



HAL
open science

Droit et dynamique des paysages agricoles : vers un cadre juridique repensé de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

Boryana Ravutsova

► **To cite this version:**

Boryana Ravutsova. Droit et dynamique des paysages agricoles : vers un cadre juridique repensé de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Droit. Université de Rennes, 2022. Français. NNT : 2022REN1G015 . tel-04496089

HAL Id: tel-04496089

<https://theses.hal.science/tel-04496089v1>

Submitted on 8 Mar 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Thèse de doctorat de

L'UNIVERSITE DE RENNES 1

Ecole Doctorale n° 599

Droit et Science politique

Spécialité : Droit

Par

Boryana RAVUTSOVA

« Droit et dynamique des paysages agricoles : vers un cadre juridique repensé de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole »

Thèse présentée et soutenue à Rennes, le 16 décembre 2022

Unités de recherche: IODE (UMR CNRS 6262), Ecobio (UMR CNRS 6553)

Rapporteurs avant soutenance :

Marie-Pierre CAMPROUX-DUFFRÈNE, Professeure, Université de Strasbourg

Luc BODIGUEL, Directeur de recherche CNRS, Université de Nantes

Composition du Jury:

Président : Nathalie HERVÉ-FOURNEREAU, Directrice de recherche CNRS, Université de Rennes 1

Examineurs : Marie-Pierre CAMPROUX-DUFFRÈNE, Professeure, Université de Strasbourg

Luc BODIGUEL, Directeur de recherche CNRS, Université de Nantes

Thierry TATONI, Professeur, Université d'Aix-Marseille

Nathalie HERVÉ-FOURNEREAU, Directrice de recherche CNRS, Université de Rennes 1

Dir. de thèse : Alexandra LANGLAIS, Directrice de recherche CNRS, Université de Rennes 1

Françoise BUREL, Directrice de recherche CNRS, Université de Rennes 1

Remerciements

J'aimerais, avant tout, exprimer ma gratitude envers mes directrices de thèse – Mme Alexandra LANGLAIS et Mme Françoise BUREL – pour m'avoir donné l'opportunité de travailler sur le présent sujet, pour leur implication tout au long de mon doctorat, ainsi que de n'avoir cessé de croire en moi dans les moments difficiles.

En particulier, je remercie Mme LANGLAIS pour son approche critique et les nombreux conseils qu'elle m'a donnés. Je remercie Mme BUREL pour son approche pédagogique, ainsi que pour ses retours fort encourageants.

Je tiens à remercier les membres du Jury – Mme Marie-Pierre CAMPROUX-DUFFRÈNE, M. Luc BODIGUEL, M. Thierry TATONI et Mme Nathalie HERVÉ-FOURNEREAU – d'avoir accepté d'évaluer la présente thèse.

J'adresse ma reconnaissance à M. Mark MCDONNELL pour l'intérêt qu'il a porté à mes recherches et pour m'avoir conseillé l'utilisation d'un logiciel dédié à la rédaction.

Je remercie également M. Philippe BILLET, M. Gilles PINAY et M. Jacques BAUDRY pour leurs commentaires en cours de route.

J'aimerais aussi remercier l'État français et l'Université de Rennes 1 pour le financement accordé.

Je remercie l'École doctorale DSP, ainsi que les laboratoires IODE et ECOBIO pour m'avoir accueillie en leur sein et pour m'avoir aidée dans toutes les démarches nécessaires à l'accomplissement de mon doctorat.

Je tiens à exprimer ma reconnaissance à mes relecteurs – Mme Nathalie FOURNIER, Mme Mélanie SATTLER, Mme Elsa WOELFLI et M. Brendan LOOBY – qui ont consacré de leur temps précieux pour m'aider à peaufiner le présent travail.

Enfin, j'aimerais remercier ma famille et mes proches pour leur soutien inconditionnel. Je suis particulièrement reconnaissante à mes parents, Ivaylo et Kalina RAVUTSOVI, ainsi qu'à M. Aleksandar BELOVARSKI, qui m'ont confortée tout au long de la thèse. Je remercie également M. Mihail HRISTOV et M. Patrick PILON pour la force qu'ils m'ont donnée à certains moments décisifs.

Sommaire

Remerciements.....	3
Sommaire.....	4
Liste des abréviations.....	6
Introduction.....	15
Section 1 : L'efficacité insuffisante du cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	17
Paragraphe 1 : L'existence d'une perte de biodiversité en milieu agricole importante.....	17
Paragraphe 2 : La persistance de la perte de biodiversité en milieu agricole.....	33
Section 2 : L'appropriation juridique des connaissances de l'écologie du paysage : gage d'efficacité du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	59
Paragraphe 1 : Les connaissances de l'écologie du paysage : fondement scientifique légitime du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	60
Paragraphe 2 : La sous-considération juridique de connaissances de l'écologie du paysage : cause potentielle du manque d'efficacité du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	72
Partie 1 : Un cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole à consolider autour du lien paysage-biodiversité.....	84
Titre 1 : L'appréhension juridique souhaitable de la spatialité du lien paysage-biodiversité en milieu agricole	86
Chapitre 1 : La captation juridique de la spatialité des paysages agricoles : un nécessaire équilibre entre l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique.....	87
Chapitre 2 : La captation juridique de la spatialité des paysages agricoles : une nécessaire appréhension multiscale de l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique.....	202
Titre 2 : L'appréhension juridique souhaitable de la temporalité du lien paysage-biodiversité en milieu agricole.....	264
Chapitre 1 : La pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité : objet de mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	267
Chapitre 2 : La pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité confrontée aux modalités d'application intrinsèque du droit.....	356

Partie 2 : L'entrée par le paysage : un moyen prometteur pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....423

Titre 1 : La conception juridique renouvelée du paysage : une opportunité pour structurer le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....425

Chapitre 1 : La Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage comme fondement juridique de la structuration de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....428

Chapitre 2 : Le paysage au sens de la Convention de Florence : un concept intégrateur proche de la vision écologique du paysage agricole.....506

Titre 2 : Les indices encore timides en faveur d'une approche juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....554

Chapitre 1 : La politique du paysage : une mobilisation incertaine dans l'objectif d'absence de perte de biodiversité en milieu agricole.....555

Chapitre 2 : Les politiques sectorielles ciblant la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : une intégration de la conception juridique renouvelée du paysage à parfaire.....623

Conclusion générale..... 742

Glossaire..... 759

Bibliographie..... 769

Liste des figures..... 850

Index alphabétique..... 854

Table des matières..... 864

Liste des abréviations

Symboles, mots et expressions abrégés

§	Paragraphe
§§	Paragrapes
Al.	Alinéa
Art.	Article
C. env.	Code de l'environnement
C. rur.	Code rural et de la pêche maritime
C. urb.	Code de l'urbanisme
Civ.	Chambre civile de la Cour de cassation
Convention de Berne	Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe
Convention de Florence	Convention européenne du paysage
Crim.	Chambre criminelle de la Cour de cassation
Directive « <i>Habitats</i> »	Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages
Directive « <i>Oiseaux</i> »	Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages
Directives paysagères	Directives de protection et de mise en valeur des paysages
Et suiv.	Et suivants
Etc.	Et le reste
Ha	Hectare
Km	Kilomètre
Km ²	Kilomètre carré
Loi « <i>Biodiversité</i> »	Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages
Loi « <i>Grenelle I</i> »	Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement
Loi « <i>Grenelle II</i> »	Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement
Loi « <i>Littoral</i> »	Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral

Loi « Montagne »	Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne
Loi « Nature »	Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature
Loi « Paysage »	Loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques
M	Mètre
M²	Mètre carré
N°	Numéro
P.	Page
Pp.	Pages
v.	Voir

Locutions et abréviations latines

<i>A contrario</i>	Inversement
<i>A priori</i>	Au préalable
<i>Ad hoc</i>	Pour cela, à cet effet
<i>Bombina variegata</i>	Sonneur à ventre jaune
<i>Brassicaceae</i>	Crucifères
<i>Burhinus oediconemus</i>	Œdicnème criard
<i>cf.</i>	Comparez avec
<i>Circus pygargus</i>	Busard cendré
<i>Cricetus cricetus</i>	Hamster commun
<i>Cucurbitaceae</i>	Cucurbitacées
<i>Dactylorhiza viridis</i>	Orchis grenouille
<i>De facto</i>	De fait
<i>De minimis</i>	Minimal(e)
<i>et al.</i>	Et les autres auteurs

<i>Ex post</i>	Après
<i>Idem</i>	De même
<i>Ibid.</i>	Dans le même ouvrage
<i>Id.</i>	Chez le même auteur
<i>In fine</i>	A la fin
<i>Infra</i>	Plus bas
<i>Intuitu rei</i>	Attaché à une chose
<i>Loc. cit.</i>	Passage cité de la même page dans la note qui précède immédiatement
<i>Miscanthus giganteus</i>	Miscanthus géant
<i>op. cit.</i>	Dans l'ouvrage déjà mentionné du même auteur
<i>Per se</i>	En soi
<i>Solanaceae</i>	Solanacées
<i>Statu quo</i>	Dans la situation présente ou antérieure
<i>Supra</i>	Plus haut
<i>Tetrax tetrax</i>	Outarde canepetière
<i>Via</i>	A travers
<i>Vice versa</i>	Réciproquement

Sigles, acronymes et autres abréviations

AB	Agriculture biologique
AFAFE	Aménagement foncier agricole, forestier et environnemental
AFOM	Atouts, faiblesses, opportunités et menaces
Anses	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
APB	Arrêté de protection de biotope
APHN	Arrêté de protection des habitats naturels
BCAE	Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres
BRE	Bail rural à clauses environnementales
CAA	Cour administrative d'appel

CAD	Contrat d'agriculture durable
CASS	Cour de cassation
CC-PAT	Comité du patrimoine culturel
CCEP	Convention sur Conseil de l'Europe sur la paysage
CDB	Convention sur la diversité biologique
CE	Conseil d'État
CEP	Convention européenne du paysage
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNPN	Conseil national de la protection de la nature
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CNTVB	Comité national « Trames verte et bleue »
CO-DBP	Comité pour les activités du Conseil de l'Europe en matière de diversité biologique et paysagère
COP	Conférence des Parties
COUVER_05	Création et entretien d'un maillage de zones de régulation écologique sur les parcelles en grandes cultures et légumes
COUVER_06	Création et maintien d'un couvert herbacé pérenne (<i>bandes ou parcelles enherbées</i>)
COUVER_07	Création et entretien d'un couvert d'intérêt floristique ou faunistique
COUVER_08	Amélioration des jachères
COUVER_12	Rotation à base de luzerne en faveur du hamster commun (<i>Cricetus cricetus</i>)
COUVER_13	Rotation à base de céréales à paille d'hiver en faveur du hamster commun (<i>Cricetus cricetus</i>)
COUVER_14	Maintien de surfaces refuges en luzerne en faveur du hamster commun (<i>Cricetus cricetus</i>)
COUVER_15	Maintien de surfaces refuges en céréales à paille en faveur du hamster commun (<i>Cricetus cricetus</i>)

CPLRE	Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe
CTE	Contrat territorial d'exploitation
DDT	Directions départementale des territoires
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
EBC	Espace boisé classé
ECE	Espace de continuités écologiques
Efese	Évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques
ERMG	Exigence réglementaire en matière de gestion
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
Feader	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEAGA	Fonds européen agricole de garantie
GARD_01	Accompagnement des activités agro-pastorales dans un contexte de prédation
GARD_02	Accompagnement des activités agro-pastorales dans les espaces à haute valeur environnementale
GIEE	Groupement d'intérêt économique et environnemental
HAMSTER_01	Gestion collective des assolements en faveur du hamster commun (<i>Cricetus cricetus</i>)
HERBE_03	Absence totale de fertilisation minérale et organique azotée (<i>hors apport éventuel par pâturage</i>) sur prairies
HERBE_04	Ajustement de la pression de pâturage sur certaines périodes (<i>chargement à la parcelle sur milieu remarquable</i>)
HERBE_06	Retard de fauche sur prairies et habitats remarquables
HERBE_07	Maintien de la richesse floristique d'une prairie permanente
HERBE_08	Entretien des prairies remarquables par fauche à pied
HERBE_09	Amélioration de la gestion pastorale
HERBE_10	Gestion de pelouses et landes en sous bois
HERBE_11	Absence de pâturage et de fauche en période hivernale sur prairies et habitats remarquables humides
HERBE_12	Maintien en eau des zones basses de prairies
HERBE_13	Gestion des milieux humides

IAE	Infrastructure agro-écologique
IE	Infrastructure écologique
INRA	Institut national de recherche agronomique
INRAE	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
IPBES	Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques
IRRIG_03	Maintien de l'irrigation gravitaire traditionnelle
IRRIG_06	Faux semis assurant une destruction des adventices dans les rizières
IRRIG_08	Maintien de cultures irriguées par submersion favorables à la biodiversité (niveau 1)
IRRIG_09	Maintien de cultures irriguées par submersion favorables à la biodiversité (niveau 2)
IV	Infrastructure verte
JORF	Journal officiel de la République française
LINEA_01	Entretien de haies localisées de manière pertinente
LINEA_02	Entretien d'arbres isolés ou en alignement
LINEA_03	Entretien des ripisylves
LINEA_04	Entretien des bosquets
LINEA_05	Entretien mécanique de talus enherbés au sein des parcelles cultivées
LINEA_06	Entretien des fossés et rigoles de drainage et d'irrigation, des fossés et canaux en marais, et des béalières
LINEA_07	Restauration et/ou entretien de mares et plans d'eau
LINEA_08	Entretien de bande refuge sur prairies
MAEC	Mesure agroenvironnement-climat
MILIEU_01	Mise en défens temporaire de milieux remarquables
MILIEU_02	Remise en état des surfaces prairiales après inondation dans les zones d'expansion des crues
MILIEU_03	Entretien des vergers hautes tiges et prés vergers
MILIEU_04	Exploitation des roselières favorables à la biodiversité
MILIEU_10	Gestion des marais salants (type Île de Ré) pour favoriser la biodiversité

MILIEU_11	Gestion des marais salants (type Guérande) pour favoriser la biodiversité
MNHN	Muséum national d'histoire naturelle
ODD	Objectif de développement durable
OFEV	Office Fédéral de l'Environnement
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
ONTVB	Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques
ONU	Organisation des Nations-Unies
OQP	Objectif de qualité paysagère
ORE	Obligation réelle environnementale
OUVERT01	Ouverture d'un milieu en déprise
OUVERT02	Maintien de l'ouverture par élimination mécanique/manuelle des rejets ligneux et des végétaux indésirables
OUVERT03	Maintien de l'ouverture par brûlage ou écobuage dirigé
PABCE	Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement
PAC	Politique agricole commune
PHYTO_02	Absence de traitement herbicide de synthèse
PHYTO_03	Absence de traitement phytosanitaire de synthèse
PHYTO_04	Réduction progressive du nombre de doses homologuées de traitements herbicides de synthèse (niveau 2)
PHYTO_05	Réduction progressive du nombre de doses homologuées de traitements phytosanitaires hors herbicides de synth (niv 2)
PHYTO_06	Adaptation de PHYTO_05
PHYTO_10	Absence de traitement herbicide de synthèse sur l'inter-rang en cultures pérennes
PHYTO_14	Réduction progressive du nombre de doses homologuées de traitements herbicides de synthèse (niveau 1)
PHYTO_15	Réduction progressive du nombre de doses homologuées de traitements phytosanitaires hors herbicides de synth (niv 1)
PHYTO_16	Adaptation de PHYTO_15

PLU	Plan local d'urbanisme
PNR	Parc naturel régional
PSN	Plan stratégique national ou Plan stratégique relevant de la PAC
POS	Plan d'occupation des sols
PSE	Paiement pour service environnemental
pSIC	Projet de site d'importance communautaire
PSN	Plan stratégique national
SAU	Surface agricole utile
SCA	Système de conseil agricole
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SGC_01	Opération systèmes de grandes cultures
SGC_02	Opération systèmes de grandes cultures adaptée aux zones intermédiaires
SGC_03	Opération systèmes de grandes cultures adaptée aux zones à forte proportion de cultures légumières ou industrielles
SHP_01	Opération individuelle systèmes herbagers et pastoraux – maintien
SHP_02	Opération collective systèmes herbagers et pastoraux - maintien
SIC	Site d'importance communautaire
SIE	Surface d'intérêt écologique
SNB	Stratégie nationale pour la biodiversité
SPE_01	Opération systèmes polyculture-élevage d'herbivores « dominante élevage »
SPE_02	Opération systèmes polyculture-élevage d'herbivores « dominante céréales »
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
SWOT	Voir AFOM ci-dessus
TA	Tribunal administratif
TGI	Tribunal de grande instance
TO	Type d'opération

TVB	Trame verte et bleue
UE	Union européenne
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
ZNIEFF	Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique
ZPB	Zone prioritaire pour la biodiversité
ZPPAU	Zones de protection du patrimoine architectural et urbain
ZPPAUP	Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager
ZPS	Zone de protection spéciale
ZSC	Zone spéciale de conservation

Introduction

1. Publié en juillet 2021, le premier projet¹ de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020² reconnaît que « *malgré tous les efforts déployés, la biodiversité ne cesse de diminuer dans le monde entier* ». Ce document ajoute aussi que « *cette tendance devrait se poursuivre ou s'aggraver si le statu quo persiste* »³. Des constats identiques sont également formulés aux échelles plus fines de l'Union européenne⁴ et de la France⁵.

2. Face à la perte persistante de biodiversité, les nouvelles stratégies nationales et supra-nationales applicables viennent particulièrement insister sur l'efficacité des actions de lutte contre la perte de biodiversité⁶.

3. Le droit de la biodiversité est, de par sa nature, fondé sur les connaissances écologiques⁷. Dès lors, il convient de questionner si son manque d'efficacité ne serait dû à un retard dans l'appropriation de nouvelles données scientifiques⁸, plus proches de la réalité écologique⁹ et donc plus pertinentes

1 Ce projet sera présenté à l'occasion de la seconde session de la COP-15 de la CDB, Montréal, Canada, 7-19 décembre 2022 [cf. Convention on Biological Diversity. « Preparations for the Post-2020 Biodiversity Framework ». Consulté le 19 octobre 2022. <https://www.cbd.int/conferences/post2020>.]

2 Groupe de travail à composition non limitée sur le Cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020. « Premier projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 ». Convention sur la diversité biologique, 5 juillet 2021.

3 *Ibid.*, Annexe, A.

