

Jachères Environnement et Faune sauvage : où en est-on ?

Philippe Granval*

Jean-Pierre Arnauduc **

Paul Havet*

* ONC Direction de l'évaluation et de la prospective

** Union nationale des fédérations départementales des chasseurs

Depuis l'apparition du gel des terres en 1992, l'Office national de la chasse et l'Union nationale des fédérations départementales des chasseurs étudient les effets des jachères sur la flore et la faune sauvage. Ce travail est réalisé avec l'appui du ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement et du ministère de l'Agriculture et de la pêche (MAP). Différents types de jachères Environnement et Faune sauvage (JEFS) ont été mis en place par les Fédérations départementales des chasseurs, par les Instituts techniques agricoles, les firmes semencières et phytosanitaires.

Les travaux menés ont plusieurs objectifs : trouver des conduites de jachère appropriées aux contraintes agricole et d'environnement et mesurer l'impact des jachères sur la faune et la flore sauvages.

La mise en place du gel obligatoire en 1992 a créé une nouvelle opportunité dans la gestion des habitats de la faune. Cela s'est traduit par la mise en place des « Jachères Environnement et Faune Sauvage » (JEFS), en 1993, qui couvraient une superficie de 17 801 ha en 1998 et 28000 ha en 2000.

Si les JEFS ne représentent qu'un faible pourcentage de la surface totale des jachères en France (entre 2 et 4% chaque année), il n'en demeure pas moins que leur impact positif sur la faune sauvage a été montré pour de nombreuses espèces, là où une forte proportion des jachères sont correctement gérées. Cet effet peut se mesurer à travers la fréquentation des parcelles en JEFS par les animaux, mais il est surtout intéressant d'y observer les taux de reproduction et de survie des adultes qui conditionnent l'évolution d'une population. Les tableaux de chasse peuvent être aussi des indicateurs intéressants.

A : RAPPEL HISTORIQUE

1 – POURQUOI UNE JACHERE "FAUNE SAUVAGE"

Lorsqu'on a reparlé des jachères dans le cadre de la Politique Agricole Commune, il y a quelques années, les milieux cynégétiques, entre autres, y ont tout de suite vu une chance pour la nature et la faune sauvage en particulier, sans oublier qu'il y a d'autres alternatives pour limiter la production pour autant cautionner la politique du gel des terres

Des parcelles exploitées de façon extensive allaient-elles enfin pouvoir offrir nourriture, sites de reproduction, couvert protecteur et quiétude à ces animaux en manque dans des paysages trop simplifiés ? Avec 15 à 20% des superficies agricoles concernées (10 % en 1996), les enjeux étaient très importants.

Malheureusement, la réglementation française relative à la jachère a initialement évolué dans un sens défavorable à la faune : remplacement de la jachère quinquennale par la tournante, autorisation de la jachère en sol nu, limitation des espèces de plantes de couverture autorisées excluant les espèces les plus intéressantes pour la faune et, pour parachever le tout, obligation de broyer les jachères aux mois de mai et juin, en pleine période de reproduction des animaux ! (obligation supprimée aujourd'hui). De chance pour la faune sauvage, la jachère devenait un piège mortel !...

Face à ces déceptions, les organisations nationales de chasseurs (Union Nationale des Fédérations Départementales des Chasseurs - UNFDC et Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage – ONCFS) sont intervenues auprès des autorités, en proposant de créer une catégorie de jachère spécialement destinée à la faune sauvage, avec sa réglementation propre : la jachère "faune sauvage". Pour la petite faune, il s'agit d'offrir des sites de reproduction, une alimentation, un couvert protecteur et de la quiétude. Pour la grande faune, fournir un gagnage permet de prévenir les dégâts aux autres cultures.

Cette proposition des chasseurs français s'appuyait juridiquement sur les attendus des règlements européens sur la limitation de production qui recommandaient des mesures compatibles avec la protection de l'environnement.

2 – MISE EN ŒUVRE DE LA JACHÈRE "FAUNE SAUVAGE"

Cette proposition a séduit la profession agricole; les organisations nationales cynégétiques (UNFDC et ONCFS) et agricoles (Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture – APCA) se sont alors associées dans un partenariat actif pour la faire aboutir.

