



Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux

RAPPORT

Mission de parangonnage (Allemagne, Espagne, Italie, Royaume-Uni) sur les mesures de protection de la biodiversité "ordinaire" liées à l'activité agricole

établi par

Bernard CHARPENTIER

Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Philippe de QUATREBARBES

Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Yves RIOU

Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts
(Coordinateur)

Table des matières

RESUME	5
PREAMBULE: la notion de «biodiversité»	9
INTRODUCTION	10
Cadrage général de la mission.....	10
Approche préparatoire aux missions dans les quatre pays.....	11
1re partie: Problématique de la biodiversité «ordinaire»	13
1. Un diagnostic partagé: une relation historique étroite entre agriculture et biodiversité	13
2. Identification des dispositifs favorables à la biodiversité dans les différents pays	14
3. Recensement des pratiques agricoles «favorables» à la biodiversité/MAE et logique d'action	15
3.1. Méthodes de production.....	17
3.2. Pratiques agricoles favorables à la biodiversité	17
3.3. Logiques d'action des pratiques recensées.....	19
3.4. Services produits	20
4. Présentation synthétique des différents instruments recensés	21
2e partie : Gouvernance	23
1. Les acteurs de la gouvernance	23
1.1. Institutions publiques	23
1.2. Acteurs privés.....	24
1.3. Lieux de concertation scientifiques/politiques pour objectiver la valeur de la biodiversité	25
2. Stratégies et modalités d'action au bénéfice de la biodiversité	26
2.1. Stratégie nationale de biodiversité: l'intégration sectorielle agricole dans l'objectif général de préservation de la biodiversité	26
2.2. Mise en œuvre du 1er pilier de la PAC / conditionnalité.....	27
2.3. Mise en œuvre du 2eme pilier de la PAC / Développement rural	27
3. Recherche concomitante d'une certaine harmonisation nationale et d'une approche territoriale	29
3.1. Une certaine harmonisation nationale.....	29
3.2. Incitations à l'approche territoriale	31
RECOMMANDATIONS	34
3e partie : Le premier pilier de la PAC	36
Préambule.....	36
1. Application de la conditionnalité	36
1.1. Analyse de la mise en œuvre des ERMG	37
1.2. Analyse de la mise en œuvre des BCAE (annexe 10).....	38
1.3. Analyse des modalités mises en œuvre pour la protection des prairies permanentes (PP).....	43
1.4. Analyse de l'établissement du Système de Conseil Agricole (SCA).....	44

1.5. Éléments rapides de réflexion.....	44
RECOMMANDATIONS.....	45
2. Mise en œuvre de l'article 68 (R.(CE) n° 73/2009).....	48
4e partie : Le deuxième pilier de la PAC.....	49
1. Importance budgétaire relative des différentes mesures du deuxième pilier «favorables à la biodiversité».....	49
1.2. Part de la biodiversité dans les fonds supplémentaires (Bilan de santé 2008) consacrés aux «nouveaux défis».....	52
2. Mise en œuvre des mesures agro-environnementales / 214	52
2.2. Analyse comparée des approches régionales.....	54
2.3. Éléments rapides de réflexion.....	64
RECOMMANDATIONS.....	66
3. Mise en œuvre de la mesure «investissements non-productifs» / 216.....	68
4. Mise en œuvre des mesures ICHN: «indemnités compensatrices des handicaps naturels» - 211 et 212.....	69
5. La biodiversité dans le Cadre commun de suivi et d'évaluation – Cf. Annexe 14.....	69
5.1. Suivi: populations d'oiseaux des terres agricoles.....	70
5.2. Suivi : systèmes agricoles HVN ou zones HVN.....	70
6. Paiement pour résultats et enchères (mise à prix de schémas agro- environnementaux-art 39 - (4) du Règlement Développement Rural)).....	73
5e partie : Autres instruments communautaires : outils économiques et règlementaires.....	75
1. Approche concertée des fonds communautaires pour la biodiversité, intérêt de LIFE+.....	75
1.1. Contexte général.....	75
1.2. Présentation de LIFE+	76
2. Rétrospective et perspectives de LIFE+.....	77
2.1. Période de programmation 1996/2006.....	77
2.2. Dernier appel à projets (juin 2011).....	77
2.3. Projets dans les régions étudiées.....	78
RECOMMANDATIONS.....	79
6e partie : Instruments nationaux.....	80
1. Dispositifs de compensation.....	80
2. Achat de foncier.....	81
3. Certifications: «produits», AB, HVE.....	81
Conclusion	83



<p>Mots clés : Biodiversité «ordinaire», conditionnalité, développement rural, gouvernance, HVN (Haute valeur environnementale), LIFE+, MAE (Mesures agro-environnementales), Politique Agricole Commune (1er et 2e pilier)</p>
--

RESUME

Ce rapport de «parangonnage» a été élaboré à partir de missions sur place qui ont constitué une source particulièrement riche d'informations sur la façon dont nos voisins européens (Allemagne, Espagne, Italie et Royaume-Uni) conduisent leur approche de la «biodiversité ordinaire», concept qu'il a fallu préciser. En préambule, le rapport rappelle les 3 niveaux (gènes, espèces, écosystèmes) d'organisation du vivant. Cependant, par contraste avec la «biodiversité remarquable», la mission a retenu sommairement qu'il s'agit d'une biodiversité que l'on ne remarque pas, impactée négativement, mais aussi dans certains cas positivement, par l'activité agricole et dont il convient de prendre en compte la valeur des services écosystémiques rendus.

Les échanges ont été fructueux, non seulement en préalable à la mission avec la forte collaboration des conseillers agricoles mais également lors de la mission avec les interlocuteurs rencontrés, tant dans les diverses administrations (agriculture / environnement, centrales / locales, ...) qu'au niveau des acteurs de terrain.

Au cours de nos entretiens, la protection de la biodiversité «ordinaire» apparaît ainsi dans tous les «territoires agricoles» des pays sous revue, selon des modalités et des intensités variables. Les objectifs affichés sont de réduire les pratiques dommageables et d'adopter des pratiques plus «bénéfiques» dans les zones les plus intensives, acceptables par les agriculteurs mais aussi de maintenir des pratiques «favorables» dans les zones moins intensives; il s'agit de gérer une cohabitation, et de négocier des compromis entre objectifs de production agricole et objectifs de préservation de la biodiversité. La viabilité des différents systèmes de production (cultures arables, élevage, cultures permanentes, ...) introduit des différenciations fortes.

Ainsi, le déclin de certains systèmes, notamment en élevage et souvent dans les zones défavorisées (pastoralisme extensif, ...) implique des pertes de pratiques traditionnelles, voire d'abandon de l'activité agricole, d'où le risque de perte de biodiversité, de détérioration des paysages mais aussi d'atteintes à la qualité des sols et de l'eau.

Au-delà de la limitation des impacts, la mission a également identifié parfois une recherche d'une meilleure intégration de la biodiversité dans les processus de production agricole, cette approche cherchant à mieux utiliser la biodiversité dans les activités productives et considérant que des synergies entre biodiversité et agriculture peuvent être valorisées et développées.

La mission n'a pas rencontré des tenants de la spécialisation stricte des territoires, les uns dédiés à la protection de la bio-diversité (milieux à haute valeur écologique), les autres confiés à une production agricole intensive, spécialisée et simplifiée avec une absence de prise en compte de la biodiversité. Toutefois, dans les zones agricoles les plus productives, on constate que l'augmentation des coûts d'opportunité (prix élevé des céréales) freine certaines actions en faveur de l'environnement (création d'habitats, maintien et gestion d'éléments du paysage, adoption de méthodes de production à plus faibles intrants, ...)

Dans les 4 pays sous revue, on retrouve un schéma basé principalement sur la mise en œuvre de la PAC (1er et 2eme pilier) avec établissement d'un socle de base articulé autour de la conditionnalité, des mesures généralistes de «masse», puis des mesures ciblées avec un niveau d'exigences environnementales plus élevé. La proportion relative

de ces différentes parties et les modalités de mise en œuvre varient selon les différents États-Membres. En particulier, il convient de souligner l'importance accordée à l'agriculture biologique dans les pays méditerranéens.

La PAC exerce une influence considérable du fait de son budget, fortement sollicité désormais sur les nouveaux enjeux de société mais aussi par ses modes d'action et la cohérence de ses mesures (échelle spatiale retenue, pertinence, stabilité des mesures).

Cependant, compte tenu de la dimension territoriale, d'autres politiques sont également mises en œuvre au titre de la préservation de la biodiversité, naturellement les politiques de l'environnement (eau, air, espaces et espèces protégés, prévention des pollutions et des risques, ...) avec l'outil LIFE+ mais aussi les fonds structurels dont il est difficile d'apprécier la part consacrée à la biodiversité; les fonds mobilisés sont néanmoins modestes.

La gouvernance des mesures appliquées (modalités de définition, information, contrôle, évaluation, ...) apparaît comme une disposition-clé de l'efficacité, notamment les modalités de concertation entre les différents partenaires tant publics que privés et à tous les niveaux ainsi que l'intégration systématique dans les différentes politiques tant communautaires que nationales et locales (Stratégies/Plans d'action, ...). En outre, compte tenu de la décentralisation affirmée dans ces 4 pays, les décisions relèvent d'un partage de compétences entre différents niveaux d'organisation auxquelles sont associées des acteurs privés de nature variée.

Les expériences analysées établissent la nécessaire conciliation d'un cadre national fixant les grandes orientations avec les initiatives, la déclinaison et l'appropriation locales des acteurs de territoire. Ce cadre national concerté doit retenir un nombre limité de priorités, de zones et de secteurs et prévoir les modalités budgétaires susceptibles de les impulser.

La mise en place de groupes de concertation «scientifiques/politiques», pour objectiver la valeur de cette «biodiversité ordinaire» et en assurer la communication apparaît particulièrement opportune.

Cette approche pyramidale rappelée ci-dessus, en strates successives, suppose que la conditionnalité est conçue comme une ligne de référence exigée des producteurs, au-delà de laquelle des mesures financées par l'UE et les autorités nationales voire locales les incitent à mettre en œuvre certaines pratiques agricoles «favorables».

Au cours de ces dernières années, le nombre d'objectifs relatifs à l'obtention de résultats environnementaux a fortement progressé et le niveau d'ambition a également augmenté. Au delà de la biodiversité, figurent désormais: le changement climatique (GES), le paysage, la qualité des sols, la qualité et la disponibilité de l'eau, ... Les mesures mises en œuvre seront de plus en plus multi-objectifs.

Au sein du 1er pilier de la PAC, au-delà des efforts de conseil, formation, information constatés dans la plupart des pays, compte tenu de l'hétérogénéité constatée dans la mise en œuvre de la conditionnalité dont le rôle apparaît particulièrement important pour la préservation de la biodiversité «ordinaire», il est proposé, au titre de la «couche verte», d'introduire un objectif ou % de «superficie équivalent de compensation écologique» fixé au niveau communautaire et constitué des superficies réellement concernées par certaines BCAE (éléments fixes du paysage, bandes-tampons, jachère volontaire, ...).

Enfin, les actions des producteurs au titre de cette conditionnalité devraient faire l'objet d'une meilleure valorisation auprès des citoyens.

Au sein du 2eme pilier de la PAC, certaines mesures de l'Axe 2 «environnement» – et plus particulièrement les mesures agro-environnementales (214) - mais aussi les mesures Natura 2000 (213), investissements non-productifs (216), implantation de systèmes agro-forestiers sur les terres agricoles (222) sont citées comme ayant un «**effet direct sur la biodiversité**». Toutefois, des mesures des autres axes peuvent soutenir efficacement des actions favorables à la biodiversité: mesure 111 (formation - conseil) au titre de l'**axe 1**, et mesure 323 (patrimoine rural) de l'**axe 3**. Il convient de ne pas les négliger.

En outre, d'autres mesures sont mentionnées comme ayant un «**effet partiel sur la biodiversité**» au premier rang desquelles les mesures de soutien aux zones défavorisées (211/212).

Par ailleurs, d'autres approches plus innovantes (améliorer la rentabilité ou augmenter les résultats environnementaux) ont été recensées: paiements pour résultat (PBR), HVN (Haute Valeur Naturelle), Ce sont essentiellement des initiatives «pilotes» à petite échelle et dont l'applicabilité élargie en dehors des contextes spécifiques reste à démontrer. Ces approches doivent être considérées comme un complément à l'action des mesures agro-environnementales qui sont, sans conteste, le principal outil pour fournir des biens publics à travers l'agriculture.

L'impact environnemental est le résultat du produit entre l'efficacité des mesures individuelles contractualisées et les superficies engagées dans ces différentes mesures; le chiffre de 20% minimum de la SAU couverts en «mesures favorables» a été avancé à plusieurs reprises.

Ces MAE sont basées sur des obligations de moyens dont découle le montant du paiement, et non sur des obligations de résultats en termes environnementaux. Leur efficacité globale dépend principalement des modalités de mise en œuvre (causalité entre les pratiques spécifiées et les enjeux environnementaux, localisation des surfaces contractualisées, taux de contractualisation dans les zones d'intérêt, respect du cahier des charges par les contractants, pérennité des pratiques, avec ou sans renouvellement des contrats, durée de l'engagement,...). Un frein à l'adoption des options les plus favorables à la biodiversité (modification des itinéraires techniques appliqués dans les parcelles ou gestion des espaces semi-naturels présents sur le territoire de l'exploitation) résulte des coûts additionnels et du manque à gagner au niveau de l'exploitation agricole.

Il s'agit donc de concilier au mieux production agricole et préservation de la biodiversité et de viser l'efficacité et l'efficience des mesures. Il est ainsi proposé de:

- ✓ Cibler le financement des programmes agro-environnementaux sur des priorités, des zones clés et des secteurs ;
- ✓ Identifier une liste réduite de MAE (de masse et ciblées), avec une répartition équilibrée entre ces 2 types de mesures, une bonne articulation avec la conditionnalité et prenant en compte la dimension multi-enjeux;
- ✓ Soutenir l'agriculture biologique, sans en faire l'approche exclusive pour constituer la «couche de base des mesures de masse»;
- ✓ Orienter plus fortement vers les «bonnes options MAE», mieux adaptées, en les mettant en place de façon coordonnée géographiquement (des programmes spécifiques pourraient prévoir une prime de groupe) et sur de grandes surfaces (tout en maintenant un pourcentage élevé de participation); ou

- ✓ Proposer des combinaisons d'options, sous forme de «paquets», et/ou imposer une mesure correspondant à la zone ou à la problématique identifiée - en termes de «restauration», passer d'un «menu à la carte» à un «menu avec plat du jour imposé»;
- ✓ S'assurer que les mesures ciblées sont suffisamment adaptées aux sites pour être efficaces; ces contrats doivent prévoir de façon précise non seulement des prescriptions et indicateurs adaptés aux conditions locales mais également les modalités de suivi (renforcer les visites de suivi), d'évaluation et d'ajustement;
- ✓ Mettre en place une gouvernance efficace dans l'appropriation et l'acceptation (acceptabilité) des enjeux, des objectifs et des moyens à mettre en œuvre par les différents acteurs concernés (échelle spatiale retenue, formulation des mesures impliquant les agriculteurs, les organisations environnementales, les chasseurs etc.);
- ✓ Améliorer les mécanismes de «feed-back», valorisant les connaissances des agriculteurs sur l'environnement local ainsi que leur rôle potentiel dans le suivi des résultats;
- ✓ Mettre en place et/ou améliorer les programmes de formation, les mesures de soutien pour les exploitants et veiller à la qualité de la communication (capitalisation des enseignements recueillis par tous les «conseillers»et diffusion);
- ✓ Poursuivre les travaux de suivi, d'évaluation, de recherche et de développement afin d'améliorer la conception, l'efficacité et l'efficience des régimes en procédant aux modifications opportunes;
- ✓ Approfondir l'intérêt des mesures allant au-delà de la seule compensation des coûts et instaurant une incitation (avec obligation de résultats/PBR, enchères, cohérence avec les actions locales, avec les fédérations de chasse, gestionnaires d'espaces,)

En outre, les mesures de certification, au premier rang desquelles figure l'agriculture biologique mais aussi les certifications «produits»(IG, AO), environnementales (HVE, ...), ainsi que les «circuits courts» et les démarches de marque dès lors qu'elles permettent de valoriser financièrement des engagements «environnementaux» sont à développer.

Enfin, ce rapport recommande de mieux utiliser l'instrument LIFE+, notamment au titre du volet Nature et Biodiversité qui représente désormais plus de 50% du budget total (0,15% du budget communautaire) mais aussi Communication. Il convient de relever l'évolution engagée au bénéfice des mesures et pratiques contribuant à enrayer la perte de biodiversité, distincte de celles liées à la mise en œuvre des objectifs NATURA 2000 (directives «Oiseaux» et «Habitats») et donc qu'on peut qualifier d'«ordinaire».

PREAMBULE: la notion de «biodiversité»

Le néologisme "**biodiversité**", apparu dans les années 1980, gagne une portée politique internationale au Sommet de la Terre de Rio (1992) qui débouchera, entre autres, sur la **Convention sur la diversité biologique**.

Dans cette convention, la biodiversité se présente comme un concept permettant d'englober trois niveaux d'organisation du vivant: la diversité écologique (ou diversité des écosystèmes), la diversité spécifique (ou diversité des espèces), et la diversité génétique (ou diversité au sein des espèces.)

Cette définition attire l'attention sur les interdépendances entre les trois niveaux d'organisation et inscrit la diversité du vivant dans les enjeux et préoccupations plus larges du développement durable.

La dernière décennie, qui aurait dû marquer l'arrêt de la «perte de biodiversité»(échéance 2010), a vu évoluer le concept de biodiversité. A une logique essentiellement patrimoniale considérant la biodiversité d'abord comme support de l'évolution et privilégiant la protection des milieux et des espèces **remarquables** s'est progressivement ajoutée une dimension technique, économique et sociale visant à rendre compte des services rendus par la biodiversité aux activités et aux acteurs de territoires. L'appropriation collective du terme «biodiversité», mot-valise – un recensement de quelques définitions figure en annexe 1 – passe par l'ancrage territorial du discours et des actions. Nous pouvons également nous référer à la définition donnée par le **Journal officiel du 12 avril 2009** : «Diversité des organismes vivants, qui s'apprécie en considérant la diversité des espèces, celle des gènes au sein de chaque espèce, ainsi que l'organisation et la répartition des écosystèmes».

Compte tenu de l'importance de l'activité agricole dans le territoire, et du sujet de notre mission sur la préservation de la biodiversité dans les écosystèmes agricoles, une autre approche, **spatiale**, de la biodiversité peut également être opportunément envisagée avec 3 niveaux d'organisation :

- ✓ La station (unité de base assimilable à la parcelle);
- ✓ Les réseaux de haies et mosaïques de cultures (assimilable à l'exploitation ou à un ensemble d'exploitations);
- ✓ La diversité de l'ensemble des composantes du paysage.

Dans les deux approches évoquées ci-dessus (gènes/espèces/écosystèmes, d'une part et spatiale, d'autre part), la diversité à chaque niveau constitue le socle du niveau supérieur (pas de diversité spécifique sans diversité génétique, pas de diversité à l'échelle de la mosaïque de cultures si elle n'existe pas au niveau de la parcelle); cet emboîtement signifie une biodiversité croissante avec l'échelle considérée.

En partant d'une diversité de base pour s'élargir ensuite, ces deux manières d'aborder la biodiversité se recoupent mais ne se superposent pas. Si on observe la diversité des écosystèmes plutôt à l'échelle d'un paysage, la diversité spécifique existe aussi bien au niveau de la «station» que de la «mosaïque de cultures». Une approche ne peut donc se réduire à l'autre.

INTRODUCTION

Après un travail préalable ayant permis d'identifier les différentes approches, typologies de la biodiversité qui ont certes toutes un sens mais pas forcément pertinentes dans le contexte de notre mission, il convenait de préciser le cadrage de l'étude et de définir une approche préparatoire à nos mission sur place pour aboutir à une démarche opérationnelle .

Cadrage général de la mission

Dans la lettre de mission, sont mentionné deux composantes de la biodiversité identifiées au niveau français:

- ✓ l'une, qualifiée de «**remarquable**», correspondant à des entités (gènes, espèces, habitats, paysages) que **la société a identifiées comme ayant une valeur intrinsèque et fondée principalement sur d'autres valeurs qu'économiques** ;
- ✓ l'autre, qualifiée d'«**ordinaire**» ou «**banale**», **n'ayant pas de valeur intrinsèque identifiée comme telle** mais qui, par l'abondance et les multiples interactions entre ses entités, contribue à des degrés divers au fonctionnement des écosystèmes et à la production des services qu'y trouvent nos sociétés.

Cette notion de «biodiversité ordinaire» a suscité parfois la curiosité de nos interlocuteurs.

Cette **distinction n'est pas purement biologique**: elle combine des **critères écologiques** (la rareté ou un rôle **fonctionnel** déterminant s'il s'agit d'espèces), **sociologiques** (le caractère « patrimonial), **économiques** (la prédominance des valeurs de non-usage sur les valeurs d'usage) et **éventuellement juridiques** (aires bénéficiant d'un statut de protection, espèces inscrites sur une liste officielle).

Au-delà de la conservation des habitats et des espèces «remarquables», entités non «substituables», la protection de la biodiversité «ordinaire», **biodiversité que l'on ne remarque pas**, mais qui fournit des services écosystémiques indispensables au maintien des «activités humaines essentielles», apparaît aujourd'hui comme un enjeu majeur; elle est impactée **négativement mais aussi positivement**, par l'activité agricole (et forestière qui, rappelons-le, était exclue de notre mission) [intensification, modalités de production, utilisation du sol, développements technologiques, mais aussi abandon d'exploitations, ..].

Les politiques de la biodiversité¹ s'inscrivent dans une double approche, à la fois une «**logique de conservation/préservation** des milieux et des ressources naturelles et une **prise en compte des «services écosystème»** en reconnaissant une valeur fonctionnelle à la biodiversité,

Pour une large part, les problèmes de prise en compte de la biodiversité résultent de la difficulté à associer une valeur à cette dernière.

C'est parce que la biodiversité a une valeur, mais que cette dernière n'est pas reflétée dans un prix de marché, que la théorie de l'économie publique justifie et légitime une intervention de l'État, dit autrement des politiques publiques de préservation de la biodiversité.

La biodiversité est un «bien public», au sens où tous les agents économiques en bénéficient sans possibilité, dans la très grande majorité des situations,

¹ Cf, l'expertise collective INRA»Agriculture et biodiversité, valoriser les synergies»;07/08

d'appropriation unique par un seul acteur et exclusion des autres. Cf. Annexe 2

Mais comme il n'existe pas de marché, donc de prix, de la biodiversité, celle-ci n'est pas prise en compte, ou seulement de façon partielle, dans les calculs économiques des agents privés, par exemple les agriculteurs.

L'intensité des relations entre agriculture et biodiversité est telle que c'est l'ensemble des mesures concernant globalement l'agriculture qu'il faut prendre en considération lorsque l'on étudie les effets de l'action publique vis-à-vis de la biodiversité, donc bien au-delà des instruments spécifiquement ciblés sur la préservation de la biodiversité, dont le plus abouti est Natura 2000 .

Approche préparatoire aux missions dans les quatre pays

La lettre de mission indique très précisément le cadre géographique du parangonnage [Allemagne, Espagne, Italie, Royaume-Uni], pays institutionnellement organisés sur une base décentralisée.

Pour conduire dans ces 4 pays un travail d'identification et d'analyse des mesures favorables à la biodiversité, il a été décidé de rencontrer si possible un large spectre d'intervenants allant des administrations (nationale et régionale, agricole et environnementale.), mais aussi d'autres «acteurs» de la biodiversité (syndicats, agriculteurs individuels, associations environnementalistes, ONG, chercheurs, bureaux d'étude, think tanks, ...); la liste des personnes rencontrées figure en annexe B.

Grâce au concours précieux et actif des conseillers agricoles dans cette phase préparatoire, 2 ou 3 «Régions» ont été choisies en utilisant différents critères, tels que: caractéristiques agricoles aussi comparables que possible à des situations françaises, présentant une large diversité des systèmes de production, expériences connues en matière de biodiversité, large représentation des majorités politiques des Régions, spécificités environnementales ou institutionnelles susceptibles d'apporter des éclairages intéressants...

L'étude porte donc sur les Régions suivantes (entre parenthèses, abréviation utilisée dans le texte):

- ✓ Allemagne, Länder de: **Bavière (BY)**, **Brandebourg-Berlin² (BB)** et **Rhénanie-du-Nord-Westphalie (NRW)**;
- ✓ Espagne: Communautés Autonomes d'**Andalousie (AND)** et d'**Aragon (ARG)**;
- ✓ Italie, Régions d'**Émilie-Romagne (EMR)** et de **Toscane (TOS)**;
- ✓ Royaume-Uni: «Nations» d'**Angleterre (ENG)** et d'**Écosse (SCO)**.

La méthode mise en œuvre se répartit en deux phases, une première de recensement et une deuxième d'analyse des dispositifs de protection de la biodiversité ordinaire dans les pays étudiés.

² Les deux Länder du Brandebourg et de Berlin se sont associés pour conduire un même programme de développement rural,

Différents documents et questionnements ont ainsi été transmis préalablement à nos correspondants pour préparer nos entretiens, obtenir des informations générales (recensement des mesures, objectifs, budget, souscription, appréciation, répartition entre les politiques sectorielles, ...) et pouvoir concentrer nos échanges sur la **conception** des dispositifs retenus (stratégie, objectifs, logique d'action, ...), la **mise en œuvre avec une attention particulière à la gouvernance**, les **résultats obtenus**, **l'évaluation et la cohérence avec d'autres politiques territoriales**.

Outre les éléments mentionnés ci-dessus sur la définition de la biodiversité «ordinaire» et des relations «biodiversité/agriculture», le dossier envoyé indiquait que dans la liste des «biens publics» associés à l'agriculture, l'approche engagée se proposait de se concentrer sur cinq objectifs environnementaux: principalement, la biodiversité agricole, les paysages, plus accessoirement la qualité de l'eau, la fonctionnalité du sol, le changement climatique (stockage de carbone, réduction des GES) mais de ne pas étendre son champ d'études aux autres biens publics (qualité de l'air, résistance aux inondations, au feu, ou encore sécurité alimentaire ou bien-être animal, ..).Cf. Annexe 2.

Pour faciliter les réponses et alléger le travail sollicité, tout en insistant sur la non-exhaustivité de notre recensement préalable de façon à intégrer l'ensemble des dispositifs existants, des mesures «favorables» à la biodiversité ont été identifiées à priori, en distinguant les politiques publiques, qu'elles soient communautaires ou nationales [PAC/FEADER (MAE) + FEAGA (conditionnalité, article 68, ...), les autres fonds ou instruments (FSE, FEDER, LIFE+,...)] mais aussi les instruments nationaux qu'ils soient publics, privés ou relevant d'une association public/privé.

Un intérêt particulier était exprimé pour les démarches «innovantes», susceptibles **d'élargir la réflexion aux modes alternatifs de rémunération, et à la nature des services rémunérés**; ceci paraissait s'avérer opportun pour les services rendus sur un écosystème spécifique, à la demande d'acheteurs locaux, ou pour ceux qui font l'objet d'arbitrages complexes entre pratiques agricoles, valorisation économique des exploitations et fourniture de ces services, ou enfin pour les services environnementaux qui réclament une implication sur une période relativement longue.

Dans le cadre de cette préparation, une liste évidemment non-exhaustive a été dressée (mesures avec obligations de résultat, coopération territoriale, fiscalité/taxation-exonération, zones de compensation écologique, enchères, bail environnemental, principe pollueur-payeur, ...). Tout élément sur ces expérimentations et les principes concernant le partage entre imposition et redevance, la possibilité ou non de «compenser» des obligations d'intérêt général, les conditions d'association de l'État dans des partenariats public-privé était sollicité .

Si nous avons pu constater que nos interlocuteurs avaient attentivement pris connaissance de ces documents, force est de reconnaître qu'aucune contribution ne nous a été communiquée préalablement.

Les entretiens ont tout d'abord permis d'identifier les mesures et leurs caractéristiques, mais ont également souvent contribué à créer un climat de confiance avec nos interlocuteurs qui, parfois, nous ont apporté ultérieurement des informations sur nos questionnements et, toujours exprimé un intérêt pour le résultat de nos travaux .

1re partie: Problématique de la biodiversité «ordinaire»

1. Un diagnostic partagé: une relation historique étroite entre agriculture et biodiversité

Dans les pays étudiés (Allemagne, Espagne, Italie, Royaume-Uni), biodiversité et agriculture sont indissociablement liées, en raison de l'emprise territoriale de l'agriculture, et de son rôle historique avéré dans l'évolution de la biodiversité; les zones agricoles représentant la majorité de l'espace.

L'effet positif de l'agriculture sur la biodiversité est lié à la diversification des paysages, notamment la création et le maintien d'espaces ouverts abritant une grande biodiversité. Les évolutions de l'agriculture et notamment les effets négatifs possibles de l'intensification se sont traduites par un accroissement de la productivité des surfaces cultivées associée à l'emploi de fertilisants minéraux et de pesticides de synthèse, et par une simplification des paysages agricoles, résultat de la spécialisation des systèmes de production et de la suppression des surfaces non productives.

Dans l'objectif prioritaire de nourrir la population, l'agriculture intensive s'est construite en s'affranchissant de la biodiversité. La vision s'est focalisée sur les flux de matières (intrants: engrais; PP ...) et la composante biologique a été quelque peu oubliée.

Par ailleurs, et le constat a également été dressé dans tous les pays, l'arrêt de l'activité agricole peut avoir des impacts défavorables sur de nombreux habitats et paysages, considérés comme de valeur élevée pour la conservation de la nature et qui sont intimement associés à la poursuite de certains systèmes d'exploitation agricole de faible intensité (milieux semi-naturels, Haute Valeur Naturelle, zones de montagne, zones difficiles, «dehesas», landes, ...); ceux-ci sont souvent économiquement non viables sans intervention «publique», contribuant à leur maintien, soit par des «mesures ciblées», soit par des aides au revenu des agriculteurs concernés.

Dans tous les pays avec quelques variantes, l'activité agricole entretient une relation duale avec la biodiversité et l'environnement de façon générale, car si elle peut induire des «pertes de biodiversité», elle est aussi susceptible de fournir des «avantages».

Ce constat global d'effets forts, négatifs et positifs, de l'agriculture sur la biodiversité est établi à différents niveaux d'organisation et différentes échelles spatiales et peut induire des conséquences sur les modalités d'intervention les plus appropriées.

Les effets négatifs au niveau de la parcelle sont liés à une intensification et à une simplification des pratiques qui modifient les conditions de milieu et se traduisent par des perturbations fréquentes et intenses (fertilisation, traitements pesticides, irrigation et drainage, travail du sol...).

A l'échelle des paysages, ces effets négatifs relèvent de l'homogénéisation de ceux-ci, notamment du fait d'une réduction importante des **milieux semi-naturels** (incluant zones boisées, prairies semi-naturelles, haies et bords de champ) à l'interface des espaces agricoles, ainsi que de l'homogénéisation des pratiques (moindre diversification des cultures dans le temps et l'espace, synchronisation des dates de récolte ou de fauche...).

Les conditions de milieu imposées par les pratiques intensives ont éliminé les espèces sensibles aux perturbations et défavorisées par l'enrichissement en nutriments du milieu. La simplification des paysages a supprimé les espèces dépendant essentiellement ou partiellement des éléments semi-naturels ou d'une diversité des cultures.

Les ravageurs sont favorisés par une agriculture intensive dans des paysages homogènes, alors que les auxiliaires de culture tirent bénéfice d'un paysage complexe et d'une agriculture peu intensive. Globalement, l'intensification de l'agriculture et la simplification des paysages favorisent des espèces communes.

A l'inverse, des modes de production moins intensifs ont des effets positifs sur la biodiversité et la richesse en espèces, ce qui s'explique par une moindre perturbation, une plus grande hétérogénéité des systèmes ainsi gérés. La complexité des paysages joue un rôle essentiel en matière de préservation de la biodiversité dans les espaces agricoles, par sa capacité à atténuer, voire à compenser les effets négatifs des modes de production intensifs.

En résumé, trois tendances lourdes ayant des impacts négatifs forts sur la biodiversité sont identifiées dans les tous les pays visités :

- ✓ l'intensification des pratiques agricoles à l'œuvre dans de nombreuses régions,
- ✓ le recul ou l'abandon de l'activité agricole dans d'autres zones,
- ✓ et la simplification des paysages qui a plus particulièrement touché les régions bocagères.

2. Identification des dispositifs favorables à la biodiversité dans les différents pays

Une grande partie des dispositifs identifiés au travers des contacts de terrain relèvent de l'application de la PAC [1er pilier (conditionnalité, article 68, ..) et 2eme pilier]. Toutefois, d'autres approches nous ont été mentionnées mais de façon plus cursive et généralement sur notre insistance.

La biodiversité apparaît comme un objectif transversal auquel contribuent non seulement la PAC, mais aussi d'autres fonds communautaires et d'autres approches. Le caractère «multi-objectifs» et transversal de beaucoup de ces dispositifs est soulignée ainsi que la variété d'interventions. Une présentation synthétique figure ci-dessous à la fois des outils utilisés et des objectifs visés.

En ce qui concerne le Pilier II de la PAC et ce, dans tous les pays étudiés, si les «mesures agro-environnementales» - MAE (214) apparaissent bien évidemment particulièrement importantes pour la biodiversité, d'autres mesures de l'axe 2: Natura 2000 (213), investissements non-productifs (216) et parfois l'implantation de systèmes agro-forestiers sur les terres agricoles (222),

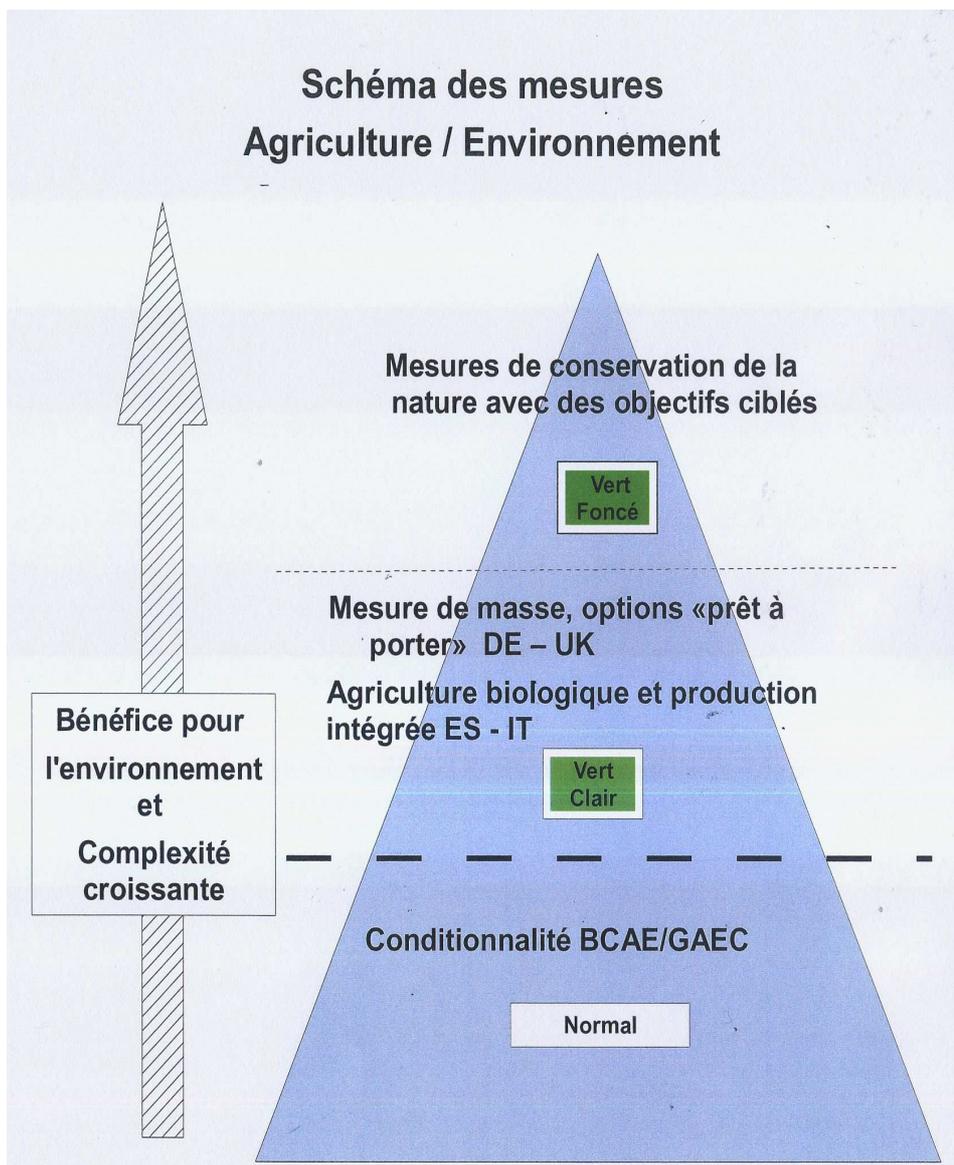
Mais aussi de l' **axe 1**, formation- conseil (111) et de l'**axe 3** (patrimoine rural (323) sont également citées comme ayant un «**effet direct sur la biodiversité**».

En outre, d'autres mesures sont citées comme ayant un «**effet partiel sur la biodiversité**», au premier rang desquelles, de façon unanime les mesures de compensation des handicaps naturels en zones défavorisées (211, 212); les mesures de formation (114, 115), de modernisation des exploitations (121) et d'accroissement de la valeur ajoutée de la production (123) et de tourisme (principalement la 313) sont également mentionnées. Nous ne reprenons pas ici les mesures forestières largement évoquées mais qui étaient exclues de notre mission.

Une liste de ces mesures «favorables à la biodiversité» du 2eme pilier, reprenant la nomenclature communautaire, avec une tentative d'appréciation par pays selon la nomenclature présentée ci-dessus figure en Annexe 3.

Au-delà des impacts des instruments mis en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques contribuent également à leur amélioration progressive ou à des changements d'orientation qui s'avèrent nécessaires.

3. Recensement des pratiques agricoles «favorables» à la biodiversité/MAE et logique d'action



Ces dispositifs «favorables à la biodiversité» et tout particulièrement les mesures agro-environnementales(MAE) qui, si elles sont répertoriées sous la même nomenclature communautaire (mesure 214), présentent une forte hétérogénéité dans leur intensité, leur composition et leurs modalités. Elles sont néanmoins mises en œuvre dans tous les pays visités selon un même schéma pyramidal, articulé autour de l'application de la conditionnalité (1er pilier de la PAC), établissant un niveau de référence - «ligne de base» - et associant des mesures généralistes de «masse» («vert clair») à des mesures plus spécifiques, ciblées et avec un niveau d'exigences environnementales plus élevé («vert foncé»); Cf. Schéma ci-dessus.

Le recensement dans tous les pays sous revue de ces «pratiques favorables», une première identification de leurs caractéristiques et de leur logique d'action sont apparus opportuns. En préalable, on constate que la protection des races et la préservation des ressources végétales menacées de disparition (1er niveau de la biodiversité: gènes) figurent dans tous les programmes de développement rural étudiés.

Il convient de mentionner les **méthodes de production** (agriculture biologique et production intégrée) dont l'importance du rôle pour la biodiversité est diversement appréciée selon les interlocuteurs; il est fortement valorisé par les autorités nationales en

Espagne et en Italie, alors que les autorités britanniques(anglaises) sont plus dubitatives.

3.1. Méthodes de production

- ✓ **Agriculture biologique:** présence dans toutes les régions étudiées, dans la plupart des secteurs de production, cultures arables et permanentes (vergers, oliveraies, ...), élevage. Son rôle a été particulièrement souligné par les interlocuteurs rencontrés en Espagne et en Italie;
- ✓ Production intégrée: forte présence en Espagne et en Italie, absence dans les 2 autres pays à l'exception mais de façon réduite en Brandebourg-Berlin (fruits, vignes, légumes, pépinières, serres.)

3.2. Pratiques agricoles favorables à la biodiversité

La mission s'est efforcée de recenser toutes les pratiques en les répartissant selon les objectifs affichés et selon les secteurs de production, cultures arables, pérennes, prairies:

- ✓ **celles qui visent plusieurs objectifs simultanément (biodiversité, eau, climat/GES, protection du sol, et paysages) et qui sont souvent un approfondissement des BCAE - pour ce qui concerne la biodiversité, c'est alors le compartiment «habitats» qui est concerné; et**
- ✓ celles ciblées spécifiquement sur la biodiversité (protection de la nature) et donc au-delà de la seule approche «habitats».

Ces éléments sont présentés de façon détaillée dans l'annexe 3 et permettent d'identifier les principales dispositions adoptées dans les différents pays et régions et d'appuyer notre approche.

3.2.1. Pratiques à objectifs multiples: biodiversité / eau, sol, changement climatique (GES)

- ✓ **Dans les régions de grandes cultures,** les mesures favorisées et aidées sont:
 - x **Organisation de rotations longues et diversifiées,** favorisant notamment le contrôle des bioagresseurs et la protection des sols: implantation de cultures dérobées, de cultures intermédiaires et de cultures associées, introduction de cultures fourragères pour une meilleure protection des sols et l'apport d'azote, régulation locale de l'implantation du maïs;
 - x **Simplification du travail du sol,** pour favoriser la fonctionnalité des sols: favoriser les techniques de non-labour, de semis direct; agriculture de conservation en zone semi-aride ou en forte pente;
 - x **Réduction de l'usage des pesticides,** considérés comme l'un des facteurs majeurs du déclin de la biodiversité dans les agro-systèmes: engagement de réduction d'utilisation, nouvelles méthodes de protection des plantes, lutte biologique et lutte intégrée, adoption de variétés moins sensibles aux maladies;
 - x **Maîtrise de la fertilisation/matière organique du sol:** la fertilisation via les engrais de synthèse a entraîné une homogénéisation des milieux, la fertilisation organique semble avoir des effets moins défavorables, en particulier pour la flore microbienne: épandage de précision du lisier, respectueux de l'environnement, apport de compost pour augmenter la matière organique du sol;

- x **Gestion de la «jachère»:** gestion des «tournières», implantation de bandes tampons sur des terres cultivées, cultures de bandes fleuries ou de bandes de conservation.
- ✓ **Dans les régions d'élevage:** les «prairies» recouvrent une large gamme de situations, y compris pour celles dénommées «permanentes», depuis les prairies fertilisées et exploitée intensivement, aux parcours ou aux estives pâturées extensivement qui, dans ce cas, présentent une forte biodiversité, supérieure à celle des parcelles cultivées. La biodiversité est liée principalement aux modes de pâturage, aux pratiques de fauche et de fertilisation et au maintien de la connectivité entre les haies et talus pour renouveler la mosaïque paysagère. Les mesures favorisées et aidées sont les:
 - x **Pratiques d'extensification:** réduction du chargement animal des prairies permanentes et réduction des intrants, **implantation** en bordure de parcelles de terres arables, en bandes ou le long des cours d'eau;
 - x Désynchronisation des périodes de fauche;
 - x Soutien aux **prairies en pente**;
 - x **Conversion des terres arables/maïs.**
- ✓ **Dans les zones de cultures pérennes** (principalement vergers et vignobles), du fait de leur permanence, ces cultures sont soumises à de nombreux bioagresseurs; l'utilisation répétée de produits phytosanitaires affecte directement la biodiversité de ces parcelles. Les mesures favorisées et aidées sont la promotion:
 - x de la **non-utilisation d'herbicides**;
 - x de l'**enherbement ou «écologisation»** des cultures pérennes, des inter-rangs de vignobles et des vergers;
 - x d'une **production fruitière intégrée** incluant la diversification des espèces végétales.

3.2.2. Pratiques à objectifs multiples : biodiversité (habitats), paysages

L'hétérogénéité des paysages agricoles a globalement un effet positif sur la biodiversité dans ses 3 composantes. Les mesures suivantes visent à promouvoir le maintien d'écosystèmes diversifiés et à protéger les habitats :

- ✓ **paysages:** création, maintien et entretien des **infrastructures agro-écologiques** (éléments fixes du paysage), conservation des **éléments naturels et semi-naturels**, vergers [conservation, entretien, maintien des prairies-vergers et localisation sur les fortes pentes], conservation et amélioration des zones classées, culture de bandes fleuries;
- ✓ **habitats spécifiques:** maintien des prairies importantes pour la biodiversité (humides, sèches, de montagne, calcicoles, pâturages semi-ouverts, dehesas, de marais,..) et promotion des pratiques traditionnelles (calendrier de fauche, intrants, modalités d'utilisation).

3.2.3. Pratiques à objectif affiché de protection de la nature

La fragmentation des habitats semi-naturels affecte sensiblement les espèces. C'est pourquoi, certains pays ont mis en place des "corridors biologiques" et s'efforcent de gérer les mosaïques d'habitats. En outre, des mesures pour améliorer la pollinisation, déterminante pour garantir la diversité végétale dans un espace donné, sont mises en œuvre dans les zones de "biodiversité fragile".

✓ **Dans les régions de grandes cultures:** une très large gamme de mesures pour protéger les habitats de la faune sauvage et tout particulièrement de l'avifaune parmi lesquelles:

- x Amélioration des **habitats pour les oiseaux champêtres, steppiques ou migrateurs** (maintien des chaumes en hiver, création de mini-parcelles («plots» par exemple des «skylarks window» pour la nidification des alouettes) de jachère pour la nidification, implantation de cultures destinées à l'alimentation, création d'aires de repos, de nourrissage et de nidification pour les oiseaux migrateurs);
- x Amélioration des **habitats des terres arables**, par exemple avec l'implantation de bandes pour l'entomofaune, une gestion adaptée des bandes enherbées, en particulier pour les populations de hamster.
- x **Extensification** par la non-utilisation de produits phytosanitaires, et la mise en jachère de terres arables en sec «secano» en périphérie de réserves naturelles.

✓ **Dans les régions d'élevage**, les méthodes traditionnelles de gestion des "prairies riches en espèces" sont favorables particulièrement, aux habitats des oiseaux et des insectes et contribuent fortement à leur maintien par:

- x Gestion des prairies: entretien des pâturages par les animaux, non fertilisation, modalités de fauche (calendrier, matériel), gestion spécifique des landes, des alpages, des marais, de la composition floristique et préservation de la valeur génétique des prairies;
- x Maintien, restauration et création d'habitats en zones marécageuses;
- x Compensation dans les zones à fortes contraintes environnementales.

3.3. Logiques d'action des pratiques recensées

En première analyse, ce recensement a permis d'identifier certaines pratiques agricoles partagées, limitant les impacts négatifs de l'agriculture sur la biodiversité dans les régions de grandes cultures, d'élevage ou de cultures spécialisées et qui interviennent souvent comme un renforcement des normes de conditionnalité.

Des pratiques favorables ont été identifiées qui vont au-delà du simple maintien des pratiques habituelles mais visent à fournir des services de natures très diverses, de plus haute intensité au bénéfice de la biodiversité.

Dans les zones peu intensives, le maintien voire le renforcement des «pratiques» jugées «favorables» est recherché alors que dans les zones plus intensives, l'adoption de meilleures pratiques est promue.

Ces pratiques répondent à différentes logiques d'action:

- ✓ Promotion de pratiques dans les espaces agricoles **limitant les impacts sur la biodiversité, tout en étant acceptables pour les agriculteurs**; il s'agit de gérer une **cohabitation, et de négocier des compromis entre objectifs de production agricole et objectifs de préservation et de conservation de la biodiversité (remarquable et ordinaire)**;
- ✓ **Meilleure intégration de la biodiversité dans les processus de production agricole**; outre la limitation des impacts, cette approche cherche à mieux utiliser la biodiversité dans les activités productives;
- ✓ **Valorisation renforcée de certains territoires, fortement dédiés à la protection de la bio-diversité, en particulier les milieux à haute valeur écologique, et les prairies.**

Les marges de manœuvre des exploitations agricoles pour intégrer des pratiques réputées favorables à la biodiversité sont conditionnées par des facteurs techniques, économiques et sociaux.

Le premier frein à l'adoption de pratiques et de modes de production plus favorables à la biodiversité est le coût de l'adoption de changements techniques ou de la conversion globale des modes de production.

La baisse éventuelle de rendements générée par une "désintensification" favorable à la biodiversité peut néanmoins être compensée par les MAE, mais aussi par les économies réalisées sur les achats d'inputs; les intrants et le matériel sont aujourd'hui encore les facteurs dominants des raisonnements agricoles.

Comme identifié ci-dessus, tous nos interlocuteurs insistent sur l'importance accordée à la «**gestion du changement**», aux mesures consacrées à la formation, conseil etc.; pour déclencher les changements techniques favorables à la biodiversité, la modification de la pondération entre les différents facteurs de production en accordant plus de poids aux connaissances, à la formation et à la technicité apparaît fondamentale; certains relèvent que les facteurs "temps" et "travail" changent de nature au profit de tâches de "pilotage" d'une gestion des services.

Ils insistent sur l'approche collective de la mise en œuvre, l'efficacité étant conditionnée par un «effet volume ou de concentration», par la pérennité des mesures et par l'insertion des exploitations ainsi «orientées» dans un paysage diversifié.

3.4. Services produits

Ce recensement des pratiques favorables met en évidence la diversité des échelles d'action, tant spatiales, du paysage à la parcelle, que temporelles avec la prise en compte du long terme et celle de la variabilité des écosystèmes dans le temps mais aussi la diversité de nature des services rendus ou recherchés, par la meilleure prise en compte de la biodiversité.

Lors d'entretiens notamment en Allemagne et au Royaume-Uni, faisant référence aux travaux du Millennium Ecosystem Assessment (MEA), le rôle de la «biodiversité ordinaire a été souligné.

Au-delà des «services d'auto-entretien», non directement utilisés par l'homme mais qui conditionnent le bon fonctionnement des écosystèmes par le recyclage des nutriments, production primaire et des «services d'approvisionnement» ou de prélèvement, qui conduisent à des biens «**appropriables**» tels que les aliments, les matériaux et fibres, l'eau douce, les bioénergies, les ressources génétiques, l'attention a porté sur les services de «régulation» et «culturels» tout particulièrement au Royaume-Uni mais aussi en Allemagne avec la nouvelle Loi fédérale récemment adoptée. Cf. annexe 5 .

Parmi les services de régulation identifiés, on peut citer les suivants: régulation du climat, régulation des eaux et purification, maintien des éléments nutritifs du sol, régulation de l'érosion, contrôle des maladies, contrôle des ravageurs, pollinisation...

En ce qui concerne les «services culturels», sans évoquer les valeurs spirituelles et religieuses, la préservation du patrimoine historique, archéologique, culturel, esthétique, artistique et paysager, la capacité récréative, d'accueil et d'éducation des espaces ruraux sont soutenues au travers de divers dispositifs dont plusieurs au sein des MAE.

On peut considérer que ces services peuvent se décliner entre ceux qui:

- ✓ Contribuent directement au revenu agricole, tels que les rendements, la qualité des produits;
- ✓ Permettent un bon fonctionnement des écosystèmes par des contrôles biologiques, en favorisant notamment, le développement des ennemis naturels des ravageurs, des pollinisateurs ou par la fourniture de ressources aux plantes, fertilité et stabilité physique du sol;
- ✓ Procurent des bénéfices hors revenu agricole direct; par exemple, la qualité des paysages, la qualité de l'eau, la régulation du climat, Ces services n'ont pas de bénéfice direct pour l'agriculteur mais profitent à l'ensemble de la collectivité.

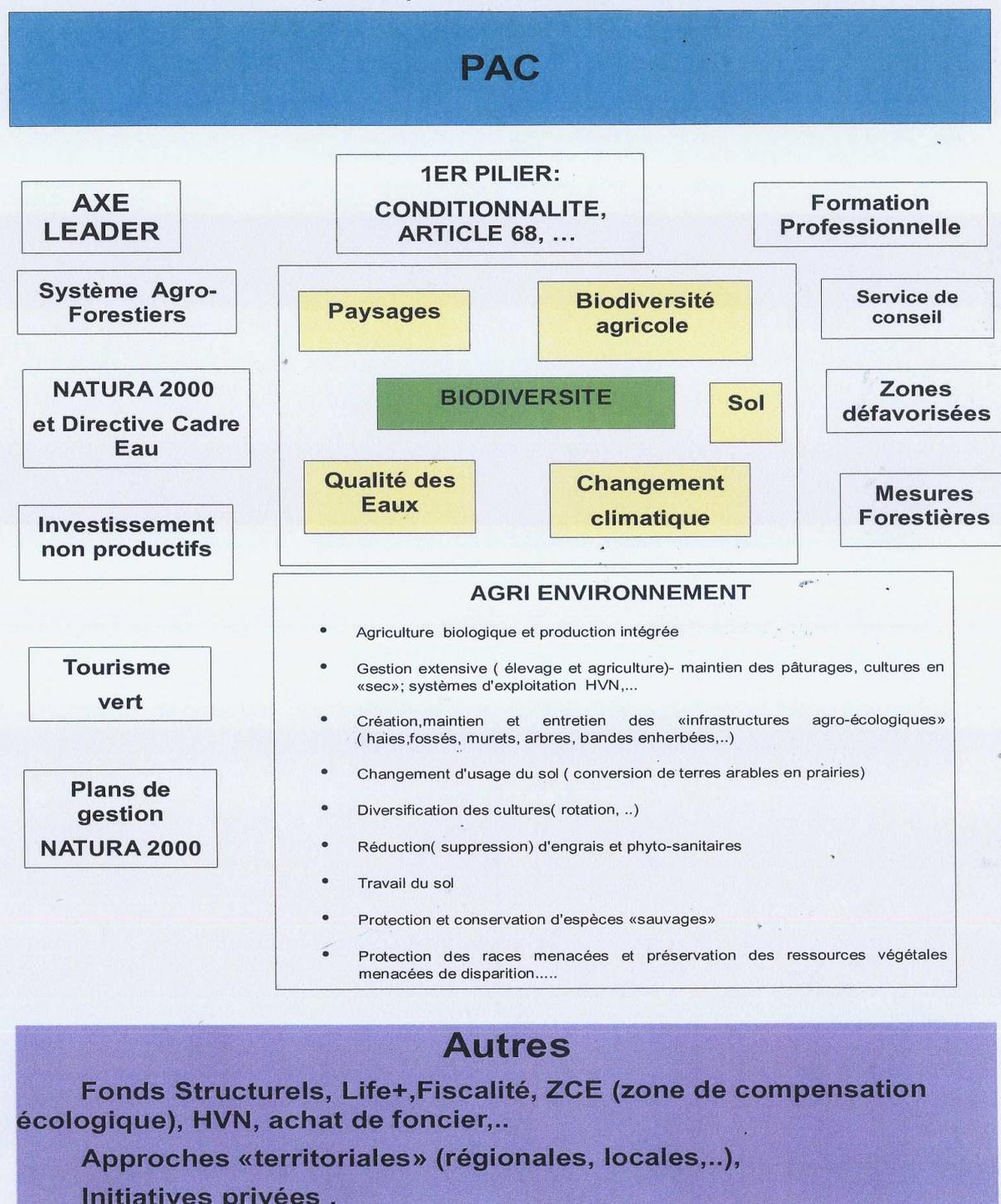
4. Présentation synthétique des différents instruments recensés

Au-delà de la PAC et de ses 2 piliers, d'autres instruments «publics» communautaires, tels que les Fonds Structurels (FEDER, FSE, ..), mais aussi les LIFE+, HVN et nationaux, en particulier la fiscalité, les ZCE (zone de compensation écologique), la certification, l'achat de foncier. Les démarches «territoriales» (régionales, locales,..) ont été identifiées ainsi que des approches «public - privé» ou des initiatives privées (charities, ...) au sens strict.

La préservation et la gestion de la biodiversité font intervenir des niveaux de gouvernance variés, dans le cadre de politiques publiques européennes, nationales, ou au travers d'initiatives régionales et locales.

L'ensemble des éléments précédents est repris dans la présentation synthétique ci-après:

Présentation synthétique des instruments sur la biodiversité



Les stratégies intègrent des recherches de compromis et de synergies qui se conçoivent à une échelle paysagère, en fonction des conditions écologiques et agricoles locales. Dans le cadre d'une approche de «territoire», niveau d'organisation écologiquement et socialement pertinent, la concertation locale, qui permet l'appropriation collective des enjeux, des objectifs et des moyens à mettre en œuvre, joue un rôle majeur dans l'efficacité du processus.

2e partie : Gouvernance

La notion de «gouvernance» met l'accent sur l'importance des relations entre les institutions publiques, gouvernement, parlement, administrations, agences publiques etc. et les divers acteurs privés impliqués par une politique publique, organisations professionnelles, associations non gouvernementales, environnementalistes, syndicats, chasseurs,.etc. et ce, à différentes échelles politico-administratives, locale, régionale, nationale et européenne.

1. Les acteurs de la gouvernance

1.1. Institutions publiques

Les quatre États Membres, retenus dans la lettre de mission pour conduire l'analyse (mission de «parangonage») des mesures favorables à la biodiversité«ordinaire», sont caractérisés par une forte «**régionalisation - décentralisation**» institutionnelle sous des formes diverses, marquées par des contextes constitutionnels et politiques différents, qu'il s'agisse du fédéralisme allemand, de la dévolution britannique, des autonomies espagnoles ou de la régionalisation italienne.

Dans ce contexte, le rôle, les compétences et les moyens institutionnels et financiers des régions ont été considérablement élargis dans la définition et/ou la gestion des politiques agricoles, de développement rural et des politiques environnementales et donc tout particulièrement sur la biodiversité «ordinaire» liée aux pratiques agricoles.

Ces «Autorités régionales»: 16 Länder en Allemagne, 17 Communautés Autonomes en Espagne, 20 Régions en Italie) et 4 «nations - régions» du Royaume-Uni, disposent à des degrés divers d'une souveraineté propre; ainsi chacune dispose de son propre parlement et d'un gouvernement régional, comprenant notamment un ou des ministres en charge de l'agriculture et /ou de l'environnement.

En outre, dans le domaine du Développement rural, les échelons inférieurs (provinces (voire communes) en Espagne et en Italie, districts/comtés en Angleterre, autorités unitaires en Écosse, arrondissements (voire communes) en Allemagne, jouent également un certain rôle.

Les textes constitutionnels de ces États confèrent à ces collectivités régionales une compétence, souvent exclusive, quelques fois partagée dans les domaines de l'agriculture et de l'environnement, en leur reconnaissent une autonomie organisationnelle. Les Régions³, disposent donc de la légitimité de pouvoir s'écarter par la loi de la législation édictée par l'État central en ces matières.

De fait, il s'agit le plus souvent de compétences partagées où la répartition (et donc l'exercice) des pouvoirs est un dosage subtil entre le pouvoir central, le pouvoir régional voire infra-régional. En ce qui concerne la conservation de la nature et notamment de la biodiversité, il peut en résulter une grande diversité des politiques et des programmes d'actions entre les différentes parties du territoire national.

