiques du plan de régionalisation du Pas de Calais

Tableau 4 : Bases du plan de régionalisation en Pas de Calais

Année	SEC				IRRIGUE			GEL
Récolte	Céréales	Oléagineux		Protéagineux	Céréales	Oléagineux	Protéagineux	
		Colza-Tournesol	Soja		-	-	-	
1993	171,00	425,65	425,65	444,60	-	-	-	309,15
1994	236,33	424,46	417,45	438,89	-	-	-	386,56
1995	369,83	542,17	533,80	534,19	-	-	-	470,50
1996	364,73	529,13	520,96	526,82	-	-	-	463,10
1997	363,28	479,47	472,07	524,73	-	-	-	462,17
1998	360,08	457,49	450,42	520,11	-	-	-	458,10
1999	353,19	557,20	548,60	510,15	-	-	-	450,76
2000	376,17	478,27		464,85		-		376,17

Source ONIC

Ce tableau donne les aides compensatoires réelles allouées à l'ha dans ce département, selon la culture faite. Il tient compte des éventuelles réfections dues aux dépassements des superficies de base nationales. Une base gel "irrigué" existe à partir de 1997 pour tenir compte des différences de dépassements dans les bases sèches et irriguées. Les montants alloués sont extrêmement proches de ceux de la base sèche et ne sont pas mentionnés ici.

Les bases qui étaient formulées en Ecus verts pour les campagnes 1993 et 1994, ont été converties en Euros (1993 1 EV = 7,89563 FF, 1994 1 EV = 7,98191 FF).

2. Éléments de réponse aux questions 411 à 421

Pour cette série de questions, les réponses sont prévues sur une analyse des données à l'échelle communautaire. Toutefois des analyses qualitatives peuvent être faites au niveau local si elles permettent d'enrichir la compréhension du sujet évalué.

4.1.1 Les mesures de gel des terres obligatoire et gel des terres volontaire, ont-elles contribué, de manière significative, à la maîtrise de la production des cultures arables ? Quelle est leur contribution en particulier dans la réduction de la production de céréales excédentaires ?

Les éléments intéressants à mentionner concernant l'étude de cas du Pas de Calais sont détaillés ci-après.

Comme beaucoup de départements français, l'efficacité de l'effet du gel est érodée par une augmentation annuelle chronique de la SCOP

Selon les sources ONIC (figure 7), en 1993, la surface totale COP aidée et gel représentait 236 509 ha, en 1999 cette même surface comptait 266 881 ha, soit une augmentation moyenne de 1,8 % par an représentant un total sur la période 1993–1999 de 20 372 ha.

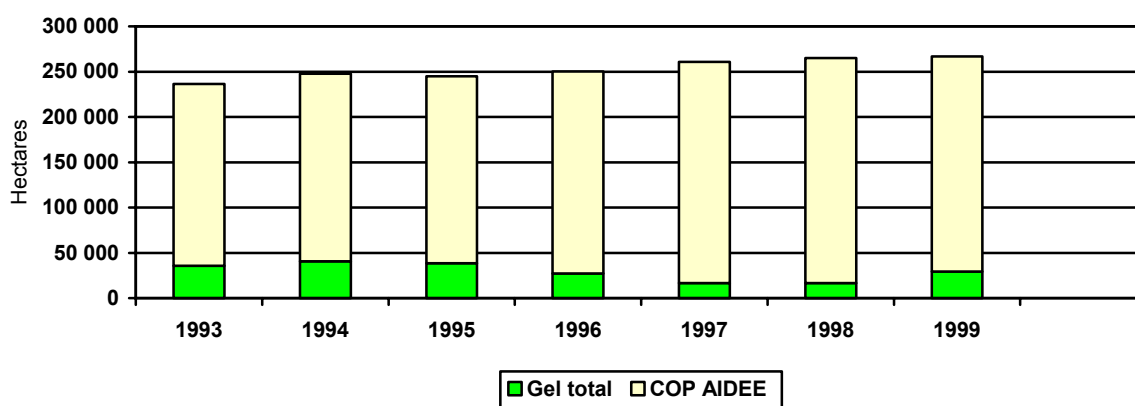


Figure 7: Evolution des surfaces COP et gel en Pas de Calais, en ha (Source ONIC/SCEES)

La réforme intervient dans un contexte de chute des surfaces toujours en herbe (STH) initiée bien avant la mise en œuvre de la PAC et qui ne s'infléchit qu'à partir de 1994 indépendamment de la réforme.

La réforme s'inscrit dans un contexte de perte chronique de la STH, entre autre soutenue par les améliorations des productivités dans le secteur laitier. Sur la période 1989–1994, la STH perd systématiquement 2 000 à 3 000 ha par an. En 1992, la réforme ne provoque aucune inflexion significative de ce phénomène. A partir de 1994, le rythme annuel de perte se stabilise aux alentours de 1 000 ha par an, ce qui marque peut être un effet du système PAC.

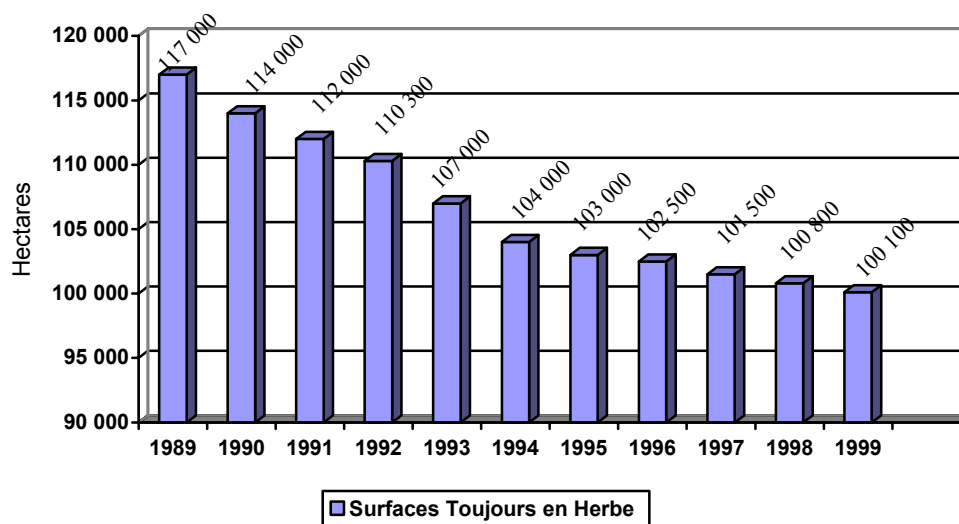


Figure 8 : Evolution des surfaces Toujours en Herbe (STH) en ha dans le Pas de Calais (Source AGRESTE)

L'effet du gel a été minimisé par la localisation du gel sur des parcelles en général peu productives

Ce point est plus particulièrement analysé à la question 432. Le phénomène de localisation de tout ou partie du gel dans des parcelles petites, éloignées, peu fertiles, pentues ou peu cultivées par le passé, est très répandu parmi les exploitants enquêtés concernés à 87% par ce phénomène.

Ceci n'est pas quantifiable dans le cadre de l'étude régionale, cependant l'effet de la concentration du gel sur les parcelles les plus médiocres de l'exploitation, conduit mathématiquement à une augmentation du rendement moyen de l'exploitation sur le reste des terres, ce qui minimise d'autant l'effet du gel.

Le gel et la PAC (difficiles à dissocier) ont brutalement brisé le rythme de développement de certaines céréales excédentaires telles que le blé tendre en perturbant également le développement de certaines cultures protéagineuses.

Globalement, la réforme provoque une nette baisse des surfaces céréalières, marque l'arrêt de l'expansion des cultures protéagineuses, tandis que les cultures oléagineuses restent à un niveau très faible.