Finalement, par deux circulaires, le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche instituait officiellement en 1993 la jachère "faune sauvage" rotationnelle (16.09.93) et fixe (13.01.94). Aujourd'hui, une seule circulaire les a remplacées puisqu'en France la durée de la jachère est devenue « libre » «et laisse la liberté de choix à l'agriculteur

Sur le plan de la réglementation, cinq principes de base ont présidé à l'instauration de la jachère "faune sauvage" : mise en œuvre **déconcentrée** (départementale); notion de **contrat** entre les parties; imposition d'un **cahier des charges techniques** élaboré départementalement; possibilité de **dérogation à la liste des plantes** normalement autorisées en couvert de jachère; **compensation** financière aux agriculteurs.

Dans chaque département français qui met en œuvre la jachère "faune sauvage", la procédure administrative est la suivante :

- signature d'une convention départementale tripartite entre le Préfet (DDAF), la Chambre Départementale d'Agriculture et la Fédération Départementale des Chasseurs.
- mise au point d'un cahier des charges techniques élaboré départementalement (localisation des parcelles, nature des couverts requis, techniques d'entretien, etc...),
- passation de contrats individuels de jachère "faune sauvage" entre les agriculteurs candidats et les sociétés de chasse locales, contrats respectant le cahier des charges techniques départemental.

L'agriculteur candidat reçoit donc de la part des chasseurs une compensation financière (400 Fr/Ha en moyenne plus parfois le don des semences) qui correspond aux

surcoûts induits par la gestion demandée pour le respect de la faune, ceci tout en conservant le bénéfice de la prime jachère européenne

Le cahier des charges techniques prescrit les modalités de gestion des parcelles concernées, notamment :

- choix d'un couvert végétal favorable à la faune (espèces de plantes, seules ou en mélange; hauteur; structure...),
- dates d'entretien (broyage, fauche) exclusivement en dehors des périodes de reproduction des animaux (mai, juin, juillet),
- densités de semis appropriées (un couvert trop dense est inadapté),
- interdiction d'emploi de produits phytosanitaires toxiques pour la faune parmi ceux autorisés pour la jachère "normale" (exemple : le Paraquat),
- taille et localisation des parcelles appropriées (effets "lisière", assolement agricole environnement etc...),
- dates de semis : automne plutôt que printemps (présence de couvert hivernal),
- etc., etc...

La circulaire ministérielle octroie aussi la possibilité de déroger à la liste limitative des plantes autorisées comme couvert pour les jachères. Ainsi, des espèces très favorables à la faune comme les céréales à paille, le maïs, le sarrasin, la luzerne, les crucifères fourragères, normalement interdites en France sur les jachères, peuvent être utilisées. en mélange sous certaines conditions, cette possibilité de dérogation est plus limitée, notamment dans le cas des COP (céréales, oléagineux, protéagineux)).

Parallèlement à tout ceci, des règles s'imposent également aux chasseurs : gestion locale de la chasse de façon à éviter les abus.

La jachère "faune sauvage", en plus de son intérêt écologique, satisfait aussi à beaucoup d'intérêts agronomiques. Bien localisée, elle peut permettre de gérer les bordures de parcelles dans le plus grand intérêt des cultures et des sols avoisinants; par la priorité donnée aux semis d'automne et au maintien du couvert hivernal bénéfique; elle évite, en première année de gel, le couvert spontané et ses problèmes d'adventices etc... Les chasseurs se sont montrés prêts à prendre en charge les surcoûts d'une telle gestion ciblée des parcelles en jachère, celle-ci étant également favorable au gibier et à la faune en général.

B EVOLUTION RECENTE

B-1 évolution réglementaire et administrative

Dès 1996, à la demande des organisations cynégétique issues des premières expérimentations de terrain, le Ministère de l'Agriculture assouplissait quelque peu le régime de la JEFS ,en autorisant de façon permanente au niveau national plusieurs mélanges-types contenant des cultures normalement interdites sur jachere en France(maïs, luzerne, céréales...)