Toutefois des évolutions récentes d'harmonisation semblent se dessiner, au plan constitutionnel, dans le cas de l'Allemagne, avec la promulgation d'une nouvelle loi sur l'environnement – Cf. Annexe 4, ou dans d'autres cas, à travers les modalités d'application

³ Dans le corps du texte on utilisera le terme générique «Région» pour l'ensemble des entités régionales des quatre pays étudiés

des politiques, pour garantir l'égalité des citoyens et la mise en œuvre relativement uniforme sur le territoire national, tout en tenant compte des spécificités locales.

Les éléments sur l'organisation administrative, tant au niveau central que local, de gestion de la biodiversité et notamment de la «biodiversité ordinaire», indispensables pour bien intégrer les enjeux et les modalités de mise en œuvre sont repris en annexes 5.

Les acteurs publics se diversifient du fait de l'apparition, en tant que partenaires des politiques rurales, des Ministères de l'Environnement. Toutefois, à part pour la mise en œuvre de la procédure LIFE+ et dans la production de documents de communication de grande qualité à l'attention des exploitants, les départements de l'Agriculture restent partout en position dominante et apparaissent comme les responsables, les maîtres d'un jeu institutionnel qui se met en place tout en restant le plus souvent informel.

Toutes les institutions régionales semblent désireuses de se doter des moyens de consultation et d'information nécessaires pour assumer leurs nouvelles (ou anciennes) compétences. Leurs relations avec les différents acteurs privés se développent significativement.

1.2. Acteurs privés

Dans toutes les régions étudiées, on constate à des degrés divers une association des réseaux d'acteurs à la définition et à la mise en œuvre des politiques agricoles, rurales et environnementales; ce qui se traduit par une évolution de la concertation formalisée «cogestionnaire» entre exécutifs national et régional, d'une part, et représentation unifiée de la profession agricole, d'autre part. Ce nouveau modèle d'élaboration des politiques de développement rural et environnemental introduit de nouveaux acteurs privés et publics aux positions plus tranchées.

De nos observations, la représentation des agriculteurs ne s'organise plus dans un ensemble unifié et hiérarchisé. On observe plusieurs organisations à vocation générale qui représentent des couches différentes d'agriculteurs: grands exploitants (entrepreneurs ou rentiers), exploitants moyens modernisés, petits exploitants etc...Une présentation des organisations syndicales et de leurs principales caractéristiques et sensibilités politiques, figure en annexe 6.

Dans l'ensemble des pays, le positionnement de l'agriculture professionnelle dans le jeu politique et l'attribution des aides se maintient malgré certaines tentatives de remise en cause en Espagne; elles ont dû admettre cependant la participation d'acteurs issus ou non du monde rural mais conservent en général une influence déterminante vis à vis des «autres acteurs»: mouvements écologistes, élus locaux, associations rurales. La participation de ces derniers aux consultations est favorisée par l'expertise dont ils disposent sur les nouveaux objectifs sociétaux: environnement, dynamisme rural, paysages, etc. et qui est nécessaire pour adapter les dispositifs agricoles antérieurs.

Dans les pays d'Europe du Nord, par ailleurs, le potentiel d'influence des organisations écologiques et rurales est d'autant plus fort qu'elles regroupent un nombre d'adhérents plus élevé que celui des organisations agricoles; comme le note un responsable britannique, les adhérents des premières se comptent en millions de membres tandis que ceux des secondes en dizaines ou centaines de milles. Parmi ces «charities», il faut noter l'influence particulièrement importante du **National Trust** et de la **RSPB (Royal Society for the Protection of Birds.)** voir Annexe 6, «autres acteurs privés».

Le Royaume Uni a une longue tradition en matière de lutte contre la perte de biodiversité. Cet objectif recueille un large soutien public et beaucoup d'opérations de conservation de

la biodiversité sont réalisées par des bénévoles «enthousiastes». En 2009, le temps total consacré par les bénévoles dans les huit grandes «charities» spécialisées dans la protection de l'environnement en Angleterre s'est élevé à environ un million de jours ouvrables.

En Espagne et en Italie, les organisations de protection et de défense de l'environnement (parmi les plus importantes: WWF, Legambiente,) s'intéressent de plus en plus aux pratiques agricoles et à leurs conséquences sur l'environnement, et tentent d'échanger avec les professionnels sur la durabilité des systèmes mais se préoccupent également, de la sensibilisation de la société.

Les rapports associations environnementales avec les agriculteurs, conflictuels, il y a une dizaine d'années se sont améliorés notamment avec l'instauration d'un dialogue mais leur nature dépend fortement de l'appartenance syndicale.

Les mesures «biodiversité et paysage» avec une approche «intégrative» et contractuelle s'adaptent mieux à la grande diversité des petites exploitations qui, pour assurer leur revenu, se fondent plus sur des approches privilégiant la «**qualité**» voire la «**multifonctionnalité**». Les associations environnementales et les syndicats de petits producteurs apparaissent ainsi comme des alliés objectifs.

Les nombreuses petites exploitations assurent également une continuité écologique sur le terrain contribuant à la biodiversité ordinaire et à la haute qualité environnementale.

L'opinion publique devient de plus en plus consciente des impacts négatifs de l'activité agricole, avec une inquiétude prioritaire sur les «pesticides» plus que sur la préservation de la biodiversité et des paysages. La prise de conscience se fait principalement au travers de la qualité du produit en Espagne et en Italie. Ce critère est déterminant pour les consommateurs italiens et espagnols, mais aussi avec la sensibilisation accrue sur la qualité de l'environnement.

1.3. Lieux de concertation scientifiques/politiques pour objectiver la valeur de la biodiversité

Avant la «dévolution», le Royaume-Uni avait mis en place une interface science-politique pour la biodiversité sous la forme de la **Joint Nature Conservation Committee (JNCC.)** Malgré la création d'agences distinctes de conservation de la nature pour l'Angleterre, l'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord, le besoin d'une concertation, d'une mise en cohérence et d'une amélioration de la gouvernance s'est fait sentir. Le JNCC a été reconstitué en 2006 (loi sur l'environnement naturel et les collectivités rurales) pour assurer la cohérence de la mise en œuvre décentralisée avec la politique européenne et internationale.

Cette commission mixte réunissant les membres des organes de conservation de la nature des 4 «nations» et des membres indépendants nommés par le Secrétaire d'État à l'Environnement, l'Alimentation et aux Affaires rurales est présidée par une personnalité indépendante et appuyée par une équipe qualifiée de plus de 130 personnes (scientifiques, experts,...), chargée d'établir des preuves solides pour soutenir la conservation efficace de la biodiversité. Ces principales activités sont:

- x Évaluer l'état actuel et les tendances de la biodiversité;
- x Comprendre la valeur de la biodiversité et des services écosystémiques;
- x Comprendre les raisons des situations défavorables et du déclin de la biodiversité;

- x Évaluer la vulnérabilité future, identifier les mesures correctrices efficaces et élaborer les stratégies;
- x Évaluer les résultats et l'efficacité de la politique, et
- x Innover dans la façon de recueillir, gérer et utiliser les données à l'appui de l'action politique.

Alors que cette préoccupation n'a pas été perçue lors de nos contacts en Espagne et en Italie, on peut observer une identité d'approche avec l'Allemagne sur le besoin ressenti de disposer d'un lieu d'échanges entre les démarches scientifiques et politiques, d'objectivation des enjeux et de gouvernance.

Par contre, les administrations centrales, particulièrement en Allemagne et en Espagne dont on perçoit la préoccupation de garder la main (au moins partiellement) insistent sur la nécessité d'assurer la cohérence de la mise en œuvre décentralisée avec la politique européenne.

Les éléments de synthèse sur la gouvernance et la présentation synthétique des différents pays sont rassemblés en annexe 5.

2. Stratégies et modalités d'action au bénéfice de la biodiversité

2.1. Stratégie nationale de biodiversité: l'intégration sectorielle agricole dans l'objectif général de préservation de la biodiversité

L'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Espagne ont adopté dès 2007 des Stratégies nationales pour la préservation de la biodiversité avec comme objectif d'arrêter la perte de biodiversité à échéance de 2010. L'Italie n'a adopté cette Stratégie nationale qu'en 2010, après de difficiles débats au Parlement.

Parmi les objectifs majeurs figurent, au-delà de l'affirmation de choix de société, **l'intégration de la biodiversité et des services écosystémiques dans tous les secteurs pertinents de la politique et de la prise de décision, la décentralisation au niveau le plus local, l'amélioration des connaissances de toute nature, la reconnaissance économique des gains potentiels, l'approche à l'échelle spatiale et temporelle appropriée.**

Dans ce contexte, des **stratégies nationales pour l'agro-biodiversité** ont été élaborées sous la conduite des ministères en charge de l'agriculture et constituent le **volet sectoriel** de ces Stratégies nationales adoptées dans ces pays sous l'autorité du Ministère de l'environnement, lorsque celui-ci est distinct du Ministère de l'agriculture.

Les principales contributions des Ministères chargés de l'agriculture, intégrées dans ces stratégies nationales consistent en la mise en œuvre de mesures de la PAC (1er et 2eme pilier), favorables à la biodiversité. Parmi les nouveaux défis, souvent corrélés entre eux (changement climatique, fonctionnalité du sol, ...), le "bilan de santé" mentionne explicitement la biodiversité.

Dans ce cadre, au titre du 1^{er} pilier de la PAC, il faut citer la **conditionnalité** et éventuellement les nouvelles mesures de l'art.68, et au titre du 2^e pilier de la PAC, la mise en œuvre du **plan de développement rural (PDR)** avec l'élaboration de Plan stratégique national. Le PDR trace un cadre pour les **mesures agro-environnementales**, mais peut également recommander d'autres mesures.

Enfin, il convient de mentionner en complément le **Plan national sur la biodiversité**

d'intérêt agricole (Ressources génétiques), rencontré dans tous les pays visités.

Dans le cas du **Royaume-Uni**, la stratégie pour la biodiversité a été adaptée pour répondre aux exigences liées à la «**dévolution**», mais également récemment, pour prendre en compte le changement climatique et une approche écosystémique. Malgré le transfert de compétences pour les questions de biodiversité aux administrations et aux agences dans chacune des 4 «Nations», Angleterre, Écosse, Pays de Galles et Irlande du Nord et pour éviter de trop fortes hétérogénéités, les objectifs retenus au niveau britannique ont été réexaminés par chaque administration pour identifier la manière dont ces objectifs généraux pouvaient être atteints, tout en se fixant des objectifs en propre à chaque Nation. Le Plan d'action écossais pour la biodiversité est ainsi une déclinaison et adaptation de ces orientations, incluant les caractéristiques de son propre Plan de Développement Rural.

2.2. Mise en œuvre du 1er pilier de la PAC / conditionnalité

Toutes les régions assurent l'administration locale des politiques du 1er pilier de la PAC qui restent définies par les échelons national et bien sûr européen. En effet, ce sont les administrations régionales qui assurent le suivi nécessaire, notamment pour l'établissement des dossiers et le contrôle des pratiques culturales qu'impliquent les aides directes («paiements uniques») aux agriculteurs. Elles désignent les organismes de contrôle qui veillent sur leur territoire au respect des exigences réglementaires en matière de gestion (ERMG) et des bonnes conditions agro - environnementales (BCAE).

Toutefois, la situation diverge en ce qui concerne la définition de la conditionnalité du premier pilier, pour le domaine environnemental. En effet, comme vu ci-dessus, il s'agit d'une de leurs compétences institutionnelles.

En **Allemagne**, en **Espagne** et dans une certaine mesure en **Italie**, on peut considérer que le gouvernement «central» est parvenu à trouver un certain accord ou consensus avec les Régions, notamment vis à vis des exigences communautaires, pour définir les **modalités générales de la conditionnalité qui concernent donc tout le territoire national**.

En **Italie**, il est difficile de calibrer l'importance des adaptations locales aux BCAE apportées au niveau régional. Des régions telles que l'Emilie-Romagne et la Toscane semblent respecter les orientations générales définies par concertation entre les régions et l'administration centrale. En outre, au sein de chaque Région, les Provinces disposent également d'une possibilité d'adaptation locale.

Au contraire, au **Royaume-Uni**, les compétences «dévolues» pour l'agriculture et l'environnement en 1999 ont été pleinement mises en œuvre par chacune des 4 «Nations»; celles-ci agissent comme des instances décentralisées et non comme des instances déconcentrées, se conformant à la règle négociée au niveau national.

C'est donc le ministère de l'agriculture de chaque «Nation» qui est en charge de définir les exigences et les normes à respecter, d'en informer les agriculteurs et de mettre en place le système de gestion et de contrôle ainsi que d'assurer la bonne coordination de tous les organismes concernés.

2.3. Mise en œuvre du 2eme pilier de la PAC / Développement rural

La mise en œuvre de la politique de développement rural est une compétence régionale de plein exercice dans les pays étudiés, caractérisés par une forte décentralisation / fédéralisme; les Régions se sont activement appropriées ces compétences dévolues et il y

a autant de programmes de développement rural que de «Régions».

Toutefois, l'État central a la charge de veiller aux équilibres économiques et sociaux entre les Régions et, dans des domaines déterminés, de s'assurer d'un traitement relativement uniforme sur la totalité du territoire national.

✓ Situation d'ensemble

A l'exception du Royaume-Uni où chaque «Nation» élabore de façon autonome son Plan de Développement rural sans qu'il y ait préalablement définition d'un cadre «britannique» approuvé par la Commission et encore moins de dispositions budgétaires pour orienter les choix retenus, dans les autres États-membres étudiés, Allemagne, Espagne et Italie, la mise en œuvre de cette politique de développement rural **est de fait une compétence partagée entre l'échelon central, les Régions voire les provinces et les communes.**

Les Programmes de développement rural régionaux sont élaborés sur la base d'un **PSN (Plan Stratégique National**-article 15 (3) du Règlement du Conseil (CE) N° 1698/2005) établi par l'administration nationale sous la double **représentation du Ministère en charge de l'agriculture (BEMLV [DE], MARM [ES], MiPAAF [IT]) mais aussi du Ministère en charge de l'environnement; ce PSN contient des éléments communs à tous ces programmes régionaux.**

Les ministères en charge de l'agriculture se considèrent comme le «chef de file sur la politique de développement rural», avec la volonté d'englober très largement l'ensemble de la problématique «monde rural», sans se limiter à l'activité agricole. C'est particulièrement évident en Allemagne pour le BEMLV mais aussi en Italie pour le MiPAAF, même si ce dernier a engagé une concertation avec le Ministère de l'Environnement, mais dont le rôle et le poids politique demeurent faibles.

En Espagne, la fusion relativement récente (2008) de ces 2 départements ministériels n'a pour l'heure pas conduit à une modification des approches; les services en charge de l'environnement étant impliqués beaucoup plus sur le secteur forestier que sur le secteur agricole. L'agriculture est le plus souvent de la compétence exclusive de la Région, alors que la compétence environnementale est partagée parfois entre l'État et la Région, ce qui limite le poids de ce département pour l'attribution de ressources «agricoles» provenant de la PAC. Au sein du gouvernement régional, il y a confrontation entre ces 2 départements, qui éprouvent des difficultés de concertation sur les domaines partagés; chacun de ces départements étant soumis aux pressions «politiques» de groupes d'intérêts qui leur sont liés, tout spécialement les syndicats agricoles. La gestion des mesures FEADER et tout particulièrement des MAE (214) mais aussi des mesures forestières, est répartie entre ces 2 départements selon l'intensité du «verdissement».

Schématiquement, le département chargé de l'**agriculture** gère les **mesures de masse agro - environnementales ayant un impact sur le substrat (eau, sol, ..)**, alors que les actions conduites par le département de l'**environnement** se concentrent plus sur les **espèces à protéger, les zones remarquables (Natura 2000, réserves, ...)** mais aussi les zones HVN, les corridors biologiques (trame verte) ou la connectivité, mosaïque d'habitats La répartition budgétaire dépend du poids politique relatif de ces 2 administrations. **Toutefois, on peut observer qu'environ 15% du budget MAE sont destinées aux mesures «vert foncé».**

3. Recherche concomitante d'une certaine harmonisation nationale et d'une approche territoriale

En matière de conservation de la nature et notamment de biodiversité, il peut résulter de ces répartitions institutionnelles une grande variété de politiques et de programmes d'action entre les différentes parties du territoire national. Cette approche peut être la source d'hétérogénéités notamment pour la définition de la conditionnalité, des mesures agro-environnementales, et aussi pour l'atteinte d'obligations communautaires, comme par exemple dans les cas de l'Allemagne et de l'Espagne, la constitution d'un réseau cohérent Natura 2000.

On peut observer dans la plupart des pays une volonté d'assurer la cohérence de la mise en œuvre décentralisée avec la politique européenne.

C'est au travers de concertations plus ou moins informelles mais aussi de l'élaboration des PSN (Plan Stratégique national), de la définition des modalités budgétaires que les pouvoirs centraux peuvent éventuellement orienter et rechercher une certaine harmonisation territoriale, malgré le caractère fédéral affirmé.

3.1. Une certaine harmonisation nationale

3.1.1 Mécanismes de concertation entre niveaux d'administration

Pour l'application de la conditionnalité du premier pilier (BCAE, ERMG), un consensus a pu se dégager en Allemagne, Espagne et Italie, les autorités régionales ayant accepté pour ces domaines la compétence «englobante» de l'administration centrale.

Au titre du 2ème pilier et pour ces mêmes pays, une harmonisation territoriale et cohérente des mesures adoptées est reconnue comme nécessaire sous l'animation du pouvoir central. Des groupes informels (Italie) et/ou institutionnels (Allemagne, Espagne au niveau ministériel et au niveau des Directeurs généraux) sont réunis régulièrement pour confronter les méthodes d'action tant avec leurs homologues régionaux qu'avec le Gouvernement central et rechercher des solutions consensuelles.

Les décisions n'ont pas de valeur juridique directe, mais ont la portée politique de recommandations communes.

x En Italie, certaines régions telles que l'Emilie-Romagne et la Toscane participent activement à ces réunions de concertation et de coordination, organisées au sein du **Rete Rurale Nazionale (Réseau Rural National)**.

x Au Royaume Uni, si cette concertation régulière sur ces thèmes de Développement Rural n'a pas été identifiée, la mise en place d'une interface science-politique pour la biodiversité sous la forme de la **Joint Nature Conservation Committee (JNCC)** répond à l'objectif plus ciblé d'assurer la cohérence de la mise en œuvre décentralisée des mesures «biodiversité» notamment avec la politique européenne et internationale.

3.1.2 Mise en place de cadres nationaux: PSN (Plan stratégique national) et dispositions budgétaires afférentes

L'élaboration du plan stratégique national espagnol, italien ou du cadre national allemand résulte d'une réflexion menée conjointement entre l'administration centrale et les «Régions» mais associant aussi les autres parties prenantes du développement rural au niveau national (réseau de développement rural, organisations syndicales, associations écologistes etc..)

Bien que les Régions disposent au regard du droit constitutionnel national d'une pleine compétence pour la mise en œuvre des mesures dans ce domaine, l'État central établit ainsi plusieurs grands principes fondamentaux du développement rural et retient les mesures définies dans le règlement communautaire Développement Rural, qui lui apparaissent les plus pertinentes.

Enfin, il convient de souligner particulièrement pour l'Espagne et l'Allemagne que le Ministère de l'agriculture, en ce qui concerne les réglementations communautaires en faveur du monde rural, est le seul interlocuteur compétent pour les relations avec la Commission et gère la coordination nationale des programmes de développement rural; ce qui renforce considérablement sa position.

En ce qui concerne le Royaume-Uni et comme déjà signalé précédemment, chaque «Nation» élabore de façon autonome son Plan de Développement rural et le fait approuver par la Commission sans qu'il y ait préalablement élaboration d'un cadre «britannique» soumis à l'approbation de la Commission; aucun cadre budgétaire britannique n'existe pour orienter les choix retenus.

✓ **Allemagne**

Les mesures retenues dans le Cadre national allemand constituent le «cœur» des programmes des Länder et bénéficient d'un co-financement de l'État fédéral (Bund) à parité, dans le cadre d'une action commune Bund / Länder appelée «amélioration de la structure agraire et la protection du littoral / Gemeinschaftsaufgabe der Verbesserung Agrarstruktur und des Küstenschutzes **GAK**» - 19 des 41 mesures mentionnées dans le Reg. UE 1698/2005 et pertinentes pour l'Allemagne sont pleinement mises en œuvre par le GAK et six sont partiellement mises en œuvre et donc éligibles au cofinancement Feader.

Le GAK, fait partie des «domaines partagés» et résulte d'un accord intervenu entre les autorités fédérales et les Länder qui ont convenu que la répartition institutionnelle (Bund/Land), notamment pour les mesures individuelles [gestion des MAE (mesures agro - environnementales)] était susceptible d'en réduire l'efficacité et de diminuer le degré de responsabilité des différents niveaux impliqués.

Cela se traduit par une contribution financière du gouvernement fédéral dès lors que les Länder choisissent les mesures décidées dans ce cadre national.

Les länder peuvent toutefois décider de ne pas les retenir, auquel cas, ils se privent de la contribution financière de l'État central.

✓ **Espagne**

Au contraire des options prévues en Allemagne, les Communautés autonomes doivent intégrer les mesures obligatoires et certains principes (notamment de priorités d'attribution) dans leurs programmes régionaux, qui eux-mêmes intègrent les particularités géographiques, propres à chaque région.

Les financements nationaux sont destinés aux mesures horizontales retenus au niveau central. A part la fixation à 10% du budget réservé à LEADER, les CA disposent de toute liberté, dans le respect des limites communautaires pour la répartition budgétaire entre les différents axes.

✓ Italie

Le Plan stratégique italien semble élaboré sur la base de recommandations à l'attention des Régions voire des Provinces qui disposent de la possibilité, pour les mesures de l'axe 2 du PDR, de répartir les budgets selon leurs choix de priorités.

En résumé, ces Plans stratégiques nationaux ou «cadre de référence» en Allemagne et en Espagne apparaissent comme un important instrument pour la coordination, la cohérence au travers de l'adoption et du financement de mesures centrales communes à toutes les régions et contribuant à la mise en œuvre d'une stratégie nationale; ils ont un réel effet d'orientation s'ils sont soutenus par une approche budgétaire et garantissent une certaine cohérence entre les différents niveaux d'administration.

Le budget est la principale limite à la capacité d'action des Régions; celui-ci est prédéterminé par l'État central qui, en tant que percepteur et distributeur des impôts, en fixe l'enveloppe; l'importance des actions conduites dépend fortement des cofinancements européens qui sont la règle pour les mesures relevant du 2^o pilier.

La «contrainte» budgétaire semble efficace car les régions cherchent à bénéficier des ressources qu'apportent les budgets national et surtout européen.

La Bavière, région à la fois riche, montagnaise et dont la culture est très marquée d'agrisme, fait exception à ce comportement: elle dégage un gros budget sur ses fonds propres pour appliquer ses choix de politique agricole et rurale.

3.2. Incitations à l'approche territoriale

Cette approche territoriale, infra-régionale, recouvre de multiples formes avec notamment, la mise en place du développement intégrée impulsée en Italie, Espagne et Allemagne, où l'approche LEADER qui ne semblent cependant que peu utilisées pour des «projets biodiversité». Cette approche peut être freinée par différentes considérations, de complexité administrative mais aussi de positionnements entre les différents acteurs de territoires.

A ce titre, la justification parfois avancée pour expliquer un certain «centralisme» régional est la volonté de réduire le risque de conflits avec l'UE (en cas de non-respect du cadre réglementaire fixé par le RDR2) ou avec les agriculteurs qui paraissent en général mieux écoutés par les instances régionales que par les instances locales, réputées plus proches des mouvements écologiques ou ruraux.

3.2.1. Royaume-Uni

Les autorités «nationales» ayant reçu dans le cadre de la «dévolution» d'importantes compétences ont délégué des responsabilités au niveau local pour la gestion des terres et des eaux, tenant compte de la nécessité de la gestion de la biodiversité au niveau local.

Ainsi à titre d'exemple, **en Écosse**, la planification stratégique pour la diversité biologique prévoit cinq plans d'actions qui couvrent les principaux types d'écosystèmes; ils mentionnent les principales questions relatives aux écosystèmes, aux habitats et aux espèces ainsi que les services qu'ils fournissent, de manière intégrée. L'accent est mis sur le développement des actions à l'échelle du paysage et de l'amélioration du fonctionnement des écosystèmes.

Au niveau local, les plans locaux d'action sur la biodiversité (LBAPs) sont très développés; ils dégagent les priorités de la biodiversité au niveau local, permettent la planification des actions et la coordination des partenaires locaux [autorités locales, organismes officiels, ONG, bénévoles dont des naturalistes amateurs,...]; ceux-ci travaillent ensemble pour améliorer la qualité et la spécificité de l'environnement local ainsi que pour contribuer à la réalisation des objectifs nationaux. Chaque plan couvre une ou plusieurs zones de gouvernement local et la plupart contiennent un mélange des priorités nationales et locales en matière d'habitats et d'espèces.

Pour rendre ces deux processus plus cohérents, le Scottish Natural Heritage, en partenariat avec l'Institut Macaulay et le Royal Botanic Gardens Édimbourg ont élaboré un cadre méthodologique «écologique» pour aider les partenaires du LBAP à donner la priorité aux actions pour la biodiversité dans leur région.

En outre, au titre des territoires de projet, il convient de citer la procédure LEADER et les Parcs nationaux (10 Parcs en Angleterre et 2 en Écosse). Les «National Park Authorities» (autorités des Parcs nationaux) encouragent et subventionnent les propriétaires afin de conserver la qualité et la biodiversité de ces zones.

Au Royaume-Uni (Angleterre, Écosse), LEADER peut être utilisé pour tous les axes et ne prévoit pas de ciblage géographique spécifique même si l'approche est plutôt orientée vers les zones défavorisées. Outre ses caractéristiques (démarche ascendante «bottom-up», coopération, ...), il est conçu pour engager toutes les communautés rurales, renforcer le rôle des autorités locales pour l'intégration de ces projets avec le reste des programmes communautaires et accentuer sur l'innovation. A ce titre, une approche paiement pour résultats (PBR) est à l'étude dans le cadre de LEADER.

Nos interlocuteurs soulignent les actions suivantes engagées qui sont susceptibles d'avoir des effets favorables sur la biodiversité: protection du patrimoine rural et naturel «heritage» mais aussi en Écosse, promotion des produits locaux (viande et boissons) qui constitue un «levier important» pour cette prise en compte au niveau de la société. Alors que l'Écosse se fixe un objectif de 25 GAL - soit un quasi-doublement par rapport à la programmation précédente qui permettait déjà de couvrir les $\frac{3}{4}$ du territoire - le nombre de GAL anglais s'élève à environ 70.

3.2.2. Espagne

Au cours de la précédente période de programmation, la dynamique du Développement rural est venue principalement des acteurs de terrain qui ont su constituer des groupes représentatifs de diverses sensibilités (élus, socio-professionnels, associations, ...) et se sont **regroupés autour de logiques de projets** qui leur ont permis de dépasser leurs divergences et de mettre en œuvre les actions prévues dans les programmes à financement communautaire LEADER ou national PRODER. Mais ces projets étaient principalement fondés sur des approches de production et non environnementales, pouvant s'interpréter par le manque de mobilisation de l'échelon territorial et le rapport de forces entre les groupes environnementaux et le secteur agricole.

Pour 2007/2013, une des principales originalités du PSN espagnol est la décision de fixer le seuil pour cet axe 4 à 10% des fonds, soit deux fois le minimum communautaire. L'objectif de cette décision est principalement de maintenir les groupes d'action locale déjà constitués; plus de 300 GAL groupes d'action locale sont implantés sur le territoire espagnol et regroupés au sein de «réseaux régionaux de développement rural», eux-mêmes représentés par le «Réseau espagnol de développement rural» (REDR). Des projets LEADER «biodiversité» dans les 2 Communautés autonomes visitées sont

envisagées. Nous avons pu identifier quelques projets en Andalousie notamment sur la récupération de terres abandonnées ou dégradées (GAL DOÑANA ALJARAFE) et la valorisation touristique de l'avifaune (GAL VALLE DE LECRÍN-TEMPLE Y COSTAL.)

Dans ce contexte, le gouvernement espagnol affichant sa volonté politique de mettre en place des projets sur des territoires larges a élaboré son Plan de développement rural durable (PDRS, Cf. annexe 7) où l'environnement et la biodiversité jouent un rôle important, supposant une mobilisation et une appropriation des acteurs de terrain qui ensuite contractualisent avec les différentes administrations.

Ainsi, presque concomitamment à l'élaboration de la Stratégie sur la biodiversité (Ley 42/2007) et parallèlement à la mise en œuvre du FEADER, une autre loi (Ley 45/2007) prévoit la mise en place d'un Plan de développement rural durable (PDRS 2010-2014), sur financement national, mettant en avant une approche interministérielle (Transports, Santé, Intérieur, Finances...) et territoriale. Ce PDRS définit des modalités d'approche de développement rural et territorial et pas seulement agricole; ce qui constitue une évolution importante, par rapport aux précédentes mesures de développement rural, très concentrées sur les investissements productifs. L'environnement fait partie des axes retenus. On peut recenser des actions sur la préservation des espèces et des races locales, mais aussi sur la gestion des déchets, sur l'agriculture biologique.

A l'analyse, on constate que malgré leur concomitance (2007), il n'y a pas de réel croisement entre ces 2 documents législatifs (Stratégie nationale et PDRS) pour identifier d'éventuelles synergies et pour pouvoir mettre en cohérence les différentes approches.

En outre, cette loi 45/2007 prévoit la mise en place de CTE (Contrat Territorial d'Exploitation), à charge pour les CA de mettre en œuvre ce nouvel outil. Très peu de CA (Asturies, Baléares, Galice et Andalousie – Cf. entretien) l'ont déjà mis en œuvre, notamment pour des motifs de «sécurité juridique», en raison de la parution tardive du Décret Royal. L'analyse des modalités de mise en œuvre de ces «CTE» espagnols qui privilégient une approche «globale» au niveau de l'exploitation serait à approfondir.

3.2.3. Italie

En Italie et notamment en Émilie-Romagne, les différentes phases de mise en place du PDR obéissent à une gouvernance participative très déconcentrée. Dans le cadre des grandes orientations définies au plan national, en mettant à profit les échanges au travers du Réseau Rural National, le ministère de l'agriculture de la Région mène une concertation étroite non seulement avec les différentes Provinces mais également avec les communes ou les associations de communes. Sur la base de la loi régionale 15/97, les responsabilités pour la gestion des plans d'action ont été réparties entre la Région et les Provinces, en particulier pour la mise en place d'appels d'offres [définition des critères de sélection (priorités)]. Ainsi, en Émilie-Romagne, une procédure d'appels à projets avait été envisagée initialement pour sélectionner les projets «environnementaux» et notamment de «biodiversité». Toutefois, pour utiliser au mieux les ressources financières, les autorités y ont finalement renoncé et décidé d'accepter tous les projets déposés.

Une démarche de «développement local intégré» a été identifiée pour différents projets de développement rural [mesure 322 «renouvellement et développement des villages», mesure 312 [infrastructures d'importance «territoriale», action 1 «optimisation du réseau d'approvisionnement en eau en milieu rural» ou action 3 «installations publiques pour la production d'énergie à partir de la biomasse»], mais pas pour des projets «directement favorables à la biodiversité».

En ce qui concerne la procédure LEADER, 192 GAL se sont constitués en Italie dont 5

en Émilie-Romagne qui certes, n'ont pas en première priorité la préservation de la «biodiversité», mais jouent un rôle significatif en faveur de la biodiversité. C'est le cas de la restauration et de la conservation des «zones humides», tout particulièrement dans le Parc inter-régional du delta du Pô entre la Vénétie et l'Emplie-Romagne et dans toutes les zones attenantes à ce parc est à signaler - Voir Annexe 8.

3.2.4. Allemagne

L'approche LEADER qui, dans la précédente programmation, ne représentait qu'environ 2 % des fonds de Développement rural, est très inégalement partagée en Allemagne. Les Länder, mis à part la Bavière, ont eu longtemps des réticences à l'utiliser, principalement pour des raisons de complexité et de lourdeur de gestion, La Bavière (BY) qui dispose en Allemagne, de 33 % des exploitations agricoles et de 20 % de la SAU, représente ainsi plus du 1/3 des GAL, 50 sur un total de 150.

Cependant, cette perception évolue et certains Länder prennent conscience de l'intérêt de Leader pour organiser et impulser un dialogue entre acteurs de territoires qui ne se rencontraient pas spontanément – Cf. Rhénanie-du-Nord-Westphalie / Nordrhein-Westfalen (NRW).

Bien que l'Allemagne a depuis très longtemps affiché la nécessaire intégration de l'agriculture dans une perspective de développement durable, ces projets ne semblent qu'assez peu concerner la biodiversité. Alors que LEADER est fortement impliqué dans les projets «rénovations de villages», surtout en Bavière, au titre de la biodiversité, on peut relever néanmoins avec intérêt le financement des échanges de terres en vue de préserver les écosystèmes.

L'émergence d'un développement local intégré est à souligner et rejoint l'approche LEADER. Ainsi, certains projets («Regionen Aktiv») rassemblent au niveau local (et non régional) tous les groupes d'intérêt, sous l'animation d'un conseiller professionnel; ils permettent d'identifier dans une démarche ascendante les besoins. Dans ce projet pilote, les échelons fédéral et local dialoguent directement, sans passer par les Länder.

Les éléments de synthèse sur la gouvernance et la présentation synthétique des différents pays sont rassemblés en annexe 5.

RECOMMANDATIONS

A l'expérience de la décentralisation, la gouvernance en matière de biodiversité «ordinaire» apparaît comme un élément clé de réussite avec la nécessité de:

1. Réaliser une intégration effective de la biodiversité dans l'élaboration des politiques sectorielles, à tous les niveaux;
2. Parvenir à associer les objectifs nationaux et les réalités de terrain de façon cohérente et en maintenant une mobilisation des «acteurs de territoire» [certaine harmonisation nationale («cadre») pour l'application, utilisation des bons outils (budgétaires, concertation,...)];
3. Établir une concertation au niveau central non seulement pour les priorités mais aussi pour la mise en œuvre (l'environnement ne peut se traiter uniquement au niveau local);
4. Se fonder sur un partenariat solide entre les administrations du même niveau mais également, entre les différents niveaux d'administrations (national, régional et local)

et les acteurs de «terrain»;

5. Instaurer une structure d'échange entre scientifiques et politiques pour disposer d'une meilleure compréhension et connaissances partagées et objectiver la valeur de la biodiversité [services écosystémiques, services d'auto-entretien, d'approvisionnement, de régulation et culturels (MEA), ...] Cf. GIEC;
6. Renforcer les actions locales (LEADER, PRDS,...) développement intégré qui associent les priorités nationales / régionales et locales, par
 - la promotion de l'engagement des acteurs ou usagers des territoires (agriculteurs, chasseurs, pêcheurs, forestiers, etc.), bénévoles, universitaires, acteurs économique et marchand;
 - la fourniture d'une aide méthodologique à confronter avec la connaissance de terrain des agriculteurs ou autres gestionnaires d'espaces – Cf. Natura 2000;
 - le renforcement des procédures de consultation publique (niveau régional) sur les politiques à conduire.

3e partie : Le premier pilier de la PAC

Préambule

Préalablement à l'examen des piliers de la PAC, la comparaison des soutiens publics aux revenus (résultat net d'exploitation) et de l'importance relative du 1er et du 2eme pilier apparaît opportune pour mieux appréhender les positionnements des États membres étudiés. Une analyse figure en annexe 9.

Dans le cadre de notre étude sur la biodiversité, l'approche du soutien global entre le 1er et le 2eme pilier rapporté à la surface de SAU est également intéressante; elle est réalisée sur la base des documents budgétaires de la Commission et montre des variations importantes dans les montants unitaires de chaque axe avec une répartition entre 75/80 % pour le 1er pilier.

Soutien par ha pour les mesures du 1er et du 2e pilier

€/ha de SAU	Premier Pilier	Deuxième pilier
ALLEMAGNE	310	80
ESPAGNE	200	55
ITALIE	320	110
ROYAUME-UNI	190 après Bilan de santé 210 avant modulation volontaire	60 après Bilan de santé 40 avant modulation volontaire
Moyenne UE	243	87

Pm:en France, les montants sont de l'ordre de **280** €/ha et **50** €/ha, respectivement pour le 1er et le 2e pilier.

La «conditionnalité» constitue bien évidemment le principal «outil» identifié lors de nos contacts au titre du premier pilier. Toutefois, les interventions environnementales réalisées au titre de «l'article 68» du R.(CE) n°73/2009 nous ont été quelquefois mentionnées.

1. Application de la conditionnalité

La conditionnalité est constituée de 4 éléments:

- ✓ les Exigences Réglementaires en Matière de Gestion (ERMG);
- ✓ les «Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales» (BCAE);
- ✓ la mise en place d'un système de maintien de l'étendue des prairies;
- ✓ l'établissement d'un système de conseil agricole pour soutenir sa mise en œuvre.

L'annexe 10 rappelle succinctement les objectifs, les moyens d'action et les principales caractéristiques.

1.1. Analyse de la mise en œuvre des ERMG

Parmi les 19 ERMG mises en œuvre et dans le cadre de cette mission dédiée à la biodiversité, notre analyse s'est concentrée sur 4 ERMG [Directives «oiseaux», «habitats», «nitrates» et éventuellement «eaux profondes» et «boues de stations d'épuration» (STEP)]. Il serait fastidieux de reprendre ici les différentes modalités d'application identifiées au cours de nos entretiens; la présentation détaillée par pays permet d'apprécier l'intensité de la mise en œuvre; elle présente un intérêt certain et figure en annexe 10.

Les conclusions suivantes peuvent être tirées des entretiens et des travaux complémentaires réalisés:

- ✓ **Mise en œuvre généralisées de ces Directives, mais avec des niveaux d'intensité sensiblement différents**

Ainsi, pour l'application de la Directive «protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles», seule l'Allemagne a retenu la totalité de son territoire comme Zone vulnérable aux nitrates (ZVN); les autres pays n'ont classé que des zones plus limitées en s'efforçant parfois de les réduire .

Pour la Directive Natura 2000, si la phase de désignation des sites semble achevée partout, l'élaboration et l'application des documents (plans,..) de gestion (DOCOB) semble beaucoup moins avancées en Espagne et en Italie.

- ✓ **Traduction d'une législation complexe en des normes, à la fois pertinentes pour les agriculteurs et, d'un point de vue pratique, aisément vérifiables lors d'un contrôle sur place; tendance à une harmonisation nationale;**

Conscientes que l'incapacité à détecter le non-respect peut nuire à l'efficacité de la conditionnalité, mais aussi de la nécessaire «sécurité juridique» à accorder aux exploitants, les autorités compétentes ont tenté de traduire la législation complexe en des normes qui sont à la fois **pertinentes pour les agriculteurs et, d'un point de vue pratique, aisément vérifiables lors d'un contrôle sur place.**

La complexité de cet exercice exigeant a souvent conduit dans les pays étudiés à **une harmonisation des modalités au niveau national, même s'il s'agit d'une compétence décentralisée.** Dans certains cas, la conditionnalité ne peut être que difficilement appliquée dans des domaines spécialisés de la législation **qui requièrent des connaissances très précises de la part des inspecteurs ou des experts.**

Les exigences de l'ERMG «nitrates» sont relativement claires et se retrouvent dans tous les pays; elles peuvent être vérifiées lors d'une inspection: limites d'apport d'engrais organiques et chimiques (quantités, périodes d'interdiction, distances par rapport aux points d'eau, capacités de stockage, ...), documentations (plan prévisionnel de fumure, cahier d'enregistrement des pratiques d'épandage, déclaration annuelle de flux d'azote,..)

Le contrôle de Natura 2000, avec des plans de gestion (DOCOB) spécifiques au site et supposant donc en principe des inspections spécifiques présente, à priori, plus de complexité.

Ainsi, pour l'application de la «conditionnalité Natura 2000», 2 points de contrôle sont identifiés dans chaque pays:

- x Respect des obligations en matière de non-destruction des espèces végétales et animales protégées et de leurs habitats et

- x Respect des procédures d'autorisation préalable aux travaux dans ces zones protégées.

Si la constatation d'éventuelles infractions au titre du second point ne pose pas de difficultés particulières, la vérification au titre du premier est plus difficile, sauf à intervenir en flagrant délit; la traduction qui en est faite varie selon les pays.

L'imputation à un agriculteur de la suppression d'éléments protégés du paysage ou de la responsabilité de la mort d'un oiseau sauvage peut ainsi être problématique, car l'identification de cette non-conformité dépend de la date de l'inspection et de l'expertise de l'inspecteur.

L'Allemagne, pour garantir un traitement uniforme sur tout le territoire, a acté, après discussions entre Länder et Administration fédérale, qu'il conviendrait de constater la non-destruction d'éléments fixes du paysage (haies, bosquets, ...), mentionnés dans les BCAE, et inclus dans la surface éligible aux aides directes. L'Italie et les autres pays affichent le respect du plan de gestion de la zone Natura 2000 dans laquelle se trouve l'exploitation agricole.

Ces différences sur les points de contrôle apparaissent dans la plupart des directives, y compris sur la Directive Nitrates. Ainsi, l'interdiction d'apports d'engrais sur sols à forte pente (dérogations sous certaines conditions, par exemple injection ou enfouissement immédiat dans le sol), et l'interdiction d'épandage d'engrais sur sols inondés, gelés ou enneigés (capacité d'absorption du sol), apparaissent comme des points de contrôle dans certains pays.

En outre, il est par ailleurs parfois difficile d'identifier clairement ce qui relève strictement de l'application de la conditionnalité au titre des ERMG, notamment avec le degré de complexité supplémentaire introduit par la décentralisation; certaines régions allant au-delà des exigences réglementaires. Plus précisément, en Allemagne, des règlements nationaux et/ou régionaux spécifient en détail les modalités de construction des installations de stockage et de remplissage du lisier, fumier et effluents d'ensilage et celles au titre de la Directive «protection des eaux souterraines contre la pollution causée par des substances dangereuses». Ces normes de construction supplémentaires ne sont pas pertinentes pour l'application de la conditionnalité et donc la conformité à ces exigences spécifiques n'est pas contrôlée dans ce cadre, d'où des difficultés ou une certaine confusion à identifier ce qui relève strictement de la conditionnalité.

Enfin, la séparation entre les obligations au titre des ERMG et des BCAE n'est pas toujours clairement établie. Ainsi, l'Espagne fait explicitement figurer dans ses BCAE des obligations ayant trait à l'application des Directives «nitrates», «protection des eaux souterraines» ou «utilisation des boues d'épuration en agriculture».

En résumé, il convient de souligner l'importance de définir des normes vérifiables au niveau des exploitations - l'incapacité à détecter le non-respect nuit à l'efficacité de la conditionnalité - et susceptibles d'être aisément communiquées aux agriculteurs.

1.2. Analyse de la mise en œuvre des BCAE (annexe 10)

Le cadre BCAE se compose d'un total de 5 thèmes relatifs à la protection des sols (érosion du sol, maintien de la matière organique et structure du sol), à la gestion minimale des terres et désormais à la protection de l'eau; il prévoit 14 normes dont 7 sont optionnelles.

A partir de nos échanges, le tableau de synthèse suivant a été bâti, reprenant, pour

chaque pays, ces différents thèmes et normes, en distinguant les normes obligatoires des normes optionnelles, en indiquant à dire d'experts le niveau de pertinence au titre de la biodiversité et en précisant s'il s'agit d'une nouvelle obligation ou d'une reconduction d'une obligation préexistante, notamment au titre des Bonnes Pratiques Agricoles.

TABLEAU DE SYNTHÈSE DES OBLIGATIONS BCAA

N: nouvelle obligation, **P**: obligation préexistante («bonnes pratiques agricoles»).

“**Couverture minimale du sol**”: **obligatoire** / Maintien des terrasses: optionnelle

◆ excellente pertinence pour la biodiversité

◆ bonne pertinence pour la biodiversité

État-Membre	DE	ES	FR	IT	UK ENG	UK SCO
EROSION DU SOL						
Couverture minimale du sol	Oui N, P	Oui N, P	Non	Oui N	Oui N	Oui N
Gestion minimale des terres	Non P	Oui N, P	Oui	Oui N ?	Oui N	Oui P
(Maintien des terrasses)	Oui N	Oui P	Non	Oui N	Non	Non
Autres			X	X		X
MAINTIEN DE LA MAT. ORGANIQUE DU SOL						
(Rotation des cultures)	Oui N	Oui? N	Oui	Oui? N?	Non	Oui
Gestion des chaumes	Oui N, P	Oui P	Oui	Oui N	Oui P	Oui P
Autres						
STRUCTURE DU SOL						
(Utilisation appropriée des machines)	Non P	Oui N	Non	Non N	Oui N	Oui N
Autres				X		
GESTION MINIMALE DES TERRES						
(Densité minimale du bétail)	Non P	Oui P	Oui	Oui N	Oui N	Oui P
Protection des prairies permanentes	Oui N, P	Oui P	Oui	Oui N ?	Oui P	Oui P

	DE	ES	FR	IT	UK ENG	UK SCO
Éviter l'invasion de la végétation non désirée	Non (1)	Oui N	Oui	Oui P	Oui N, P	Oui N, P
(Conservation des oliviers)	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Non
Établissement ou maintien des habitats	Non	Non	Non	Non	Oui	Non
Autres		X	X	X	X	X
PROTECTION ET GESTION DE L'EAU						
Établir des bandes tampons le long des cours d'eau	Non	Non	Oui	Non	Oui	Non
Respect des procédures d'autorisation	Non	Oui N ?	Oui	Oui	Non	Non

(1) Non défini par la réglementation nationale

On constate une très forte hétérogénéité dans la mise en œuvre des normes de l'annexe IV (mesures obligatoires et facultatives). Étant donné le but de ces normes et en tenant compte des caractéristiques spécifiques des zones concernées, y compris les conditions pédologiques, climatiques, les systèmes agricoles existants, les pratiques agricoles, etc. cette variabilité dans l'approche n'est pas surprenante.

1.2.1. Mise en œuvre de la plupart des thèmes et de beaucoup de normes favorables à la biodiversité dans les 4 pays mais avec des niveaux d'intensité sensiblement différents

Si pratiquement tous les États-membres ont pris des mesures pour tous les thèmes prévus, la plupart ont considéré que certaines normes de l'Annexe IV n'étaient pas appropriées à leur situation nationale et n'ont donc pas défini d'obligations correspondantes pour les agriculteurs; certains considérant qu'au travers d'autres thèmes ou d'autres normes, les obligations prévues au titre des BCAE étaient déjà satisfaites;

d'autres enfin ont défini des obligations supplémentaires non directement issues de l'Annexe IV.

En ce qui concerne les normes obligatoires à l'exception notoire de la norme «eau» (bandes-tampons), qui n'est appliquée qu'en France et en Angleterre (et selon des modalités réduites dans ce cas), la plupart de celles-ci sont mises en œuvre par les États-membres; les exigences ainsi établies varient néanmoins de mesures d'un niveau très basique, simples, déjà réalisées, à des mesures plus complexes.

1.2.2. Caractère multi-fonctionnel de certaines normes à forte intensité – remise en cause de la liaison unique «1 norme = 1 objectif»;

La non-observation de certaines normes est justifiée par le refus de multiplier les exigences et **l'affirmation de la multifonctionnalité de certaines mesures, notamment si celles-ci sont considérées comme contraignantes à l'égard des producteurs .**

Ainsi l'Allemagne ne met pas en œuvre le thème «structure du sol», considérant l'application effective sur la totalité de son territoire national de la Directive «Nitrates»; cet argument est utilisé également pour ne pas appliquer les normes relatives à la protection et la gestion de l'eau. D'autres normes BCAE «Éviter l'invasion de la végétation non désirée» (obligatoire) ou «utilisation appropriée des machines» n'étant pas affichées au niveau national, car relevant de la compétence régionale. C'est également le cas pour l'Italie et l'Espagne .

Enfin, l'Italie ne met pas en œuvre les normes «Gestion minimale des terres» et «Maintien des caractéristiques du paysage» arguant, d'une part, de la mise en œuvre d'une mesure particulière «contre le ruissellement des eaux» et, d'autre part, mettant en avant que l'application des exigences imposées dans le cadre du thème «érosion du sol» et de la norme optionnelle "Maintien des terrasses" ainsi que l'application des compétences régionales (sites historiques, Natura 2000, ...) sont suffisantes pour traiter cette question.

La non-application des normes correspond aussi aux caractéristiques géographiques (importance de l'irrigation, conservation des terrasses et bien entendu conservation en bon état végétatif des oliveraies et des vignes).

1.2.3. Valeur ajoutée de la conditionnalité: reconduction des bonnes pratiques agricoles et instauration de nouvelles mesures

Dans de nombreux États membres, les normes BCAE proviennent souvent des «bonnes pratiques agricoles» qui ont été simplement reconduites (mention P du tableau).

Cela permet certes une certaine continuité et une poursuite des avantages environnementaux offerts par les BPA, mais il n'y a pas d'avantage supplémentaire pour l'environnement.

Pour expliquer cette position, certains États membres ont manifestement modéré l'ambition des BCAE dans leur définition pour maintenir un même «niveau d'engagement»; ils ont donc profité de la flexibilité prévue par le règlement 1782/2003 et opté pour une approche prudente pour définir les normes des BCAE, afin de ne pas introduire des normes qui peuvent désavantager leurs agriculteurs et leur éviter ainsi d'éventuelles «distorsions» de concurrence.

Cette attitude, si elle évite la confusion possible pour les agriculteurs avec les anciennes bonnes pratiques, évite également une confrontation avec les professionnels.

D'autre part comme indiqué précédemment, la conditionnalité (BCAE) définissant la «base-line», ce niveau d'ambition limité permet aux producteurs nationaux / régionaux d'avoir accès plus facilement aux dispositifs rémunérés, type MAE; cette attitude réservée peut se retrouver dans les positions exprimées par des régions «riches», type Bavière.

Dans certains cas, la valeur ajoutée de la conditionnalité est discutable, en particulier là où le taux de conformité était déjà élevé avant l'introduction de cette politique, où les exigences pré-existantes ont tout simplement été reformulées dans le cadre des ERMG et des BCAE et où l'ambition des normes BCAE reste limitée.

Certains États membres ont toutefois utilisé la conditionnalité pour compenser les lacunes de leur législation nationale; l'Italie définit ainsi principalement des nouvelles exigences pour les normes des BCAE (mention N du tableau).

En Allemagne, s'il y a recouvrement en grande partie avec les dispositions précédemment en vigueur, de nouvelles normes plus précises et plus détaillées ont été mises en œuvre, particulièrement des exigences de couverture minimale du sol ou de rotation des cultures qui sont spécifiques et vont au-delà des principes de bonnes pratiques agricoles définies

antérieurement; ce que font valoir les responsables allemands rencontrés insistant sur l'absence de mise en œuvre de ces dispositions dans les autres États-Membres.

1.2.4. Pertinence des mesures BCAE pour la biodiversité «ordinaire»

On peut considérer qu'à l'exception du thème «structure du sol, les normes des autres thèmes présentent une certaine pertinence au bénéfice de la biodiversité avec des effets plus ou moins affirmés (annexe 13 bis). Les mesures suivantes apparaissent particulièrement pertinentes comme indiqué dans le précédent tableau:

- ✓ BCAE de première importance pour la biodiversité: le thème gestion minimale des terres dans son ensemble et particulièrement, le maintien des taux de chargement minimum et / ou régimes appropriés de gestion des pâturages, la protection des prairies permanentes, le maintien des éléments du paysage (haies, étangs, arbres, etc.), la lutte contre la végétation invasive qui contribuent à fournir des habitats (par exemple des sites de reproduction) et à maintenir la connectivité écologique («trame verte»);
- ✓ Autres normes BCAE visant à maintenir la couverture du sol, le maintien des terrasses, la diversité des cultures et la mise en place de bandes enherbées le long des cours d'eau qui jouent un rôle reconnu dans la protection de la biodiversité.

Toutefois, la norme spécifiquement axée sur la protection de la biodiversité introduite en 2008, dans le cadre du Bilan de Santé de la PAC, pour favoriser l'établissement et / ou la conservation des habitats n'a été mise en œuvre que par l'Angleterre; l'objectif de cette nouvelle norme, faisant suite largement à une demande britannique de compenser en partie l'abolition de la jachère obligatoire.

Comme déjà mentionné ci-dessus, seules la France et l'Angleterre appliquent la norme sur les bandes-tampons le long des cours d'eau.

La plupart des États membres ont fixé des normes pour les BCAE de première importance pour la biodiversité et tout particulièrement pour les normes relatives au niveau minimum d'entretien des terres, afin d'éviter l'abandon des terres et de minimiser les éventuels effets négatifs du «découplage»; celles-ci varient cependant considérablement entre les pays et selon les conditions locales.

Ces dispositions BCAE «entretien minimum» contribuent au maintien de certaines activités agricoles, considérées comme favorables à la biodiversité, sur des terrains qui ne sont plus en production; elles sont conçues pour assurer que la terre peut facilement retourner à la production agricole, si nécessaire, et aussi contribuer à assurer un paysage agricole «ouvert», exempt d'embroussaillage excessif; elles nécessitent une intervention minimale de la part de l'agriculteur afin de maintenir la capacité de production plutôt que la fonction environnementale.

De nombreuses normes et exigences pour couper la végétation chaque année et conserver les terres exemptes de broussailles et d'arbres de plus de cinq ans existent dans beaucoup de pays (Allemagne, Royaume-Uni, Espagne, ...)

Toutefois, comme signalé en Espagne et Écosse notamment, l'agriculteur n'est pas obligé d'exercer une activité agricole pour recevoir le paiement unique. Une absence de gestion active est susceptible d'entraîner l'abandon de terres agricoles; les terres les plus marginales, les zones d'élevage associées à des pâturages à haute valeur naturelle ou semi-naturels (HVN) sont ainsi menacées.

Le rôle de la BCAE est donc de s'assurer du maintien d'une certaine forme d'activité

agricole favorable, afin de conserver l'aspect du paysage agricole et sa capacité à être exploité, mais non de maintenir ou d'augmenter la valeur environnementale des zones menacées par l'abandon, zones d'élevage notamment.

Dans un cadre politique cohérent, les mesures de développement rural au titre du pilier II [mesures agro-environnementales - MAE, mais aussi la mesure «zones défavorisées» (ICHN), offrant un soutien supplémentaire aux agriculteurs dans les zones les plus menacées par des handicaps naturels, ...] doivent être associées, articulées et mises en synergie avec la conditionnalité afin de s'assurer qu'une gestion appropriée des terres est mise en place afin de préserver, sinon d'améliorer la valeur de la biodiversité et de promouvoir la poursuite des pratiques agricoles bénéfiques pour l'environnement.

1.3. Analyse des modalités mises en œuvre pour la protection des prairies permanentes (PP)

Le tableau en annexe 10, reprend sous forme résumée les modalités prévues dans les différents pays; alors que pour les ERMG et les BCAE, l'application est directe au niveau de l'exploitation, **le déclenchement est lié à l'évolution constatée au niveau régional**, dans les 4 pays étudiés.

Le retournement de prairies en terres arables peut créer des impacts négatifs sur l'environnement sous la forme d'émissions de carbone, d'augmentation de l'érosion des sols, de diminution de la qualité de l'eau (si l'utilisation d'engrais augmente) et de la perte de biodiversité (en particulier si la prairie est associée à de faibles intrants et est pâturée de façon extensive). L'augmentation des prix de marché et de la demande en céréales peut conduire à un accroissement des terres «arables» au détriment des prairies.

Les règles BCAE «prairies permanentes» constituent, en ce qui concerne l'abandon des terres, un autre exemple d'une mesure d'accompagnement mise en place pour éviter les impacts négatifs sur l'environnement qui pourraient résulter du découplage.

Le succès de la réglementation dépend en grande partie de la sensibilité de l'État membre et/ou de ses «autorités régionales» à suivre l'évolution des superficies de prairies permanentes et à faire appliquer les règles prévues. Ainsi, malgré des baisses constatées dans la plupart des Länder, sans atteindre toutefois les seuils de déclenchement établis, aucune disposition ne semble avoir été adoptée à ce jour.

Cependant, préserver les avantages de la mesure liés à l'environnement n'apparaît affiché que comme un sous-objectif. Par exemple, il n'y a pas d'obligation pour les États membres de limiter la conversion des habitats les plus sensibles, de donner la priorité au rétablissement des prairies en fonction de leur valeur potentielle pour la biodiversité ou d'évaluer la capacité des prairies nouvellement créées pour réduire les pressions environnementales.

Ainsi, les règles semblent permettre une perte de prairies dans un lieu à haute valeur naturelle compensée par une augmentation de prairies permanentes certes mais dans un autre lieu présentant une valeur inférieure au titre de la biodiversité.

La décision de retourner des prairies permanentes est de la seule responsabilité de l'agriculteur, qui n'est pas tenu de prendre en compte les priorités environnementales.

La capacité à fournir des avantages environnementaux repose donc sur l'efficacité de la règle «prairies permanentes» pour restreindre l'évolution de prairies gérées de façon relativement extensive vers des cultures arables intensives; celle-ci peut être tempérée

dans une certaine mesure par la mise en œuvre de la Directive sur l'impact environnemental / Environmental Impact Assessment (EIA), citée principalement au Royaume Uni et qui exige une évaluation des conséquences environnementales de la restructuration des exploitations agricoles et du transfert de terres non cultivées ou d'étendues semi-naturelles vers une exploitation agricole intensive. Les exigences de l'EIA ne semblent que très faiblement appliquées et ne constituent pas à ce jour un «outil» pour lutter contre les activités nuisibles à l'environnement.

En résumé, les règles de la conditionnalité mises en œuvre dans les différents pays, le plus souvent au niveau «régional» (Land, Communauté autonome, nation britannique,..) n'agissent que comme une simple sauvegarde pour parer à la conversion «à grande échelle» vers les cultures arables, en particulier dans la perspective de la hausse des prix des matières premières agricoles.

Lors de nos contacts, outre que nous n'avons pas ressenti une forte mobilisation pour anticiper les seuils de diminution actés, nous n'avons pas identifié une volonté de responsabiliser individuellement les agriculteurs responsables de ces retournements de prairies .

1.4. Analyse de l'établissement du Système de Conseil Agricole (SCA)

Les pays étudiés ont mis en place des systèmes pour informer les agriculteurs de leurs obligations en matière de conditionnalité et semblent fortement impliqués, pour la plupart, surtout au niveau «décentralisé». Une présentation détaillée figure en annexe 10, avec mention des supports de communication utilisés.

Globalement, l'information fournie a contribué à accroître la connaissance, par les agriculteurs, des obligations en termes d'ERMG et de BCAE.

La conditionnalité a parfois confronté les agriculteurs à des normes préexistantes dont ils n'avaient pas connaissance; dans certains cas, de nouvelles normes BCAE ont déclenché des réactions négatives.

Alors que la sensibilisation des agriculteurs à leurs obligations a été accrue, leur compréhension de ces obligations apparaît encore faible, tout particulièrement en ce qui concerne les systèmes d'exploitation durable; la plupart de nos interlocuteurs considèrent que le Système de Conseil Agricole (SCA) est un «outil» intéressant et devrait permettre d'améliorer cette situation dans les années à venir.

Même si lors de l'introduction de modifications dans les obligations (Bilan de Santé de la PAC, ...), dans certains États-Membres, la mise à jour des manuels ou brochures s'est avérée incomplète ou tardive, la qualité des documents de communication et d'information qui nous ont été communiqués et l'effort pédagogique déployé est à souligner.