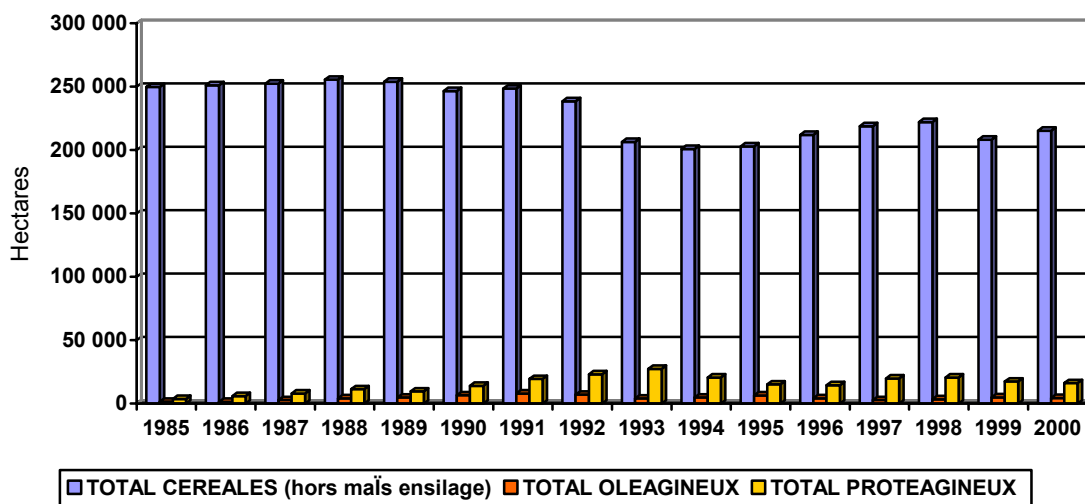


Figure 9 : Evolution des superficies de COP (hors maïs ensilage) en Pas de Calais en ha (Source SCEES)

D'une manière plus précise, comme le montre les figures 10 et 11 ci après, le gel s'est inscrit dans un contexte nettement caractérisé par :

- le développement des surfaces de blé tendre. Cette tendance a été brutalement interrompue par la réforme (chute de la superficie de 14 % entre 1992 et 1993), traduisant ainsi l'effet direct d'un taux de gel à 15 %. Mais le développement des surfaces reprend selon un rythme quasi identique dès 1993 jusqu'en 1998, date qui marque le retour à un niveau voisin de celui de 1992. Depuis 1998, les surfaces régressent légèrement,
- Une réduction des surfaces de céréales secondaires et notamment de l'escourgeon (le marché de l'orge étant soutenu par l'orge de brasserie) qui baissent régulièrement de 1985 à 1995 sans inflexion particulière provoquée par la réforme. Depuis 1995, ces surfaces reprennent légèrement.
- Une nette expansion des surfaces en pois protéagineux que les effets de la réforme semblent interrompre brutalement en 1993

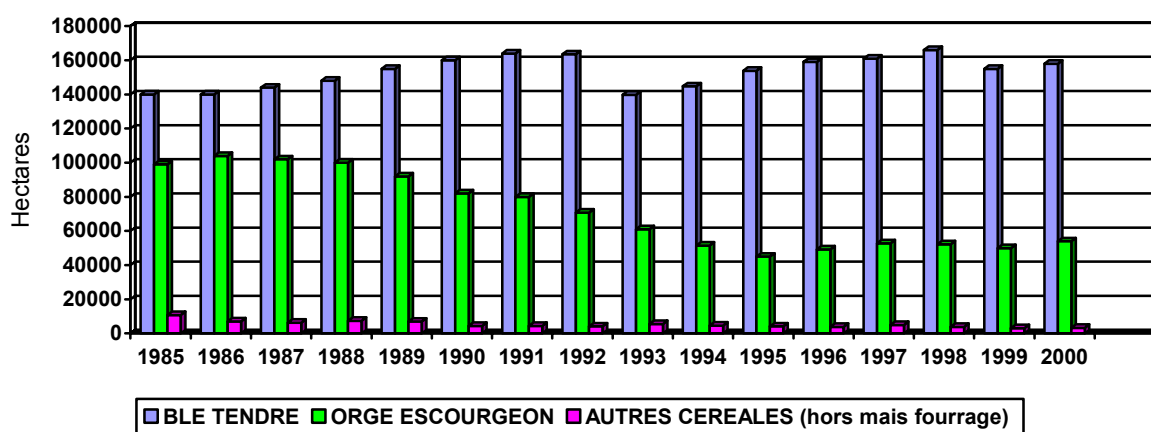


Figure 10 : Evolution des surfaces des principales céréales en Pas de Calais. en ha (Source SCEES)

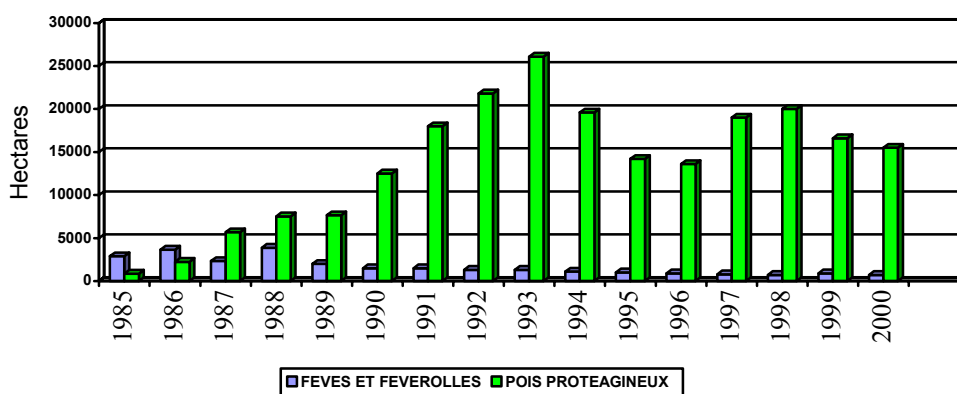


Figure 11 : Evolution des surfaces protéagineuses en Pas de Calais en ha (Source SCEES)

La distinction entre les effets du gel obligatoire et ceux du gel volontaire a été impossible à faire dans le cadre de l'enquête.

L'enquête montre que les agriculteurs eux-mêmes ne distinguent pas les parcelles sous gel volontaire de celles sous gel obligatoire.

4.1.2 Dans quelles proportions la rémunération du gel volontaire a-t-elle renforcé l'efficacité de l'instrument gel des terres ? Estimer la part des surfaces de gel volontaire qui auraient été improductives en cas d'absence de la mesure.

L'effet du gel volontaire est difficile à distinguer de celui du gel obligatoire dans le cadre d'une enquête, les parcelles n'étant pas différenciées sur le terrain. Cet effet doit donc être analysé par d'autres moyens et l'échelle communautaire a été retenue pour cette analyse.

En ce qui concerne la superficie qui aurait été en jachère en absence de toutes mesures, celle ci peut être considérée comme insignifiante dans la mesure où :

- Son niveau historique avant la réforme de la PAC se situe aux environs de 800 ha (figure 5) soit moins de 0,5 % de la SCOP (hors maïs ensilage) de 1991.
- La figure 12 montre qu'à partir de 1993, le gel non cultivé reste tout à fait comparable à la jachère (terrain noté comme non cultivé dans les statistiques du Ministère de l'Agriculture),

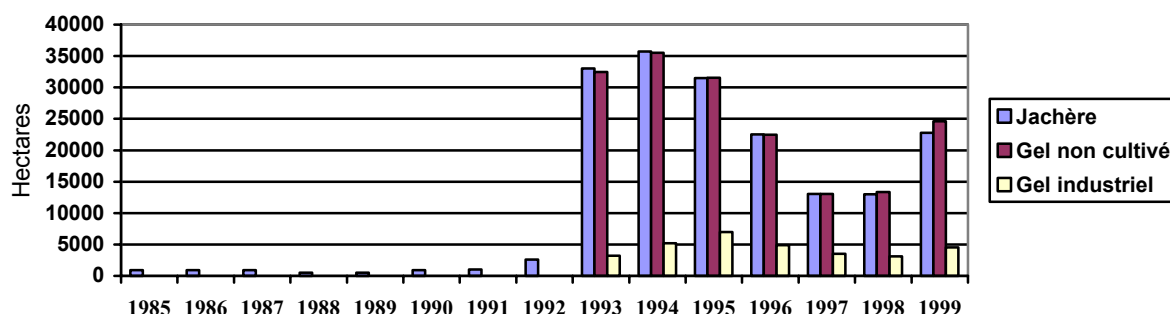


Figure 12 : Evolution en Pas de Calais des superficies de jachère (source SCEE), gel (hors gel industriel) et gel industriel (source CE DG Agriculture) en ha

Dans le gel volontaire, il convient de distinguer :

Le gel volontaire de prudence et de raison

Il est pratiqué par la plupart des agriculteurs. Situé vers 1 point au-dessus du taux obligatoire sur les grandes exploitations et 2 points sur les plus modestes, ce gel est fait par les exploitants pour se mettre à l'abri d'erreurs de surfaces et éviter ainsi les pénalités en cas de contrôle. Souvent ce gel est également motivé par une logique cadastrale, les agriculteurs préférant souvent geler des parcelles cadastrales entières pour des raisons purement pratiques. En 1999, ce type de gel représentait environ 1/3 de la surface gelée au-delà des 10 % réglementaire (voir calcul ci-après).

