

AVIS

RUR.20.157.AV-Nature

Demande d'avis sur l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 septembre 2016 relatif à l'octroi de subventions pour la plantation d'une haie vive, d'un taillis linéaire, d'un verger et d'un alignement d'arbres ainsi que pour l'entretien des arbres têtards

Avis adopté le 29/06/2020

DONNEES INTRODUCTIVES

Demande

Demandeur : Madame Céline Tellier, Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal
Structure consultée : Pôle Ruralité - Section Nature
Type de dossier : Avant-projet d'arrêté
Date de réception : 8/06/2020
Références : CT/MaS/LiD/ErV/AnA/COU2020/2532

Avis

Délai de remise d'avis : 45 jours
Préparation de l'avis : Consultation électronique menée en deux phases, du 08/06 au 17/06/2020 et du 23/06 au 29/06/2020

Brève description du dossier

La modification de l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 septembre 2016 relatif à l'octroi de subventions pour la plantation d'une haie vive, d'un taillis linéaire, d'un verger et d'un alignement d'arbres ainsi que pour l'entretien des arbres têtards s'inscrit dans la mise en œuvre de la Déclaration de Politique Générale, dans laquelle le Gouvernement wallon s'est engagé « *notamment à mettre en œuvre progressivement, au cours de la législature, un réseau écologique fonctionnel grâce entre autres à [...] la plantation de 4.000 km de haies en milieu ouvert et/ou d'un million d'arbres* ».

Cette révision de l'AGW du 8 septembre 2016 constitue un des principaux leviers pour favoriser la mise en œuvre de cet objectif ambitieux. Pour rendre le système plus attractif, les modifications opérées à l'AGW portent notamment sur une simplification administrative des procédures d'octroi et de liquidation des primes ainsi que sur une majoration des montants forfaitaires délivrés, le budget annuel destiné aux plantations passant de 350 000 euros précédemment à 1 million d'euros la saison prochaine et plus encore d'année en année pour atteindre 2 millions d'euros en 2024.

AVIS

1. Procédure de consultation

Dès le début de la législature, une taskforce transversale a été mise en place ainsi qu'une dizaine de groupes de travail thématiques regroupant les différents secteurs disposant de potentiels de plantations. Il est prévu que ces GT fournissent une analyse des freins et leviers, ainsi que des recommandations concrètes pour l'automne 2020.

Le Pôle « Ruralité » Section « Nature » et en particulier les représentants des secteurs présents dans ces groupes de travail s'interrogent dès lors sur le calendrier d'adoption de l'arrêté modificatif et sur le timing de la consultation, intervenant avant toute possibilité d'intégration des recommandations émises par ces GT.

On peut également regretter que ne soit pas examinée de manière concomitante la version modificative de l'arrêté ministériel du 8 septembre 2016, précisant non seulement les espèces et variétés éligibles mais également les détails concernant les procédures d'introduction et de traitement des dossiers, les différents délais, ...

Si la consultation du Pôle « Ruralité » au travers de sa Section « Nature » est évidente, on peut malgré tout s'étonner qu'elle n'ait pas été élargie à d'autres Sections voire à d'autres Pôles. En effet, cette législation constitue le principal levier de ce projet ambitieux dont l'objectif premier vise certes la biodiversité mais qui induira aussi de nombreuses conséquences notamment sur les secteurs agricole, forestier, sur la chasse, de même qu'en matière d'environnement et d'aménagement du territoire.

D'autre part, les différentes remarques des membres du Pôle « Ruralité » Section « Nature » ont été émises dans le cadre d'une consultation électronique eu égard aux règles sanitaires (Covid-19). Elles n'ont par conséquent pu être débattues en réunion. Or, certaines remettent fondamentalement en question la manière dont l'arrêté a été rédigé et plusieurs de ces remarques n'auraient certainement pas emporté la majorité. D'où, pour éviter des allers-retours qui ne feraient que retarder l'envoi de notre avis, celui-ci ne retiendra que celles qui sont susceptibles d'être acceptées par la majorité des membres. Néanmoins, pour respecter le travail accompli, les autres remarques sont jointes en annexe et mises ainsi à disposition de Madame la Ministre.