Ces mélanges sont :

Maïs-sorgho fourrager ; Chou-sarrasin-avoine ; Luzerne-dactyle ; Seigle-vesce

Ils doivent rester en place jusqu'au 15 janvier de l'année suivante au minimum

Cependant l'utilisation de ces mélanges reste soumise à un contrôle exhaustif des parcelles,ce qui en limite la diffusion

Malgré tout ,au regard de la qualité de ces mélanges pour le gibier,ils sont de plus en plus utilisés et leur superficie cumulée représente actuellement la majorité des JEFS

Jusqu'à présent, les contrôles ayant montré la quasi-absence de fraude, nous demandons qu'ils ne portent plus que sur un pourcentage restreint et aléatoire des parcelles

Une autre évolution intéressante a été l'idée de proposer des contrats de JEFS ne portant que sur une clause de non-broyage au printemps(pour une compensation d'environ 100F/Ha),le reste de la conduite de la jachère demeurant libre pour l'agriculteur. Ce type de contrat s'est également rapidement propagé

B-2 Les surfaces et les contrats : Source Bilan Jachère « Environnement et Faune Sauvage » 1999 2000, Jean Christophe TOURNEUR et Jean Pierre ARNAUDUC (UNFDC)

Pour la campagne 1999 – 2000, la JEFS représente près de 27000 ha : une importante progression de 30 % est à noter par rapport à la saison précédente, pour un même taux de gel :10% (20 566 ha). Une centaine d'hectares, essentiellement en région Centre, est engagée sous contrat CTE. La moyenne départementale est de 411 ha pour les 65 fédérations départementales qui ont répondu à l'enquête et déclarent avoir des JEFS contre 355 ha 1998/99. Près de 6400 agriculteurs (+ 23%) ont signé 7385 contrats.

Tableau 1 : Evolution des surfaces en jachères Environnement et Faune sauvage et du taux de gel entre 1993 et 1998..tous types de contrats JEFS confondus.

	Surface en JEFS (en ha)	Taux de gel
1993-1994	29 805	12-17%
1994-1995	29 036	15%
1995-1996	23 744	10%
1996-1997	17 647	5%
1997-1998	17 801	5%
1997-1999	20566	10%
1999-2000	27000	10%
2000-2001	28000	10%

1999 était une année charnière, notamment avec l'apparition des CTE et l'on aurait pu craindre une certaine « démobilisation » des partenaires pour la JEFS, voire une attitude d'attente. C'est le contraire qui s'est passé (Tourneur et Arnauduc, 2000). Cette progression a plusieurs origines, l'intérêt prouvé techniquement de l'efficacité des couverts pour la faune sauvage ce qui se traduit par l'augmentation des tableaux de chasse en petit gibier (résumé des principaux résultats acquis). l'excellente participation des techniciens aux journées JEFS d'octobre 1999. La démonstration faite par plusieurs équipes de techniciens ONCFS ou des FDC que l'on peut remonter les effectifs de la faune de petite plaine à faibles coûts a convaincu des FDC du sud et de l'ouest de la France de démarrer des programmes JEFS que la DEP, l'UNFDC ont accompagné techniquement en 2000.

Quels sont les couverts utilisés en 2000 ?

Le choix du couvert utilisé pour favoriser le petit gibier dépend de trois critères : l'assolement, l'espèce ou le groupe d'espèces que l'on souhaite voir se développer, les résultats d'un diagnostic du territoire faisant apparaître les points faibles (absence de couverts

à telle saison, alimentation insuffisante au printemps, absence d'éléments fixes du paysage,...)

Pour être efficace, un couvert doit répondre aux besoins de la faune, c'est à dire, nourriture, lieu de reproduction et refuge contre les prédateurs. En assouplissant la réglementation, le Ministère de l'Agriculture a permis la mise en place de couverts particulièrement adaptés à la faune sauvage. Les couverts annuels les plus utilisés et qui apportent les meilleurs résultats sont le maïs/sorgho et le mélange choux/avoine/sarrasin. L'association fétuque/dactyle est elle aussi très intéressante en tant que couvert pluriannuel sur le plan environnemental.

B-3 Les conditions de la réussite

La JEFS donne de bons résultats chez les exploitants les plus motivés et les plus suivis techniquement, aussi bien par les techniciens cynégétiques que par les conseillers agricoles. Une étude sur cinq années, conduite par la Chambre d'Agriculture de la Somme, a montré une complémentarité entre les trois types de jachères : industrielle, élevage, environnement et faune sauvage. Chacune d'elles correspond à des besoins différents pour la faune sauvage. La rentabilité pour l'agriculteur de la JEFS s'est révélée supérieure à la jachère élevage et légèrement inférieure à la jachère industrielle. En outre, la JEFS conduite en jachère fixe permet de diminuer les temps de travaux et de restaurer la fertilité du sol.