4 Commission européenne. « Examen à mi-parcours de la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020, {SWD(2015) 187 final} ». Rapport au Parlement européen et au Conseil. Union européenne, 2 octobre 2015, 2.3.1.

5 Commissariat général au développement durable. « Rapport de première phase de l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques. Du constat à l'action. Synthèse ». Ministère de la transition écologique, octobre 2020. p. 3

6 Groupe de travail à composition non limitée sur le Cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, *op. cit.*, Annexe, B. ; Commission européenne. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions « Le pacte vert pour l'Europe », COM/2019/640 final, 11 décembre 2019, 2.1. ; Ministère de la transition écologique et solidaire, Comité interministériel biodiversité. Plan Biodiversité, 4 juillet 2018, p. 25

7 Milon, Pauline, et David Samson. *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?* Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014, pp. 109 et 111

8 Wiersema, Annecoos. « A Train without Tracks: Rethinking the Place of Law and Goals in Environmental and Natural Resources Law ». *Environmental Law* 38 (2008): p. 1249

9 Zakine, Cécile. « L'expertise scientifique sous l'effet des réglementations environnementales européennes au service de la révolution du droit de l'environnement. Vers un droit à un environnement sain en tant que droit de l'homme ». In *Révolution juridique, révolution scientifique: vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?*, Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014. p. 252

par rapport à la finalité de ce droit¹⁰, celle d'enrayer la perte de biodiversité.

4. La réalité de cette hypothèse est d'autant plus probable vu que la science écologique est récemment passée à une nouvelle phase dans son développement – celle de l'écologie du paysage – qui l'a révolutionnée¹¹. Le droit ne nécessiterait-il pas d'être repensé à la lumière de ce nouveau paradigme d'approche de la biodiversité ?

5. Les recherches en écologie du paysage montrent que le paysage représente un facteur important déterminant l'état de la biodiversité. En ce sens, il apparaît légitime de se demander si l'inefficacité du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité n'est pas due à un manque de prise en compte ou au moins à une prise en compte insuffisante des interrelations entre le paysage et la biodiversité.

6. Le choix a été fait de tester cette hypothèse en s'intéressant en particulier aux instruments juridiques français applicables au milieu agricole. L'ordre juridique interne a été choisi en raison de son degré élevé d'opérationnalité. Quant au milieu agricole, il a été sélectionné pour trois raisons principales. D'abord, il abrite une large part de la biodiversité¹². Ensuite, l'agriculture¹³, qui définit le milieu agricole en tant que tel, représente une cause essentielle de la perte de biodiversité¹⁴. Enfin, le concept de paysage se prête particulièrement bien à une application en milieu agricole, ce qui ressort notamment du fait qu'une grande partie des études en écologie du paysage soient menées à son encontre¹⁵. Ce milieu spécifique peut être donc représentatif du manque d'efficacité suffisante du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité (Section 1). Il peut être également particulièrement adapté pour démontrer que l'appropriation juridique des connaissances de l'écologie

10 Naim-Gesbert, Éric. « Biodiversité et changement climatique : la méthode et le discours ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 37, n° 2 (2012): p. 298

11 Lefeuvre, J. C. et G. Barnaud. « Écologie du paysage : mythe ou réalité ? » *Bulletin d'écologie*, n° 4, T.19 (1988): p. 515

12 Le Roux, Xavier, Robert Barbault, Jacques Baudry, Françoise Burel, Isabelle Doussan, Eric Garnier, Félix Herzog, *et al.* « Agriculture et biodiversité. Valoriser les synergies ». *Expertises Collectives*. INRA, 2008. p. 12

13 Plus précisément l'agriculture intensive, qui est actuellement prépondérante

14 Commission européenne. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies », COM(2020) 380 final, 20 mai 2020, 2.2.2.

15 Tscharrntke, Teja, Alexandra M. Klein, Andreas Kruess, Ingolf Steffan-Dewenter, et Carsten Thies. « Landscape Perspectives on Agricultural Intensification and Biodiversity – Ecosystem Service Management ». *Ecology Letters* 8, n° 8 (1 août 2005): p. 860

du paysage puisse remédier à cette défaillance (Section 2).

Section 1 : L'efficacité insuffisante du cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

7. Historiquement liée de manière intime à l'agriculture et donc suivant une tendance de progression, la biodiversité en milieu agricole a changé de tendance au cours du XX^e siècle¹⁶. A cette époque, l'activité agricole en Europe et en particulier en France s'est sensiblement détachée de la biodiversité. Apparaît alors le problème de la perte de biodiversité en milieu agricole (Paragraphe 1). Après une prise de conscience des inconvénients de cette perte et des rôles importants que joue cette biodiversité (à travers notamment les services écosystémiques qu'elle rend à l'agriculture et la société en général), nous avons assisté à une prolifération d'instruments juridiques la concernant. Néanmoins, l'efficacité de ces nombreux outils est pour l'instant insuffisante pour atteindre les objectifs fixés de stopper l'érosion de la biodiversité en milieu agricole, laquelle persiste encore (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : L'existence d'une perte de biodiversité en milieu agricole importante

8. Nos modes de production agricole actuellement prépondérants jouent un rôle important dans le processus de perte de biodiversité (A). La biodiversité essentiellement impactée par ces modes de production est celle présente en milieu agricole. Sa perte constitue une problématique majeure en raison notamment de l'importance de cette biodiversité du point de vue tant quantitatif (part relative de la biodiversité en général) que qualitatif (valeurs attachées) (B).

16 Kühbauch, Walter. « Loss of Biodiversity in European Agriculture during the Twentieth Century ». In *Biodiversity: A Challenge for Development Research and Policy*, édité par Wilhelm Barthlott, Matthias Winiger, et Nadja Biedinger. Berlin, Heidelberg: Springer, 2001. p. 145

A. Les modes de production agricole actuellement prépondérants : l'une des causes principales de la perte de biodiversité

9. Dans un article de 2008, Jean Untermaier souligne que « *la biodiversité est en crise* ». Selon lui, c'est une crise « *de grande ampleur* » qui « *ne sera pas enrayerée (...) en 2050* » et « *peut-être pas réglée du tout* »¹⁷. En effet, certains auteurs considèrent que l'on assiste aujourd'hui à une « *sixième extinction de masse* » des espèces de la faune et de la flore¹⁸, qui se réalise à un rythme « *plus rapide que jamais* ». Comme le note la Commission européenne dans la Stratégie de l'Union européenne pour la biodiversité à l'horizon 2020, « *des espèces disparaissent entre 100 et 1 000 fois plus vite que la normale* »¹⁹. Selon l'étude d'impact du projet de loi relatif à la biodiversité, la perte de biodiversité, qui est l'une des principales « *menaces de dégradation de l'environnement pesant à moyen et long terme sur l'homme* », est un processus observé aussi bien à l'échelle française²⁰. Il en est de même concernant les échelles supérieures. Comme le note Yves Petit, « *l'érosion et l'appauvrissement de la biodiversité constituent une réalité au sein de l'[Union européenne]* »²¹. Quant à l'échelle mondiale, le rapport de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) de 2019²² souligne que de nombreux indicateurs montrent un rapide déclin de la biodiversité²³.

10. Dans son préambule, la Convention sur la diversité biologique reconnaît que « *la diversité*

-
- 17 Untermaier, Jean. « Biodiversité et droit de la biodiversité ». *Revue juridique de l'Environnement* 33, n° 1 (2008): p. 21
- 18 Barnosky, Anthony D., Nicholas Matzke, Susumu Tomiya, Guinevere O. U. Wogan, Brian Swartz, Tiago B. Quental, Charles Marshall, *et al.* « Has the Earth's Sixth Mass Extinction Already Arrived? » *Nature* 471, n° 7336 (mars 2011): 51-57 ; Pievani, Telmo. « The Sixth Mass Extinction: Anthropocene and the Human Impact on Biodiversity ». *Rendiconti Lincei* 25, n° 1 (1 mars 2014): 85-93
- 19 Commission européenne. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions « La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel – stratégie de l'UE à l'horizon 2020 », COM/2011/244 final, 3 mai 2011, 1.
- 20 République française. « Projet de loi relatif à la biodiversité ». Étude d'impact, NOR : DEVL1400720L/Bleue-1, 25 mars 2014, p. 34
- 21 Petit, Yves. « Pacte vert, PAC et biodiversité : la nécessité d'une entente plus cordiale. » *Revue de Droit Rural*, n° 486 (octobre 2020): p. 27
- 22 IPBES. « Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services », 2019.
- 23 *Ibid.*, p. XV

biologique s'appauvrit considérablement par suite de certaines des activités de l'homme »²⁴. Selon la décision III/11 de la Troisième Conférence des Parties de ce traité, la diversité biologique est notamment impactée par « *les pratiques agricoles non viables* »²⁵. Ce texte précise que « *les modes d'exploitation des terres agricoles qui reposent sur un petit nombre d'espèces et de variétés ont (...) entraîné une érosion de la diversité biologique des écosystèmes agricoles* »²⁶. Sur ce fondement, en 1996, a été créé le programme thématique sur la biodiversité agricole dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique²⁷.

A l'échelle de l'Union européenne (UE), le Pacte vert reconnaît que « *la production de denrées alimentaires (...) contribue à la perte de biodiversité* »²⁸. De même, la nouvelle Stratégie de l'Union « *« De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement* » affirme que « *la fabrication (...) des denrées alimentaires [a]²⁹ des effets profonds sur la biodiversité* »³⁰. Selon la Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 « *Ramener la nature dans nos vies* », « *certaines pratiques agricoles* » représentent même « *l'une des causes principales du déclin de la biodiversité* »³¹. En ce sens, le rapport de l'Agence européenne pour l'environnement « *L'environnement en Europe : état et perspectives 2015* » désigne l'agriculture et les modifications des conditions naturelles induites par l'homme comme la plus grande pression exercée sur les écosystèmes terrestres pour la période 2007-2012, dont 20 % proviendraient de la seule agriculture. C'est ainsi que Charles-Hubert Born classe l'agriculture parmi les causes « *parfaitement connues* » de la régression de la biodiversité de l'UE³². Selon la Commission européenne, cette régression touche tous les niveaux de la biodiversité en milieu agricole. Au « *niveau des espèces* »

24 ONU. Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro, 5 juin 1992, Préambule, al. 7

25 Convention sur la diversité biologique, Conférence des Parties 3. Buenos Aires, Argentine, 4 - 15 novembre 1996, Décision III/11, Annexe 1, B.7.a)

26 *Ibid.*, Annexe 1, A.1.

27 *Ibid.*, 1.

28 Commission européenne, « Le pacte vert pour l'Europe », *op. cit.*, 2.1.

29 Ensemble avec la transformation, la vente au détail, l'emballage et le transport des denrées alimentaires

30 Commission européenne. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions « Une stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement », COM/2020/381 final, 20 mai 2020, 1.

31 *Id.*, « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies », *op. cit.*, 2.2.2.

32 Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2014-2015 ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 41, n° 4 (26 décembre 2016): p. 748

sauvages », l'utilisation d'herbicides est donnée comme exemple de pratique impactant les espèces commensales. L'emploi d'insecticides y est également cité, en raison notamment des atteintes induites sur la microfaune. Au « *niveau des habitats et des écosystèmes* », la Commission relève la disparition ou la dégradation des terrains marécageux, des bosquets et des haies, qui sont directement liées à la raréfaction, entre autres, des libellules, des bécassines, des rossignols, des hérissons et des plantes hydrophiles³³.

A l'échelle française, le Plan Biodiversité de 2018 précise que « *certaines pratiques agricoles intensives (...) génèrent des impacts significatifs sur la biodiversité* »³⁴. L'expertise scientifique collective de l'Institut national de la recherche agronomique³⁵ « *Agriculture et biodiversité : valoriser les synergies* » confirme que la perte actuelle de biodiversité est « *liée, entre autres, à l'activité agricole* »³⁶. De même, l'Évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques indique que la diversité et l'abondance de la biodiversité des écosystèmes agricoles « *ont tendance à diminuer du fait des pratiques agricoles* »³⁷. Enfin, le diagnostic en vue du Plan stratégique national de la Politique agricole commune 2023-2027³⁸ souligne le « *lien entre activités agricoles (...) et milieux* ». Ce document explicite ce lien en précisant que « *l'intensification des modes de production et la spécialisation des territoires et des assolements qui ont accompagné l'agrandissement des exploitations ont eu un impact défavorable sur la biodiversité des écosystèmes agricoles* »³⁹.

11. La Commission européenne dénote dans son Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de l'agriculture qu'« *il semble (...) que les changements majeurs intervenus depuis une cinquantaine d'années au moins dans le secteur agricole (...) soient directement ou indirectement*

33 Commission européenne. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen « Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la coopération économique et de l'aide au développement », COM/2001/0162 final, 21.

34 Plan Biodiversité, *op. cit.*, 2.2.

35 Désormais INRAE

36 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.* p. 3

37 Commissariat général au développement durable. « Les écosystèmes agricoles français. Messages clés à l'attention des décideurs ». Efese, avril 2019, p. 2

38 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. « Diagnostic en vue du Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027 – France », 22 décembre 2021.

39 *Ibid.*, p. 158

la cause de pertes et de réductions sensibles au niveau de la diversité biologique ». Selon ce document, cette érosion de la biodiversité en milieu agricole est liée à deux grandes évolutions : l'intensification de la production, d'une part, et la sous-utilisation (l'abandon) des terres, d'autre part⁴⁰. En ce sens, selon Charles-Hubert Born, la Politique agricole commune constitue « à n'en pas douter le facteur premier de cette régression »⁴¹.

Alors que, historiquement, la transformation des paysages agricoles était lente et permettait à ces derniers d'abriter une forte biodiversité, depuis quelques décennies cette dynamique est devenue beaucoup trop rapide conduisant ainsi à une perte importante de biodiversité.

Suivant l'analyse faite par Walter Kühbauch, au cours d'une période d'environ 1000 ans, l'activité agricole en Europe de l'Ouest était intimement liée à la diversité biologique⁴². Concernant la France en particulier, jusqu'au début du XX^e siècle, les exploitations agricoles étaient basées sur la polyculture et le polyélevage⁴³. A cette époque, les modes de production étaient de faible intensité⁴⁴ et les agrosystèmes encore peu artificialisés⁴⁵. Ainsi, entre le XVIII^e et le XIX^e siècles, la biodiversité en milieu agricole suivait une tendance de progression⁴⁶.

Pourtant, au XX^e siècle, cette dernière a été remplacée par une tendance, au contraire, de régression. Celle-ci a été favorisée par un contexte économique d'augmentation des coûts de main d'œuvre et de petits prix des produits agricoles. Ceci a accéléré la mécanisation et la spécialisation des exploitations et a conduit les agriculteurs à augmenter les rendements⁴⁷. Pour sortir du contexte de pénurie et de dépendance alimentaires de l'après-guerre, l'État français a fait le choix politique de développer ses capacités productives⁴⁸. Cette modernisation de l'agriculture a consisté dans l'amélioration de la disponibilité et de l'accessibilité des intrants (eau, fertilisants, produits

40 Commission européenne, « Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de l'agriculture », *op. cit.*, 20. et encadré 1

41 Born, Charles-Hubert. « La conservation de la biodiversité dans la politique agricole commune ». *Cahiers de droit européen*, 1 janvier 2001, p. 343

42 Kühbauch, Walter, *op. cit.*, p. 145

43 Lefeuvre, Jean-Claude. « Biodiversité et territoires agricoles ». *Économie rurale* 208, n° 1 (1992): p. 81

44 Kühbauch, Walter. *op. cit.*, p. 145

45 Lefeuvre, Jean-Claude, *op.cit.*, p. 81

46 Kühbauch, Walter. *op. cit.*, p. 145

47 *Loc. cit.*

48 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 7

phytosanitaires), l'adoption généralisée de l'usage d'engrais minéraux, de pesticides et de machines, la spécialisation au niveau de l'exploitation et la simplification des assolements⁴⁹. Les structures foncières ont également été modifiées. Pour faire face à la dispersion du parcellaire des exploitations agricoles⁵⁰, depuis 1945, 15 millions d'hectares ont été remembrés⁵¹. Parallèlement, perçues comme des obstacles à l'agrandissement des parcelles et à l'utilisation des machines, de nombreuses haies ont été arasées⁵². En effet, au cours du XX^e siècle, le linéaire de haies a été divisé par trois⁵³. Les conséquences paysagères de l'ensemble de ces processus apparaissent clairement dans la figure 1 ci-dessous portant sur l'évolution d'un paysage agricole du Nord de l'Ille-et-Vilaine en Bretagne entre 1952 et 2007.



Figure 1 : L'évolution d'un paysage agricole du Nord de l'Ille-et-Vilaine en Bretagne entre 1952 (a) et 2007 (b)⁵⁴

Walter Kühbauch schématise ce processus de perte de biodiversité en milieu agricole depuis le début du XX^e siècle de la façon suivante : plus l'efficacité de l'agriculture (c'est-à-dire le nombre de personnes nourris par un agriculteur) augmente, plus la perte de biodiversité prend de l'ampleur (voir la figure 2 ci-après).

49 *Ibid.*, p. 8

50 Burel, Françoise, Jacques Baudry, Yannic Le Flem, et Richard T. T. Forman. *Écologie du paysage: concepts, méthodes et applications*. Paris Londres New York: Éd. Tec & doc, 1999. p. 11

51 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 8

52 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 11 ; Benton, Tim G., Juliet A. Vickery, et Jeremy D. Wilson. « Farmland Biodiversity: Is Habitat Heterogeneity the Key? » *Trends in Ecology & Evolution* 18, n° 4 (1 avril 2003): p. 186

53 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 8

54 Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Thèse de doctorat, Rennes 1, 2015. p. 13

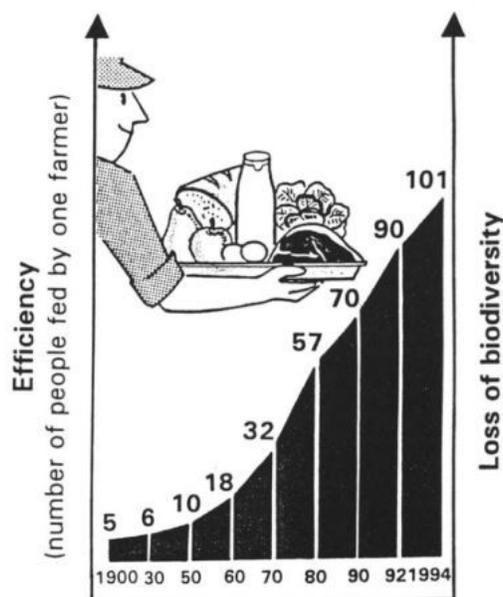


Figure 2 : Relation entre l'efficacité de l'agriculture (le nombre de personnes nourris par un agriculteur) et la perte de biodiversité⁵⁵

En définitive, le processus d'intensification de l'agriculture, quoique ayant effectivement permis l'augmentation des rendements et donc l'approvisionnement alimentaire⁵⁶, a également déclenché un processus de perte de biodiversité⁵⁷.