Enfin, le Pôle « Ruralité » Section « Nature » demande à être consulté sur les arrêtés ministériels qui seront pris en application du présent arrêté.

2. Quantitatif versus qualitatif

Le Pôle « Ruralité » Section « Nature » ne peut que se réjouir de l'objectif ambitieux de plantation que s'est fixé le Gouvernement, d'abord au travers de la DPR et à présent concrètement via cet arrêté modificatif. Les évolutions apportées sont à l'évidence favorables au développement des éléments ligneux constituant les haies, taillis, vergers ou alignements d'arbres, essentiels pour accroître la résilience des différents milieux concernés tout en permettant le développement des services écosystémiques et notamment la biodiversité.

Les modifications apportées visent principalement un objectif quantitatif, ce que l'on peut comprendre si l'on s'en tient aux chiffres, à savoir 4.000 km de haies et/ou un million d'arbres à planter dans les 5 années à venir. Le déficit de maillage écologique sur le territoire wallon plaide en effet pour une densification rapide et massive de ces éléments végétaux, ce qui nécessite de simplifier les

procédures tant au niveau de la gestion administrative que sur le terrain, condition nécessaire pour assurer le succès et rendre pleinement attractif tout processus de subventionnement.

Cela étant, le Pôle « Ruralité » Section « Nature » ne peut faire fi de la dimension qualitative des mesures envisagées, ce qui l'amène à émettre parmi les remarques ci-après des considérations techniques intéressantes.

3. Dimension socio-économique

Ce projet constitue une formidable opportunité pour l'économie locale, de par le potentiel de développement d'une production de structures ligneuses à haute valeur ajoutée en matière de biodiversité et in fine plus résilientes. Cette vaste opération doit bénéficier autant que possible aux pépiniéristes locaux, d'où la nécessité de les associer et les encourager à répondre à la demande (tout en veillant à assurer une certaine stabilité du prix des plants).

4. Terminologies

Le Pôle « Ruralité » Section « Nature » relève la démultiplication des définitions portant sur les éléments ligneux dans la législation wallonne (CoDT (Art. R.IV.4-5 et 6), Code forestier, l'arrêté de 2016 dont il est question) ainsi que dans les outils opérationnels wallons (WalEunis), avec pour conséquence inévitable que cela complique leur compréhension, leur cartographie et par conséquent le suivi de leur maintien ou de leur correct entretien.

Comme pour le CoDT, l'explicitation des concepts de haies taillée, libre et brise-vent est inutile si elle ne conduit à aucune opérationnalité spécifique et complique davantage encore les définitions.

5. Bénéficiaires

A la lecture de l'avant-projet d'arrêté, il ne ressort pas clairement s'il s'applique aux personnes morales de droit public. L'article 4 est en effet fortement teinté « entreprises ». Comme le souligne d'ailleurs la note au Gouvernement, il est essentiel que nos communes puissent bénéficier de cette opportunité au vu des terrains qu'elles possèdent et qui représentent une masse potentielle de plantations conséquente.

Le texte prévoit à juste titre la nécessité de recueillir l'accord du propriétaire du terrain. Il sera cependant difficile pour les propriétaires sous bail à ferme de pouvoir initier des projets de plantation, ceci en raison de la Loi sur le bail à ferme qui ne permet pas au bailleur de planter des éléments nouveaux mais seulement de remplacer l'existant (art. 28 de la Loi sur le bail à ferme). Le Pôle « Ruralité » Section « Nature » est conscient qu'il s'agit là d'un problème ne relevant pas directement du présent arrêté mais il pourrait néanmoins faire partie des obstacles majeurs à la réalisation de l'objectif.

Relevons enfin que l'autorisation du propriétaire devrait être requise obligatoirement pour toutes les situations d'occupation. En effet, il n'est pas acceptable qu'un occupant bénéficie de primes pour ensuite lors de sa sortie laisser le propriétaire avec les obligations à sa charge.