L'attention portée à la bonne compréhension et à l'«appropriation» de ces normes avec utilisation d'une large gamme de supports de communication est également à relever.

1.5. Éléments rapides de réflexion

Des discussions sur la conditionnalité lors de nos différents entretiens, on peut relever les points suivants qui vont de la conception même de la conditionnalité aux difficultés d'application:

- ✓ Reconnaissance de la «portée politique» de la conditionnalité du fait de son

application désormais à toutes les exploitations et non plus aux seules exploitations bénéficiant de paiement unique; toutes les terres de l'exploitation agricole et pas seulement les superficies agricoles utilisées sont concernées; elle englobe donc une grande superficie;

- ✓ Nécessité de responsabiliser plus les exploitants et de faire reconnaître les efforts réalisés qui échappent à de nombreux consommateurs communautaires;
- ✓ Les mesures de la conditionnalité doivent être mieux mises en synergie avec les mesures du deuxième pilier afin de répondre aux besoins de l'environnement; elle constitue la «ligne de base», au-delà de laquelle des actions plus ciblées sont promues et financées par le régime des mesures agro-environnementales (MAE) - nos interlocuteurs étant sensibilisés aux variations dans la mise en application, au sein de chaque État-membre et de l'UE;
- ✓ Intérêt pour développer la prise en compte «multi-objectifs» de la plupart des BCAE, alors que la Commission semble se focaliser sur une approche «1 norme = 1 objectif»;
- ✓ Difficultés d'application de la conditionnalité dans des domaines spécialisés de la législation qui requièrent des connaissances très précises de la part des inspecteurs ou nécessitent des experts; dans tous les pays visités, les taux d'infractions sont importants sur les domaines qui ne requièrent principalement que des constats de la part des services de contrôle (identification permanente généralisée, nitrates, ...) mais faibles dans le cas de Natura 2000 par exemple;
- ✓ Interrogations sur la réelle valeur ajoutée de l'inclusion dans la conditionnalité de certaines Directives.

Certaines associations environnementales rencontrées, ayant notamment participé aux consultations de la Commission sur «l'avenir de la PAC après 2013», souhaitent une augmentation de la portée et de l'ambition des normes pour répondre au désir du grand public d'une production plus respectueuse de l'environnement. L'argumentation suggère qu'avec les fonds communautaires principalement concentrés sur le 1er pilier, la capacité potentielle de la conditionnalité à fournir des «avantages» peut être maximisée en élargissant la liste des ERMG et en imposant des normes plus exigeantes pour les BCAE.

Elles considèrent que les fonds disponibles au titre de l'environnement ne permettent pas d'atteindre les objectifs environnementaux retenus et ne sont pas susceptibles d'être fortement augmentés et donc que le principal «levier» demeure «agricole». Elles revendiquent donc une plus forte intégration des considérations «environnementales» et notamment de «biodiversité». Outre que la conditionnalité est définie dans les textes, comme le respect des «normes de base», l'ajout de normes supplémentaires présente le risque d'une dilution de l'efficacité, alors que les normes actuelles ne sont que partiellement appliquées et de façon relativement hétérogène entre États-membres.

RECOMMANDATIONS

L'introduction dans la proposition de réforme de la PAC présentée par la Commission d'une "composante obligatoire des paiements directs" soutenant la fourniture de biens publics et qui constituerait la contrepartie de la mise en œuvre de mesures orientées prioritairement vers l'environnement ou le changement climatique, applicables sur l'ensemble du territoire de l'UE a fait l'objet d'interventions de la part de certains de nos interlocuteurs. Ces actions doivent être simples, généralisées, non contractuelles,

annuelles et allant au-delà de la conditionnalité.

La Commission évoque une **simplification des règles de la conditionnalité**, avec comme objectif de proposer aux exploitants et aux administrations un "ensemble de **règles plus simples et plus compréhensibles**" mais "**sans vider de sa substance le concept**".

Au vu de nos échanges, non seulement avec les représentants des administrations mais aussi avec les autres acteurs de la biodiversité, les recommandations suivantes peuvent être faites:

✓ **«Rendre les règles plus compréhensibles»**

1) Renforcement du Système de conseil agricole et suivi du degré de sensibilisation des producteurs, au-delà des seules obligations de la conditionnalité;

2) Valuation et suivi de l'efficacité de la conditionnalité / «biens publics» (fixation d'objectifs concrets - cadre commun de suivi et d'évaluation;

3) Accroissement du partage des connaissances et des expériences entre États Membres dans la mise en œuvre de la conditionnalité (modalités de mise en œuvre de pénalisation.)

✓ **«Rendre les règles plus simples mais sans vider de sa substance le concept».**

4) Sortie des ERMG Natura 2000 et boues de STEP; maintien de la Directive Nitrates; réflexion sur l'introduction des «Zones Humides» de la Directive «cadre sur l'eau» .

Certaines ERMG ont été introduites dans la conditionnalité sous la pression de la DG «Environnement» de la Commission qui y voyait un moyen de faire appliquer leurs propres réglementations. Il s'agit notamment de Natura 2000 et des boues de STEP; sur ce dernier point, l'exploitant n'a pas de responsabilité directe. Ces ERMG pourraient sortir de la conditionnalité.

Par contre, si l'introduction de la Directive «Cadre sur l'eau» a été évoquée notamment par les organisations environnementales rencontrées, cette modification apparaît prématurée dans son intégralité - on peut réfléchir éventuellement avec l'objectif de protection de la biodiversité à la protection des «zones humides». La directive Nitrates doit être maintenue; son application est simple, claire et efficace, comme évoquée ci-dessus.

5) «Couche verte»: mise en place d'une superficie équivalente de compensation écologique avec intégration des superficies engagées au titre de la conditionnalité de «base» et présomption pour des dispositifs d'agriculture «durable».

Selon différents interlocuteurs, cet outil n'a pas été utilisé à son optimum. Il s'agirait de garantir une conditionnalité de "base" au niveau communautaire garantissant l'atteinte des objectifs visés; un traitement «équivalent» entre tous les producteurs quel que soit le pays ou le système de production (élevage/grandes cultures) apparaît souhaitable et de bonne politique. Toutefois, ne serait-ce qu'en raison de la grande diversité des situations

et du principe de subsidiarité, il convient de trouver le compromis entre la nécessaire déclinaison locale et régionale et la fixation de ce niveau optimum. En outre, le caractère multi-objectifs des différentes BCAE doit être valorisé, alors que l'approche de la Commission est univoque «un objectif = 1 BCAE».

Par ailleurs, l'introduction du «DPU vert» évoqué précédemment peut être une opportunité d'atteindre les objectifs de préservation de l'environnement tout en présentant un «bon rapport coût -efficacité» et en recherchant la simplicité.

Une idée pourrait être de transférer certaines BCAE (biodiversité/climat) dans cette «couche verte»; il conviendrait alors de déterminer un niveau d'engagement minimal communautaire pour chacune d'entre elles, en fonction notamment des spécificités sectorielles. Cette proposition risque cependant d'apparaître comme un affaiblissement de la mesure.

Une autre proposition serait que pour bénéficier de cette «composante verte», chaque producteur réalise un % de «**superficie équivalent de compensation écologique**» fixé au niveau communautaire- à titre d'exemple et en référence à la jachère fixée à 10% de la SAU. L'atteinte de cet objectif intégrerait les superficies engagées au titre de certaines BCAE à définir (éléments fixes du paysage, bandes tampons, jachère volontaire,...) de la conditionnalité de base; cette proposition permettrait de valoriser l'approche multi-objectifs d'une norme mais aussi de prendre en compte l'intensité de l'application d'une BCAE et de rétablir une certaine homogénéité de traitement entre États-Membres (équité,...). A titre d'exemple, pour les bandes enherbées le long des cours d'eau, les producteurs d'un État-membre astreints au respect d'une largeur de 5m atteindraient plus facilement cet objectif de superficie équivalente écologique que ceux des États-membres qui n'imposent qu'une largeur de 1 mètre, voire qui n'appliquent pas cette BCAE. Un système d'équivalences simples serait à développer des BCAE à définir et en nombre limité.

En outre, certains dispositifs transversaux (agriculture biologique, HVE, HVN, ...) entraîneraient la validation automatique de cette «couche verte».

6) Intégration dans la «ligne de base» non seulement de la conditionnalité de base mais aussi des exigences au titre du «DPU vert».

La conditionnalité, dans sa conception actuelle, a aussi pour fonction de définir la «ligne de base» au-delà de laquelle les engagements des producteurs donnent lieu à rémunération sous forme de MAE. L'introduction de la «couche verte» qui demeure néanmoins liée aux paiements directs, tout en n'étant plus de la conditionnalité car rémunérée spécifiquement et affectée clairement au 1er pilier, pose la question de la délimitation de cette ligne de base. Il semble logique, dans l'objectif de protection de la biodiversité et de la délimitation claire entre le premier et le deuxième pilier ("éviter les chevauchements entre les piliers») qui nous a été rappelé par la plupart de nos interlocuteurs, d'intégrer les **nouvelles exigences de ce DPU vert en-dessous de la «ligne de base».**

7) Meilleure prise en compte des considérations environnementales particulières aux pâturages permanents et ajustement avec des mesures spécifiques hors politique de conditionnalité .

Il n'est pas du propos de ce rapport de traiter des éléments techniques des mesures de

conditionnalité mises en œuvre, néanmoins la valeur des prairies (tout particulièrement des prairies permanentes) au titre de la biodiversité (ou du changement climatique..) peut être extrêmement variable; la notion française de non-retournement pendant 5 ans minimum ne faisant pas l'unanimité lors de certains de nos différents entretiens.

2. Mise en œuvre de l'article 68 (R.(CE) n°73/2009)

La présentation succincte de cette mesure figure en annexe 11, avec un tableau qui reprend les modalités de mise en œuvre dans les différents pays. Cette mesure n'est pas appliquée au Royaume-Uni (Angleterre, Écosse) et ne comporte que la prime à l'herbe pour le secteur laitier 68(1)(b), en Allemagne.

En **Espagne**, les nouveaux programmes prévus dans le cadre de l'article 68 doivent être mis en place sous forme de contrats d'exploitation déclinant les obligations des agriculteurs. Il s'agit principalement d'aides au maintien en culture de certaines superficies à faible rendement, d'un soutien aux exploitations laitières, bovins «viande» et ovines, mais aussi du maintien dans de bonnes conditions des plantations de fruits à coque ou d'aides aux cultures intensives irriguées (coton, betterave sucrière et tabac).

Toutefois, la mise en place du **CTE** et plus généralement du **PDRS** comme vu précédemment suscite un certain nombre de difficultés et enregistre des retards conséquents. Les premiers contrats viennent d'être signés (avril 2011) entre l'Administration centrale et les Communautés autonomes.

La délimitation des domaines d'intervention entre les 2 outils (article 68 et PDR) apparaît également problématique, avec des difficultés à faire cohabiter ces 2 approches notamment à cause d'une concurrence avec les mesures agro-environnementales similaires (plus exigeantes, mais avec des versements comparables et mises en place antérieurement). Malgré les réticences de la Commission qui, selon nos interlocuteurs, estiment que l'article 68 est un «monstre», l'Espagne accorde un grand intérêt à cette mise en œuvre, notamment pour assurer l'intégration territoriale de l'agriculture dans le milieu rural.

En Italie, l'incitation à la rotation biennale céréales/cultures amélioratrices, mise en œuvre dans les régions du Centre et du Sud de l'Italie, doit être relevée; le budget global prévu est de 99 millions d'€/an, avec une aide de 100 €/ha.

4e partie : Le deuxième pilier de la PAC

Parmi les mesures du Pilier II de la PAC qu'au cours de nos entretiens, nous avons identifiées comme particulièrement importantes pour la biodiversité (Cf. annexes 3 et 12), figurent bien évidemment les mesures agro-environnementales - MAE (214). Toutefois, d'autres mesures de **l'axe 2** «environnement»: Natura 2000 (213), investissements non-productifs (216), implantation de systèmes agro-forestiers sur les terres agricoles (222), mais aussi de **l'axe 1**: formation - conseil (111) et de **l'axe 3** «patrimoine rural» (323) sont également citées comme ayant un **«effet direct sur la biodiversité»**.

En outre, d'autres mesures sont mentionnées comme ayant un **«effet partiel sur la biodiversité»**, au premier rang desquelles, de façon unanime, les mesures compensatrices des handicaps naturels en zones défavorisées (211 et 212); les mesures de formation (114, 115), de modernisation des exploitations (121) et d'accroissement de la valeur ajoutée de la production (123) et de tourisme (313) sont parfois également mentionnées.

Nous ne reprenons pas ici les mesures forestières, pourtant largement évoquées mais qui étaient exclues du cadre de notre mission

1. Importance budgétaire relative des différentes mesures du deuxième pilier «favorables à la biodiversité»

Dans un premier temps, l'analyse budgétaire sera utilisée pour apprécier l'importance et le degré de priorité accordés à l'enjeu «biodiversité» selon une double approche, au titre de la programmation FEADER 2007/2013 et au travers des modalités d'application du Bilan de santé.

1.1. Programmation budgétaire des principales mesures favorables à la biodiversité

Le tableau suivant reprend de façon synthétique au niveau national et «régional» les mesures déterminées comme ayant un effet favorable «directement ou indirectement» sur la biodiversité, principalement sur l'axe 2 du FEADER; les valeurs sont exprimées en % du budget total FEADER et correspondent à la dernière programmation.

Nous traiterons ci-après de façon plus détaillée et approfondie plus particulièrement les Mesures Agro-Environnementales (MAE/ 214) qui, globalement avec les mesures 211 et 212 (ICHN) apportent les plus grandes contributions au maintien de la biodiversité.

Programmation budgétaire des mesures les plus favorables à la biodiversité

	Budget total FEADER	% de l'axe 2	% MAE 214	% 213 Natura 2000	% 216	% 111	% 323	% 211+212
ALLEMAGNE	9,1	43	25.7	1				
Bavière		62,3	24,9	0,3	0,3	NON	3,2	32,5 (7,5+25)
Brandebourg Berlin		34	19,5	2,8	NON	1	8,8	9,6 (0+9,6)
Rhénanie-du-Nord-Westphalie		70,9	49,5	3	0,1	0,4	2,8	8,4 (0,4+8)
ESPAGNE	8,1	40.3	17.6	0.13				
Andalousie		45,8	19,6	NON	0,3	0,7	εε	16 (15+1)
Aragon		38,1	19,6	NON	NON	0,5	1,7	9,3 (5,5+ 3,8)
FRANCE	7,6	56	25	NON				
ITALIE	9	42.8	23	0.19				
Émilie-Romagne		39,5	26,9	NON	1,2	1,3	0,4	6,6 (5,6 +1)
Toscane		39,6	23,4	NON	0,5 %	1,3	NON	2,4 1,2+1,2)
ROYAUME-UNI	4,6	72.3%	52.4	NON				
Angleterre		75,6	63,9	NON	4,8	2,3	2,2	3 (0+3)
Écosse		68,6	17,1	NON	5,6	2,5	0,7	29 (0+29)
Total UE	96,2	44.4	23.1	0.51				

La part consacrée à l'axe 2 (minimum obligatoire de 20% dans les lignes directrices communautaires) varie considérablement, de 40% en Espagne à plus de 72% au Royaume-Uni avec des amplitudes encore plus fortes au niveau régional (de 34% au Brandebourg/Berlin à 75% en Angleterre) mais aussi au sein d'un même État-Membre (de 34% au Brandebourg/Berlin à 71% en Rhénanie du Nord-Westphalie).

Parmi les mesures recensées, les MAE (214) représentent environ 23% des dépenses totales du FEADER. Des variations considérables sont constatées parmi les États Membres et au sein des différents États-membres:

- x Le Royaume-Uni y affecte 52,4%, avec un écart marqué entre l'Angleterre (75,6%) et l'Écosse (17,1%),
- x L'Allemagne, l'Italie et la France avec environ 25 % se situent en position intermédiaire et
- x L'Espagne n'y consacre que 17,6%.

Il convient également de noter les amples variations des compensations pour handicaps naturels, entre les pays et entre les régions qui correspondent à des orientations politiques fortes dans la répartition structurelle des masses financières.

Ainsi, en Allemagne, la Bavière affecte aux ICHN 35% dépassant largement les montants consacrés aux MAE (moins de 25%) alors que les 2 autres Länder n'atteignent que 8% pour ces compensations. La même situation est relevée au Royaume-Uni où l'Écosse y affecte 29%, mais seulement 17% pour les MAE quand en Angleterre, ces montants respectifs s'élèvent à 3% et 64%. La même situation peut être observée en Espagne où l'Andalousie consacre à ces 2 mesures des montants comparables.

On observe au 30 novembre 2010, des niveaux élevés de consommation des crédits programmés - Cf Annexe 12.

Les allocations budgétaires programmées pour les autres mesures de l' Axe 2 qui peuvent fournir des bénéfices substantiels pour la biodiversité sont faibles dans tous les États membres. En particulier, les allocations pour les mesures dédiées à Natura 2000 (213, agriculture et forêt) sont très faibles, de 0,62% des dépenses totales du FEADER, soit environ 600 millions d'euros, voire inexistantes dans la plupart des pays étudiés; elles ont été incluses dans le règlement «développement rural» afin de soutenir la gestion des sites Natura 2000 et la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau (DCE).

L'explication principale de la faiblesse des aides consacrées aux mesures Natura 2000 dédiées est probablement que dans beaucoup de pays, les systèmes de gestion des sites Natura 2000 sont déjà pris en charge par des programmes agro-environnementaux ou que certains pays (par exemple le Royaume-Uni) considèrent qu'il s'agit d'une obligation réglementaire qui n'a donc pas à être compensée (sic).

Une autre raison importante provient du fait que dans certains États membres, cas de l'Espagne, l'application de mesures Natura 2000 est limitée en raison du retard dans l'adoption de plans de gestion pour ces sites.

En outre, certains des États membres ou régions concernés utilisent les mesures de l'axe 1 et 3 / mesures 111 (formation/biodiversité) et 323 (conservation et revalorisation du patrimoine rural) pour soutenir notamment l'élaboration de plans de gestion de sites ou des mesures favorables à la biodiversité plus ciblées ou associant d'autres contractants que les agriculteurs.

Toutefois, l'analyse de la mise en œuvre des mesures 111, 216, 323 met en évidence au 30 novembre 2010 (derniers chiffres disponibles) de faibles niveaux de consommation des crédits ainsi programmés – Cf. Annexe 12.

1.2. Part de la biodiversité dans les fonds supplémentaires (Bilan de santé 2008) consacrés aux «nouveaux défis»

Le Bilan de santé de la PAC(2008) a mis en avant les «nouveaux défis»: biodiversité, changement climatique, gestion de l'eau, énergies renouvelables, soutien de la filière laitière et a permis de nouvelles formes de co-financement entre l'UE, les gouvernements fédéral , régional et les autorités locales.

L'analyse de l'affectation de ces fonds, souvent impulsée par des pressions de la Commission permet également d'apprécier le degré d'engagement en faveur de la biodiversité.

Affectation des financements de la PAC en faveur de la biodiversité

ALLEMAGNE	28%
ESPAGNE	42%
FRANCE	47%
ITALIE	18%
ROYAUME-UNI	49%
Total	31%

D'importantes variations dans l'affectation de ces sommes peuvent être constatées; la biodiversité est le principal bénéficiaire (plus de 30%) des fonds supplémentaires en Espagne, France, Royaume-Uni mais beaucoup moins en Italie et en Allemagne où elle ne semble pas apparaître comme prioritaire avec cette approche.

2. Mise en œuvre des mesures agro-environnementales /214

Si la protection contractuelle de la nature apparaît importante, c'est d'abord la mise en œuvre préférentielle de certaines obligations communautaires, notamment la directive «Habitats» (Natura 2000) et la Directive Cadre sur l'Eau qui est affichée comme prioritaire et reprise dans les différentes approches nationales au titre de cette mesure. En dehors de ces objectifs clairement définis, des zones cibles et des mesures correspondant à des orientations nationales le plus souvent concertées avec la profession et les représentations décentralisées, il existe également des choix régionaux voire infra-régionaux correspondant à des sensibilités politiques locales.

2.1. Modalités générales - déterminants à l'adoption et à l'évolution des MAE

Ces déterminants sont multiples et parfois contradictoires entre eux; il s'agit notamment des jeux d'acteurs, des choix politiques, scientifiques et/ou techniques ou d'évaluations :

- ✓ **Jeux d'acteurs: pressions de l'opinion publique et des groupes d'intérêt (agriculteurs et organisation environnementales notamment,...)**

Pour la hiérarchisation des mesures individuelles, de multiples objectifs interviennent (différences entre objectifs abiotiques et biotiques, équilibre et compromis entre

environnement et production, statut et nature des MAE (aide au revenu et/ou objectifs environnementaux, positionnements professionnels et des autres partenaires, ...)

Au-delà de la légitimation des aides vis à vis de la société, les mesures agro-environnementales sont perçues parfois par les agriculteurs ou leurs représentants comme un **revenu supplémentaire (maximisation de la rémunération par rapport aux contraintes)** alors que les «environnementalistes» insistent sur la qualité et les niveaux de prestations fournies; les MAE représentent souvent une **compensation au maintien** des pratiques favorables à la biodiversité et à l'environnement de façon plus générale, alors qu'elles seraient sensées promouvoir une augmentation des valeurs environnementales.

✓ **Choix politiques: fortes demandes sur les budgets publics souvent confrontées à des ressources financières rares et tendance à éviter-dans certains cas le "saupoudrage" et à privilégier les actions ciblées.**

La capacité financière «richesse de la Région» et la politique «régionale» suivie jouent un rôle déterminant dans l'élaboration et l'adoption du «menu» proposé aux producteurs individuels; la possibilité d'un co-financement par l'État «central/fédéral» (GAK allemand, PSN espagnol et italien) induit certaines Régions à prendre en compte ces mesures «nationales».

Toutefois, comme en Allemagne, certaines mesures retenues par le GAK n'ont trouvé presque aucune résonance (promotion des cultures fourragères sur les terres arables, promotion de l'environnement et des pratiques agricoles respectueuses des animaux) Cf. Annexe 13. Le GAK présente également une souplesse interne importante en permettant aux Länder d'ajuster (à la hausse et à la baisse dans une certaine proportion variable selon les mesures) la rémunération retenue; **ce qui permet aux autorités locales de mettre en œuvre leurs propres politiques, y compris sur des orientations nationales.** Cependant beaucoup des mesures mises en œuvre localement ne sont pas co-financés (Cf. Bavière / GAK).

✓ **Prise en compte des expériences acquises et des connaissances:**

Expérience pratique des agriculteurs, zones protégées, conservation de la nature, évaluations non seulement techniques et/ou scientifiques mais aussi de «ressenti». Cette démarche de valorisation des expériences conduit à une adaptation concrète de l'action **pour augmenter l'acceptation des mesures.**

Ces évaluations sont nécessaires pour prendre en compte les différents «pas de temps», du besoin urgent d'action immédiate, sur des problématiques dont la gravité est avérée et efficacité des mesures individuelles proposées, nécessité pour le «politique» de pouvoir afficher des résultats mais aussi intégration des actions sur le long terme, notamment en matière de maintien de la qualité du paysage.

Enfin, l'introduction de la conditionnalité a eu une influence non négligeable, notamment lors de la validation de certaines MAE ou exigences MAE et «bonnes pratiques agricoles», dont les fondements de la rémunération, n'étaient guère éloignés. Ces mesures ont été retirées, le plus souvent à la demande de la Commission. Certaines mesures ont été maintenues et financées par ailleurs, notamment en Allemagne (Bavière) ainsi pour la prime à l'herbe.

L'adaptation aux exigences de l'UE (contrôlabilité) a également conduit à la modification de la conception des actions individuelles. Ainsi, pour des raisons administratives, des mesures dont le coût de gestion était particulièrement élevé (contrôle et gestion financière avec l'UE) et sans proportion avec le retour financier ont été retirées.

2.2. Analyse comparée des approches régionales

2.2.1 Approche budgétaire-consommation de crédits

Au-delà du poids budgétaire de la mesure 214 mis en évidence par la programmation prévue sur la période 2007/2013, il est intéressant de noter l'importance des consommations des crédits FEADER, relevées à la fin 2010. Celles-ci excèdent très largement la répartition initiale, à l'exception notable de l'Écosse (mais avec l'importance corrélative des ICHN) et constituent le plus gros poste de dépenses sur cette première période. Elles représentent souvent à elles-seules plus de la moitié des dépenses et jusqu'à presque 80% en l'Angleterre.

Budget FEADER / 214

État-Membre	% de la 214 programmation FEADER	% de la 214 paiements FEADER - fin 2010	% de consommation du montant programmé 2007/2013
Allemagne			
BY	24,9	41,4	59.5
BB	19,5	35,7	39
NRW	49,5	62	39.4
Espagne			
AND	19,6	62,6	32.1
ARG	19,6	19,4	30.9
Italie			
EMR	26,9	65,7	29,9
TOS	23,4	52,8	31.6
Royaume-Uni			
ENG	63,9	79	28.1
SCO	17,1	13,3	9.8
A titre de comparaison, pour le seul PDRH et pour des données arrêtées à juin 2011			
France	26,7	29	48

2.2.2 Couverture de la SAU par les MAE

Remarque préalable: les éléments repris dans le tableau, ci-dessous, proviennent de différentes sources et ont nécessité des interpolations et une certaine homogénéisation; **les chiffres correspondent aux superficies réellement engagées** et non à la superficie totale des exploitations engagées (approche notamment britannique); Ils intègrent les superficies encore engagées au titre de la précédente programmation (2000/2006); les données plus précises figurent en annexe 13, Royaume-Uni et Espagne.

De nos contacts et approximations, **il ressort que les objectifs fixés dans cette programmation sont relativement proches selon les États-membres; Ceux-ci estimant généralement un objectif de couverture de la SAU par les MAE à environ 20/25%.**

Le Royaume-Uni affiche plutôt **1/3**; l'Angleterre s'est fixé **un objectif politique** de 70% de la SAU gérés sous l'emprise de ce type de mesures (autrement dit de la superficie totale des exploitations engagées), ce qui correspond approximativement à 28% des superficies physiques couvertes par des MAE.

Les différentes sous-mesures ou actions figurent dans les annexes; il serait trop long dans le présent document de les analyser en détail. Toutefois, il est apparu opportun de les répartir entre les soutiens aux «surfaces en herbe, prairie et pâturage» d'une part et aux «cultures arables, annuelles et permanentes», d'autre part, en ne détaillant pas à ce stade les superficies correspondantes, régies par des engagements «agri-bio».

Couverture de la SAU par les MAE

	Superficie MAE en Mha	% de la SAU	Répartition des mesures individuelles (1) et % des superficies concernées (2)			
			«en herbe»		«Terres arables et permanentes»	
			(1)	(2)	(1)	(2)
Allemagne						
BY	0,9	22	60	20	40	19
BB	0,29	20	70	40	30	10
NRW	0,18	22 (10,5)	70	26	30	6
Espagne						
AND	1,2 *	20 **	40	18	60	21
ARG	0,46	20	50	19	50	22
Italie						
EMR	0,12	11	40	45	60	7
TOS	0,12	15	20	10	80	20
Royaume-Uni						
ENG	2,4	26	90	40	10	3
SCO	-	1 (?)	-		-	

Andalousie: * total AB **Y compris les zones naturelles

A titre de comparaison, en France, environ 4 millions d'hectares sont engagés dans les mesures agro-environnementales, soit 15% de la SAU (objectif en fin de période:22%); la répartition entre les prairies et les cultures est de l'ordre de 95/5; la PHAE(normal, extensif, groupement pastoral) représentant à elle-seule presque 3,5 millions d'hectares engagés-soit un peu moins de 90% alors que les MAET, la CAB et la SFEI représentent respectivement 8%,2% et 1%.

Le tableau précédent utilise des sources parfois hétérogènes, notamment sur la comptabilisation des espaces naturels et semi-naturels au sein de la SAU. Néanmoins, il

fait ressortir des différences significatives mais aussi des éléments communs. Ainsi, si le taux de couverture des MAE rapportée à la SAU varie de 26% en Angleterre jusqu'à 11% en Émilie-Romagne, une majorité de régions se concentre autour de **20%** de couverture de la SAU , **mais selon des modalités et des intensités très différentes** .

On peut également relever le faible taux de couverture des surfaces arables en Angleterre qui n'atteint que 3%, ce qui relève des caractéristiques de mise en place qui privilégient les mesures de «bordures» au détriment des mesures «in-land», mais aussi en Rhénanie-du-Nord-Westphalie NRW (6%).

2.2.3 Modalités de mise en œuvre des MAE : différences de conception

Deux approches assez sensiblement différentes a-priori sont discernées, entre les pays méridionaux (Espagne, Italie), d'une part, et septentrionaux, d'autre part (Royaume-Uni et Allemagne) tant par la conception que par les modalités d'application retenues – Cf. Tableaux de synthèse de l'annexe 13, points: Allemagne, Royaume-Uni, Espagne.

223.1 Allemagne, Royaume-Uni: une stratification affichée en 2 niveaux: mesures de masse et spécifiques

En Allemagne et au Royaume-Uni (Angleterre, Écosse) des programmes agro-environnementaux ont été instaurés prévoyant 2 niveaux, avec des modalités spécifiques d'accès, de gestion, de suivi/accompagnement, d'évaluation et de rémunérations. Le cas de l'Écosse est particulier puisqu'il prévoit en outre, l'instauration de **contrats** associant enjeux environnementaux, sociaux et économiques desquels il est difficile d'extraire la seule partie environnementale.

- x Le premier niveau, de base, est ouvert à tous les agriculteurs, selon un dispositif **«non compétitif»** avec un grand choix de «mesures de masse» à la disposition de l'exploitant **qui peut les combiner librement** sous réserve parfois d'une vérification de cohérence et **qui concerne plus directement l'exploitation et les paysages que les espèces** .
- x Le deuxième niveau «plus exigeant» est **«compétitif»**, ciblé et concentré sur les meilleurs «sites», résultant d'une négociation entre des experts en environnement et l'exploitant; il est axé sur l'obtention de résultats mentionnés préalablement dans le contrat, faisant l'objet d'un suivi et de conseils individualisés «face to face» et prévoit une meilleure rémunération.

L'Allemagne établit d'ailleurs une délimitation en considérant que ces contrats dits de **«conservation de la Nature» (VNS)** visent la préservation des éléments **«biotiques»** alors que le 1er volet concerne les éléments **«abiotiques» (sol, air, eau, ...; KULAP)**. Cf. Annexe 13.

Le premier niveau est administré par le Ministère de l'agriculture, alors que le second relève de la compétence du Ministère de l'Environnement quand ce Département existe également au niveau régional.

Nos correspondants les qualifient de **«vert clair / light green»(mesures de masse)** et de **«vert foncé / dark green» (mesures axées sur la diversité «menacée ou à protéger»)**.

Au Royaume-Uni, ces mêmes distinctions sémantiques, cataloguées en Allemagne ont été identifiées avec les mesures **«larges et peu profondes» équivalente à «vert clair» et les mesures «étroites et profondes» ou dites «vert foncé»** qui ont un objectif bien déterminé.

A titre d'illustration, le tableau concernant l'Angleterre est présenté, ci-dessous, avec le

niveau de base **ELS «Entry Level Stewardship»** et plus exigeant **HLS «Higher Level Stewardship»**.

Remarques préalables:

- **remarque1:** existence des OELS et HOELS: Organic Entry Level Stewardship et Organic Higher Level Stewardship, versions «agri-bio» de ELS et HLS, définis spécifiquement pour répondre aux besoins des agriculteurs «bio» (conversion et maintien);
- **remarque 2:** à partir de juillet 2010, un Uplands ELS a été introduit se substituant aux ICHN antérieurs et dont la nature est différente (**évolution d'un soutien au maintien des exploitations vers une rémunération pour service rendu**) .Cf. Annexe 17

Tableau comparatif entre l'ELS-Entry Level Stewardship et l'HLS Higher Level Stewardship – Cf. Annexe 13

	ELS	HLS
Niveau	de base	plus exigeant
Éligibilité	«non compétitif» Ouvert à tous les agriculteurs dont les engagements souscrits dépassent un «point-cible» sur la totalité de l'exploitation.	«compétitif» Programme «discrétionnaire» ciblé sur les «meilleurs» habitats et éléments environnementaux; négocié avec les exploitants mais «flexible» et orienté sur les résultats.
Options du contrat	Plus de 60 options disponibles pour le contractant («menu à la carte») qui décide quelles options il prend, combien et où il les localise jusqu'à atteindre le «point-cible».	Grand nombre d'options, ciblant des éléments-clés «features» (habitats semi-naturels du BAP, espèces, paysages, éléments historiques, protection des ressources,..); Les prescriptions assorties d'indicateurs de réussite; les contrats HLS sont renforcés par des options ELS .
Durée	5 ans	10 ans et plus pour quelques options.
Appui conseil	Appui / conseil limité	conseil «face à face» («one to one»), à l'origine et pendant le contrat.
Suivi et évaluation	-	Suivi, évaluation et retour font intrinsèquement partie de la conception; Pas de sanction ou de prime mais prise en compte lors de l'éventuel renouvellement.
Paiement	Paiement standard forfaitaire £30 /ha/an sur la totalité de l'exploitation ; Paiement automatique sans démarche supplémentaire.	Paiement annuel renforcé, variable selon les options retenues (chacune ayant sa propre rémunération); certains investissements nécessaires au résultat recherché pris en compte.
Autres	Rédaction d'un document simplifié de présentation de l'exploitation (FER , Farm	Doc. (FEP , Farm Environment Plan) détaillé identifiant les éléments à gérer, leurs conditions d'origine, définissant ainsi

	Environmental Report).	la «ligne de base» pour l'évaluation HLS et précisant les critères de réussite, adaptés à chaque site.
--	------------------------	--

Les montants financiers des différents contrats varient en moyenne de 5.000 € pour l'ELS, 12.000 € pour l'OELS, 22.000 € pour l'HLS et jusqu'à 40.000 € pour l'OHLS.

Malgré certains succès, ce **régime ES (Environmental Stewardship) n'a pas atteint tous ses objectifs affichés**. C'est notamment le cas des populations d'un certain nombre d'espèces communes (oiseaux champêtres) qui n'ont pas connu d'amélioration significative.

Si les options «bordures / haies» sont très populaires dans ELS, il y a eu un faible intérêt pour la plupart des options concernant l'intérieur des champs «in-field»; La superficie couverte par les options «terres arables pour les oiseaux» de 120.000 ha est faible (2,6%), rapportée à la superficie de terres cultivées en Angleterre (4.9 Mha).

La conception des ELS, qui autorise les agriculteurs à choisir librement les options dans un «menu ouvert» et leur fournit assez peu de soutien pour opérer ces choix, induit qu'en dépit des niveaux élevés de souscription la combinaison des options sélectionnées dans de nombreux contrats n'est pas optimum pour l'obtention des résultats souhaités, en particulier pour l'amélioration des populations d'oiseaux.

Ce problème a été identifié mais pour l'heure, il a été décidé de conserver le principe du **libre choix**, qui est très apprécié par les agriculteurs et les gestionnaires de terres.

Toutefois, des mesures sont actuellement prises pour tenter de persuader les agriculteurs d'adopter une gamme plus large et plus appropriée des options de gestion en renforçant sensiblement la formation et l'information.

Enfin, paradoxe dans cette approche de protection de la diversité, on a parfois constaté que l'uniformité de la gestion qu'impose de fait l'ES peut être nuisible à certaines espèces.

2.2.3. Espagne et Italie: pas de stratification affichée en 2 niveaux mais mise en avant de l'agriculture biologique

Cette stratification et les modalités caractéristiques qui l'accompagnent, n'apparaît pas explicitement en Espagne ni en Italie. L'enjeu «biodiversité» n'a été que récemment pris en compte lors du bilan de santé de la PAC en 2008. Cette apparente moindre sensibilisation écologique est peut-être due au rapport de forces plus favorable aux professionnels agricoles (poids relatif de la profession et des départements ministériels,) mais tient sans doute, à **l'importance conférée à l'agriculture biologique et à la production intégrée, sensées garantir un niveau de «biodiversité de base»,** (Cf. Point suivant 223.5).

L'analyse plus précise des sous-mesures 214 met en évidence l'importance de l'agriculture biologique ou de la production intégrée dans ces pays méridionaux qui jouent de fait le rôle de première «couche» de mesures de masse.

Comme en Allemagne et au Royaume-Uni, les mesures peuvent être classées entre celles qui ont des effets **«positifs directs sur la biodiversité» (vert foncé) de celles dont les effets sont «indirects» (vert clair), «neutres» ou même «négatifs».**

Il est significatif de relever que l'affectation retenue dans telle ou telle catégorie dépend fortement des interlocuteurs rencontrés. Ainsi, les autorités en charge de l'agriculture considèrent que l'agriculture biologique, voire la production intégrée ont des «effets directs» positifs alors que les représentants de l'environnement, tout

en reconnaissant l'intérêt et les avantages de l'agriculture biologique, classent son impact en «effets indirects» (vert clair). En ce qui concerne l'intérêt pour la biodiversité de la production intégrée, la position de ces derniers, tout particulièrement en Espagne, semble plus réservée. Ils demeurent dans l'attente d'éléments scientifiquement probants.

On peut constater que les mesures «biotiques» en Espagne, gérées par le Département de l'Environnement, si elles n'ont pas encore (ou peu) été mises en œuvre en Andalousie commencent à être appliquées en Aragon (Cf. Annexe 13). Elles présentent un large éventail de mesures plus ciblées sur la préservation de la biodiversité.

Si elles apparaissent en Émilie-Romagne, elles n'ont pu être identifiées en Toscane.

L'accès à ces mesures est ouvert à tous les agriculteurs, selon un dispositif «non-compétitif», même si la procédure de l'appel à projets au niveau des provinces a été évoquée en Italie, elle ne semble pas avoir été mise en place et était prévue uniquement en cas d'insuffisance budgétaire pour départager les candidats.

En Espagne, dans cette circonstance, des critères nationaux préétablis avec un système de points afférents à différents paramètres (pourcentage élevé de l'exploitation dans le réseau Natura, dans les zones à handicaps naturels, jeune agriculteur ou femme-exploitante, pourcentage élevé du revenu provenant de l'activité agricole, etc.) permettent de définir les priorités d'attribution des aides gérées par le Département de l'Agriculture. Il convient de relever une différence d'approche entre celui-ci et le Département de l'Environnement. En effet, le premier envisage de réduire, selon la discrimination « prioritaires/non-prioritaires », d'abord les superficies financées intégralement, puis de réduire dans un deuxième temps, si nécessaire le % de subvention au contraire en second lieu, qui établit une hiérarchie entre les mesures, en se proposant d'en écarter certaines qu'il considère d'intérêt secondaire.

2.2.4 Répartition entre mesures de masse et mesures ciblées en relation avec l'activité agricole

La sémantique utilisée pour qualifier ces sous-mesures est révélatrice: Mesures de «masse», «larges et peu profondes, «broad and shallow» par opposition aux mesures pointues, «sharp» ou encore mesures «vert clair» ou «vert foncé». Les mesures «pointues» ont un objectif de protection affiché et précis et correspondent généralement à des objectifs nationaux (Stratégie nationale) ou internationaux de protection de la biodiversité «reconnue». Dans le contexte de l'activité agricole, leur association est reconnue comme nécessaire.

L'intensité de la coloration verte du menu 214, «vert clair ou vert foncé» varie en fonction du poids relatif établi dans chaque région entre les enjeux de production, de compétitivité et de protection de l'environnement, se traduisant dans les caractéristiques des différentes sous-mesures retenues.

L'équilibre ainsi obtenu dans chaque région sera analysé plus précisément, en accordant une place particulière à la sous-mesure «agriculture biologique» et en prenant en compte, au-delà de l'enjeu de préservation de la biodiversité, les autres «services» susceptibles d'être rendus par ces sous-mesures 214 (eau, changement climatique, sol, paysages,)

✓ Espagne et Italie :

En Espagne et en Italie, à l'exception notable de l'Aragon où les mesures directement favorables à la biodiversité, «vert sombre» sont importantes, celles-ci sont très faibles en Andalousie et en Émilie-Romagne, voire inexistantes à ce jour, en Toscane.

En Andalousie, où il convient de rappeler que l'enjeu biodiversité n'a été introduit qu'en 2008, à la suite du bilan de santé de la PAC, seule la mesure «apicole» a été mise en œuvre. D'autres projets pouvant rentrer dans cette catégorie n'ont pas encore été engagés, tel que la «préservation de la dehesa», ou viennent juste de l'être.

Dans le cas de la Toscane, de l'Emilie-Romagne et de l'Andalousie, le soutien à l'agriculture biologique et à la production intégrée, se révèle particulièrement important.

Il est significatif pour mettre en évidence la grande liberté de choix dont disposent les Communautés autonomes espagnoles de souligner que la situation en Aragon est très différente (Cf. Annexe 13).

En effet, les mesures pouvant être qualifiées de «vert foncé» atteignent presque 50% des surfaces engagées au titre des MAE et 25% du budget MAE sont gérés par les services en charge de l'Environnement.

✓ **Allemagne**

En ce qui concerne l'Allemagne, le tableau suivant essaie de quantifier l'importance de ces mesures «vert foncé» qui sont sous la gestion des Ministères de l'Environnement des 3 Länder étudiés: **NRW**, Rhénanie-du-Nord-Westphalie), **BB**, Brandebourg-Berlin et **BY**, Bavière.

Importance des mesures «vert foncé» à fort impact environnemental

Allemagne	NRW	BB	BY
% de la superficie des mesures «vert foncé / dark green» dans la nouvelle programmation	14,2	11,5	1 1.2
% des dépenses réalisées au titre des mesures «vert foncé»	22	15	12
%de la SAU des mesures «vert foncé» *	3%*	2,3	2,5

* en intégrant les superficies engagées au titre de l'ancienne programmation

✓ **Angleterre**

La situation de l'Angleterre présente un intérêt particulier du fait de plusieurs évolutions dont certaines sont en cours et des questions qui se font jour. L'introduction d'un régime **d'entrée de gamme «large et peu profond»** dans le cadre du passage aux nouveaux schémas de protection, en 2005, a fortement augmenté l'accès aux paiements agro-environnementaux; ce qui se reflète dans le nombre d'exploitations, l'importance des superficies contractualisées et l'importance des superficies sous gestion.

Cette mesure a été fortement promue par le DEFRA pour atteindre l'objectif politique, d'affichage de 70% de la SAU gérée sous l'emprise de ce type de mesures.

Le tableau ci-après, reprend de façon synthétique les différents éléments.

La reconduction au sein des ELS / HLS des contrats ESA et CSS «schémas classiques» mis en extinction et dont les derniers viennent à échéance en 2012 est un enjeu important. Ils représentaient en 2010, presque le tiers (32 %) des contrats, 14 % des superficies engagées, plus du tiers (34 %) des dépenses mais 46 % des objectifs du Plan d'actions

pour la biodiversité (BAP), ce qui confirme leur caractère «étroit et profond» pour atteindre des objectifs très ciblés de protection de la biodiversité.

Les contrats ELS mis en place en 2003, après audit des précédents contrats et reprenant également les conclusions du rapport 2002 de la Commission sur l'avenir de la politique agricole, visent à la mise en place de mesures agro-environnementales «larges et peu profondes» «broad and shallow» complétées par des mesures beaucoup plus ciblées. En regroupant ELS et OELS, ces contrats qui concernent 62 % du total des contrats représentent plus des ¾ des superficies (77 %) et 43 % des sommes dépensées mais ne contribuent qu'à hauteur de 13 % aux objectifs du du Plan d'actions pour la biodiversité.

Les mesures plus ciblées instaurées concomitamment dans le cadre des contrats HLS qui comprennent dans leur superficie une grande proportion de mesures ELS, qui représentent que 7 % des contrats et 11 % des superficies (beaucoup moins les mesures spécifiques des HLS) contribuent cependant pour plus de 24 % aux objectifs du BAP.

On peut réellement parler d'une association entre mesures de masse «vert clair «et vert foncé» visant à la conservation de la nature. Dans ces conditions, on peut considérer qu'en 2010, plus de 75 % des terres engagées dans des contrats pouvaient être considérés comme des «mesures de masse». Cette proportion devrait considérablement augmenter encore avec le «phasing-out» des ESA et CSS. En cas de renouvellement de ces anciens contrats, on constate en effet que les superficies nouvellement engagées sont très majoritairement concernées par des options ELS.

Caractéristiques et degré d'engagement environnemental des mesures actuellement mises en œuvre en Angleterre

Schéma d'engagement		SAU engagée		Couverture des objectifs BAP	SAU physique		Nombre de contrats et %	
		<ul style="list-style-type: none"> • Mha • % 			<ul style="list-style-type: none"> • Mha • % 			
CSS		0,33 (3,6%)		23%	0,37 (3.9%)		10 600 (18%)	
ESA		0,46 (4.9 %)		23%	0,46 (4.9 %)		7 100 (12%)	
(O) ELS	ELS	1,53 (16,6 %)	0,75	37%	5,35 (57.5 %)	40,30 0 (68%)	34,1	
	ELS/HLS		0,63				3,4	
	OELS		0,08				2,3	
	OELS/H OELS		0,07				400	
HLS "autonome"		0,07 (0.8%)			0,07 (0.8%)		500 (1%)	
Total		2,4 (26%)			6,2 (67.1%)		58,500	
Objectif		2,5		0,93	7		50,000	
% de réalisation		95 %		84 %	89 %		116 %	

- BAP: Biodiversity Action Plan; CSS: Countryside Stewardship; ESA: Environmentally Sensitive Areas

✓ **Écosse**

L'approche suivie est relativement similaire en Écosse avec les LMO (Land Manager Options) et les RP (Rural Priorities) qui viennent remplacer les Rural Stewardship Scheme. Toutefois, il n'est pas possible de répartir les actions menées au titre des RP et des LMO, selon le schéma proposé. En outre, les sources provenant de l'Autorité de Programme mélangent les mesures 214 et 216.

Il semble que la première priorité de ces contrats soit une aide au revenu et que les impacts positifs environnementaux, dont la biodiversité, ne soient considérés que dans un second temps.

2.2.5. Importance de l'agriculture biologique dans les MAE (mention de la «production intégrée»)

Même si l'agriculture biologique (et la production intégrée, cette dernière qui apparaît comme une spécificité méridionale-particulièrement importante en Espagne et Italie) représente une part importante des MAE, tant en superficie qu'en budget, de fortes variations peuvent néanmoins être constatées entre les différents États et au sein de ceux-ci, entre les différentes régions. La plupart des États ont mis en place au cours des dernières années des Plans de développement de cette pratique certifiée.

En Toscane, en Émilie-Romagne, et en Andalousie, cette mesure représente plus de 80 % en superficie des MAE, alors qu'elle ne s'élève qu'à 6 % en Angleterre, 20 % en Bavière, mais plus de 40 % dans le Brandebourg-Berlin. De fortes disparités peuvent être ainsi mises en évidence au sein d'un même État-Membre et reflètent les choix politiques réalisés.

Alors que la Communauté autonome d'Andalousie a fortement ciblé cette mesure, en engageant un important programme de promotion de l'agri-bio et de la production intégrée, en Aragon les superficies engagées dans des MAE, avec une prédominance pour la production intégrée (14 %), ne représentent qu'environ 20 %.

On constate par ailleurs en Italie une forte corrélation HVN / cultures et agriculture biologique - Cf. Annexe 14

Importance de l'agriculture biologique et de la production intégrée

	Superficie en ha	Superficies		Part dans les paiements MAE au 1/01/2011
		% MAE	% SAU	
Allemagne				
BY	152.000	21	4,5	25
BB AgBio	114.000	40	8	45
PI	6.200	2,2	0,4	
NRW (*)	49.000	28.3	2,9	30
Espagne				18,8
AND AgBio	600.000	50	10	45
PI	410 000	35	6,8	30
ARG	25.000	5.4%	0,8	9,4
PI	65.041	14%	2	24,4

Italie					
EMR	AgBio	58.906	50	5,5	75
	PI	26.628	23	2,5	
TOS	AgBio	81 900	68	10	90
	PI	36.500	30	4,5	
Royaume-Uni					
ENG		154.000	6	1,5	-
SCO		€€	-		-

(*) NRW 49 000 ha en agriculture biologique dont 18 000 ha de terres arables

2.2.6. Appréciation des impacts des sous-mesures 214

Si l'on excepte les sous-mesures relative à la protection des races animales et des variétés végétales menacées d'extinction, qui, dans tous les cas étudiés, sont considérées comme ayant un effet direct sur la biodiversité, l'appréciation varie selon les Régions, en fonction de leurs propres orientations ou de leurs affichages.

Alors que certaines Régions (Toscane, Émilie-Romagne, Andalousie, et dans une moindre mesure Aragon) considèrent que l'agriculture biologique a un effet direct favorable à la biodiversité, les «Régions» Allemandes ou Britanniques, comme vu ci-dessus opèrent une distinction nette.

L'Allemagne ne retient dans cette catégorie que les contrats de protection de la Nature (VNS) et l'Angleterre que les mesures HLS et ex ESA et CSS.

Parmi toutes les mesures appliquées et notamment celles ayant une importance surfacique, la gestion extensive des pâturages, herbages, dehesas, landes, la protection des zones humides, la préservation de l'apiculture mais aussi la gestion des cultures arables «en sec» (Espagne) sont reconnues comme ayant un effet direct sur la biodiversité.

Les différents objectifs environnementaux des mesures agro-environnementales : 1er et 2eme niveau

PAC Pilier	Biodiversité		Eau		Climat		Sols		Paysage	
	1er	2e	1er	2e	1er	2e	1er	2e	1er	2e
Agriculture biologique		X	X			X	X			X
Diversité des cultures / rotation		X				X	X			X
Gestion extensive des pâturages	X	X	X			X		X	X	
Bandes-tampons / cours d'eau		X	X							X
Res. Gén. animales & végétales	X								X	
Contrats Conservation de la Nature VNS	X			X				X	X	

Des sous-mesures 214 «multi-objectifs»:

L'effet de l'agriculture biologique sur la biodiversité est certes reconnu, ses impacts, selon les appréciations portées, sont plus nettement établis pour les enjeux «sols» et «eau». Ils sont moins valorisés pour les enjeux «paysages» et changement climatique.

Le tableau précédent, établi à partir de différentes évaluations à mi-parcours des Régions étudiées et illustre cette approche multi-objectifs pour quelques sous-mesures. On peut également, noter des différences par rapport aux appréciations françaises. Ainsi, la gestion extensive des pâturages est fortement valorisée sur l'objectif «paysages» et «biodiversité», comme en France, «l'eau» apparaît comme un objectif de premier rang en Allemagne et dans beaucoup d'autres pays.

Ces mesures permettent d'atteindre des objectifs multiples au-delà de la biodiversité .

A titre d'illustration pour la NRW Rhénanie-du-Nord-Westphalie, si elles permettent d'atteindre 12 % de la SAU au titre de la biodiversité, elles permettent également d'atteindre les taux de couverture suivants pour différents objectifs:

- **qualité de l'eau, 9 % de la SAU** pour un objectif fixé de 12 % - même si l'amélioration la plus sensible relève de la maîtrise de la fertilisation azotée (bilan, ...);
- **la fertilité des sols, 9 % de la SAU**, agri-bio, rotationnelle, VNS et gestion des prairies.

2.3. Éléments rapides de réflexion

Rappelons tout d'abord que la France présente un caractère beaucoup plus centralisé malgré quelques récentes évolutions, à l'occasion de la mise en place de l'actuel PDR. Dans le domaine de la biodiversité, la question du compromis entre la grande variabilité de mise en œuvre constatée au cours de notre mission entre les différents échelons administratifs (Régions, mais aussi provinces, voire communes) et une application efficace des différentes mesures dans le domaine environnemental doit être posée.

Plus on éclate et plus on rend complexe l'application; la subsidiarité doit donc être bien calibrée en ce domaine.

Il semble nécessaire de définir des priorités nationales, la gouvernance locale permettant de définir les meilleures manières de contribuer à l'atteinte de ces priorités nationales et de les associer de façon cohérente aux priorités locales.

L'adoption de la nouvelle législation en Allemagne, les réflexions en Espagne viennent opportunément rappeler la responsabilité environnementale du niveau national, ne serait-ce que par rapport aux engagements communautaires et internationaux. Il est donc nécessaire de trouver la bonne répartition des compétences entre les différents niveaux d'administration y compris sur le plan budgétaire et la bonne déclinaison au niveau local.

Au travers des différents contacts, on peut tout d'abord relever les points de convergence exprimés sur la conception de ces mesures et leurs objectifs même si des disparités apparaissent dans l'exécution.

L'impact environnemental de ces mesures au bénéfice de la biodiversité est le résultat du produit entre l'efficacité des mesures individuelles contractualisées et les superficies engagées dans ces différentes mesures.

Il s'agit d'aboutir à un équilibre entre d'une part, les «mesures de masse» d'un niveau de qualité déterminé, cohérentes et d'autre part, les mesures ciblées «pointues»,

correspondant à des problématiques spécifiques de protection de la biodiversité; Ces mesures répondant aux enjeux reconnus prioritaires à l'échelon national, tout en étant adaptées aux situations locales.

Il convient de s'assurer concomitamment que les MAE, ainsi mises en place et librement souscrites, demeurent non seulement attractives pour les agriculteurs mais aussi «appropriées» par eux-mêmes. Les responsables politiques craignant une sous-consommation des crédits ont parfois tendance à assouplir les critères d'éligibilité ou de qualité.

- ✓ **La complémentarité** entre mesures ciblées «étroites et profondes» selon la terminologie britannique et «mesures de masse «larges et peu profondes» est reconnue, même si elle résulte de la confrontation entre différents intérêts et que la détermination de leur poids relatif donne lieu à des compromis.

L'importance de l'effet de masse, chiffre avancé de 20% de la SAU des terres engagées sous gestion agro-environnementale (principalement MAE) est soulignée; ces superficies peuvent se présenter par grands blocs ou être réparties territorialement à condition de **maintenir des fonctionnalités et connectivités** suffisantes entre elles.

La plupart des Régions visitées s'interrogent principalement au vu de leurs propres expériences mais aussi parfois des connaissances sur les systèmes appliqués ailleurs; certains cercles («think tank», recherche universitaire, ONG environnementalistes, ..) sont impliqués dans la réflexion sur l'évolution des régimes mis en œuvre pour assurer leur efficacité et l'atteinte des objectifs assignés.

Comme indiqué précédemment, l'agriculture biologique, qui présente certes des avantages environnementaux mais aussi économiques et de compétitivité, est mise en avant avec des intensités variables, allant parfois jusqu'à la quasi-exclusivité pour fournir cette « première couche de mesures de masse», garantissant une préservation minimale de la biodiversité. Toutefois, dans ce cas, des réflexions se font jour pour évoquer l'association éventuelle de ces mesures «agri-bio» avec des actions plus directement ciblées sur la biodiversité.

Dans d'autres cas, en particulier au Royaume-Uni et en Allemagne, cette complémentarité affichée et confirmée est questionnée sur les modalités de mise en œuvre. **La notion de contrat avec des résultats requis sur le plan environnemental, un accompagnement et un suivi semble une piste à approfondir.**

- ✓ La rémunération des engagements est bien sûr fondamentale pour déclencher la décision d'engagement, permettre l'appropriation de ces mesures et atteindre les seuils critiques. **La possibilité d'aller au-delà de la seule compensation des «pertes» et d'attribuer une incitation apparaît un élément important.** Ainsi, la corrélation des MAE (214) avec la mesure 216 («investissements non productifs») apparaît opportune.
- ✓ Il convient également de s'interroger sur la mise en place des mesures avec une **obligation de résultats**, identifiées. Par exemple, en Allemagne est expérimenté le critère de la composition floristique de prairies. Au Royaume-Uni une grande latitude de choix techniques est laissée aux exploitants et donc les responsabilisant, même si cette approche est susceptible de rencontrer des difficultés au regard des règles de l'OMC. Cf. 6e Partie et Annexe 15.
- ✓ **Au-delà de la seule biodiversité**, ces mesures ont de **multiples objectifs** [impacts abiotiques:sol, air, changement climatique, ...]; malgré l'introduction de

cette complexité supplémentaire pour la détermination des mesures efficaces et efficientes aux différents niveaux spatiaux, allant de la parcelle au paysage, en passant par l'exploitation, ce potentiel doit être maximisé.

- ✓ Les MAE doivent ainsi être adaptées, souvent à partir de la même parcelle, à la fourniture simultanée de toute la gamme des services écosystémiques; Ce qui rend le ciblage plus sophistiqué pour mieux rendre compte de cette évolution.
- ✓ La préoccupation croissante pour la sécurité alimentaire, alliée à la pression continue des utilisations concurrentes des terres signifie que des travaux sont nécessaires pour optimiser la fourniture des biens de l'écosystème «terre», en conciliant les deux marchés [production alimentaire, d'un côté et production de biens non marchands (par exemple biodiversité), de l'autre].