Le gel volontaire intentionnel

Ce gel correspond à celui pratiqué par une partie des agriculteurs que l'opportunité de pouvoir retirer des terrains de la culture intéresse :

- car le revenu du gel est meilleur que celle de la culture. Ce cas de figure se vérifie essentiellement dans les quelques secteurs géographiques à faibles potentialités agronomiques,
- à titre temporaire dans le cadre d'une cessation d'activité. Ce type de gel, difficilement quantifiable, reste marginal et lié à une situation très temporaire (départ en retraite, vente, mise en fermage).

En 1999, ce type de gel représentait environ 2/3 de la surface gelée au-delà des 10 % réglementaire (voir calcul ci-après).

En se référant aux données SCEES, il est possible d'approcher grossièrement l'importance respective de chacun de ces types de gel à partir des résultats d'enquêtes :

Base de calcul : Année 1999, taux de gel 10 %. Compte tenu de la méthode d'échantillonnage, on considère que l'échantillon d'enquête n'est représentatif que pour les exploitants pratiquant un gel de prudence.

Le calcul se décompose de la manière suivante :

1- Total COP :	= 266 881 ha
2- Gel obligatoire :	= 26 688 ha, soit 10 % de la SCOP professionnel
3- Total gel volontaire ¹ :	= 2 487 ha, soit 0,9 de la SCOP
4- Gel de prudence ² :	= 747 ha = 0,25 % de la SCOP
5- Gel volontaire intentionnel ³ :	= 1 740 ha = 0,65 % de la SCOP

Dans l'échantillon, ce type de gel concerne 62 % des agriculteurs qui pratiquent le gel volontaire :

- 25 % d'entre eux sont motivés par des raisons économiques. (marge du gel meilleur que celle d'une culture sur leurs terres),
- 25 % profitent du gel pour poursuivre la réduction de leur activité, liée à l'approche d'un départ en retraite,
- 12 % y voit une opportunité pour ne pas avoir à renouveler du matériel.

¹ Selon données ONIC, SCEES

² Estimation selon données de l'enquête

³ Gel supplémentaire (3) – gel de prudence selon enquête (4)

4.1.3 Dans quelle mesure l'instrument gel des terres a-t-il été déterminant dans l'évolution de la production des cultures non-alimentaires ?

Il n'y a pas de statistiques disponibles sur l'existence de cultures industrielles avant l'instauration du gel.

Contrairement à certains départements français, le Pas de Calais n'a pas été le siège d'une expansion massive des cultures industrielles qui n'ont jamais représenté plus de 1/5^{ème} de la surface gelée et sont en baisse relative (figure 13). Les principales raisons de ce manque d'intérêt semblent liées à la prépondérance de cultures intéressantes hors COP dans le département et notamment de la betterave sucrière, qui relativise par rapport à d'autres départements l'impact du gel et de la réforme sur le revenu des exploitations.

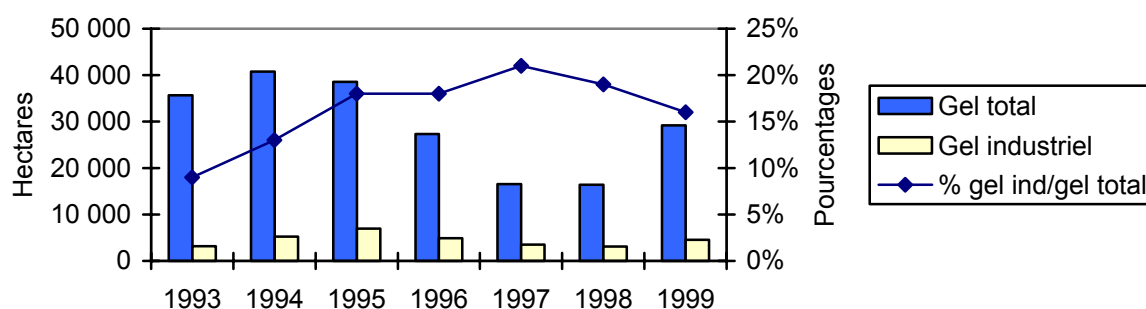


Figure 13 : Evolution en Pas de Calais du gel industriel par rapport au gel total en ha

La figure 14 montre la forte corrélation qui existe notamment à partir de 1995/1996 entre le taux de gel et les superficies en gel non alimentaire ce qui souligne une certaine dépendance des cultures industrielles par rapport au gel et la fragilité des filières liées à ces cultures.

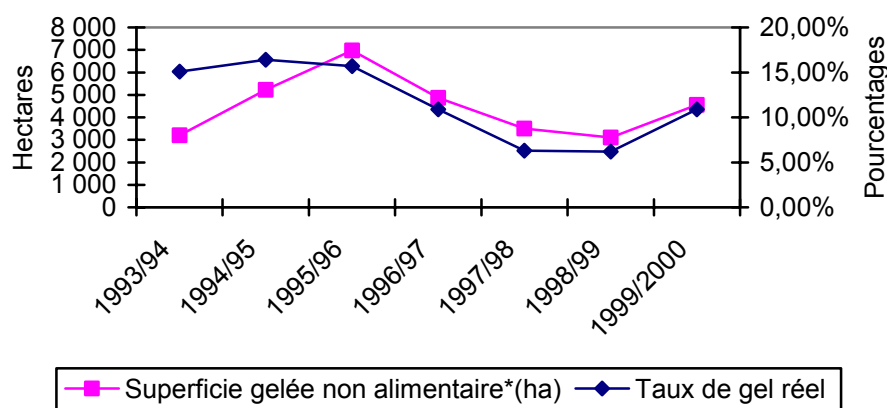


Figure 14 : Evolution comparée du taux de gel et des superficies en gel industriel en Pas de Calais

De l'enquête auprès des exploitants, il ressort que seuls 37 % d'entre eux pratiquent le gel industriel sur en moyenne 33 % de leur surface gelée.

La culture la plus fréquente est la betterave éthanol (54 % des cas environ); car très liée à une production traditionnelle de la région de betteraves sucrières. En revanche, des surfaces cultivées sont toujours très restreintes (0,61 ha en moyenne) en raison des dispositifs en place de droits à produire.

Viennent ensuite :

- le blé éthanol : 36 % des cas avec une surface moyenne cultivée de 3 ha,
- le colza : 27 % des cas avec une surface moyenne cultivée de 7,5 ha.

Les principales motivations des exploitants sont :

- la rentabilité (45 % des réponses) ; les marges brutes étant plus avantageuses,
- l'intérêt agronomique dans la rotation (36 % des réponses), le colza pouvant servir de tête d'assolement,
- l'entretien des parcelles à moindre coût (18 % des réponses).

Certains aspects plus techniques tels que la maîtrise du savoir-faire et le matériel qui équipe déjà la plupart des exploitations semblent ponctuellement déterminants.

En revanche, de l'avis général la lourdeur des dossiers administratifs liés au gel industriel apparaît comme un frein certain au développement de ce type de cultures.

4.2.1 Le coût budgétaire de l'instrument est-il justifié par rapport aux effets constatés ? Estimer ce qu'il en serait si le gel n'était pas rémunéré (situation contrefactuelle 1). Estimer ce qu'il en serait si le gel avait été rémunéré selon la proposition initiale de la réforme MacSharry (situation contrefactuelle 2). Estimer toute autre situation contrefactuelle découlant logiquement de l'outil d'analyse utilisé aux questions 4.1.

Question traitée uniquement au niveau communautaire.

3. Réponses aux questions 422 à 434

4.2.2 L'impact du taux de gel obligatoire et du niveau de rémunération de ce gel sur le revenu des grands producteurs est-il de nature à modifier leur choix de culture de manière à mieux répondre aux demandes du marché ?

- **Réponse synthétique**

L'impact de la rémunération du gel sur le revenu des agriculteurs est indissociable de celui de l'ensemble des aides compensatoires

La moitié des exploitants enquêtés considèrent que leur revenu s'est dégradé depuis la mise en place de la réforme. Cependant, l'analyse des données SCEES toutes productions confondues montre que le Revenu Brut d'Exploitation (RBE) a progressé de manière régulière de 1991 à 1998 sans inflexion particulière provoquée par la réforme

Les principaux rééquilibrages se sont donc fait au profit des cultures hors COP (54 % des réponses) ainsi que du blé tendre et aux dépens des céréales secondaires et notamment de l'escourgeon.

La rentabilité est le critère prépondérant des évolutions observées (80 % des réponses).

L'évolution de cultures excédentaires et notamment l'augmentation des superficies de blé tendre s'inscrit dans une tendance lourde indépendante du gel bien que la réforme dans son ensemble n'ait fait que la soutenir.