6. Plafond

De manière cohérente eu égard aux objectifs à atteindre, le plafond a été supprimé en ce qui concerne le subventionnement des haies. Le Pôle « Ruralité » Section « Nature » propose qu'il en soit de même pour les subventions relatives à tous les autres éléments ligneux (taillis, vergers, ...).

7. Non accès pour cause de destruction antérieure

L'avant-projet prévoit un non-accès au subside en cas de destruction de haies, vergers, etc... durant les 5 dernières années. Il faut souligner à ce sujet que l'abattage d'arbres et d'arbustes peut être soumis à permis d'urbanisme selon les articles du CoDT et qu'il peut dans certains cas ne pas requérir de permis. Dès lors, le fait de ne pas octroyer de subside de plantation à une situation de « destruction » doit être limité aux situations infractionnelles.

8. Taux de reprise

Le taux de reprise doit atteindre au moins 80 % pour que la subvention soit acquise définitivement. Vu les conditions météorologiques de ces dernières années, il serait opportun de prévoir la possibilité, pour la première année qui suit la plantation, d'un subside au regarnissage. Celui-ci, destiné à atteindre in fine les résultats attendus, ne serait octroyé que si la mortalité est due à des conditions météorologiques défavorables (rapport d'expert agréé à l'appui).

9. Entretien

La réussite du projet et l'atteinte des objectifs dépendront non seulement des efforts de plantation mais également des travaux d'entretien qui seront nécessaires par la suite. Dès lors, il importe que les bénéficiaires, qu'ils soient agriculteurs ou non, puissent être soutenus dans le long terme et bénéficier d'un soutien financier spécifique.

10. Choix des espèces

Sur le plan bioclimatique, il y aurait un réel intérêt à recourir à des plants élevés dans des territoires à phénologie identique à celle des territoires des plantations, ceci afin d'augmenter les chances de reprise. En effet, le décalage constaté au niveau du débourrage entre les zones biogéographiques atlantique (nord du pays) et continentale (sud du pays) peut être de près d'un mois, ce qui induit un risque d'exposition aux gelées des jeunes plants débourrés hâtivement. Relevons qu'une telle mesure serait en outre de nature à favoriser les pépiniéristes locaux wallons.

La liste des espèces pourrait être revue à moyen terme pour optimiser les services écosystémiques attendus. Cela pourrait faire l'objet d'un débat à l'issue des conclusions de la taskforce transversale.

11. Abrogation erronée

L'avant-projet abroge les textes de 2007 et 2011 alors qu'ils l'ont déjà été par le biais de la version de 2016 faisant l'objet de la présente modification. C'est par conséquent cette version de 2016 qu'il est nécessaire d'abroger.



Philippe BLEROT
Président du Pôle « Ruralité » Section « Nature »

ANNEXE

Remarques nécessitant un débat car a priori non consensuelles
et/ou non en phase avec un objectif de simplification

a) Remarques émanant du banc scientifique

- Si la subvention doit être majorée (1,5) ce doit être prioritairement en fonction de la restauration de la structure écologique principale (SEP), occasion d'enfin lui donner une légitimité et publicité auprès du citoyen ;
- Ne pas confondre l'échelle du temps de la résilience de la forêt et celle des haies dans le choix des essences ;
- Ne pas limiter la vision de la relation à la biodiversité à la pollinisation ;
- Être particulièrement exigeant sur le matériel génétique des espèces patrimoniales comme les pommiers et poiriers forestiers ;
- Refuser les peupliers non indigènes mais au contraire promouvoir une sélection de *Populus tremula* et *Populus x canescens*.

b) Remarques émanant du banc associatif

- Considérations de procédure de consultation

Au vu de l'importance de ses conséquences et le caractère programmatif de l'AGW, on peut légitimement s'interroger sur le fait qu'il s'agirait bien d'un plan ou programme qui devrait être soumis à l'évaluation environnementale prévue au Code de l'environnement et regretter de toute manière qu'une telle évaluation n'ait pas été commandée d'office par le Gouvernement. Cette évaluation aurait permis, entre autres, de vérifier que la concentration importante des moyens envers ces choix de plantations était la plus appropriée en matière de renforcement du réseau écologique. Il eût été également utile de vérifier si cet arrêté opérationnalise adéquatement l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 mai 2019 adoptant les liaisons écologiques visées à l'article D.II.2, § 2, alinéa 4, du Code du Développement territorial.