RECOMMANDATIONS

- 1) **Élaborer un cadre stratégique pour répondre aux enjeux prioritaires de la perte de «biodiversité ordinaire», affirmant le nécessaire équilibre dans l'utilisation des terres agricoles entre la production alimentaire et celle de biens publics environnementaux et reconnaissant la diversité spatiale et temporelle;**
- 2) **Cibler le financement des programmes agro-environnementaux sur des priorités, des zones clés et des secteurs (défaillances du marché, logiques d'intervention), produisant de multiples avantages environnementaux, pour renforcer «l'additionnalité», l'efficacité et réduire «l'effet d'aubaine»;**
- 3) **Intégrer la dimension multi-enjeux des MAE et la bonne articulation avec la conditionnalité;**
- 4) **Identifier une liste réduite de MAE (de masse et ciblées) et les volumes d'engagements nécessaires pour atteindre le niveau souhaité;**
- 5) **Adapter les mesures «pointues», répondant aux orientations nationales, aux situations locales; maintenir des règles nationales pour les mesures de masse;**
- 6) **Soutenir l'agriculture biologique, sans en faire l'approche exclusive pour constituer la «couche de base des mesures de masse».**

Au-delà, différentes approches sont possibles selon un modèle qui préserve la liberté de choix des producteurs ou introduit un certain encadrement:

- 7) **Orienter plus fortement, vers les «bonnes options MAE», mieux adaptées, les mettre en place de façon coordonnée géographiquement et sur de grandes surfaces (instauration d'une prime de groupe) gage d'efficacité au niveau du paysage, tout en maintenant un pourcentage élevé de participation; ou**

à la lumière des expériences anglaises et allemandes, pour garantir la cohérence des options des MAE de «masse» et leur «additionnalité»:

- 8) **Proposer des combinaisons d'options, sous forme de «paquets»,et/ou imposer une mesure correspondant à la zone ou à la problématique identifiée, en termes de restauration, passer d'un «menu à la carte» à un «menu avec plat du jour imposé»; pour les mesures «pointues», faisant l'objet de contrats négociés.**
- 9) **S'assurer que celles-ci sont suffisamment ciblées ou adaptées aux sites pour être efficaces; que ces contrats prévoient de façon précise non seulement des prescriptions et indicateurs adaptés aux conditions locales mais également les modalités de suivi (renforcer les visites de suivi), d'évaluation et d'ajustement qui sont les fondements de ce type de mesures;**
- 10) **Promouvoir les projets permettant de répondre aux enjeux locaux (avec gouvernance locale) tout en s'assurant qu'ils contribuent (prioritairement? ou partiellement ?) à l'atteinte des objectifs nationaux;**
- 11) **Impliquer les agriculteurs et aussi les organisations environnementales, en amont dans la formulation des mesures et pour déterminer une rémunération réaliste pour des engagements agro-environnementaux de qualité; Améliorer les mécanismes de « feed-back », valoriser les connaissances des agriculteurs sur l'environnement local ainsi que leur rôle potentiel dans le suivi des résultats;**
- 12) **Mettre en place et/ou améliorer les programmes de formation, les mesures de soutien et l'information pour les exploitants afin de les aider à mieux choisir les options adaptées au sein de leurs contrats, prendre conscience de la valeur des services écosystémiques rendus par ces mesures agro-environnementales, développer la compréhension globale de l'impact négatif de certaines pratiques non seulement sur l'impact immédiat, s'appropriier les règles plutôt que de devoir uniquement les respecter;**
 - x **Instaurer des cours parrainés et gratuits, rendre obligatoire la formation pour accéder aux aides;**
 - x **Renforcer les capacités « capacity building » des agriculteurs, pour leur permettre d'élaborer leurs propres projets;**
 - x **Développer les systèmes de soutien décisionnel à toutes les échelles, de la parcelle en passant par l'exploitation jusqu'au paysage;**
- 13) **Capitaliser les enseignements recueillis par tous les «conseillers» et les diffuser: suivi à long terme des impacts actuels et cumulatifs des options mises en œuvre et s'assurer qu'elles ne sont pas en conflit avec le caractère et la qualité du paysage;**
- 14) **Poursuivre et développer les travaux de suivi, d'évaluation, de recherche et de développement afin d'améliorer la conception, l'efficacité et l'efficience des régimes en procédant aux modifications opportunes;**
- 15) **Veiller à la qualité de la communication : proximité du terrain, adaptation aux besoins des exploitants, supports de communication bien illustrés, facilement lisibles, compréhensibles et bien en ligne avec les attentes ciblées des producteurs- excellente qualité constatée dans la plupart des régions visitées;**
- 16) **Réfléchir à la mise en place de mesures avec obligation de résultats / PBR.**

3. Mise en œuvre de la mesure «investissements non-productifs» / 216

Plusieurs Régions n'ont pas inscrit la mesure 216 (investissements non productifs) dans leur Plan de développement rural initial [BB Berlin-Brandebourg, NRW Rhénanie-du-Nord-Westphalie, ARG Aragon, EMR Émilie-Romagne] ou ne l'ont pas encore activée (TOS Toscane), D'autres Régions en ont fait un élément fort de la mise en œuvre de ce programme, en prévoyant des moyens budgétaires importants, c'est le cas de l'Andalousie qui vient d'achever sa réflexion et commence cette mise en place en 2011.

Il est donc difficile de se prononcer sur le succès rencontré par ces actions, majoritairement orientées sur la lutte contre l'érosion (crevasses, implantation ou restauration de murets, établissements de haies...) dont certaines sont favorables à la préservation de la biodiversité (établissements de haies, diversification paysagère et biodiversité» et de bosquets) mais aussi investissements pour l'élevage extensif (parcs de triage, points d'eau ,)

En Bavière, la mesure spécifique «maintien des éléments fixes du paysage/conservation des haies» avec un objectif couplé biodiversité/paysages a reçu un bon accueil de la part des agriculteurs avec plus de 2000 contrats, plus de 60 % des 8,5 Meuros prévus dépensés, En revanche, les mesures de protection des espèces menacées (busard cendré et hamster, etc, ..) n'ont pas été souscrites, c'est ce que met en évidence la «revue à mi-parcours» avec une révision à la baisse des objectifs et une forte réduction des moyens qui y étaient consacrés.

En Écosse, cette mesure initialement dotée de 103 Meuros (6 % du budget total, 50 % de la 214, ou encore 30 % de la 212) n'a pratiquement pas été souscrite. Elle fait partie des mesures mises en œuvre via les RP (Rural Priorities) et ne figure pas dans les LMO (Land Manager Options).

En Angleterre, cette mesure réservée prioritairement aux titulaires de contrats HLS ou de contrats ESA ou CSS reçoit un bon accueil. Ces investissements non productifs sont généralement nécessaires pour atteindre les objectifs plus exigeants retenus dans les accords de gestion HLS de la mesure 214 et qui requièrent souvent des travaux d'immobilisations; plus des $\frac{3}{4}$ des contrats HLS sont ainsi adossés à cette mesure. Les options sont nombreuses et répondent aux multiples enjeux (biodiversité, eau, sols, climat). Parmi celles qui contribuent à l'amélioration de la biodiversité, on peut recenser le contrôle des fougères et broussailles, l'entretien des taillis le long des cours d'eau, les aménagements pour le bétail, les clôtures, la restauration des fossés de drainage, la plantation / élagage, les «boîtes» à oiseaux, à chauve-souris, les zones aménagées pour mammifères, des dispositifs anti-collision «oiseaux», l'utilisation de semences locales. La durée d'engagement de ces Capital Work Plans (CWP) ne peut excéder 5 ans et est en général comprise entre 1 et 3 ans. Les dépenses s'élèvent à plus de 150 Meuros (soit 50 % de l'objectif fixé dans la programmation initiale (370Meuros). S'il apparaît que ces subventions sont particulièrement populaires au sein du programme «captages sensibles à l'activité agricole», il n'a pas été possible de déterminer la part des subventions destinées spécifiquement à la biodiversité.

4. Mise en œuvre des mesures ICHN: «indemnités compensatrices des handicaps naturels» - 211 et 212

Ces mesures, à l'exception de l'Angleterre, sont affichées comme un soutien au revenu des agriculteurs de ces zones et comme une aide au maintien de leur activité.

La Bavière, l'Écosse et l'Andalousie y consacrent des montants financiers importants, dépassant les montants affectés aux MAE, et en font un axe fort de leur politique agricole et rurale.

L'agriculture ainsi soutenue est essentiellement constituée d'élevages herbivores extensifs dont l'impact positif sur l'environnement et la biodiversité est reconnu. Le rôle de l'ICHN dans le maintien de l'élevage herbivore, et par là, de la surface en herbe est favorable notamment, à la biodiversité, aux paysages et à l'entretien de l'espace rural.

Les ICHN contribuent à la lutte contre l'abandon des terres à vocation agricole et au maintien des prairies à haute valeur naturelle mais leur montant apparaît trop faible pour lutter contre la menace de retournement de prairies. Pour être mieux valorisée, leur action nécessite une association ou une synergie avec les MAE «prairies» de différente nature (modalités de pâturage, fertilisation, fauche, conservation de niveau d'eau, ...) ou d'autres interventions.

En Angleterre, cette mesure est désormais (depuis 2010) conditionnée à la fourniture de prestations environnementales.

En Allemagne, une réflexion est engagée pour valoriser les prairies de l'amont des bassins versants avec l'objectif de préserver la qualité de l'eau en association et corrélation plus étroite avec les MAE.

5. La biodiversité dans le Cadre commun de suivi et d'évaluation – Cf. Annexe 14

Cela suppose de se poser la question:

Dans quelle mesure le programme (notamment l'axe 2, MAE, ICHN,...) a contribué aux trois domaines d'intervention prioritaires de protection et de valorisation des ressources naturelles et des paysages dans les zones rurales, à savoir

- ◆ **la biodiversité,**
- ◆ **la préservation et le développement de l'agriculture à haute valeur naturelle (et des systèmes forestiers et des paysages agricoles traditionnels, mais aussi**
- ◆ **l'eau et le changement climatique?**

Les États membres sont tenus d'établir un Cadre Commun de suivi et d'évaluation (CMEF/ règlement (CE N° 1698/2005), pour évaluer les impacts de leurs plans. Cette disposition inclut la mise en place de systèmes de suivi pour les normes de base obligatoires et la mise en place de divers indicateurs.

Dans le cas **de la biodiversité, ces indicateurs, concernent les populations d'oiseaux des terres agricoles et les zones agricoles (et sylvoles HVN)** ainsi que la composition des espèces arborescentes forestières; d'autres indicateurs spécifiques aux programmes de développement rural peuvent être prévus.

On peut s'interroger sur l'évaluation pertinente des relations activités agricoles / biodiversité au travers de ces 2 indicateurs retenus au niveau communautaire de façon obligatoire.

Ces indicateurs se décomposent en **indicateurs de référence** [population d'oiseaux des champs et terres agricoles (et forestières) à haute valeur naturelle], **de résultats** [aires sous gestion favorable contribuant avec succès à la biodiversité et à la haute valeur naturelle des terres agricoles, **et d'impacts** [inverser le déclin de la biodiversité, tendance mesurée par la population des espèces d'oiseaux des terres agricoles et le maintien du caractère HVN de l'agriculture (ou des terres agricoles) – Cf. annexe 14

Tous les pays étudiés disposent déjà au niveau national de systèmes de suivi des oiseaux des terres agricoles, avec une application régionale pour l'Allemagne, l'Italie et bien évidemment pour le Royaume-Uni. A ce stade, nous n'avons pas identifié une mise en application dans les 2 communautés autonomes espagnoles.

Les systèmes de suivi HVN rencontrent plus de difficultés dans leur mise en place.

5.1. Suivi: populations d'oiseaux des terres agricoles

L'indicateur de référence commun «population d'oiseaux des champs» est conçu comme un baromètre des évolutions de la biodiversité des paysages agricoles en Europe et suppose un lien étroit entre les espèces d'oiseaux sélectionnées et l'habitat des terres agricoles; une tendance négative est interprétée comme un environnement dégradé pour les oiseaux. L'annexe 14, présente les principales caractéristiques et les problématiques de ce suivi.

Il convient toutefois de souligner que seule la participation active d'organisations environnementalistes permet de collecter depuis une dizaine d'années ces données de population; il s'agit notamment des ONG ou structures suivantes rassemblées au sein du Pan European Common Bird Monitoring Scheme: RSPB, BTO et JNCC, LIPU (Ligue italienne pour la Protection des Oiseaux), NABU (Nature and Biodiversity Conservation Union en Allemagne) et DDA, SEO / BirdLife, partenaires de BirdLife International respectivement au Royaume-Uni, en Italie, en Allemagne et en Espagne; en France, il s'agit du Museum d'Histoire Naturelle.

Avec un nécessaire recul supplémentaire, l'analyse des données pour chaque espèce sur une période suffisamment longue devrait permettre de corréliser la population observée avec les changements intervenus dans les mesures de gestion agri-environnementale notamment à grande échelle et de déterminer la mesure de leur efficacité.

5.2. Suivi : systèmes agricoles HVN ou zones HVN

L'annexe 19 ter rappelle les principales caractéristiques du concept HVN. Il convient de préciser préalablement ce terme de «système agricole HVN». Alors que les terres agricoles HVN peuvent exister à différentes échelles, de la parcelle individuelle à un paysage tout entier, **le système agricole HVN se réfère à la fois à la couverture du sol (terres agricoles) et aux modalités de gestion (système d'élevage et pratiques particulières). Ce terme implique que le système dans son ensemble (par exemple à la ferme ou même au niveau du paysage) est de grande valeur naturelle.**

Au contraire, les terres agricoles HVN peuvent être limitées à une seule parcelle dans un système d'agriculture intensive

Les États membres se sont a-priori engagés à trois actions distinctes concernant

l'agriculture HVN:

- x Identifier l'agriculture HVN ,
- x Soutenir et maintenir l'agriculture HVN, en particulier par le biais des programmes de développement rural (PDR),
- x Suivre l'évolution de la superficie des terres couvertes par l'agriculture HVN (et les valeurs associées à l'agriculture HVN) dans le cadre du suivi des PDR.

En ce qui concerne l'identification de l'agriculture HVN, l'annexe 14 précise les approches appliquées dans les différents pays visités.

Nous retiendrons sommairement que parmi les systèmes agricoles HVN identifiés, on peut opérer une distinction entre les pays méditerranéens et les pays plus septentrionaux.

- x En Allemagne et au Royaume-Uni, la majorité des terres agricoles restants «HVN» est largement associée aux systèmes de pâturage du bétail sur les habitats semi-naturels, dans les montagnes et d'autres régions isolées.
- x En Espagne et en Italie, sont concernés certains des systèmes traditionnels de culture arables [traditionnelles en sec, dehesas espagnoles, steppes, ..] mais aussi de vergers, d'horticulture, de vigne et d'oliviers subsistent (Cf. analyse rapide de la situation italienne en annexe 19 ter) .
- x Une grande partie des systèmes agricoles de l'Écosse, en particulier ceux pratiqués dans les îles, les collines et les hautes terres, sont potentiellement de grande valeur naturelle.

Selon différentes méthodes, les proportions fluctuent ainsi entre 34 % de la SAU pour l'Espagne, 27 % pour le Royaume-Uni, 21 % pour l'Italie et seulement 3 % pour l'Allemagne. Les «estimations recueillies» au cours de nos entretiens diffèrent parfois sensiblement pour l'Allemagne et aussi pour l'Espagne où plus de 50 % de la SAU pourraient être qualifiés de HVN.

Il convient d'être prudent sur l'interprétation de ces chiffres, ne serait-ce ainsi que pour la seule catégorie des pâturages dits «permanents» au sens de la PAC qui comporte à la fois des prairies utilisées plus intensivement (apport d'engrais) d'un côté mais aussi de l'autre, des pâturages avec une couverture dense de broussailles et d'arbres mais non comptabilisés comme terres agricoles dans certains pays ou des pâturages «hors-exploitation» non pris en compte par certaines études («enquêtes structures»,)

5.2.1. Soutenir et maintenir l'agriculture HVN, en particulier par le biais des programmes de développement rural (PDR)

Assurer le maintien de la valeur de la biodiversité ordinaire associée à ces zones dépend de la poursuite des systèmes agricoles appropriés de faible intensité dans ces zones. Aucun des pays étudiés, même si des mesures avaient été annoncées (Andalousie) n'a encore mis en œuvre des mesures spécifiquement HVN, même si on peut considérer que certaines MAE ciblent particulièrement les zones de végétation semi-naturelle, répertoriées précédemment (prairies humides, pâturages riches en espèces, steppes, prairies sèches, landes pouvant être qualifiées de HVN et en tenant compte des interactions avec d'autres mesures pertinentes (ICHN, Natura 2000, investissements non-productifs, une partie de l'agriculture biologique, notamment en Italie,)

Le Ministère de l'environnement Andalou devrait, d'après nos interlocuteurs, rapidement concrétiser une réflexion sur les dehesas, approche soutenue par le niveau central

espagnol.

Des réflexions sont également conduites dans le cadre de la procédure LIFE+ [IT »identification et conservation de HVN dans les vieilles oliveraies du pourtour méditerranéen »/CIHEAM, ESP «HVN-dehesa»,....]

5.2.2. Perspectives d'utilisation opérationnelle du concept HVN, hors évaluation

Le concept d'agriculture «Haute Valeur Naturelle» (HVN) reconnaît que de nombreux habitats et paysages européens, considérés comme de valeur élevée pour la conservation de la nature sont intimement associés à la poursuite de certains systèmes d'exploitation agricole de faible intensité, avec les principes suivants:

- x La politique agricole et de marché, les pressions sociales font que de plus en plus de systèmes agricoles HVN sont économiquement non viables;
- x Toute intensification ou abandon de ces systèmes de production aurait un impact négatif sur les biens associés HVN.

Il s'agit donc, selon ses promoteurs ou défenseurs d'un cas justifié où les forces du marché ne peuvent pas apporter une réponse satisfaisante et où il y a besoin d'intervention «publique» pour l'attribution d'un soutien financier supplémentaire.

HVN constituerait une très forte instrumentation pour conserver et restaurer la biodiversité dans l'espace agricole; Il s'agit donc de **zones semi-naturelles ou d'habitats à restaurer à grande échelle et non pas de zones protégées, espaces à petite échelle**, que ce soit dans les zones d'élevage ou de cultures. **C'est donc une approche par les systèmes agraires plus que par sites spécifiques.**

De nos différents contacts sur ce thème, notamment au Royaume-Uni (directeur de l'IEEP, chargé par la Commission d'une réflexion sur l'inclusion de ce concept dans la «couche verte», professeur au SCA-Scottish Agriculture College), mais aussi le Forum européen de la Nature/ASCA, il en ressort un certain nombre d'orientations qui affinent la perception du concept initial:

- ✓ **Ces terres doivent être maintenues dans un système productif, même si elles sont utilisées à «basse intensité»; il ne s'agit pas de terres incultes, donc inutiles;** Cette distinction dialectique sur la valeur reconnue ou pas à certaines superficies apparaît déterminante pour la prise en compte de cette notion;
- ✓ Définition de critères à l'exploitation plutôt que zonage: il ne s'agit pas d'identifier les zones HVN mais les systèmes agricoles HVN;
- ✓ La transition d'une approche mettant en avant l'établissement d'un zonage avec une cartographie correspondante (créant de fait un droit pour celui qui y est inclus et réciproquement) vers une approche privilégiant les pratiques agricoles (dates de fauche, modalités de pâturage); Les critères seraient ainsi vérifiées au niveau de l'exploitation.

On se rapprocherait d'une approche de «certification»; approche individuelle dans un cadre collectif.

Cette approche peut permettre également une réflexion territoriale à différents niveaux et sur différentes problématiques, parmi lesquelles la justification des interventions en faveur des «zones intermédiaires», l'organisation et l'écologie du paysage.

Cette approche globale et intégratrice semble susciter l'intérêt des Parcs Nationaux (Donana (Espagne) et des parcs britanniques) mais aussi des Parcs Naturels Régionaux.

Néanmoins, selon nos interlocuteurs, et notamment dans le cadre de la conditionnalité, la Commission souhaite un système simple pour la prochaine réforme et des définitions d'application si possible générale à tous les États-membres.

Comment définir les niveaux de sous- ou de sur-pâturage, selon les pays de l'UE?

Ces critères ne peuvent être définis au niveau de l'UE de façon uniforme. Un seul critère de chargement du bétail au niveau communautaire (x UGB/ha) n'a évidemment aucun sens. Dans ces conditions, bien que très motivés, ils doutent du caractère opérationnel immédiat de cette approche HVN.

6. Paiement pour résultats et enchères (mise à prix de schémas agro-environnementaux-art 39 - (4) du Règlement Développement Rural)

Le PBR «paiement pour résultats», identifié en Allemagne, est particulièrement étudié au Royaume-Uni. Ce paragraphe et l'annexe 20, ont été rédigés principalement sur la base de nos entretiens au SAC et à l'IEPP déjà mentionnés ci-dessus.

Ce système offre une rémunération conditionnée à l'obtention d'avantages environnementaux alors que les MAE offrent un paiement pour le respect de prescriptions de gestion; cette dernière étant certes une réponse pragmatique aux problèmes de contrôle des mesures, supposées fournir des avantages environnementaux, parfois difficiles à identifier et à apprécier.

Toutefois, un paiement uniforme pour tous les agriculteurs souscrivant ces mesures va attirer les agriculteurs à faible coût qui sont sur-compensés mais ne parvient pas à attirer les agriculteurs à coût élevé (historique du site, caractéristiques des ressources, etc.) qui pourraient apporter des bénéfices supplémentaires; cette approche conduit ainsi à des inefficacités économiques.

Cette approche «PBR», plus différenciée, permettrait potentiellement d'améliorer le ciblage environnemental des mesures agro-environnementales par rapport aux paiements fondés sur les prescriptions de gestion et donc d'améliorer les résultats ou de réduire les dépenses engagées.

Une présentation synthétique des principaux points forts et des principales faiblesses de l'approche PBR en fonction des résultats, de l'échelle et des objectifs visés figure en annexe 15.

Il s'agit pour l'heure plus d'une approche théorique innovante, bien que déjà mise en œuvre en Allemagne (rémunération de la présence d'un nombre déterminé de variétés florales), qui nécessite la mise en place d'expérimentations locales «prototypes» en partenariat avec les gestionnaires fonciers et l'incorporation de certains éléments axés sur les résultats tels que les paiements de «bonus» dans les schémas standard à base de prescriptions.

Parmi les éléments de réussite, il convient de citer, outre la responsabilisation/

- x l'incitation à la place de la compensation, bien perçues par les producteurs,
- x la définition d'indicateurs adaptés à la biodiversité, par exemple le nombre de nids d'oiseaux «steppiques», ou le nombre de variétés végétales,

- x la focalisation sur des objectifs bien identifiés et à échelle locale,
- x la gouvernance et une forte implication professionnelle.

Pour ce qui concerne les «enchères», le coût élevé de transaction est souligné.

5e partie : Autres instruments communautaires : outils économiques et réglementaires

Comme précisé dans les lignes directrices stratégiques (2007-2013), le développement rural poursuit un objectif de préservation de communautés viables dans les régions rurales. Les habitants doivent avoir accès aux services nécessaires et pouvoir bénéficier d'un niveau de vie sociale acceptable.

Cette approche plus large du développement rural est en principe favorable à une plus grande participation des acteurs locaux qui n'appartiennent pas à la filière agricole. Un défi difficile à relever et qui est double puisqu'il s'agit de simplifier l'offre et la gestion des fonds à l'échelon européen et d'organiser la demande à l'échelle locale en impliquant l'ensemble des acteurs et utilisateurs de l'espace rural.

Dans cette conception, l'agriculture ne peut être un facteur de dégradation des agréments ruraux et des ressources naturelles, susceptibles de favoriser le développement sur la base d'avantages comparatifs et de ressources naturelles propres.

En-dehors de la conditionnalité, l'UE a adopté le «**principe du pollueur-payeur**» ainsi qu'un grand nombre de règlements et de directives consacrés aux normes environnementales, aux pratiques ou au zonage. La directive-cadre sur l'eau définit des objectifs en termes de qualité des eaux ainsi que des principes politiques tels que la récupération des coûts auprès des opérateurs économiques responsables de pollutions. Si les objectifs, les normes et les principes mesurables sont établis à l'échelon communautaire, les États membres sont libres de choisir les instruments, notamment fiscaux (taxes sur les phyto-sanitaires, intrants, activités polluantes, tarification, etc..)

L'objectif 4 du Plan d'action pour la biodiversité au niveau communautaire prévoit de renforcer la compatibilité du développement régional et territorial avec la biodiversité dans l'UE avec notamment l'objectif de prévenir les impacts négatifs sur la biodiversité du développement régional et territorial (notamment de l'activité agricole), de les réduire au minimum ou lorsque cela est inévitable, de les compenser de manière adéquate.

Cette dernière approche sera développée dans la partie sur les instruments nationaux mis en œuvre ci-dessous.

1. Approche concertée des fonds communautaires pour la biodiversité, intérêt de LIFE+

1.1. Contexte général

En dehors de la PAC et notamment du FEADER, les États membres ont la possibilité, dans leurs stratégies de développement de soutenir la conservation de la nature et la biodiversité grâce à des programmes intégrés et co-financés par les Fonds structurels [FEDER Fonds européen de développement régional), FSE (Fonds social européen),

Fonds de cohésion, LIFE+ et éventuellement le 7eme PCRD [programme-cadre de recherche et développement technologique].

A nos interrogations sur cette approche intégratrice, les réponses, le plus souvent des organisations environnementales, mentionnent d'une part des considérations générales mais aussi quelques procédures adaptées (LIFE+ et Agenda 2000).

Dans les interrelations et les effets transversaux sur la biodiversité, parmi les préoccupations largement exprimées au cours de nos contacts, figurent la minimisation de l'usage du sol, l'économie des ressources en eau et la préservation des paysages. Nos interlocuteurs insistent sur la nécessité d'éviter les infrastructures, constructions ou installations dans les zones qui, en termes environnementaux, sont précieuses, fragiles ou menacées. Ils citent notamment les interventions affectant ou fragmentant les espaces naturels protégés ou inclus dans le Réseau Natura 2000 ainsi que les couloirs biologiques, les massifs forestiers et les zones de montagne. L'adaptation des interventions aux paysages et la conservation et protection du patrimoine culturel et immatériel sont également mentionnées.

Dans ce contexte, certains soulignent la priorité à accorder aux projets ayant des objectifs intégrés et globaux de gestion, tels que les **Agendas 21** et l'intérêt des **études préalables** à tout aménagement.

Les directives sur la nature et l'impact environnemental exigent la prise en compte des impacts potentiels de certains développements régionaux et territoriaux. Cela comprend l'examen des solutions de rechange et la conception de mesures visant à prévenir et à réduire les impacts négatifs; cette trilogie «**éviter, atténuer, compenser**» apparaît fortement en Allemagne, mais aussi, à un moindre degré au Royaume-Uni et dans une certaine mesure en Italie.

La récente introduction des évaluations environnementales stratégiques (EES), qui s'appliquent à certains besoins en veillant à tenir compte des impacts beaucoup plus en amont dans le processus de planification est signalée au Royaume-Uni, notamment dans le changement d'affectation des terres mais restent, semble-t-il, assez limitées; il est prévu de les étendre aux cas de conversion de terres non cultivées ou d'espaces semi-naturels à l'agriculture intensive.

Le développement des investissements dans les «infrastructures vertes» est également cité en mettant en avant les avantages résultant d'une meilleure coordination et d'une planification intégrée de l'espace, conformément au principe de subsidiarité.

1.2. Présentation de LIFE+

LIFE+ est l'instrument de financement de l'Union européenne consacré aux projets environnementaux. La Commission européenne organise des appels à propositions annuels. Une présentation plus détaillée de LIFE+ figure en annexe 26.

Mis en place en 2007, LIFE+ remplace de nombreux plans financiers existants; pour la période 2007-2013, l'enveloppe financière s'élèvera à environ 2,14 milliards d'euros (soit de l'ordre de 0,15 % du budget total) et sera destinée à des projets liés à la conservation de la nature, aux technologies de l'environnement et à la communication en matière d'environnement.

LIFE+ comporte trois volets:

- x **LIFE+ Nature et biodiversité** qui représentera plus de 50% de l'enveloppe globale,
- x **LIFE+ Politique et gouvernance en matière d'environnement** et
- x **LIFE+ Information et communication**; ce dernier volet qui est **nouveau**

permettra de cofinancer les projets relatifs à la communication et aux campagnes de sensibilisation aux problèmes liés à l'environnement, **à la protection de la nature et à la conservation de la biodiversité.**

Dans le cadre de cette mission, nous nous concentrerons sur le premier et le troisième volet.

Les projets LIFE+ Biodiversité contribuent à la mise en œuvre des objectifs de la communication de la Commission intitulée «Enrayer la diminution de la biodiversité à l'horizon 2010 et au-delà». Si **les projets LIFE+ Biodiversité**, comme les projets LIFE+ Nature, doivent constituer des projets de démonstration ou d'innovation, ils en diffèrent dans la mesure où ils sont axés sur la démonstration de mesures et de pratiques contribuant à enrayer la perte de biodiversité sur le territoire des États membres, **distinctes de celles liées à la mise en œuvre des objectifs des directives «Oiseaux» et «Habitats».** L'évaluation et la diffusion active des résultats et des enseignements tirés du projet doivent faire partie intégrante de tous les projets de biodiversité, qu'ils soient innovants ou démonstratifs.

2. Rétrospective et perspectives de LIFE+

Avant d'analyser la nature des différents projets, il apparaît opportun d'examiner les éventuelles contributions de cette procédure à la biodiversité avec une attention sur les récentes évolutions introduites avec LIFE + par rapport à LIFE (I,II,III) et le positionnement français. Des tableaux figurent en annexe relatifs à la période de programmation 1996/2006 d'une part, et aux résultats du dernier appel à projets (juin 2011), d'autre part.

2.1. Période de programmation 1996/2006

La contribution LIFE en France apparaît modeste; elle ne s'élève qu'à un peu plus de 100 Meuros alors qu'on peut souligner les «performances» de l'Espagne et de l'Italie qui reçoivent respectivement 165 et 150 Meuros de crédits communautaires .

En Espagne et en Allemagne, les principaux bénéficiaires des projets «Nature et Biodiversité» sont les régions [Communautés autonomes (+80%) et Länder(+50%).

En Italie, ce sont les parcs et les réserves suivis par les autorités locales et régionales,

Au Royaume-Uni, les ONG totalisent plus de 80% des projets; Les universités, les instituts de recherche, les entreprises et les agences de développement sont également présents.

2.2. Dernier appel à projets (juin 2011)

La catégorie des projets LIFE+ Nature et biodiversité représente désormais environ 50% des dépenses UE [223 Meuros pour 64 projets] sur un total de 530 Meuros pour 183 projets avec la nouvelle «sous-catégorie» «biodiversité» qui affiche 9 projets pour une dépense de 19 Meuros; ces derniers concernent des initiatives pilotes qui abordent des problématiques au-delà de Natura 2000 («oiseaux »et «habitats») pour s'intéresser à la biodiversité «ordinaire» avec respectivement 3 et 2 projets en Espagne et en Italie, mais pas de projets en France.

En outre, il convient de souligner l'augmentation du budget et du nombre de projets au titre de LIFE+ information-communication.

Sur les 15 projets, 7 portent sur la sensibilisation aux questions liées à la nature et à la biodiversité et les 8 autres sont axés principalement sur les domaines suivants:

changement climatique, déchets, eau. Dans cette catégorie, il convient de remarquer les propositions de l'Italie (2 projets), de l'Espagne et du Royaume-Uni (1 projet).

Les projets français ne représentent que 4% des projets totaux et 8% des budgets alloués; dans la catégorie «nature et biodiversité» au titre du présent rapport, la part des dépenses françaises descend à 2,8% de l'ensemble communautaire. Aucun projet n'a été présenté dans la catégorie LIFE+ information -communication.

2.3. Projets dans les régions étudiées

Une description synthétique des projets mis en œuvre dans les régions sous revue figure en annexe 21, faisant apparaître l'évolution récente (avant/après le dernier appel à projets de juin 2011); celle-ci reflète la prise de conscience croissante que, malgré l'existence du Réseau Natura 2000, la perte de la biodiversité et des services dans toute l'Europe se poursuit, **due à la dégradation continue de la biodiversité «ordinaire» en dehors de ces aires protégées.**

Ce constat a amené l'instrument LIFE+ à compléter ses interventions antérieurement très majoritairement ciblées au bénéfice des espèces et des zones protégées **en intégrant désormais les agro-systèmes et en intervenant au niveau des paysages.**

Cette évolution met en évidence qu'il n'y a pas de conservation des espèces sans amélioration de l'habitat et que les mesures de restauration de tous les habitats augmentent la biodiversité au niveau des espèces .

A titre d'illustration, certains projets identifiés dans les différentes régions sont présentés en annexe; Certains proviennent du dernier appel, d'autres sont plus anciens mais qui s'inscrivent dans notre réflexion.

Ils reflètent les différents types de biotopes qui doivent être maintenus pour atteindre un état de conservation favorable souvent ciblés sur les objectifs Natura 2000:

- x zones humides (marais, dunes, landes humides, tourbières) [10NAT/DE/000006/NRW, 08 NAT/DE/000003/BB et 08 NAT/UK/000204/SCO],
- x paysages fluviaux, forêts (principalement dans les zones montagneuses, forêts alluviales), prairies sèches (de montagne et littorales), mais aussi espaces semi-arides (dehesas [NAT/ ES/0005/AND]; oliveraies[07 NAT/ IT/000450].

Ils visent également la conservation et la restauration des espèces, telles que

- x les grands carnivores (ours brun, loup, lynx) [NAT/ ES/0005/AND],
- x les populations d'oiseaux (steppiques [08NAT/ ES/000068/AND], champêtres, de zones humides ou de landes[10NAT/ DE/000012/BB] .

D'autres problématiques apparaissent également. En Italie, des projets sur

- x l'identification et la conservation de la haute valeur naturelle (HVN) des vieilles oliveraies dans les pays méditerranéens[07 NAT/IT/000450]
- x la validation des outils de gestion des risques pour les OGM dans les régions italiennes protégées et sensibles [08NAT/IT/000334].

La préservation de la biodiversité «ordinaire» se renforce avec la nouvelle programmation LIFE+ et fait l'objet d'un nombre croissant de projets agréés qui insistent sur

- x les notions de «bonne gestion» des terres agricoles [10INF/ ES/000540], l'amélioration des pratiques [ES- agriculture biologique10ENV/ ES/00041] et

- x la réduction des écoulements d'azote [ENV/ES/000511 /ANDAL],
- x des approches territoriales concertées aux différents niveaux d'application (parcelles, exploitations, paysages) [10 INF/UK/000189/ANGL],
- x l'association des partenaires de territoires (syndicats agricoles, organisations environnementales, chasseurs, élus, etc.) d'expérimentations de contractualisation [10INF/ES/000540].

Les concepts de communication, de sensibilisation, de démonstration et de diffusion des connaissances acquises au travers de ces différents projets de terrains apparaissent désormais nettement. Les projets présentés dans la nouvelle catégorie «LIFE+information-communication» s'inscrivent dans ces nouvelles orientations.

En outre, il convient de relever que certains projets relevant de la catégorie «Politique et gouvernance environnementales» (ex-Environnement) présentent un intérêt certain dans la relation «agriculture/biodiversité». Enfin, de nombreux projets sont conçus entre plusieurs États-membres.

RECOMMANDATIONS

■ Niveau communautaire

- Poursuivre et intensifier l'évolution vers l'accroissement de la part relative aux projets «biodiversité ordinaire» et «information-communication», notamment aux services écosystémiques rendus- ne pas se limiter aux Habitats NATURA 2000 mais s'intéresser à tous les habitats agricoles;
- Mettre aussi l'accent sur les espèces ou variétés «oubliées» [mollusques, arthropodes, végétaux inférieurs, micro-faune du sol, etc.) qui ne sont pas des espèces «visibles» pour le grand public;
- Développer les coordinations entre les administrations en charge de ce programme (au niveau local, national, européen), développer les coopérations inter-États ou inter-zones;
- Renforcer l'intégration de cet instrument financier, non négligeable avec les autres fonds communautaires et développer les complémentarités et synergies.

■ Niveau français

- Promouvoir et faire connaître au niveau français l'approche LIFE+, notamment sur la partie «nature-biodiversité», peu prise en compte par les collectivités locales, les ONG, les parcs ou les universités;
- Accroître la vigilance sur le «retour d'expériences» des projets, compte tenu de la grande proximité des problématiques (espèces, habitats, gouvernance, partenariat de territoire, communication, sensibilisation du grand public) et organiser localement des opérations «retours d'expériences» des projets conduits ailleurs
- Renforcer la dimension scientifique et surtout les points de contacts entre scientifiques, praticiens et responsables politiques ou de la mise en œuvre des dispositions;
- Faciliter l'accessibilité à ces fonds en augmentant le cofinancement communautaire et les procédures d'éligibilité et de paiement, pour permettre à certaines «petites» ONG d'y prétendre.

6e partie : Instruments nationaux

Lors de nos entretiens, nos interlocuteurs, particulièrement ceux en charge de l'environnement, ont insisté sur la nécessité de prendre en compte, au-delà de la seule biodiversité, les autres objectifs pour définir des politiques cohérentes et efficaces, tout particulièrement les politiques foncières, de l'eau (qualité et quantité), de l'énergie et des paysages et parfois de promouvoir une approche territoriale en utilisant une boîte à outils (réglementaires, de certification, de compensation, fiscaux d'orientation, recensement de patrimoine, communication),

Tous les pays étudiés appliquent des modalités d'allègements fiscaux sur la consommation et la production d'énergie agricole souvent à partir de maïs, dispositifs qui peuvent avoir des effets défavorables sur la biodiversité.

En Espagne et en Italie, les modalités de tarification de l'eau d'irrigation, n'incitent pas aux économies d'utilisation. En ce domaine, les organisations écologiques rencontrées dénoncent l'absence d'une application stricte des réglementations et les modalités de gouvernance des bassins (détermination des redevances), sous la pression des syndicats agricoles et considèrent que cette surexploitation des aquifères et les pratiques agricoles induites (fertilisation, utilisation de produits phytosanitaires) constituent un problème environnemental, et en premier lieu pour la biodiversité. Ils soulignent que les remèdes aux problèmes de pénuries d'eau sont recherchés systématiquement en privilégiant des solutions axées sur l'offre (augmentation des disponibilités, dessalement de l'eau, etc.) plutôt que sur la demande (économies d'utilisation, prix de l'eau).

En Allemagne, l'exonération de taxe foncière des terres agricoles situées dans des zones de protection de la nature, la loi fédérale sur la protection des sols de 1998 exige des agriculteurs l'adoption de pratiques améliorant la protection des sols en complément des normes,

En Italie, est introduite une obligation, par la Loi sur la chasse de 1992, de consacrer 20% des terres agricoles et des forêts concernées par cette pratique à la protection de la faune peuvent être considérées comme favorables.

En ce qui concerne les pesticides, il semble qu'aucun des pays visités n'ait mis en place une méthode officielle de comptabilisation des utilisations de ces produits, ni de programme comparable à EcoPhyto 2018. Une taxe sur les pesticides a été instauré notamment en Italie (1999), où elle représente 2% du prix au détail. En Espagne, la croissance de l'utilisation d'insecticides pourrait être ralentie par l'expansion de la production de maïs transgénique Bt. introduit en 1998, le maïs Bt couvre plus de 10% de la superficie totale de maïs, ce qui représente la plus grande superficie de cultures transgéniques de l'UE.

1. Dispositifs de compensation

En Andalousie, dans le cadre d'approches privées de gestion de l'environnement, des **mesures compensatoires aux atteintes**, dues aux activités minières ont été prises dans le bassin du Guadalquivir, sous la forme d'**aménagement de steppes à oiseaux**.

En Italie et en Allemagne, des fonds de compensation à différents niveaux locaux (communal, arrondissement) ont été mis en place en cas de détérioration ou de destruction de surfaces ou d'habitats, quand des solutions alternatives n'ont pu être trouvées. En référence à la trilogie «**éviter, atténuer, compenser**», la nouvelle loi

allemande sur l'environnement analysée ci-avant, insiste particulièrement sur cette approche. Il s'agit de compensation écologique «service pour service» et non à ce stade d'une monétarisation des services écosystémiques; cette dernière présente néanmoins l'intérêt de permettre d'objectiver la perte subie et de constituer des éléments à prendre en compte dans des arbitrages entre diverses options plus ou moins dommageables à la biodiversité. Cette approche s'intègre dans le cadre de la directive sur la responsabilité environnementale mais pose la question des limites d'une approche économique par rapport à une approche réglementaire protégeant certains espaces. Cette compensation «physique» suppose d'établir des «équivalences en nature» sans passer par des valeurs monétaires et de rechercher prioritairement des compensations proches et portant sur des écosystèmes similaires aux écosystèmes impactés.

Si la monétarisation de la perte définitive des services écosystémiques à la suite d'un aménagement **local** peut être estimée en ordre de grandeur aux coûts de restauration d'écosystèmes similaires, l'approche est plus problématique pour des opérations d'artificialisation lourde (urbanisation, infrastructures de transport). C'est pourquoi, dans les cas observés, il ne s'agit que de compensations locales, à une échelle géographique de gestion limitée. Il semble que les règles de procédures sont définies au niveau local.

Outre l'instauration d'espaces d'échange relativement locaux, nous avons perçu notamment en Italie la nécessité d'une «autorité indépendante» s'impliquant dans les décisions clés telles que l'autorisation de la transaction, la désignation des bénéficiaires, la validation des équivalences monétaires ou non.

2. Achat de foncier

L'achat de foncier est considéré par différentes institutions ou organisations comme le moyen le plus efficace à long terme pour protéger et valoriser l'environnement. Cela induit des coûts de transaction élevés et ne peut être une option que pour des superficies limitées.

C'est le cas au Royaume-Uni avec la RSPB qui gère 200 réserves de nature couvrant 130.000 ha et contenant les espèces d'oiseaux les plus menacées et le National Trust dans l'Est de l'Angleterre qui gère 11.500 ha, classés en Réserves Nationales de Nature (AONB), Sites de Spécial Intérêt Scientifique (SSSI), Sites remarquables et dont une grande partie est concédée à des exploitants sous réserve de «bonnes pratiques agricoles»; cette approche peut s'apparenter au «bail environnemental». Dans ces situations, les exploitants bénéficient également des mesures «agro-environnementales».

Cette approche se retrouve en Allemagne avec, à titre d'illustration, la NABU, fondation "Naturschutz Fonds Brandebourg» qui, parmi ces domaines d'intervention, peut acheter et louer des terrains dans le but de conservation de la nature. Cf. Annexe 6.

3 Certifications: «produits», AB, HVE

Dans tous les pays, on relève une préoccupation des consommateurs sur la qualité sanitaire de l'alimentation, avec notamment une sensibilité accrue aux modes de production (traitements, phytosanitaires) auxquels s'intéressent de plus en plus les associations environnementales et qui profite principalement au label «agriculture biologique».

- x En Espagne et en Italie, le consommateur est vigilant sur la qualité organoleptique,

mais également à la qualité des produits liés à un terroir. Ce choix est en cohérence avec un profond mouvement d'opinion en faveur des «circuits courts», Cf. Annexe 17.

- x L'Italie est le pays à l'origine du mouvement «slow food» et donc très sensible aux systèmes de distribution privilégiant la vente directe, notamment en optimisant le développement de l'agro-tourisme. Cette approche «circuits courts» est particulièrement bien illustrée en Toscane.
- x En Écosse, une grande attention est portée à l'approche de différenciation des produits qui est considérée comme un levier important pour la meilleure prise en compte des préoccupations environnementales et notamment liés à la préservation de la biodiversité.

Au-delà de l'agriculture biologique et éventuellement de la «production intégrée» (horticulture et production fruitière), les autorités rencontrées recommandent d'encourager cette différenciation au travers des AOP et IGP pour tirer parti des opportunités et mécanismes du marché; elles insistent par ailleurs sur la nécessité de simplifier les différents labels de qualité coexistant, parfois sources de confusion pour les consommateurs.

Malgré nos sollicitations durant les différentes visites, aucune démarche d'allégations environnementales, éventuellement comparable au HVE français, n'a été identifiée; nos interlocuteurs reconnaissant la «créativité française» et s'interrogent parfois avec intérêt sur nos intentions réelles (aménagement de la réglementation).

Ils demeurent généralement dubitatifs sur la meilleure valorisation marchande qui pourrait résulter d'une plus forte implication environnementale des agriculteurs notamment dans le cadre d'un cahier des charges commun, supposant des contraintes supplémentaires.

De façon générale, malgré leur intérêt pour la recherche de «nouveaux outils» au bénéfice de la biodiversité, ils considèrent souvent, tout en reconnaissant l'intérêt et l'efficacité d'une démarche collective, qu'il serait souhaitable pour cet objectif de se limiter, ne serait-ce que vis à vis du consommateur, aux seules indications de qualité et de provenance (lorsqu'elles supposent des conditions particulières), et au label «bio».

Ils envisagent également la possibilité pour les entreprises de communiquer sur la biodiversité dans le cadre de ses marques commerciales.

Conclusion

Cette mission de «parangonnage» a permis d'identifier dans tous les pays visités, selon des modalités et des intensités diverses, une préoccupation partagée de protéger la biodiversité «générale» ou «ordinaire» selon la qualification française, dans sa relation avec l'activité agricole, notamment intensive, en faisant évoluer les «mauvaises» pratiques mais aussi en favorisant le maintien des pratiques «favorables», particulièrement lorsque les conditions économiques peuvent conduire à des cessations d'exploitation et que les terres «agricoles» sont menacées d'abandon.

Dans un contexte où la prise en compte des enjeux environnementaux est renforcée dans le débat public, la réduction des ressources budgétaires, y compris dans les régions «riches», liée à l'actuelle situation économique, les difficultés du secteur de l'élevage alors que le secteur des grandes cultures bénéficie de l'augmentation du prix des céréales, conduisent également dans la plupart des pays à s'assurer de l'efficacité/efficience des mesures mises en oeuvre dans le cadre des politiques sectorielles, au premier rang desquelles la PAC joue un rôle déterminant.

La préservation de la «biodiversité ordinaire» dans ses différentes dimensions (habitats, espèces, paysages,...), en contraste avec la «biodiversité extraordinaire», suppose, qu'au-delà des pratiques de base, une proportion suffisante du territoire- seuil critique à définir- présente des conditions «favorables».

La combinaison concertée et équilibrée d'actions réglementaires et incitatives, dans une approche pyramidale généralisée- certains de nos interlocuteurs ayant utilisé la métaphore de la «carotte et du bâton»- apparaît indispensable. A titre de contre-exemples, des programmes incitatifs en substitution des aspects réglementaires, en particulier des principes de prévention et de «pollueur-payeur» ont été évoqués, notamment par les organisations environnementales rencontrées.

Il s'agit d'associer non seulement des actions à objectifs environnementaux affichés mais aussi celles visant d'autres objectifs (compétitivité /formation, économique, social,...). Parmi ces actions à objectifs environnementaux, la conditionnalité et les «mesures de masse» (protection des systèmes herbagers, promotion de l'agriculture biologique (CAB) particulièrement dans les pays méditerranéens,...) ont pour vocation d'agir de façon systémique sur la durabilité des systèmes de production agricole et jouent un rôle déterminant. Toutefois, d'autres mesures de la PAC (non seulement de l'axe 2/ICHN...) peuvent être également mobilisées, voire d'autres ressources financières (LIFE+) ou des approches «innovantes» (certifications).

Au-delà des caractéristiques techniques des mesures à mettre en oeuvre, les modalités de gouvernance, le «bon» niveau de décision ou d'élaboration, les modalités de souscription des mesures («à la carte» ou «menu imposé»,...), la création d'un «climat» propice, la cohérence des décisions publiques,... conditionnent l'atteinte des objectifs qui doivent être partagés. Les pays étudiés sont caractérisés par une forte «régionalisation - décentralisation» institutionnelle sous des formes diverses, développées ci-dessus.

La réussite réside dans l'exécution...

Quelques recommandations :

1. Atteindre une superficie agricole minimale avec des pratiques favorables à la biodiversité « ordinaire », au travers de mesures « réglementaires » (conditionnalité,..) et/ou incitatives (MAE) ;
2. Fixer un % de « superficie équivalente de compensation écologique » déterminé au niveau communautaire et constituée des superficies réellement concernées par certaines BCAE (éléments fixes du paysage, bandes-tampons, jachère volontaire,...), ayant un impact sur la biodiversité « ordinaire » et valorisant l'approche « multi-objectifs » des BCAE- approche permettant d'harmoniser l'intensité des engagements nationaux et d'éviter des distorsions de concurrence ;
3. Soutenir l'agriculture biologique, sans en faire l'approche exclusive pour constituer la couche de base (« couche verte », mesures de masse) ; prendre en compte également les certifications environnementales (HVE, HVN, ...), voire « produits » (IG, AO, ..), ainsi que les « circuits courts », dans le contexte de la récente proposition de la Commission pour la conditionnalité de « l'après 2013 » ;
4. Mettre en place une gouvernance efficace (nationale et locale) dans l'appropriation et l'acceptation (acceptabilité) des enjeux, des objectifs et des moyens à mettre en œuvre par les différents acteurs concernés [instauration de lieux d'objectivation des enjeux, intégration effective de la biodiversité dans l'élaboration des actions territoriales et sectorielles, à tous les niveaux(administratif, spatiale,..), formulation des mesures impliquant les agriculteurs, les organisations environnementales, les chasseurs etc..) ;
5. Définir des priorités de mise en œuvre au plan national (zones clés, secteurs de production,...) intégrant la dimension multi-enjeux en se dotant de moyens de les faire respecter(cadre national, budget, ..) ;
6. Identifier une liste réduite de MAE (de masse et ciblées), s'articulant avec la conditionnalité et les mettre en place de façon coordonnée géographiquement (des programmes spécifiques pourraient prévoir une prime de groupe) et sur de grandes surfaces (tout en maintenant un pourcentage élevé de participation) ;
7. Proposer des combinaisons d'options, sous forme de « paquets », et/ou imposer une mesure correspondant à la zone ou à la problématique identifiée - en termes de « restauration », passer d'un « menu à la carte » à un « menu avec plat du jour imposé » ;
8. Mettre en place et/ou améliorer les programmes de formation, les mesures de soutien pour les exploitants et veiller à la qualité de la communication (capitalisation des enseignements recueillis par tous les « conseillers » et diffusion) ;
9. Renforcer le recours à LIFE + dont l'orientation au bénéfice de la biodiversité « ordinaire » a été récemment renforcée ;
10. Renforcer les modalités de suivi, de « feed-back », d'évaluation et d'ajustement des mesures; valoriser les connaissances des agriculteurs sur l'environnement local ainsi que leur rôle potentiel dans le suivi des résultats.





Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux

Annexes du rapport

Mission de parangonnage (Allemagne, Espagne, Italie, Royaume-Uni) sur les mesures de protection de la biodiversité "ordinaire" liées à l'activité agricole.

établi par

Bernard CHARPENTIER
Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Philippe de QUATREBARBES
Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Yves RIOU
Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts
(Coordinateur)

Table des matières

Annexe A	Lettre de mission
Annexe B	Liste des personnalités rencontrées
Annexe C	Liste des sigles et des acronymes utilisés
Annexe D	Documents de référence
Annexe E	Documents consultés; brève bibliographie
Annexe F	Annexes techniques

Annexe A: Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE



Le Directeur de Cabinet

Paris, le **19 JUL. 2010**

N/Réf : CI/0612312

à

Monsieur Jacques BRULHET
Vice-Président du Conseil Général de
de l'Alimentation, de l'Agriculture
et des Espaces Ruraux (CGAAER)
251, rue de Vaugirard
75732 PARIS CEDEX 15

La biodiversité remarquable ou patrimoniale bénéficie depuis de nombreuses années de divers dispositifs de protection plus ou moins forts (parcs nationaux, réserves naturelles nationales, réseau Natura 2000...).

Plus récemment, s'est imposée l'idée que la biodiversité dite ordinaire ou banale, également fortement érodée et menacée, devait également faire l'objet de mesures de protection.

Les services environnementaux rendus par la biodiversité, comme la pollinisation par les insectes, motivent cette prise de conscience. Dans ce domaine, des travaux doivent encore être menés pour identifier, quantifier et évaluer la valeur de ces services environnementaux. Quoi qu'il en soit, la biodiversité, source potentielle de gènes, doit également être préservée pour sa valeur intrinsèque. Cet enjeu de protection de la biodiversité ordinaire a été pris en compte, à l'initiative des pays européens, dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique.

Ainsi que l'a souligné l'expertise scientifique collective « agriculture et biodiversité » conduite par l'Institut National de la Recherche Agronomique en 2008, agriculture et biodiversité entretiennent des liens complexes. Par exemple, l'agriculture tire bénéfice des auxiliaires des cultures ou de la faune des sols pour la limitation des ravageurs.

Il existe des outils permettant d'accompagner les actions de préservation de la biodiversité patrimoniale dans l'espace agricole telles les Mesures agro-environnementales territoriales (MAEt) proposées dans les sites du réseau Natura 2000.

.../...

78 rue de Varenne – 75349 PARIS 07 SP – Tél : 01 49 55 49 55

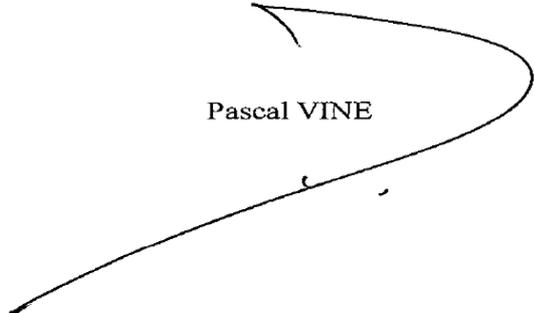
Pour la biodiversité ordinaire, la MAEt adaptée aux « prairies fleuries », l'exonération de la taxe sur le foncier non bâti dans les zones humides ou la prime herbagère agro-environnementale contribuent à sa préservation.

Toutefois, l'efficacité et l'adéquation de ces dispositifs aux enjeux de préservation doivent être évaluées afin de les conforter, de les adapter ou de proposer de nouvelles mesures.

Aussi, je souhaite confier au CGAAER une mission visant à décrire, analyser et évaluer l'efficacité des dispositifs de protection de la biodiversité banale liée aux écosystèmes agricoles prévus dans les politiques conduites dans d'autres Etats membres présentant des structures agricoles voisines et caractérisés par des zones bio-géographiques analogues à la France métropolitaine (Allemagne, Royaume-Uni, Italie et Espagne).

Je vous serais reconnaissant de me faire part des résultats de cette mission et des propositions dans un délai de cinq mois.

Pascal VINE



ANNEXE B: Liste des personnalités rencontrées

France

✓Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire

DGPAAT – Sous direction de la biomasse et de l'environnement

M. Christophe Chassande, sous-directeur,
Mme Marie-Agnès Vibert, adjointe au sous-directeur,
M. Roger Jumel, chef du bureau du foncier et de la biodiversité.

DGPAAT – Sous direction du développement rural et du cheval

M. Patrick Falcone, sous-directeur,
M. Michel Ehrhart, sous-directeur adjoint,
Mme Karine Serrec, chef du bureau du développement rural et des relations avec les collectivités.

DGPAAT – Sous direction des affaires européennes

M. Guilhem Brun, sous-directeur.

DGPAAT – Sous direction des entreprises agricoles - Bureau des actions territoriales et agroenvironnementales

M. Rik Vandererven, chef de bureau,
M. Laurent Percheron.

Service de la Statistique et de la Prospective – Centre d'études et de prospective

M. Bruno Herault, responsable du CEP (Centre d'Etudes et de Prospective),
M. Julien Vert, chef du Bureau de la prospective, de la stratégie et de l'intelligence économique,
M. Frédéric Courleux, chef du bureau de l'évaluation et de l'expertise économique.

Services déconcentrés

M. Jean-François Quéré, directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, DRAAF d'Alsace.

✓Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature /Direction de l'eau et de la biodiversité

Mme Claire Grisez, sous-directrice, gestion des ressources,
M. Paul Delduc, sous-directeur, protection des espaces et milieux,
M. Björn Desmet, chef de bureau.

✓Bureau Asca

M. Xavier Poux, responsable du Bureau Asca (agriculture HVN) et de European Forum on Nature Conservation and Pastoralism.

Italie (du 17 au 20 janvier 2011)

Rome

✓Ambassade de France, service économique régional

M. Jean Chibon, Attaché agricole,
Mme Marion Buisson, assistante/agriculture,
Mme Pauline Rivière, assistante/environnement.

✓MIPAAF Ministro delle politiche agricole alimentari e forestale

M. Paolo Ammassari, responsable agriculture et environnement à la direction générale de

la compétitivité pour le développement rural,

M. Camillo Zaccarini-Bonelli, responsable de la coordination du Réseau Rural National à l'Institut de services pour le marché agroalimentaire (ISMEA),

Mme Veronica Navarra, coordinatrice du groupe de travail coopération internationale du Réseau Rural National,

M. Antonio Trisorio, réseau rural national.

✓**Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare**

Mme Giuliana Gasparrini, directrice du développement durable, du climat et de l'énergie

Mme Beti, responsable programme LIFE+.

✓**WWF ITALIA**

Mme Isabella Pratesi, directrice des programmes de conservation,

M. Franco Ferroni, directeur de la conservation, responsable des programmes méditerranéens.

✓**Legambiente**

M. Antonio Nicoletti, responsable national des aires protégées,

M. Nicola Corona, coordinateur du bureau des aires protégées et de la biodiversité.

Toscane, Florence

✓**ARSIA**, Agence régionale pour le développement et l'innovation en agriculture de la région Toscane

M. Ricardo Russu, responsable du secteur agro-environnement/surveillance et contrôle

✓**CIA: Confederazione Italiana Agricoltori**

M. Marco Failoni, secrétaire général,

✓**Chimica Verde**

M. Beppe Croce, secrétaire général,

✓**Confagricoltura Toscana**

M. Maurizio Ghirardini, secrétaire général.

✓**Universitaires**

Professeur Gianluca Brunori, U. Pise, transfert de l'innovation,

Docteur Donatella Cavarani, U. Pise, développement rural et biodiversité

Docteur Cristina Vettori, CNR, Projet LIFE+ Demetra

Émilie-Romagne, Bologne

✓**Direction générale de l'agriculture Région Émilie Romagne**

M. Giancofranco De Geronimo, responsable du bureau programmes, suivi et évaluation.

✓**CRPV Centre de recherche sur les production végétales**

M. Roberto Tnarelli, chercheur,

M. Franco Maechesi, chercheur.

Espagne (du 14 au 17 février 2011)

Madrid

✓**Ambassade de France en Espagne – Service économique**

M. Philippe O'Quin, Ministre conseiller pour les Affaires économiques,

M. Daniel Laborde, Conseiller agriculture et pêche,

Mme Marie-José Lopez, assistante service agricole,

Mme Sylvie Martin, attachée, en charge des affaires environnementales.

✓**Ministère de l'Environnement, et des Affaires Rurales et Marines (MARM), Direction Générale pour le développement durable rural**

M. Jesus Casa Grande, Directeur Gal pour le développement rural durable,
Mme Elena M. Cores Garcia, S/Dr Gal des programmes et de la coordination,
M. Antonio Merino Hijosa, S/Dr Gal Adjoint des programmes et de la coordination.

✓**WWF Espagne**

M. Enrique Segovia Bernaldo de Quiros, directeur de la Conservation,
Mme Celsa Peitaldo Morales, en charge des programmes Eaux Continentales,
M. Luis Suarez Aranzelda, responsable de la protection des Espèces.

✓**Syndicat COAG Madrid**

Mme Marta Piqueras Martines, responsable environnement et Eau

✓**Société SABORA (Cabinet de conseil en stratégies agroalimentaires)**

Mme Alicia Langreo Navarro, Dr Ingénieur Agronome,
Mme Isabel Benito Garcia, ingénieur Technico Agricole.

Andalousie, Séville

✓**Gouvernement d'Andalousie, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Secrétariat Général du Milieu Rural et de l'Agriculture Biologique**

M. Jesus Gonzales Garcia, Directeur Général de l'agriculture et de l'élevage,
M. Rafael Olvera Porcel, chef du service de l'élevage,
M. Eladio Lopez Garcia de Las Mestas, chef du département des structures agraires et de la pêche,
Mme Pilar San Miguel Tabernero, chef du service du suivi de la PAC

✓**Syndicat ASAJA Séville**

M. José Fernando Robles del Salto, responsable environnement,
M. Daniel Perez Gomez, Dr Gal ICAM (Institut de conseil agricole et environnemental).

Aragon, Saragosse

✓**Gouvernement d'Aragon, Département de l'Agriculture et de l'Alimentation**

M. Jesus Nogues Navarro, Dr Gal de la Production Agricole,
M. Miguel Valls Ortiz, Dr Gal du Développement Rural,
M. Adolfo Ballestin, chef du Service PAC 1^{er} pilier.

Royaume Uni (du 28 février au 3 mars 2011)

Londres

✓**Ambassade de France au Royaume Uni – Service économique**

Mme Bénédicte Genthon, Conseillère Economique
Mme Laurence Foskett, Service Economique Régional-agriculture et pêche.