12. Scientifiquement démontré et faisant l'objet d'une prise de conscience juridique à toutes les échelles (internationale, de l'Union européenne et française), le déclin de la biodiversité causé par nos modes de production agricole constitue un enjeu majeur⁵⁸. En effet, la biodiversité en milieu agricole est importante.

55 Kühbauch, Walter. *op.cit.*, p. 154

56 Jackson, L. E., U. Pascual, et T. Hodgkin. « Utilizing and Conserving Agrobiodiversity in Agricultural Landscapes ». *Agriculture, Ecosystems & Environment*, Biodiversity in Agricultural Landscapes: Investing without Losing Interest, 121, n° 3 (1 juillet 2007): p. 199 ; Bœuf, Gilles. « Préface ». In *Cultiver la biodiversité pour transformer l'agriculture*. Ed. Quae, 2013, p. 10

57 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 182

58 Gouvernement français. Plan de relance « France relance », 3 septembre 2020, p. 57

B. La biodiversité en milieu agricole : une biodiversité importante

13. Les espaces agricoles constituent des « *milieux* » au sens proposé par François Ost⁵⁹. Ils sont dans « l'« *entre-deux* » de la nature et de l'artifice » et donnent corps aux rapports homme-nature⁶⁰. Le milieu agricole est un écosystème géré par l'homme à des fins utilitaires, notamment de production agricole⁶¹. De ce fait, il est souvent désigné avec le terme d'« *écosystème agricole* »⁶² (ou « *agroécosystème* »⁶³). D'un point de vue fonctionnel, un agroécosystème est constitué par le système « *sol-plante* » de la parcelle agricole, incluant les êtres vivants qui y circulent (animaux d'élevage au pâturage, biodiversité animale sauvage), et les éléments semi-naturels (haies, arbres isolés, mares, bords de parcelle, etc.)⁶⁴. Le milieu agricole abrite donc non seulement des espèces domestiques mais aussi des espèces sauvages⁶⁵.

14. Souhaitant aborder la totale diversité des organismes vivant en milieu agricole, nous avons opéré le choix d'utiliser le terme générique de « *biodiversité en milieu agricole* » au lieu d'autres termes couramment employés tels que « *biodiversité agricole* », « *diversité biologique agricole* » ou « *agrobiodiversité* ». Ces termes, que l'on retrouve également dans le domaine scientifique⁶⁶, sont définis dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique comme recouvrant « *au niveau génétique, à celui des espèces et des micro-systèmes, la variété et la variabilité des animaux, des plantes et des micro-organismes nécessaires au maintien des fonctions clés de l'écosystème agricole,*

59 Ost, François. *La nature hors la loi*. Paris: La Découverte, 2003, p. 16

60 *Loc. cit.*

61 Commissariat général au développement durable. « Les écosystèmes agricoles français. Messages clés à l'attention des décideurs », *op. cit.*, p. 5

62 *Ibid.*, p. 1

63 Commission européenne. « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies », *op. cit.*, 2.2.2.

64 Commissariat général au développement durable. « Les écosystèmes agricoles français. Messages clés à l'attention des décideurs », *op. cit.*, p. 1

65 *Ibid.*, p. 3

66 Par exemple, Jackson, L. E. *et al.*, *op.cit.* ; Wood, Stephen A., Daniel S. Karp, Fabrice DeClerck, Claire Kremen, Shahid Naeem, et Cheryl A. Palm. « Functional Traits in Agriculture: Agrobiodiversity and Ecosystem Services ». *Trends in Ecology & Evolution* 30, n° 9 (1 septembre 2015): 531-39

de ses structures et de ses processus »⁶⁷. Au vu de cette définition, il semblerait que les termes ci-avant soient réduits aux seuls éléments de la biodiversité pour lesquels il est établi qu'ils jouent un rôle dans le système agricole. Or, souhaitant aborder l'ensemble des espèces abritant le milieu agricole, nécessaires ou non au maintien des fonctions clés de l'agroécosystème, nous nous référerons alors à la « *biodiversité en milieu agricole* ». Cette formule nous permettra d'aborder la biodiversité réellement ou potentiellement présente en milieu agricole, indépendamment de sa participation effective ou supposée pour le fonctionnement de l'agroécosystème et ce sans questionner si cette biodiversité est ou non spécifique au milieu agricole⁶⁸.

15. Vandermeer et Perfecto distinguent deux types de biodiversité au sein des écosystèmes agricoles : la biodiversité planifiée et la biodiversité associée. La biodiversité planifiée correspond aux plantes et animaux intentionnellement inclus dans l'agroécosystème par l'agriculteur, tels les cultures de blé ou les troupeaux de vaches. La biodiversité associée renvoie, quant à elle, à tous les organismes qui colonisent l'agroécosystème, comme les pollinisateurs ou les oiseaux sauvages⁶⁹. Ces deux termes scientifiques semblent correspondre aux catégories juridiques suivantes : à la distinction entre espèces végétales cultivées et non-cultivées et à celle entre espèces animales domestiques et non-domestiques⁷⁰ (appelées aussi sauvages⁷¹).

La question des ressources génétiques relatives à la biodiversité planifiée et la perte de diversité qui la caractérise à l'heure actuelle représentent une thématique à part entière classiquement traitée de manière séparée⁷². C'est pourquoi nous excluons cette dimension de la biodiversité. Nous

67 Convention sur la diversité biologique, Conférence des Parties 5. Nairobi, 15 - 26 mai 2000, Décision V/5, Appendice, 1.

68 Comme le suggère le principe de complémentarité selon lequel « *les surfaces agricoles (...) sont porteuses d'une biodiversité spécifique et variée* » [cf. C. env., art. L. 110-1, II., 8°]

69 Altieri, Miguel A. « The Ecological Role of Biodiversity in Agroecosystems ». *Agriculture, Ecosystems & Environment* 74, n° 1 (1 juin 1999): p. 21 ; Swift, M. J., A. -M. N. Izac, et M. van Noordwijk. « Biodiversity and Ecosystem Services in Agricultural Landscapes—Are We Asking the Right Questions? » *Agriculture, Ecosystems & Environment, Environmental Services and Land Use Change: Bridging the Gap between Policy and Research in Southeast Asia*, 104, n° 1 (1 septembre 2004): p. 121 ; Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 10 ; Jackson, L. E. *et al.*, *op. cit.*, p. 197 ; Hainzelin, Etienne, et Christine Nouaille. « La diversité du vivant, moteur du fonctionnement écologique ». In *Cultiver la biodiversité pour transformer l'agriculture*, Ed. Quae, 2013. p. 28

70 C. env., art. L. 411-1, I., al. 1

71 Par exemple, Convention relative à la conservation de la vie *sauvage* et du milieu naturel de l'Europe, Berne, 19 septembre 1979

72 Par exemple, l'existence d'un Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et

focaliserons notre attention sur les niveaux supérieurs de la biodiversité planifiée (espèce et écosystème), ainsi que sur la biodiversité associée ou sauvage de tout niveau (génétique, spécifique et écosystémique).

16. Il est aujourd’hui bien connu que la biodiversité en milieu agricole se révèle importante tant en termes d’effectifs qu’en termes de valeurs.

17. La biodiversité en milieu agricole représente une part significative de la biodiversité en général. En effet, au cours de la longue histoire de formation des paysages agricoles européens, dont certains vieux de plus de 2000 ans, beaucoup d’espèces sauvages se sont adaptées à ces milieux. Certaines espèces, ayant perdu leurs habitats initiaux en milieu naturel à la suite de la croissance continue des populations humaines et l’occupation d’espace qui y est associée, sont devenues presque entièrement dépendantes de leurs habitats secondaires en milieu agricole pour survivre. Ainsi, à l’heure actuelle, les agroécosystèmes abritent une diversité spécifique comparable à celle des espaces naturels⁷³.

18. De même, aujourd’hui, les zones agricoles représentent la majorité de l’espace à l’échelle aussi bien de l’Union européenne que de la France. Ces surfaces couvrent environ 48 % de la superficie de l’Union⁷⁴. A l’échelle française, elles occupent environ 54 % du territoire répartis entre 62 % de terres arables, 34 % de surfaces toujours en herbe et 4 % de cultures pérennes (vignes et vergers). Dans certaines régions, ces espaces constituent le mode d’occupation dominant des sols⁷⁵.

Du point de vue quantitatif, la biodiversité en milieu agricole présente donc une importance en

l’agriculture, 3 novembre 2001, et d’un Protocole à la Convention sur la diversité biologique sur l’accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation, Nagoya, 29 octobre 2010, ou la possibilité d’obtenir une aide PAC « *en vue de la conservation ainsi que de l’utilisation et du développement durables des ressources génétiques en agriculture* » [cf. Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil, art. 28, 9.] ; v. aussi Guzman Aguilera, Reina Patricia. « Semences traditionnelles et biodiversité : Quelle (s) régulation(s) juridique (s) ? Le cas colombien ». Thèse de doctorat, Rennes 1, 2019.

73 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 12

74 Petit, Yves, *op. cit.*, p. 23

75 Commissariat général au développement durable. « Les écosystèmes agricoles français. Messages clés à l’attention des décideurs », *op. cit.*, p. 1

raison du nombre d'espèces qu'elle englobe comme en raison de l'ampleur de l'espace occupé par l'activité agricole (lequel définit cette biodiversité en tant que telle).

19. La biodiversité en milieu agricole est analysée dans la littérature scientifique comme présentant plusieurs valeurs différentes⁷⁶. Selon M. J. Swift *et al.*, les valeurs attachées à la diversité biologique peuvent être regroupées en quatre grandes catégories : valeur intrinsèque, valeur utilitaire, valeur d'option et valeur fonctionnelle⁷⁷. Ces valeurs correspondent toutes à des services écosystémiques rendus par la biodiversité⁷⁸ et montrent l'importance qu'il y a à la protéger⁷⁹.

La valeur intrinsèque représente une valeur que la diversité biologique possède en tant que telle, par sa simple existence⁸⁰. Sur ce registre, la biodiversité en milieu agricole est importante car, comme expliqué ci-dessus, elle représente une grande partie de la biodiversité totale⁸¹. Cette valeur appelée aussi valeur de non-usage renvoie également à des bénéfices culturels, sociaux, esthétiques et éthiques et correspond à la catégorie des services écosystémiques socio-culturels⁸².

La valeur utilitaire, connue aussi comme valeur d'usage direct, renvoie aux bénéfices de subsistance et commerciaux tirés des différents éléments de la biodiversité. Cette valeur, correspondant au service d'approvisionnement, est intimement liée à l'agriculture⁸³, laquelle repose précisément sur l'utilisation de la diversité biologique et l'orientation des processus écologiques vers un objectif de production⁸⁴. En effet, la biodiversité, notamment planifiée, est à la base de notre

76 Altieri, Miguel A., *op. cit.*, p. 29

77 Swift, M. J. *et al.*, *op. cit.*, p. 115

78 « Millenium Ecosystem Assessment. Ecosystems and human well-being: a framework for assessment ». Washington Covelo London: Island Press, 2003. p. 127 ; Power, Alison. « Ecosystem services and agriculture: tradeoffs and synergies. *Philos Trans R Soc B Biol Sci* ». *Philosophical transactions of the Royal Society of London. Series B, Biological sciences* 365 (27 septembre 2010): p. 2959

79 Larrère, Catherine. « La biodiversité comme norme juridique : entre complication du droit et complexité du vivant – Le point de vue d'une philosophe ». In *Les futurs du droit de l'environnement. Simplification, modernisation, régression ?*, p. 18

80 Swift, M. J. *et al.*, *op. cit.*, p. 115

81 Louafi, Sélim, Didier Bazile, et Jean-Louis Noyer. « Conserver et cultiver la diversité génétique agricole : aller au-delà des clivages établis ». In *Cultiver la biodiversité pour transformer l'agriculture*. Ed. Quae, 2013. p. 202

82 Swift, M. J. *et al.*, *op. cit.*, p. 115 ; Power, Alison G., *op. cit.*, p. 2959 ; Zhang, Wei, Taylor H. Ricketts, Claire Kremen, Karen Carney, et Scott M. Swinton. « Ecosystem Services and Dis-Services to Agriculture ». *Ecological Economics, Special Section - Ecosystem Services and Agriculture*, 64, n° 2 (15 décembre 2007): p. 253

83 *Loc. cit.*

84 Lowrance, R., Benjamin R. Stinner, et Garfield J. House. *Agricultural Ecosystems: Unifying Concepts*. 1st edition. New

alimentation, animale et végétale⁸⁵. Elle fournit également des biens utiles à notre subsistance (habillement, énergie, pharmacopée)⁸⁶. De surcroît, comme le soulignent Etienne Hainzelin et Christine Nouaille, cette biodiversité constitue un des rares produits de l'activité humaine en termes de biomasse renouvelable⁸⁷.

La valeur d'option correspond à l'idée que la biodiversité a une valeur inconnue pour l'instant qui pourrait se manifester dans le futur⁸⁸. En milieu agricole, la biodiversité présente notamment un potentiel en raison des ressources génétiques qu'elle est susceptible d'apporter pour l'amélioration des espèces végétales ou animales domestiques⁸⁹.

20. Ces trois types de valeurs sont anthropocentriques et dépendent beaucoup des valeurs culturelles et des préférences des différents secteurs de la société⁹⁰. En revanche, la dernière catégorie de valeurs, la valeur fonctionnelle, est biocentrée. Le lien à l'homme n'y est qu'indirect (d'où son association au concept de valeur d'usage indirect⁹¹). Cette valeur de la biodiversité n'a été que récemment reconnue dans la littérature économique comme étant une catégorie importante⁹². Elle repose sur la notion de « *fonction écologique* ». Souvent confondues avec les services écosystémiques, les fonctions écologiques s'en distinguent tout en étant liées. Les fonctions écologiques renvoient au rôle joué par la biodiversité dans la structure et le fonctionnement des écosystèmes⁹³. A la différence, les services écosystémiques sont définis par la demande de la société⁹⁴. Ces services sont basés sur des fonctions écologiques, lesquelles sont assurées par la biodiversité⁹⁵.

York: Wiley-Interscience, 1984, p. 2 ; Odum, Eugene P. « Properties of Agroecosystems ». In *Agricultural Ecosystems: Unifying Concepts*, op. cit., 1984, p. 9 ; Spedding, C. R. W. « Agricultural Systems and the Role of Modeling ». In *Agricultural Ecosystems: Unifying Concepts*, op. cit., p. 179

85 Louafi, Sélim *et al.*, op. cit., p. 202

86 Power, Alison G. op. cit., p. 2959 ; Hainzelin, Etienne et Christine Nouaille, op. cit., p. 44

87 Hainzelin, Etienne et Christine Nouaille, *Loc. cit.*

88 Swift, M. J. Izac *et al.*, op. cit., p. 116

89 Power, Alison G. op. cit., p. 2959 ; Swift M. J. *et al.*, op. cit., p. 114 ; Hainzelin, Etienne et Christine Nouaille, op. cit., p. 28 ; Zhang, Wei *et al.*, op. cit., p. 256

90 Swift, M. J. *et al.*, op. cit., p. 116 ; Caillon, Sophie, et Patrick Degeorges. « Biodiversité(s), quand les frontières entre culture et nature s'effacent... » *Écologie politique* N°30, n° 1 (2005): §§5 et 7

91 Swift, M. J. *et al.*, *Loc. cit.*

92 *Loc. cit.*

93 *Loc. cit.* ; Wood, Stephen A. *et al.*, op. cit., p. 531

94 Le Roux, Xavier *et al.*, op. cit., p. 39

95 *Loc. cit.*

En milieu agricole, la biodiversité, surtout associée, rend notamment des services de régulation et de support des agroécosystèmes⁹⁶. En termes de régulation, on peut mentionner le rôle joué par les pollinisateurs⁹⁷ (pour la pollinisation, service duquel dépendent 75 % des espèces cultivées d'importance globale pour la production de nourriture⁹⁸) et les auxiliaires des cultures (dans la lutte contre les ennemis des cultures)⁹⁹. De même, la biodiversité en milieu agricole participe à la purification et à la régulation de l'écoulement des eaux¹⁰⁰, ainsi qu'au contrôle de l'érosion des sols¹⁰¹. A une échelle plus grossière (supérieure à l'agroécosystème), la biodiversité en milieu agricole peut favoriser la séquestration de carbone et ainsi participer à la régulation du climat¹⁰². Quant au service de support des agroécosystèmes, la diversité biologique participe à la formation, la structure et la fertilité des sols, au cycle des nutriments et à la provision en eau¹⁰³. Étant donné qu'environ 70 % de l'utilisation de l'eau à l'échelle globale est liée à l'agriculture¹⁰⁴, le service de support afférent rendu par la biodiversité en milieu agricole et donc cette biodiversité elle-même sont d'une importance capitale pour l'activité agricole.

21. L'importance de la biodiversité en milieu agricole pour la société, l'agriculture et le fonctionnement des écosystèmes est également reconnue par le droit, tant aux échelles supranationales qu'à l'échelle française.

Dans le cadre de son programme thématique sur la biodiversité agricole, la Convention sur la diversité biologique¹⁰⁵ affirme que « *la diversité biologique agricole est essentielle pour répondre aux besoins alimentaires fondamentaux des humains et assurer leur subsistance* »¹⁰⁶. En particulier, « *les*

96 Louafi, Sélim *et al.*, *op. cit.*, p. 202

97 Power, Alison G., *op. cit.*, p. 2959

98 *Ibid.*, p. 2962 ; Zhang, Wei *et al.*, *op. cit.*, p. 255 ; Commission européenne. « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies », *op. cit.*, 1.

