



Note d'enjeu "zones humides & proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur" - Article 5

Les acteurs signataires alertent les parlementaires sur le risque que ferait peser l'adoption du concept de "zone humide fortement modifiée" - [PPL visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur](#).

Les zones humides aujourd'hui

Les zones humides sont des « terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ». (Art. L.211-1 du code de l'environnement). Historiquement l'arrêté du 24 juin 2008 inscrivait la reconnaissance d'une zone humide par des critères alternatifs pédologiques **ou** botaniques, confirmant l'interprétation appliquée jusqu'alors. En février 2017, le Conseil d'Etat avait contredit cet arrêté en prenant les critères cumulatifs pédologiques et botaniques, ce qui avait pour conséquence par exemple de sortir les zones humides cultivées de la définition d'une zone humide. La Loi du 24 juillet 2019 a rétabli les critères alternatifs initiaux.

Essentielles à la régulation hydrologique des territoires, les zones humides contribuent à la gestion des inondations, des sécheresses, à la protection des biens et personnes, y compris des biens agricoles. Elles jouent un rôle clé dans la qualité et la quantité de la ressource en eau, la biodiversité et le stockage du carbone (ex. tourbières, prairies humides, mangroves). Leur protection est essentielle pour la résilience des territoires face au changement climatique.

Des solutions de préservation des zones humides existent, comme l'illustre le rapport parlementaire transpartisan « Terres d'eau, terres d'avenir »¹. Pourtant, elles sont fortement menacées puisque **50% d'entre elles ont disparu entre 1960 et 1990 en France², et seulement 6 % des écosystèmes humides remarquables sont dans un état de conservation favorable³**. Leur disparition contribue à dérégler le cycle de l'eau, aggrave les sécheresses et les inondations, entre autres.

Quelles obligations s'attachent à l'activité agricole en zone humide ?

Un certain nombre de conditions sont introduites par la nomenclature Loi sur l'eau (assèchement, mise en eau, remblais de zones humides). Pour autant, des opérations soumises à déclaration ou autorisation peuvent bien être autorisées comme les drainages. Certains SAGE⁴ fixent aussi des seuils de déclaration spécifiques (cf Bretagne). Enfin, les BCAE⁵, même s'il ne s'agit pas à proprement parler d'une réglementation, viennent conditionner les aides de la PAC à une série de règles à respecter, notamment l'interdiction de nouveaux drainages et de remblais par exemple. **Mais le périmètre d'application de la BCAE 2 portera sur moins de 1% de la surface agricole française, alors que les zones humides représentent au moins 4 % de cette surface.**

¹ Tuffnell, Bignon, 2019 – Terres d'eau, terres d'avenir « faire de nos zones humides des territoires pionniers de la transition écologique »

² Bernard, 1994 - De L'évaluation des Politiques Publique. Les zones humides : rapport de l'instance d'évaluation. Disponible ici : https://www.zones-humides.org/sites/default/files/a9r8.tmp_.pdf

³ Indicateur Nature-France (ONB)_ Origine des données : rapportage DHFF, UMPS PatrNat (AFB-CNRS-MNHN), janvier 2020. Traitements : UMS PatriNat, Tour du Valat - SDES (2020). Disponible ici :

<https://naturefrance.fr/indicateurs/etat-de-conservation-des-milieux-humides-naturels>

⁴ Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux

⁵ Bonnes Conditions Agro-Environnementales

La notion de “zones humides fortement modifiées” : une complexité juridique supplémentaire, à l’encontre des engagements nationaux et européens

Les alinéas 10 et 11 de l’article 5 du texte introduiraient une nouvelle catégorie de zone humide, celle de « fortement modifiée ». Cette notion fait le parallèle avec les masses d’eau fortement modifiées, ayant subies certaines altérations physiques dues à l’activité humaine, et de ce fait fondamentalement modifiées quant à leur caractère. Du fait de ces modifications, les masses d’eau concernées ne peuvent atteindre les objectifs de bon état et doivent atteindre un bon potentiel.⁶

Pourquoi cette notion est inadaptée aux zones humides ?