Les efforts d'information auprès des agriculteurs doivent être poursuivis afin d'augmenter la surface à aménager et intensifier ainsi les effets favorables de la JEFS. Une telle démarche réalisée en région Picardie a permis de porter la surface en JEFS à 8% de la surface totale en jachère.

Cependant, un développement bien plus important des JEFS tient surtout à la suppression du principal obstacle qui réside dans la réglementation européenne sur la jachère : la règle des 20m de large minimale et des 0.3ha minimum. Nos multiples tentatives soutenues par le MAP pour s'affranchir de cette règle dans le cas des JEFS n'a pas trouvé d'écho auprès de l'Europe

Encadré 1 (à placer très rapidement)

Les différentes jachères PAC

La *jachère agronomique* : culture semée non récoltée

La *jachère industrielle* : culture destinée à la fabrication de biocarburant

La *jachère Environnement et Faune sauvage* : cultures semées, le plus souvent en mélange, qui répondent aux besoins de la faune sauvage

La *jachère élevage* : semis d'un mélange d'espèces fourragères, utilisé par le bétail à partir du 1^{er} septembre

Encadré 2

Les 5 “ plus ” de la jachère Environnement et Faune sauvage

Afin d'améliorer au maximum la qualité des jachères pour la faune, une JEFS permet, à partir du cahier des charges, d'influer sur cinq paramètres importants :

- l'entretien : éviter les broyages printaniers
- la durée : semis d'automne, destruction retardée après le 31 août

- la localisation des parcelles
- la forme et la taille des parcelles
- le type de couvert.

Ne prendre en compte que le paramètre “ entretien ” est déjà très favorable.

Encadré 3

Recommandations pour une bonne conduite de la jachère Environnement et Faune sauvage

- Semer un couvert en automne plutôt qu’au printemps ; le détruire le plus tard possible, même après le 31 août ;
- Semer des plantes réellement appréciées par le gibier ; utiliser des mélanges simples (les mélanges complexes présentent des risques de salissement ultérieur) ou faire des bandes alternées ; réduire les doses de semis ;
- Répartir les jachères en plusieurs petites parcelles bien localisées afin de multiplier les effets de lisière ;
- Préférer des jachères pluriannuelles plutôt qu’annuelles ;
- Prévoir (si autorisé) des bandes de terre nue, zones de ressui permettant aux animaux de se sécher après la pluie ;
- Pas de broyage ou de fauche entre le 1^{er} mai et le 15 juillet, voire le 31 juillet (nids et jeunes dans les parcelles ; si l’entretien est nécessaire, recommander plutôt le traitement herbicide (produits non toxiques, faibles doses) ou fauche haute des adventices indésirables.

Encadré 4

Exemple d’assolement en région céréalière

Jachère annuelle :

- semis d’un mélange d’automne
- semis de printemps : maïs-sorgho-chou fourrage, par exemple, laissés en place en automne-hiver.

Dans le cas d’un semis d’une culture de printemps, il faut éviter de laisser le sol nu en hiver et maintenir les repousses du précédent cultural notamment les chaumes de céréales ou installer des cultures intercalaires.

Jachères pluriannuelles :

- mélange féтуque-dactyle-fléole
- bandes de luzerne ou mélange luzerne-dactyle

En cas de problème de succès de reproduction, en particulier pour la perdrix grise, il faut privilégier les couverts de nidification. Dans le cas d’une jachère annuelle, un mélange ray grass anglais fourrager (30%)-trèfle violet (30%)- trèfle de Perse (20%)-phacélie (20%), par exemple, convient bien. Dans le cas d’une jachère pluriannuelle, plusieurs solutions sont possibles : installer des bandes de luzerne sur pied (ou un mélange luzerne-dactyle) sans aucun entretien en période nidification, laisser des couverts de trèfles (sans adventices) monter à graine qui repousseront d’une année à l’autre ou, sur sol séchant et acide, installer un couvert de mélilot.

C(IV)– CONCLUSION

Les chasseurs et les agriculteurs se sont rapprochés pour faire quelque chose d'utile de ces terres en jachère, dans l'intérêt général de la faune sauvage et pas seulement du gibier. Il est heureux que les pouvoirs publics l'aient compris, ne serait-ce qu'en transformant l'appellation « jachère faune sauvage » en « jachère environnement-faune sauvage ». La jachère "environnement faune sauvage" est la première jachère écologique. D'ailleurs, cette opération a reçu en 1995 le label de l'Année Européenne de la Conservation de la Nature, organisée par le Conseil de l'Europe.