✓**Ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires Rurales (DEFRA)**

M. Mark Bayles, Agri-environment policy (2^{ème} pilier),
M. Martine Devine, Agri-environment policy (1^{er} pilier – conditionnalité),
Mme Emma Clare, Agri-environment policy (zones à handicap),
Mme Sarah Webster, UK Biodiversity policy unit(Bristol, par visioconférence).

✓**Agence de Recherche sur l'Alimentation et l'Environnement (FERA)**

M. Nigel Boatman, Science Leader, spécialiste des impacts environnementaux de l'agriculture (Leeds, par visioconférence)

✓**National Trust**

M. Rob Macklin, Head of agriculture,
M. Phil Lakin, European Grants manager.

✓**Institut pour la Politique Environnementale Européenne (IEEP)**

M. David Baldock, Executive Director,
Mme Kaley Hart, responsable du programme «agriculture et gestion des terres».

Stoneleigh Park (Warwicks)

✓**National Farmers' Union (NFU)**

Mme Corrina Gibbs, coordinatrice du projet CFE (Campaign for the Farm Environment).

✓**Farming & Wildlife Advisory Group (FWAG)**

M. Henry Lucas, Chairman, member du Warwickshire CFE Local Liaison Group, exploitant de la ferme de Pleasence Farm, visitée à Kenilworth,
M. Andy Ormiston, Managing Director.

✓**Linking Environment & Farming (LEAF)**

Mme Caroline Drummond, Executive Director.

✓**Country Land & Business Association (CLA)**

Mme Claire Collyier, Conservation Adviser.

Sandy et Hope Farm (Bedfordshire)

✓**Société Royale pour la Protection des Oiseaux (RSPB)**

M. Gareth Morgan, Head of Agricultural Policy,
Mme Jenna Hegarty, Agricultural Policy Officer.

Peterborough

✓**Natural England**

M. Geoff Radley, Environmental Advice and Analysis Team.

Écosse, Édimbourg

✓**Gouvernement Écossais, Département de l'Agriculture et de l'Environnement, Division des Ressources Naturelles**

M. Charles Stewart Roper, Biodiversity Strategy Team Leader,
M. Matthew Cormack, Développement Agricole et Rural,
Mme Susan Turpie, Développement Agricole et Rural,
M. Debbie Basset, Scottish Natural Heritage,
M. Peter Pitkin, Scottish Natural Heritage,
M. Derek Mackinnen, Rural Payments and Inspections.

✓**Scottish Agricultural Collège (SA.)**

Dr. Davy McCracken, Reader in Agricultural Ecology.

Allemagne (du 28 mars au 1^{er} avril 2011)

Berlin

✓**Ambassade de France au Royaume Uni – Service économique**

M. Jean-Marie Demange, Ministre Conseiller pour les Affaires économiques,
M. Philippe Vinçon, Conseiller agricole,
Mme Karine Lyotard, assistante service agricole.

✓**DBV (Deutscher Bauern Verband / Association Nationale des Agriculteurs allemands)**

M. Adalbert Kienle, secrétaire général,
M. Steffen Pingen, responsable «politique de l'environnement»,
Dr. agr. Peter Pascher, responsable «agriculture et industries agricoles».

Bonn

✓**Ministère Fédéral de l'Alimentation, de l'agriculture et de la protection des consommateurs (BMELV)**

Dr. jur. Axel Heider, conseiller ministériel,
Mme Ursula Monnerjahn, Referentin,
Dr. Jan Freese et Dr. Stephan Schröder, conseillers de l'office fédéral pour l'agriculture et l'alimentation.

Brandebourg, Potsdam et Müncheberg

✓**Ministère pour l'infrastructure et l'agriculture du Land de Brandebourg (Potsdam)**

Mme Dr. Rabold, directrice du bureau 11, autorité administrative relative au programme FEADER, et Mme Heike Zier,
Dr. Pickert, directeur du bureau 32, mesures agricoles et environnementales,
Dr. Horlitz, évaluateur, accompagnement et évaluation FEADER.

✓**ZALF - Institut de recherche de Leibniz sur les systèmes agricoles et l'écologie des paysages (Müncheberg)**

Dr. agr. Armin Werner, directeur de l'Institut,
Dr. agr. Gert Berger, chercheur.

Bavière, Freising

✓**Institut pour l'écologie agricole, l'agriculture biologique et la protection des sols de Freising**

M. Helmut Haran, chef du service de la protection des ressources au Ministère du Land de Bavière pour l'alimentation, l'agriculture et les forêts,
Dr. Harald Volz, directeur de l'Institut de Freising,
Dr. Christian WAGNER, Dr. Kuhn et Dr. Wiesinger, de l'Institut de Freising.

✓**BN Bund Naturschutz, ONG écologiste**

M. Drobny, représentant du BN.

✓**Ambassade de France- Bureau de coopération universitaire de Bavière à Munich**

M. Jean-Luc Steffan, attaché de coopération scientifique et universitaire.

Rhénanie-du -Nord–Westphalie, Düsseldorf

✓**Chambre d'agriculture du Land de Rhénanie du Nord – Westphalie (Bonn)**

Mme Elisabeth Verhhaag, responsable de la protection de la nature et du plan carbone,
Mme Alice Foschepott, assistante de projet auprès de la Fondation pour le patrimoine naturel de Rhénanie.

✓**Ministère de l'environnement, la protection de la nature, l'agriculture et la protection des consommateurs du Land de Rhénanie du Nord – Westphalie (Düsseldorf)**

M. Christof Weins, rapporteur pour l'agriculture biologique et le milieu agricole,
M. Hans Leser, chef de la division de l'agriculture, l'horticulture et l'espace rural.

ANNEXE C: Liste des sigles et acronymes utilisés

Indications géographiques utilisées

AND	Andalousie
ARG	Aragon
BB	Brandebourg-Berlin
BY	Bavière
DE	Allemagne
EMR	Emilie-Romagne
ENG	Angleterre
ES	Espagne
FR	France
IT	Italie
NRW	Rhénanie du Nord-Westphalie
SCO	Ecosse
TOS	Toscane
UE	Union européenne
UK	Royaume-Uni

Organisations et institutions européennes et/ou multilatérales

OCDE	Organisation pour la coopération économique et le développement
IEEP	Institute for European Environmental Policy
TEEB	The Economics of Ecosystems and Biodiversity
UNEP	UN Environmental Programme
WWF	World Wide Fund for Nature

Autres sigles et acronymes

AONB	Area of Outstanding Natural Beauty - UK
BCAE	Bonnes conditions agricoles et environnementales
CFE	Campaign for the Farmed Environment - ENG
CDB	Convention de la diversité biologique
CTE	Contrat territorial d'exploitation
ELS	Entry Level Stewardship - ENG
ERMG	Exigences réglementaires en matière de gestion
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEAGA	Fonds européen agricole de garantie
FEDER	Fonds européen de développement régional
GAK	Programme d'amélioration des structures agraires et protection du littoral – DE
GAL	Groupe d'action locale
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernementaux sur le l'évolution du climat
HLS	High Level Stewardship -ENG
HOLS	High organic Level Stewardship - ENG
HVN	Haute valeur environnementale
ICHN	Indemnité compensatrice des handicaps naturels
IGP	Indication géographique protégée

LEADER	Liaison entre actions de développement et de l'économie rurale
LIFE+	Programme et dispositif financier européen pour l'environnement
LMO	Land Manager' Options - SCO
KULAP	Programme de développement rural de la Bavière - BY
MAE	Mesures agro-environnementales
MEA	Millenium Ecosystem Assessment
NEA	National Ecosytem Assessment - UK
PAC	Politique agricole commune
PCRD	Programme cadre de recherche et de développement technologique
PDR	Programme de développement rural
PHAE	Prime herbagère agro-environnementale - FR
PP	Prairies permanente
OELS	Organic Entry Level Stewardship - ENG
RP	Rural Priorities - SCO
SAU	Surface agricole utile
SSSI	Site of Special Scientific Interest - UK
UGB	Unité gros bétail
ZVN	Zone vulnérable aux nitrates

ANNEXE D: Documents de référence

- Académie des sciences, JF. Bach et J. Darcourt: «Libres points de vue d'Académiciens sur la Biodiversité» - 07-2010;
- Assemblée Nationale, Mme Geneviève Gaillard, Députée; mission d'information relative «aux enjeux et aux outils d'une politique intégrée de conservation et de reconquête de la biodiversité»; rapport N°3313 - 06-04-2011;
- Commission Européenne, DG Agriculture et Développement rural: Programme de développement rural
Allemagne / Bavière / Brandebourg-Berlin / Rhénanie-du-Nord-Westphalie
Italie / Emilie-Romagne / Toscane
Espagne / Andalousie / Aragon
Angleterre / Écosse.
- Commission Européenne, DG Agriculture et Développement rural: «Publics Goods and Rural Development»; EU Rural Review N°7 - 04-2011;
- Commission Européenne: "The 2010 assessment of implementing the EU Biodiversity action plan" - 8/10/2010 SEC (2010) 1163 final et COM (2010) 548 final - Report from the Commission to the Council and the European Parliament;
- Commission Européenne, DG Environment: "Attitudes of Europeans towards the issues of biodiversity – analytical report" - 03-2010 - Flash Eurobarometer – Gallup organisation;
- Commission Européenne, DG Environment,: LIFE III "LIFE and Europe's grasslands, restoring a forgotten habitat" - 2008;
- IEEP Institute for European Environmental Policy: "Provision of Public Goods through Agriculture in the European Union"; 12- 2009 - Tamsin Cooper, Kaley Hart, David Balddock;;
- INRA: Expertise collective «Agriculture et biodiversité: valoriser les synergies»- 7-2008;
INRA: Dossier «Les recherches pour l'avenir de la PAC»- 10-2010;
- CGAAER: L'application de la conditionnalité directives «oiseaux» et «habitats» dans 8 États membres de l'Union Européenne en 2005; Rapport N° 1100- 9-2006;
- CGAAER& IGE: «L'utilisation des terres en jachères»; Rapport N° 1581 – 11-2007;
- CGAAER: «Propositions d'évolution du plan d'action agriculture (stratégie nationale pour la biodiversité)» Rapport CGAAER N°1819 - 02-2009;
- CGAAER: Mise en œuvre de la réforme de la PAC: rapport de mission dans 8 États membres de l'Union Européenne; Rapport CGAAER N°1100-1- 10-2009;
- CGAAER & CGEDD «La stratégie nationale pour la biodiversité: bilan et perspectives»; Rapport N° CGAAER 2076 et CGEDD N°007100-01- 06-2010;
- CGAAER Actes du colloque: «Quelles rémunérations pour les services environnementaux rendus par l'agriculture et la forêt?» – Paris; 8 novembre 2010;
- MAAPRAT:
Mise en œuvre de la conditionnalité des aides 2011
DGPAAT/C2011-3018 - DGAL/C2011-8003;
Note de service du 28 juin 2010
Contrôle de la conditionnalité des aides 2010

DGPAAT/SDG/N2010-3028 – DGAL/SDPPST/N2010-8176;

- MAP, MESR, CNRS, INRA: “Conférences: Biodiversité et agriculture: défis d’aujourd’hui, recherche de demain pour une agriculture durable» - Montpellier, 4-5/11-2008;
- MAP: Objectif Terres 2020 pour un nouveau modèle agricole français- 02-2009;
- MAP: Prospective et évaluation – document de travail N°2 «La rémunération des services environnementaux rendus par l’agriculture»- 03-2009;
- MEDDTL «Stratégie nationale pour la Biodiversité: réalisation des plans d’action 2004-2010» - 05-2011;
- MEDDTL: «Grenelle 2, préservation de la biodiversité», 07-2010, site du Ministère;
- MEDDTL: «Stratégie nationale pour la Biodiversité 2011-2020: lancement de 5 appels à projets», 07-2011 – site du Ministère;
- MEDDTL, Observatoire national de la biodiversité, stratégie nationale pour la Biodiversité 2011-2020: Quels indicateurs retenir?» - Document d’étape- 05-2011;
- Xavier Poux, Blandine Romain, EFNCP (European Forum on Nature Conservation and Pastoralism) - «L’agriculture à Haute valeur naturelle: mieux la (re)connaître pour mieux l’accompagner»- 09-2009.

ANNEXE E: Documents consultés; brève bibliographie

Références françaises

- **Alliance Environnement:** «Valuation de l'application de la conditionnalité telle que prévue par le règlement 1782/2003»; note de synthèse pour la DG Agriculture - 07-2007;
- **Environnement magazine,** «Les chantiers du Grenelle, 75 pionniers témoignent», N° 1693 – 01-2011;
- **INRA:** INRA magazine N°14 «Élevage et biodiversité des prairies: des bénéfices réciproques»- 10-2010;
- **INRA:** «Colloque, l'agriculture productrice et utilisatrice de biens publics» - présentation 02-2011;
- **Jean-Christophe Bureau et Louis-Pascal Mahé:** «La réforme de la PAC au-delà de 2013, une vision à plus long terme»; Notre Europe- 12-2008;
- **Orée:** «Colloque, Biodiversité et climat, avant et après Copenhague», principales interventions, texte et CD- 12-2009;
- **Réseau biodiversité pour les abeilles:** «Abeilles et biodiversité: clés pour une gestion adaptée des paysages» - 01-2010.

Références européennes et internationales

- **Commission européenne:** DG Environnement: «Life building up Europe's green infrastructure, addressing connectivity and enhancing ecosystem functions» - 2010;
- **Commission européenne:** DG Environnement: brochures «EU Biodiversity Action Plan, 2010 Assessment» et «État de conservation des espèces et des habitats naturels de l'Union Européenne» - 2010;
- **Bioversity International:** «Economics of Agrobiodiversity Conservation and Use, Bibliographic Database» liste et résumé de 83 articles; 2011
- **Bioversity International** «Payment for Agrobiodiversity, Conservation Services (PACS)»;
- **Policy Intervention Strategies,** AG Drucker – 2011;
- **BirdLife International:** Luigi Boccaccio, Ariel Brunner & Andrew Powell «Could do better: how is EU Rural Development policy delivering for biodiversity» – 05-2009;
- **EFNCP** (European Forum on Nature Conservation and Pastoralism), **BirdLife International,** **EEB** (European Environmental Bureau), **IFOAM EU Group** (International federation of organic agriculture movements), **WWWF:** «Proposal for a new EU Common Agricultural Policy» - 03-2010;
- **EFNCP** (European Forum on Nature Conservation and Pastoralism), **BirdLife International,** **Butterfly conservation Eur,** **WWWF:** «CAP reform 2013: last chance to stop the decline of Europe's High Nature Value farming?» - 2010;
- **IEEP,** David Baldock, Sarah Gardner & Clunie Keenleyside; «Scoping the development of the

environmentally sustainable production agenda” - 2010;

•**IEEP, WWF: “EU Biodiversity policy post-2010: exploring the possibilities for safeguarding broader ecosystems – a scoping paper”** - 04-2010;

•**OCDE/OECD: “Environmental outlook to 2030”**; ISBN 978-92-64-04048-9. OCDE 2008;

•**OCDE/OECD: RP de la France, le Conseiller économique et agricole «Note sur les perspectives de l’environnement de l’OCDE 2030»** - 02-2008;

•**OCDE/OECD: “Mise en œuvre des recommandations de l’examen environnemental de la France”**; GT sur les performances environnementales- 2-2009;

•**OCDE/OECD: «La performance environnementale de l’agriculture dans les pays de l’OCDE depuis 1990, Allemagne, Espagne, France, Italie, Royaume-Uni»** - 2008;

•**OCDE/OECD: GT sur les politiques territoriales dans les zones rurales; «Politiques territorialisées de développement rural - étude de cas: Toscane»**- 11-2005;

•**TEEB (Économie des écosystèmes et de la biodiversité) «Intégration de l’économie de la nature»**; rapport 2010

Allemagne

•**Bavière, Min. Agri: Das Kulturlandschafts-programm (KULAP) – mesures agro-environnementales en Bavière**; 12-2008;

•**Bavière, Min. Agri: Stärkung des Natürlichen Vielfalt, Beitrag des Land und Forstwirtschaft zur Biodiversität in Bayern** *Renforcement de la diversité naturelle, contribution de la recherche, à la biodiversité agricole et forestière en Bavière.* - 05-2010;

•**Bavière, LfL Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft: „Forschung, die jeden berührt“** –présentation du dispositif de recherche;

•**Brandenburg, Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft, ELER. Nier Antrieb für Brandenburg – brochure sur le programme de développement rural** - 2009;

•**NRW Nordrhein-Westfalen, Min agri. & envt. - NRW Programm, Ländlicher Raum 2007-2013; Présentation du PDR**, document illustré et présentation Power Point;

•**BMELV (Ministère fédéral de l’agriculture et de la protection des consommateurs), 4 documents sur la gestion des ressources génétiques: Plant Genetic Res. / Aquatische genetische Res./ Forest Genetic Res. / Animal Genetic Res.** - 11-2010;

•**BMELV, «Conservation of Agricultural Biodiversity, Development and Sustainable Use of its Potentials in Agriculture, Forestry and Fisheries”**- plan stratégique - 08-2010;

•**BMELV “ELER in Deutschland, Programmübersicht und Finanzmittelplanung“** aperçu des mesures et mise en œuvre des financements- 03-2010;

•**BUM, (Ministère fédéral de l’environnement, de la protection de la nature et de la sûreté nucléaire), «National strategy on biological diversity»** - 2008;

•**Gert Berger & Holger Pfeffer : Natur-Schutz-Brachen“im Ackerbau“** – manuel pratique publié avec le

soutien du DBV, BfN, Zalf;

•**SRU:** German Advisory Council on the Environment; "Towards a Common Agricultural Policy that meets today's challenges", Statement N°14 - 11-2008;

Italie

•**Ambassade de France en Italie**, l'attaché pour les affaires agricoles, «**Information sur la gestion de la biodiversité en agriculture en Italie**»- 01-2011;

•**Emilie Romagne, Franco Marchesi, Roberto Tinarelli**, Région Emilie Romagne, «**Resultati delle misure agroambientali per la biodiversità in Emilia-Romagna**»- 02-2007;

•**Emilie Romagne, Franco Marchesi, Roberto Tinarelli**, «**Le zone umide d'aqua dolce: conservazione ripristino e gestione**»; N° 11 de «I Divulgaatore», publication du Centro Divulgazion Agricola de la Province de Bologne - 11-2000;

•**Toscane ARSIA:** «**la tutelle e la valorizzazione del patrimonio di razze e varietà locali in Toscana**»- 2010;

•**Toscane ARSIA:**«**Guide to the valorisation of typical Agri-food Products, concepts, Methods and Tools**” - 2010 et «**Guide to setting up collective forms of direct sales, experiences, approches, tools**” - 07-2009;

•**Toscane, IRPET:**«**Le determinanti interne e esterne della sostenibilità ambientale**»- 11-2009;

•**Toscane, IRPET:** «**Economia e politiche rurali in Toscana2010**»- 12e rapport;

•**Legambiente:** «**Biodiversità a Rischio**, un contributo di Legambiente Onlus nell'Anno Internazionale della Biodiversità»- 05-2010;

•**INEA:**Istituto Nazionale di Economia Agricola «**l'Agricoltura italiana en chiffres 2010**»;

•**MATTM** (Ministère de l'environnement), INEA, Legambiente, Federparchi«**l'Agricoltura nella Rete Ecologica Nazionale**»; 2 Volumes- 05-2005;

•**MATTM** (Ministère de l'environnement); «**Il successo del Programma LIFE Ambiente in Italia: esempi di soluzioni innovative replicabili a livello nazionale**»- 10-2010;

•**MPAAF** (Ministère de l'agriculture), «**Plano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo**»- 14-02-2008;

•**MPAAF** (Ministère de l'agriculture), «**Paesaggio e Sviluppo Rurale**» - 11-2009;

•**MPAAF** (Ministère de l'agriculture), «**Rapporto di Applicazione della Conditionalità in Italia**» - 09-2010;

•**MPAAF** (Ministère de l'agriculture) et **Rete Rurale Nazionale** «**Bioreport 2011, l'agricoltura biologica in Italia**» - 08-09-2011;

•**MPAAF** (Ministère de l'agriculture); «**CAP new Challenges and measures to relaunch the Economy in Rural Development Programming 2007-2013**” - 05-201;

•**MUR** (Ministère des universités et de la recherche): «**La Conservazione della Biodiversità nell'Ecoregione Mediterraneo Centrale**» ; Doc conjoint avec notamment UNEP, IUCN, UE; WWF, LIPU,

Royaume-Uni

- **Ambassade de France au Royaume-Uni** - Mission Economique de Londres; Laureline Nicolas; «**Mise en œuvre de la conditionnalité des aides de la politique agricole commune en Angleterre**»- 06-2007;
- **Ambassade de France au Royaume-Uni** - Conseiller Agricole, Service Economique Régional; “**Les zones défavorisées au Royaume-Uni, situation et perspectives**»- 21/04/2010;
- **Bridgewater Peter** «**Governance for Biodiversity; national plans – the UK experience**”; Chair, Joint Nature Conservation Committee - 2010;
- **DEFRA**. “**UK Biodiversity Indicators in Your Pocket 2010**” - 2010;
- **DEFRA**: “**Government response to the *Making Space for Nature* review**” PB13537 06-2011;
- **DEFRA** : **Biodiversity 2020: a strategy for England’s wildlife and ecosystem services**, PB13583 – 08-2011;
- **Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs**: “**The Natural Choice: securing the value of nature**»; Livre blanc pour une nouvelle politique de l’environnement – 06-2011;
- **John Lawton**, CBE FRS: “**Making space for Nature: a review of England’s wildlife and ecological network**” - 24-09-2010;
- **Mike Christies & al** “**Economic evaluation of the Benefits of Ecosystem Services delivered by the UK Biodiversity Action Plan**”; DEFRA Project SFFSD 0702; Institute of Biological Environmental and Rural Sciences, Aberystwyth University, Wales- 08-2011;
- **Davy McCracken**, “**Estimating the Scale of Future Environmental Land Management Requirements**”; Rural Policy Centre – SCA (Scottish Agricultural College); 07-2010 (RCP RB2010/01);
- **Davy McCracken & C Klockenbring** (U. of Umboldt, DE) : “**Overview of the selection of biodiversity technical measures**” 31-07-2007; 6e FP project “**MEACAP : Impact of Environmental Agreements on the Common Agricultural Policy** - doc MEACAP WP5 D14 - 31-07-2007;
- **D. McCracken**, D.I. 2010 Research Briefing: Estimating the scale of future environmental land management requirement. *SAC Rural Policy Centre Online* (SAC RB 2010/01);
- **D. McCracken**, D.I. 2010 Policy Briefing: Exploring the potential for payment-by-results agri-environment schemes;
- **D. McCracken**, D.I. 2010 Policy Briefing: How well is farmland biodiversity being maintained in Scotland?
- **D. McCracken**, D.I. 2009 Policy Briefing: Identifying and supporting High Nature Value farming systems;
- **D. McCracken**, D.I. 2009. Addressing farmland biodiversity declines: conflicts and cures. Invited contribution made to *Electronic conference on biodiversity conflicts* - 11/5/2009;
- **Independent Farming Regulation Task Force**; report “**Striking a balance: reducing burdens; increasing responsibility, earning recognition**” A report on better regulation in farming and food businesses. - 05-2011;

- Natural England**; brochures “**Look after your Land with Environmental Stewardship**” - 2009;
- Natural England & CFE (Campaign for the Farmed Environment)**: brochures – 2009 :
“Farming for cleaner water and healthier soil” - “Farming for farm Wildlife” -“Farming for Birds”;
- Natural Scotland**, “Getting the best from our land, a draft land use strategy for Scotland, consultation for discussion and feedback 2010” - 09-2010;
- UK NEA (National Ecosystem Assessment)** [DEFRA, ESRC (Economic & Social Research Council), NERC (Natural Environment Research Council), Northern Ireland Environmental Agency Scottish Government, Welsh Assembly Government]: “**Synthesis of the Key Findings**” - 06-2011;
- UK NEA**: Robert Watson & Steve Alban: “**Draft synthesis of current status and recent trends**” - 10-2010.

Annexe F: annexes techniques

- 1 Biodiversité: quelle définition?**
- 2 Biodiversité/ principaux objectifs, paysages agricoles, biodiversité des terres agricoles, qualité de l'eau, fonctionnalité des sols;**
- 3 Mesures favorables à la biodiversité; Pratiques agricoles favorables à la biodiversité / MAE 214;**
- 4 Évolution constitutionnelle en Allemagne;**
- 5 Organisation administrative de la gestion de la biodiversité ordinaire et quelques éléments de synthèse sur la gouvernance des différents pays; Développement rural dans le système fédéral Allemand;**
- 6 Acteurs privés: syndicats agricoles et autres acteurs;**
- 7 Programme de développement rural durable Espagnol [PDRS];**
- 8 Zones humides en Émilie-Romagne;**
- 9 Comparaison des soutiens publics aux revenus et part relative 1er / 2e pilier;**
- 10 La conditionnalité; analyse multi-objectifs des BCAE; analyse des modalités mises en œuvre pour la protection des prairies permanentes; SCA Service de Conseil Agricole;**
- 11 Mise en œuvre de l'article 68;**
- 12 Analyse des programmes régionaux de développement rural; Réalisation des mesures favorables à la biodiversité;**
- 13 Principales mesures (MAE,...), en Allemagne, au Royaume-Uni et en Espagne;**
- 14 Cadre commun de suivi et d'évaluation;**
- 15 Régimes de paiements pour résultats/PBR;**
- 16 LIFE+;**
- 17 Promotion des produits régionaux de qualité, cas de l'Italie;**
- 18 Quelques exemples de projets intéressants.**

ANNEXE 1: Biodiversité

BIODIVERSITE / QUELLE DEFINITION?

Edward O. Wilson (inventeur du mot *biodiversity*): «la totalité de toutes les variations de tout le vivant».

XVIII^e assemblée générale de l'union internationale pour la conservation de la nature (UICN), **1988**: «La diversité biologique, ou biodiversité, est la variété et la variabilité de tous les organismes vivants. Ceci inclut la variabilité génétique à l'intérieur des espèces et de leurs populations, la variabilité des espèces et de leurs formes de vie, la diversité des complexes d'espèces associées et de leurs interactions, et celle des processus écologiques qu'ils influencent ou dont ils sont les acteurs [dite diversité écosystémique]».

Convention sur la diversité biologique (CDB): «variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces, et entre les espèces et ainsi que celle des écosystèmes» (art. 2)

UNESCO: «ensemble des espèces vivantes (animaux, plantes, champignons, micro-organismes) que renferme un écosystème».

Conseil de l'Europe, décembre 1996: «La biodiversité est une notion «globale» qui revêt une dimension non seulement scientifique mais aussi sociale et économique. L'ensemble de la vie sur terre fait partie d'un immense système interdépendant. La biodiversité est l'expression de cette variété de vie. Omniprésente, elle s'applique aux gènes, aux espèces animales et végétales, aux écosystèmes et aux paysages de la planète.»

FRB (Fondation pour la recherche sur la biodiversité): «La biodiversité, ou diversité biologique, constitue le tissu vivant de la planète dont l'homme fait partie et dépend pleinement (alimentation, vêtements, bois de chauffage, fertilité des sols, etc.). Elle recouvre l'ensemble des formes de vie sur Terre, les relations qui existent entre elles et avec leurs milieux depuis l'origine commune de la vie.»

Ligue ROC: «La biodiversité est la dynamique des interactions dans des milieux en changement. Elle se décline en diversité écologique (les milieux), diversité spécifique (les espèces), et diversité génétique»

Journal officiel du 12 avril 2009: «Diversité des organismes vivants, qui s'apprécie en considérant la diversité des espèces, celle des gènes au sein de chaque espèce, ainsi que l'organisation et la répartition des écosystèmes».

ANNEXE 2: Biodiversité/ principaux objectifs:

- les paysages agricoles,
- la biodiversité des terres agricoles,
- la qualité de l'eau,
- la fonctionnalité des sols.

Objectifs Environnementaux: Justification de l'intervention publique						
	Paysages Agricoles	Biodiversité agricole	Qualité de l'Eau	Fonctionnalité haute des Sols	Autres	F o u r n i t u r e e n v i r o n n e m e n t i a l e
O b j e c t i f s	Favoriser l'intégration de la protection des paysages dans les politiques Européennes	Stopper la perte de biodiversité d'ici 2010 stratégie de développement durable Nouvel horizon 2020	Éviter la détérioration et aboutir à un bon état des masses d'eau	Usage durable des sols; * Éviter des dégradations supplémentaires* Restaurer les sols dégradés. * Protéger les sols comme outils de stockage du carbone	* Disponibilité de l'eau * Changement climatique: GES stockage Carbone * Qualité de l'air * Résistance aux incendies, aux inondations * Sécurité alimentaire * Bien être animal	
Coût des actions à prendre en charge par la Société: Subventions, Compensation, Instruments du marché, Formation/Information						
R é g l e m e n t	* UE Absence de référence européenne * Variabilité des réglementations nationales notamment pour les BCAE	* UE, désignation des sites protégés, d'espèces protégées de reproduction et de repos (Cf. Dir. Habitats). * Législations nationales variées	* UE Restrictions dans les apports / Directive eaux de surface (azote et matières actives) et boues de STEP intrants, ..	Restrictions supplémentaires si adoption Directive Cadre SOL	Restrictions nationales actuelles dans les apports et futures avec la DCE	Peu de réglementations européennes à ce stade sauf pour ce qui concerne la gestion de l'eau

Source IEPP (Institute for European Environmental Policy)- Provision of public goods through agriculture in the European Union)

ANNEXE 3: Mesures favorables à la biodiversité

A) Ensemble des mesures du PDR

* Effet direct sur la biodiversité

* Effet partiel sur la biodiversité

* Non liées à la biodiversité mais impact positif

Mesure	DE	GB/UK	ES	IT
111				
114				
115				
121			? / irrigation	
123			?	
124			?	
125			? voire négatif	
211		NON		
212		ENG non Cf. 214 SCO : OUI		
213		NON		
214				
216				
222		NON / 214	?	
311			?	
312			?	
313			?	
321	?		?	
322	?		?	
323				
331				
341				

Nomenclature des mesures FEADER

Axe 1

111 – Formation professionnelle et actions d'information;

114 – Utilisation de services de conseil;

115 – Mise en place de services de gestion, de remplacement et de conseil;

- 121 – Modernisation des exploitations agricoles;
- 123 – Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles;
- 124 – Coopération en vue de la mise au point de nouveaux produits, procédés et technologies dans les secteurs agricoles et alimentaires et dans le secteur forestier;
- 125 – Infrastructures liées à l'évolution et à l'adaptation des secteurs agricoles et forestiers.

Axe 2

- 211 – Paiements compensatoires des handicaps naturels destinés aux agriculteurs situés dans les zones de montagne;
- 212 – Paiements compensatoires des handicaps naturels destinés aux agriculteurs situés hors zones de montagne;
- 213 – Paiements Natura 2000 et paiements liés à la directive 2000/60/CE;
- 214 – Paiements agro-environnementaux;
- 216 – Investissements non productifs;
- 222 – Première installation de systèmes agro-forestiers sur des terres agricoles;
- 224 – Paiements Natura 2000.

Axe 3

- 311 – Diversification vers des activités non agricoles;
- 312 – Aide à la création et au développement des micro-entreprises;
- 313 – Promotion des activités touristiques;
- 321 – Services de base pour l'économie et la population rurale;
- 322 – Rénovation et développement des villages;
- 323 - Conservation et mise en valeur du patrimoine rural;
- 331 – Formation et information;
- 341 – Acquisition de compétences, animation pour l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies locales de développement.

Axe 4: LEADER

B) Pratiques agricoles favorables à la biodiversité / MAE (214)

1) Pratiques à objectifs multiples: biodiversité (habitats), eau, sol, changement climatique

1.1) Terres arables

✓Rotation des cultures/diversification: **BY, NRW; ARG; ENG;**

✓Implantation de cultures dérobées ou cultures intermédiaires: **BY, BB; EMR (eau);**

✓Actions de conservation du sol:

* Paillage du sol «mulch», **BY;**

* Non labour (absence de travail du sol), semis direct: **BY; ES;**

* Agriculture de conservation, conservation en zones semi-arides ou de forte pente: **ARG, AND;**

* Culture de plantes fourragères afin d'assurer une meilleure protection des sols (légumineuses et fourrages): **DE;**

* Epannage de précision du lisier, respectueux l'environnement: **DE, ENG;**

* Apport de compost pour augmenter la matière organique du sol: **EMR;**

✓Culture de zones ou bandes fleuries ou de bandes de conservation: **BY, NRW;**

✓Réduction des pesticides:

* Engagement de réduction: **BB ;**

* Méthodes de protection des plantes, biotechnologiques ou biologiques, lutte intégrée (PV): **DE;**

* Adoption de variétés moins sensibles aux maladies: **EMR;**

✓Gestion des «tournières»: **ENG;**

✓Implantation de bandes tampons sur terres cultivées: **ENG (sol, eau, biodiversité), SCO (biodiversité) et TOS;**

✓Adoption de méthodes agro-écologiques de la culture pour le tabac: **TOS;**

✓Régulation locale de l'implantation de maïs / sols, biodiversité, érosion, eau **ENG.**

1.2) Cultures permanentes

xNon-utilisation d'herbicides sur les cultures permanentes (vignobles): **DE;**

xEnherbement ou «écologisation» dans les cultures permanentes: **BY,** inter rangs des vignobles et vergers (avec pente supérieure à 20%):**TOS.**

1.3) Prairies

xRéduction du chargement sur prairies permanentes: **DE: BY, BB, NRW; ENG;**

xConversion de terres arables: **BY, NRW; EMR; ENG;**

xExtensification:

Sigle des «Régions»

Allemagne DE

BB Brandebourg
(Brandenburg) -Berlin

BY Bavière /Bayern

NRW Rhénanie-du-Nord-
Westphalie / Nordrhein-
Westfalen

Espagne ES

AND Andalousie

ARG Aragon

Italie IT

EMR Emilie-Romagne

TOS Toscane

Royaume-Uni UK

ENG Angleterre

SCO Écosse

de

- * Réduction d'intrants: **DE/ ; EMR; ENG** (2 niveaux de souscription);
- * Prairies extensives en bordure de parcelles ou en bandes: **DE; ENG;**
- * Prairies en pente: **BY;**
- * Implantation de prairies le long des cours d'eau: **BY, NRW; EMR; ENG, SCO.**

2) Pratiques à objectifs multiples: biodiversité (habitats) et paysages

xGestion et bas niveau d' intrants des habitats spécifiques: prairies humides, prairies sèches, prairies de montagne et prairies de fauche de montagne, prairies calcicoles des «basses terres», paysages de pâturage semi-ouverts, dehesas, pâturages de marais, pâturages riches en espèces et aires de repos pour les oiseaux: **BB, NRW; AND, ARG; EMR, TOS; ENG, SCO;**

xEntretien des vergers, conservation des peuplements d'arbres fruitiers: **DE: BY, BB, NRW**

xFixation des dates de fauche et d'utilisation (restrictions d'usage): **BY, BB, NRW; ENG, SCO;**

xCréation, maintien et entretien des infrastructures agro-écologiques (éléments fixes du paysage): bordures de champs(haies, fossés, murs en pierres et alignement d'arbres à l'intérieur des parcelles) **ES; ENG, SCO;** restauration des clôtures à moutons: **ENG, SCO;**

xConservation des éléments naturels et semi-naturels, caractéristiques des paysages agricoles existants: **EMR, TOS;**

xConservation du vignoble sur les fortes pentes (murets, agriculture de conservation): **AND;**

xMaintien des terrasses (pierres) pour une viticulture écologiquement rationnelle: **BY;**

xConservation et amélioration des zones classées (historiques et paysages / pâturages, forêts, zones humides, landes à bruyère, joncs) éviter l'embroussaillage: **ENG, SCO;**

xCulture de zones ou bandes fleuries ou de bandes de conservation: **BY, NRW.**

3) Pratiques à objectif affiché de protection de la nature

3.1) Pratiques spécifiques:

xMaintien de l'apiculture pour améliorer la pollinisation dans les zones de biodiversité fragile: **ARG, AND**

xCréation de corridors biologiques: **ARG (MinEnvt.), TOS, Gestion des mosaïques d'habitats SCO.**

3.2) Terres arables:

xAmélioration des habitats pour les oiseaux champêtres, steppiques ou migrateurs:

- * Maintien des chaumes en hiver: **DE; ES: ARG; ENG, SCO,**
- * Jachères-”plots” de nidification: **ENG,**
- * Implantation de cultures destinées à l'alimentation de l'avifaune dans certains agro-systèmes: **AND, ARG; EMR, TOS; ENG, SCO,**
- * Aires de repos, et de nidification pour les oiseaux migrateurs: **DE**

xAmélioration des habitats des terres arables pour une plus large biodiversité (implantation de bandes pour l'entomofaune (principalement les coléoptères), gestion des bandes enherbées, gestion de plantes rares: **ENG, SCO,**

xMise en jachère de terres arables **DE; ARG** en sec «secano» en zones périphériques des Réserves Naturelles;

xSystèmes extensifs de production:

- * Non-utilisation des produits phytos **DE: BB, NRW** ou arrêt ou modification des traitements au printemps **DE**;
- * Développement de la végétation naturelle (mauvaises herbes) pour la protection des nichées (oiseaux et autres animaux), protection du milan rouge, **BY**,
- * Utilisation agricole axée sur la protection du Hamster: **DE**.

xGestion axée sur la conservation et la protection avec réduction des produits phyto et tenue d'un cahier d'enregistrement de l'exploitation: **DE**;

xCulture de légumineuses à graines sur terrains en pente: **BB; ARG**;

xLocation de terres arables pour la reconstitution de l'habitat du castor: **BY**;

3.3) Prairies (espèces prioritaires d'oiseaux et d'insectes)

xMaintenance, restauration et création d'habitats marécageux: **ENG, SCO**;

xMaintenance d'un niveau élevée de rétention d'eau: **BB; ENG; AND** (zones humides);

xPréservation de la valeur génétique des pâturages HVN: **BB; ARG, AND; ENG, SCO**;

xGestion des prairies :

- * Utilisation et entretien des pâturages par les animaux (espèces et modalités particulières du pâturage estival) **BY, NRW; ARG; ENG, SCO** (mixité du bétail / invertébrés);
- * Renonciation à la fertilisation: **BY**;
- * Utilisation de machines spéciales, programmes d'entretien supplémentaire, à la main: **BB, NRW**;

xAlpages: **BY**;

xMélanges fourragers, joncs; surtout pâturage mixte: **ENG, SCO**;

xModalités de fauche adaptées à la faune sauvage **ENG, SCO**

xGestion des landes et amélioration des pâturages de joncs: pâturages pauvres et de joncs(limicoles nicheurs et autres): **ENG, SCO**;

xCompensation dans les zones à contraintes environnementales: **NRW**.

En soutien à ces pratiques, il convient de mentionner l'intérêt des investissements non-productifs (216): financement d'implantation de bosquets et de haies, de clôtures, de mares, de construction ou rénovation de murs de contention, maîtrise des phénomènes d'érosion (crevasses).

ANNEXE 4: Évolution constitutionnelle en Allemagne

La nouvelle Loi fédérale sur la Conservation de la Nature, entrée en application le 1er mars 2010, réforme radicalement la «loi-cadre»; elle entraîne l'harmonisation du droit national sur la conservation de la nature et affiche des objectifs de cohérence territoriale, de simplification dans l'application, de proximité et de compréhension des citoyens.

Avec cette nouvelle loi, permise par la réforme du système fédéral allemand en 2006, la législation en vigueur pour protéger la nature et les paysages **s'applique directement et sur une base uniforme à l'échelle nationale pour la première fois.**

Auparavant, la Fédération était simplement chargée d'adopter les dispositions générales sur la conservation de la nature (via une «loi-cadre») qui ensuite étaient incorporées par les Länder dans leurs propres législations de conservation de la nature.

Dans le cadre de la réforme du fédéralisme, cette compétence d'édicter une législation-cadre a été abolie. La Fédération peut désormais de sa propre initiative élaborer une loi pour la conservation de la nature en vertu de ses pouvoirs législatifs propres.

Parmi les innovations apportées, on peut citer également:

- ◆ les principes généraux de conservation de la nature sont désormais explicitement identifiés dans la Loi et ne peuvent être modifiés par les Länder; aucune dérogation n'étant permise;
- ◆ la transposition des directives européennes ne se fait plus en deux étapes distinctes (niveau fédéral et Länder); la législation est désormais uniforme et appliquée à l'échelle nationale; ce point doit être souligné, notamment compte tenu des difficultés rencontrées par les autorités allemandes pour la mise en place du réseau Natura 2000;
- ◆ dans les zones où la nécessité d'une législation nationale applicable a été identifiée, certains domaines qui étaient auparavant réglementés au niveau du Land sont désormais incorporés dans le droit fédéral.

Au-delà de l'objectif de protection de la biodiversité, la productivité et la fonctionnalité de l'écosystème, mais aussi la variété, la valeur récréative de la nature et des paysages sont expressément prises en considération.

Les considérations transversales sont explicitement identifiées avec les objectifs suivants:

- ◆ éviter la fragmentation des grands paysages, identifiée comme responsable de pertes élevées de biodiversité, et maintenir leur connectivité;
- ◆ préserver les espaces «ouverts», en d'autres termes, les sites semi-naturels qui n'ont pas été construits. Dans les zones où ces espaces ouverts ne représentent pas des superficies suffisantes, les opportunités pour créer de tels espaces doivent être saisies.

Les grands principes d'interventions affichés sont:

- ◆ promouvoir l'approche contractuelle de la conservation de la nature en améliorant la coopération entre les utilisateurs de la nature et les écologistes;

- ◆ renforcer la prise en compte de l'aménagement du paysage (diagnostic et gestion) dans la planification régionale et locale des plans d'utilisation des terres(définition des zones «à urbaniser», ...);
- ◆ instaurer des mesures «compensatoires»- sous forme préférentiellement de substitution ou éventuellement de compensation – en cas de nécessité reconnue de prélèvements de terres (notamment grands travaux).

Compte tenu de son caractère récent, il apparaît difficile d'évaluer les conséquences de l'application de cette nouvelle loi fédérale, spécialement sur la biodiversité liée aux activités agricoles et forestières; il sera néanmoins opportun de maintenir une certaine vigilance pour en tirer éventuellement des enseignements.

On discerne toutefois la volonté d'assurer une approche «environnementale» relativement homogène et cohérente sur l'ensemble du territoire, ce que ne permettait pas précédemment la compétence éclatée entre les différents Länder.

ANNEXE 5: Organisation administrative de la gestion de la biodiversité ordinaire

A) Niveau central: Ministères et agences nationales: organisation et compétences dans le développement rural

1. Allemagne

En Allemagne, l'agriculture et l'environnement sont de la compétence respective de 2 ministères distincts:

- Ministère fédéral de l'alimentation, de l'agriculture et de la protection des consommateurs (**BMELV**-Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) et
- Ministère fédéral de l'environnement, de la protection de la nature et de la sûreté nucléaire (**BMU** Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit).

En outre, une **Agence fédérale pour la conservation de la nature** (Bundesamt für Naturschutz, **BfN**) constitue l'organisme scientifique central compétent nationalement et internationalement pour la protection de la nature, des espèces et des paysages. Sa mission est de conseiller le niveau fédéral (Bund) et les Länder sur la protection intégrée de la nature, alliant les aspects écologiques, économiques et sociaux, en cherchant à concilier conservation et utilisation raisonnée des systèmes naturels. Enfin, elle est chargée de la diffusion de données, d'informations et de publications scientifiques.

La biodiversité relève globalement de la compétence du BMU, Ministère de l'environnement. Cependant, en ce qui concerne le domaine de la biodiversité en lien avec l'agriculture, c'est le BMELV, Ministère chargé de l'agriculture, sous réserve des importantes compétences constitutionnelles octroyées aux régions qui est compétent. Il est en charge de l'application des mesures de la PAC touchant à la biodiversité : le 1er pilier de la PAC (conditionnalité des aides, application de l'article 68 du règlement R.(CE) N° 73/2009) mais aussi, de la mise en œuvre du 2ème pilier de la PAC (notamment mesures agro-environnementales du développement rural). Le BMELV est également compétent pour les initiatives nationales en matière d'amélioration, de gestion et de conservation des ressources génétiques animales et végétales d'intérêt agricole.

2 Espagne

Les attributions écologiques et les compétences agricoles se retrouvent, depuis 2008, au sein d'un même ministère, le **MARM** (Ministère de l'Environnement, du Milieu Rural et Marin). Toutefois, les 2 administrations chargées respectivement, de l'environnement et de l'agriculture semblent pour l'heure travailler de façon parallèle.

Le département en charge de l'environnement se consacre plus aux aspects liés à la «biodiversité remarquable», au changement climatique, et à la forêt plutôt qu'à la recherche de synergies avec l'activité agricole.

Le département en charge de l'agriculture ne prend pas, de son côté, d'initiatives pour favoriser le rapprochement. La gestion politique de cette nouvelle structure et surtout de cette phase transitoire semble délicate.

Le MARM s'appuie sur la **Fundacion Biodiversidad**, fondation publique qui lui est

directement rattachée, pour organiser des actions d'information et de sensibilisation sur la biodiversité à l'égard de l'ensemble des médias.

3 Italie

En Italie, au niveau national, les compétences de l'environnement et de l'agriculture sont placées sous la responsabilité de 2 ministères séparés:

- le ministère de l'Environnement, de la Protection du Territoire et de la Mer (**MATTM**- Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare) et
- le ministère des politiques agricoles, alimentaire et forestières (**MIPAAF**- Ministro delle Politiche Agricola, Alimentaria e Forestali).

Une agence nationale de protection de l'environnement (**ANPA**), tête de réseau des agences régionales (ARPA) appuie les départements ministériels dans la mise en œuvre de la politique environnementale.

Le développement rural est piloté par le **Rete Rurale Nazionale** (réseau rural national), en particulier chargé d'une certaine coordination et d'organiser des échanges (plate-forme entre les différentes régions italiennes, pour les programmes de développement rural; PSR/PDR 2007-2013) .

La gestion des fonds du FEADER est assurée par l'agence de paiement **AGEA** (Agenzia per le erogazioni in agricoltura . Certaines régions dont la Toscane se sont dotée d'une agence de gestion, telle que l'**ARSIA** (Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione nel settore agricolo forestale) pour la Toscane.

4 Royaume Uni

Le Royaume Uni constitué des quatre «home Nations»(nations d'origine) dispose d'une organisation décentralisée avec un rôle particulier dévolu aux agences.

Le département gouvernemental britannique, chargé de la protection de la biodiversité est le **DEFRA** (Department for Environment, Food and Rural Affairs), créé en 2001. Il est placé sous l'autorité du Secrétaire d'État chargé de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales et donc associe politiques agricole et environnementale; il est également compétent pour l'Angleterre.

✓Angleterre

Pour la protection de la biodiversité et la conservation de la nature, le **DEFRA** s'appuie principalement sur **Natural England** et à un moindre titre sur Environment Agency:

•**Natural England** est une agence indépendante opérationnellement du ministre mais responsable devant lui (2500 personnes / CA:530 M€). L'agence est née de la fusion en octobre 2006 d'English Nature, des bureaux environnementaux du Service de Développement rural et de la Division Paysage, accès et loisir de la Countryside Agency. Ses missions sont nombreuses parmi lesquelles: conseils au gouvernement anglais pour la protection de la nature, information du grand public, attribution des aides financières cofinancées par l'UE (mesures agro-environnementales), désignation des SSSIs (4000 Sites of special scientific interest), les Parcs nationaux et les AONB (36 Areas of outstanding Beauty -15% du territoire anglais) et enfin, des NNR (222 Réserves Naturelles Nationales pour 920 km²), en les achetant ou en contrôlant leur gestion (contrats avec les propriétaires) ou classement en réserve naturelle gérée par un organisme agréé, comme le Wildlife Trust par exemple.

•Environment Agency, moins directement liée à la biodiversité «agricole», est compétente pour l'amélioration de la qualité de la vie, la pollution atmosphérique, la protection des eaux intérieures et côtières, le changement climatique, la protection des sols et le risque d'inondations en Angleterre et au Pays de Galles. Elle est une «executive

agency», directement responsable devant le ministre.

✓Écosse

En application des lois de “dévolution de 1999”, cette «Nation» dispose du pouvoir législatif primaire et secondaire; les compétences déléguées comprennent notamment l’agriculture et l’environnement. Un Cabinet Secretary (**Cabinet Secretary for Rural Affairs and Environment**) regroupe de larges compétences (agriculture, pêche, développement rural et durable, eau, foncier, environnement, changement climatique,...) et est appuyé par un Minister for Environment and Climate .

* **Scottish Natural Heritage (SNH)** dispose, depuis 1992, des compétences semblables à celles développées ci-dessus pour Natural England. C’est un organisme gouvernemental responsable devant le gouvernement et le parlement écossais; il dispose de 11 bureaux (area teams) répartis sur le territoire écossais.

* **Historic Scotland** est en charge du patrimoine rural et **SEPA, Scottish Environment Protection Agency**, est l’agence chargée de l’environnement, équivalente de l’Environment Agency en Angleterre.

B) Niveau local d’administration: compétences et organisation des collectivités

Même si la distinction entre l’Allemagne, Etat fédéral, c’est à dire Etat composé d’autres Etats et les Etats organisés en Régions ou Autonomies, pourrait être établie, de fait, en matière d’agriculture, de développement rural et de biodiversité et notamment, après la récente réforme du fédéralisme en Allemagne, les écarts d’organisation sont relativement réduits, en particulier, avec la volonté de la part des administrations centrales, en particulier en Allemagne et en Espagne, de parvenir à une relative harmonisation et cohérence du traitement de la biodiversité dans l’ensemble du pays.

1 Allemagne

Les Länder sont administrés par un gouvernement dirigé par un «Ministre Président» et sous le contrôle d’une assemblée délibérante élue, disposant du pouvoir législatif.

Beaucoup de ministères des Länder cumulent les attributions agricoles et environnementales comme leur dénomination l’indique expressément ou non **Brandebourg** Ministère du développement rural, de l’environnement et de la protection des consommateurs; **Rhénanie-du-Nord-Westphalie (NRW)**: Ministère de l’environnement, de la protection de la nature, de l’agriculture et de la protection des consommateurs. Peu de régions font exception à cette approche, à part la **Bavière** (le Land le plus vaste et le plus agricole).

Ce rapprochement peut s’expliquer par la forte implication de l’Allemagne dans les programmes agro-environnementaux européens, lancés à partir de 1985, et que certains Länder ont pu devancer ou développer. Le NRW, dès la fin des années 70, a mis en place des actions de protection des lisières autour des champs (préservation de la flore adventice, de la faune sauvage et protection des sols contre le dessèchement et l’érosion); et ce, selon nos interlocuteurs de NRW, bien avant le Land voisin du Bade-Württemberg, célèbre pour ces programmes **MEKA** de protection de l’environnement.

Le système institutionnel d’appui repose sur trois catégories d’établissements:

- des **offices**: agences consultatives,
- des **académies**, agences scientifiques, et

•des **fondations**: agences opérationnelles.

A titre d'exemple, la Bavière présente ces différentes structures:

x office bavarois pour l'environnement, agence consultative / observatoire de l'environnement (mesures, données, état de l'environnement), centre d'information pour le grand public et bureau d'études (conceptions de stratégies et de plans de protection);

x académie de protection de la nature et de gestion du paysage, présent également, dans quelques länder; organisme à caractère scientifique et éducatif;

x fonds bavarois pour la protection de la nature, un fonds similaire est présent dans tous les länder; c'est une agence opérationnelle (politique de maîtrise foncière (bail, acquisitions ou servitudes de droit privé), financée par une dotation initiale du Land, des dons, des produits de son patrimoine et des revenus de manifestations.

2 Espagne

Les communautés autonomes sont administrées par un conseil de gouvernement (**consejo de gobierno**) dirigé par un président, sous le contrôle d'une assemblée délibérante élue disposant du pouvoir législatif. La plupart des communautés sont dotées d'un ministère de l'environnement, avec assez peu de variantes.

Ainsi, à la différence de l'Andalousie et de façon assez exceptionnelle en Espagne, l'Aragon présente un «ministère» en charge à la fois des affaires agricoles et de l'environnement, essentiellement, semble-t-il pour des motifs d'équilibre politique entre les différentes composantes de la majorité régionale.

Toutefois, au cours de nos entretiens et lors de la récente visite du Ministre argonais au CGAAER, il est apparu que si ces 2 compétences coexistent sous la houlette du même responsable gouvernemental, les échanges sont très faibles voire inexistantes entre les départements concernés qui maintiennent leur distinction.

Au niveau local, l'existence d'agence consacrée à la protection de la biodiversité n'a pas été détectée dans les 2 communautés autonomes visitées, même si elles semblent exister par ailleurs.

3 Italie

Les régions sont dirigées par un gouvernement (giunta regionale) dirigé par un président et sous le contrôle d'une assemblée délibérante élue disposant du pouvoir législatif (consiglio regionale).

La plupart des régions sont dotées d'un assesseur (assessore) chargé de l'agriculture et d'un autre, en charge de l'environnement et fréquemment de l'aménagement du territoire.

La quasi-totalité des régions italiennes ont procédé à la création d'une agence régionale pour la protection de l'environnement, une ARPA, depuis 1995, en s'inspirant de l'Agence nationale. Le réseau agenciel est présenté comme un aspect exemplaire du système fédératif qui conjugue la connaissance directe du terrain et des problèmes environnementaux locaux avec la politique nationale de prévention et de protection de l'environnement.

4 Royaume Uni

Cf. plus haut, point A

C) Éléments de synthèse sur la gouvernance et présentation synthétique des différents pays

◆ Les compétences agricoles, rurales et environnementales / biodiversité (ordinaire) relèvent du niveau régional;

A débattre: une gestion locale et localisée des aides est-elle plus efficace et/ou plus équitable ?

◆ Les Ministères de l'agriculture (national ou régional) sont «chefs de file» de la mise en œuvre des mesures «biodiversité ordinaire», même si interviennent les Ministères de l'Environnement qui demeurent compétents pour la biodiversité générale.

◆ Affirmation régionale de «sa» différence vis-à-vis de l'échelon national, mobilisation pour exercer ses responsabilités; sentiments régionalistes vigoureux; particulièrement évident dans le cas de l'Écosse qui vise à terme une indépendance plus large.

◆ Recherche nationale d'une harmonisation des dispositions retenues (PSN, outil budgétaire, lieux et mécanismes de concertation), en cohérence avec les politiques communautaires; avec toutefois une certaine ambivalence;

Les politiques communautaires en matière environnementale peuvent-elles être de la seule compétence des Régions (Cf. nouvelle Loi fédérale en Allemagne)?

◆ Mise en place de mécanismes et de lieux de concertation scientifiques / politiques pour objectiver la valeur de la biodiversité – Cf. **JNCC - approche GIEC**

◆ Association et participation de nouveaux acteurs (publics et privés), parfois en conflit, à la définition et à la mise en œuvre des politiques mais maintien de l'hégémonie de l'agriculture professionnelle (quelques tentatives de ruptures en Espagne).

- ◆ Affaiblissement de la représentation unifiée de la profession, plusieurs organisations à vocation générale représentent désormais des couches différentes d'agriculteurs (grands exploitants (entrepreneurs ou propriétaires), exploitants moyens modernisés, petits exploitants etc. ...);
- ◆ Importance des mouvements écologiques, élus locaux, associations rurales qui disposent d'une véritable expertise locale et technique.

- ◆ Importance des démarches «bottom-up» avec des acteurs de territoire, Cf. LEADER, initiative espagnole PRDS (CTE) mais aussi LBAPs écossais, notamment pour intégrer l'agriculture dans cette approche.

- ◆ Dans les pays du «Nord de l'Europe», les adhérents des associations environnementales se comptent en millions tandis que ceux des syndicats agricoles en dizaines ou centaines de mille; renforcement de la sensibilisation aux pratiques agricoles y compris dans le «Sud de l'Europe».

Royaume-Uni
<p>État régional: 3-4 niveaux d'administration xÉtat xNations,Pays: Angleterre, Écosse, Pays de Galles, Irlande du Nord xCollectivités locale: xAngleterre: Districts métropolitains ou Autorités unitaires (46) ou Comtés: (34) avec Districts xÉcosse: 32 autorités unitaires.</p>
Protection de la biodiversité ordinaire
<p>Ministère compétent: Ministère de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales/Department for Environment, Food and Rural Affairs (Defra); compétence pour l'Angleterre- agriculture et environnement Autre Ministère: non</p>
<p>xÉlaboration concertée d'un«plan d'action pour la préservation de la biodiversité» (objectif 2010) <u>britannique</u>, décliné par les 4 administrations décentralisées . xÉcosse: élaboration de 5 plans d'actions (paysage, fonctionnement et services écosystémiques,habitats ,espèces,..). xPas de plan stratégique «<u>national</u>» Développement Rural britannique; Reconstitution (2006) du JNCC (Joint Nature Conservation Committee) Recherche d'une cohérence des mises en œuvre décentralisées des politiques communautaires notamment de la PAC¹.</p>
<p>Compétence: agriculture (pilier I et II) et environnement / «Régions»</p> <ul style="list-style-type: none"> •transfert de l'échelon central vers le «régional»; •pas d'harmonisation nationale (UK/GB) des éléments de la conditionnalité 1er pilier (ERMG et BCAE) •les PDR approuvés sont régionaux.
<p style="text-align: center;"><u>Angleterre:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> •Ministère de l'environnement,de l'alimentation et des affaires rurales Department for Environment, Food and Rural Affairs, Defra : agriculture et environnement Opérateurs “nationaux” de biodiversité: •Natural England: conseil du gouvernement anglais, information du public, attribution d'aides financières (MAE), désignation des SSSIs (4000), Parcs nationaux, AONB (36 Areas of outstanding Beauty -15% du territoire anglais), NNR (222) et gestion foncière / Wildlife Trust; •à titre secondaire, Environment Agency: changement climatique, protection des sols,risque d'inondations, amélioration de la qualité de la vie, pollution atmosphérique, •Natural Heritage: Fondations pour la protection de l'environnement;

¹¹)malgré la «dévolution» et la création d'agences distinctes, le besoin ressenti d'assurer la concertation, la cohérence de la mise en œuvre décentralisée des politiques communautaires et une amélioration de la gouvernance; instance mixte chargée d'établir des preuves solides pour soutenir la conservation efficace de la biodiversité-interface science-politique «biodiversité»-Cf. Démarche du GIEC.

•**importance du bénévolat et des “charities”**, en Angleterre et en Ecosse: en 2010, 1 million de jours ouvrables en Angleterre pour les 8 principales associations spécialisées dans la protection de l'environnement .

FWAG (Farming and Wildlife Advisory Group) Institution de conseil environmental aux exploitants

Écosse:

Scottish Government -Scottish Executive Rural Affairs and Environment

•Cabinet Secretary Rural Affairs and the Environment avec compétences: agriculture, pêche, développement rural et durable, eau, foncier, changement climatique, appuyé par

•Minister for Environment and climate change: **agriculture et environnement**

Opérateurs “nationaux” de biodiversité:

x**Scottish Natural Heritage(SNH)**, équivalent de Natural England, agence gouvernementale (patrimoine naturel);

x**Scottish Environment Protection Agency (SEPA)**, équivalent d'Environment Agency (11 bureaux territoriaux);

x**Scottish Wildlife Trust (SWT)**: Fondation non gouvernementale;

x**FWAG** (Farming and Wildlife Advisory Group)-Institution de conseil environmental aux exploitants:

Syndicats agricoles:

•**NFU**, association nationale:"farmers" grands et moyens, avec une branche écossaise (Scottish Farmers Union),

•**Countryside Landowners**,association nationale:propriétaires fonciers avec également une branche écossaise et

•**Crofters**,caractéristique écossaise: très petits exploitants pluriactifs, vestiges du système des clans.