1/ Les zones humides, même exploitées, conservent une partie de leurs fonctionnalités qu’il est déterminant de pouvoir préserver :

- Bien qu’exploitées pour partie, les zones humides conservent certaines fonctionnalités écologiques essentielles, comme par exemple, l’absorption d’eau par leur sol, même en l’absence de végétation naturelle due aux interventions humaines ainsi qu’une biodiversité remarquable et protégée (comme des prairies humides sursemées où les fossés accueillent l’Agrion de mercure, *Coenagrion mercuriale*).
- Dans le cas d’une tourbière : le fait de l’exploiter a des conséquences importantes sur la libération du CO₂⁷. Il s’agit d’un précieux puits de carbone : 150 M de T de Carbone sont stockés dans les tourbières françaises, et 6% des émissions de l’UE sont dues à la destruction de tourbières.

2/ Elle ajouterait de la **complexité réglementaire** en ajoutant une catégorie de zone humide, à rebours de la volonté de simplification souhaitée. Cette nouvelle catégorie induirait de nouveaux critères et donc un nouvel inventaire, fragilisant ainsi la continuité de l’action publique.

3/ Elle est en contradiction avec plusieurs objectifs nationaux et européens :

- La Directive Cadre sur l’eau**⁸, qui fixe un objectif de préservation et d’amélioration des zones humides (art 1.)
- Le Règlement européen relatif à la restauration de la nature**⁹, dont l’objectif général est la mise en place de mesures de restauration efficaces sur l’ensemble des écosystèmes ayant besoin d’être restaurés d’ici 2050 (art 1.). Plus précisément, l’article 11 (4.a) fixe l’objectif de restaurer au moins 30 % des surfaces de sols organiques agricoles constitués de tourbières drainées d’ici 2030, dont un quart doivent être remises en eau.
- **La Stratégie Nationale Biodiversité 2030** lancée en 2023, à son axe 2 "Restaurer la biodiversité dégradée partout où c’est possible" inscrit comme objectif de poursuivre et renforcer les actions de restauration de 50 000 ha de zones humides, en cohérence avec le **4eme Plan National Milieux humides 2022-2026**
- Ce plan vise en outre à renforcer la préservation des espèces et habitats des milieux humides sur tout le territoire et notamment à acquérir 8 500 ha de zones humides et à créer de nouvelles aires protégées dont un douzième parc national dédié aux zones humides.

Cette approche revient à acter que les activités et aménagements ont durablement altéré les fonctionnalités écologiques des zones humides agricoles (hydrologiques, biogéochimiques et biologiques). **Plutôt que d’encourager leur restauration, elle risque d’aggraver encore la dégradation de leurs fonctions essentielles.**

La qualification d’une zone humide en tant que “fortement modifiée” reviendrait à la condamner en levant les aspects **réglementaires liés et participerait à poursuivre l’érosion de ces zones si vitales. Ces zones seraient alors** vues comme non fonctionnelles, donc sans intérêt et pouvant disparaître **alors qu’elles devraient être vues comme un potentiel de restauration pour faire face aux changements climatiques et à ses conséquences pour la ressource en eau, la biodiversité, l’atténuation et la prévention des risques naturels.**

Nous demandons le retrait de cette notion de “zone humide fortement modifiée”.

⁶ Le point 4.3 de l’article 4 de la directive cadre relatif aux objectifs environnementaux précise que les États membres peuvent désigner une masse d’eau de surface comme étant artificielle ou fortement modifiée. L’article 11 du décret 2005-475 du 16 mai 2005 pris en application de la loi du 21 avril 2004 reprend ces dispositions.