99 Power, Alison G., *op. cit.*, p. 2959 ; Swift M. J. *et al.*, *op. cit.*, p. 119 ; Hainzelin, Etienne et Christine Nouaille, *op. cit.*, p. 28

100 Power, Alison G. *Loc. cit.*

101 Swift, M. J. *et al.*, *op. cit.*, p. 119

102 Power, Alison G., *op. cit.*, pp. 2959 et 2964

103 *Ibid.*, p. 2959 ; Swift, M. J. *et al.*, *op. cit.*, p. 119

104 Power, Alison G., *op. cit.*, p. 2962

105 Convention sur la diversité biologique, *op. cit.*

106 COP 5 de la CDB, Décision V/5, *op. cit.*, Appendice, 2.a)

ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture (...) sont (...) les principales unités de production dans le domaine agricole, y compris les espèces cultivées, les espèces domestiquées et les plantes et animaux sauvages exploités »¹⁰⁷. En outre, les éléments constitutifs de la diversité biologique agricole, surtout ceux relevant de la biodiversité associée, sont reconnus comme assurant des services écologiques, contribuant à des degrés variables au cycle des nutriments, comprenant la décomposition de la matière organique et l'entretien de la fertilité du sol, à la régulation des parasites et des maladies, à la pollinisation, à la préservation et à l'amélioration de la faune et de la flore sauvages et de leurs habitats dans leur milieu naturel, au maintien du cycle hydrologique, à la lutte contre l'érosion, à la régulation du climat et à la fixation du carbone¹⁰⁸.

A l'échelle de l'Union européenne, la diversité biologique agricole est officiellement présentée comme « indispensable pour répondre aux besoins fondamentaux de l'homme en termes de sécurité alimentaire »¹⁰⁹ et comme « essentielle pour la sauvegarde de la sécurité alimentaire de l'Union comme de celle du monde »¹¹⁰. En effet, « étant au cœur des différents processus biologiques exploités par l'agriculture, la diversité biologique permet aux agriculteurs de produire des biens alimentaires et non alimentaires, et des services ». Selon le plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de l'agriculture, la diversité biologique agricole permet notamment « de créer de nouvelles variétés et races pour la réalisation d'objectifs économiques, sanitaires, techniques ou écologiques »¹¹¹ et « de réduire l'utilisation des insecticides en faisant appel aux insectes utiles, de diminuer les labours en accordant une plus large place à l'activité biologique des sols et de maintenir les rendements en s'appuyant davantage sur la pollinisation »¹¹².

A l'échelle française, la biodiversité est généralement reconnue comme faisant partie du patrimoine commun de la nation¹¹³. Quant à la biodiversité en milieu agricole en particulier, son importance est affichée dans le diagnostic en vue du futur Plan stratégique national de la Politique

107 *Ibid.*, Appendice, 3.a)

108 *Ibid.*, Appendice, 3.b)

109 Commission européenne, « Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de l'agriculture », *op. cit.*, 8.

110 *Id.*, « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies », *op. cit.*, 1.

111 *Id.*, « Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de l'agriculture », *op. cit.*, 15.

112 *Ibid.*, 16.

113 C. env., art. L. 110-1, I., al. 1

agricole commune 2023-2027¹¹⁴. Selon ce document, « *les écosystèmes agricoles abritent une biodiversité animale et végétale, sauvage et domestique, qui fournit des services bénéficiant aux agriculteurs mais aussi à l'ensemble de la société, à commencer par la sécurité alimentaire* »¹¹⁵. En s'appuyant sur une étude de l'INRA publiée en 2017¹¹⁶, le diagnostic souligne qu'« *environ 50 % de la production végétale totale serait imputable aux services écosystémiques c'est-à-dire fournis par la nature (fourniture de nutriments et restitution de l'eau aux plantes cultivées)* ». En particulier, « *l'entomofaune et l'avifaune des milieux cultivés jouent un rôle de régulation des ravageurs des cultures et des plantes adventices* »¹¹⁷. Le diagnostic attire également l'attention sur le fait que « *la diversité et l'abondance des pollinisateurs sauvages conditionnent la production des cultures maraîchères, fruitières et oléagineuses pour des valeurs marchandes estimées à plus de 2 [milliards d'euros] par an en France, et hors production de semences* »¹¹⁸.

22. Dans la littérature scientifique comme dans les textes juridiques, la biodiversité en milieu agricole est décrite et reconnue pour la multitude de valeurs d'ordres différents qu'elle présente et qu'il serait vain de perdre¹¹⁹. Considérée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) comme partie intégrante de l'agriculture, la biodiversité est qualifiée comme étant « *essentielle à l'existence humaine* »¹²⁰. Dans le même ordre d'idées, selon la stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, « *l'appauvrissement de la biodiversité menace nos systèmes alimentaires* »¹²¹. De même, la stratégie de l'Union « *De la ferme à la table* » précise que ce processus fait peser¹²² « *des menaces imminentes et persistantes sur la sécurité*

114 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. « Diagnostic en vue du Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027 – France », 22 décembre 2021. pp. 278

115 *Ibid.*, p. 158

116 INRA. « Les services écosystémiques rendus par les écosystèmes agricoles, une contribution au programme EFSE », 2017.

117 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. *op. cit.*, p. 158

118 *Loc. cit.*

119 Grau, Ricardo, Tobias Kuemmerle, et Leandro Macchi. « Beyond 'Land Sparing versus Land Sharing': Environmental Heterogeneity, Globalization and the Balance between Agricultural Production and Nature Conservation ». *Current Opinion in Environmental Sustainability, Human settlements and industrial systems*, 5, n° 5 (1 octobre 2013): p. 477

120 Petit, Yves, *op. cit.*, p. 24

121 Commission européenne, « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies », *op. cit.*, 1.

122 Ensemble avec le changement climatique

alimentaire et les moyens d'existence »¹²³. C'est ainsi que, à cette échelle, l'appauvrissement de la biodiversité est classé « *parmi les principales menaces auxquelles l'humanité devra faire face au cours de la décennie à venir* »¹²⁴. A titre d'exemple, selon la stratégie de l'Union pour la biodiversité à l'horizon 2020, le déclin constant des populations d'abeilles et d'autres pollinisateurs pourrait avoir des conséquences pour les agriculteurs et le secteur agro-industriel européens¹²⁵. Jouant « *un rôle essentiel dans la reproduction des plantes ainsi que dans les fonctions des écosystèmes* »¹²⁶, la pollinisation entomophile dans l'Union européenne est estimée présenter une valeur à hauteur de 15 milliards d'euros par an¹²⁷. Ainsi, comme le déclare Samo Jereb, le membre de la Cour des comptes européenne responsable d'un rapport spécial sur la protection des pollinisateurs sauvages¹²⁸, il convient de considérer le déclin de ceux-ci comme « *une menace majeure pour notre environnement, pour notre agriculture et, in fine, pour la qualité de notre alimentation* »¹²⁹. D'une manière plus générale, selon la stratégie de l'Union en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, la perte de biodiversité en milieu agricole « *entraîne une baisse des rendements agricoles* »¹³⁰. Un constat pareil est également fait à l'échelle française. Le diagnostic en vue du futur Plan stratégique national de la Politique agricole commune 2023-2027 tire la conclusion que « *l'érosion de la biodiversité, y compris génétique, (...) observée tant sur les habitats que sur les espèces (...) nuit à la production agricole* »¹³¹. C'est ainsi qu'inversement la biodiversité est également considérée de plus en plus souvent comme étant « *un atout pour l'agriculture* »¹³².

123 Commission européenne, « Une stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement », *op. cit.*, 2.2.

124 *Id.*, « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 ». *op. cit.*, 1.

125 *Id.*, « La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel – stratégie de l'UE à l'horizon 2020 », *op. cit.*, 2.2.

126 Petit, Yves, *op. cit.*, p. 24

127 Commission européenne, « La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel – stratégie de l'UE à l'horizon 2020 », *op. cit.*, 2.2.

128 Cour des comptes européenne. « Protection des pollinisateurs sauvages dans l'Union européenne – Les initiatives de la Commission n'ont pas porté leurs fruits ». Rapport spécial 15/2020, 70 pp.

129 Petit, Yves, *op. cit.*, p. 24

130 Commission européenne. « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies », *op. cit.*, 1.

131 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, *op. cit.*, p. 175

132 Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables. « Agriculture et biodiversité : un produit socio-écologique », 18 juin 2007, p. 1

23. Cette prise de conscience de l'importance que représentent la biodiversité en milieu agricole et les conséquences de sa perte a servi de fondement pour élaborer et mettre en œuvre plusieurs instruments juridiques visant, directement ou indirectement, à lutter contre cette perte. Néanmoins, malgré les efforts entrepris sur le plan juridique, cette perte semble encore persister.

Paragraphe 2 : La persistance de la perte de biodiversité en milieu agricole

24. Le droit français comporte un large éventail d'instruments visant explicitement ou implicitement à lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole (A). Pourtant, au vu des résultats du suivi de cette biodiversité, il apparaît que le cadre juridique actuel n'est pas suffisamment efficace pour atteindre l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité (B).

A. La perte de biodiversité en milieu agricole : une problématique régie par le droit

25. Existant au moins depuis le début du XX^e siècle, à travers notamment la Convention pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture du 19 mars 1902¹³³, l'intérêt du droit pour la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole s'est beaucoup développé (1). En témoigne le faisceau de textes juridiques nationaux et supra-nationaux adoptés depuis lors, qui la traitent de manière plus ou moins spécifique (2).

133 Souvent citée comme l'un des instruments à l'origine du droit international de l'environnement [cf. Petit, Yves. « Répertoire de droit international Environnement », janvier 2010 (actualisation : janvier 2020) ; Maljean-Dubois, Sandrine. « Fasc. 146-10 : Sources du droit international de l'environnement ». In *JurisClasseur Droit international*, date du fascicule : 1er juin 2020, date de la dernière mise à jour : 1er juin 2020]

1. L'établissement progressif d'un lien juridique entre la biodiversité et l'agriculture

26. Bien que le concept même de biodiversité n'apparaisse en droit que récemment, en 1992¹³⁴, le lien juridique entre la biodiversité et l'agriculture est plus ancien. En effet, ce lien a été établi à travers l'association progressive de l'agriculture et de l'environnement, concept plus large qui intègre la biodiversité¹³⁵. Comme l'explique Philippe Billet, cette relation « *ne se laisse pas saisir facilement* »¹³⁶. Bien que pendant longtemps la production agricole et la protection de l'environnement étaient considérées en droit comme étant des objectifs opposés¹³⁷, la prise de conscience de plus en plus marquée de la dépendance de l'agriculture des services que lui rend la biodiversité¹³⁸ a conduit à repenser les rapports entre l'agriculture et l'environnement (et la biodiversité en particulier).

27. Du point de vue écologique, la production agricole n'est traditionnellement considérée que pour les atteintes à l'environnement qu'elle génère¹³⁹. A l'inverse, sous l'angle socio-économique, la protection de l'environnement en milieu agricole est le plus souvent perçue comme une contrainte dont il convient de s'affranchir¹⁴⁰. Or, en plus de produire des externalités négatives, l'agriculture peut également être source d'externalités positives qu'elle peut tourner à son avantage. Comme le suggèrent Carole Hermon et Isabelle Doussan, la protection de l'environnement peut être conçue « *comme une opportunité, voire un facteur nécessaire à la production agricole* »¹⁴¹.

134 Il a été popularisé par le Sommet de la Terre de Rio en 1992 quand sera également signée la Convention sur la diversité biologique, le premier texte de droit international définissant la diversité biologique et la reconnaissant comme une valeur que les États doivent protéger. [cf. Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, pp. 5 et 6] ; Trommetter, Michel, Christian Deverre, Isabelle Doussan, Philippe Fleury, Felix Herzog, et Robert Lifran. « Biodiversité, agriculture et politiques publiques ». In *Agriculture et biodiversité*, Expertises collectives. Editions Quae, 2009. p. 142 ; Langlais, Alexandra. « La biodiversité dans la PAC à travers le prisme des infrastructures agro-écologiques ». In *L'agriculture durable. Environnement, nutrition et santé*, 97-112. Institut de Droit des Affaires, Centre de Droit Economique. Presses Universitaires d'Aix-Marseille - P.U.A.M., 2020]

135 Dourousseau, Michel. « La biodiversité ». *Revue juridique de l'Environnement* 37, n° 4 (2012): 689-90

136 Billet, Philippe. « Préface ». In *Production agricole et droit de l'environnement*. Paris, France: LexisNexis, 2012. p. XIII

137 *Ibid.*, p. XVI

138 Hermon, Carole, et Isabelle Doussan. *Production agricole et droit de l'environnement*. Paris, France: LexisNexis, 2012. p. 2

139 Billet, Philippe, *op. cit.*, p. XIII

140 Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 2

141 *Loc. cit.*

28. Du point de vue juridique, bien qu'également abordés en droit de l'environnement¹⁴², les rapports entre l'agriculture et l'environnement¹⁴³ se sont essentiellement développés à travers l'intégration progressive des préoccupations environnementales dans le droit rural et agricole.

29. Au niveau supra-national, la Politique agricole commune (PAC) initialement construite méconnaît totalement le support environnemental de la production agricole¹⁴⁴. Pendant longtemps, les soutiens publics ont été attribués au regard de critères où la protection de la biodiversité et de l'environnement n'avait aucune place. Les aides aux grandes cultures, en particulier, assises sur les volumes de production, ont favorisé « *l'intensification des productions, laquelle a été obtenue par (...) l'emploi de pratiques agronomiques « performantes » à court terme, mais pouvant s'avérer désastreuses sur le plan écologique à plus long terme* »¹⁴⁵. Ce modèle commence à être remis en cause à partir des années 1980¹⁴⁶. Néanmoins, l'entrée de l'environnement dans la PAC s'amorce véritablement dix ans plus tard, avec le règlement n° 2078/92 du 30 juin 1992 (qui crée les mesures agroenvironnementales) et le passage de la politique des structures à celle du développement rural (création du second pilier de la PAC en 1999¹⁴⁷). Depuis lors, en complément du soutien des marchés finançant les exploitants agricoles qui s'engagent à mettre en œuvre des pratiques plus respectueuses

142 Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 415

143 London, Caroline. « Agriculture et environnement : une intégration délicate ? » *Petites affiches*, n° 109 (1 juin 2000), p. 5

144 Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 3 ; Born, Charles-Hubert. « La conservation de la biodiversité dans la politique agricole commune ». *op. cit.*, p. 345

145 Doussan, Isabelle. « La biodiversité : une valeur (enfin) reconnue par le droit agricole ». *Revue juridique de l'Environnement* 33, n° 1 (2008): p. 102 ; Thevenot, Gaël. « Le régime d'autorisation des produits phytopharmaceutiques face aux révolutions scientifiques et agroécologiques : quel positionnement ? » In *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?*, Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014. p. 275

146 Cette « *écologisation* » de la PAC est dans un premier temps vue comme un moyen de lutter contre la surproduction, et de soustraire des obligations de réductions des aides publiques, imposées par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), une partie des financements européens, compatibles avec les critères des aides autorisées, dites « *boîte verte* ». [cf. Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 3] ; Born, Charles-Hubert. « La conservation de la biodiversité dans la politique agricole commune ». *op. cit.*, pp. 343 et 344

147 Hermon, Carole, *op. cit.*, p. 416 ; Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 92 ; Charlez, Annie. « Agriculture et environnement : vers plus de convergence du droit applicable ». In *Ressources agricoles et forestières/Agriculture and Forestry: Droits de propriété, économie et environnement/Property rights, economics and environment*. Bruxelles: BRUYLANT, 2014. p. 356

de l'environnement, est également conduite une politique agroenvironnementale¹⁴⁸. Une autre étape fondamentale de l'intégration de l'environnement dans la PAC est l'instauration, à l'occasion de la réforme Agenda 2000 en 1999, du principe selon lequel les agriculteurs doivent respecter des exigences de protection de l'environnement pour bénéficier des aides directes de soutien des marchés et des revenus (« écoconditionnalité » des aides)¹⁴⁹. Puis, en 2003, le montant des aides est découplé des volumes de production¹⁵⁰ et la conditionnalité des aides, auparavant facultative, devient obligatoire¹⁵¹. Enfin, la dernière grande étape du processus d'intégration de l'environnement dans la PAC se retrouve dans l'instauration, lors de la réforme pour la programmation 2014-2020, du paiement pour les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement ou paiement vert¹⁵².

30. A l'échelle française, historiquement, le droit rural a accompagné et favorisé la révolution agricole de l'après-guerre et son « *industrialisation* » en s'appuyant sur le modèle technico-économique de l'agriculture conventionnelle¹⁵³. Dans la ligne droite de la PAC de 1957, la loi d'orientation agricole de 1960 ignore totalement la problématique environnementale¹⁵⁴. A l'exception des dispositifs ciblés de l'agriculture biologique (officiellement reconnue en 1981¹⁵⁵) et des opérations « article 19 » du règlement (CEE) n° 797/85¹⁵⁶ (telles que mises en œuvre depuis 1989¹⁵⁷ et suite à la réforme de la PAC de 1992¹⁵⁸), ce n'est qu'en 1999 qu'une nouvelle loi d'orientation vient changer la

148 Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 3

149 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 97

150 Doussan, Isabelle. *op. cit.*, p. 102 ; Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 3

151 Habran, Maxime. « Agriculture et environnement : genèse des relations ». *Revue de l'Union Européenne*, n° 593 (décembre 2015). p.604 ; Hermon, Carole. « Agriculture et environnement. Un nouveau projet pour la PAC ? » *Revue de l'Union Européenne*, n° n° 574 (janvier 2014): p. 52

152 Rochard, Denis, et Raphaële-Jeanne Aubin-Brouté. « Les nouveaux paiements directs en faveur des agriculteurs ». *Droit rural*, n° 445, étude 24 (août 2016).

153 Doussan, Isabelle, *op. cit.*, p. 103

154 Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 5

155 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 100

156 Conseil des Communautés européennes. Règlement (CEE) n° 797/85 du 12 mars 1985 concernant l'amélioration de l'efficacité des structures de l'agriculture

157 Visant notamment la protection de biotopes sensibles [*cf. Ibid.*, p. 93]

158 Désormais intitulées opérations locales agri-environnementales (OLAE), elles aussi ciblées sur de zones rurales sensibles d'un point de vue environnemental [*cf. Loc. cit.*]

perspective générale en la matière¹⁵⁹. Cette loi introduit notamment le principe de multifonctionnalité de l'agriculture¹⁶⁰, ainsi qu'un nouveau contrat, le contrat territorial d'exploitation¹⁶¹, qui reconnaît les fonctions économiques, sociales et environnementales des exploitations agricoles¹⁶². Selon Carole Hermon et Isabelle Doussan c'est ainsi que la France assigne de nouvelles missions à l'agriculture. Cette activité doit certes produire mais elle doit produire autrement¹⁶³.