Espérons qu'à terme, le modèle "jachère environnement faune sauvage" puisse être généralisé par les pouvoirs publics, pour toutes les jachères

D RETOMBEES ET PERSPECTIVES D'AVENIR

D-1 Partenariat renforcé

Le programme JEFS a permis de nouer concrètement des contacts et partenariats de travail avec la filière agricole et les agriculteurs sur le terrain, relations parfois difficiles à cause du problème des dégâts de gibier

Les agriculteurs et les acteurs de la filière y gagnent en « image » sans contraintes majeures et les chasseurs y gagnent pour l'aménagement des territoires à moindre coût (part financière de la prime PAC)

D-2 Elargissement aux autres pratiques agricoles

Ces contacts et partenariats ont permis à tous les niveaux d'élargir le champ d'action au-delà de la seule jachère. C'est ainsi que les organisations cynégétiques sont aujourd'hui directement impliquées dans le développement d'autres pratiques agricoles favorables à l'environnement et au gibier, comme la gestion différenciée des bords de champ, des intercultures et du parcellaire ou encore le développement de Techniques Culturelles Simplifiées (ces pratiques sont présentées dans le dossier des 7 fiches : aménagement des territoires de plaine) dans plusieurs régions, de véritables programmes partenariaux se sont ainsi montés sur ces aspects, associant les Fédérations de chasseurs, les organismes agricoles et parfois les sociétés d'agro-fourriture (ex : Picardie)

D-3 les CTE et les OGARE

Récemment, un nouvel instrument législatif issu de la Loi d'Orientation Agricole de 1999 en France, est venu offrir un véritable cadre administratif franco-français pour le développement de ces partenariats : le CTE (contrat territorial d'exploitation)

Le CTE est un contrat entre l'agriculteur et l'Etat qui porte sur un projet global pour l'exploitation agricole (et non sur 1 ou quelques parcelles) ; ce projet doit, à côté d'un aspect économique et social, comporter obligatoirement un volet environnemental conséquent.

Le CTE est désormais le pilier central de la politique agricole en France dans le cadre de la PAC et du Règlement de Développement Rural de l'UE

Pour son volet environnemental, l'agriculteur a le choix parmi toute une batterie de mesures techniques et d'aménagement favorables à l'environnement mais aussi à la faune : parmi celles-ci figurent toutes celles préconisées par les chasseurs (cf le dossier des 7 fiches) et notamment la JEFS.

Les CTE connaissent certes un démarrage assez lent (ils offrent des incitations financières mais restent soumis au volontariat), mais déjà plusieurs centaines d'Ha en contrat JEFS ont été signés dans le cadre de CTE

L'avantage est d'obtenir un financement quasi-complet des JEFS (et autres aménagements) par les fonds européens et gouvernementaux, et non plus par les chasseurs, ce qui devrait permettre de lever un des freins à la multiplication de ces aménagements

De plus, la politique du ministère de l'agriculture est de développer et favoriser (y compris financièrement). Les CTE-collectifs, c'est-à-dire des CTE à une échelle géographique appropriée sur le plan environnemental (territoires de plusieurs milliers d'Ha), et réunissant un maximum d'agriculteurs dans ces périmètres

L'initiative locale étant souhaitée pour ce faire, les chasseurs français ont initié, notamment avec l'ONCFS, alors le concept d'OGARE (opération groupée d'agriculture respectueuse de l'environnement), qui permet de construire et mettre en œuvre de façon multipartenariale de véritables projets collectifs à l'échelle de ces territoires

Le CTE offre donc un bon instrument intégrateur entre agriculture et environnement et donc qui peut autoriser une insertion des besoins du gibier dans l'agriculture

La faiblesse du dispositif CTE est que pour le moment il reste purement français et doit donc administrativement parlant s'adapter au propre dispositif européen qui lui sert de cadre, à savoir le RDR, ce qui entraîne quelques difficultés, la compatibilité n'étant pas totale (logique de projet/logique de guichet ; nécessaire harmonisation régionale...)

Nous souhaiterions donc que ce concept de CTE soit «européannisé», car la contractualisation entre un agriculteur et les pouvoirs publics peut donner de la souplesse, en laissant de l'initiative aux échelons locaux.