⁷ Le potentiel émissif des tourbières agricoles et sylvicoles est estimé à 1.2 MteqCO₂/an. Source : Pinault (2025). Thèse : Contribution des tourbières françaises à l’objectif de neutralité carbone d’ici 2050

⁸ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l’eau

⁹ Règlement (UE) 2024/1991 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2024 relatif à la restauration de la nature et modifiant le règlement (EU) 2022/869

Annexes

Véritables « éponges naturelles », les zones humides protègent nos biens et nos vies contre les inondations, tout en jouant un rôle clé face au changement climatique : elles stockent l'eau en période de fortes pluies et amortissent la montée du niveau marin. Leur préservation coûte en moyenne cinq fois moins cher que de compenser a posteriori les services écosystémiques qu'elles rendent.

Pourtant, l'exploitation agricole et urbaine a entraîné la **disparition de plus de 50 % des zones humides en un demi-siècle**, alors même que leur importance est reconnue dans la loi sur l'eau de 1992 et soutenue par la convention de Ramsar. **Aujourd'hui, 41 % des sites humides emblématiques se sont dégradés entre 2010 et 2020**. Dans le contexte des propositions législatives récentes, rappeler l'urgence de **protéger ces milieux est donc essentiel pour assurer la sécurité hydrologique**, maintenir la biodiversité et favoriser la résilience de nos territoires.

A. Les zones humides sont utiles à toute la société

La préservation des zones humides doit être imaginée comme autant d'espaces de protection des biens et des personnes. Combien de drames liés aux inondations sont-ils dus à l'artificialisation inconsidérée de zones basses ? Garantir la protection et les fonctionnalités des milieux humides sont autant de réponses aux effets attendus du changement climatique comme le stockage de l'eau en période de pluies intenses ou de niveau élevé du niveau marin, ainsi que la séquestration efficace des gaz à effet de serre. A titre d'exemple, il est considéré qu'il est cinq fois moins coûteux de protéger les milieux humides que de compenser la perte de services qu'ils rendent gratuitement¹⁰.

Une littérature abondante atteste de ces bienfaits, rappelés dans un travail parlementaire récent « Terres d'eau, terres d'avenir »¹¹

Une petite perspective historique

2000 ans de modifications. Les hommes ont historiquement lutté contre les marais, pour des raisons sanitaires et pour mettre en valeur les terres. Ces transformations ont souvent maintenu le caractère humide des sites, tout en permettant une exploitation économique (sel, pisciculture, élevage, maraîchage notamment), ce qui a conduit à de nouveaux équilibres où la mise en valeur agricole cohabite avec la richesse biologique.

50 ans de transformation radicale. A la sortie de la seconde guerre mondiale, le mouvement de mécanisation de l'agriculture s'est accompagné d'une volonté de supprimer le caractère humide des terres, largement encouragée par l'action publique. Les lois agricoles de 1960 à 1980 organisent ainsi des campagnes massives de drainage et d'assèchement. Le rapport d'évaluation des politiques publiques « Les zones humides »¹², dit « rapport Bernard », estime en 1994 que la France a perdu 50% de ses zones humides entre 1960 et 1990.

30 ans de prise de conscience. La convention de Ramsar, rédigée en 1971 et ratifiée par la France en 1986, opère lentement un changement de vision dans les politiques publiques.

En 1991, l'OCDE¹³ reconnaît que « Il ne fait guère de doute que toute modification radicale et toute utilisation intensive des zones humides restantes se traduiront par une forte perte de valeur sociale nette. (...) Une action future visant à empêcher la perte nette de ces ressources est plus que recommandée (...), la stratégie de

¹⁰ OFB/ONB, février 2025 - La biodiversité des milieux humides français

¹¹ Tuffnell, Bignon, 2019 – Terres d'eau, terres d'avenir « faire de nos zones humides des territoires pionniers de la transition écologique »

¹² Comité interministériel de l'évaluation des politiques publiques – commissariat général du Plan, 1994 - Les zones humides – rapport d'évaluation

¹³ OCDE, 1991 – Défaillances du marché et des interventions dans la gestion des zones humides

conservation est largement justifiée, tant sur le plan de l'efficacité économique que sur celui de l'équité envers les générations suivantes ».