31. Depuis ce texte législatif fondamental¹⁶⁴, on assiste à une imprégnation progressive du droit rural français par les préoccupations environnementales¹⁶⁵. Il s'en est suivi la création de nouveaux instruments reposant sur le lien entre l'agriculture et l'environnement et la réformation de dispositifs anciens constituant le cœur du droit rural¹⁶⁶. Par exemple, en 2001 a été instituée la qualification au titre de l'agriculture raisonnée¹⁶⁷. En 2006, la loi d'orientation agricole n° 2006-11¹⁶⁸ crée la possibilité d'insérer des clauses environnementales dans les baux ruraux¹⁶⁹. Or, le statut du fermage a souvent été cité comme exemple d'un corpus normatif imperméable aux considérations environnementales¹⁷⁰. En 2010, la loi Grenelle II institue la certification environnementale des exploitations agricoles¹⁷¹. Cette

159 Charlez, Annie, *op. cit.*, p. 356

160 Bodiguel, Luc. « La multifonctionnalité de l'agriculture : un concept d'avenir ? » *Droit rural*, n° 365 (août 2008). ; Bonnal, Philippe, Muriel Bonin, et Olivier Aznar. « Les évolutions inversées de la multifonctionnalité de l'agriculture et des services environnementaux ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Volume 12 numéro 3 (15 décembre 2012).

161 En 2002, au CTE succède le contrat d'agriculture durable (CAD) davantage ciblé sur des objectifs agroenvironnementaux [cf. Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 93]. En 2007, les CAD sont remplacés par un nouveau dispositif – celui des mesures agro-environnementales (MAE) [cf. Charlez, Annie, *op. cit.*, p. 357].

162 *Loc. cit.*

163 Suivant l'article 1er de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999, « la politique agricole prend en compte les fonctions économique, environnementale et sociale de l'agriculture et participe à l'aménagement du territoire en vue d'un développement durable ». En outre, au côté de l'objectif de production de produits « de qualité et diversifiés », le législateur donne également pour mission à l'agriculture « la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité » [cf. Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 5]

164 *Loc. cit.*

165 Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 416

166 *Loc. cit.*

167 Loi n° 2001-420 relative aux nouvelles régulations économiques, JORF n°113 du 16 mai 2001, Texte n° 2, (art. 58), qui crée l'article L. 640-2 du C. rur., modifié depuis lors [cf. Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 347]

168 Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, JORF n°5 du 6 janvier 2006, Texte n° 2

169 *Ibid.*, art. 76 [cf. Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 416 ; Charlez, Annie, *op. cit.*, p. 358]

170 Doussan, Isabelle, *op. cit.*, p. 103

171 Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 352 ; Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 408

même année, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche¹⁷², entendant « *inscrire l'agriculture (...) dans le développement durable des territoires* »¹⁷³, institue un nouvel outil de planification des « *actions qui feront l'objet prioritairement des interventions de l'État* » – le plan régional de l'agriculture durable¹⁷⁴.

32. Une étape cruciale du processus d'intégration progressive des préoccupations environnementales dans le secteur agricole consiste en l'introduction, par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014¹⁷⁵, de la notion d'agroécologie dans le droit¹⁷⁶. En effet, comme l'explique Carole Hermon, l'agroécologie constitue « *le fil rouge de la loi d'avenir qui l'érige en nouveau modèle pour l'agriculture* ». C'est à cette fin que ce texte crée notamment une nouvelle institution, celle du groupement d'intérêt économique et environnemental, « *de nature à favoriser la transition vers l'agroécologie* »¹⁷⁷. Il paraîtrait que cette étape de l'évolution juridique est la plus importante de toutes celles qui la précèdent. Selon la même auteure, alors que « *les compléments environnementalistes évoqués ci-dessus n'ont pas changé [la] structuration fondamentale [du droit rural]* », resté marqué par « *son empreinte originelle* » de « *droit économique d'une agriculture productiviste* »¹⁷⁸, l'apparition de la notion d'agroécologie est « *remarquable, parce qu'elle ré-oriente cette constitution du droit rural* »¹⁷⁹. Dès lors, selon l'expression de Luc Bodiguel, « *le droit rural n'est plus seulement un droit de l'exploitation ou de l'exploitant, mais (...) désormais, il est aussi un droit agro-environnemental visant à concilier le développement des activités agricoles avec son environnement naturel* »¹⁸⁰. Encore plus, il semblerait que l'introduction du concept d'agroécologie dans le droit représente la manifestation juridique la plus conséquente du lien entre l'agriculture et la biodiversité en particulier (et non plus de l'environnement en général). En effet, bien

172 Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, JORF n°0172 du 28 juillet 2010

173 *Ibid.*, Titre V

174 *Ibid.*, art. 51 [cf. Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 6 ; Charlez, Annie, *op. cit.*, 359]

175 Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, JORF n°0238 du 14 octobre 2014 page 16601 texte n° 1

176 Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 407

177 *Ibid.*, p. 409

178 Issu des lois d'orientation de 1960 et 1962 [cf. Loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole, JORF du 7 août 1960 et Loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole, JORF du 10 août 1962]

179 Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 419

180 Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural. Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 ». *Droit rural, dossier 6*, n° 430 (février 2015).

qu'abordée dans les dispositifs précédant la consécration juridique de l'agroécologie, la biodiversité n'est au cœur d'aucun d'eux. En revanche, les systèmes de production agroécologique sont définis comme étant « *fondés sur les interactions biologiques et l'utilisation des services écosystémiques et des potentiels offerts par les ressources naturelles, en particulier (...) la biodiversité* »¹⁸¹. La biodiversité constitue donc le leitmotiv de l'agroécologie.

Un autre grand pas vers l'intégration de l'agriculture et de la biodiversité en particulier a été franchi par l'adoption en 2021 de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets¹⁸². Ce texte a créé une nouvelle disposition dans le Code rural et de la pêche maritime¹⁸³, l'article L. 4, en vertu duquel « *les objectifs figurant dans les documents de programmation stratégique nationale prévus par le droit de l'Union européenne et élaborés en vue de la mise en œuvre de la politique agricole commune sont compatibles (...) avec la stratégie nationale pour la biodiversité prévue à l'article L. 110-3 du même code* ».

33. Bien que tardive¹⁸⁴, l'association juridique de l'agriculture et de l'environnement, et de la biodiversité en particulier, est désormais réelle¹⁸⁵. C'est sur cette base que le droit aborde aujourd'hui la question spécifique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

2. Le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

34. A l'heure actuelle, la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est érigée en tant qu'objectif politico-juridique (a) et fait l'objet d'une multitude d'instruments juridiques la visant de manière plus ou moins spécifique (b).

181 C. rur., art. L. 1, II., al. 2

182 Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, JORF n°0196 du 24 août 2021

183 *Ibid.*, art. 274

184 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 89 ; Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 6

185 Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 415

a. La lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : un objectif politico-juridique

35. L'objectif de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est formulé en tant que tel dans les documents stratégiques en matière d'agriculture. Néanmoins, on le retrouve aussi et surtout dans des documents à visée plus large qui abordent la question des modes de production agricole ou la biodiversité en général.

36. S'agissant de la référence spécifique à la biodiversité en milieu agricole, la stratégie de l'Union européenne « *De la ferme à la table* » précise qu'« *il est urgent (...) d'inverser la régression de la biodiversité* »¹⁸⁶. Elle fixe pour objectifs de « *réduire l'empreinte environnementale (...) [du] système alimentaire et de renforcer sa résilience, de garantir la sécurité alimentaire dans le contexte (...) de l'appauvrissement de la biodiversité* ». Cela signifie notamment de « *faire en sorte que la filière alimentaire, qui englobe la production (...) de denrées alimentaires, ait une incidence environnementale neutre ou positive, préservant et restaurant les ressources terrestres (...) et d'eau douce dont dépend le système alimentaire ; (...) et inverser l'appauvrissement de la biodiversité* »¹⁸⁷.

37. Dans le même ordre d'idées, mais d'une manière plus générale (sans référence expresse à la perte de biodiversité), au niveau international, le programme des Nations-Unies à l'horizon 2030 prévoit en tant qu'objectifs de développement durable d'« *établir des modes de (...) production durables* »¹⁸⁸ et de « *préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable* »¹⁸⁹. En outre, une des cibles du premier projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 axées sur l'action à l'horizon 2030¹⁹⁰ consiste notamment à « *veiller à ce que toutes les zones d'agriculture (...) soient gérées durablement, notamment grâce à la conservation et à*

186 Commission européenne. « Une stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement », *op. cit.*, 1.

187 *Ibid.*, 2.

188 Objectif de développement durable 12

189 Objectif de développement durable 15 ; Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2014-2015 », *op. cit.*, p. 746

190 Gambardella, Sophie. « Chronique de droit européen de la biodiversité 2019-2020 ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 45, n° 4 (2020): p. 791

l'utilisation durable de la biodiversité »¹⁹¹.

38. De même, à l'échelle de l'Union européenne, le Pacte vert pour l'Europe, qui est censé mettre en œuvre les objectifs de développement durable¹⁹², préconise que les plans stratégiques nationaux en faveur de l'agriculture que les États membres de l'Union doivent élaborer et mettre en œuvre débouchent « *sur des pratiques durables* »¹⁹³. En effet, selon la stratégie « *De la ferme à la table* », le Pacte vert est « *l'occasion de concilier notre système alimentaire et les besoins de la planète et de répondre positivement aux aspirations des Européens à une alimentation (...) respectueuse de l'environnement* »¹⁹⁴. En ce sens, la stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 soulève que « *l'agroécologie permet de fournir une alimentation saine tout en maintenant la productivité, d'accroître la biodiversité (...) et de réduire l'empreinte de la production alimentaire* »¹⁹⁵. Les systèmes de production agroécologiques et la transition vers de tels systèmes peuvent donc « *procurer des avantages environnementaux* »¹⁹⁶, notamment en termes de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, la transition agroécologique, processus déjà en cours¹⁹⁷ et inscrit dans celui plus général de transition écologique¹⁹⁸, a notamment pour objet un changement considérable du modèle de production agricole. Il s'agit de passer d'une agriculture se dégageant des contraintes environnementales grâce à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques et fertilisants à une agriculture « *faisant avec* » l'environnement, rétablissant celui-ci au cœur de la production¹⁹⁹.

39. La transition agroécologique est formulée en tant qu'objectif également à l'échelle française. En France, cet objectif est inscrit dans la loi. En vertu de l'article L. 1, II., du Code rural et de la pêche maritime, « *les politiques publiques visent à promouvoir et à pérenniser les systèmes de production*

191 Premier projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, *op. cit.*, G. de l'Annexe

192 Commission européenne. « Le pacte vert pour l'Europe », *op. cit.*, 1. ; Commission européenne. « Une stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement », *op. cit.*, 1.

193 *Id.*, « Le pacte vert pour l'Europe », *op. cit.*, 2.1.

194 *Id.*, « Une stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement », *op. cit.*, 5.

195 *Id.*, « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies », *op. cit.*, 2.2.2.

196 Commission européenne, « Une stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement », *op. cit.*, 1.

197 Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 410

198 Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020, p. 42 ; Del Rey, Marie-José. « La transition écologique des territoires, à l'épreuve du terrain... » *Recueil Dalloz*, 2014, p. 1214

199 Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 410

agroécologiques ». De même, dans son axe 2 « *construire une économie (...) à faible impact sur la biodiversité* », le Plan Biodiversité de la France de 2018 souligne la nécessité de « *faire de l'agriculture une alliée de la biodiversité et accélérer la transition agroécologique* »²⁰⁰. A cet effet, il prévoit une action visant spécifiquement à « *développer l'agroécologie au service de la biodiversité* »²⁰¹.

40. L'objectif de « *transition agroécologique* », que l'on retrouve en droit de l'Union européenne comme en droit français, est intimement lié à celui de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. L'agroécologie est fondée sur l'utilisation de la biodiversité. Dès lors, la transition agroécologique ne pourrait se réaliser indépendamment de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

41. Étant donné que la biodiversité en milieu agricole représente une part importante de la biodiversité en général²⁰², l'objectif de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole s'inscrit lui aussi, de façon analogique, de manière importante dans celui relatif à la lutte contre la perte de biodiversité en général.

A l'échelle internationale, le Plan stratégique 2011-2020 et les objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique adoptés dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique engagent notamment à ce que jusqu'en 2020 « *le rythme d'appauvrissement de tous les habitats naturels (...) est réduit de moitié au moins et si possible ramené à près de zéro, et la dégradation et la fragmentation des habitats sont sensiblement réduites* »²⁰³. De même, « *mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité* » fait partie des objectifs de développement durable²⁰⁴. C'est ainsi qu'une des cibles du Programme des Nations-Unies à l'horizon 2030 consiste à « *prendre d'urgence des mesures énergiques pour (...) mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité* »²⁰⁵. En ce sens, comme le précise la Commission européenne dans sa communication relative au Pacte vert, la prochaine Conférence des

200 Plan Biodiversité, France, *op. cit.*, 2.2.

201 Plan Biodiversité, France, *op. cit.*, Action 21

202 *cf.* Section 1, §1, B.

203 Plan stratégique 2011-2020 et objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique, Nagoya, Japon, 18–29 octobre 2010, Objectif 5

204 Objectif de développement durable 15

205 Objectifs de développement durable, cible 15.5

Parties à la Convention sur la diversité biologique sera « *l'occasion d'adopter un cadre mondial solide pour enrayer la perte de biodiversité* »²⁰⁶.

A l'échelle de l'Union européenne, la stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, qui est censée mettre en œuvre les objectifs de développement durable²⁰⁷, doit notamment « *servir d'étape pour faire en sorte que la biodiversité de l'Europe soit sur la voie du rétablissement d'ici 2030* »^{208,209}. Cette volonté a été réaffirmée dans le cadre de la Déclaration de Strasbourg²¹⁰ adoptée dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022²¹¹.

A l'échelle française, la Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020²¹² pose un accent sur l'« *érosion* », la « *perte* » ou le « *déclin* » de la biodiversité^{213,214}. De surcroît, l'objectif de lutte contre la perte de biodiversité est inscrit dans les textes législatifs. D'abord, la loi Grenelle I²¹⁵ vise à « *stopper la perte de biodiversité sauvage et domestique* »²¹⁶. Un objectif semblable, d'« *enrayer la perte de biodiversité* », est assigné un an plus tard par la loi Grenelle II²¹⁷ à la trame verte et bleue²¹⁸. Plus récemment, la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages adoptée en

206 Commission européenne. « Le pacte vert pour l'Europe », *op. cit.*, 2.1.

207 *Id.*, « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies », *op. cit.*, 1.

208 *Loc. cit.*

209 L'ancienne Stratégie de l'Union européenne « La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel », *op. cit.*, posait comme objectif prioritaire à l'horizon 2020 d'« *enrayer la perte de biodiversité et la dégradation des services écosystémiques dans l'UE* », d'« *assurer leur rétablissement dans la mesure du possible* » et de « *renforcer la contribution de l'UE à la prévention de la perte de biodiversité* ». A cet effet, ce document proposait comme action d'« *éviter toute perte nette de biodiversité et de services écosystémiques* ». [cf. objectif prioritaire et Action 7]

210 Ministère de la transition écologique. Déclaration de Strasbourg, 25 février 2022

211 Actu-Environnement. « Déclaration de Strasbourg : l'Europe s'engage à renforcer la protection de la biodiversité ». Actu-environnement. Consulté le 22 octobre 2022. <https://www.actu-environnement.com/ae/news/declaration-strasbourg-pfue-europe-protection-biodiversite-39173.php4>.

212 Adoptée le 19 mai 2011 [cf. Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 34]

213 Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020, pp. 10, 13, 16, 20, 23, 26

214 La première SNB, adoptée en 2004 et couvrant la période 2004-2010, cherchait à « *stopper la perte de biodiversité* » jusqu'à 2010 [cf. Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 34 ; Bignon, Gêrôme. « Rapport n° 607 (2014-2015) fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable », déposé le 8 juillet 2015, p. 81]

215 Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, JORF n°0179 du 5 août 2009 page 13031, texte n° 2, dite loi « *Grenelle I* »

216 *Ibid.*, art. 23

217 Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, JORF n°0160 du 13 juillet 2010, Texte n° 1, dite loi « *Grenelle II* »

218 *Ibid.*, 121 codifié à l'art. L. 371-1, I., du C. env.

2016²¹⁹ introduit dans le Code de l'environnement un objectif d'« *absence de perte nette de biodiversité* », voire de « *gain de biodiversité* »²²⁰. Cette formule d'absence de perte « *nette* » de biodiversité, également utilisée au sein de l'Union européenne²²¹, renvoie notamment à la non-régression de la biodiversité²²². C'est en ce sens qu'a notamment été choisi le terme de « *reconquête* » pour le titre de la loi de 2016 (pour la reconquête de la biodiversité (...)). Intitulée ainsi, cette loi implique de « *regagner du terrain par rapport à la perte de biodiversité* »²²³.

Bien que la biodiversité en milieu agricole n'est pas spécifiquement mentionnée dans tous ces textes juridiques, elle y est incluse car relevant de la biodiversité en général²²⁴. L'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité s'applique donc, à la biodiversité en milieu agricole.

42. Qu'il soit formulé de manière spécifique (en visant directement la biodiversité en milieu agricole) ou plus large, l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole dépend pour sa réalisation de l'existence et de l'opérationnalité d'instruments juridiques afférents.

b. Les instruments juridiques mobilisables à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

43. A l'heure actuelle, il existe une large palette d'instruments juridiques susceptibles d'être mobilisés à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Ces outils relèvent

219 Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, JORF n°0184 du 9 août 2016, texte n° 2, dite loi « *Biodiversité* »

220 A à propos du principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et de la compensation des atteintes à la biodiversité [cf. *Ibid.*, articles 2 et 69 ; C. env., articles L. 110-1, II., 2°, et L. 163-1, I., al. 2]

221 Commission européenne. « La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel – stratégie de l'UE à l'horizon 2020 », *op. cit.*, Action 7

222 Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 18

223 Gaillard, Geneviève. « Rapport n° 3564 rectifié fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi modifié par le Sénat, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages » (n° 3442), enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 mars 2016, p. 44

224 cf. Section 1, §1, B.

essentiellement de trois branches du droit : le droit de l'environnement²²⁵, le droit rural et agricole²²⁶ et le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme²²⁷. En fonction de leur attachement à tel ou tel domaine juridique et des termes qu'ils emploient, ces instruments opèrent un lien plus ou moins explicite avec la thématique relative à la biodiversité en milieu agricole. D'un côté, alors que les dispositifs issus du droit rural et agricole sont ciblés sur le milieu agricole, ceux en matière d'environnement et d'urbanisme ont un champ d'application plus large qui, sans le spécifier, inclut ce milieu particulier (leur application en milieu agricole est donc sous-entendue). De l'autre côté, alors que certains instruments juridiques visent directement la biodiversité en milieu agricole, d'autres l'abordent à travers des concepts plus larges qui l'englobent (tels que « *biodiversité* », « *milieux naturels* », « *équilibres naturels* » ou « *environnement* »)²²⁸.