Bien que les interprétations soient relativement variées, la qualité des produits est de plus en plus un critère pris en compte par les producteurs (57 % des réponses),

- **Détail de la réponse**

Nous considérons ici comme grands producteurs les exploitants ayant une surface COP supérieure à 30 ha, exploitants qui assurent plus de 70 % de la production céréalière en Pas de Calais.

Revenu des exploitants

Parmi les grands producteurs, 52 % déclarent avoir subi une dégradation de leurs revenus, notamment depuis 1999. Dans l'ensemble, cette dégradation est liée aux évolutions de la PAC dans son ensemble et non spécifiquement au gel. La rémunération du gel est cependant considérée comme une aide au maintien du revenu par 67 % des exploitants.

Les autres (48 %) considèrent que leur revenu est resté globalement stable.

La comparaison de ces données d'enquête avec l'évolution constatée de la moyenne du Revenu Brut d'Exploitation : RBE (figure 15) met en lumière certaines contradictions. Selon les données du SCEES, le RBE progresse de manière régulière de 1991 à 1998 sans inflexion particulière provoquée par la réforme. Ce n'est qu'à partir de 1998 que le RBE baisse de manière très significative. Dans le cas des COP, il convient cependant de moduler ce résultat dans la mesure où il intègre l'ensemble des productions alors que les COP ne représentent que 20 % des recettes agricoles (voir figure 2)

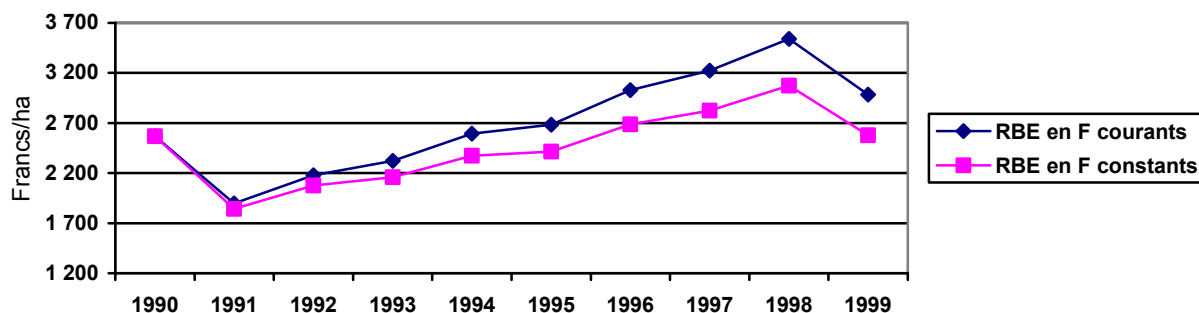


Figure 15 : Evolution de la moyenne des RBE dans le Pas de Calais sur la période 1989–1999
(Source : Données SCEES)

Choix de culture

56 % des grands exploitants déclarent avoir opéré à des rééquilibrages dans leurs assolements après 1992 au profit de cultures plus rentables. Chez ces exploitants, les principaux changements de cultures ont été liés :

- A une diversification en dehors des COP (54 % des cas) très majoritairement (3/4 des cas) orientée vers un développement des cultures légumières de Chicorée café,
- Au développement de certaines cultures céréalières (38% des cas) et notamment du blé tendre aux dépens d'autres cultures telles que l'orge (voir question 411),
- de manière plus ponctuelle, au développement des pois protéagineux (15 % des cas) et à une diversification en dehors de l'agriculture (15 f% des cas).

Globalement, les principaux rééquilibrages se sont donc faits au profit des cultures hors COP ainsi que du blé tendre et aux dépens des céréales secondaires.

Relation aux productions excédentaires

Selon les données de l'échantillon de grands producteurs, l'évolution des assolements en relation avec les productions excédentaires (Blé et orge) ce traduit par une légère diminution des surfaces consacrées au blé et à l'orge.

Tableau 5 : Evolution des assolements en relation avec les productions excédentaires dans l'échantillon enquêté dans le Pas de Calais

Catégorie	Diminution des superficies consacrées aux productions excédentaires (orge dans le cas du Pas de Calais)	Pas d'évolution des superficies consacrées aux productions excédentaires ou non concerné par ces productions	Augmentation des superficies consacrées aux productions excédentaires (Blé tendre dans le cas du Pas de Calais)
Pourcentage d'exploitation	31 %	54 %	15 %

Sur ce point, il semble que les réponses des exploitants enquêtés manquent de fiabilité car en fait, ces résultats sont en contradiction avec les analyses faites à la question 411 qui montrent à partir de 1993 une légère progression des surfaces céréalières (hors maïs ensilage) dans l'ensemble tout en confirmant une nette progression des surfaces de blé tendre et une légère baisse des surfaces d'orge et d'escourgeon.

Accroissement de la qualité des produits

57 % des grands producteurs interrogés déclarent avoir augmenté la qualité de leur production COP. Les principales améliorations portent sur :

- l'adhésion à des filières exigeant une qualité minimale des produits (33 % des cas) ou de traçabilité (27 % des cas),
- le passage à une agriculture raisonnée notamment au travers d'une meilleure maîtrise des intrants ou la conversion à l'agriculture biologique (37 % des cas).

Ceci est sans doute à pondérer dans la mesure où certains cahiers des charges semblent relativement flous et peu contraignants. Néanmoins, certains d'entre eux constituent une réelle amélioration comme les filières d'orge de brasserie et la conversion à l'agriculture biologique.

Demandes du marché

Les demandes du marché demeurent assez peu familières des exploitants qui sont en relation avec des intermédiaires, les coopératives et les négociants, et n'interviennent donc que rarement sur les marchés. Les exploitants sont donc en premier lieu orientés par les demandes ou les conseils de ces opérateurs.

Les critères de choix des cultures sont très clairement énoncés : 1 la rentabilité (80 % des cas), 2 les critères agronomiques (53 % des cas).

L'évolution vers d'autres marchés est fortement marquée. Elle comprend :

- la diversification en dehors des COP (53 % des cas) avec entre autre le développement de cultures légumières, de chicorée et de l'élevage bovin,
- la diversification en dehors de l'agriculture (15% des cas) avec le développement d'activités de prestation de services dans différents domaines.

Tableau 6 : Evolution des activités dans l'échantillon enquêté dans le Pas de Calais

Catégorie	Elimination des autres productions pour se concentrer sur les COP	Maintien de l'activité à l'intérieur des COP	Diversification vers d'autres activités que les COP et en dehors de l'agriculture
Pourcentage d'exploitations	13 %	19%	68%

431 - L'existence d'un gel rémunéré a-t-elle favorisé une bonne rotation des cultures et quelles ont été les cultures alternatives dans les parcelles où s'est établi un gel ?

• Réponse synthétique

Le gel a eu un effet majoritairement neutre sur la rotation des cultures (73 % des cas) car très majoritairement localisé sur des parcelles fixes qui dans l'échantillon analysé représentent les ¾ de la surface gelée.

Plus ponctuellement, lorsque le gel a amené certains agriculteurs à insérer le gel avec semis des plantes à but agronomique dans leur rotation, les effets ont été globalement positifs sur la rotation des cultures (23 % des cas)

• Détail de la réponse

Le classement fait par l'enquêteur à l'issue de chaque entretien, à partir de la grille de caractérisation de l'effet du gel sur la rotation de l'exploitation enquêtée, fait apparaître un effet majoritairement neutre sur les rotations (73 % des cas). Ceci est confirmé par le fait que 77 % des agriculteurs déclarent ne pas avoir changé leur rotation lors de la réforme de la PAC. La raison principale étant que le gel fixe représente les 3/4 de la surface gelée, surface qui n'est donc pas insérée dans la rotation des cultures.

Tableau 7 : Effet du gel sur la rotation des cultures en Pas de Calais

Type d'effet du gel sur la rotation	Effet du gel défavorisant une bonne rotation	Effet du gel neutre sur la rotation	Effet du gel favorisant une bonne rotation
Classement des exploitations en fonction des pratiques dominantes	3 %	73 %	23 %

Les effets du gel défavorisant une bonne rotation des cultures sont quasi inexistantes (3 % des agriculteurs enquêtés) et sont liés à des simplifications ponctuelles des rotations dues à des contraintes de surfaces.

Les effets du gel favorisant une bonne rotation des cultures (23 % des agriculteurs enquêtés) sont liés à l'insertion du gel dans la rotation des cultures, certaines parcelles gelées étant couvertes par des semis de plantes à but agronomique (13 % des cas).