Organisations environnementales et rurales:

•RSPB (Royal Society Protection of Birds) fort potentiel d'influence des organisations écologiques «les adhérents se comptent en millions tandis que ceux des syndicats agricoles en dizaines ou centaines de mille » (sic)

Gouvernance:

PAC: 1er pilier: ERMG:élaboration entre administrations «régionales» **ENG, SCO / BCAE:** association des parties prenantes (producteurs,environmentalistes, ONG, ..)

2eme pilier: MAE, Projets locaux, Cf. Écosse, élaboration de plans locaux d'action sur la biodiversité (LBAPs) [priorités (mélange des priorités nationales et locales en matière d'habitats et d'espèces), zonages, planification des actions, coordination des partenaires locaux sur la base d'un cadre méthodologique «écologique» élaboré par le SNH en partenariat avec l'Institut Macaulay et le Royal Botanic Gardens

Edimbourg].

Allemagne

État fédéral: 4 niveaux d'administration

xÉtat:Fédération: Bund

xÉtats fédérés: Land (16), dont 3 villes-Land: Berlin, Hambourg, Brème

xArrondissements: (Kreis), plus de 300

xCommunes/villes: (Gemeinde/Stadt)-environ 14 000

Protection de la biodiversité ordinaire

Ministère compétent: Ministère fédéral de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Protection des Consommateurs (BMELV); agriculture: «chef de file du développement rural»

Autre Ministère: Ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la nature et de la Sûreté nucléaire (BMU); **environnement** .

Opérateurs "nationaux" de biodiversité:

BfN (Bundesamt für Naturschutz): agence fédérale pour la conservation de la nature, organisme scientifique central compétent nationalement ;, conseil du gouvernement, expertise, information du public, communication...

•Stratégie nationale pour l'agri-biodiversité, partie prenante de la Stratégie nationale sur la Diversité biologique (BMU);

•Programme national pour les Ressources Génétiques (BMELV);

•**PSN** -Plan stratégique national pour le développement rural (cadre national)

•GAK (amélioration des structures agraires et protection du littoral): outil budgétaire «domaines partagés» entre fédéral et Länder, pour la mise en œuvre du développement rural e du cofinancement État central et Länder;

•Conférences sectorielles: concertations/recommandations communes entre fédéral et Land (agriculture et environnement) - recherche d'une certaine harmonisation territoriale;

•Besoin d'un lieu d'échanges science/politique, pour l'objectivation des enjeux, gouvernance et cohérence de la mise en œuvre décentralisée avec la politique européenne-Cf. UK

Compétence: PAC (pilier I et II) et environnement / Régions

- Transfert de l'échelon central vers le «régional» (Länder);**
- Cf. nouvelle Loi fédérale sur la Conservation de la Nature (Mars 2010)-cohérence territoriale recherchée-passage d'un «cadre»à des décisions opérationnelles/transpositions;**
- Harmonisation nationale des éléments de la conditionalité 1er pilier (ERMG et BCAE);**
- Les PDR approuvés sont «régionaux» des différents Länder**

Bavière: responsabilités ministérielles distinctes

- Ministère pour l'alimentation, l'agriculture et les forêts et
- Ministère de l'environnement, de la santé et de la protection des consommateurs disposant d'Agences chargées de la protection de la biodiversité:
 - 1) Office bavarois pour l'environnement: observatoire de l'environnement : mesures, données, état de l'environnement, information du public, études;
 - 2) Académie de protection de la nature et de gestion du paysage: organisme à caractère scientifique et éducatif; existe **dans quelques länder**;
 - 3) Fonds bavarois pour la protection de la nature: agence opérationnelle: maîtrise foncière (bail, acquisitions ou servitudes de droit privé); présent **-dans tous les länder**.

Brandebourg: responsabilités distinctes: Ministère pour les Infrastructures et l'Agriculture et Ministère du Développement rural, de l'Environnement et de la Protection des consommateurs

Rhénanie du Nord-Westphalie: responsabilités conjointes

Ministère pour la Protection du climat, l'Environnement, l'Agriculture, la Protection de la nature et des consommateurs: regroupant les 2 compétences (agriculture et environnement)/le plus fréquent en Allemagne (Cf. Historique MAE).

Syndicats agricoles:

DBV, Deutsch Bauernverband, concertation très étroite à tous les niveaux, notamment au niveau Länder (BY: proche de la co-gestion avec la majorité social-démocrate mais aussi en NRW où malgré le changement de couleur politique du Ministre (Vert), les relations sont maintenues pour l'heure.

Organisations environnementales (et rurales): La biodiversité apparaît comme une seconde priorité(par rapport au nucléaire; Les organisations locales ne sont que faiblement associées à la définition des MAE individuelles «de masse», interviennent plus sur les mesures VNP «dark green» ou sur les projets des collectivités; Relations privilégiées avec le Ministère de l'Environnement; difficultés de concertations avec les professionnels mais aussi le Ministère de l'agriculture, BY.

Gouvernance

PAC: 1er pilier: ERMG: concertation uniquement entre administrations fédérale et locale; **BCAE:** association de toutes les parties prenantes (producteurs, environnementalistes, ONG , ...);

2eme pilier: Élaboration du Plan stratégique national / GAK concertation entre administrations fédérale et locales; le GAK «action commune Bund / Länder» est sensée être le «cœur» des programmes des Länder [co-financement de l'État fédéral (Bund) à parité], avec consultation des partenaires.

Le choix des **MAE** est très dépendant des orientations politiques et des jeux de pouvoirs (agriculteurs/écologistes).

Espagne
<p>État régional 4 niveaux d'administration</p> <ul style="list-style-type: none"> •État central •Communautés autonomes: 17, •Provinces: 50, •Communes: 8500.
Protection de la biodiversité ordinaire
<ul style="list-style-type: none"> •Ministère compétent: Ministère de l'Environnement, du Milieu Rural et Marin (MARM).-fusion récente entre le MAPA-(Ministère de l'Agriculture,des Pêches et de l'Alimentation)et le Ministère de l'Environnement; ex MAPA, «chef de file développement rural», •Autre Ministère:non <p>Opérateurs "nationaux" de biodiversité:</p> <p>Fundacion Biodiversidad, fondation publique dépendant directement du MARM (information, sensibilisation sur la biodiversité et communication (médias).</p>
<p>xStratégie nationale pour l'agri-biodiversité, intégration sectorielle de la Stratégie nationale sur la Diversité biologique (loi 42/2007);</p> <p>xPlan de développement rural durable «soutenable»/volet environnement (PDRS)(loi 45/2007), initiative sur financement national: - approche interministérielle et territoriale-projets à élaborer par les CA (bottom-up») - Cf. LEADER - ex PRODER -introduction du CTE;</p> <p>xAbsence de mise en cohérence de ces 2 lois et difficultés de collaboration entre administrations (Finances, Agriculture, Environnement,..) .</p> <p>xPSN-Plan stratégique national pour le développement rural (cadre national)-sélection de mesures communes obligatoires définissant le «cadre national» et</p>

financées par l'État central.

Compétence: agriculture (pilier I /gestion mais aussi conditionnalité et II (MAE , autres...) et environnement /REGIONS, à l'exception de la forêt; Transfert de l'échelon central vers le «régional»-

Concertations/avis consultatifs entre les administrations centrales et autonomiques (Agriculture et Environnement), recherche d'une harmonisation territoriale .

xHarmonisation nationale des éléments de la conditionnalité 1er pilier (ERMG et BCAE)

xLes PDR approuvés sont «régionaux».

Andalousie: responsabilités ministérielles distinctes

•Ministère de l'agriculture: **Consejeria de Agricultura y Pesca,**

•Ministère de l'environnement: **Consejeria de Medio Ambiente,**

•pas d'agence consacrée à la protection de la biodiversité

Aragon: responsabilités conjointes

•Ministère de l'agriculture et de l'environnement: **Consejeria de Agricultura y de Medio Ambiente,**

•pas d'agence consacrée à la protection de la biodiversité

Syndicats agricoles:

• ASAJA:entrepreneurs agricoles, proche de la FNSEA ;

• COAG (à la fois membre du COPA et de Via Campesina):exploitations familiales, objectifs: maintien de la population rurale, qualité des aliments et préservation de l'environnement

• UPA (soutien PSOE): petites exploitations et agriculteurs à temps partiel: maintien du tissu rural.

Organisations environnementales: WWF

WWF: implication récente mais forte dans les pratiques agricoles et leurs conséquences sur l'environnement (cf irrigation et développement de l'agriculture intensive); revendication:être mieux et davantage associé aux décisions afférentes à la PAC (1er et 2eme pilier);

- confrontation avec ASAJA, collaborations en développement avec UPA et COAG .

Gouvernance

PAC

•**1er pilier -ERMG et BCAE:**concertation uniquement entre administrations centrale, autonome et organisations nationales agricoles - non association des ONG «environnementalistes», ...);

•**2eme pilier -Plan stratégique national (MAE, ..)** mise en place d'un Comité de

suiui réunissant tous les protagonistes du développement rural au niveau national (Ministères, Communautés autonomes, municipalités, réseau de développement rural, organisations syndicales (ASAJA, COAG, UAP), associations écologistes(WWF, Ecologistes en action,..) etc..;

- Reprise des pourcentages minimum communautaires par axe -sauf pour LEADER(de 5 à10%)-à respecter par les CA;

- Fixation de mesures obligatoires cofinancées par l'État central.

A l'intérieur de ce cadre, les CA disposent de toute marge de manœuvre,pour répartir les crédits entre les axes, en fonction de leurs spécificités.

- Choix des MAE: orientations politiques et rapports de force.

Italie
<p>État régional: 4 niveaux d'administration</p> <ul style="list-style-type: none"> •État •Régions: 20 dont 5 à statut autonome: Val d'Aoste - Trentin Haut Adige - Frioul-Vénétie Julienne – Sardaigne - Sicile •Provinces 110 •Communes 8904
Protection de la biodiversité ordinaire
<ul style="list-style-type: none"> •Ministère compétent:Ministère des Politiques Agricole, Alimentaire et Forestière (MIPAF) -scission récente avec le Ministère de l'Environnement, «chef de file développement rural», •Autre Ministère:Ministère de l'Environnement, de la Protection du Territoire et de la Mer /Direction de la protection de la nature) avec une Agence Nationale pour la protection de l'environnement. <p>xAdoption d'une Stratégie nationale pour la biodiversité (automne 2010),sous pilotage du Ministère de l'Environnement, après de vifs débats Etat/Régions,</p> <p>xIncorporation de la version révisée du Plan stratégique national pour le Développement rural (bilan de santé/biodiversité/MAE) et le Plan national sur la biodiversité d'intérêt agricole (2008) (ressources génétiques animales et végétales in et ex situ);</p> <p>xPas de mesures imposées ou promues au travers du cofinancement;</p> <p>xConcertations informelles /avis consultatifs entre les administrations centrales et régionales (Agriculture et Environnement) - recherche par conviction d'une certaine harmonisation territoriale - observation variable de ces «recommandations» (Toscane et Émilie-Romagne) .</p>
Compétence:
<p>Agriculture / PAC pilier I et pilier II (MAE, autres..) / Régions environnement / Régions et État central</p> <ul style="list-style-type: none"> •Transfert de l'échelon central vers le «régional» •Harmonisation nationale de la conditionnalité 1er pilier (ERMG et BCAE) •PDR approuvés sont «Régionaux».
Émilie-Romagne: responsabilités distinctes

- Ministère de l'agriculture (Assessore)
- Ministère de l'environnement et du développement durable;
- ARPA** (Agence régionale pour la protection de l'environnement), en réseau avec l'agence nationale (conjugaison de la connaissance des problèmes environnementaux locaux «terrain» et de la politique nationale de protection de l'environnement).

Toscane: responsabilités distinctes

- Ministère de l'agriculture (Assessore), et une agence de gestion ARSIA spécifique à la Toscane,
- Ministère des politiques territoriales et environnementales,
- ARPA(Agence régionale pour la protection de l'environnement), idem.

Syndicats agricoles:

1) **Coldiretti** (ex Démocratie chrétienne) et **CIA** (ex PCI): petites exploitations agricoles(moins de 10 ha), poids politique important, favorables à l'étiquetage national, à la différenciation des produits de qualité(d'origine et de tradition);

2) **ConfAgri** et **CoopAgri**: entreprises agricoles de grande dimension peu nombreuses(+ de 120 ha) très dépendantes des aides PAC (1er pilier), à forte rentabilité, favorables (OGM,«non alimentaire», énergies renouvelables de grande ampleur, unités de méthanisation, intensification de la production (Nord de l'Italie, Plaine du Pô, ...).

Organisations environnementales (WWF,..):

- Legambiente**: préservation de la biodiversité extraordinaire;
- WWF**: sensibilité sur la qualité des produits (pesticides)-prise de conscience du consommateur italien avec début d'intérêt sur les pratiques agricoles(biodiversité ordinaire) -demande à être associé aux décisions.

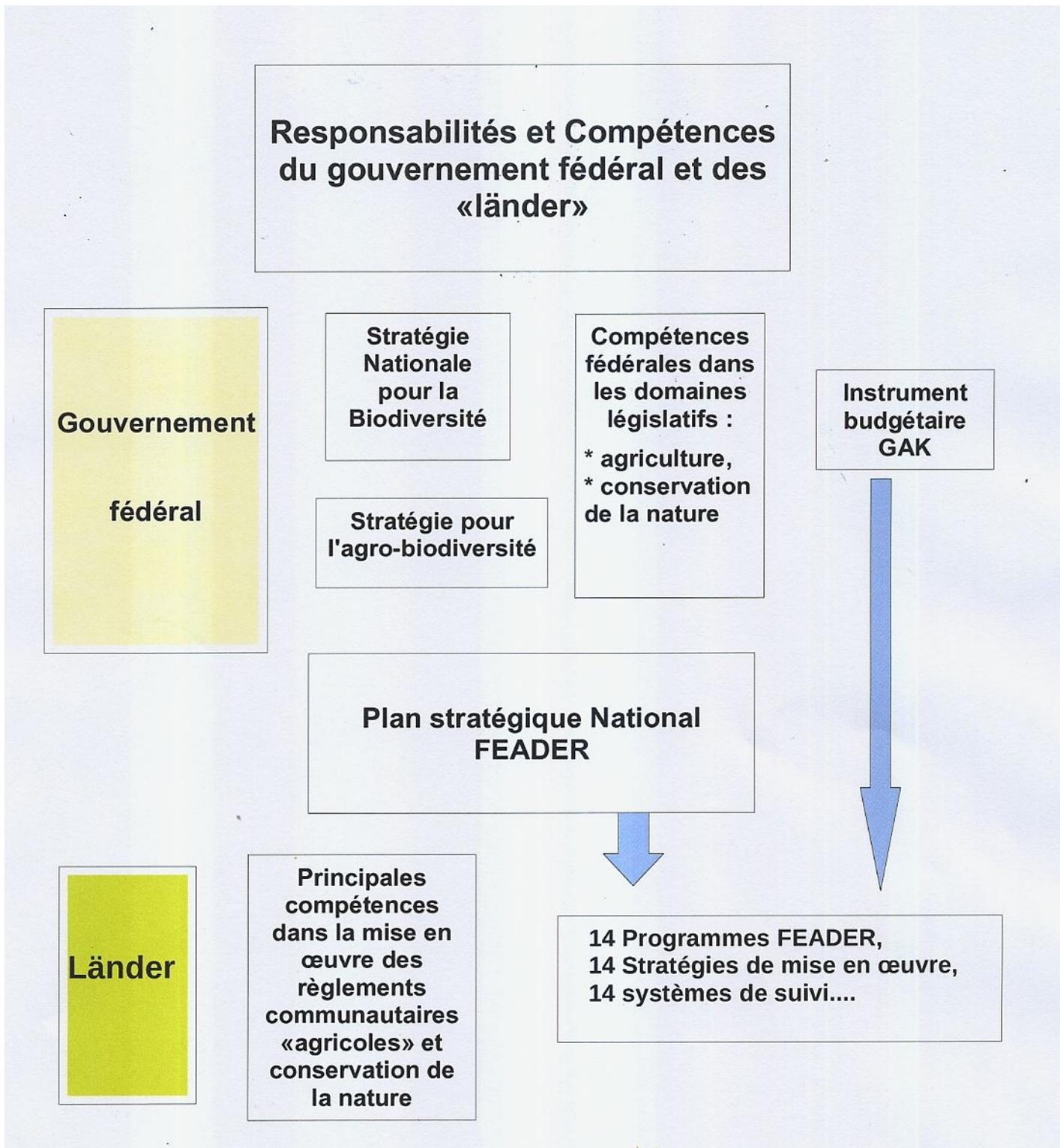
Évolution:amélioration des rapports «associations environnementales/syndicats de petits producteurs» (instauration d'un dialogue),«alliés objectifs» sur les questions du revenu des petites exploitations (diversification) et les approches «qualité», multifonctionnelle, contractualisation des mesures «biodiversité et paysage; les nombreuses petites exploitations assurant une continuité écologique et contribuant à la biodiversité ordinaire et à la haute qualité environnementale.

Gouvernance

PAC: 1er pilier: ERMG:concertation entre administrations centrale et régionale; cadre national approuvé par la «conférence État-Régions» avec consultation des représentants agricoles et environnementaux. BCAE:concertation avec toutes les parties prenantes (État (Agriculture et Environnement), OP Recherche, organisations nationales agricoles et ONG «environnementalistes» , ...)

2e pilier: élaboration du PSN, les MAE sont définies au niveau régional, sous la responsabilité de l'Agriculture (compétence exclusive régionale), faible concertation avec l'Environnement; Le pouvoir de décision se concentre de fait au niveau régional, même si le Ministère central au-delà du PSN, pour parvenir à une certaine harmonisation, a mis en place un «réseau» avec des procédures informelles visant à assurer une certaine cohérence.

D) Exemple de l'organisation du développement rural en Allemagne, le Système Fédéral et Länder



ANNEXE 6: Acteurs privés

A) Représentation agricole: syndicats agricoles

La représentation des agriculteurs ne s'organise plus dans un ensemble unifié et hiérarchisé. On observe plusieurs organisations à vocation générale qui représentent des couches différentes d'agriculteurs : grands exploitants (entrepreneurs ou rentiers), exploitants moyens modernisés, petits exploitants etc...

✓**Écosse**, les "farmers" grands et moyens se regroupent dans une organisation (Scottish Farmers Union, branche de la NFU nationale), les propriétaires fonciers dans une autre (Countryside Landowners Association, également rattachée à son homologue britannique) et, dans une troisième, les très petits exploitants pluri-actifs «crofters», vestiges du système des clans.

✓**Italie**, les 4 syndicats agricoles se répartissent en 2 catégories très différenciées quant à leurs intérêts, à la fois selon leur taille et leurs options économiques mais aussi leurs modèles de développement, voire leur sensibilité politique:

- * Coldiretti (ex Démocratie Chrétienne) et CIA (ex Parti Communiste Italien) représentent les petites exploitations agricoles (moins de 10 ha), très nombreuses avec un poids politique important, favorables à l'étiquetage national, à la différenciation des produits de qualité et attachées aux origines et aux produits traditionnels;
- * ConfAgri et CoopAgri représentent des entreprises agricoles de grande dimension, peu nombreuses (+de 120 ha), favorables aux OGM, au «non alimentaire» et aux énergies renouvelables de grande ampleur, très dépendantes des aides PAC (1er pilier), avec une intensification de la production (Régions du Nord de l'Italie: maïs, riz, élevages), la diversification se réalise notamment par des unités de méthanisation, à forte rentabilité.

✓**Espagne**, le paysage syndical présente également une forte diversité, marquée historiquement par la transition démocratique. Trois syndicats agricoles sont reconnus au niveau national: ASAJA, COAG et UPA:

- ASAJA, organisation d'«entrepreneurs», considérant l'agriculture comme une activité économique à part entière et privilégiant la compétitivité y compris sur le marché mondial; elle représente 80% de la production agricole, 50% de la superficie agricole et 70% de la superficie irriguée - proche de la FNSEA;
- COAG, à la fois membre du COPA et de la Via Campesina, représente les exploitations familiales, avec comme objectif le maintien de la population rurale, mais aussi un souci de qualité des aliments et de préservation de l'environnement;
- UPA, soutenue par le PSOE, représente les petites exploitations; elle soutient les agriculteurs à temps partiel, qui jouent un grand rôle dans le maintien du tissu rural.

✓**Allemagne**, dans les 3 Länder étudiés, les relations sont étroites, proches du modèle cogestionnaire:

- Bavière, la proximité idéologique et une analyse convergente de la politique rurale entre la majorité sociale chrétienne (CSU) et l'organisation agricole majoritaire DBV, même si elles ne sont pas formalisées, permettent de rendre compte de cette intensité;
- Rhénanie du Nord-Westphalie, on constate le maintien de cette approche avec l'actuel Ministre, qui bien qu'étant «Vert», n'en a pour l'instant pas modifié la nature alors que les organisations professionnelles pouvaient craindre une certaine évolution.

Toutefois, y compris en Bavière, un pluralisme analogue est observé où le syndicat majoritaire (DBV) est doublé sur sa gauche et sur sa droite par des syndicats ou des organisations minoritaires où se retrouvent les exploitants moyens, critiques à l'égard de la politique agricole suivie.

B) Autres acteurs privés

✓Royaume-Uni

- **Le National Trust** (National Trust for places of historic interest or natural beauty) est une association britannique à but non lucratif fondée dans le but de conserver et de mettre en valeur des monuments et des sites d'intérêt collectif. Il intervient en Angleterre, au Pays de Galles, sur l'île de Man et en Irlande du Nord.

Créé en 1895, il est devenu en un siècle la plus importante organisation de ce type en Europe et le 2ème propriétaire foncier privé du Royaume Uni après la Couronne. Le National Trust possède **250.000 hectares** de terre et 1.200 kilomètres de côtes, acquises principalement depuis 40 ans au travers du projet de sauvegarde Neptune. En 2007, il a atteint **3,5 Millions de membres** et son organisation bénéficie du concours de **55.000 bénévoles** ("volunteers"). Les fonds issus des cotisations des membres (de 60 € pour un membre à 110 € annuels pour une famille) représentent 30 % des revenus, soit environ 140 M€ en 2005. Il tire une part importante de ses ressources de ses placements financiers et des revenus de ses propriétés.

Sur ce dernier point, son influence sur la gestion du foncier et l'orientation des pratiques agricoles est grande au travers des 400 sites naturels protégés qu'il gère en propriété, et des 1.500 agriculteurs locataires de ses domaines, sur le recrutement desquels il exerce une maîtrise à chaque occasion de renouvellement, autant que sur la nature et les conditions des baux qu'il établit avec ses nouveaux preneurs, avec un regard particulier sur la protection de l'environnement, la fourniture de biens publics environnementaux, et le souci du respect des capacités de production de l'exploitation et du terroir. National Trust est à ce titre un vulgarisateur actif de l'agriculture intégrée au Royaume Uni (integrated farm management) défendue par le mouvement LEAF (Linking Environment and Farming), ainsi que de l'agriculture biologique.

- **La RSPB** (Royal Society for the Protection of Birds): Cette association à but non lucratif ("Charity") a été fondée en 1889. Regroupant aujourd'hui **plus de 1 million de membres**, et un réseau de **12.200 bénévoles** (volontaires) au sein de 175 groupes locaux et 110 groupes de jeunes, elle comporte un siège central et 3 bureaux nationaux, 9 bureaux régionaux, et veille sur **200 réserves naturelles** couvrant près de 130.000 hectares. Pour l'année financière 2009-2010, la RSPB enregistrait un revenu net de 94,7 millions de livres (86,3 M£ l'année précédente), dont 30 % issus d'adhésions et dons, 23 % de donations par héritage, 26 % de subventions, dons commerciaux et trusts, 16 % de ventes, et 4 %

de revenus fonciers, agricoles et d'activités de conseil.

L'objet principal de RSPB est d'agir pour garantir un environnement favorable à la santé des oiseaux et de la faune sauvage agricole au profit de la qualité de la vie pour tous.

La RSPB s'intéresse particulièrement à l'agriculture et soutient toutes les initiatives concourant à développer les systèmes durables et les pratiques respectueuses du paysage et de la vie animale. Elle défend la conviction que l'agriculture et la production agricole doivent être étroitement liées à la fourniture de biens environnementaux.

Au sein du Royaume Uni, la RSPB développe un réseau de collaboration avec les agriculteurs, l'«industrie agricole» (au sens britannique du terme), les gouvernements du Royaume Uni et de ses 4 nations dévolues, et les chercheurs et experts sur la faune animale. Elle possède un nombre important de fermes, et contribue à l'exploitation agricole d'environ 23.000 hectares de réserves naturelles. Elle finance en outre avec ses propres spécialistes et experts un programme de recherche annuel de 500.000 £ en moyenne par an.

En Angleterre, elle œuvre avec le gouvernement et les autres organisations de l'industrie agricole pour développer les schémas agri-environnementaux anglais. Elle est aussi un partenaire actif auprès des organisations professionnelles agricoles pour la mise en place de la CFE (Campaign for the Farmed Environment), spécialement la promotion des mesures favorables aux oiseaux et à la faune sauvage agricole, et pour la vulgarisation des bonnes pratiques agricoles et le conseil auprès des agriculteurs dans leur mise en œuvre.

En Écosse, elle agit pour une meilleure efficacité des aides publiques à l'agriculture en faveur de la production de biens publics environnementaux, et une meilleure intégration de la politique agricole avec les objectifs des politiques de l'eau, du changement climatique et de la forêt. Elle soutient la défense et la protection des principales espèces d'oiseaux locales au sein des Rural Development Contracts. Elle prône une révision du système de soutien des zones défavorisées pour la rémunération des bénéfices environnementaux produits par l'agriculture, et la valorisation des zones de production à haute valeur naturelle (HVN), et également une révision de la conditionnalité pour garantir tous risques de pollutions et de dommage au détriment de la biodiversité.

✓Allemagne

- **NABU (Naturschutzbund Deutschland)**: fondée en 1899, l'Association allemande de protection de la nature compte plus de **450 000 membres**. Ses objectifs principaux sont la préservation des habitats et la biodiversité, la promotion du développement durable, en agriculture, dans la gestion des forêts et de l'eau, mais également le renforcement des principes de préservation de la nature au sein de la société. Environ **30.000 volontaires** jouent un rôle actif dans le travail pratique de conservation de la nature.

NABU intervient sur plus de **110.000 hectares** de terres protégées en Allemagne.

NABU contribue à l'organisation de colloques sur l'environnement, en particulier **EUROPARC**. A ce titre NABU est à la fois un partenaire et un sponsor auprès notamment de la **BfN** (Bundesamt für Naturschutz - Agence fédérale pour la conservation de l'environnement), avec pour autres partenaires, WWF et **Allianz Umweltstiftung** (fondation d'utilité publique fondée en 1900).

✓Espagne et Italie,

Les organisations de protection et de défense de l'environnement, notamment **WWF**, **Legambiente**, s'intéressent de plus en plus aux pratiques agricoles et à leurs conséquences sur l'environnement, tentent d'échanger avec les professionnels sur la durabilité des systèmes et se préoccupent également de la sensibilisation de la société.

Les rapports associations environnementales / agriculteurs, conflictuels, il y a une dizaine d'années se sont améliorés notamment avec instauration d'un dialogue mais leur nature dépend fortement de l'appartenance syndicale.

Legambiente, fondée en 1980, est l'association environnementale la plus importante d'Italie avec plus de 111.000 adhérents et 2000 cercles locaux dans toute l'Italie.

Elle organise régulièrement des campagnes de sensibilisation, et elle promeut, entre autres, l'utilisation d'énergies alternatives et d'énergies renouvelables, les économies d'énergies, la sauvegarde de certaines zones protégées, la lutte contre le trafic illégal de déchets. Chaque année elle élabore une analyse précise sur la situation de l'environnement en Italie (*Ambiente Italia*).

Elle intervient de façon moins visible dans les mesures environnementales du secteur de la production agricole, mais porte notamment un intérêt marqué pour:

- **la qualité et la typicité des produits agricoles,**
- **l'agriculture biologique,**
- la promotion des bonnes pratiques,
- le maintien et l'entretien du paysage rural,
- l'appui aux initiatives de protection d'espèces animales dans les différents systèmes de production agricole [zones de rizière, maintien de zones humides pour protéger l'habitat d'oiseaux (migrateurs ou non)]; des actions de ce type existent en particulier en Vénétie et en Émilie-Romagne.

ANNEXE 7: Programme de développement rural durable espagnol [PDRS]

La loi 45/2007 du 13 Décembre pour le développement rural durable est sensée jeter les bases d'une nouvelle **politique rurale de l'État, prenant en compte les aspects économiques, sociaux et environnementaux du milieu rural espagnol et s'affichant en complémentarité avec la mise en œuvre des instruments de politique européenne sur le développement rural**. L'ambition affichée est même de considérer cette mise en œuvre comme une **expérience** pouvant fonder la future politique de DR communautaire.

Stratégie d'action 2010 - 2014 du PDRS

Cette stratégie de développement rural durable repose sur neuf principes essentiels qui fondent les modalités d'élaboration des Plans de zone

- **Approche multisectorielle;**
 - **Coopération et vision partagée entre les différents niveaux d'administration;**
 - **Intervention** concentrée **sur les priorités rurales des territoires**, sélectionnés par les Communautés autonomes;
 - **Actions adaptées à chaque zone retenue, définies après** diagnostic et choisies parmi un large éventail d'actions offertes par ce programme;
 - **Fixation d'objectifs communs ou «plus petit dénominateur commun» à toutes les zones rurales;**
 - **Durabilité:** économie, social et environnement;
 - **Approche complémentaire avec les autres** instruments, tant communautaires que nationaux, pour accroître leur efficacité;
 - **Interventions stratégique et structurelles, marquant un «avant et un après»;**
 - **Participation de la société civile dans l'élaboration, les décisions et le suivi du plan de zone-«approche bottom-up».**
- Dans les 5 axes retenus (activité économique et emploi, infrastructures et équipements de base, services et bien-être social, **environnement**, thématiques non territoriales) qui s'apparentent aux 4 «axes» du FEADER figurent les mesures qui peuvent être retenues pour élaborer le Plan de zone. A titre d'illustrations et compte tenu du thème de ce rapport, les mesures suivantes sont recensées qui impliquent les ministères:
- **MARM: Ministère de l'environnement, du milieu rural et marin** (Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino);
 - **MITYC: Ministère de l'industrie, du tourisme et du commerce** (Ministerio de Industria, Turismo y Comercio);
 - **MEH:Ministère de l'économie et des finances** (Ministerio de Economía y Hacienda);
 - **CA:Communautés autonomes;**
 - **FEMP:Fédération Espagnole des Municipalités et des Provinces .**

Le PDRS associe également les ministères de l'intérieur, du travail et de l'immigration, de la santé et de la politique social, du logement, de la culture, de l'égalité, du développement et bien sûr des collectivités locales.

Axe 1 activité économique et emploi			
SOUTIEN A L'AGRICULTURE TERRITORIALE			
Communauté Autonome CA	Soutien aux contrats territoriaux d'exploitations /	Subventions	Exploitants
PROMOTION DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DANS LES RÉGIONS RURALES			
	Aides régionales	subventions	Entreprises privées
DIVERSIFICATION ECONOMIQUE			
MARM	Aide aux projets de coopération inter-territoriale et transnationale	subventions	GAL Groupes d'action locale
Ministère de l'économie et des finances	«Clubs» de producteurs d'Appellations d'origine agro-alimentaires	Prestations de services	Entreprises privées
MARM:	Programme national pour la conservation, l'amélioration et la promotion des races de bétail	Subventions, accords avec entreprises privées et investissements directs	Exploitants
MARM	Incitation à la production de produits alimentaires de qualité d'origine animale	subventions agricoles	Exploitants
*CA:	Développement de l'agriculture biologique	subventions	Coop. agricoles bio. et associations de producteurs agro bio.
CREATION ET MAINTIEN DE L'EMPLOI			
INFRASTRUCTURES D'INTERET GENERAL			
MARM	Infrastructures d'intérêt général	Investissements directs	
Axe 2 infrastructures, équipements et services de base			
MARM	Mise en œuvre du Plan National intégré des déchets (PNIR)	subventions aux CA	CA
MARM	Plan de bio-digestion des purins(biogaz)	subventions	Exploitants
MARM	Amélioration de la qualité de l'environnement dans les zones rurales-gestion durable des déchets agricoles et d'élevage /	Prestations de services	Exploitants
MARM	Amélioration de la gestion environnementale des exploitations porcines	subventions	Exploitants
CA	Gestion des déchets	subventions	
ÉNERGIES RENOUVELABLES			
MITYC	Accroissement de l'efficacité énergétique	subventions	entreprises privées et ménages/agriculteurs, .
MITYC	Promotion des énergies renouvelables dans les zones rurales	subventions	entreprises privées et ménages
CA	Appui à la mise en œuvre d'installations de production locale d'énergies renouvelables et à leur auto-consommation	subventions	Collectivités locales, entreprises publiques et privées,ménages
CA:	Développement des productions agricoles énergétiques	subventions	exploitants

EAU			
CA:	économies d'eau, amélioration de l'efficacité de l'irrigation et adaptation au changement climatique	investissements réels ou accords de coopération avec les collectivités	
TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION ET DE COMMUNICATION			
Axe 3 services et qualité de la vie en milieu rural			
Axe 4 environnement			
CA	développement des plans de gestion pour les espaces du Réseau Natura 2000	assistance technique	
CONSERVATION DE LA NATURE ET GESTION DES RESSOURCES NATURELLES			
MARM	Sauvegarde des espèces d'intérêt général "en danger d'extinction" et des habitats emblématiques en mauvais état	investissement direct	
MARM	Informations et conseils sur les nouvelles technologies pour les espaces du Réseau Natura 2000 et à haute valeur naturelle (HVN)	investissement direct et accords de coopération avec la FEMP et CA	
MARM	Appui au développement durable sur les propriétés appartenant à l'Administration autonome des parcs nationaux	investissements directs	
CA	Conservation des aires naturelles et des habitats protégés au titre de la biodiversité	investissements réels	
CA	Gestion durable des ressources forestières, cynégétiques ou halieutiques	assistance technique	
CA	Développement, aide à la gestion technique et à l'exécution de projets pour la protection du paysage rural	assistance technique et aide directe	
CA	Soutien à l'adaptation au changement climatique en milieu rural	assistance technique	
CA	Education, sensibilisation à l'environnement	investissement réel	
CA	Initiatives de protection de l'environnement en partenariat avec les collectivités locales	accords de collaboration avec les collectivités locales et les institutions à but non lucratif	
EAU			
Axe 5 non territorial			
CA	Assistance technique pour soutenir la mise en œuvre du plan de zone	investissement réel pour l'assistance technique	

Les actions régionales sont co-financées par l'Administration générale de l'État et la Communauté autonome à parts égales, à hauteur de 50%; une fois approuvées, elles sont mises en œuvre par la Communauté Autonome. Les budgets initialement prévus sur la période 2010-2014 étaient de l'ordre de 500 Meuros/an.

Pour incarner le principe de complémentarité et d'additionnalité, affiché dans le PDRS, une action contractualisée ne peut faire l'objet d'un financement avec des fonds de l'UE ou d'autres fonds de l'Administration générale de l'État.

La mise en route de ce programme suppose la bonne collaboration entre l'État central dans ses multiples représentations et les collectivités locales concernées, avec la pleine participation de la population et les agents de chaque territoire, lors de la phase d'élaboration. La phase finale doit se conclure par un accord sur la mise en œuvre et le

financement des actions du plan de zone. Un Programme de suivi environnemental avec une évaluation environnementale est expressément prévu dans le suivi et l'évaluation du PDR .

Annexe 8: Zones humides en Émilie-Romagne

En 1865, les zones humides en Émilie-Romagne étaient estimées à 188 000 ha, ce qui représentait 16,6 % de la superficie des régions de plaine («pianura» soit 47,8% de la superficie²) de la Région (environ 140 000 ha étaient constitués d'eau douce. Un siècle plus tard, les zones humides de la région occupent en 2000, une surface de 29 000 ha, dont

✓19 000 ha (64 %) en zone lagunaire saline, dans les provinces les plus à l'Est de la région, de Ferrare, Ravenne, Forlì-Cesena et de Rimini, qui vont du delta du Pô aux lagunes plus au sud;

✓7 000 ha (24 %) de zone humide d'eau douce, principalement dans la province de Bologne, dans des zones proches du Pô et du Reno;

✓2000 ha (12 %) de zones humides restaurées ou créées (Cf. Directive oiseaux 79/409)

La restauration ou la création de zones humides a un effet direct sur la biodiversité, sur la faune et la flore, en particulier sur les populations de poissons, d'oiseaux dont de nombreux oiseaux migrateurs, d'amphibiens, d'insectes, mais également sur la qualité de l'eau.

Ces opérations de restauration de zones humides sont conduites en cherchant à créer le plus systématiquement possible une continuité entre les zones humides à la fois des trames bleues et des trames vertes.

Ces opérations sont mieux perçues actuellement qu'il y a 20 à 10 ans par les agriculteurs qui avaient en mémoire les efforts conduits par leurs parents pour gagner des terres cultivables sur les marais et zones humides.

Le service agricole de la Région dispose de plusieurs scientifiques et experts responsables de ces opérations de restauration des zones humides. Ils participent à l'élaboration et à l'expertise pour de nouveaux projets, mais également à la valorisation des zones humides auprès des différents acteurs du développement agricole et rural et aussi à des actions de communication auprès du grand public.

Il est important de signaler que c'est en l'Emplie-Romagne que se situe le **parc naturel interrégional du delta du Pô**, créé en 1988, est une aire protégée qui couvre 52 000 ha, c'est l'un des plus vaste de la Méditerranée. La plus grande partie est reconnue zone humide d'importance internationale. Au sein de ce parc les activités, notamment agricoles sont maintenues et une population de 73 000 habitants. En revanche le volet «interrégional» ne fonctionne pas réellement entre l'Emplie-Romagne (provinces de Ferrare et de Ravenne) et la Vénétie dans la partie Nord du delta.

Le parc du delta du Pô possède une flore très variée au point de compter environ un millier d'espèces diverses, et une faune avec plus de 400 espèces différentes, entre les mammifères, reptiles, amphibiens et poissons et plus de 300 espèces d'oiseaux qui y nidifient ou qui y passent l'hiver.

A noter que dans le cadre du PDR 2007-2013, et du programme LEADER (axe 4), un GAL Delta conduit des projets intégrés, économique, agricole, environnementaux et culturels pour le développement des territoires situé en bordure et à l'intérieur du parc du delta du Pô, notamment dans la préservation de l'activité agricole par la promotion de la diversification des activités à travers l'agro-tourisme et la valorisation des produits locaux.

² , Émilie-Romagne superficie totale 2 212 309 ha dont 47,8 % en plaine (pianura) 27,1 % en collines, 25,1 % en montagne.

ANNEXE 9: Comparaison des soutiens publics aux revenus et part relative 1er/2e pilier

Préalablement à l'examen des piliers de la PAC, la comparaison des soutiens publics aux revenus (résultat net d'exploitation) et de l'importance relative du 1er et du 2eme pilier apparaît opportune pour mieux appréhender les positionnements des États-membres étudiés. Sur la base notamment du rapport financier FEAGA/FEADER de la Commission européenne et des données Eurostat (23/2/2010), d'une part et du rapport de la Commission sur les allocations budgétaires prévisionnelles (échéances 2013), d'autre part, on peut tirer les éléments sommaires suivants.

Le revenu des producteurs agricoles des pays analysés est très dépendant de l'octroi d'un soutien public. Lorsque toutes les subventions (paiements directs, autres subventions- mesures de développement rural et subventions nationales) sont prises en compte, **la part du soutien public total atteint 38 % en moyenne dans l'UE, allant de 25 % en Italie, 28 % en Espagne jusqu'à 48 % en Allemagne, 45 % au Royaume-Uni et 42 % en France;**

la part des paiements directs dans le revenu variant de 20/21 % en Italie et en Espagne à un peu moins de 40 % au Royaume-Uni, Allemagne et France 35 %) Cette grande variation dans la part du soutien public du revenu agricole reflète le système actuel de répartition des aides entre les pays (fortement basée dans l'UE-15 sur les niveaux historiques de production mais aussi sur les différences entre les différents secteurs de production agricoles(spécialisation)).

Si on ne considère que les fonds communautaires alloués globalement au niveau national, la part du premier pilier pour l'Allemagne, le Royaume-Uni et la France est d'environ 85 %, 80 % en Italie et 73 % en Espagne; en rajoutant les contributions nationales (co-financement FEADER, «top-up»), cette proportion passe à environ 75% pour les 3 premiers pays cités, 70 % et 60 % respectivement en Italie et en Espagne.

On peut alors constater des variations importantes dans la répartition globale des attributions «publiques» qui varie de 75/25 à 70/30 et 60/40 (IT et ES).

ANNEXE 10: La conditionnalité

A) Bref rappel

La réforme «à mi-parcours» de 2003 a introduit le «découplage» des aides et le renforcement du 2eme pilier (développement rural); la conditionnalité devenant une mesure obligatoire et pouvant être considérée comme une justification des paiements directs aux agriculteurs.

Son objectif initial de préservation de l'environnement («éco-conditionnalité») a été étendu à un éventail beaucoup plus large de préoccupations publiques, dont chacune était déjà toutefois couverte par la législation communautaire [identification et enregistrement des animaux, bien-être animal, sécurité alimentaire, bonnes pratiques agricoles..]; elle peut être considérée comme un mécanisme supplémentaire d'application qui utilise notamment le levier financier pour encourager le respect des normes.

Certaines normes, par exemple «préserver la matière organique du sol», qui affecte la fertilité des sols peuvent toutefois également avoir un impact positif sur les rendements et donc sur les revenus individuels du producteur privé.

La conditionnalité est constituée de 4 éléments:

- Exigences Réglementaires en Matière de Gestion (ERMG);
- «Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales» (BCAE);
- Mise en place d'un système de maintien de l'étendue des prairies;
- Établissement d'un système de conseil agricole pour soutenir sa mise en œuvre.

Pour éviter une éventuelle réduction du montant des aides directes perçues, les agriculteurs doivent se conformer à 19 ERMG (Annexe III du Règlement 1782/2003) et à un certain nombre d'exigences minimales pour garantir les BCAE qui doivent être définies par les États Membres sur la base du cadre fixé dans l'Annexe IV dudit règlement.

En outre, les États Membres doivent aussi garantir que l'étendue de prairies permanentes (année de référence spécifiée) est maintenue et qu'un système de conseil agricole est établi pour soutenir la conditionnalité (obligatoire depuis le 1er janvier 2007).

Les principaux objectifs affichés dans les textes communautaires sont:

- Éviter l'abandon des terres,
- S'assurer que celles-ci sont maintenues dans des conditions agronomiques et environnementales satisfaisantes notamment en minimisant les éventuels effets négatifs du «découplage»,
- Intégrer l'objectif «environnement» et enfin
- Soutenir l'agriculture durable.

La conditionnalité y apparaît comme un outil pour renforcer l'application et le respect de la réglementation communautaire préexistante et «intégrer les normes de base». Les ERMG sont ainsi établies sur la base de Directives et Règlements préexistants, alors que le maintien des terres agricoles dans de «bonnes conditions agro environnementales» (BCAE) concerne des obligations potentiellement nouvelles. De fait, si des normes tout à

fait nouvelles ont parfois été mises en place, notamment à la suite du Bilan de santé de la PAC(2008), ce nouveau cadre juridique a été largement utilisé par les États membres comme un outil pour faire appliquer et améliorer la compréhension des exigences obligatoires pré-existantes.

L'utilisation du terme «de base» suggère également que les normes mises en œuvre devraient être peu exigeantes à respecter et cela signifie qu'elles peuvent être relativement peu ciblées en termes de recherche de résultats spécifiques.

L'écoconditionnalité peut également être interprétée comme fixant la référence, la «ligne de base», au-delà de laquelle des actions plus ciblées sont promues et financées par le régime des mesures agro-environnementales (MAE).

Cette mise en place non seulement au travers d'un système de contraintes (contrôles, inspection, réfections éventuelles, ...) mais aussi d'une information renforcée des agriculteurs est sensée garantir la cohérence, la pertinence, l'efficacité et l'utilité des mesures, tant au niveau de l'UE, que de chaque État-membre, éventuellement de chaque région et bien évidemment au niveau de l'exploitation .

Mise en œuvre des ERMG / complétude

État-Membre	ERMG							
	Natura 2000		Eaux profondes		Boues de STEP		Nitrates	
	Complet	Manques	Complet	Manques	Complet	Manques	Complet	Manques
DE	X		X		X		X	
ES		X	X		X		X	
IT		X	X		X		X	
UK ENG	X		X		X		X	
UK SCO	X		X		X		X	

B) Analyse multi-objectifs des BCAE

Une même norme peut répondre à plusieurs objectifs concomitamment; Cette approche «multi-objectifs» par opposition à l'approche «simpliste» imposée «un objectif = une norme" est à approfondir.

Pertinence des normes par rapport aux objectifs

+++ excellente pertinence; ++ bonne pertinence; + pertinence; 0 non pertinent

Thème	Normes (obligatoire) (optionnelle)	Objectifs				
		érosion des sols	matière organique du sol	structure du sol	maintien minimum des habitats	protection et gestion des ressources hydriques
Erosion du sol	Couverture minimale du sol toute l'année	+++	++	++	+++	+
	Gestion minimale des terres et respect des spécificités locales	+++	+	+	+	+
	Maintien des terrasses	+++	++	0	+++	0
Maintien de la matière organique du sol	Rotation des cultures	++	+++	+	++	+
	Gestion des chaumes	++	+++	+	++	0
Structure du sol	Utilisation appropriée des machines	0	0	+++	0	0
Gestion minimale des terres	Chargement minimal du bétail et/ ou régimes appropriés	+	0	+	+++	+
	Protection des prairies perm.	++	++	++	+++	+
	Maintien des éléments du paysage	+	0	0	+++	+
	Éviter la propagation de la végétation indésirable sur les terres agricoles	0	+	0	+++	0
	Maintenir les oliveraies et les vignes dans de bonnes conditions	++	+	+	+++	0

	végétatives					
	Interdiction d'arrachage des plants d'olivier	+	0	0	+++	0
Protection et gestion de l'eau	Mise en place de bandes-tampons , le long des cours d'eau	++	+	+	++	+++
	Respect les procédures d'utilisation de l'eau d'irrigation (autorisation)	0	0	0	0	+++

C) Analyse des modalités mises en œuvre pour la protection des prairies permanentes (PP)

État-Membre	Année de référence	Seuil de déclenchement de l'intervention publique (% de réduction des PP)	Résumé des règles appliquées
DE	2003	>5 %	Autorisation requise pour le retournement de PP.
		>8 %	Les Länder peuvent exiger que les agriculteurs qui ont retourné des prairies permanentes, l'année précédente, les rétablissent.
		>10 %	Les Länder doivent obliger les agriculteurs à rétablir les prairies permanentes; la superficie retournée au cours des 24 derniers mois doit être rétablie.
ES	2003	>10 %	Rétablissement des prairies permanentes par les agriculteurs dans les régions qui ont connu une baisse.
FR <i>modifié en 2011-contraintes individuelles</i>	2005	<10 %	Mesures au niveau de chaque exploitation avec définition de 2 références individuelles (prairies temporaires / prairies permanentes) et obligation de production) et de productivité minimale; Dispositions envisagées si la perte de prairies se poursuit en 2011 – retour à la situation de 2009.
		>10 %	Le rétablissement des prairies permanentes retournées au cours des 3 dernières années peut être exigé.
IT	--	--	Aucune règle n'a encore été établie.
UK ENG	2003	5 %	Actions à engager non spécifiées
		10 %	Rétablissement des prairies permanentes retournées au cours des trois années précédentes par les producteurs concernés; Elles doivent être maintenues (comme PP) pendant au moins 5 ans.
UK SCO	2003	5 %	Autorisation requise pour le retournement de prairies permanentes.
		10 %	Rétablissement des prairies permanentes retournées au cours des trois années précédentes par les producteurs concernés; Elles doivent être maintenues (comme PP) pendant au moins 5 ans

D) Mise en œuvre du Système de Conseil Agricole (SCA)

État Membre	Structure responsable/ mise en œuvre du SCA	Fourniture de conseils		
		Public	Privé	Formation du personnel
DE	dépend de chaque Land	Oui dépend du Land	Oui dépend du Land	dépend de chaque Land
ES	Ministère de l'agriculture / DG Développement Rural	Oui	Non	Oui
IT	Organisations régionales	Oui	Organisations d'exploitants , organisations de producteurs, agronomes	Oui
UK ENG	DEFRA	Defra	Oui	Oui
UK SCO	SEERAD		Oui	Oui

Recensement des méthodes utilisées pour communiquer en matière de conseil aux exploitants

État Membre	Conseil face à face	Évènements informatifs	Presse Radio	Internet	Dépliants	Logiciels	Aide en ligne	Sessions de formation
DE						Oui		
ES	-	-	-	-	Oui	-	-	Oui
IT	Oui	Oui						Oui
UK ENG	Oui	Oui		Oui	Oui		Oui	
UK SCO	Oui	Oui		Oui	Oui		Oui	

ANNEXE 11: Mise en œuvre de l'article 68

L'article 68 du R.(CE) n° 73/2009 prévoit de multiples interventions dont certaines à bénéfices environnementaux -celles-ci sont indiquées en gras dans la liste suivante :

- au titre de la 68a):

- i) certains types d'agriculture revêtant une importance en matière de protection ou d'amélioration de l'environnement;
- ii) améliorer la qualité des produits agricoles;
- iii) améliorer la commercialisation des produits agricoles;
- iv) appliquer des normes renforcées en matière de bien-être des animaux;
- v) certaines activités agricoles comportant des avantages agro-environnementaux supplémentaires;

- au titre de la 68b): compenser des désavantages spécifiques dont souffrent certains agriculteurs des secteurs du lait, de la viande bovine, de la viande ovine et caprine, et du riz dans des zones vulnérables sur le plan économique ou sensibles du point de vue de l'environnement, ou, dans les mêmes secteurs, pour des types d'agriculture vulnérables sur le plan économique;

-au titre de la 68c): dans des zones soumises à des programmes de restructuration et/ou de développement pour prévenir un abandon des terres agricoles et/ou compenser des désavantages spécifiques dont souffrent les agriculteurs dans ces zones;

—enfin pour mémoire, au titre des 68 d et e, des aides à la mise en place de l'assurance -récolte et de fonds de mutualisation sanitaire (animal ou végétal) et environnemental.

Le tableau suivant ne reprend que les interventions à bénéfices environnementaux

État Membre	Modèle de paiement unique	Soutien spécifique au titre de l'article 68
DE	Hybride évoluant vers un «flat rate»-taux forfaitaire	Prime à l'herbe: le secteur laitier 68(1)(b)
ES	Sur base historique	* Aide à la rotation des cultures (programme national) 68(1)(a)v * Aide aux prod, laitiers, ovins, caprins en zone défavorisées 68(1)(b)
FR	Sur base historique	* Aide sup. pour les protéagineux 68(1)(a)(i) * Aide au maintien de l'agri. bio. 68(1)(a)(v) * Aide à la conversion à l'agri bio. 68(1)(a)(v) * Aide aux veaux sous la mère et à la labellisation des veaux «biologiques»; ovins , caprins; lait en zone de montagne 68(1)(b)
IT	Sur base historique	* Aide à la rotation des cultures 68(1)(a)(v) [activités agricoles comportant des avantages agro-environnementaux supplémentaires]
UK/GB	ENG Hybride évoluant vers un «flat rate»-taux forfaitaire	NON
	SCO Sur base historique	NON

ANNEXE 12:

A) Analyse des programmes régionaux de développement rural / Biodiversité

Source: European Network for Rural Development - financial indicators - données 31/08/2011

LEGENDE

✓Effet direct sur la biodiversité

✓Effet partiel sur la biodiversité

✓Non liées à la biodiversité mais impact positif.

Allemagne

GAK

		BY			BB			NRW			
		Prévu	Réal.	% F ³	Prévu	Réal.	% F	Prévu	Réal	% F	
111	Vocational training and information actions	NON			0.0%	1%	0,5%	11.9%	0,4%	0,2%	14.1%
114	Use of advisory services	NON			0.0%	NON		0.0%	0,7%	e	0.0
121	Modernisation of agricultural holdings?	8,3%	0,7%	2.8%	11,6%	11,4%	21.0%	7,7%	8,4%	34.4%	
123	Adding value to ag. and for. products	3,2%	3,6%	40.6%	3,1%	1,1%	7.6%	3,4%	0,4%	4.1%	
125	Infrastructure related to devt. & adpt.f ag. fo.	8,4%	5,3%	22.4%	12%	15,2%	27.1%	3,7%	1,8%	15.0%	
AXE 1		22,7%	11,9%	18.8%	35,2%	34,1%	20.7%	16,4%	11,7%	22.4%	
211	Nal handicap payments in mountain	7,5%	7,3%	35.3%	NON		0.0%	0,4%	0,6%	41.1%	
212	Payments with handicaps, other / m	25%	26%	37.2%	9,6%	6%	13.1%	8%	11,2%	41.8%	
213	Natura 2000 payments Dir 2000/60/EC	0,3%	e	10.1	2,8%	3,2%	24.7	3%	3,4%	34.9%	
214	Agri-Envt, payment	24,9%	41,4%	59.5	19,5%	35,7%	39.0%	49,50%	62%	39.4	
216	Non-prod, Investments	0,3%	0,3%	34.6%	NON		0.0	0,1%	e	55.1	
224	Natura 2000 payments	NON			0.0%	NON		0.0%	2,5%	e	2.1%
AXE 2		62,3%	77,3%	44,4%	34%	46%	28.3%	70,9%	79,2%	35.2%	
311	Diversification into non-agricultural activities	1,1%	e	0,2%	0,6%	0,5%	16.7%	1%	0,6%	18.8%	
312		NON			0.0%	1,3%	1,2%	18.4%	NON		0.0%
313	Tourism activities	NON			0.0%	5,2%	4,7%	19.2%	0,2%	e	23.5%
323	Conser. & upgrading of the rural heritage	3,2%	3,4%	38.8%	8,8%	3,2%	7.8%	2,8%	1%	12.1%	
AXE 3		9,5%	10,5%	39.6	24%	16,5%	14.6	7,9%	8,2%	32.4	
AXE 4		5%	0,2%	1.8%	4,6%	2,8%	12.7%	4,1%	0,6%	4.6%	
AXE 5		0,5%	0,1%	9.0%	2,2%	0,6%	6.0%	0,7%	0,3%	14.4%	
Total		100%	100%	35.8%	100%	100%	21.2%	100%	100%	31.4	

³ % F: % du FEADER

Espagne

		ANDALOUSIE			ARAGON		
		Prog. 2007/13	Réalisé	% FEADER	Prog. 2007/13	Réalisé	% FEADER
111	Vocational training and information actions	0,7%	0%	0.0%	0,5%	0,5%	34.0%
114	Use of advisory services	0,5%	0%	0.0%	NON		0.0%
121	Modernisation of agricultural holdings	5,6%	0,9 %	1.7%	7,5%	7,6%	31.6%
123	Adding value to agricultural and forestry products	9%	2,1%	2.4%	11,4%	14%	38.2%
125	Infrastructure related to the devt. & adapt. Agri.& forest.	17,7 %	6,2%	3.5%	15,8%	10,2	20.1%
AXE 1		40,7	11,6%	2.9%	40,6%	36,8	28.4%
211	Natural handicap payments in mountain areas	15%	7,6%	50.4%	5,5%	6,8%	38.7%
212	Payments in areas with handicaps, other than m	1%	5,1%	48.7%	3,8%	5,2%	43.3%
213	Natura 2000 payments Dir. 2000/60/EC	NON		0.0%	NON		0.0%
214	Agri-environment payments	19,6%	62,6%	32.1%	19,6%	19,4%	30.9%
216	Non-prod. Investments	0,3%	0%	0.0	NON		0.0%
224	Natura 2000 payments	NON		0.0%	NON		0.0%
AXE 2		45,8%	88,3%	19.3	38,1%	45,8%	37.6
311	Diversification into non-agricultural activities	0,7%	0%	0.0%	NON		0.0%
312	Support for business creation and development	e %	0%	0.0%	NON		0.0%
313	Tourism activities	0,2%	0%	0.0%	5,6%	0,5%	25.6%
323	Conservation and upgrading of the rural heritage	εε	0%	0.0%	1,7%	0,8%	15.3%
AXE 3		1,4%	0%	0.0%	8,3 %	8,7 %	33,1%
412		0,3%	0%		NON		
AXE 4		11,3%	0%	0.0%	12,9%	8,5%	20.5%
AXE 5		0,7 %	0,1%	1.3%	0,1 %	0,2%	23.4%
Total		100%	100%	10.0%	100%	100%	31.3%

Royaume-Uni

		ANGLETERRE			ECOSSE		
		Prog. 2007/13	Réalisé 2007/09	% /FEADER	Prog 2007/201 3	Réalisé 2007/09	% FEADER
111	Vocational training and information actions	2,3 %	0,8%	8.1%	2,5%	e%	0.2%
114	Use of advisory services	εε	e%	6.4%	NON		0.0%
121	Modernisation of agricultural holdings	3,8%	0,3%	1.9%	4,7%	1,9%%	5.1%
123	Adding value to agr. & forest. products	2,7%	1,8%	15.5%	3,7%	2,1%	7.4%
125	Infrastructure related to the devt.& adapt agri. & for ;	0,4%	0,1%	5.8%	e%	e%	0.1%
AXE 1		11%	3,2%	6.6%	14,2%	4,6%	4.1%
211	Nal handicap payments in mountain areas	NON		0.0	NON		0.0
212	Payments in areas with handicaps, other / m,	3%	7,5%	57.3%	29%	49%	21.4%
213	Natura 2000 payments Dir. 2000/60/EC	NON		0.0	NON		0.0
214	Agri-envt, payments	63,9%	79%	28.1%	17,1%	13,3%	9.8%
216	Non-prod. Investments	4,8%	1,8%	8.4%	5,6%	1,7%	6.0%
224	Natura 2000 payments	NON		0.0	NON		0.
AXE 2		75,6%	94%	28.2%	68,6%	84%	15.6%
311	Diversification into non-agricultural activities	2,9%	0,9%	7.1%	1,9%	0,3%	2.7%
312	Support for business creation and development	1,2%	0,3%	5.2%	1,7%	0,6%	5.6%
313	Tourism activities	0,8%	0,5%	13.0%	4,3%	8,9%	26.7%
323	Cons. & upgrading of the rural heritage	2,2%	0,3%	2.9%	0,7%	0,1%	2.2%
AXE 3		8,2%	2,3%	6.5%	11,3%	10,3%	11.6%
412		0%	0%		1,6%	0%	
AXE 4		5,1%	0,4%	2.0%	5,9%	1%	2.2%
AXE 5		εε	εε	20.3%	0,1%	0,1%	13.5%
Total		100%	100%	22,7%	100%	100%	12.7%

Italie

		Emilie-Romagne			Toscane		
		Prog. 2007/13	Réalisé	% FEADER	Prog. 2007/13	Réalisé	% FEADER
111	Vocational training and information actions	1,3 %	0,6 %	5,9%	1,3 %	0,06%	0,6 %
114	Use of advisory services	1 %	0,1 %	1 %	1,6 %	0,1 %	14 %
121	Modernisation of agricultural holdings	18,4 %	7,9 %	5,3%	11,7 %	13,5 %	16.1%
123	Adding value to agricultural and forestry products	10,7 %	7,3%	8.4%	5,9%	0,9 %	2.2%
125	Infrastructure related to the devt.& adapt. agri.& fore.	0,9 %	0%	0 %	6,7 %	0 % ε	0.1%
AXE 1		42,1 %	22,7 %	6,6%	39,5%	32,5 %	11.5%
211	Natural handicap payments in mountain areas	5,6 %	4,1 %	8,9%	1,2 %	0,3 %	3,8 %
212	Payments in areas with handicaps, other /m.	1%	0,6 %	11 %	1,2 %	0,1 %	2.2%
213	Natura 2000 payments Dir. 2000/60/EC	NON		0.0%	NON		0.0%
214	Agri-envt. payments	26,9 %	65,7 %	29,9%	23,4 %	52,8 %	31.6%
216	Non-prod. Investments	1,2 %	0%	0 %	0,5 %	0 %	0.0%
224	Natura 2000 payments	NON		0.0%	NON		0.0%
AXE 2		39,5 %	74,3 %	23 %	39,6 %	64 %	22.7 %
311	Diversification into non-agricultural activities	4,4 %	0,5 %	1.4 %	9,9 %	3,4 %	4.8 %
312	Support for business creation and development	NON		0%	NON		0 %
313	Tourism activities	0,4%	21,7 %	0.6 %	NON		0 %
323	Cons. & upgrading of the rural heritage	0,4 %	0%	0.0%	NON		0 %
AXE 3		11,9 %	1,4 %	1,5 %	9,9 %	3,4 %	4,8%
412		0,5 %	0%	0 %	NON		
AXE 4		5,3 %	1,2 %	2.8 %	9,7 %	0 %	0 %
AXE 5		1,1 %	0,2%	3,1 %	0,9%	0%	0%
Total		100%	100%	12,3%	100%	100%	14 %

Source: European Network for Rural Development - financial indicators - données 31/08/2011

B) Réalisation des mesures favorables à la Biodiversité

Source: European Network for Rural Development _ financial indicators - Novembre 2010

Code	Output	DE		ES		FR		IT		UK	
		Value	Target %	Value	Target %						
111	Nb, participants in training N.	10	83,1 12,1	8,7	392 2,2	0	372,3 0	2,4	180 1,3	5,22	155 3,4
	Number of training days received MN.	3,8	22,3 16,9	0,6	24,8 0,3	0,00	74,6 0	0,018	1,8 1,0	1,2	37,6 3,2
LFA	Number of supported holdings in LFAs N.	127,6	177 72,1	115,2	312,2 36,9	94,1	107,3 87,7	74,0	141 52,5	43,5	105,9 41,1
	Supported agric land in LFAs MHa	4,02	5,15 78,1	6,57	6,97 94,3	2,3	3,1 74,2	1,35	1,88 71,7	2,60	10,74 24,2
213	Nb sup. holdings Natura 2000/under WFD Holdings	9,151	11,6 78,8	1,242	1,53 81	0	0 -	0	1,424 0	0	N/A -
	Supported ag.land Natura 2000/under--- WFD MHa	0,142	0,16 89,9	0,046	0,13 35,8	0,00	0,00 -	0,00	0,015, 0	0,00	N/A -
214	Nb farm holdings other land managers receiving support Holdings	87,06	207,0 42,1	27,5	135,0 20,3	N/A	77,7 -	17,5	194,7 9	30,00	89,0 33,7
	Total area under MAE support MHa	3,83	5,7 67,1	1,96	4,80 40,8	4,0	7,626 52,5	0,516	2,9 17,3	4,8	12,4 39
	Physical area under MAE support MHa	1,998	3,845 51,9	1,7	4,2 40,8	4,0	6,0 66,5	0,265	2,873 9,2	N/A	5,82 -
	Total Number of contracts	171,2	292,7 58,5	34,6	153,2 22,6	64,8	141,9 45,7	31,3	226,7 13,8	62,2	97,1 64
	Nb actions genetic resources. N.	N/A	N/A	N/A	N/A -	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
216	Nb farm & other land receiving support.	30	4,8 0,6	N/A	7,64 -	0	2,55 0	116	10,7 1,1	1,530	29,1 5,3
	Total volume of investments kEUR	0,32	39 0,8	0,14	6,3 0,2	0	27,8 0	8	29 2,8	4	767 0,5
323	Nb rural heritage actions supported N.	10,5	40,7 25,9	158	3,9 4,1	458	10,6 4,3	25	1,81 1,4	127	1,60 7,9
	Total vol. invest. 000 MEUR	0,126	1,172 10,7	0,003	0,265 1,2	0,00	0,43 0	0,002	0,238 0,8	0,000 16	0,056 0,3

ANNEXE 13: Principales mesures (MAE,...)