- Considérations socio-économiques et environnementales

Un subventionnement proportionnel à la valeur biologique du type de haie est à encourager. Dans ce cas, la différenciation des types de haie est alors importante à maintenir voire à améliorer : haies taillées basses et hautes, haies libres, haies brise-vent à partie basse taillée ou libre.

Sans mention dans l'AGW au recours à des écotypes wallons pour les haies, alignements et taillis en visant des plantations massives, le risque de pollution génétique des territoires wallons par des écotypes exogènes à ces territoires est grand en particulier pour les espèces moins communes.

On peut aussi regretter que les espèces protégées par la LCN ne soient pas intégrées à la liste des essences subsidiables alors qu'elles nécessitent pour certaines une urgence de démultiplication et de dispersion dans leur territoire d'origine.

L'AGW ne porte pas attention non plus à la possibilité d'introduire des essences européennes continentales ou méditerranéennes plus adaptées aux événements de sécheresse (ex : chêne pubescent, platane...) qui vont très probablement augmenter dans les prochaines années.

L'intégration dans l'AGW des espèces protégées et de l'attention voire de l'obligation (pour les espèces protégées ou rares) au recours à des écotypes wallons et à des espèces européennes mieux adaptées aux changements climatiques privilégierait de manière opportune l'innovation à la production de plants à travers le développement de pépiniéristes locaux wallons voire de start-up en matière de démultiplication des essences rares.

La mention à l'entomophilie n'est pas heureuse d'une part parce que rares sont les essences ligneuses qui ne sont pas entomophiles et surtout d'autre part que c'est un message laissant à penser que les services écosystémiques rendus par les insectes pollinisateurs constituent l'enjeu majeur des structures ligneuses alors que le redéploiement d'autres groupes biologiques offrant d'autres services est aussi important. A nouveau, un subventionnement différentiel pourrait être imaginé pour toute structure ligneuse visant un projet spécifique de restauration de la biodiversité et/ou de services écosystémiques par rapport à des enjeux locaux (déterminés par exemple par les sites Natura 2000 ou SGIB les plus proches).

Une attention au mode de production des plants, outre le contrôle de l'origine génétique déjà évoquée, comme des productions plus respectueuses de l'environnement (par exemple, en bio, favorisant la mycorhization...) pourrait justifier aussi un différentiel de subventionnement.

L'interdiction de recourir à des traitements phytopharmaceutiques lorsqu'ils s'avèrent nettement les plus efficaces contre les espèces invasives si elles ne sont pas inscrites dans un plan de lutte mené ou imposé par l'autorité publique est exagérément restrictive alors que toute lutte précoce contre n'importe quelle espèce invasive doit être encouragée sachant les difficultés de lutte une fois que l'espèce s'est propagée.

L'interdiction de tout épandage de fertilisant minéral est aussi trop restrictive. L'amendement calcaire doit pouvoir toujours être envisageable sur des sols qui ont souffert d'une acidification marquée.

Enfin, la plantation de longs tronçons de cours d'eau surtout en tête de bassin doit être examinée avec beaucoup d'attention au risque de porter atteinte à des populations de poissons et d'odonates.

– Considérations en matière d'aménagement du territoire

On peut se réjouir qu'il soit possible de déroger au mode de composition des haies dans des régions bocagères à composition typée pour intégrer de manière cohérente et harmonieuse les nouvelles haies dans ces paysages typés.