432 - La localisation des parcelles gelées dans l'exploitation a-t-elle favorisé de meilleures pratiques culturales ?

- Réponse synthétique

La localisation des parcelles gelées dans l'exploitation a globalement favorisé de meilleures pratiques culturales. Les parcelles les moins productives et les plus difficiles (éloignées, peu fertiles, trop petites,...) ont été largement gelées.

Sur un plan économique, les exploitants ont opté pour une optimisation des gains en localisant majoritairement le gel sur les parcelles les moins productives (87 % des réponses)

Sur un plan agronomique, l'impact du gel a été neutre sur les 2/3 des exploitations et plutôt positifs sur 1/3.

- Détail de la réponse

L'enquête a permis de déterminer les caractéristiques de localisation des parcelles gelées dans l'exploitation. Le tableau 6 montre la fréquence des réponses⁴ pour les choix proposés aux agriculteurs lors de l'enquête.

Tableau 8 : Localisation des parcelles gelées dans les exploitations enquêtées du Pas de Calais

	Gel rotationnel	Gel fixe							Transfert de gel sur une autre exploitation (pour les pays où cela est autorisé)	Autres (à détailler)
		Gel le long des cours d'eau	Gel sur des parcelles trop petites	Gel sur des parcelles trop éloignées de l'exploitation	Gel sur des parcelles peu fertiles ou non irriguées	Gel sur des parcelles trop en pente	Gel sur des terres déjà très peu cultivées ou des bordures de champ	Acquisition de parcelles pour y localiser le gel		
Fréquence des réponses	63 %	7 %	33 %	43 %	57 %	20 %	10 %	3 %	Non autorisé en France	23 % Parcelle inondable, bordure de bois

En fait, la majorité des agriculteurs enquêtés (47 %) pratiquent d'une part un gel fixe non ou peu inséré dans les rotations sur les parcelles peu productives ou les plus contraignantes et d'autre part un gel rotationnel sur les parcelles cultivées en gel industriel.

⁴ Plusieurs réponses étaient possibles.

Bien que le gel rotationnel soit pratiqué par 63 % des exploitants enquêtés, seuls 17 % ne pratiquent que le gel rotationnel. Il ne représente que 28 % de la surface gelée alors que le gel fixe occupe 72 % de la surface et est pratiqué à titre exclusif par 37% des exploitants.

Parmi les agriculteurs pratiquant le gel fixe :

- 57 % localisent le gel sur les parcelles trop peu fertiles,
- 43 % localisent le gel sur les parcelles trop éloignées

ce qui traduit avant tout une préoccupation économique.

Selon les données du SCEES, la proportion de la rotation jachère/jachère a progressé de 13 % en 1993 à 27 % en 1999, ce qui semble traduire nette progression de la part de la jachère fixe dans le gel.

A l'issue de chaque entretien, une analyse gain/perte a été faite par l'enquêteur pour déterminer si aux plans économique d'une part et agronomique d'autre part, la localisation du gel avait conduit à des gains ou des pertes pour l'agriculteur.

Ce qui a été analysé au plan économique n'était pas de savoir si l'agriculteur avait ou non diminué son revenu du fait de l'existence du gel mais bien que : le gel étant décidé et incontournable pour la plupart des agriculteurs, les agriculteurs avaient-ils cherché à minimiser l'effet négatif de ce gel sur l'exploitation et ses revenus, en mettant en place une stratégie permettant certains gains économiques au travers de la localisation du gel.

Au plan agronomique, la comparaison a concerné la mise en culture de la parcelle en COP (comme cela était le cas avant la réforme) à l'absence de culture des terres gelées. La grille retenue est présentée dans le rapport principal d'évaluation.

Bien que cette grille présente un caractère très subjectif, il est tout de même possible de faire ressortir les grandes lignes de ces classements. Parmi les exploitations enquêtées, la répartition par catégories de réponse est reportée au tableau 7.

Tableau 9 : Classement des exploitations enquêtées en fonction des effets économiques et agronomiques de la localisation des parcelles dans l'exploitation

Catégorie	Gain	Neutre	Perte
Economique	77 %	23 %	0 %
Agronomique	37 %	63 %	0 %

De cette analyse, il ressort que :

- au plan économique, les agriculteurs ont très majoritairement bénéficié d'un effet positif lié à la possibilité de localiser le gel sur les parcelles les moins productives,
- au plan agronomique l'effet du gel est majoritairement neutre (63 %), le gel ayant été majoritairement exclu des rotations (gel fixe sur 72 % de la surface gelée). Toutefois, 37 % des exploitations ont bénéficié d'un gain agronomique. Il s'agit essentiellement des exploitants intégrant au moins en partie le gel à la rotation avec parfois semis de plantes à but agronomiques.

433 - L'existence du gel obligatoire rémunéré a-t-elle provoqué une intensification de la production dans les autres parcelles ?

• Réponse synthétique

Seuls 13 % des agriculteurs enquêtés déclarent avoir augmenté leurs rendements sur le reste de l'exploitation du fait du gel obligatoire.

L'augmentation des rendements de l'ordre de 0,9 quintal/ha/an, constatée sur les céréales s'inscrit effectivement dans une tendance générale indépendante de la réforme et du gel.

- **Détail de la réponse**

Dans l'enquête, 13 % seulement des agriculteurs ont déclaré avoir augmenté leurs rendements sur le reste de l'exploitation du fait du gel obligatoire.

Des statistiques régionales (figure 17) il ressort que :

- les rendements sont très variables d'une année à l'autre car fortement dépendants des conditions climatiques dans cette région,
- pour les céréales, la tendance lourde est à l'augmentation des rendements, de l'ordre de 0,9 quintal/ha/an, essentiellement liée à la progression du blé tendre tant en terme de rendement que de part dans la sole céréalière. La comparaison des rendements avant et après réforme montre un accroissement légèrement plus fort des rendements céréaliers sur la période avant réforme que sur celle postérieure à la réforme, cependant cette différence ne semble pas significative, ce qui est confirmé par différents acteurs du monde agricole,
- les rendements des protéagineux ont légèrement progressé.

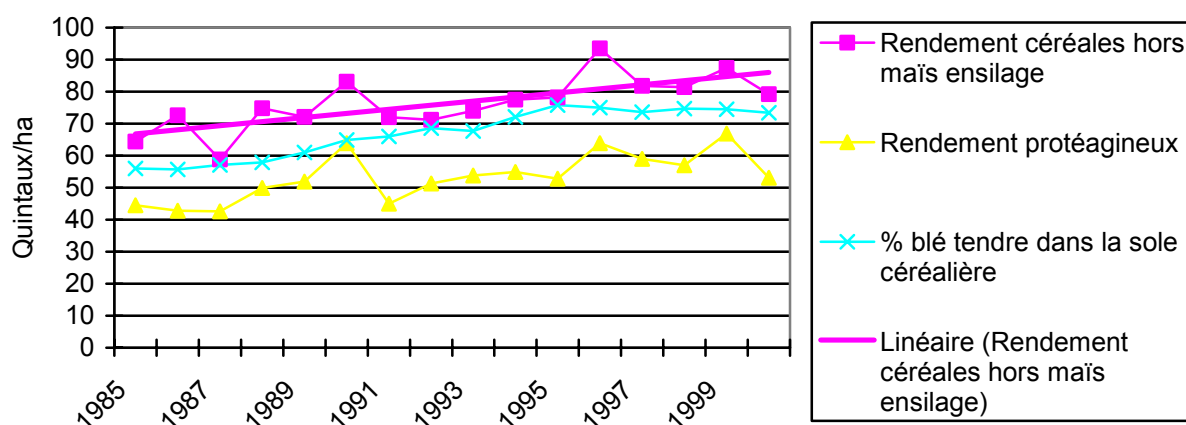


Figure 16 : Evolution des rendements (en q/ha) des principales COP dans le Pas de Calais (Source SCEES)