A) Allemagne

Malgré la difficulté de l'exercice, due à la présentation très hétérogène des différentes mesures – les Länder adoptent leurs propres dispositions et nomenclatures - les tableaux suivants tentent de recenser tous les systèmes agri-environnementaux mis en œuvre dans les 3 Länder étudiés, en les répartissant entre les mesures pour les terres arables, pour les prairies, pour l'agriculture biologique, et pour la préservation de la diversité génétique et en précisant pour chaque mesure l'objectif visé.

Les 5 objectifs d'amélioration de l'environnement et du paysage du Plan Stratégique National allemand sont:

xObjectif I: biodiversité (habitats);

xObjectif II : eau, climat/GES et protection du sol;

xObjectif III: gestion durable;

xObjectif IV: développement de pratiques favorables à l'environnement et particulièrement au bon traitement du bétail;

xObjectif V: accroître la stabilité et le statut naturel des forêts.

L'origine des financements mobilisés est précisée:

- les mesures avec un co-financement par le gouvernement fédéral (GAK);
- les mesures autonomes des Länder sur la base des objectifs nationaux et
- les mesures autonomes des Länder mises en œuvre au sein de zones de conservation définies et sous la forme de contrats de conservation de la nature.

Caractéristiques comparées des contrats de protection de la nature et des MAE de masse

Mesures agri-environnementales/de masse / vert clair	Contrats pour la Protection de la nature / vert foncé
Visant principalement les éléments abiotiques: extensification, protection des sols et des eaux, réduction des émissions, ..	Visant la protection des éléments biologiques
Programmé et administrée par des experts agricoles	Programmé et administré par des experts en conservation de la nature
Mesures à l'échelle de l'exploitation agricole ou pour des productions particulières	Mesures sur des sites spécifiques
Généralement, ouvert à tous / «non-compétitif»	Réservés exclusivement à certains territoires préalablement déterminés / financement limité / «compétitifs»
Env. 260 mesures, variations et modules.	Env. 100 mesures, variations et modules.

Cf. <http://www.netzwerklaendlicherraum.de/service/publikationen/elermassnahmensteckbriefe/>

I) Mesures agro-environnementales 214 pour les cultures arables, l'horticulture et les cultures permanentes

◆avec financement GAK

◆sans financement GAK

◆contrats de protection de la nature

	MESURES	OBJECTIFS	BY	BB	NRW
	Mesures agro-environnementales pour les cultures arables , l'horticulture et les cultures permanentes avec GAK				
	A1 - Rotation Terres arables	objectifs I, II, III * intrants (engrais/légumineuses); * érosion, paysage	OUI	NON	OUI
	A2 – Cult. dérobées ou intermédiaires Terres arables ou «écologisation» ds cult. perm. biodiv, eau, climat, sol	objectifs II, III * eau (surf, sout.) * érosion du sol * nourriture et abri pour faune sauvage	OUI	OUI (2010)	NON
	A3 - Paillage du sol, non labour et semis direct	objectifs II, III *érosion-compaction du sol, *protection eaux de surface	OUI	NON	NON
	A4 Epandage de précision du lisier, respectueux de l'environnement-	objectif II * * protection des systèmes non-agricoles	NON	NON	NON
	A5 - Cultures fourragères / protection des sols (légumineuses et fourrages à l'exception du maïs, céréales, etc.	objectifs II, III * couverture du sol / érosion eau/intrants (PPhyto et engrais)	NON	NON	NON
	A6 - Non-utilisation d' herbicides sur les cultures permanentes	* objectifs I, II, III * contribution biodiversité * protection sol et environnement	NON	NON	NON
	A7- Bandes fleuries ou de conservation	objectifs I, II, III *biodiversité * haute valeur écologique. paysage	OUI	NON	OUI
	A8 -Protection des plantes, biotech; ou bio. - lutte intégrée (PV)	objectifs I, II, III * maintien biodiv. * PPhyto: eau et nourriture humaine	NON	NON	NON

	Mesures agro-environnementales pour les cultures arables, l'horticulture et les cultures permanentes sans GAK			
	Réduction des polluants potentiels (réduction des rejets de polluants,..)			
	Réduction des rejets de polluants	NON	NON	NON
	Production intégrée contrôlée	NON	BB 1 Fruits, vignes, Légumes, pépinières, serres .	NON
	Mesures de protection des espèces et des habitats			
	Jachère à long terme	NON	NON	NON
	Maintien des chaumes en hiver	NON	NON	NON
	Arrêt ou modification des traitements au printemps	NON	NON	NON
	Gestion axée sur conservation et protection Réduction des produits phyto avec cahier d'enregistrement	NON	NON	NON
	Mesures spécifiques pour la vigne			
	Maintien du vignoble cadastré; maintien des terrasses / culture écologiquement rationnelle	BY 1	NON	NON
	Absence de traitement dans les vignobles	NON	NON	NON

	Mesures agro-environnementales pour les cultures arables, l'horticulture et les cultures permanentes au sein d'un contrat de conservation de la nature (zones de conservation définies) non financées GAK			
	Mesures pour des sites particuliers			
	Légumineuses à graines sur terrains en pente	NON	BB 1	NON
	Terres arables en général			
	Syst.extensifs restrictions sur l'utilisation des terres arables, aucun PPhytos	NON	BB 2	NW 4
	Mise en en jachère de terres arables à des fins de conservation	NON	NON	NON
	Ciblées explicitement sur la protection de la nature			
	Util. extensive de terres arables	BY 1	NON	NON

	Location de terres arables pour nidification végétation naturelle	BY 1	NON	NON
	Location de terres arables l'habitat du castor	BY 1	NON	NON
	Aires de repos , nourrissage, nidification pour oiseaux migrateurs	NON	NON	NON
	utilisation agricole axée sur la protection du Hamster	NON	NON	NON

II) Mesures agro-environnementales pour les prairies

	MESURES	OBJECTIFS	BY	BB	NRW
	Mesures agro-environnementales pour les prairies avec cofinancement GAK-				
	B1- PP ⁴ extensives chargement max 1,4 UGB/ ha réduction densité: biodiv, eau, climat, sol, paysage	objectifs I, II, III * maintien des habitats et biodiversité * protection des eaux/fertilisants	OUI? version "light" " et non cofinancé GAK	OUI	OUI
	B2-Conversion de terres arables en prairies extensives	objectifs I, II, III * réduction intrants (PPhyto, engrais) * refuges faune	OUI	NON	OUI
	B.3 Gestion extens. parcelles de prairies				
	B31 Gestion extens. parcelles prairies: * réduire intrants * appliquer méthodes de pâturage	objectifs I, II, III *conserv. pâturages de haute valeur / extensification et pratiques adaptées	NON	NON	NON
	B32 .Gestion extens. de parcelles prairies: * préserver la valeur gén. végétale pâturages. * Traitements sp. pour prairies HVN	objectifs I, III * préservation de pâturage de haute valeur génétique	NON	OUI	NON
	B33 Prairies extensives en bordures ou en bandes	objectifs I, II, III	NON	NON	NON

⁴ PP Prairie permanente

Mesures agro-environnementales pour les pâturages permanents sans co-financement GAK				
	Extensification des Prairies "standard Light"	BY 1	NON	NON
	Aide aux prairies en pente	BY 1	NON	NON
	Mesures spéciales de gestion des bords de cours d'eau	BY 1	NON	NW 2
	Gestion des habitats sp. prairies humides, sèches, de montagne, pâturage ½ ouverts, aires de repos pour les oiseaux, .. biodi++ paysage++? Eau , climat, sol	NON	BB 1	NW 4
	Entretien des vergers, conservation des arbres fruitiers- biodi++ paysage++? Eau , climat, sol	BY 1	BB 1	NW 4
	Règles dates de fauche, et utilisation biodi++ et paysage++? Eau , climat, sol	BY 2	BB 1 BB 2	NW 4
	Utilisation et entretien des pâturages par les animaux	BY 1 BY 1	NON	NW 4
	Alpages	BY 1 BY 2	NON	NON
	Pâturages	NON	NON	NW 4
	Pâturage estival de vaches laitières	NON	NON	NON
	Aucune fertilisation	BY 1		
	Fumier	NON	NON	NON
	Rétention d'eau à un niveau élevé	NON	BB 2	NON
	Jachère	BY 1	NON	NON
	Utilisation de machines sp. entretiens supplémentaires, à la main .	NON	BB 1	NW 4
	Gestion communautaire des pâturages	NON	NON	NON
	Compensation dans les zones à des contraintes environnementales	NON	NON	NW 5

III) Mesures agro-environnementales: l'agriculture biologique cofinancée par le GAK

	Aides * Conv. Agri. Bio * Maintien Agri Bio	objectifs I, II, III * biodiversité: sol, eaux * environnement: habitats, res. Nat.	BY	BB	NRW
	Pâturages permanents		OUI	OUI	OUI
	Cultures arables		OUI	OUI	OUI
	Légumes		OUI	OUI	OUI
	Cultures permanentes		OUI	OUI	OUI
	Cultures sous serre		NON	NON	OUI
	Contrôle: Subv. ha / max. montant / ferme		OUI	NON	OUI
	Supplément pour vignobles		NON	NON	NON

L'agriculture biologique est cofinancée par le GAK qui établit un niveau de financement avec la possibilité pour les Länder de dépasser de 20% ce montant ou de le sous-passer de 30%.

La Bavière utilise cette possibilité pour les pâturages permanents, les cultures arables et les légumes; alors que Brandebourg-Berlin ne l'utilise que pour les légumes .

Les normes financières fixées par le GAK sont reprises par ailleurs .

IV) Jachère de longue durée

MESURES	OBJECTIFS	BY	BB	NRW
	objectifs I, II, III * réduction intrants (Pphyto, engrais) *réduction de l'érosion, * renforcement faune, flore * améliorer l'impact environnemental sur les sites agricoles	NON	NON	NON

V) Protection des races et variétés menacées de disparition

	OBJECTIFS	BY	BB	NRW
	objectifs I+IV			
E1-culture de variétés en voie de disparition			OUI (céréales)	

(plantes) ++biodiv				
E2 -Reproduction et élevage de races locales menacées d'extinction (animaux) ++biodiv	porc	NON	NON	OUI
	ovin	NON	OUI	OUI
	bovin	NON	OUI	OUI
	équidé	NON	OUI	OUI
	caprin	NON		

En ce qui concerne la biodiversité agricole, à noter l'inclusion récente de la mesure «Conservation des ressources génétiques» dans le GAK .

VI) MESURE 323 «maintien et valorisation du patrimoine rural»

Au-delà des mesures agro-environnementales et dans l'objectif de maintenir ou d'adopter certaines pratiques favorables à l'environnement et à la protection de la nature dont le concept ne cadre pas avec l'approche des MAE, des mesures ponctuelles peuvent être mises en place au titre de la mesure 323: développement des plans de protection et de gestion des sites Natura 2000 et autres Zones à haute valeur naturelle HVN, actions de sensibilisation pour la protection de l'environnement, investissements et études liés à l'entretien, la restauration et l'amélioration de l'environnement naturel

A l'inverse des MAE basées sur le respect de certaines pratiques agricoles, il s'agit d'une approche par projets; la plupart des Länder ont décidé de la mettre en œuvre. Les candidats ne sont généralement pas des agriculteurs, mais les autorités locales, institutions et organisations de conservation de l'environnement et la nature.

Ces actions sont cofinancées par le GAK, il s'agit particulièrement des actions sur l'eau (amélioration de la continuité des eaux, améliorations de rétention d'eau, y compris les enquêtes préliminaires et conceptuelles) dans la perspective de la mise en œuvre de la Directive sur l'eau, de l'installation de plantations de protection pour l'entretien, la restauration ou l'amélioration du patrimoine naturel ou le développement de sites de grande valeur naturelle et s'intégrant dans les paysages (investissements); les travaux préparatoires (études, enquêtes) et entretien) sont également pris en compte.

	Protection de la Nature et de l'environnement -Mesures à respecter pour la «préservation du patrimoine naturel» dans certaines zones			
	Espèces Biotope Paysages	BY2 BY3	BB 3	NW 6
	Protection de l'eau		BB 3	
	Entretien des haie et cultures de couverture	BY1		NW 4

Analyse financière des mesures favorables à la biodiversité (dépenses publiques - dépenses totales en Allemagne)

code		BB	BY	NRW	TOTAL
214	MAE (Meuros)	272 / (272)	1157 / (703)	360 / (360)	4226 / (3740)
	Dont contrat de conservation de la nature	41 (15 %)	143 (12 %)	79 (22 %)	773 (18 %)
213	Compensation Natura 2000 pour l'agriculture	40	10	25	166
216	Investissements non productifs, axés conservation de la nature	0	36	-	44
323	Entretien et valorisation du patrimoine rural	136	93	44	1025
	Mesures de conservation dans l'axe 3 hors mesures de protection de l'eau	51*	60	44	452
	Mesures environnementales (écologiques)sur l'eau (application de la DCE)	*	33	0	263
	Somme des mesures de conservation de la nature (incluant les mesures sur l'eau) MEUROS	132	282	148	1435
	Somme des mesures de conservation de la nature par ha de Natura 2000 EUROS /ha	23,6	51,3	86,1	52,7
	Somme des mesures de conservation de la nature par ha de SAU EUROS /ha	12,7	12,6	15,9	15,6
	% des fonds pour les mesures de protection de la nature (dépenses publiques totales)	9,4 %	8,2 %	21 %	11,3 %

B) ROYAUME-UNI

I Angleterre

Scoring pour bénéficiaire d'ELS /Entry Level Stewardship Council

Parmi un menu de plus de 65 mesures, les agriculteurs et les gestionnaires fonciers sont libres de choisir les options qui leur conviennent et sont acceptés automatiquement dans ce régime dès lors qu'ils dépassent un seuil de 30 points par ha. Ils reçoivent alors une compensation annuelle de 30 euros/ha/an-un taux inférieur s'applique aux exploitations localisées au-dessus de la ligne de Moorland et caractérisées par de grandes superficies.

L'exploitant choisit ainsi, en général, les options les «plus faciles» et les plus rémunératrices.

Exemple: une exploitation de 100 ha de plaine a besoin de **3000** (30 x 100) points pour se qualifier pour l'ELS, et recevoir un paiement annuel de £ 3.000; ces 3.000 points peuvent être obtenus de différentes manières.

Description de l'option	Points par unité d'engagement	Quantité engagée	Calcul des points obtenus
Gestion améliorée des haies	42 pour 100 m	500 m	210
Réduction d'intrants sur prairies permanentes	85 par ha	8 ha	680
Gestion des «tournières»	400 par ha	1 ha	400
Mélange de plantes à graines pour oiseaux sauvages	450 par ha	2 ha	900
Bandes tampons de 12m le long des cours d'eau sur terres arables	400 par ha	1,5 ha	600
«Plot»(micro-parcelles) pour alouette	5 par «plot»	18 parcelles	90
Total			3 060 sup 3000

Options les plus populaires

Si les six options les plus populaires (en termes de points) représentent 49% de tous les points marqués, les 20 plus populaires atteignent 90% de tous les points «scorés».

x15% des contrats ELS marquent plus de 70% de leurs points avec les options «prairies de plaine»;

x6% des contrats ELS marquent plus de 70% de leurs points avec les options «gestion des limites»

x40% des contrats ELS marquent plus de 70% de leurs points avec les options «gestion des limites» et «gestion des prairies de plaine» .

Les options concernant la gestion des terres arables»in-field» ne sont que peu souscrites. Les options de gestion ELS impliquant des changements dans la gestion des terres ne représentent qu'une proportion relativement faible;18% de la superficie agricole sous contrat ELS sont en option» gestion des terres»et seulement 1% de la SAU en application d' ELS a été retiré de la production alimentaire.

OELS ELS: «top 20» des mesures les plus adoptées

% des contrats intégrant les 20 options les plus «populaires»

Mesures	OELS	ELS
Gestion des haies sur un seul côté (EB2)	65	65
Gestion des haies sur les deux côtés (EB1)	52	58
Réduction d'apports d'intrants (engrais) sur prairies permanentes	47	46
Gestion des fossés	19	32
Très forte réduction d'apports d'engrais sur prairies permanentes	35	31

Gestion renforcée des haies (EB3)	34	30
Plan de gestion de la protection des cultures (pré-RDPE)	0	31
Plan de gestion du fumier (pré-RDPE)	21	27
Plan de gestion du sol (pré-RDPE)	16	30
Plan de gestion des éléments nutritifs (pré-RDPE)	12	30
Protection des arbres inclus dans les parcelles de prairies-«in-field»	20	27
Gestion des «tournières»	9	23
Gestion combinée des haies et des fossés (incorporant EB1)	13	21
Gestion combinée des haies et des fossés (incorporant EB2)	13	19
Implantation de bandes tampons de 6m de large sur terres cultivées	0	18
Gestion des fossés («1/2 fossé»)	9	18
Entretien des clôtures boisées	17	14
Protection et entretien des murs en pierres	9	14
Maintien des chaumes pendant l'hiver	0	13
Gestion combinée des haies et des fossés (incorporant EB3)	12	12
Conversion améliorée des terres	27	0
Mixité du bétail	9	0
Protection des terres, à l'intérieur des parcelles «in-field»; Rotation des cultures	0	8

HLS: «top 20» des mesures les plus adoptées

% des contrats intégrant les 20 options les plus «populaires»

Restauration prairies semi-naturelles riches en espèces	44
Restauration des haies comprenant la taille, insertion et dépressage	39
Bordure boisée le long des rivières	38
Conservation des prairies semi-naturelles riches en espèces sur la «grassland Linear»	29
Clôtures à moutons; séparation nouvellement restaurée	27
Entretien des espaces boisés	24
Gestion des éléments archéologiques	24
Amélioration des «plots» (micro-parcelles) avec mélange de graines pour l'alimentation d'oiseaux sauvages	24
bandes tampons de 6 m de large sur les terres arables	21
Restauration des espaces boisés	21
Compensation pour l'accès libre aux chemins et espaces ouverts; paiement de base	21
Contrôle des broussailles- paiement de base	19
Plantation de haies - haies nouvelles	19
Entretien des prairies pour des éléments ciblés du paysage	19

Supplément pour petits champs	16
Autorisation d'accès aux sentiers piétonniers	16
Plots(micro-parcelles) en jachère pour les oiseaux nichant au sol	16
Supplément pour la production de foin	16
Plantation d'arbres et d'arbustes	15
Piquets en bois	15

Tableau de synthèse des systèmes existants

Nombre de contrats AES (n), superficie couverte (ha) et montants financiers (Meuro) ESA Environmentally Sensitive Areas / 1987 et CCS Countryside Stewardship / 1991

	Réalisation	ESA *	CSS **	ELS	OELS	HLS	OHLS
Nb contrats	57200	7,1	10,6	33,4	2,2	3,3	0,6
Répartition	100%	(12%)	(19%)	(58%)	(4%)	(6%)	(1%)
Superficie	6Mha	0,46	0,37	4,2	0,38	0,58	0,09
Répartition (objectif 70%)	66%	5,00%	4,00%	46,00%	4,00%	6,00%	1,00%
Dépenses	434 Meuros	48	100	160	29	73	24
Répartition	100%	11%	23%	37%	7%	17%	5%
Couverture des objectifs BAP	84% (928.684 ha)	23%	23%	13%		24%	
Valeur moyenne des contrats keuros		6,5	8,4	4,8	12	21,6	39,6

Commentaires

Ce tableau doit être toutefois commenté, notamment sur les surfaces attribuées aux différents systèmes et notamment dans la répartition entre ELS et HLS. En effet, comme la plupart des HLS et la totalité des OHLS reposent sur des contrats ELS, la très grande majorité des superficies sous «contrats HLS» ne s'ajoutent pas à la couverture de la SAU. Ainsi, on peut considérer que moins de 100.000 ha soit 1% de la SAU sont sous contrat autonome HLS, alors qu'ils apparaissent pour environ 7% dans le tableau précédent; le nombre de ces contrats «autonomes étant de l'ordre de 600 pour un nombre total HLS voisin de 4000.

En résumé, les options ELS couvrent environ 5,3 Mha, soit 58% de la SAU, sont présentes dans plus de 40,000 contrats et représentent plus de la moitié du budget total des MAE.

Le budget propre aux mesures HLS, selon nos estimations devrait être de l'ordre de 10% du budget total des MAE.

Dans la situation actuelle avec le «phasing-out» des mesures «classiques» (ESA et CSS), on peut donc estimer que les mesures MAE se répartissent pour les $\frac{3}{4}$ sur les mesures de masse «vert clair» et pour $\frac{1}{4}$ sur les mesures «vert foncé». Qu'en sera-t-il avec l'expiration progressive des mesures «classiques» qui prendront fin en 2014, avec un pic d'expiration

entre 2012 et 2013?

Natural England a pour objectif de sécuriser le transfert de 80% des terres gérées sous ces accord classique vers le système ES actuellement en vigueur.

Principales options, superficies engagées dans les différents systèmes

Les MAE sont «multi-objectifs».

	ELS	HLS	ESA CSS	
Amélioration des habitats oiseaux champêtres chaumes, jachères, « plots », nidification, mélange de plantes à graines, 138.032ha sur 4,9 Mha terres arables * options sur «mauvaises terres»: mélange de plantes à graines, «headlands», * options sur bonnes terres, nidification, nourrissage des oiseaux,	91406	6508	40118	Couverture: 2,6%
Amélioration des habitats des terres arables pour plus de biodiversité : implantation de bandes pour l'entomofaune, gestion de plantes rares, ..) 7628 ha	3772	392	3 464	Très faible surface et chevauchement avec précédente
Maintien et restauration des prairies riches en espèces (gestion et bas niveau d'intrants) 783.686 ha (prairies calcicoles des «basses terres», de plaine; sèches et acides; de fauche de montagne et pâturages de marais).	428946	28530	326210	20%prairies permanentes Couverture de la majorité des «habitats prioritaires»/prairies du BAP et des SSSI
Gestion des prairies (pâturages mixtes, mélanges fourragers, joncs et espèces prioritaires d'oiseaux et d'insectes); surtout pâturage mixte/invertébrés 275984 ha	228700	34889	12395	couverture des zones SSSI (joncs) et protection des oiseaux
Création de prairies (conversion des terres arables, entretien des prairies humides/riches en espèces prioritaires,...) 80524 ha		11779	68745	Espèces prioritaires hors oiseaux des prairies humides et protection des ressources
Maintien, restauration et création d'habitats marécageux 567989 ha soit 70%des terres au-dessus de la» ligne des landes»	126547	122800	318642	Forte couverture des zones classées et des SSSI pour le maintien habitats
Gestion des landes , pâturages pauvres et de joncs (limicoles nicheurs et autres) 77303 ha	19394	11832	46077	Gestion adaptée aux espèces et notamment oiseaux
Entretien, restauration et création de landes à bruyères 46194 ha		19813	26381	Contribution significative aux objectifs du BAP pour l'entretien et la

				restauration (86% des habitats prioritaires et 94% des SSSI)	
Entretien, restauration et création de zones boisées ou de bordures boisées 15853 ha soit 4% des terres boisées (conifères et feuillus)	1801	9014	5038	faible contribution aux objectifs «forestiers» du BAP	
Entretien, restauration et création d'habitats en zones humides et littorales 18653 ha	-	10907	7746	couverture importante des habitats prioritaires BAP «zones humides»	
Protection des éléments archéologiques (Superficies des monuments classés et inscrits)-éviter l'embroussaillage, adapter la gestion des pâturages et les pratiques culturelles 92751 ha	73457	19319	704	Couverture importante (+60%)	
Conservation et amélioration des zones classées (historiques et paysage / pâturages, forêts, zones humides,landes à bruyère, joncs,...) 13270 ha	-	13100	170	Proportion importante des zones historiques	
Protection des sols et réduction de la pollution de l'eau (bandes tampons/arables et prairies,gestion du maïs /érosion) 135170 ha (116.000 km de bandes tampons enherbées dans les zones arables, 32.000 km dans les prairies mais aussi 10.000 ha de gestion adaptée et 10.000 ha de gestion adaptée de maïs dans les zones érosives)	67381	5486	62303	significativement plus élevée dans les bassins versants prioritaires	
Création d'accès autorisés aux visiteurs 7502 ha	-	1968	5534	Faible souscription	
TOTAL des mesures analysées (mesures surfaciques) 2261269 ha	1041404	296337	923528		
Mitigation du changement climatique économies de GES(équivalent MtCO ₂ /an) 3.46Mt	1.10	0.23	2.13		
Bordures de champs(haies, fossés, murs en pierres)et alignement d'arbres à l'intérieur des parcelles -longueur totale des murs:82,000 km -longueur totale des haies: 402,000 km.	Gestion de haies/km 163,712	158,982	681	4,048	Soit 41% des haies 6% restaurés au cours des 10 dernières années
	Gestion de fossés /km 43,430	43,430	n/a	n/a	
	Gestion des murs en pierres/km 18,021	18,021	n/a	n/a	24% murs 13% restaurés au cours des 10 dernières années.
	Protection des arbres à l'intérieur des parcelles	253,708	n/a	n/a	

	253,708				
Création de nouveaux accès/km mais aussi ponts, barrières..	4,579	n/a	1,448	3,130	
Conservation et amélioration des monuments historiques	Contrats	7,430	1,807	75	5,543
	Dépenses (Meuros)	72	3,8	2,2	66
	Superficies des bâtiments	819,78	819,783	n/a	n/a

II Écosse

caractéristiques comparées des contrats des

xLMO «Land Managers' Options»

xRP «Rural Prioritie»

	LMO	RP
Niveau	de base	plus exigeant
Eligibilité	«non compétitif» Ouvert à tous les agriculteurs	«compétitif» Ouvert non seulement aux exploitants mais aussi aux entreprises rurales; orienté sur les résultats
Options du contrat	25 options disponibles que l'exploitant combine, en vérifiant la compatibilité entre options	75 mesures spécifiques, avec des priorités établies par le - Rural Payments and Inspections Directorate, - Scottish National Heritage - Commission Forestière
Durée	Engagement de 5 ans, pour certaines options; d'autres sont payés pour une seule année (engagements pluriannuels)	Engagement de 10 ans et plus pour quelques options
Appui / Conseil	*site Web, avec rubriques «what 's new» (Quoi de neuf) et d'orientation; brochures «Notes d'orientation» ont été distribuées à tous les gestionnaires des terres en Mars 2008.	
Suivi / Valuation	-	?
Paiement	Aide sur la totalité de l'exploitation, plafonnée annuellement £75 / ha pour les 10 1er ha, £30 / ha pour les 90 suivants, £1 / ha pour les 900 suivants et £ 0,10 / ha au-delà de 1000 ha	Paiement renforcé , tenant compte de l'implication du producteur; variable selon les modalités des accords spécifiques conclus.
	Dépôt de la demande avec dossier annuel DPU	Déclaration d'intérêt préalable, élaboration d'une proposition complète

Autres	démontrant que les options choisies permettent d'atteindre les priorités régionales, tout en étant adaptées à la situation des candidats.
---------------	---

C) Espagne

I Aragon

Les principales sous-mesures de la 214 en Aragon

Les données du tableau suivants sont consolidées sur la totalité de la période 2007-2009, d'où éventuellement de légères différences avec le 2eme tableau .

Type d'engagement	Superficie totale bénéficiant d'aides (ha)	Nombre de contrats	Dépenses publiques*	% des dépenses publiques
1. Agriculture biologique	24.896	848	5.178	9,4 %
2. Agriculture intégrée	65.041	3.132	13.324	24,4 %
4. Diversification des cultures (rotation), jachères	18.976	1.030	3.095	5,6 %
6. Actions de conservation du sol: prévenir, réduire l'érosion, couverture végétale, ag. de conservation	37.629	974	8.920	16,3 %
7. Création et maintien d'éléments fixes: caract. écologique, zones tampons, couverture végétale, haies, bosquets,arbres,...	12.953	573	619	1 %
8b. Gestion des pâturages (y. c. chargement du bétail, exploitation extensive et fauche et création de pâturages (y c. conversion des terres arables).	135.183	2.212	14.037	26 N%
9. Actions pour maintenir les habitats favorables à la biodiversité: maintien des chaumes pendant l'hiver, dates de fauche,..	163.615	2.336	8.239	15 %
10a. Maintien des espèces autochtones menacées de disparition	-	133	1.335	2,4 %
TOTAL	458.293	11.238	54.747	100%

*Pour les mesures de l'axe 2 (qui n'ont pas de dépenses privées), le financement est réparti entre l'UE (50%), l'État central (25%) et la Communauté autonome (25%).

Cette superficie «agricole» (458.293 ha) engagée dans les MAE est à comparer aux 530.000 ha d'objectif à échéance du PDR; **elle représente environ 20% de la SAU** aragonaise et se répartit grossièrement à parité entre les terres cultivées et les prairies. Une grande partie des superficies incluses dans Natura 2000 (1.360 000 ha dont 24,6% en terres cultivées (334.686 ha), 36,5% en prairies (496.140 ha), 30,5% en bois (415.148 ha) bénéficie des paiements MAE.

A noter également que plus de la moitié des zones Natura 2000 sont sous gestion publique .

Répartition des dépenses publiques des sous-mesures 214 (période 2007-2009) Aragon			
	Dépenses Meuros % - classement pour les mesures «agricoles»	Objectifs du PDR * ha * nb. de contrats	Réalisations * ha * nb. de contrats
M1 Protection de la biodiversité	18,9 34,7 %		
M11 Maintien des chaumes	4,9 9 %- n°2	35.000 ha 1.400 contrats	28.800 1274
M12 Aide à la culture de sainfoin: maintien de la faune des steppes	1,2 2,2 %-n°12	8.000 ha 1.000 contrats	5.063 655
Mesures gérées par le Département de l'environnement: protection de la biodiversité	12,8		
M13 Cultures destinées à l'alim. de l'avifaune dans des agro-systèmes	8,7 16 %		
M131 Cultures destinées à l'alim. de l'avifaune dans les agro-systèmes de la Rés. Nat. Dirigée de la Lagune de Gallocanta.	2,9 5,3 %	10.000 ha 300 contrats	
M132 Cultures destinées à l'alim. de l'avifaune dans les agro-systèmes de Gallocanta hors du PORN	4,4 8,1 %	15.000 ha 450 contrats	
M133 Cultures destinées à l'alim. de la faune dans z. hors Natura 2000	1,3 2,4 %	5.000 ha 180 contrats	
M14 Mise en jachère des terres arables en sec(secano) en zones périphériques des Rés. Naturelles	0,1	200 ha 60 contrats	
M15 Protection des zones arborées non-productives des exploitations en zones Natura 2000.	0,6 1,1 %	12.000 ha 730 contrats	
M18 Création de corridors biologiques et de prévention contre les incendies de forêt	3 5,5 %		

M181 Création de corridors biologiques entre zones Natura 2000.	1,5 2,8 %	24.750 ha 865 contrats	
M182 Création de corridors biologiques dans les zones de forte présence de la faune.	0,2	5.200 ha 200 contrats	
M183 Création de corridors biologiques entre les zones Natura 2000 de Saragosse / forte présence d'oiseaux de steppe	1,3 2,4 %	20.000 ha 500 contrats	
M19 Compatibilité de l'agriculture en sec (secano) avec la présence de mammifères forestiers	0,2		
M191 Compatibilité de l'agriculture avec la forte présence de mammifères forestiers .	0,1	300 ha 12 contrats	
M192 Compatibilité de l'agriculture avec la présence moyenne de mammifères forestiers.	0,04	300 ha 16 contrats	
M110 Pâturage extensif des chevaux de boucherie et des ânes dans les zones Natura 2000	0,2	500 ha 20 contrats	
M2 Production intégrée	13,2 24,2 %		57185/65.041 2858/3.132
M21 Production intégrée des cultures arables en sec	4,4 8,1 %-n°3	20.000 ha 700 contrats	31.078 789
M22 Production intégrée des cultures arables en irrigué	1,9 3,5 %-n°9	9.000 ha 900 contrats	7.382 632
M23 Production Intégrée de riz	3,8 7 %-n°4	9.000 ha 400 contrats	8.160 447
M24 Production intégrée de sainfoin en irrigué («regadío»)	En cours de définition		
M25 Production intégrée de fruits avec irrigation	3 5,5 %-n°5	10.000 ha 1.000 contrats	9.860 962
M26 Production intégrée horticole de plein champ	0,2 0,4 %-n°17ter	500 ha 70 contrats	255 28
M27. 1 Viticulture intégrée en cours de définition			
M3 Production biologique	5,2 9,6%		22.197/24.896 780/848
M31 Agriculture biologique pour les cultures arables en sec	2,7 5 %-n°6	25.000 ha 500 contrats	17.547 354
M32 Agriculture biologique pour les cultures arables en irrigué	0,3 0,6 %-n°14bis	1.500 ha 100 contrats	923 70
M33 Agriculture biologique pour la culture du riz	0,2 0,4 %-n°17	350 ha 15 contrats	237 16

M34 Agriculture biologique pour le secteur fruitier en irrigué	0,2 0,4 %-n°17bis	400 ha 25 contrats	192 20
M35 Agriculture biologique pour l'horticulture de plein champ	0,05	100 ha 20 contrats	50 13
M36 Agriculture biologique pour les fruits à coque ,en sec	0,3 0,6 %-n°14	1.500 ha 75 contrats	1.107 95
M37 Agriculture biologique des oliveraies	1,1 2%-n°13	2.100 ha 140 contrats	1.691 166
M38 Viticulture biologique	0,3 0,6%-n°14ter	700 ha 45 contrats	450 46
3.9. Agriculture biologique de vignobles en zones semi-arides et de forte pente	-	1.000 ha 100 contrats	- -
M4 Extensification de la production agricole	17,2 31,6		123.400 2475
M41 Maintien du pâturage sur les chaumes	2,4 4,4 %-n°7	35.000 ha 250 contrats	27.793 196
M42 Maintien du pâturage sur les prairies	9,1 16,7 % -n°1	262.300 ha 2.240 contrats	88.627 1336
M43 Maintien des prairies de fauche dans les zones de montagne	2,3 4,2 %-n°8	10.500 ha 530 contrats	6980 566
M44 Protection des races autochtones espagnoles menacées de disparition	1,3 2,4 %-n°11	5.000 UGB 120 contrats	4247 124
M45 Maintien de l'apiculture pour améliorer la pollinisation dans les zones de biodiversité fragile	2,1 3,9%-n°9	60.000 ruches 300 contrats	110.061 253
M46 Élevage biologique	-	3.000 ha 25 contrats	-
M51 Agriculture de conservation en zones semi-arides ou de forte pente	-	700 ha	-
TOTAL	54,4 100,00%	529.500 ha	446.000 * 351000 ha mesures agricoles + * 95000 ha mesures environnementales

529 500 ha d'objectifs d'engagement

Dans les mesures "agricoles", on relève l'importance de "l'exensification de la production agricole M4" (environ 1/3 des dépenses totales avec notamment la M42), de "la production intégrée M2" (environ le ¼ des dépenses totales avec notamment la M21) et de la protection de la biodiversité en-dehors des actions spécifiques du Département de l'environnement (notamment la M11). L'agriculture biologique atteint environ 10% des dépenses totales .

Les mesures M42 (maintien du pâturage)même si celle-ci est très en-deçà de son objectif,

M11 (maintien des chaumes pendant l'hiver) et M21 (production intégrée des cultures arables en sec) ont ainsi concentré ainsi 45% de toutes les dépenses "agricoles".

En termes d'impact sur la biodiversité, nos interlocuteurs nous précisent les «meilleures mesures (**«effets directs sur la biodiversité»**) : M11, M12, M41, M42, M43, M44, M31, M32 («agriculture biologique») mais insistent également sur l'agriculture «intégrée»; en cas de souscription agri-bio», les contrats pour la culture engagée s'appliquent à la totalité de l'exploitation. Quelques commentaires sur ces propositions:

x Mesure M42 (pâturage dans les prairies): cette mesure vise à préserver les écosystèmes agro-forestiers des zones de pâturage et de leurs ressources, à maintenir le paysage traditionnel et à freiner la perte de biodiversité associée; elle incite les agriculteurs à mettre en place des pratiques compatibles avec la préservation et la récupération de la biodiversité (flore et faune sauvage), notamment avec des périodes prolongées de pâturage; ces modes de gestion permettent la propagation naturelle, le maintien de la flore herbacée d'origine des prairies ainsi que la prévention de l'invasion des prairies par les broussailles.

x Mesure M12 (culture du sainfoin pour maintenir la faune des steppes). Malgré sa dénomination «faune steppique», elle n'est pas limitée à ce seul objectif. Cette légumineuse pluriannuelle dont la surface a diminué de façon marquée mettant en péril la survie de la faune des steppes présente de nombreux avantages, notamment en créant un habitat favorable.

Dans les mesures avec un **«effet partiel sur la biodiversité»**, outre la 211 et 212, la 111 (formation) mais aussi la 125 (modernisation de l'irrigation), la 313 (activités touristiques) et la 323 (conservation et amélioration du patrimoine naturel) sont également citées.

Les mesures sont de libre accès "non compétitives" (pas de soumission de projets), même si, en cas d'insuffisance budgétaire, des modalités de gestion peuvent être mises en place par la CA.

Des exigences communes nationales sont requises pour toutes les sous-mesures agro-environnementales au-delà des engagements spécifiques et notamment en ce qui concerne l'utilisation d'engrais et de pesticides :

x tenue d'un cahier d'exploitation (programmation et relevé des pratiques (traitements, travail du sol, etc.), réalisées sur l'exploitation permettant la traçabilité de la procédure; toutes les pièces justificatives de ces actions, factures, certificats, preuve de livraison, sont à conserver;

x entretien de la végétation naturelle des limites de parcelles. Maintien en bon état phytosanitaire de la végétation qui borde les limites des parcelles, avec une attention particulière à la végétation ligneuse des rives;

x maintien des «éléments fixes» / infrastructures et des installations traditionnelles: murets, clôtures, haies, ponts, terrasses, fossés, passages du bétail, etc..

B) Andalousie

Cette Communauté autonome bénéficie de 26% de tout le FEADER espagnol avec une forte intervention financière de la Junta elle-même [573 Meuros de «top-up»]; 85% sont gérés par le Ministère de l'agriculture (3213 Meuros) et les 15% restants par le Ministère de l'Environnement, essentiellement dans le cadre de la 214 qui représente environ 20% des dépenses du FEADER; l'agriculture biologique s'impute à hauteur de 254 Meuros (215 Meuros de avec cofinancement et 40 en top-up-soit 45%.

Un système de points est mis en place pour définir les priorités d'attribution des aides, en cas de demandes excédentaires.

Cadre National de Développement rural 2007/2013:Éléments communs		
<p>PDR Andalousie 2007/2013: priorités communes à toutes les sous-mesures / critères de priorisation décidées au niveau de l'autonomie:</p> <ul style="list-style-type: none"> •pourcentage élevé dans le réseau Natura, si % à plus de 2 décimales:+ 5 points, •pourcentage élevé de la superficie de l'exploitation dans les zones ICHN, si % à plus de 2 décimales: + 3 points, •jeune agriculteur ou femme-exploitante + 1 point, •agriculteur à titre principal: + 1 point, •pourcentage élevé du revenu provenant de l'activité agricole, si % à plus de 2 décimales: +2 points. 		
Sous-mesures	Budget prévisionnel et estimé	Priorités de la sous-mesure
214-01 apiculture/ biodiversité	34,5 Meuros	prime additionnelle pour l'apiculture écologique
214-02 races autochtones pures en voie de disparition	3,5Meuros	
214-03 et 214-04 agriculture et élevage «biologique»	215 Meuros (92,5+ 122,5)	a) opérations situées dans des zones de présence du lynx ibérique (<i>Lynx pardinus</i>) de Donana, Sierra Morena et Dehesas.:+ 1 point. b) agriculteurs et éleveurs engagés dans certains mesures agro-environnementales de conservation des espèces de plantes menacées d'érosion génétique et de races pures autochtones en danger d'extinction.+1 point.
Agriculture biologique	254,5Meuros	
Production intégrée	Estimation 200 Meuros	
214-05 production intégrée de riz		a) exploitation située en zones vulnérables aux nitrates:1 point b) exploitations situées dans des zones de présence du lynx ibérique (<i>Lynx pardinus</i>): 0,75 point c) Avoir réalisé la production intégrée du riz avant l'appel à candidature des aides agro environnementales: 0,5 points
214-06 production intégrée de coton		a) avoir réalisé la production intégrée de coton avant l'appel à candidature AE b) localisation en zone ZVN

214 -07 production intégrée d'olives dans les bassins AEP ou zones Natura 2000		<p>a) localisation en ZVN:1 point</p> <p>b) Avoir réalisé a production intégrée d'olives avant l'appel à candidature AE: 0,5point</p> <p>c) exploitation avec une moyenne de pentes élevée à 2 décimales:0,25 point</p>
214-08 gestion durable des dehesas	Non débuté	<p>a) conserver les races autochtones dans la dehesa / pâturages</p> <p>b) solliciter l'aide aux investissements non productifs.</p> <p>c) faire partie d'un Groupement de traitement Intégré de la Dehesa</p> <p>d) solliciter l'aide au bien-être animal.</p>
214-09 maintien du châtaignier		<p>a) parcelles de culture situées dans les bassins versants avec réservoirs AEP:1 point.</p> <p>b) parcelles sur pentes, avec terrasses ou balcons,localisées sur le SIGPAC et avec pente supérieure à 8% en moyenne: 0,5 point</p> <p>c) agriculteurs qui en même temps une sollicitent des aides aux investissements non productifs pour corriger les ravines, restaurer les terrasses et balates et introduire des bandes de végétation permanente: 0,25 point.</p>
214-10 maintien de systèmes agricoles de haute valeur naturelle	Non débuté	Pâturage dans les zones naturelles protégées.
214-11 conservation des variétés végétales menacées	1,5 Meuros	<p>a) agriculteurs qui conservent dans l'exploitation plus d'une espèce ou variété.</p> <p>b) agriculteurs qui appartiennent à des associations ou autres entités dont les objectifs sociaux sont notamment l'usage et la conservation «in -situ » des ressources phyto-génétiques</p> <p>c) agriculteurs engagés dans l'agriculture biologique</p>
214-12 agriculture de conservation des céréales ou cultures arables dans les terres en forte pente		<p>Investissements non productifs conçus pour la correction des ravines. : 0,25 point l'établissement de bandes de végétation permanente sur des pentes supérieures à 8%: 1 point.</p> <p>l'implantation ponctuelle d'arbres fruitiers avec un intérêt faunistique et paysager et l'aménagement des bordures et des rives. 0,5 point.</p>
214-13 production intégrée de luzerne		<p>a) exploitation située en ZVN:1 point</p> <p>b) avoir réalisé la production intégrée de luzerne avant l'appel à candidature MAE:0,5 point</p> <p>c) exploitation dans l'une des municipalités du Bas Guadalquivir: 0,25 point</p>
214-14 conservation du vignoble sur les fortes pentes		<p>a) parcelles de culture dans des bassins versants avec retenues AEP</p> <p>b) producteurs ayant demandé les aides à la restructuration et la conversion du vignoble</p> <p>c) agriculteurs qui en même temps une sollicitent des aides aux investissements non productifs pour corriger les ravines, restaurer les terrasses et balates et introduire des bandes de végétation permanente.</p>

214-15 «systèmes agricoles d'un intérêt particulier pour les populations d'oiseaux steppiques⁵	Non débuté	a) parcelles situées dans certaines zones à définir / zones ZEPA
--	-------------------	--

La couverture des MAE représente environ 20% de la SAU andalouse , très majoritairement par les mesures horizontales (bio , intégrée , ..).

Mesures horizontales/MAE

3 grandes mesures horizontales

xagriculture biologique: 254 Meuros,

xagriculture intégrée: 200Meuros

xagriculture de conservation / élimination du labour et permettant de maintenir le sol en bon état de fonctionnement / MO , érosion , eau, ...

et au-delà de cette base quelques mesures spécifiques correspondant à des zones ou des problématiques particulières .

⁵ Notamment: aigle doré, outarde, canepetière,etc.

ANNEXE 14: Cadre commun de suivi et d'évaluation

I Présentation

Le règlement de développement rural communautaire prévoit un suivi stratégique, avec la définition d'indicateurs communs (de base, de réalisations, de résultats et d'impacts) et leur quantification pour répondre aux questions d'évaluation et de mesure de l'impact dans un cadre commun de suivi et d'évaluation.

Pour chaque mesure, une fiche spécifie les indicateurs pertinents, leur mesure, la source prévue de données et la méthode de recueil de l'information.

Parmi les indicateurs de base pertinents pour la biodiversité «agricole», on peut relever:

A. Indicateurs de contexte:

- occupation du sol: SAU/ forêts/ espaces naturels et artificialisés-Corine Land cover;
- les zones à handicaps (montagne et hors zones de montagne);
- la superficie d'agriculture extensive (prairies permanentes et cultures extensives);
- les zones Natura 2000 en zone agricole (et forestière);
- la qualité de l'eau et usage de l'eau (part de l'irrigation dans la consommation);
- la protection des sols (agricoles et forestiers) (FOWL).

B. Indicateurs d'objectifs:

- **spécifiques à la biodiversité**: évolutions des populations d'oiseaux champêtres, nombre d'exploitations de haute valeur naturelle, composition variétale forestière;
- autres reliés à la biodiversité «commune»:

xqualité de l'eau: pollution due aux nitrates et/ou phyto-sanitaires (eaux superficielles et eaux profondes) et teneur en différentes substances;

xsols: zones à risque d'érosion et agriculture biologique (% de la SAU);

xchangement climatique: production d'énergies renouvelables provenant de l'agriculture et sylviculture (superficie des cultures concernées, quantités), émissions de GES (CO₂, CH₄, NO₂....)

C) Indicateurs de résultats:

- nombre d'agriculteurs bénéficiant des ICHN (montagne et hors zone de montagne);
- nombre d'agriculteurs bénéficiant d'autres soutiens (MAE, Natura 2000), en agriculture biologique et en production intégrée;
- nombre de contrats pour l'accès «aux terres» (RU, All.);
- superficie engagée sous mesure agri-environnementale et superficie physique concernée; superficie soutenue au titre de natura 2000 et des zones HVN; superficie des cultures énergétiques; superficie protégée par des plans de gestion de ressources et incluse dans les espaces naturels protégés;
- montants financiers pour les engagements agro-environnementaux et paiements compensatoires; volume total d'investissements;

•nombre d'espèces menacées.

D) Indicateurs d'impacts:

•superficie sous gestion favorable contribuant à l'amélioration de la biodiversité et à la haute valeur naturelle agricole et forestière;

•superficie sous gestion favorable contribuant à l'amélioration de la qualité de l'eau , à la réduction du changement climatique (mitigation), à l'amélioration de la qualité du sol, à éviter la marginalisation et l'abandon des terres et à l'amélioration des paysages .

II Indicateur de référence commun: population d'oiseaux des champs

L'indicateur de référence commun «population d'oiseaux des champs» est conçu comme un baromètre des évolutions de la biodiversité des paysages agricoles en Europe et suppose un lien étroit entre les espèces d'oiseaux sélectionnées et l'habitat des terres agricoles; une tendance négative est interprétée comme un environnement dégradé pour les oiseaux. C'est un indice agrégé des tendances à partir des estimations de populations de 19 espèces d'oiseaux nicheurs dépendant des terres agricoles pour leur nidification ou leur alimentation mentionnées ci-dessous:

Alouette des champs (*Alauda arvensis*), Pierre-Courlis (*Burhinus oedicnemus*), Chardonneret élégant(*Carduelis carduelis*), Pigeon ramier (*Columba palumbus*), Bruant jaune (*Emberiza citrinella*), Faucon crécerelle (*Falco tinnunculus*), Cochevis huppé (*Galerida cristata*), Hirondelle rustique (*Hirundo rustica*), Pie-grièche écorcheur (*Lanius collurio*), Pie-grièche (*Lanius senator*), Barge à queue noire (*Limosa limosa*), Bruant proyer (*Milvina Calandra*), Bergeronnette printanière (*Motacilla flava*), Moineau friquet (*Passer montanus*), Winchat (*Saxicola rubetra*), Tourterelle européenne (*Streptopelia turtur*), Étourneau sansonnet (*Sturnus vulgaris*), Fauvette grisette (*Sylvia communis*), Vanneau huppé (*Vanellus vanellus*).

Toutefois, les Etats-Membres peuvent utiliser une composition alternative des espèces d'oiseaux lorsque cela est approprié à la situation nationale / régionale.

Par ailleurs, comme de nombreux pays confrontés à cette «short-list» des 19 espèces "obligatoires" n'ont pas suffisamment de données pour créer un indicateur significatif, un indicateur pan-européen basé sur une liste élargie de 36 espèces a été développé.

Pour mieux refléter la situation locale, es pays peuvent adapter dans une certaine mesure la liste des espèces d'oiseaux sélectionnées, ce que permet de façon appropriée une liste étendue à 36 espèces retenues.

L'indicateur de résultats mesure le montant total des hectares de terrains gérés avec succès définis comme la mise en œuvre d'actions de gestion qui contribuent à **l'amélioration de la biodiversité**: protection des espèces ou groupes d'espèces sauvages, protection ou restauration des habitats naturels et semi-naturels, maintien ou réintroduction de combinaisons de cultures et sauvegarde des races animales menacées d'extinction et des variétés végétales.

En Angleterre (Royaume-Uni), l'indice des oiseaux des terres agricoles (19 espèces) fournit les informations nécessaires au rapport pour inverser le déclin à long terme des populations d'oiseaux des terres agricoles. Cependant, l'utilisation unique de cette information pose problème pour rendre compte des évolutions de la biodiversité (indicateur d'impact). En effet, les populations de ces espèces sont influencées par

plusieurs facteurs. Il y a eu une baisse de 48% de l'indice depuis 1970. L'indice semble se stabiliser dans les années 1990 mais a depuis commencé à baisser à nouveau, coïncidant avec la mise en place de MAE «à large spectre». Les raisons de cette baisse récente ne sont pas claires, mais pourraient être expliquées par un éventail d'éléments agricoles (fin de la jachère obligatoire en 2007, baisse de la jachère nue) et non agricoles (climat / météo affecte, augmentation des prédateurs). Dans ce contexte, selon notre interlocuteur de Natural England, il n'est pas facile d'identifier la contribution spécifique apportée par les Mesures du Programme de Développement Rural. Il suggère de coupler trois paramètres:* l'indice des oiseaux des terres agricoles;

xla superficie des mesures mises en œuvre au titre de l'Axe 2 et réputées être favorables à l'habitat des espèces d'oiseaux des champs suivis dans l'indice,

x*les mesures de gestion agri-environnementale directe ayant bénéficié aux populations des espèces rares et localisées des oiseaux des champs.

Pour l'Angleterre, en 2013, les données de population couvrant plus de 7 années de gestion de mesures agro-environnementales à grande échelle seront disponibles et leur analyse, pour chaque espèce devrait permettre de corréliser la population observée avec les changements intervenues dans les mesures de gestion agri-environnementale et de déterminer la mesure dans laquelle le RDPE a contribué à l'objectif final de réduire le déclin des populations d'oiseaux des terres agricoles.

L'Italie utilise cette approche mais avec une autre série d'espèces et avec l'objectif **d'avoir un indice plus représentatif de la biodiversité à l'échelle régionale**. En particulier, le ministère de l'Agriculture en coopération avec les ONG (Ligue italienne pour la Protection des Oiseaux (LIPU), partenaire de Bird Life International), définit des listes régionales d'espèces afin d'en tirer programmes régionaux appropriés. En effet, comme souligné lors de nos entretiens, les terres agricoles sont très différentes entre les régions en ce qui concerne le paysage, éléments naturels, les pratiques agricoles, le climat, etc et les populations d'espèces d'oiseaux varient considérablement entre les régions. En utilisant les données existantes du panier d'espèces existantes au niveau national qui est en cours de révision, une nouvelle sélection d'espèces appropriées au niveau régional sera rapidement définie; les nouvelles espèces étant corrélées aux habitats agricoles. Une extrapolation de ces croisements sera menée à la suite et validée par des experts.

Comme en Angleterre mais également en Allemagne, cette analyse ne peut être conduite que parce que le suivi des populations d'oiseaux communs est réalisé depuis 2000 et que les données de l'habitat sont collectées concomitamment avec les données d'autres études sur les oiseaux et avec la participation active des organisations environnementales.