Le rôle des zones humides est reconnu dans la loi sur l'eau de 1992, et d'importantes avancées sont enregistrées dans les années suivantes. Pour autant, l'érosion des milieux humides persiste, sous l'effet de nombreuses pressions, pas seulement agricoles. Le dernier bilan de l'observatoire national de la biodiversité¹⁴ en témoigne : « 41% des sites humides emblématiques se sont dégradés entre 2010 et 2020 ».

Quelques chiffres clés :

- La Surface Agricole Utile représente 51 % du territoire (France hexagonale)
- Sur 63 % du territoire couverts par des inventaires, les zones humides représentent 6,6 % des surfaces totales et 6,3 % de la SAU.
- Au moins 50% des zones humides ont disparu depuis 50 ans.

Les zones humides restantes sont un capital qu'on ne peut pas se permettre de détruire par méconnaissance. Elles accompagneront à moindre coût la préservation des ressources en eau, la résilience face au dérèglement climatique et la réduction de la vulnérabilité des biens et des personnes face à ses effets, pour autant que les politiques publiques les protègent, voire les restaurent lorsque l'analyse des enjeux le recommande.

La sécurité juridique en matière de zones humides peut s'organiser différemment :

Les efforts de cartographie réalisés au fil des ans, organisés dans le cadre du Réseau Partenarial des Données sur les Zones Humides (RPDZH), peuvent être valorisés à cet effet. La loi pourrait prévoir que « Toute zone humide identifiée dans le cadre d'un inventaire intégré au RPDZH est présumée présente et fonctionnelle » (une rédaction de ce type figure à l'article 5 de la PPL, relative au stockage à usage agricole). La loi définirait ainsi un « noyau dur » de sites humides difficilement contestables, représentant de l'ordre de 6 % de la SAU française.

B. Les ZH agricoles : une approche positive plutôt qu'antagoniste

Les zones humides agricoles, au premier rang desquels les pâturages extensifs en marais, sont le résultat d'équilibres séculaires entre la nature et l'activité humaine. L'objet de l'action publique doit être de conforter ses systèmes utiles et résilients plutôt que d'opposer activité agricole et milieux humides.

Ainsi, le rapport parlementaire « Terres d'eau, terres d'avenir » déjà cité, propose la mise en place, dans le cadre de la réforme de la PAC, des paiements pour services environnementaux (PSE) en priorité dans les zones humides. Il est également recommandé de généraliser à toutes les zones humides l'exonération totale ou partielle de la taxe foncière sur les propriétés non bâties et d'en simplifier les modalités d'application.

En décembre 2024, la revue « Zones humides infos » (n°107) a réalisé un dossier intitulé « Agriculture et zones humides, meilleures ennemies ? » qui rassemble de nombreux témoignages d'une cohabitation fructueuse entre l'activité agricole et les milieux humides.

Cette approche est probablement partagée par le plus grand nombre : ainsi le projet de loi agricole adopté en février 2025 vise expressément la valorisation d'un type de zone humide particulier, à savoir les étangs piscicoles. L'article 17bis récemment introduit par le Sénat stipule « *Les étangs piscicoles génèrent des services écosystémiques et des valeurs d'usage. En plus de leur rôle pour la préservation de la biodiversité et de leur contribution à la souveraineté alimentaire, ils constituent une source d'aménités et, à ce titre, font l'objet d'un soutien spécifique.* »

Cet argumentaire pourrait amplement s'appliquer à l'ensemble des zones humides, il serait donc parfaitement cohérent d'appréhender les zones humides dans les deux textes (LOA et PPL visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur) dans ce même esprit de valorisation et de reconnaissance des services rendus.

¹⁴ OFB/ONB, février 2025