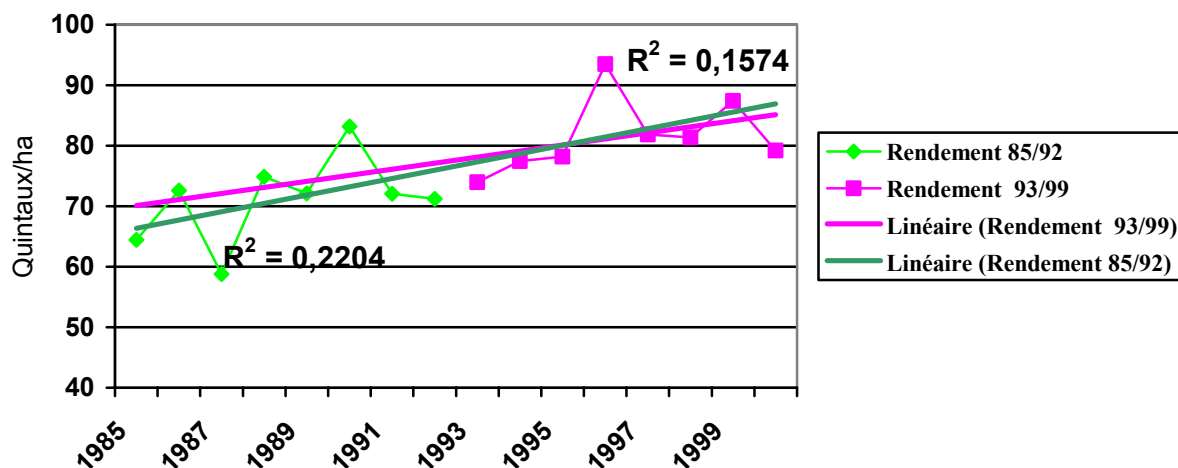


Figure 17 : Comparaison de l'évolution des rendements (en q/ha) de céréales en Pas de Calais sur les périodes 1985–1992 d'une part et 1993–1999 d'autre part (Source SCEES)

4.3.4 - Dans quelle mesure l'existence du gel obligatoire a-t-elle modifié la compétitivité des exploitations par une adaptation des structures productives ? (Ex. taille des exploitations, prix des fermages, prix des terres, etc ...)

Nous avons signalé dans la méthode générale d'évaluation que l'approche de la compétitivité ne nous paraissait pas possible dans le cadre de cette évaluation concernant le gel des terres. C'est donc sur l'adaptation des structures d'une part et sur l'adaptation des exploitants au gel d'autre part que nous approcherons cette question.

- Réponse synthétique

L'existence du gel obligatoire a globalement peu modifié les structures productives des exploitations. La réforme a cependant soutenu, surtout pour les grandes structures, une tendance lourde à l'agrandissement des exploitations initiée bien avant la réforme.

Après la réforme, une compétition certaine est apparue pour l'acquisition ou l'affermage de terres arables éligibles se traduisant par une relative augmentation des prix des terres et de la fumure (somme versée à l'exploitant lors d'une acquisition). Les agriculteurs n'ont cependant pas acheté des terres arables éligibles marginales pour y implanter le gel.

Outre l'évolution de leurs structures, la recherche de compétitivité par les exploitants s'est surtout manifestée par une augmentation de la productivité au travers d'une meilleure maîtrise des intrants.

- Détail de la réponse

Taille des exploitations

Dans les exploitations enquêtées, 47 % des exploitants déclarent avoir agrandi leur exploitation sur la période 1987–1992 et 43 % sur la période 1992–1999. Les superficies moyennes d'agrandissement sont respectivement de 21,61 ha et 24,08 ha. Aucun agriculteur ne déclare avoir acheté des terres arables après 1992 pour retrouver leur surface initiale.

Parmi les grands exploitants, (surface COP supérieure à 30 ha assurant plus de 70 % de la production céréalière), l'évolution semble plus sensible :

- sur la période 1987–1992 : 39 % des exploitants déclarent avoir agrandi leur exploitation sur une superficie moyenne de 10,4 ha,
- sur la période 1992–1999 : 43 % des exploitants déclarent avoir agrandi leur exploitation sur une superficie moyenne de 13,4 ha.

Dans l'échantillon enquêté, la réforme de la PAC a soutenu notamment pour les grandes exploitations, une tendance structurelle lourde à l'agrandissement des exploitations.

La figure 18 présente l'évolution de :

- la surface COP dans les exploitations depuis la mise en œuvre de la réforme,
- la SAU moyenne des exploitations dans le département sur une plus longue période.

L'analyse comparative des courbes montre une croissance lente et régulière tant de la SAU que de la SCOP (avec gel) après 1993 s'inscrivant dans une logique globale d'agrandissement des exploitations indépendante de la réforme.

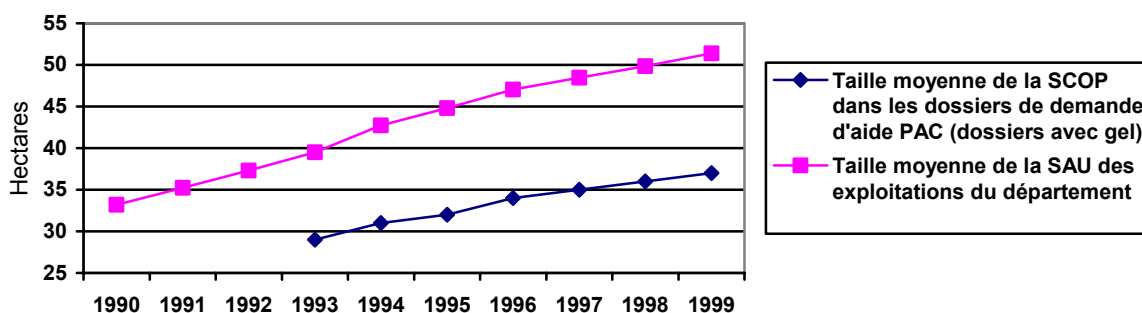


Figure 18 : Evolution des superficies des exploitations en Pas de Calais en ha (Source Centre de gestion / SCEES)

Marché des terres éligibles

Dans l'échantillon, plus de la moitié (63 %) des agriculteurs pensent que la réforme n'a pas créé un marché des terres éligibles, cependant 57 % auraient éprouvé des difficultés pour s'agrandir ou essayer et 31 % pensent que le gel en est la cause. Aucun n'a déclaré avoir acheté des terres marginales éligibles pour y implanter le gel.

Selon les personnes interrogées, les avis sont très divergents. Il semble que comme pour beaucoup de départements français, le principal impact de la réforme a été une concentration de la demande sur les terres arables éligibles logiquement accompagnée d'une augmentation des prix. D'autre part, sans qu'aucun chiffre précis n'ait pu être établi, il semble que les prix de fumure (prix payé par l'acquéreur à l'exploitant en plus du prix des terres qui est payé au propriétaire) aient augmenté de manière sensible.

Adaptation au gel

L'adaptation au gel a concerné bien d'autres domaines que celui des structures, en relation avec la compétitivité ainsi :

- 53 % ont diminué les intrants ou amélioré les façons culturales,
- 30 % ont rééquilibré leur assolement au profit des cultures les plus rentables,

- 17 % des agriculteurs déclarent avoir eu des difficultés à gérer leurs terres gelées au début de la réforme,
- 15 % se sont diversifiés en dehors de l'agriculture (développement d'entreprises de travaux).

4. Réponses aux questions 441 à 444 relatives à l'impact sur l'environnement

Méthode retenue pour répondre à ces questions

Le cahier des charges de l'évaluation demandait que soit d'abord faite une analyse détaillée de la bibliographie disponible sur ces sujets et que les rapports régionaux se limitent à l'apport des données qui peuvent exister dans les régions et des résultats des enquêtes. Les analyses bibliographiques seront produites dans le cadre du rapport de niveau communautaire, le présent rapport ne comporte donc que les acquis régionaux.

La réglementation européenne a renvoyé sur les Etats membres, la gestion de l'environnement dans les parcelles gelées. La réponse aux questions d'évaluation, passe par l'interprétation et l'application que les Etats membres ont faites de ces textes. En France, ces textes sont de niveau national en dehors de quelques adaptations locales laissées à l'initiative des préfets. La réglementation française sera donc examinée dans le cadre du rapport de niveau national et non dans chaque rapport régional.

Toutefois, de l'enquête régionale, il ressort que 40 % des agriculteurs enquêtés disent bien connaître la réglementation sur l'entretien et la protection de l'environnement dans les terres gelées, 57 % un peu et seuls 3 % affirment ne pas la connaître. Dans les 97 % qui déclarent la connaître, 87 % déclarent l'appliquer. Le principal support d'information est le dossier joint à la demande PAC (cité par 73 % des agriculteurs).

Par ailleurs, la formulation de l'ensemble des questions du thème environnement laisse supposer que le gel aurait eu un objectif d'amélioration de l'environnement. Or le diagramme logique présenté par les évaluateurs dans la méthode générale d'évaluation, fait apparaître un objectif de maintien de la qualité ce qui est assez différent. Dans le but de répondre aux questions d'évaluation, nous maintenons malgré tout des critères correspondant à l'amélioration de la gestion de l'environnement, mais ceci conduit évidemment toujours à des résultats très limités voire médiocres.