44. De tels liens à la biodiversité en milieu agricole se retrouvent dans des instruments juridiques de droit supra-national comme dans des outils de droit français. Ici, un accent particulier sera néanmoins mis sur les outils juridiques internes car ils présentent un degré d'opérationnalité plus élevé par rapport à ceux relevant des ordres juridiques supérieurs. En conséquence, bien qu'abordés, les dispositifs de droit international et de droit de l'Union européenne applicables seront traités dans une moindre mesure. Ils feront l'objet d'examen en ce qu'ils ont déjà façonné le droit français mais aussi car ils peuvent constituer une importante source d'inspiration et fondement juridique pour son évolution future.

45. Réservés au milieu agricole, certains outils de droit rural et agricole se réfèrent expressément à la biodiversité ou à des éléments de celle-ci. Tel est notamment le cas, au sein du premier pilier de la Politique agricole commune (PAC), des règles de conditionnalité des aides. Elles visent notamment à

225 Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables. « Agriculture et biodiversité : un produit socio-écologique », *op. cit.*, p. 1 ; Trommetter, Michel *et al.*, *op. cit.*, p. 21

226 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.* p. 92 ; Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 415 ; Trommetter, Michel *et al.*, *op. cit.*, p. 21

227 Perez, Michaël. « Biodiversité et droit de l'urbanisme ». *Revue Juridique de l'Environnement*, n° Spécial (2008).

228 Billet, Philippe. « L'évaluation environnementale, fondement de la prévention et de la réparation des atteintes à la biodiversité en droit français et communautaire. Approche critique ». *Revue juridique de l'environnement* n° spécial, n° 5 (2011): p. 63 ; Trommetter, Michel *et al.*, *op. cit.*, p. 7

« éviter la détérioration des habitats » et prévoient un volet « Biodiversité »²²⁹. De même, le paiement vert prévoit que les surfaces d'intérêt écologique « devraient être établies, en particulier, pour préserver et améliorer la biodiversité dans les exploitations »²³⁰. Dans le cadre du second pilier de la PAC, les mesures « Agroenvironnement-climat », « Agriculture biologique » et « Paiement au titre de Natura 2000 » sont reconnues d'un intérêt particulier pour la biodiversité²³¹. A cette même échelle (de l'Union européenne), la biodiversité en milieu agricole est visée dans la réglementation de la production biologique. En effet, un des objectifs généraux de l'agriculture biologique est d'« établir un système de gestion durable pour l'agriculture qui (...) contribue à atteindre un niveau élevé de biodiversité »²³². Le nouveau règlement en la matière, applicable à partir de 2022²³³, reconnaît même que la production biologique contribue à la réalisation des objectifs énoncés dans la stratégie de l'Union en matière de biodiversité. Il ajoute également une nouvelle obligation pour les opérateurs de prendre des mesures préventives à chaque étape de la production, de la préparation et de la distribution « pour préserver la biodiversité »²³⁴.

46. A l'échelle française, la biodiversité est spécifiquement visée dans le dispositif de la certification environnementale des exploitations agricoles. Le premier niveau de certification correspond aux exigences en matière de conditionnalité des aides de la PAC, lesquelles visent la biodiversité en milieu agricole²³⁵. Le deuxième niveau de certification requiert, entre autres à

229 Parlement européen et Conseil de l'Union européenne. Règlement (UE) n° 1306/2013 du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1200/2005 et n° 485/2008 du Conseil, Préambule, (58) et Annexe II

230 *Id.*, Règlement (UE) n° 1307/2013 du 17 décembre 2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) n° 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil, Préambule, (44)

231 De plus, parmi les priorités de l'Union européenne pour le développement rural figure le fait de « restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes liés à l'agriculture et à la foresterie, en mettant l'accent sur les domaines suivants: (...) restaurer, préserver et renforcer la biodiversité ». [cf. *Id.*, Règlement (UE) n° 1305/2013, *op. cit.*, Annexe IV et art. 5, 4), a)].

232 Conseil de l'Union européenne. Règlement (CE) n° 834/2007 du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) n° 2092/91, art. 3, a), ii) ; Parlement européen et Conseil de l'Union européenne. Règlement (UE) 2018/848 du 30 mai 2018 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, et abrogeant le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil (JO L 150 du 14.6.2018, p. 1), Préambule, (1)

233 *Ibid.*, art. 61

234 *Ibid.*, Préambule, (5) et (24), et art. 3, 4)

235 v. §45

« identifier et protéger, sur l'exploitation, les zones les plus importantes pour le maintien de la biodiversité ». Quant au troisième niveau de certification, qui atteste du respect de seuils de performance environnementale, il comporte des seuils portant sur la biodiversité²³⁶. Un autre outil juridique interne visant la biodiversité en particulier est celui du bail rural. Selon l'article L. 411-27, alinéa 2, du Code rural et de la pêche maritime, « le fait que le preneur applique sur les terres prises à bail des pratiques ayant pour objet la préservation (...) de la biodiversité (...) ne peut être invoqué à l'appui d'une demande de résiliation formée par le bailleur ». En outre, les parties à un contrat de bail rural peuvent y insérer « des clauses visant au respect par le preneur de pratiques ayant pour objet la préservation (...) de la biodiversité »²³⁷.

47. D'autres dispositifs de droit rural et agricole français concernent eux aussi la biodiversité en milieu agricole mais sans directement la viser. Ils usent des concepts plus généraux l'incluant. Tel est notamment le cas de l'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental qui utilise les concepts d'« environnement » et d'« équilibres naturels »²³⁸. Il en est de même de la protection des boisements linéaires au titre du Code rural et de la pêche maritime qui se sert du concept de « milieux naturels »²³⁹. Enfin, le dispositif relatif aux groupements d'intérêt économique et environnemental emploie le concept d'« agroécologie »²⁴⁰, lequel est intimement lié à la biodiversité²⁴¹.

48. La biodiversité en milieu agricole est également visée de manière indirecte²⁴², dans plusieurs dispositifs juridiques relevant du droit de l'environnement²⁴³ et du droit de l'aménagement du

236 C. rur., articles D. 617-2 à D. 617-4

237 C. rur., art. L. 411-27, al. 3

238 Au sein de son périmètre, l'AFAGE peut permettre « une utilisation des parcelles à vocation naturelle, agricole ou forestière en vue de la préservation de l'environnement ». [cf., C. rur., art. L. 123-1] En particulier, l'AFAGE peut comprendre tous travaux d'amélioration foncière connexes à l'aménagement foncier agricole et forestier, « tels que ceux qui sont nécessaires à la sauvegarde des équilibres naturels, à la protection des sols ou à la remise en bon état des continuités écologiques ». [cf. C. rur., art. L. 123-8, 3°]

239 Cette protection tient notamment compte « du respect et de la mise en valeur des milieux naturels » [cf., C. rur., art. R. 126-12]

240 C. rur., articles L. 315-2, 2°, et D. 315-2, 7°

241 v. §32

242 Via des concepts l'incluant

243 Seulement deux dispositifs relevant du droit de l'environnement visent la biodiversité en milieu agricole de manière spécifique : le programme d'activités pluriannuel sur la diversité biologique agricole mis en place dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique en 1996 [cf. COP de la CBD, Décision III/11, op. cit., 1.] et les zones prioritaires

territoire et de l'urbanisme.

49. Classiquement, la thématique relative à la biodiversité (y compris en milieu agricole) est l'objet du droit de l'environnement. Elle est essentiellement traitée dans le cadre de la politique de protection de la nature²⁴⁴, au moyen de plusieurs approches différentes. Dans son ouvrage « *Les corridors écologiques : vers un troisième temps du droit de la conservation de la nature ?* » Marie Bonnin en identifie trois : la protection des espèces, la protection des habitats naturels et la protection des réseaux écologiques²⁴⁵. La thématique « *biodiversité* » est ainsi abordée dans le régime « *espèce protégée* »²⁴⁶. Elle se retrouve également dans le cadre des arrêtés de protection des habitats naturels²⁴⁷, des arrêtés de protection des biotopes²⁴⁸, des zones prioritaires pour la biodiversité²⁴⁹, des

pour la biodiversité [explication ci-dessous dans le §49]

- 244 Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages
- 245 Bonnin, Marie. *Les corridors écologiques : vers un troisième temps du droit de la conservation de la nature ?* Paris: L'Harmattan, DL 2008, 2008. pp. 14 à 19
- 246 Ce régime concerne les « *espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées* » « *lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient [leur] conservation* » [cf., C. env., art. L. 411-1, I.]
- 247 C. env., art. R. 411-17-7
- 248 Ce dispositif vise la protection ou la conservation « *des biotopes* ». Dans ce cadre, on entend par biotope « *l'habitat nécessaire à l'alimentation, la reproduction, le repos ou la survie de spécimens d'une espèce figurant sur l'une des listes prévues à l'article R. 411-1* ». [cf. C. env., art. R. 411-15]
- 249 De telles zones peuvent être délimitées là où il est nécessaire de maintenir ou de restaurer des « *habitats d'une espèce protégée au titre de l'article L. 411-1* » dont « *l'évolution (...) est de nature à compromettre le maintien dans un état de conservation favorable d'une population de cette espèce* ». [cf. C. env., art. L. 411-2, II.]

sites Natura 2000²⁵⁰, des parcs nationaux²⁵¹, des réserves naturelles²⁵², des parcs naturels régionaux²⁵³ et des sites classés²⁵⁴. La biodiversité constitue enfin l'objet du dispositif relatif à la trame verte et bleue²⁵⁵. La thématique relative à la biodiversité est également abordée dans des outils relevant du droit de l'environnement général tels l'évaluation environnementale des documents de planification²⁵⁶, l'étude d'impact des projets²⁵⁷, la compensation écologique²⁵⁸ ou l'obligation réelle

-
- 250 Ces sites font l'objet de mesures destinées à conserver ou à rétablir dans un état favorable à leur maintien à long terme les habitats naturels et les populations des espèces de faune et de flore sauvages qui ont justifié leur délimitation. Ils font également l'objet de mesures de prévention appropriées pour éviter la détérioration de ces mêmes habitats naturels et les perturbations de nature à affecter de façon significative ces mêmes espèces. [cf. C. env., art. L. 414-1] ; Billet, Philippe. « L'évaluation environnementale, fondement de la prévention et de la réparation des atteintes à la biodiversité en droit français et communautaire. Approche critique », *op. cit.*, p. 63] ; Ce dispositif est fondé sur les directives « Habitats » et « Oiseaux », lesquelles représentent le corpus juridique de l'Union européenne en matière de biodiversité. [cf. Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 39, n° 4 (2014): p. 689 ; Trometter, Michel *et al.*, *op. cit.*, p. 39]. La mise en œuvre de ces directives concerne directement les agriculteurs [Born, Charles-Hubert. « La conservation de la biodiversité dans la politique agricole commune ». *op. cit.*, p. 344].
- 251 Ils sont créés « lorsque le milieu naturel, particulièrement la faune, la flore (...) qu'ils comportent présentent un intérêt spécial et qu'il importe d'en assurer la protection en les préservant des dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution » [cf., C. env., art. L. 331-1, al. 1 ; Billet, Philippe. « L'évaluation environnementale, fondement de la prévention et de la réparation des atteintes à la biodiversité en droit français et communautaire. Approche critique », *op. cit.*, p. 63]
- 252 Le classement en réserve naturelle vise « la conservation de la faune, de la flore (...) et, en général, du milieu naturel [d']une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader » [cf., C. env., art. L. 332-1, I. ; Billet, Philippe. « L'évaluation environnementale, fondement de la prévention et de la réparation des atteintes à la biodiversité en droit français et communautaire. Approche critique », *op. cit.*, p. 63]
- 253 Les PNR sont créés lorsque « le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages d'un territoire » présentent un intérêt particulier. Ces parcs concourent notamment à « la politique de protection de l'environnement ». Ils constituent « un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation du patrimoine naturel et culturel ». [cf., C. env., art. L. 333-1, I.]
- 254 Le statut de site inscrit ou classé renvoie à des monuments naturels et à des sites « dont la conservation ou la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général » [cf., C. env., art. L. 341-1]
- 255 La TVB a pour objectif d'« enrayer la perte de biodiversité ». [cf., C. env., art. L. 371-1, I. ; Billet, Philippe. « L'évaluation environnementale, fondement de la prévention et de la réparation des atteintes à la biodiversité en droit français et communautaire. Approche critique », *op. cit.*, p. 63 ; Charlez, Annie. *op. cit.*, p. 359]
- 256 L'évaluation environnementale des documents de planification porte, entre autres et s'il y a lieu, sur les « effets notables probables de la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou autre document de planification sur l'environnement, et notamment, s'il y a lieu, sur (...) la diversité biologique ». [cf., C. env., art. R. 122-20 ; Billet, Philippe. « L'évaluation environnementale, fondement de la prévention et de la réparation des atteintes à la biodiversité en droit français et communautaire. Approche critique », *op. cit.*, pp. 63 et 64 ; Badré, Michel. « Évaluation environnementale et préservation de la biodiversité ». *Revue juridique de l'environnement* n° spécial, n° 5 (2011): p. 79 ; Billet, Philippe. « La place de la biodiversité dans les évaluations environnementales, l'information

environnementale²⁵⁹. Tous ces dispositifs, spéciaux comme généraux, s'appliquent à la biodiversité en général. Seul un instrument de droit de l'environnement vise spécifiquement la biodiversité en milieu agricole : les zones prioritaires pour la biodiversité. Cet outil incite les « exploitants » à mettre en œuvre des « pratiques agricoles » conformément au programme d'actions de la zone²⁶⁰.

50. Le droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme intègre lui aussi la thématique relative à la biodiversité²⁶¹ en général et donc sans viser la biodiversité en milieu agricole en particulier. C'est notamment le cas dans les objectifs de l'État en la matière²⁶², ainsi que dans les documents de planification²⁶³ comme les schémas de cohérence territoriale²⁶⁴ ou les plans locaux d'urbanisme²⁶⁵.

du public et la participation ». *Revue juridique de l'Environnement* 33, n° 1 (2008): p. 57]

- 257 L'étude d'impact permet de décrire et d'apprécier « les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur (...) la biodiversité ». [cf., C. env., art. L. 122-1, III., al. 2, 2°]
- 258 Les mesures qui sont prises dans le cadre de la compensation écologique ont notamment pour objet de « compenser, dans le respect de leur équivalence écologique, les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité occasionnées par la réalisation d'un projet de travaux ou d'ouvrage ou par la réalisation d'activités ou l'exécution d'un plan, d'un schéma, d'un programme ou d'un autre document de planification » [cf., C. env., art. L. 163-1, I., al. 1].
- 259 Conformément à l'article L. 132-3 du C. env., peut être garanti par l'établissement d'une ORE « le maintien, la conservation, la gestion ou la restauration d'éléments de la biodiversité ou de fonctions écologiques ».
- 260 C. env., art. R. 411-17-5, al. 1
- 261 Perez, Michaël. *op. cit.*, p. 179
- 262 Suivant l'art. L. 101-2, 6°, du C. urb., « la protection des milieux naturels (...), la préservation de la biodiversité, des écosystèmes » figure parmi les objectifs de l'État en la matière.
- 263 Struillou, Jean-François. « L'intégration des préoccupations environnementales dans les documents de planification urbaine ». *RFDA*, 2012, 872.
- 264 D'abord, le rapport de présentation du SCoT doit contenir un diagnostic établi au regard des « besoins répertoriés (...) en matière de biodiversité » [cf., C. urb., art. L. 141-3]. Ensuite, le projet d'aménagement et de développement durables doit fixer les objectifs des politiques publiques notamment « de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers, de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles, (...) de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques » [cf., C. urb., art. L. 141-4]. Enfin, le document d'orientation et d'objectifs du SCoT doit déterminer, entre autres, « les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité » [cf., C. urb., art. L. 141-10, 2° ; Charlez, Annie, *op. cit.*, p. 359]
- 265 Le rapport de présentation et le projet d'aménagement et de développement durables du PLU, d'autre part, établissent le même lien à la biodiversité que les documents équivalents du SCoT [cf., C. urb., articles L. 151-4 et L. 151-5]. A la différence, les orientations d'aménagement et de programmation du PLU peuvent définir les actions et opérations nécessaires « pour mettre en valeur l'environnement » [cf., C. urb., art. L. 151-7], de même que comprendre des dispositions portant sur la conservation, la mise en valeur ou la requalification d'éléments de paysage « pour des motifs d'ordre (...) écologique » [cf., C. urb., art. R. 151-7]. Dans son règlement, le PLU délimite des « zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger » [cf., C. urb., art. L. 151-9]. Il peut également identifier et localiser les éléments de paysage à protéger « pour des motifs d'ordre écologique » [cf., C. urb., art. L. 151-23 ; Del Rey, Marie-José, *op. cit.*, p.1214]

51. L'ensemble de ces instruments juridiques sont mobilisables au titre de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Ils participent à une même finalité, celle d'enrayer ladite perte. C'est pourquoi, le choix a été fait de les aborder ensemble, sous le terme notamment de cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole²⁶⁶.

52. Bien qu'il soit possible d'identifier un cadre juridique afférent composé d'une large palette d'outils, la biodiversité en milieu agricole poursuit sa tendance à la régression.

B. La défaillance du cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

53. Le constat fait tant à l'échelle supra-nationale qu'à l'échelle française est clair : le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole manque d'efficacité. Cela signifie que l'application des instruments juridiques qui composent ce cadre ne permet pas d'atteindre les objectifs que ce dernier poursuit²⁶⁷, à savoir enrayer la perte de biodiversité en milieu agricole.