De la même manière, dans les paysages typiques et historiques d'openfield, il faudrait prévoir l'interdiction de subventionnement de structures ligneuses rompant l'harmonie de ces paysages. Pour ces paysages, des mécanismes de subventionnement de plantations d'autres structures ligneuses plus appropriées en terme de paysage mais aussi d'efficacité en terme de réseau écologique pourraient être envisagés comme la création de véritables corridors boisés entre massifs boisés proches ou de lignes de petits bosquets entre massifs boisés plus

éloignés, de lisières étagées dans la matrice agricole et les alignements d'arbres pour les champs se convertissant en agroécologie.

Une attention devrait aussi être portée aux plantations qui modifieraient significativement des points ou des lignes de vues remarquables ou obstrueraient la vue sur des arbres, arbustes, haies et groupes d'arbres remarquables ainsi que des alignements au risque de leur faire perdre pour ceux visés par les articles R.IV.4-4 3ème alinéa et R.IV.4-7 2° leur statut de protection par le CoDT en plus de la perte visuelle.

La restriction du droit à la subvention pour la zone forestière n'est pas pertinente. En effet, nombreux terrains en cette zone ayant subi légalement ou non une reconversion ou une conversion en milieu ouvert ont acquis un intérêt biologique et/ou paysager plus élevé que l'état boisé antérieur et dont il serait dommage de les priver des infrastructures ligneuses de l'AGW à la condition bien sûr que cet intérêt est bien démontré ou forcé (ex. UG2 en Natura 2000). L'établissement des alignements d'arbres ou des haies d'essences feuillues le long des voiries ou sur les voiries communales désaffectées à l'usage de mobilité dans les massifs résineux permettrait aussi de rétablir des connections de première importance entre les peuplements feuillus fragmentés et doit donc pouvoir être encouragé avec la même vigueur que les linéaires dans la matrice agricole.

Enfin, il semble aussi opportun que l'AGW prévoie un subventionnement différentiel pour les plantations qui renforcent de manière évidente les liaisons écologiques identifiées par l'AGW du 9 mai 2019.

c) Remarques émanant de NTF/SRFB

- Suppression de l'obligation de tuteur (art. 9, 4°)
Nous estimons que la réussite d'un boisement d'un alignement ne doit pas être conditionnée à l'obligation de mettre un tuteur à l'arbre.
- Inclure dans le subside la possibilité de créer des lisières étagées en zone forestière en limite de milieux ouverts agricoles.
Suite à certaines coupes de parcelles boisées (dont celles consécutives aux attaques de scolytes dans les forêts d'épicéas ou à la maladie du frêne), les parcelles en bordure de terres agricoles pourraient être spécifiquement aménagées en faveur de la biodiversité par la création d'une lisière étagée entre les deux milieux tout en poursuivant les productions sylvicoles et agricoles de part et d'autre de cette lisière. Cette mesure viendrait compléter drastiquement les améliorations du réseau écologique attendues dans la DPR. Nous assimilons les montants des subsides à la création de lisières forestières à ceux des haies.
- Concernant les essences reprises dans la liste
L'introduction dans le réseau écologique des peupliers issus de cultivars, à larges écartement sur un ou deux rangs, permet de répondre tant aux services écosystémiques de production et culturels qu'aux objectifs de biodiversité. D'autant plus que la culture du peuplier pour la production de bois dans les haies ou les alignements est réalisée de la même manière que celles des noyers, merisiers, chênes ou autres essences indigènes qui sont reprises dans la liste. Le peuplier a par ailleurs une haute capacité à capter le CO₂. Et, cette production de bois supplémentaire à celle en provenance de la forêt alimenterait idéalement le marché local des matériaux écologiques et renouvelables. Nous demandons dès lors avec insistance que les

peupliers issus de cultivars soient ajoutés dans l'annexe 1 de l'arrêté du 8 septembre 2016 (la 1^{ère} remarque sous la liste est à adapter également) ainsi que les annexe 2 et 4.

- Enfin, la liste devrait contenir la possibilité de recourir à des essences nouvelles non invasives davantage adaptées à des conditions extrêmes (canicule, sécheresse, ...) résultant du changement climatique.