Enfin, ces questions sont la plupart du temps très vastes. A l'échelon régional, nous avons recherché plutôt dans le domaine de la gestion des sols, de l'eau, des paysages et de la biodiversité (comportement des agriculteurs) que dans celui de l'évolution de ces facteurs eux mêmes qui nous ont paru impossibles à mesurer dans le cadre de ce travail d'évaluation.

441 - La mise en place du gel des terres a-t-elle eu un impact significatif sur l'amélioration de la gestion des sols (Erosion, fertilité, structure, etc...) ?

- **Réponse synthétique**

Dans la plupart des cas, la mise en place du gel des terres a eu un impact majoritairement neutre sur la gestion des sols (70 % de l'échantillon). Cependant, dans 1 cas sur 3 des changements plutôt positifs ont été remarqués notamment en raison à l'introduction ponctuelle du gel avec semis de plantes agronomiques dans la rotation des cultures et de la localisation du gel fixe sur des secteurs sensibles

- **Détail de la réponse**

Afin d'examiner si le gel des terres avait un effet sur la gestion des sols nous avons élaboré une grille de classification des pratiques des agriculteurs et l'avons appliquée à chacune des exploitations enquêtées. Cette grille est présentée ci-dessous avec les résultats obtenus dans l'échantillon.

Tableau 10 : Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et la gestion des sols⁵

Type de comportement	Changement plutôt négatif : comportement n'allant pas vers une meilleure gestion des sols dans les parcelles gelées	Pas de changement : comportement inchangé en matière de gestion des sols par rapport à la situation avant gel	Changement plutôt positif : comportement allant vers une meilleure gestion des sols dans les parcelles gelées
Exemples de types de pratiques agricoles en lien avec la gestion des sols permettant un classement ⁶ (à valider par l'enquêteur selon les caractéristiques propres de l'exploitation et de la région)	Gel nu ou mal couvert Application de pesticides sur les terres gelées non cultivées	Culture des parcelles gelées pour du non alimentaire Entretien correct du gel Gel fixe dans des zones sans risque d'érosion	Semis de plantes enrichissant les sols sur les parcelles gelées, pas d'usage de pesticides, gel fixe sur des zones sensibles à l'érosion Plantation à long terme exploitant participant par ailleurs à des mesures agri-environnementales de protection des sols
Classement de l'exploitation en fonction des pratiques dominantes (une seule catégorie)	3	70	27

Ces résultats font apparaître d'une part un effet majoritairement neutre sur la gestion des sols (70 % des cas) et d'autre part des effets positifs sensibles (27 %) qui sont essentiellement liés à l'introduction du gel avec semis de plantes agronomiques dans la rotation des cultures et à la localisation du gel fixe sur des secteurs sensibles (terrain en pente, bordure de cours d'eau,...).

Les effets négatifs sont rares (3 %) et sont liés dans la plupart des cas à la simplification ponctuelle des rotations

Les données suivantes tendent à confirmer la relative neutralité du gel par rapport à la gestion des sols:

- 72 % de la surface gelée est en gel fixe.
- 13% des agriculteurs enquêtés participent à des programmes agri-environnementaux concernant la protection des sols.

442 – La mise en place du gel des terres a-t-elle eu un impact significatif sur l'amélioration de la gestion de l'eau (pollution, maintien des ressources en eau y incluses les nappes phréatiques, inondations, etc ...) ?

- **Réponse synthétique**

La mise en place du gel des terres a eu un impact majoritairement neutre sur l'amélioration de la gestion de l'eau (60 % des réponses). Cependant, des effets ont été jugés positifs chez 33 % des exploitants enquêtés.

De plus, la maîtrise de l'utilisation des intrants sur les productions COP provoquée par la réforme dans son ensemble (citée par 53 % des exploitants comme moyen d'adaptation à la réforme) a eu un impact indirect évident sur la qualité des eaux.

- **Détail de la réponse**

⁵ Cette grille examine les effets des pratiques sur gel par rapport à ceux qui se seraient produits si ces parcelles avaient été cultivées

⁶ Les pratiques liées à l'usage des terres gelées dans la rotation des cultures pour améliorer la fertilité ne sont pas étudiées ici, une question spécifique leur étant consacrée (question 431).

Afin d'examiner si le gel des terres avait un effet sur la gestion de l'eau nous avons élaboré une grille de classification des pratiques des agriculteurs et l'avons appliquée à chacune des exploitations enquêtées. Cette grille est présentée ci-dessous avec les résultats obtenus dans l'échantillon.

Tableau 11 : Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et la gestion de l'eau⁷

Type de comportement	Changement plutôt négatif : comportement n'allant pas vers une meilleure gestion de l'eau dans les parcelles gelées	Pas de changement : comportement inchangé en matière de gestion de l'eau par rapport à la situation avant gel	Changement plutôt positif : comportement allant vers une meilleure gestion de l'eau dans les parcelles gelées
Exemples de types de pratiques agricoles en lien avec la gestion de l'eau permettant un classement ⁸ (à valider par l'enquêteur selon les caractéristiques propres de l'exploitation et de la région)	Application de pesticides ou d'engrais sur les terres gelées non cultivées Irrigation des terres gelées	Culture des parcelles gelées pour du non alimentaire Entretien correct des terres gelées non cultivées	Gel fixe dans des zones humides et le long des cours d'eau semis de plantes enrichissant les sols sur les parcelles gelées, pas d'irrigation des parcelles gelées Pas d'usage de pesticides dans les parcelles gelées exploitant participant par ailleurs à des mesures agri-environnementales de protection des eaux
Classement de l'exploitation en fonction des pratiques dominantes (une seule catégorie)	7 %	60 %	33 %

Comme pour les sols ces résultats font apparaître qu'il n'y a majoritairement, pas eu d'effet sur la gestion de l'eau. Les effets positifs sont sensibles (33 %) et sont liés à l'importance du gel fixe et l'introduction du gel avec semis de plantes à but agronomique dans la rotation des cultures ou plus ponctuellement au positionnement de parcelles gelées en bordure de cours d'eau (7 % des exploitants pratiquant le gel fixe). Les effets négatifs sont faibles (7 %) et sont dans la plupart des cas liés à l'intensification ponctuelle des cultures.

Au-delà de cette grille toujours critiquable, et des données relatives à l'érosion mentionnées à la question précédente qui concernent également l'eau, les données suivantes méritent mention :

- aucun agriculteur de l'échantillon n'irrigue les terres gelées, même cultivées,
- la diminution des intrants est citée par 53% des exploitants comme moyen d'adaptation à la réforme. Sur la période 1992 – 1999, la figure 20 confirme globalement la tendance affirmée à la baisse de l'utilisation des intrants malgré une nette reprise entre 1994 et 1996.

Remarque : Les données de la figure 20 restent à relativiser dans la mesure où les COP ne représentent que 20% de la production agricole.

⁷ Cette grille examine les effets des pratiques sur gel par rapport aux effets produits si ces parcelles avaient été cultivées.

⁸ Les pratiques liées à l'usage des terres gelées dans la rotation des cultures pour améliorer la fertilité ne sont pas étudiées ici, une question spécifique leur étant consacrée (question 431).

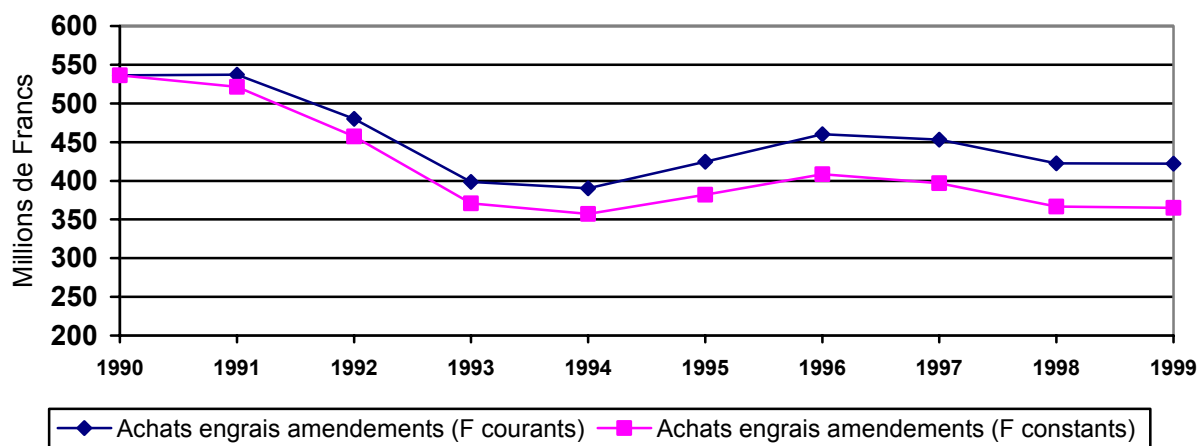


Figure 20 : Evolution du poste achat engrais dans la comptabilité des exploitations du Pas de Calais de 1991 à 1999 en millions de Francs courants et constants : base 1990 (source SCEES)

443 - La mise en place du gel des terres a-t-elle eu un impact significatif sur l'amélioration de la gestion des paysages ?