54. A l'échelle internationale, le premier projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 reconnaît que « *malgré tous les efforts déployés, la biodiversité ne cesse de diminuer dans le monde entier* » et que « *cette tendance devrait se poursuivre ou s'aggraver si le statu quo persiste* »²⁶⁸. Concernant en particulier la biodiversité en milieu agricole, un rapport de la FAO de 2019 sur l'état de la biodiversité mondiale pour l'alimentation et l'agriculture souligne que des cadres juridiques relatifs

266 Nous abordons ce cadre à l'image notamment du droit de l'environnement, qui est qualifié en doctrine juridique en tant que droit « *finaliste* » [cf. Calmette, Jean-François. « Le droit de l'environnement : un exemple de conciliation de l'intérêt général et des intérêts économiques particuliers ». *Revue juridique de l'Environnement* 33, n° 3 (2008): p. 266 ; Henry, Guillaume. « L'analyse écologique du droit : un nouveau champ de recherche pour les juristes ». *RTD Com.*, 2014, 289 ; Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 419 ; Boutonnet, Mathilde. « L'efficacité environnementale du contrat ». In *L'efficacité du droit de l'environnement: mise en oeuvre et sanctions*. Dalloz, 2010. p. 23]

267 A ne pas confondre avec l'effectivité d'une norme, laquelle correspond à l'application de la norme.[cf. Billet, Philippe. « L'efficacité du droit de l'environnement : de la relativité des choses. Rapport de synthèse ». In *L'efficacité du droit de l'environnement: mise en oeuvre et sanctions*. Dalloz, 2010. p. 128 ; Boutonnet, Mathilde, *op. cit.*, pp. 21 à 23]

268 Premier projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, *op. cit.*, Annexe, A.

à l'utilisation durable et à la conservation de l'agrobiodiversité demeurent insuffisants²⁶⁹.

55. A l'échelle de l'Union européenne, la nouvelle Stratégie « *De la ferme à la table* » précise que « *même si la transition de l'Union vers des systèmes alimentaires durables est amorcée dans de nombreux domaines, les systèmes alimentaires restent fondamentalement l'un des principaux facteurs (...) de la dégradation de l'environnement* »²⁷⁰. En ce sens, l'Agence européenne pour l'environnement rapporte en 2010 que le statut de conservation de 70 % des espèces d'intérêt communautaire et de 76 % des types d'habitats d'intérêt communautaire, qui sont liés aux agroécosystèmes, est défavorable²⁷¹. Cinq ans plus tard, l'examen à mi-parcours de la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020 montre un « *déclin continu de l'état des espèces et des habitats d'importance européenne associés à l'agriculture* » et ainsi la nécessité de « *déployer davantage d'efforts afin de préserver et d'améliorer la biodiversité dans ces zones* ». Comme le montre la figure 3 ci-dessous, depuis la précédente période de rapport (2001-2006), il n'y a pas eu d'amélioration sensible de l'état de la majorité des espèces et des habitats de zone agricole couverts par la réglementation européenne relative à la nature²⁷².

269 FAO, Commission on genetic resources for food and agriculture. « The state of the world's biodiversity for food and agriculture », Assessments, 2019, p. XL

270 Commission européenne. « Une stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement », *op. cit.*, 1.

271 European Environment Agency. « Assessing biodiversity in Europe — the 2010 report », n° 5/2010, p. 36

272 Commission européenne. « Examen à mi-parcours de la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020 », *op. cit.*, 2.3.1.

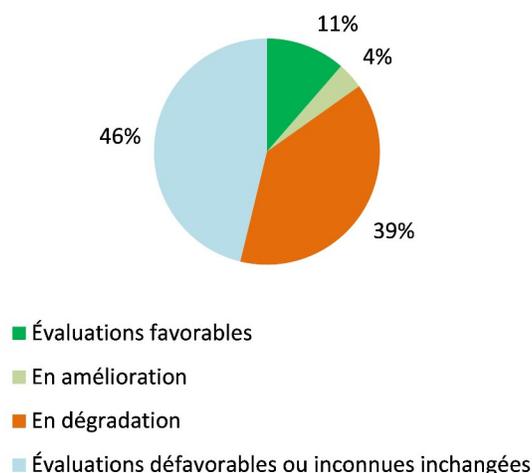


Figure 3 : Variation (2007-2012 par rapport à 2001-2006) de l'état de conservation des habitats d'intérêt communautaire associés aux écosystèmes agricoles (prairies et terres cultivées)²⁷³

Les conclusions de cet examen à mi-parcours ont été officialisées par le Parlement européen dans le cadre d'une Résolution du 2 février 2016²⁷⁴. Ce document reconnaît expressément « *qu'il n'y a pas encore eu d'amélioration mesurable de l'état de la biodiversité en agriculture* »²⁷⁵. Les objectifs de l'Union européenne fixés dans la précédente stratégie relative à la biodiversité sont donc loin d'être atteints²⁷⁶. De même, en 2020, dans un rapport spécial fondé sur différents rapports et études²⁷⁷, la Cour des comptes européenne met en évidence que « *la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin [de la biodiversité des terres agricoles]* »²⁷⁸.

Les données de l'Union européenne actuellement disponibles sur l'abondance et la distribution des espèces indicatrices (oiseaux agricoles communs et papillons des prairies) confirment la tendance à la diminution. En effet, de 1990 (année de référence) à 2015, les populations des oiseaux agricoles communs ont régressé de 32 %. Alors que les populations d'oiseaux communs ont commencé à se

273 *Loc. cit.*

274 Parlement européen. Résolution du 2 février 2016 sur l'examen à mi-parcours de la stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité (2015/2137(INI))

275 *Ibid.*, 38.

276 Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2014-2015 », *op. cit.*, p. 746 ; Gambardella, Sophie, *op. cit.*, p. 794

277 Petit, Yves. « Pacte vert, PAC et biodiversité : la nécessité d'une entente plus cordiale », *op. cit.*, p. 24

278 Cour des comptes européenne. « Biodiversité des terres agricoles : la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin ». Rapport spécial 13/2020, 66 p.

stabiliser depuis 2000, celles des oiseaux agricoles ont poursuivi leur chute (voir la figure 4 ci-dessous). Quant aux populations de papillons des prairies, pour cette même période de 1990 à 2015, elles se sont réduites de 34 % (voir la figure 5 ci-après)²⁷⁹.

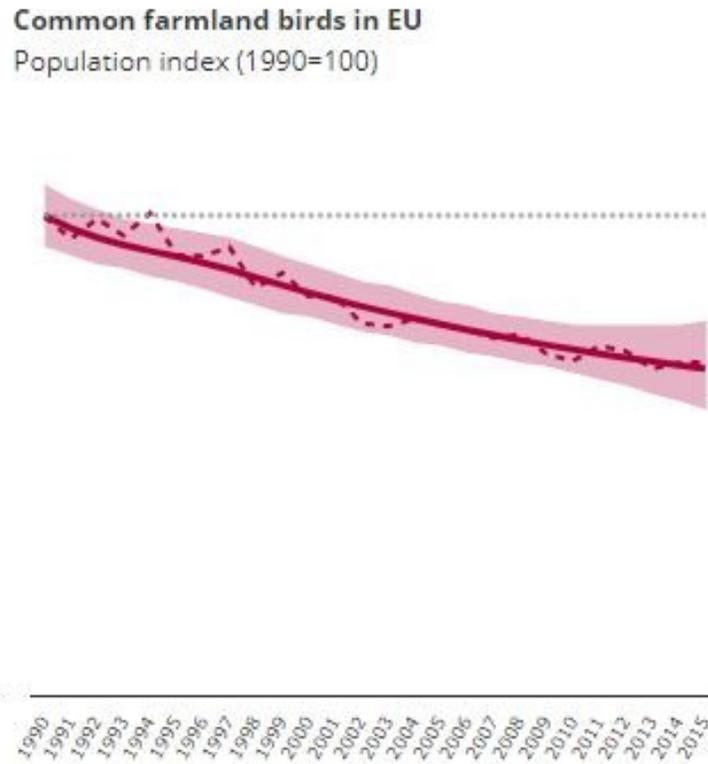


Figure 4 : Indice des oiseaux agricoles communs dans l'Union européenne couvrant la période 1990-2015²⁸⁰

279 « Abundance and Distribution of Selected Species — European Environment Agency ». Indicator Assessment. Consulté le 28 octobre 2021. <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/abundance-and-distribution-of-selected-species-7/assessment>.

280 *Loc. cit.*

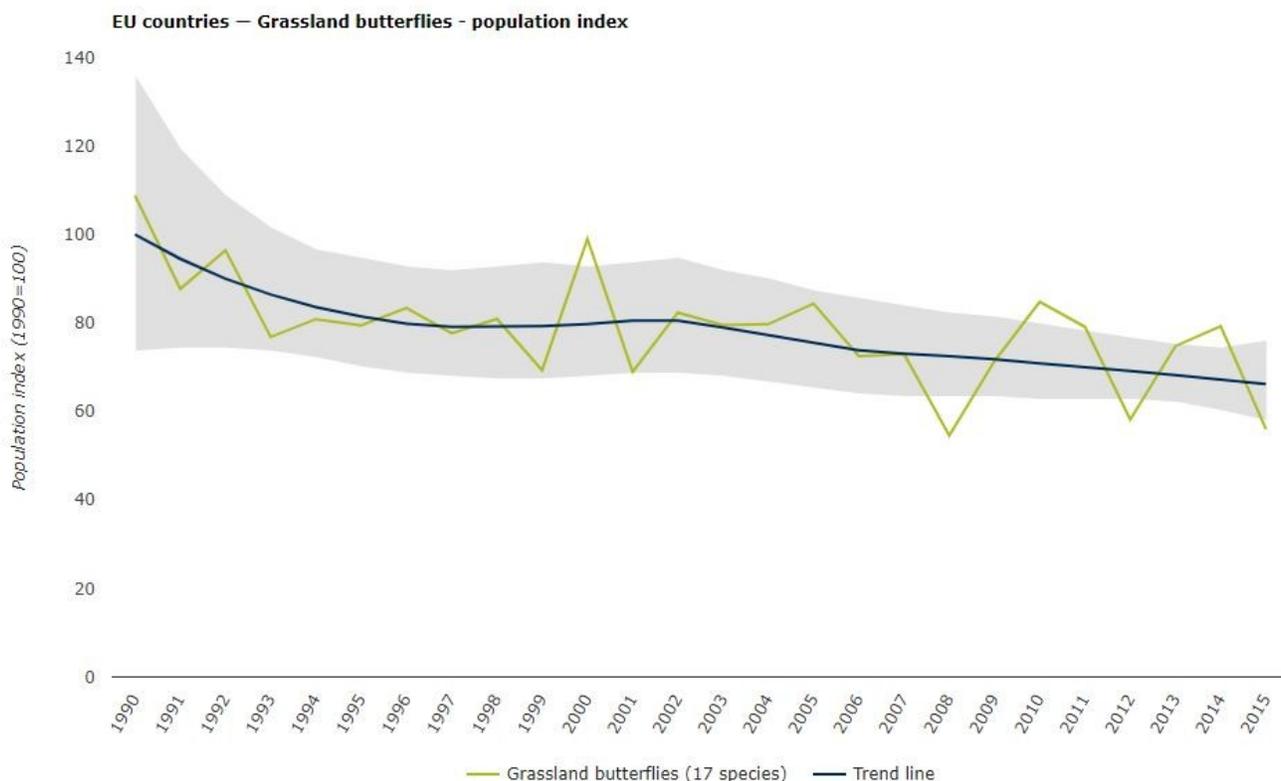


Figure 5 : Indice des populations de papillons des prairies dans les États de l'Union européenne couvrant la période 1990-2015²⁸¹

56. A l'échelle nationale, l'Évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques indique que la diversité et l'abondance de la biodiversité des écosystèmes agricoles français « ont tendance à diminuer »²⁸² et dresse le constat d'une « dégradation continue de la biodiversité des écosystèmes français »²⁸³. A titre d'illustration, les données relatives aux oiseaux en milieu agricole montrent une tendance de régression (voir la figure 6 ci-après).

281 *Loc. cit.*

282 Commissariat général au développement durable. « Les écosystèmes agricoles français. Messages clés à l'attention des décideurs », *op. cit.*, p. 2

283 *Id.*. « Rapport de première phase de l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques. Du constat à l'action. Synthèse », *op. cit.*, p. 3

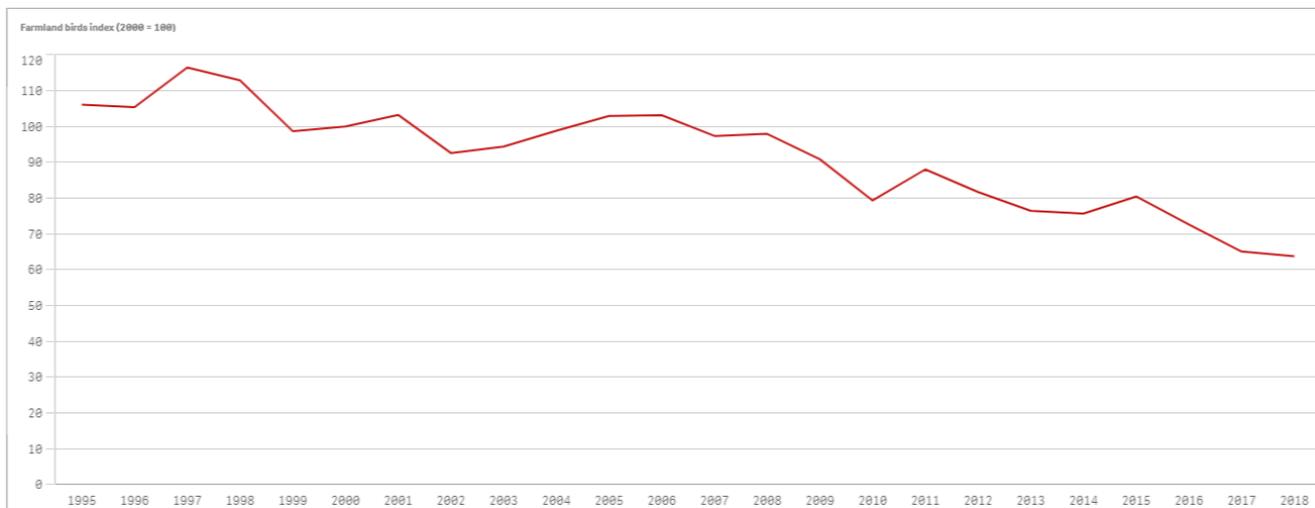


Figure 6 : Indice Oiseaux agricoles à l'échelle française²⁸⁴

De même, le suivi temporel des oiseaux communs fournit des résultats inquiétants pour le cortège lié aux milieux agricoles. Au cours des vingt dernières années, il y a une diminution drastique des effectifs des oiseaux communs en milieu agricole. Certaines espèces ont vu des déclin majeurs. Tel est le cas du Bruant ortolan et du Bruant jaune, lesquels ont diminué leurs effectifs respectivement de 50 % et de 40 % les dix dernières années²⁸⁵.

Le bilan de la mise en œuvre de la première stratégie nationale pour la biodiversité a montré que « les actions n'ont pas été d'une ampleur suffisante pour faire face aux pressions qui s'exercent sur la biodiversité ». En conséquence, les objectifs assignés dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique n'ont pas été atteints en France (comme d'ailleurs dans d'autres pays)²⁸⁶. C'est pourquoi, la deuxième stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) couvrant la période 2011-2020 indique que « les défis que la SNB a tenté de relever en 2004-2010 restent d'actualité »²⁸⁷. Plus récemment, le

284 Commission européenne. « EC - Agri Biodiversity ». Consulté le 28 octobre 2021. <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardIndicators/Biodiversity.html>.

285 Princé, Karine. « Suivi temporel des oiseaux communs : résultats inquiétants pour le cortège lié aux milieux agricoles » In : *Agriculture et biodiversité : des liens essentiels !*, Colloque organisé par LPO Rhône-Alpes en partenariat avec CNRS, Zones Ateliers, Lycée agricole du Valentin, Solagro, INRA, Chambre d'agriculture de la Drôme, Ferme expérimentale – site d'Etoile sur Rhône 26 et 27 octobre 2015, Lycée agricole du Valentin, Bourg-lès-Valence, Drôme

286 Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. « Stratégie nationale pour la biodiversité, Bilan 2004-2010 », p. 3

287 Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020, *op. cit.*, p. 4

diagnostic en vue du futur Plan stratégique national de la PAC 2023-2027 de la France souligne que « *si des progrès sont réalisés (...), ils restent encore insuffisants pour assurer la durabilité des écosystèmes* »²⁸⁸.

57. Face au constat réitéré de persistance de la perte de biodiversité en général et en milieu agricole en particulier, on observe aujourd'hui qu'un accent spécifique soit désormais mis sur l'efficacité des mesures prises pour lutter contre cette perte. A l'échelle internationale, le premier projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 précise que ce cadre est « *axé sur les résultats* ». Il a notamment pour objet « *d'inciter les gouvernements et l'ensemble de la société (...), à prendre des mesures urgentes et transformatrices pour atteindre les résultats énoncés dans la vision, la mission, les buts et les objectifs y relatifs, et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la Convention sur la diversité biologique, ses protocoles et d'autres accords, processus et instruments multilatéraux relatifs à la biodiversité* »²⁸⁹. De manière similaire, à l'échelle de l'Union européenne, le Pacte vert de 2019 insiste « *sur les performances plutôt que sur la mise en conformité* »²⁹⁰. En ce sens, « *pour soutenir la viabilité à long terme à la fois de la nature et de l'agriculture, la (...) stratégie [de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030] fonctionnera en tandem avec la (...) stratégie « De la ferme à la table » et avec la nouvelle politique agricole commune (...), notamment par la promotion de programmes écologiques et de régimes de paiements fondés sur les résultats* »²⁹¹. C'est ainsi que la nouvelle Politique agricole commune vise à « *aider les agriculteurs à améliorer leurs performances environnementales et climatiques grâce à un modèle davantage axé sur les résultats* »²⁹². Enfin, à l'échelle nationale, le Plan Biodiversité de la France de 2018 comporte un axe visant spécifiquement à « *améliorer l'efficacité des politiques de biodiversité* »²⁹³ prévoyant notamment à « *renforcer (...)*

288 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. *op. cit.*, p. 160

289 Premier projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, *op. cit.*, B. de l'Annexe

290 Commission européenne, « Le pacte vert pour l'Europe », *op. cit.*, 2.1.

291 *Id.*, « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans nos vies », *op. cit.*, 2.2.2.

292 *Id.*, « Une stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement », *op. cit.*, 2.1. ; Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC. » *Revue de Droit Rural*, n° 482 (avril 2020): 21.

293 Plan Biodiversité, France, *op. cit.*, Axe 6

l'efficacité de l'action » en la matière²⁹⁴.