III HVN

Rappel

Élaboré dès le début des années 1990, HVN a été défini plus précisément en 2004 par l'Agence européenne de l'environnement:

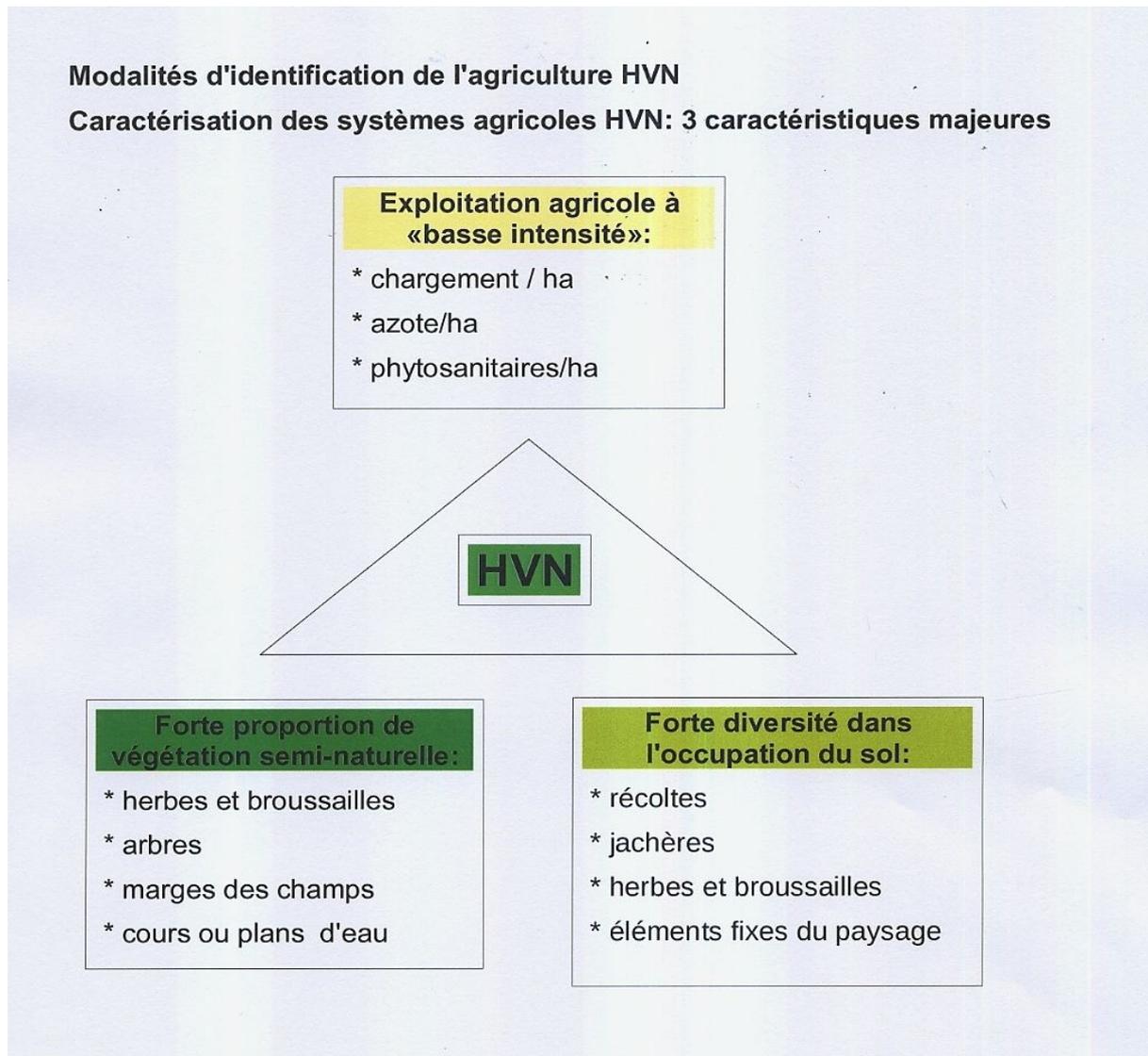
"Les zones agricoles à haute valeur naturelle où l'agriculture est une forme majeure (généralement dominante) d'utilisation de l'espace et où l'agriculture est à l'origine – ou est associée – à une grande diversité d'espèces et d'habitats et/ou à la présence d'espèces d'intérêt européen. L'agence a ainsi défini trois types de zones agricoles HNV:

•Type 1: les zones agricoles intégrant une large proportion d'espaces semi-naturels

(prairies permanentes anciennes, pelouses, alpages, etc.)

•Type 2: les zones agricoles reposant sur une mosaïque agricole à bas niveaux d'intrants avec une forte proportion d'éléments paysagers comme les haies, les murets, les arbres isolés, les bosquets, les bandes enherbées...

•Type 3: les zones agricoles qui accueillent des espèces rares ou une forte proportion de leur population européenne ou mondiale d'une espèce".



Le système agricole HVN se réfère à la fois à la **couverture du sol**, terres agricoles caractérisées par la présence de certains types (en particulier végétation semi-naturelle et de faible intensité, mosaïques de cultures) qui indiquent que ces terres agricoles sont précieuses pour la conservation de la nature) et aux **modalités de gestion** (système d'élevage et pratiques particulières). La présence de populations des espèces sauvages en particulier peut également fournir cette indication.

1) Identifier l'agriculture HVN- part HVN de la superficie agricole utile (SAU)

L'indicateur d'impact HVN est nouveau dans la période de programmation 2007 -2013. Les États membres doivent tout d'abord **définir la situation de départ** avant d'envisager des méthodes pour mesurer l'impact des programmes de Développement rural sur les zones agricoles (et forestières) HVN. Il n'y a, cependant, pas de règles ou de critères spécifiques quantifiés établis au niveau de l'UE pour identifier l'agriculture HVN; une orientation générale est disponible et il appartient à chaque État membre d'interpréter la notion et de déterminer la meilleure façon de l'appliquer.

Pour les aider dans cette tâche et assurer un minimum de cadrage, la DG Agri a confié une étude à l'IEEP de Londres. Cette étude a servi notamment de base à un guide à destination des États membres qui donne les caractéristiques de l'agriculture extensive, connues pour soutenir efficacement la valeur naturelle et qui fournissent ensuite les bases pour identifier l'agriculture HVN sur le terrain.

Les États-membres étudiés se sont efforcés d'établir cette «ligne de base» («SAU des terres agricoles HVN», indicateur du CMEF) à partir de différentes sources [Corine land cover, RICA, Système d'information parcellaire, enquêtes « Structures », SIGC, parcellaire irrigué, inventaires spécialisés (prairies de fauche, vergers, ..] et ce, en fonction des différentes productions : pâturages potentiellement HVN (CORINE, Système d'information parcellaire,...), faible intensité des cultures dans des mosaïques de paysages avec une forte proportion d'éléments semi-naturels (Système d'information parcellaire), systèmes arables avec une forte proportion des terres en jachère (enquêtes « Structures », données SIGC). Dans ce contexte, une étude récente a été conduite à la demande du gouvernement espagnol pour bâtir une méthodologie multi-variables pour l'identification des zones HVN, caractérisées par des cultures à faible intensité (seigle, avoine, cultures permanentes, en sec...); les données relatives à l'hétérogénéité des parcelles au niveau de l'exploitation, extraites du Système d'informations parcellaires permettent d'identifier la concentration de ces productions dans des «mosaïques» de cultures. Des éléments de grande taille, tels que des bandes de broussailles ou de bois, peuvent aussi être détectés grâce à cette approche; les plus petits éléments (haies, ...) étant plus difficiles à identifier.

De nos entretiens, il en ressort, à travers l'expérience dans plusieurs États, que l'approche par l'occupation du sol présente de nombreuses limites et ne peut à elle-seule fournir un chiffre de référence de la superficie totale des terres agricoles HVN avec une fiabilité suffisante pour être utilisé comme base pour le suivi des évolutions.

L'approche par les systèmes d'exploitation HVN avec les données sur les pratiques agricoles doivent permettre de combler certaines lacunes. Par exemple, des prairies permanentes identifiées à partir des données d'occupation du sol, peuvent être semi-naturelles, ou peuvent avoir été fortement fertilisées. Les systèmes de données agricoles en précisant quelle quantité d'engrais azotés a été appliquée par hectare peut clarifier ce point sur l'exploitation en question.

Sinon, le chargement est susceptible de donner une indication sur la productivité de la prairie, et notamment si elle a été réensemencée et amendée.

Ainsi, l'établissement de cartes montrant l'étendue de distribution approximative des différents types de terres agricoles HVN est certes susceptible de fournir un contexte utile pour élaborer des indicateurs plus précis pour ces types HVN mais l'objectif de l'indicateur selon nos correspondants n'est plus de désigner des zones comme HVN.

Cette approche «qualitative» complétant l'approche «quantifiée» doit règlementairement être communiquée à la Commission, en interprétant les définitions UE dans le contexte

national, avec la participation d'experts multi-disciplinaires et en précisant les types d'exploitation HVN existant sur son territoire (principales caractéristiques, pratiques des systèmes agricoles, situation socio-économique des types d'agriculture HVN et évolutions perçues, ...). A part l'Italie, les autres États-membres ne semblent pas avoir transmis ces informations destinées à une mise en commun et que la Commission considère comme essentielles pour établir une base qualitative.

En résumé, parmi les systèmes agricoles HVN identifiés, on peut opérer une distinction entre les pays méditerranéens et les pays plus septentrionaux (Royaume-Uni, Allemagne) où la majorité des terres agricoles restantes «HVN» est largement associée aux systèmes de pâturage du bétail sur les habitats semi-naturels, dans les montagnes et d'autres régions isolées alors que certains des systèmes traditionnels de cultures arables [traditionnelles en sec, steppes, ...] mais aussi de vergers, d'horticulture, de vigne et d'oliviers subsistent en Espagne et en Italie (Cf. Ci-dessous l'analyse rapide de la situation italienne); une grande partie des systèmes agricoles de l'Écosse, en particulier ceux pratiqués dans les îles, les collines et les hautes terres, sont potentiellement de grande valeur naturelle, des «dehesas», cultures en sec traditionnelles et steppes espagnoles, mais aussi les zones de montagne allemandes sont potentiellement concernées.

Selon différentes méthodes (cf annexe), les proportions fluctuent ainsi entre 34% de la SAU pour l'Espagne, 27% pour le Royaume-Uni, 21% pour l'Italie et seulement 3% pour l'Allemagne. Les «estimations» recueillies au cours de nos entretiens diffèrent parfois sensiblement pour l'Allemagne et aussi pour l'Espagne où plus de 50% de la SAU pourraient être qualifiés de HVN.

Il convient d'être prudent sur l'interprétation de ces chiffres ne serait-ce que pour la seule catégorie des pâturages dits «permanents» au sens de la PAC qui comporte à la fois des prairies utilisées plus intensivement (apport d'engrais) d'un côté mais aussi de l'autre, des pâturages avec une couverture dense de broussailles et d'arbres mais non comptabilisés comme terres agricoles dans certains pays ou des pâturages «hors-exploitation» non pris en compte par certaines études («enquêtes structures».)

Principales caractéristiques, importance de(s):

xSuperficies des écosystèmes HVN en zones de montagne et de colline;

xActivités d'élevage qui représentent plus des ¾ des superficies;

xAgriculture biologique dans les zones HVN consacrées aux cultures (arables, permanentes ou mixtes) qui atteignent la moitié de ces superficies;

xProblématique «terrains collectifs» pour les prairies permanentes.

Approche des principaux systèmes d'exploitation HVN en Italie

	prairies perm.	élevage extensif	cultures arables	cultures perm.	cultures mixtes (*)	total national
% en superficie	42%	35%	13%	9%	1%	100%
nb. d'exploitations	100.000 (44%)	18.000 (8%)	25.000 (11%)	79.000 (35%)	6.000 (2%)	228.000
montagnes	77%	39%	12%		27%	49%
collines	21%	51%	64%	72%	69%	41 %
plaines	2%	10%	24%	12%	4%	9%
% de terre collectifs	72%	4%	-	-	-	
Agri-bio (% SAU)	1%	11%	43%	44%	53%	

(*) cultures mixtes: céréales, oliviers, agrumes

2) Suivi de l'évolution de la superficie des terres couvertes par l'agriculture HVN et les valeurs associées à l'agriculture HVN, dans le cadre du suivi des PDR .

Au travers de nos entretiens, on peut considérer que l'Italie et l'Allemagne ont établi des systèmes de suivi HVN, tant au niveau national que régional alors que ces procédures sont en cours en Espagne et au Royaume-Uni, malgré une réflexion forte dans ces 2 derniers pays.

L'Allemagne a d'ores et déjà mis en place une méthode d'échantillonnage pour le suivi des «terres agricoles HVN»; ce système s'intéresse aux éléments pertinents d'occupation du sol, mais non aux pratiques agricoles. L'enquête concerne un total d'environ 1000 sites, chacun de 100 ha. Les sites ont été créés à l'origine pour le suivi des espèces d'oiseaux champêtres. Des critères additionnels, basés sur le concept agricole HVN, ont été incorporés.

Selon la méthode appliquée, une zone ou un élément du paysage est classé comme «terres agricoles de haute valeur naturelle" lorsque ses caractéristiques sont de qualité écologique suffisamment élevée. La base de l'évaluation est la diversité des espèces botaniques; cinq niveaux de qualité sur la base d'une liste de caractéristiques sont ainsi déterminés .Les sites ne sont affectés dans la catégorie des terres agricoles HVN que lorsqu'ils atteignent au minimum le niveau 3. A cette fin, des critères d'évaluation pertinents ont été établis pour chaque type de terre ou d' éléments de paysage.

Les unités et les éléments du paysage sont cartographiés et évalués, les critères d'évaluation et les instructions supplémentaires de cartographie sont rassemblés dans un manuel de cartographie et mis à disposition avec une photo aérienne pour chaque zone d'échantillonnage. Les unités sont alors évaluées sur le terrain en utilisant la technique de la marche trans-sectorielle. Les résultats ainsi collectés sont entrés numérisés sur la photographie aérienne et centralisés. Cette procédure garantit un recueil et une évaluation uniforme au niveau fédéral.

Cette méthode permet d'observer l'évolution quantitative et également d'enregistrer des

changements qualitatifs dans la catégorie des terres agricoles HVN. Il est également possible de relier le développement des terres agricoles HVN aux régions physiques et des régions qui sont définies selon des critères écologiques (par exemple l'Allemagne du Nord, les contreforts des Alpes, la Plaine.)

Comme la probabilité de sélection des unités d'échantillonnage individuel est connue, il est possible d'extrapoler les quantités globales, c'est à dire la superficie globale des terres agricoles HVN en Allemagne.

La collecte régulière de données permet de dresser un tableau des changements qualitatifs et quantitatifs dans les terres agricoles HVN au fil du temps. Ce calcul est également possible pour chaque type de terres agricoles HVN (prés-vergers par exemple, prairies HVN etc..)

Cette conception statistique de l'enquête minimise le coût de la collecte de données sur le terrain et réduit ainsi le facteur de coût le plus important. La coordination de la collecte de données à travers l'Allemagne, ainsi que l'utilisation d'une méthode uniforme, assure l'homogénéité des données recueillies au niveau national.

L'utilisation simultanée de la méthode d'enquête pour les différents programmes de suivi pertinents de la biodiversité, y compris les oiseaux des champs et HVN, ouvre un certain nombre de possibilités d'utilisation prolongée; les causes de toute évolution favorable ou néfaste peuvent être identifiées rapidement, et les mesures de gestion appropriées prises si nécessaire.

Ces enquêtes dans les sites ainsi échantillonnés peuvent également être complétées par des enquêtes par sondage aléatoire en dehors de ces sites.

ANNEXE 15: Régimes de paiements pour résultats / PBR (Payment by Result)

Tout système viable de PBR doit préalablement déterminer de façon objective la «ligne de base» de référence environnementale, pour pouvoir mesurer et suivre les changements. La fixation d'objectifs et de la compréhension de la façon dont ils pourraient être réalisés constituent des éléments-clé de succès.

Ceci suggère qu'il peut être judicieux de piloter les régimes PBR en cherchant à maintenir plutôt qu'à améliorer les conditions environnementales existantes lorsque celles-ci sont déjà favorable. Dans de tels cas, la ligne de base et la cible sont faciles à comprendre et les gestionnaires des terres ont une bonne idée de la façon d'atteindre les résultats requis (pas de dégradation des conditions actuelles.) Une telle approche offre des avantages pratiques, mais peut prêter à critique en raison de l'additionnalité limitée - payer des gestionnaires de terres en contrepartie d'un faible effort supplémentaire .

En outre, l'auto-suivi par les participants à ce régime est susceptible de réduire le montant des ressources consacrées à l'administration et au suivi et mérite une exploration plus approfondie.

Si cette approche peut susciter l'intérêt voire l'enthousiasme des gestionnaires de terres en mettant en avant un plus grand degré de responsabilisation, les résultats attendus ne sont pas entièrement sous leur contrôle; ils ne maîtrisent pas tous les aléas (climatiques, sanitaires, de voisinage). Ils sont donc exposés, en cas de non obtention des résultats au non-versement de la rémunération prévue - ce risque n'existant pas dans les formules classique de MAE. Dans ces conditions pour maintenir l'attractivité de cette mesure, il est suggéré d'intégrer une prime de risque ou de répartir la rémunération entre un paiement garanti de base et un «bonus» supplémentaire en cas d'obtention des résultats souhaités.

A moins de démontrer qu'un tel instrument politique n'affecterait pas les flux de production et du commerce, une interprétation stricte des exigences de l'OMC pour la «boîte verte» implique que les paiements agro-environnementaux doivent être calculés sur la base des pertes de revenus et des coûts supplémentaires; cette obligation ne correspond pas à la logique du paiement par résultats; celle-ci suppose que c'est la valeur du résultat et non pas les frais de fourniture qui détermine le niveau de paiement.

Les enchères, autorisées par la réglementation communautaire (art 39 - (4) du Règlement Développement Rural) et déjà expérimentées au Royaume-Uni), offriraient un moyen non seulement d'améliorer l'efficacité par rapport à l'utilisation actuelle des paiements forfaitaires, mais aussi de desserrer la contrainte de l'OMC; les offres peuvent être interprétées comme reflétant les coûts engagés et donc peut permettre une approche PBR. Il convient de souligner que les expérimentations britanniques des «enchères »mettent en évidence les coûts élevés de transaction.

Dans le cadre des enchères, les agriculteurs qui souhaitent «vendre» un bénéfice environnemental font une offre donnant le montant de la rémunération qu'ils souhaitent obtenir en compensation de leur effort environnemental. Les offres les moins coûteuses par unité de bénéfice environnemental obtenue sont retenues et font l'objet d'une contractualisation.

Si le paiement est considéré par les agriculteurs comme suffisamment rémunérateur, il constitue une incitation à produire plus de services environnementaux.

Alors que PBR au niveau de chaque site pose déjà des défis importants de conception, ceux-ci sont amplifiés par une application potentielle à l'échelle du paysage où il peut être nécessaire de coordonner les activités des gestionnaires des terres avoisinantes pour atteindre un résultat global. En d'autres termes, il importe de définir le « qui fait quoi » et « où c'est fait » pour garantir un modèle particulier d'éléments du paysage ou d'habitat, alors que le ciblage uniquement sur les gestionnaires individuels fonciers apparaît insuffisant. Outre des paiements avec intégration de bonus collectif pour le travail en commun, le développement et le soutien des mécanismes de gouvernance locale s'avère indispensable avec également évocation de l'utilisation de la procédure LEADER.

Qualités, forces et faiblesses principales de l'application du PBR dans les programmes agro-environnementaux /AES (Schemes)

Dimension des AES		Pertinence PBR	Principales forces	Principales faiblesses
Résultat	Maintien	supérieure	Résultats faciles à comprendre et à suivre	faible additionnalité
	Renforcement	inférieure	Améliorations plutôt que le statu quo	Résultats plus difficiles à définir, réaliser et suivre
Échelle	Site	supérieure	Résultats faciles à définir et à suivre	Certains résultats non atteignables au niveau d'un site individuel
	Paysage	inférieure	Échelle plus typique à laquelle les services écosystémiques sont produits	Défis de la coordination dans les différents sites / et entre gestionnaires de terres
Objectifs	Unique	supérieure	Résultats faciles à définir et à suivre	Relativement peu de résultats sont indépendants des autres
	Multiples	inférieure	Plus typique du contexte actuel de la politique d'utilisation des terres et de la nature « en faisceau » des services écosystémiques	Besoin de définir et de suivre de multiples résultats, et les compromis et interactions entre eux

ANNEXE 16: LIFE +

I Rappel

LIFE+ est l'instrument de financement de l'Union européenne consacré aux projets environnementaux. Mis en place en 2007, Life + remplace de nombreux plans financiers existants. Outre le programme Life (initié en 1992), dont il est le successeur, il rassemble les fonds disponibles au titre du programme pour la promotion des organisations non gouvernementales, du Forest Focus ou encore du programme de coopération favorisant le développement durable en milieu urbain.

Pour la période 2007-2013, l'enveloppe financière de LIFE+ s'élèvera à environ 2,14 milliards EUR et sera destinée à des projets liés à la conservation de la nature, aux technologies de l'environnement et à la communication en matière d'environnement.

LIFE+ comporte trois volets: **LIFE+ Nature et biodiversité**, **LIFE+ Politique et gouvernance en matière d'environnement** et **LIFE + Information et communication**.

✓LIFE+ Nature et biodiversité

Le volet «Nature et biodiversité» remplace l'ancien programme LIFE Nature (LIFE I, II, III). On distingue désormais deux catégories de projets: les projets **LIFE+ Nature et les projets LIFE+ Biodiversité**.

x**Les projets LIFE+ Nature** contribuent à la mise en œuvre des directives «Oiseaux» et/ou «Habitats», y compris au niveau local et régional, et soutiennent la poursuite du développement et de la mise en œuvre du réseau Natura 2000; **l'accent est mis sur les investissements durables à long terme dans les sites Natura 2000, ainsi que sur la protection des espèces et habitats ciblés par ces directives. Les projets LIFE+ Nature doivent constituer des projets de «bonnes pratiques» ou de «démonstration».**

x**Les projets LIFE+ Biodiversité** contribuent à la mise en œuvre des objectifs de la communication de la Commission intitulée «**Enrayer la diminution de la biodiversité à l'horizon 2010 et au-delà**». Si les projets LIFE+ Biodiversité, comme les projets LIFE+ Nature, doivent constituer des projets de démonstration ou d'innovation, ils en diffèrent dans la mesure où ils sont **axés sur la démonstration de mesures et de pratiques contribuant à enrayer la perte de biodiversité sur le territoire des États membres, distinctes de celles liées à la mise en œuvre des objectifs des directives «Oiseaux» et «Habitats».**

xL'évaluation et la diffusion active des résultats et des enseignements tirés du projet doivent faire partie intégrante de tous les projets de biodiversité, qu'ils soient innovants ou démonstratifs.

xAu moins 50 % du budget de LIFE+ pour le cofinancement de projets seront consacrés à des projets concernant la conservation de la nature et de la biodiversité.

✓LIFE+ Politique et gouvernance en matière d'environnement

Le volet «Politique et gouvernance en matière d'environnement» remplace l'ancien

programme LIFE Environnement (LIFE I, II, III) . Il permettra de cofinancer les projets innovants ou pilotes qui contribuent à l'application de la politique environnementale européenne et au développement de mesures, techniques, méthodes et instruments innovants. Il servira également à contrôler les pressions exercées sur notre environnement (y compris la surveillance à long terme des forêts et des interactions environnementales).

✓LIFE+ Information et communication

Ce nouveau volet permettra de cofinancer les projets relatifs à la communication et aux campagnes de sensibilisation aux problèmes liés à l'environnement, à la protection de la nature et à la conservation de la biodiversité, ainsi que des projets liés à la prévention des feux de forêt (sensibilisation, formation spécifique).

✓Sélection des projets

La Commission européenne organise des appels annuels à proposition de projets.

Avec l'aide d'experts externes, elle sélectionne, révise et suit les projets qu'elle finance. Les États membres transmettent les propositions de projets à la Commission, peuvent fixer des priorités nationales et formuler des observations sur les propositions,

notamment en relation avec les priorités nationales annuelles.

La Commission vise à assurer une répartition géographique équilibrée des projets en établissant, pour chaque État membre, une dotation annuelle indicative, basée sur la population et la superficie des sites Natura 2000.

II Caractéristiques du programme LIFE 1996/2000 et appel à projets de juin 2011

Principales caractéristiques de la programmation LIFE (I, II, III)- période 1996/2006 dans les États-membres étudiés

	Nature			Environnement			TOTAL	
	Projets	LIFE Meuros	Thèmes principaux	Projets	LIFE Meuros	Thèmes principaux (projets)	Projets	LIFE
Allemagne	64	63.9	Habitats 69% Oiseaux 39% Biodiv. 2%	112	69.0	Res.Nat.& déchets 31% Eau 26%	176	132,9
Espagne	121	90.8	Habitats 60% Oiseaux 39% Biodiv. 1%	152	73.6	Res.Nat & déchets 37% Approches Strat. 19% Eau 7	273	164,4
France	60	43.5	Habitats 68% Oiseaux 32% Biodiv. 0%	104	60.8	ResNat. & déchets 38% Eau 27%	164	104,3
Italie	137	61.0	Habitats 87% Oiseaux 10% Biodiv. 3%	164	88.7	Approches Stra. 25% Res.Nat & déchets 24% Eau 17%	301	149,7
Royaume-Uni	29	46.3	Habitats 68% Oiseaux 29% Biodiv. 3%	78	56	Res.Nat & déchets 24% Sol 23%	107	102,3

Avant d'analyser les différents projets, il apparaît opportun d'examiner les éventuelles contributions de cette procédure à la biodiversité avec une attention sur les récentes

évolutions introduites avec LIFE + par rapport à LIFE (I,II,III) et le positionnement français.

Sur la période de programmation 1996/2006, la part de la catégorie «nature» sur les crédits LIFE varie de 55 % en Espagne à 41% en France et en Italie, en passant par 48% en Allemagne et 45 % au Royaume-Uni. Surtout, on remarque que la plus grande part est consacrée à la mise en œuvre du réseau Natura 2000; la Directive Habitats représente plus de 70% des contributions et jusqu'à 87 % en Italie; les opérations de protection de la biodiversité sont faibles voire inexistantes comme en France .

La contribution LIFE en France apparaît modeste; elle ne s'élève qu'à un peu plus de 100 Meuros alors qu'on peut souligner les «performances» de l'Espagne et de l'Italie qui reçoivent respectivement 165 et 150 Meuros de crédits communautaires .

En Espagne et en Allemagne, les principaux bénéficiaires des projets «Nature and Biodiversity» sont les régions [Communautés autonomes +80% et Länder+50%], en Italie, ce sont les parcs et les réserves suivis par les autorités locales et régionales, alors qu'au Royaume-Uni, les ONG totalisent plus de 80% des projets; les universités , les instituts de recherche, les entreprises et les agences de développement sont également présents.

✓**Principales caractéristiques et résultats du dernier appel à projets (2011) dans les États-membres étudiés**

		Biodiversité	Nature	Politique gouvernance	Information communication	TOTAL
Allemagne	projets	0	8	2	0	10
	Dépenses Meuros	0	44,7	21,6	0	66,3
Espagne	projets	3	3	22	1	29
	Dépenses Meuros	5,6	37,7	40,8	1,6	85,8
France	projets	1	2	5	0	8
	Dépenses Meuros	1,9	4,4	39,8	0	46.2
Italie	projets	2	9	35	2	48
	Dépenses Meuros	3,7	20,2	82	3,4	109,3
Royaume_U ni	projets	0	0	4	1	5
	Dépenses Meuros	0	0	13,1	3,9	17
UE 27	projets	9	55	104	15	183
	Dépenses Meuros	19	204	286	20	530
	contribution Meuros	12	113	109	10	224
	% contribution	5%	51%	49%	5%	100%

Globalement, on remarque que désormais la catégorie des projets **LIFE+ Nature et biodiversité** représente environ 50% des dépenses avec la nouvelle «sous-catégorie»

«biodiversité» qui affiche 9 projets pour une dépense de 19 Meuros; ceux-ci concernent des initiatives pilotes qui abordent des problématiques au-delà de Natura 2000 («oiseaux» et «habitats») pour s'intéresser à la biodiversité «ordinaire» avec respectivement 3 et 2 projets en Espagne et en Italie .

En outre, il convient de souligner l'augmentation du budget et du nombre de projets au titre de LIFE+ information -communication; sur les 15 projets, 7 portent sur la sensibilisation aux questions liées à la nature et à la biodiversité et les huit autres sont axés principalement sur les domaines suivants: changement climatique, déchets, eau. Dans cette catégorie, il convient de remarquer les propositions de l'Italie (2 projets), de l'Espagne et du Royaume-Uni (1 projet).

Les projets français ne représentent que 4% des projets totaux et 8% des budgets alloués; dans la catégorie «nature et biodiversité» au titre du présent rapport, la part des dépenses françaises descend à 2,8% de l'ensemble communautaire. En outre, aucun projet n'a été présenté dans la catégorie LIFE +information -communication.

✓Quelques projets «illustratifs» retenus lors du dernier appel à projets (2011) dans les États-membres et régions étudiés

LIFE+ Information et Communication Dernier appel à candidatures LIFE+ /2011	
Projet LIFE 10 INF/UK/000189 Futurescapes Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> * Promouvoir le développement des «infrastructures vertes»; 34 «Futurescapes»-zones prioritaires , couvrant une superficie totale de 2,18 Mha et concernant 3,83 millions de personnes. * Encourager le développement et la mise en œuvre d'initiatives de conservation en intégrant la dimension paysagère et en impliquant les partenaires de territoire ; * Message -clé de la stratégie de communication de l' équipe d'agents régionaux, ciblant les partenaires potentiels, les bailleurs de fonds et les écoles: importance de l'approche à l'échelle du paysage qui procure des avantages non seulement à la «faune» mais aussi aux «communautés locales»
Résultats attendus	<ul style="list-style-type: none"> • partenariats actifs dans chaque Futurescape: -contact avec 10-40 organisations locales; -retenir trois à cinq «pratiques» par zone, couvrant au total 10% de la superficie totale (200 000 ha) • engagement avec un maximum de 10 000 membres dans chaque Futurescape.
Caractéristiques	Bénéficiaire: RSPB Société Royale pour la Protection des Oiseaux Durée du projet:40 mois (09/01/2011 – 31/12/2014) Budget total en euros: 3,8Meuros, Contribution de l'UE:1,9Meuros(50,00%)

Projet LIFE 10INF/ES/000540 LANDLIFE Objectifs	<p>Stimuler la «bonne gestion» (stewardship) des terres par des contrats volontaires entre les propriétaires et les entités de gestion foncière («land trust») à but non lucratif (publiques ou privées) afin de préserver les ressources naturelles, culturelles et paysagères et les valeurs afférentes; application au niveau européen et tout particulièrement de l'arc Ouest méditerranéen: communication et programme de formation.</p> <ul style="list-style-type: none"> * Communiquer sur la valeur de la gestion agricole contractuelle pour la conservation de la biodiversité entre toutes les parties prenantes (organismes de conservation de la nature, propriétaires fonciers, gouvernements régionaux et autorités locales) et en liaison, promouvoir de nouvelles opportunités pour le développement rural, la commercialisation des produits locaux, la promotion de l'écotourisme et autres avantages; * Mobiliser les organismes de formation impliqués dans la gestion des terres; <p>Sensibiliser le «grand public» à cette «bonne gestion «des terres, afin d'impliquer plus de gens dans la conservation de la biodiversité et développer</p>
---	--

	un modèle plus durable de l'utilisation des terres.
Résultats attendus	<ul style="list-style-type: none"> * Connaissance et communication : standardisation de la notion de «bonne gestion des terres, promotion de ce concept, élaboration d'un «discours partagé parmi les partenaires du projet, démarchage des groupes «prioritaires»et des «parrains»potentiels; * Utilisation de la «bonne gestion» des terres comme un outil pour la conservation de la biodiversité: échange d'expériences et de connaissances, augmentation du nombre de contrats avec les entités de gestion foncière(+25%), de la surface totale des zones ainsi protégées(+20%), formation pour le personnel technique d'au moins 80 organismes publics et privés engagés dans la conservation de la biodiversité. * Engagement citoyen dans la gestion des terres: apparitions «médias» des initiatives d'«intendance» des terres en Europe (+50%), sensibilisation du grand public (100%), participation des citoyens aux activités développées dans le projet (+50%).
Caractéristiques	<p>Bénéficiaire: ONG Fondation Xarxa de Custodia del Territori Durée du projet:40 mois (09/01/2011 - 31/12/2014) Budget total en euros: 1,6 Meuros-Contribution de l'UE: 0,8 Meuros (50%)</p>

xLIFE+ Environnement / Politique et gouvernance environnementale

Projet LIFE 10/ENV/ES/00041 Crops for better soil Objectifs	L'agriculture biologique, une alternative économiquement viable à la culture intensive (irrigation +engrais,) et à l'abandon des terres dans les zones semi-arides par la combinaison optimale de pratiques (rotation des cultures, fertilisation avec du compost, réintroduction des cultures traditionnelles,...) et protectrice de l'environnement .
Résultats attendus	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation de 20% de la teneur en matière organique du sol (fertilité) et des rendements ; * Réintroduction d'au moins cinq cultures traditionnelles aux zones semi-arides * Promotion de nouveaux créneaux pour les produits biologiques à faible empreinte CO2 * Démonstration de la viabilité économique de l'agriculture biologique sur terre semi-aride; * Développement des compétences de base des agriculteurs et amélioration de la qualité de vie.
Caractéristiques	Bénéficiaire: S.L. Transati, grande entreprise Durée du projet: 60 mois (15/10/2011 – 14/10/2016) Budget total :3,6 Meuros-contribution UE: 1,7 Meuros (48,6%)

Projet LIFE 10 ENV/ES/000511 EUTROMED Objectifs	<p>Rechercher, développer et promouvoir les «meilleures pratiques» utilisant la technologie des «tampons»pour réduire les niveaux d'azote dans l'écoulement des eaux de surface en zone méditerranéenne et empêcher l'eutrophisation ;</p> <p>zone de drainage de 250 hectares(bassin de la rivière Cubillas classé ZVN): démonstration, suivi et documentation de l'efficacité de différents modèles de filtres d'azote en fonction des conditions(climat, géologie, sols, types d'activités agricoles et pratiques locales).</p> <ul style="list-style-type: none"> * fournir une orientation et une formation aux autorités publiques, agriculteurs et organisations agricoles sur les principes de «bonne gestion » des terres et l'utilisation durable des ressources.
Résultats attendus	<ul style="list-style-type: none"> * Définition des meilleures pratiques en relation avec l'utilisation efficace des engrais, de l'efficacité de l'irrigation et les processus d'érosion- réduction de 50% de l'azote dans la rivière et de 70% des nitrates, réduction de l'érosion de 80%, par rapport à des bassins versants non traités, réduction de 30% de la quantité d'engrais utilisés; * Démonstration de la rentabilité de la technologie «tampon» * Élaboration d'un outil informatique pour la conception et la sélection des

	mesures préventives, et des lignes directrices pour la fertilisation adaptée aux conditions méditerranéennes.
Caractéristiques	Bénéficiaire: Diputación Provincial de Grenade -autorité régionale Durée du projet: 42 mois (01/09/2011 - 01/03/2015) Budget total: 1,5 M euro- contribution UE : 0,75 Meuros (49.9%)

xLIFE+ Nature et biodiversité

Projet LIFE 10NAT/DE/000006 Allianz für Borstgrasrasen Objectif principal	<p>* Conservation, régénération, développement des prairies à Nards dans les montagnes de l'Eifel en Rhénanie du Nord-Westphalie – reproductibilité et illustration au-delà de l'intérêt local;</p> <p>habitats sur sols acides résultant des pratiques traditionnelles extensives de pâturage/ bovins- ovins et de fauche de ces prairies et menacés par l'intensification agricole, le retournement des prairies, le boisement et l'abandon des terres .</p> <p>* Restauration, régénération à grande échelle (90 ha à travers plus de trois sites Natura 2000) de cet habitat rare, classé «vulnérable» et faisant l'objet de contrats de protection de la nature (VNS)-cf ci-dessus.</p> <p>* Actions: plan de gestion détaillé, déforestation, débroussaillage, suppression des systèmes de drainage, fermeture ou modification de routes forestières dans les zones sensibles, mélange fourrager riche en semences locales, gestion des prairies par la fauche et les modalités de pâturage, suivi; relations publiques.</p>
Résultats attendus	<p>* Amélioration de l'état de conservation et des perspectives de survie de ce type de prairie et espèces associées rares et menacées;</p> <p>* Création d'un réseau durable des sites interconnectés d'habitats de prairies à Nards, et enquêtes scientifiques / de recherche et de surveillance;</p> <p>• Sensibilisation notamment auprès des propriétaires fonciers mais aussi des responsables locaux .</p>
Caractéristiques	Bénéficiaire Biologische Station im Kreis Euskirchen e.V. NRW Durée du projet: 60 mois (01/10/2011 - 30/09/2016) Budget total: 2,6 Meuros- contribution UE: 1,95 Meuros (75.00 %)

Projet LIFE 10NAT/DE/000012 Objectifs	<p>* Amélioration des habitats et des conditions d'alimentation pour l'Aigle pomarin (<i>Aquila pomarina</i>), le râle des genêts (<i>Crex crex</i>). le Phragmite aquatique (<i>Acrocephalus paludicola</i>) ainsi que pour la cigogne noire, dans la ZPS "Schorfheide-Chorin" dans le land du Brandebourg;</p> <p>espèces d'oiseaux menacées, en raison de la perte croissante de prairies, du drainage des zones humides, de la disparition des prairies et des zones ouvertes de carex des marais, de l'intensification de la sylviculture mais aussi de la chasse sur les routes de migration et dans les aires d'hivernage .</p> <p>• Amélioration des aires de reproduction (réserve forestière + 50 ha) et densifier les aires d'alimentation de proximité pour l'aigle pomarin (+60 ha de prairies);</p> <p>• Ouverture des marais à carex et des roselières - extension de l'habitat d'alimentation pour l'aigle pomarin, l'habitat de reproduction du râle des genêts (+ 400 ha à 600 ha) et de l'habitat de reproduction pour le phragmite aquatique (+200 ha), et</p> <p>• Extension des prairies humides «riches en espèces et en structures» pour l'alimentation de l'aigle pomarin et du râle des genêts.</p> <p>• Valorisation des connaissances acquises dans ce projet à l'échelle européenne pour la protection de ces 3 espèces (habitats, alimentation) avec l'importance de l'ouverture des marais (à carex, calcaires) qui ne nécessitent aucun entretien .</p>
Résultats attendus	* Développement et protection des habitats des trois espèces cibles; quelques résultats spécifiques suivants:

	<ul style="list-style-type: none"> • Sécurisation de 600 ha de forêts, les prairies et les tourbières; • Création de 300 ha de marais au printemps gorgé d'eau; • Augmentation de 150 ha de la superficie des réserves totales ; • Recréation d'écoulements d'eau (rivière(11 km de linéaire, aires de drainage interne...))
Caractéristiques	<p>Bénéficiaire: Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (Ministère de l'environnement, de la santé et des consommateurs) du Land de Brandebourg</p> <p>Durée du projet: 66 mois (10/01/2011 – 31/03/2017)</p> <p>Budget total: 7,7 Meuros-contribution UE: 5,8 Meuros (75,00%)</p>

<p>Projet LIFE 10NAT/ES/000570 Iberlince suite du projet LIFE 06 NAT/E/000209</p> <p>Objectifs</p>	<p>Rétablissement de la distribution historique du lynx ibérique (Espagne et Portugal) Poursuite du programme précédent- Mise en valeur de la «dehesa»- Préparation d'un plan spécifique andalou.</p> <p>* Stabilisation des populations existantes, augmenter le nombre d'individus, créer de nouveaux territoires et établir la connectivité «corridors» entre les sous-populations isolées (Andújar-Cardena et Doñana en Andalousie, Extremadura et Portugal), en améliorant les habitats et la gestion des populations de lapins;</p> <p>* Sensibiliser la population à l'intérêt de cette protection, dans les zones concernées (propriétaires fonciers, chasseurs, agriculteurs, automobilistes/accidents de la route ...)</p> <p>* Au titre des pratiques agricoles, favoriser les populations de lapins dans la dehesa en cohérence avec les activités d'élevage:</p> <ul style="list-style-type: none"> - implantation de légumineuses et de graminées(vesce et avoine); - conservation des arbres et arbustes le long des cours d'eau et des zones rocheuses; - empilement de branchages après utilisation des feuilles par le bétail en période sèche, pour servir de refuges.
Résultats attendus	<p>* Augmenter la population dans les zones existantes et créer de nouvelles zones, accroître la diversité génétique;</p> <p>* Réduire les causes de mortalité (collisions (30%), braconnage (20%), empoisonnements, maladies (10%);</p> <p>* Réussir la réintroduction de nouveaux individus.</p>
Caractéristiques	<p>Bénéficiaires: Coordonnateur: Junta de Andalucía. Consejería de Medio Ambiente</p> <p>Partenaires: Junta de Andalucía: Consejería de Obras Públicas y Transportes, Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Extremadura: Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, Asociación de propietarios y Productores de Caza de Andalucía (APROCA), Asociación Empresarial de Criadores y Titulares de Cotos de Caza de Andalucía (ATECA), Ecologistas en Acción-Andalousie, Federación Andaluza de Caza, Fundación CDB-Habitat, Sociedad Española para la Conservación y Estudio de los Mamíferos (SECEM), WWF-Adena.</p> <p>Durée: 01/09/2011 à 31/08/2016</p> <p>Budget total: 34 Meuros-Contribution UE: 21 Meuros</p>

✓Quelques projets «illustratifs» retenus antérieurement au dernier appel à projets (2011) dans les États-membres et régions étudiés

<p>Projet LIFE 08 NAT/D/000003 Objectif principal</p>	<p>Préservation et restauration des tourbières de plaine, spontanées du Brandebourg, marais riches en mousses brunes (calcaires et alcalins), menacés par le drainage</p> <p>Sensibilisation du public au sujet des mesures de conservation</p>
Résultats attendus	<p>* Établissement de pratiques de gestion afin de stabiliser les marais alcalins de plaine, d'origine lacustre encore existants;</p> <p>* Restauration des conditions propices dans certains sites à bon potentiel et dans les tourbières de printemps;</p> <p>* Conservation et amélioration des types d'habitats (marais et forêt humide)</p>

	<p>du réseau Natura 2000 , reliés aux marais à mousse brune;</p> <ul style="list-style-type: none"> * Stabilisation de la population ou réintroduction d'espèces végétales menacées ou localement éteintes typiques de ces zones; * Réduction de la décomposition de la tourbe par le maintien d'un niveau élevé d'eau /submersion; * Évaluation de l'efficacité des méthodes de restauration utilisées.
Caractéristiques	<p>Bénéficiaire: coordonnateur:Stirling NaturSchutz * Fonds de conservation de la nature ONG Fondation Brandebourg Partenaires: Landesumweltamt / Agence de l'environnement du Land de Brandebourg, Michael-Succow zum Schutz-Stiftung der Natur, Stiftung Europäisches Naturerbe/Fonds européen du patrimoine, NABU-Stiftung Nationales Naturerbe- Fondation nationale du patrimoine, NABU-Regionalverband Strausberg-association régionale/Märkische Schweiz, Allemagne</p> <p>Durée: 01/01/2010 à 31/03/2015</p> <p>Budget total: 6,4Meuros -contribution UE: 3,2Meuros</p>

Projet LIFE 07 NAT/IT/000450	CENT.OLI.MED - Identification et conservation de la haute valeur naturelle (HVN) des vieilles oliveraies dans les pays méditerranéens- évaluation des menaces ces cultures extensives - moins de 50 arbres/ha -s'intègrent dans une mosaïque de zones semi-naturelles et cultivées et sont caractérisées par des éléments structurels du paysage (murs en pierres sèches, bandes boisées, maquis); elles constituent un réservoir génétique important .
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> * Renforcer la biodiversité * Mettre en œuvre des mesures pour lutter contre la perte de biodiversité * Obtenir la reconnaissance HVN; * Sensibiliser à la valeur de ces vieilles oliveraies.
Résultats attendus	<ul style="list-style-type: none"> * Formulation et mise en œuvre de recommandations pour leur gestion (plantation de maquis, implantations de variétés prairiales méditerranéennes, préservation du matériel génétique, ..) * Élaboration d'un modèle de gouvernance de projet et définition des politiques communes applicables aux «vieilles oliveraies »du pourtour méditerranéen pour la protection des habitats.
Caractéristiques	<p>Bénéficiaire: C.I.H.E.A.M. Institut Agronomique Méditerranéen de Bari</p> <p>Partenaires: Ministère italien de l'Environnement, l'assessor de l'Environnement de la Région des Pouilles, Institut Agronomique Méditerranéen de Chania (CIHEAM), Crète, Grèce</p> <p>Durée du projet: 1/02/2009 à 30/04/2012</p> <p>Budget total en € 1,5 Meuros Contribution de l'UE: 0,7Meuros</p>

Projet LIFE 08 NAT/IT/000334	Validation des outils de gestion des risques pour les OGM dans les régions italiennes protégées et sensibles
Objectif principal	<ul style="list-style-type: none"> * Valider une méthodologie élaborée dans un cadre théorique, pour surveiller et gérer dans les «conditions de terrain» les effets environnementaux possibles des plantes génétiquement modifiées sur la biodiversité végétale et animale.
Résultats attendus	<ul style="list-style-type: none"> - Fixation des objectifs de protection spécifiques pour les zones sensibles ou protégées à proximité des cultures OGM génétiquement modifiés, les agro-écosystèmes et de surveillance des éventuelles menaces sur les sites protégés; - Identification des paramètres optimaux de fonctionnement pour le système de surveillance; - Amélioration des connaissances sur la gestion des impacts environnementaux des plantes génétiquement modifiées.
Caractéristiques	<p>Bénéficiaire: Coordonnateur Agencia Nazionale per le Nuove Tecnologie l'Energia e lo Sviluppo Economico sostenibile -institutions de recherche ENEA Partenaires: Istituto Superiore per la Ricerca e la Protezione Ambientale (Ispra), LMA MATER STUDIORUM-Università di Bologna, Consiglio per la Ricerca e la sperimentazione en Agricoltura, Consortium In.Bio-Consortium</p>

	pour la création d'incubateurs d'entreprises innovantes de biotechnologie. Durée 01/01/2010 au 30/06/2013 Budget total: 1,2 Meuros Contribution de l'UE: 0,6Meuros
--	--

Projet LIFE 08 NAT/UK/000204	Conserver les habitats et les espèces dans les zones «Machair» en Écosse Machair est un habitat côtier unique (Annexe I de la directive Habitats) qui a été vivement influencé par les pratiques de gestion des terres avec les micro-exploitations traditionnelles «crofting» et les communautés agricoles, caractérisées par le pâturage extensif et la faible intensité des rotations de cultures. Il accueille un large éventail d'échassiers de densité très élevée [Gravelot, Bécasseau variable ...], tout en fournissant un habitat approprié pour de nombreuses espèces de l'annexe 1 Directive Oiseaux, migrateurs tels que le râle des genêts et le crève. Ces dernières années, il y a eu une évolution vers une agriculture plus intensive, avec une plus grande utilisation d'engrais artificiels et de pesticides et une augmentation de la population dans ces zones. * Sécuriser et améliorer l'état de conservation de 70% de l'habitat «machair» par l'application et la démonstration de méthodes de gestion durable qui permettent d'optimiser l'intérêt pour la conservation et sont compatibles avec des pratiques agricoles locales.
Objectifs spécifiques	* Pratique de la récolte tardive sur les terres arables; * Réduction de la superficie des cultures dérobées; * Promotion auprès des micro-exploitations «crofters» des «meilleures pratiques» en cultures arables; * Diagnostic des contraintes à la gestion active et l'augmentation de la capacité d'entreprendre «capacity building» des communautés agricoles et des micro-exploitations sur les sites désignés; * Augmentation de l'approvisionnement en semences locales de grandes cultures.
Résultats attendus	Préservation de l'habitat «machair» sur trois ZSC conservation des espèces d'oiseaux associées dans 10 ZPS «machair» superficie totale couverte de plus de 23 000 ha.
Caractéristiques	Bénéficiaires: Coordonnateur Société royale pour la Protection des Oiseaux(RSPB) Partenaires: Scottish Natural Heritage, Comhairle nan Eilean Siar Durée: 01/01/2010 au 31/12/2013 Budget total: 2,7Meuros -Contribution de l'UE: 1,37Meuros.

La Société royale pour la Protection des Oiseaux (RSPB) est une «charity» britannique qui travaille à la promotion générale de la conservation et de la protection des oiseaux. La RSPB a 1 500 employés, 12 200 bénévoles et plus de 1 million de membres; c'est la plus grande organisation de conservation de la faune en Europe; elle entretient plus de 200 réserves au Royaume-Uni.

Projet LIFE 08NAT/E/000068 Objectif principal	Conservation et gestion des ZPS oiseaux steppiques en Andalousie Espèces prioritaires: grande outarde, outarde canepetière, busard cendré, Oedicnème criard, ganga à ventre noir, col pratincola, faucon crécerelle et rouleau de Little. * Fourniture de nourriture et d'abris; * Réduction des risques de mortalité; * Sensibilisation accrue des considérations de conservation * Introduction de la technologie pour améliorer / mettre en œuvre des plans de gestion pour les espèces menacées.
Résultats attendus	- Implication d'au moins 120 propriétaires fonciers sur la base de 12 accords de coopération », - Fourniture de nourriture et élimination des menaces [réduction des mortalités pendant la récolte (moissonneuses-batteuses (-75%pour la grande outarde, le

	<p>busard cendré), collision avec clôtures et lignes électriques);</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sensibilisation accrue du public pour les principales espèces cibles de conservation; - Création de nouvelles initiatives de développement rural liées aux oiseaux steppiques: création d'un nouveau produit touristique «nature»
Caractéristiques	<p>Bénéficiaires:Coordonnateur: Consejeria de l'Environnement / Gouvernement d'Andalousie Partenaires :Ministère de l'Agriculture et des Pêches d'Andalousie, ASAJA Andalousie, ASAJA Cordoue, ASAJA Sevilla, ASAJA Malaga, COAG, UPA , Association des municipalités de Valle del Guadiato, SEO / BirdLife, EGMASA, DPA .</p> <p>Durée: 01/01/2010 au 31/12/2013</p> <p>Budget total 8,6 Meuros Contribution UE: 4,7 Meuros</p>

Annexe 17: Promotion des produits régionaux de qualité, cas de la Toscane

La valorisation des produits agricoles et la promotion des produits régionaux de qualité peuvent être considérées comme des mesures ayant indirectement un impact positif sur la biodiversité. En effet, elles participent à la **viabilité des activités agricole** et favorisent des pratiques respectueuses de l'environnement en faisant en sorte que le produit s'identifie à un «bon produit» qui intègre également l'image d'un **terroir** et d'une culture, ce qui inclut un **paysage rural** préservé et une qualité environnementale globale, dont la biodiversité. La démarche de l'**agro-tourisme** constitue une sorte de synthèse d'une rencontre d'un territoire de produits locaux, d'une culture, d'une agriculture multifonctionnelle en équilibre avec son environnement..

La valorisation des produits agricoles est conduite à travers une série de programmes convergents:

✓ Actions de formation et d'information auprès des producteurs; les Régions publient des brochures et des guides de conseils pour la préparation et la commercialisation des produits régionaux; cas notamment en Toscane dont l'agence de développement rural, l'ARSIA publie une série d'ouvrages très didactiques et très complets mais également organise des sessions de formation. Ces actions sont combinées avec des campagnes de promotion et de communication auprès des consommateurs italiens de la Région, également auprès des touristes de passage.

✓ Appui à la commercialisation selon des circuits courts et en particulier, de promotion de la vente directe. Ces démarches rencontrent un très large écho en Italie, berceau du mouvement «slow food». Les grandes ONG environnementales, telles que Legambiente ou WWF It, mènent des campagnes dans le même sens.

✓ Soutien à l'agro-tourisme dans le cadre de la diversification des activités des exploitations agricole.

La vente directe a été codifiée par la loi d'orientation de 2001, selon laquelle les agriculteurs seuls ou associés peuvent vendre directement au détail les produits qui viennent principalement de leur exploitation. En 2009, les exploitations qui pratiquent la vente directe s'élèvent à **63 000 unités**, soit une augmentation de 4,7% par rapport à 2008 et de 64 % par rapport aux années 2001-2009.

La Toscane, avec 11 448 unités de vente directe, représente à elle seule, 18 % des unités des ventes directes en Italie. Ce qui est tout à fait corrélé avec l'importance de l'agrotourisme dans cette région, 1^{ere} Région avec **4 061 exploitations** en 2009 pour un total de 18 480 dans l'ensemble de l'Italie. La Toscane est avec le Piémont et la Vénétie la Région qui compte le plus de produits d'appellation. Voir tableau joint, ci-après

En 2009, la valeur de la vente directe, estimée à 3 milliards d'euros par l'INEA, en augmentation de 11% par rapport à 2008. Le secteur du vin constitue 41 % de ces ventes,

21 % pour les fruits et légumes, 14 % pour les produits laitiers dont 3 % pour le lait frais⁶.

Pour ce qui concerne la typologie des produits commercialisés en 2009, le vin est le 1^{er} produit par importance, il est présent dans 34% des exploitations. Dans le cas des fruits et légumes on compte 30 % des exploitations qui utilisent les circuits courts; dans le cas des fromages ce sont 15,8% des exploitations et 13,1 % dans le cas de l'huile d'olive.

Les 10 premières Régions d'Italie en matière de Vente directe, du nombre d'appellations et de l'agrotourisme, et position dominante de la Toscane

10 Premières Régions	en 2009		
	Exploitations pratiquant la vente directe Situation en 2009	Nombre AOP IGP Situation au 08/2010	Exploitations agrotouristiques ⁷ Situation en 2008
Toscane	11 448	70	4 061
Lombardie	6 996	60	1 132
Piémont	5 851	75	993
Vénétie	5 851	73	1 222
Abruzzes	5 533	23	601
Sicile	5 533	49	457
Émilie –Romagne	4 230	63	846
Ligurie	2 480	14	391
Latium	2 353	51	629
Marches	2 035	28	768
Italie	63 600	701	18 480

Source INEA «l'agriculture Italienne en chiffres 2010».

⁶ A noter qu'en 2009, la vente de lait frais réalisée, surtout par des distributeurs self-service installés dans certaines villes, s'est renforcée de 4 % en un an. L'Italie se situe ainsi à la 1^{ere} place en Europe pour la distribution de lait frais par **circuit court**.

⁷ Pour le nombre d'exploitations agro-touristiques, la 2^e région en Italie après la Toscane est le Haut-Adige avec 2 921 exploitations, la 4^e est l'Ombrie avec 1 052 exploitations

ANNEXE 18: Quelques exemples de projets intéressants

Nom du projet/ de l'initiative	Objectif principal	Résultats
Campagne pour l'environnement agricole en Angleterre: CFE	Restaurer voire dépasser les bénéfices du gel des terres obligatoire: protection des ressources, des oiseaux et de la faune sauvage, des terres agricoles	Implication de 12 organisations partenaires au niveau national et régional ; amélioration de la participation et de la compréhension des régimes agro-environnementaux; application de pratiques respectueuses de l'environnement sur base volontaire dans toute l'Angleterre
Protection des oiseaux: Hope Farm Ferme expérimentale de 181 ha appartenant à la RSPB dans le Cambridgeshire, Angleterre	Expérimentation de pratiques culturales en cultures conventionnelles poursuivant l'objectif d'une production alimentaire optimisée et la fourniture simultanée de bénéfices au profit de la faune aviaire	- Innovations variées ayant alimenté ou inspiré certaines options des schémas environnementaux britanniques: - Entretien et tailles de haies et fossés couplés avec création d'habitats riches en graines, plots pour alouettes «skylarks windows», bandes fleuries en bordures de parcelles ou en enclaves au sein des parcelles, ... - Augmentation de 100 % en 9 ans du nombre d'oiseaux caractéristiques de la faune aviaire agricole. - Pas d'incidence négative des emprises de surface sur les rendements.
Procédure d'appel d'offres pour choisir les participants au maintien des prairies riches en variétés Allemagne	Effet démonstratif recherché:protection de plantes rares sur les prairies permanentes	Projet de démonstration avec un nombre croissant de participants (actuellement, 19 agriculteurs avec 151 ha); participation via une procédure d'appel d'offres
Bandes fleuries 2010 - Allemagne	Valorisation des paysages agricoles via l'introduction de bandes fleuries apportant une valeur ajoutée pour les activités récréatives et la biodiversité (fourniture de nourriture et habitats pour les prédateurs naturels).	Coopération entre agriculteurs et une organisation de protection de la nature, la fondation pour le maintien des paysages culturels, ainsi que l'administration régionale; création de bandes fleuries le long des sentiers utilisés a des fins récréatives
Amélioration de l'espace de vie du petit gibier et des oiseaux nicheurs au sol (DBV, Allemagne)	Jachère transformée en îlots de biodiversité pour la faune sauvage	50 ha de jachère renforcée via une approche en collaboration entre agriculteurs, chasseurs et administration
Services Écosystémiques		
Donana durable : protéger la biodiversité tout en préservant les sols dans le parc de Donana	«projets de territoire» autour de la biodiversité et la recherche d'un effet démonstratif: Réduction de l'érosion due aux activités agricoles et amélioration du statut de la rivière Guadiamar (affluent principal de la zone humide du parc de Donana)	Participation de 5000 agriculteurs aux diverses initiatives d'information; installation de plus de 300 ha de parcelles de démonstration ou sont présentées des techniques durables de gestion des sols; meilleure couverture des sols dans les oliveraies et pâturages arborés (dehesa)
Conservation des	Recherche de solutions	60 ha de parcelles de démonstration

sols, protection de la biodiversité dans les zones humides sur les sites NATURA 2000 (ASAJA, Espagne)	«gagnant-gagnant» visant à réduire la perte de sols fertiles et à préserver des habitats «zones humides» en évitant l'apport de nutriments et de sédiments	consacrées à l'exposition des pratiques adaptées ; création d'un centre de formation agro-environnementale.
Opération pollinisation (dont NFU, Royaume-Uni)	Initiative destinée à favoriser la pollinisation en l'Europe en créant 10 000 ha d'habitats	Participation d'agriculteurs de 13 pays UE, avec la recherche, paiements compensatoires 500 et 1000 €/ha
GAL DOÑANA ALJARAFE Andalousie	Récupération de terres dégradées(anciennes carrières, zones d'intérêt naturel abandonnées)	Reconverties en espaces verts et en jardins pour la population rurale, avec création d' un réseau de 17 espaces à usage public.
GAL VALLE DE LECRÍN-TEMPLE Y COSTAL Andalousie	Projet de la lagune de Padul	Édition de matériel de communication sur la biodiversité des espèce d'oiseaux de zones humides pour sensibiliser l'ensemble de la population à l'importance de cette protection et à sa valeur en tant qu'attrait touristique..

•La CFE Campaign for Farmed Environment

En Angleterre, l'industrie agricole, qui se définit comme le rassemblement de l'ensemble des différentes organisations professionnelles, a pris en 2008-2009 l'initiative d'un programme volontaire de défense et de protection de la biodiversité agricole portant sur les ressources abiotiques (eaux et sols), les oiseaux et la faune sauvage agricole. Le programme, élaboré dans la dynamique des organisations professionnelles environnementales, vise à préserver, restaurer, voire dépasser les bénéfices environnementaux du gel réglementaire antérieur à 2008, à partir de petites zones bien localisées et conduites judicieusement au sein du parcellaire de l'exploitation, et éviter le risque de voir imposer par voie réglementaire une nouvelle obligation de gel par les pouvoirs publics, en cas de non atteinte en 2012 d'objectifs environnementaux, tel que le DEFRA en a exprimé le projet.

Le programme, baptisé CFE (Campain for the Farmed Environment) implique les organisations partenaires au niveau national et régional, et il est conduit en concertation avec le DEFRA et ses agences Natural England et Environment Agency, et avec le soutien du RSPB, National Trust, et autres organismes de protection de la nature. Il porte sur les campagnes agricoles successives de 2009 à 2012.

Il est basé sur des engagements volontaires pris d'une année sur les suivantes et s'appuyant sur un choix optionnel de mesures ciblées choisies à l'intérieur du catalogue défini dans le programme des schémas environnementaux anglais (ELS et HLS), qu'il accompagne en quelque sorte de façon autonome, mais concertée.

La Campagne s'est fixée les objectifs suivants:

xConserver la surface actuelle de terres non mises en culture.

xAccroître les surfaces agricoles sous mesures volontaires pour atteindre en 2012 le niveau de 70 % de la SAU engagée dans des programmes environnementaux.

xPromouvoir la formation continue.