La notion "d'impact significatif sur l'amélioration de la gestion des paysages" est particulièrement floue et la réponse à cette question très difficile dans le cadre de cette seule évaluation.

• Réponse synthétique

La mise en place du gel des terres a eu un impact majoritairement neutre sur les paysages.

Au début de la réforme, des effets négatifs très ponctuels ont été constatés (27 % des réponses) essentiellement dus aux difficultés de maîtrise de l'enherbement rencontrées par les exploitants.

Bien qu'on note une certaine tendance à la concentration des parcelles dans les zones géographiques les moins fertiles (33 % des réponses), actuellement, aucun secteur n'est considéré comme ayant un aspect abandonné.

• Détail de la réponse

Afin d'examiner si le gel des terres avait un effet sur la gestion des paysages nous avons élaboré une grille de classification des pratiques des agriculteurs et l'avons appliquée à chacune des exploitations enquêtées. Cette grille particulièrement contestable, tant le sujet est subjectif, est présentée ci-dessous avec les résultats obtenus dans l'échantillon. Nous avons pensé qu'il ne pouvait y avoir d'effets positifs au gel et avons concentré les effets négatifs sur la notion d'entretien des parcelles gelées (aspect abandonné ou non).

Tableau 12 : Analyse des effets des pratiques des agriculteurs à partir de la grille d'analyse de la relation entre les pratiques agricoles sur gel et les effets sur le paysage⁹

Type de comportement	Usage des terres gelées avec changement des	Usage des terres gelées sans changement des pratiques donc	Usage des terres gelées avec changement des pratiques ayant un
----------------------	---	--	--

⁹ Cette grille examine les effets des pratiques sur gel par rapport aux effets qui se seraient produits si ces parcelles avaient été cultivées.

	pratiques ayant un effet négatif sur le paysage	sans effet sur le paysage	effet positif sur le paysage
Exemples de types d'usage des terres gelées en lien avec la qualité du paysage permettant un classement (à valider par l'enquêteur selon les caractéristiques propres de l'exploitation et de la région)	Gel nu Mauvais entretien des parcelles gelées (aspect de friche) Forte concentration de terres gelées non cultivées dans une seule zone	Gel bien entretenu Gel cultivé	Gel positionné dans des zones tampon (bordure de boisement, ...)
Classement de l'exploitation en fonction des pratiques dominantes (une seule catégorie)	0 %	97 %	3 %

Ces chiffres montrent que très majoritairement le gel n'a pas eu d'effets sur le paysage.

On note cependant également :

☞ Des effets négatifs du gel surtout au début de la réforme :

- 17 % des agriculteurs déclarent avoir eu des difficultés d'entretien des parcelles gelées lors de l'arrivée du gel obligatoire essentiellement en raison des problèmes de maîtrise de l'enherbement. Ceci est encore vrai pour 7 % d'entre eux,
- 27 % ont eu des remarques notamment au début de la réforme relatives à l'état d'abandon des parcelles gelées et 33 % pensent que les parcelles gelées se voient malgré tout toujours dans le paysage,
- 10 % des agriculteurs ont concentré leur gel dans une zone de l'exploitation mais celle-ci ne constitue jamais pour autant une zone à l'aspect abandonné,
- Aucun agriculteur impliqué dans des mesures agri-environnementales, ne l'est dans des programmes concernant la protection des paysages.

☞ Des effets positifs ponctuels du gel :

- Les entretiens sont quasi exclusivement mécaniques (93 % des cas), ce qui d'un point de vue paysager est toujours préférable à un entretien chimique. Ils s'étalent sur les mois de mai (27% des cas), juin (33 %) et juillet (30 %) qui correspondent à la période estivale de pleine croissance des végétaux.. La réglementation en matière d'entretien des parcelles gelées est connue de 97 % des agriculteurs enquêtés, le support essentiel d'information étant la notice technique jointe au dossier de demande d'aide (73 % des agriculteurs informés). Les coûts d'entretien estimés par les agriculteurs sont très variables d'une exploitation à l'autre, en moyenne ils sont estimés à 48 euros/ha, ce qui correspond à 2 passages en entretien.

444 - La mise en place du gel des terres a-t-elle eu un impact significatif sur le maintien de la biodiversité ?

Cette question est très difficile à aborder, la notion de maintien de la biodiversité étant extrêmement imprécise. Nous avons proposé une approche limitée à la prise en compte de la biodiversité dans la réglementation applicable aux dossiers PAC (*critère traité au niveau national*). Par ailleurs, les études scientifiques existantes sur l'effet du gel dans ces domaines, sont traitées dans le rapport de niveau communautaire. Ne sont reportées ici que les réponses à l'enquête ayant un rapport avec ce sujet.

• Réponse synthétique

*La biodiversité est un sujet globalement peu appréhendé par les exploitants.
Pour certains d'entre eux l'entretien essentiellement mécanique des parcelles gelées provoque des dégâts sensibles parmi la faune nichant au sol.
Par ailleurs, la mise en place du gel des terres a permis le développement ponctuel de surfaces destinées au gagnage du gibier.*

• Détail de la réponse

De l'enquête il ressort que les éléments les plus concrets relatifs à la biodiversité (même si cela est assez loin du concept véhiculé habituellement) concernent l'enherbement excessif des parcelles et la gestion du gibier.

Ainsi il est intéressant de noter que :

- 43 % des exploitants bénéficiant des mesures agri-environnementales sont impliqués dans des programmes de protection de la biodiversité sans pour autant que la notion de biodiversité puisse être précisée par les intéressés,
- plusieurs exploitants dénoncent l'entretien des jachères qui lorsqu'il est mécanisé provoque d'importants dégâts parmi la faune : lapin, oiseaux nichant au sol,...
- en 2000, 369 contrats faunistiques ont été signés couvrant 832 ha

A propos des entretiens réalisés sur les parcelles gelées, les personnes enquêtées ont précisé :

- réaliser des semis de plantes à but agronomique (13 %),
- réaliser des semis pour d'autres buts, dont notamment un objectif cynégétique (27 %)
- avoir des parcelles gelées en enherbement spontané (10 %),
- n'avoir aucune parcelle en gel nu,
- entretenir leurs parcelles gélées par fauche ou gyrobroyage (93 %) par voie chimique (53 %)

5. Eléments de réponse aux questions 451 et 452, relatives à la complexité de la réglementation et de sa mise en place

451 - Quels effets les nombreuses adaptations réglementaires et l'existence de nombreux cas particuliers et possibilités de transfert ont-ils eu sur l'efficacité de l'instrument gel des terres ?

Question traitée au plan communautaire et éventuellement national.

452 - Quels effets les législations d'application nationales ou régionales ont-ils eu sur l'efficacité de l'instrument gel des terres ?

Question traitée au plan national et si opportun régional.

Au-delà de la répartition entre réglementation communautaire et nationale, l'enquête et les entretiens régionaux ont porté sur les problèmes rencontrés par les usagers du système. Les réponses suivantes ont été obtenues :

- bien que la quasi-totalité des agriculteurs considère le système PAC incontournable actuellement, les 2/3 n'en sont pas satisfaits. 1/3 est globalement satisfait du système,
- 50 % se plaignent du versement trop tardif des aides, notamment depuis 2000 ce qui génère des problèmes de trésorerie,
- 37 % des agriculteurs enquêtés trouvent les procédures administratives trop lourdes,
- 30 % trouvent l'annonce du taux de gel trop tardive,
- 23 % trouvent les dates de gel problématiques,
- 10 % reprochent le manque d'intégration entre les différentes aides, ce qui conduit à des aberrations sur le terrain.

Enfin l'administration et les agriculteurs dénoncent l'excès de rigueur des contrôles et le manque d'adaptabilité des textes aux situations concrètes ce qui conduit parfois à la mise en œuvre de procédures de répression pour des non conformités minimales faites en toute bonne foi, selon une logique cadastrale ou de culture.

D'une manière générale une plus grande flexibilité des textes, notamment dans l'interprétation des seuils et une meilleure adaptation aux réalités et pratiques locales sont attendues par l'ensemble des acteurs.