58. A cette fin d'efficacité, il est notamment proposé d'opérer des transformations profondes. S'articulant autour d'une « *théorie du changement* »²⁹⁵, le cadre mondial de la biodiversité pour l'après 2020 devrait définir « *un programme ambitieux visant à mettre en œuvre une action de grande envergure destinée à transformer la relation entre la société et la biodiversité* »²⁹⁶. Il s'agit en particulier de « *transformer les modèles économiques, sociaux et financiers de manière à stabiliser les tendances responsables de l'aggravation de la perte de biodiversité au cours des dix prochaines années (d'ici à 2030) et à permettre la reconstitution des écosystèmes naturels au cours des vingt années suivantes, avec des améliorations nettes d'ici à 2050* »²⁹⁷. Dans un sens similaire, le Pacte vert pour l'Europe vise à « *mettre résolument l'Europe sur une nouvelle voie, celle d'une croissance durable et inclusive* ». A cet effet, ce document « *accélérera et étiera la transition nécessaire dans l'ensemble des secteurs* »²⁹⁸, dont l'agriculture qui est considérée comme étant une des « *politiques porteuses de grands changements* »²⁹⁹. Enfin, le rapport de la première phase de l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques propose « *la mise en place d'une transformation profonde de nos sociétés* »³⁰⁰.

59. Finalement, en dépit de l'intégration croissante de la biodiversité dans le secteur agricole³⁰¹ et de l'existence d'une multitude d'instruments juridiques ayant pour objet de lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole, cette perte poursuit son cours.

Comme le souligne Mathilde Boutonnet, « *[l'efficacité] permet de déterminer le bon droit, de l'approuver, de le contester et de le réformer [;] le droit se doit d'être efficace au risque d'être*

294 *Ibid.*, 6.4

295 Premier projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, *op. cit.*, Annexe, D.

296 *Ibid.*, Annexe, A.

297 *Ibid.*, Annexe, D.

298 Commission européenne, « Le pacte vert pour l'Europe », *op. cit.*, 1.

299 *Ibid.*, 2.1.

300 Ministère de la transition écologique, Commissariat général au développement durable. « Rapport de première phase de l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques. Du constat à l'action. Synthèse », *op. cit.*, p. 6

301 Trometter, Michel *et al.*, *op. cit.*, p. 53

illégitime »³⁰². Ceci étant et au vu des propositions de transformation profonde des modèles employés aux fins de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, il semble indispensable d'envisager une révision du cadre juridique actuel. En ce sens, il paraîtrait que l'appropriation juridique des connaissances de l'écologie du paysage se prête bien pour remédier à la défaillance du droit positif.

Section 2 : L'appropriation juridique des connaissances de l'écologie du paysage : gage d'efficacité du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

60. En règle générale, pour déterminer une norme ajustée à sa finalité, le droit doit se construire sur des fondements scientifiques pertinents³⁰³. Sinon, il risque de ne pas pouvoir atteindre sa finalité, c'est-à-dire d'être inefficace.

61. Dans la poursuite de sa finalité³⁰⁴, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole nécessite de s'articuler avec le réel écologique³⁰⁵. C'est ainsi qu'il est amené³⁰⁶ à établir des liens avec l'écologie, voire à opérer une véritable coordination avec cette discipline scientifique³⁰⁷. En effet, il en tire des concepts et des méthodes³⁰⁸ qu'il s'approprie pour créer des normes juridiques.

302 Boutonnet, Mathilde, *op. cit.*, p. 23

303 Naim-Gesbert Eric, *op. cit.*, p. 298

304 Enrayer la perte de biodiversité en milieu agricole

305 Naim-Gesbert Eric, *op. cit.*, p. 298

306 Tout comme le droit de l'environnement

307 Peyen, Loïc. « Essai d'une approche épistémologique du seuil en droit de l'environnement ». In *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?*, 133-52. Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014. p. 138 ; Dans le même sens : Untermaier Jean, *op. cit.*, p. 32

308 Milon, Pauline et David Samson, *op. cit.*, pp. 109 et 111 ; Romi, Raphaël. « Science et droit de l'environnement : la quadrature du cercle ». *AJDA* 1991, p. 432 ; Meynier, Adeline. « Le rôle des concepts dans la fondamentalisation du droit de l'environnement ». In *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?*, 113-32. Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014, p. 118 ; Sandje, Ngando. « Le contentieux environnemental au Cameroun : entre tradition et modernité ». In *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?*, 31-56. Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014, p. 31 ; Maljean-Dubois, Sandrine. « Veille : Droit international et communautaire de la biodiversité par Nicolas De Sadeleer et Charles-Hubert Born. – Dalloz, Paris. – 2004. – 780 p. » *Journal du droit international (Clunet)*, biblio. 15, avril 2005 ; Tarlock, Dan. « Why There Should Be No Restatement of Environmental Law ». *Brooklyn Law Review* 79 (2014

L'efficacité du cadre juridique applicable dépend ainsi de la qualité de son fondement scientifique.

62. Certains auteurs suggèrent que baser le droit de la biodiversité sur les connaissances issues de l'écologie du paysage puisse améliorer son efficacité, actuellement défaillante³⁰⁹. Un exemple éloquent en ce sens est un article états-unien intitulé « *New Science but Old Laws: The Need to Include Landscape Ecology in the Legal Framework of Biodiversity Protection* », ce qui peut être traduit en français comme « *Science nouvelle mais vieux droit : la nécessité d'inclure l'écologie du paysage dans le cadre juridique de protection de la biodiversité* ». Dans cet article, David W. Burnett affirme clairement qu'il importe que les principes de l'écologie du paysage soient utilisés dans la protection juridique de la biodiversité. Selon lui, en l'absence d'un cadre juridique permettant l'inclusion de ces principes, la protection de la biodiversité continuerait d'être aléatoire, ineffective et inefficace³¹⁰.

63. Une hypothèse similaire pourrait être formulée plus particulièrement à l'égard du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, les connaissances de l'écologie du paysage constituent un fondement scientifique légitime de ce cadre (Paragraphe 1). Leur éventuelle sous-considération juridique pourrait en ce sens expliquer le manque d'efficacité des normes applicables (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Les connaissances de l'écologie du paysage : fondement scientifique légitime du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

64. Le droit tire une part de sa légitimité de son fondement scientifique³¹¹. Celui-ci doit donc lui aussi être légitime pour fonder des normes juridiques. La légitimité du fondement scientifique des

2013): 663. ; *Id.*, « Is there a there there in Environmental law? » *Journal of Land Use & Environmental Law* 19, n° 2 (2004): p. 243 ; *Id.*, « The Nonequilibrium Paradigm in Ecology and the Partial Unraveling of Environmental Law ». *Loy LA L Rev* 27 (1994): p. 1126

309 *cf.* Introduction, Section 1

310 Burnett, David W. « New Science but Old Laws: The Need to Include Landscape Ecology in the Legal Framework of Biodiversity Protection ». *Environs: Environmental Law and Policy Journal* 23 (2000 1999): pp. 47 et 70

311 Tarlock, Dan. « The Nonequilibrium Paradigm in Ecology and the Partial Unraveling of Environmental Law », *op. cit.*, p. 1122 ; Zakine Cécile, *op. cit.*, p. 249

règles de droit correspond notamment à sa pertinence par rapport à l'état actuel des connaissances mais aussi par rapport à la réalité³¹².

65. En ce sens, les données de l'écologie du paysage paraissent légitimes pour fonder les normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. D'une part, elles représentent l'état actuel des connaissances écologiques applicables au milieu agricole (A). D'autre part, elles se rapprochent sensiblement de la réalité écologique en milieu agricole (B).

A. L'écologie du paysage : une représentation de l'état actuel des connaissances écologiques applicables au milieu agricole

66. Pour être légitime et *in fine* efficace, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole doit être fondé sur des données scientifiques robustes qui représentent l'état des connaissances scientifiques du moment³¹³. A ce propos, l'écologie du paysage est aujourd'hui considérée comme constituant la dernière étape du développement de la science écologique³¹⁴.

67. L'écologie a progressivement complexifié ses objets d'étude et élargi son champ d'investigation³¹⁵.

68. Une première étape de l'évolution de la science écologique, appelée autécologie, a consisté dans l'étude des relations entre les individus ou les populations et le milieu où ils vivent. Les principales questions de recherche concernaient la physiologie de l'organisme individuel (établissement des bilans énergétiques individuels et étude de l'adaptation au milieu physico-chimique) et la démographie au niveau des populations (définition du jeu des facteurs qui détermine le mode de renouvellement des populations et les variations de leur effectif total)³¹⁶.

312 De Lamberterie, Isabelle. « L'état des connaissances scientifiques ». *Lex Electronica*, n° 22 (mai 2017): 81-95.

313 Wiersema Annecoos, *op. cit.*, p. 1249 ; Billet, Philippe. « L'efficacité du droit de l'environnement : de la relativité des choses. Rapport de synthèse », *op. cit.*, p. 128

314 v. Section 2, §1, A.

315 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, 5

316 *Loc. cit.*

69. Une seconde étape dans le développement de l'écologie, dénommée synécologie, mettait l'accent sur la structure et le fonctionnement des communautés d'espèces. Les études portaient alors sur les différents types de relations interspécifiques, telles les relations trophiques (par exemple, proies-prédateurs), la compétition pour les ressources ou le mutualisme où les partenaires tirent chacun bénéfice de l'activité de l'autre³¹⁷.

70. La troisième étape de l'histoire de la science de l'habitat, l'écologie des écosystèmes, avait pour objet (comme son nom l'indique) l'étude des écosystèmes³¹⁸. Le concept d'écosystème, introduit en 1935 par le botaniste anglais Arthur Tansley, a pour objet de souligner l'interdépendance entre les communautés d'êtres vivants et le milieu physique. Il apporte une nouvelle logique d'analyse : les biocénoses et les biotopes sont mis en relation par des flux de matière et d'énergie, et sont envisagés comme un système³¹⁹. Grâce à sa mise en valeur dans le livre « *Fundamentals of Ecology* » de l'écologue américain Eugene P. Odum, le concept d'écosystème devient, à partir des années 1950, un concept clé en écologie³²⁰. Il est longtemps défini comme une entité aspatiale et homogène³²¹, et représenté à travers des graphes de flux de matière et d'énergie³²². On étudiait, par exemple, l'écosystème de la rivière, celui de la prairie ou celui de la forêt, pris séparément, sans chercher à comprendre les liens existant entre eux³²³. Une autre caractéristique fondamentale de l'écosystème dans sa conception classique est d'être sans histoire : en permanence à l'équilibre, lié uniquement au temps cyclique des rythmes saisonniers et reproductifs³²⁴. L'homme y apparaît comme un perturbateur de l'équilibre naturel. Les activités humaines sont dès lors souvent négligées dans les

317 *Loc. cit.*

318 *Ibid.*, p. 6

319 Clément, Vincent, et Antoine Gavaille. « Gérer la nature ou gérer des paysages: enjeux scientifiques, politiques et sociaux ». *Mélanges de la Casa de Velázquez*, n° 3 (1994): p. 249

320 Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*. Éditions Quae, 2009. p. 37

321 Burel, Françoise, Jacques Baudry, Yannic Le Flem, et Richard T. T. Forman. *Écologie du paysage: concepts, méthodes et applications*. Paris Londres New York: Éd. Tec & doc, 1999, p. 6

322 Blandin, Patrick, et Maxime Lamotte. « Recherche d'une entité écologique correspondant à l'étude des paysages: la notion d'éco-complexe ». *Bulletin écologique, Tome 19, 4.*, 1988, p. 549

323 Clément, Vincent, et Antoine Gavaille, *op. cit.*, p. 249

324 Blandin, Patrick. *op. cit.*, p. 47

études écologiques³²⁵.

71. Bien que faisant avancer l'idée d'interdépendance entre le vivant et son milieu, le concept d'écosystème qui caractérise cette troisième étape du développement de la science écologique présentait la limite d'être considéré comme « *un spécimen abstrait sans lieu ni histoire, excluant en fait l'homme* »³²⁶.

72. C'est notamment pour répondre aux besoins de spatialisation, de prise en compte de l'hétérogénéité spatiale et temporelle et d'inclusion de la dimension humaine dans les études menées que naît l'écologie du paysage³²⁷, une discipline scientifique alliant des approches écologiques et géographiques³²⁸. Cette quatrième étape du développement de l'écologie a pu être franchie dans les années 1970 avec la mise en valeur du concept de paysage³²⁹. Selon la définition proposée par Françoise Burel et Jacques Baudry, ce terme désigne « *un niveau d'organisation des systèmes écologiques, supérieur à l'écosystème[, qui] se caractérise essentiellement par son hétérogénéité et par sa dynamique gouvernée pour partie par les activités humaines [, et qui] existe indépendamment de la perception* »³³⁰.

73. Le milieu agricole représente un terrain privilégié pour la recherche en écologie du paysage, notamment en Europe de l'Ouest³³¹ et en France³³². C'est ainsi que, dans un article intitulé « *Gérer les paysages et les territoires pour la transition agroécologique* », Chantal Gascuel-Odoux et Daniele Magda soutiennent que « *prendre en compte l'échelle du paysage permet de mieux appréhender les différents niveaux d'interaction entre les activités agricoles, l'environnement et les ressources qu'ils*

325 Clément, Vincent, et Antoine Gavaille, *op. cit.*, pp. 245 et 248

326 Barnaud, Geneviève, et Jean-Claude Lefeuvre. « L'écologie, avec ou sans l'homme ? » In *Sciences de la nature, sciences de la société : Les passeurs de frontières*, édité par Marcel Jollivet, 69-112. Sociologie. Paris: CNRS Éditions, 2013. §36

327 Lefeuvre, J. C. et G. Barnaud, *op. cit.*, p. 515

328 Décamps, Henri, et Odile Décamps. « Organisation de l'espace et processus écologiques ». *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n° 297-298 (6 mai 2007): 41-54. §1

329 Clément, Vincent, et Antoine Gavaille, *op. cit.*, p. 252 ; Barnaud, Geneviève, et Jean-Claude Lefeuvre, *op. cit.*, §45

330 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 43

331 Tscharrntke, Teja *et al.*, « Landscape Perspectives on Agricultural Intensification and Biodiversity – Ecosystem Service Management », *op. cit.*, p. 860

332 Burel, Françoise, communication personnelle

fournit (sol, eau, biodiversité), et d'explorer ainsi de nouvelles voies pour la transition agroécologique »³³³. En ce sens, lors d'une des Journées des paysages organisées par le ministère en charge de l'environnement³³⁴, le paysage est présenté comme une « clé d'entrée pour une agro-écologie contribuant au développement durable et harmonieux des territoires »³³⁵.

74. Dans la littérature scientifique, l'écologie du paysage et l'agroécologie sont souvent couplées. Pierre M. Stassart *et al.* notent le rôle clef de l'école allemande en écologie du paysage qui, à côté d'autres pays tels que le Danemark, les Pays-Bas et l'Autriche, se réfère explicitement à l'agroécologie. Ces mêmes auteurs ajoutent que, dans le monde francophone, « le concept d'agroécologie a été historiquement fortement lié à celui d'écologie du paysage »³³⁶. En effet, ces deux disciplines partagent des objectifs identiques en termes de protection de la biodiversité³³⁷. De même, en plus d'innover dans la conception des systèmes de production et des modes de gestion sur des bases écologiques, l'agroécologie vise également à concevoir de nouvelles formes d'organisation à l'échelle des territoires qui contribuent à la gestion durable des ressources³³⁸. Les innovations de l'agroécologie en lien avec l'écologie du paysage sont, d'une part, de nature technique, comme celles associées à la gestion des espaces interstitiels (bandes enherbées, haies, etc.) et des infrastructures écologiques (bocage, zones humides, etc.). Elles sont, d'autre part, de nature sociale car elles ont pour objet, tout comme en écologie du paysage, de mettre en place des formes nouvelles de gestion collective et de gouvernance territoriale³³⁹. Benoît Grimonprez ajoute à ce dernier propos la démarche de long terme employée

333 Gascuel Chantal et Daniele Magda, *op. cit.*, p. 95

334 Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt. « Paysages et agricultures : Les paysages, clé d'entrée pour une agro-écologie contribuant au développement durable et harmonieux des territoires ». Journée des paysages, 29 juin 2015.

335 Ministère de la transition écologique et solidaire, Politique des paysages : Journées des paysages. Consulté le 15 juin 2018. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/politique-des-paysages#e4>

336 Stassart, Pierre M., Philippe Baret, Jean-Claude Grégoire, Thierry Hance, Marc Mormont, Dirk Reheul, Didier Stilmant, Gaëtan Vanloqueren, et Marjolein Visser. « L'agroécologie : trajectoire et potentiel pour une transition vers des systèmes alimentaires durables ». *Agroécologie, entre pratiques et sciences sociales*, 2012, 25-51

337 L'une visant à maintenir la biodiversité au niveau des paysages en milieu agricole [cf. Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 209] et l'autre à « [maintenir la] capacité de renouvellement [des ressources naturelles, dont la biodiversité,] du point de vue qualitatif et quantitatif » [cf. C. rur., art. L. 1, II., al. 2].

338 Gascuel, Chantal, et Daniele Magda. « Gérer les paysages et les territoires pour la transition agroécologique ». *Innovations Agronomiques* 43 (2015): 95-106.

339 *Idem.*

aussi bien par l'agroécologie que par l'écologie du paysage³⁴⁰.

75. Intimement liée à l'agroécologie, l'écologie du paysage constitue actuellement la forme la plus aboutie de la science écologique applicable au milieu agricole. Ceci représente un premier argument en faveur de l'hypothèse que les données de cette discipline puissent légitimement servir de fondement scientifique aux règles juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Un second argument appuyant cette hypothèse est que l'écologie du paysage repose sur une conception des systèmes agroécologiques proche de la réalité.

B. L'écologie du paysage : une conception des systèmes écologiques en milieu agricole proche de la réalité

76. De par son objet, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole³⁴¹ « doit dire ce qui doit être sur la base de ce qui est »³⁴². Il doit donc se fonder sur des données objectives qui correspondent au mieux à la réalité écologique³⁴³.

77. Ne correspondant pas à la réalité écologique, les anciens postulats de l'écologie³⁴⁴ ont entraîné la recherche scientifique et *in fine* l'action juridique sur de fausses pistes³⁴⁵. En ce sens, l'écologie du paysage présente d'importants gages d'efficacité car elle repose sur une conception proche de la réalité écologique³⁴⁶.

78. L'appropriation du concept de paysage par l'écologie a révolutionné ce domaine scientifique.

340 Grimonprez, Benoît. « La transition agro-écologique. Synthèse du colloque Aÿ 2014 ». *Droit rural*, n° 437 (novembre 2015).

341 Comme le droit de l'environnement en général

342 Peyen Loïc, *op. cit.*, p. 138

343 Naim-Gesbert, Éric, *op. cit.*, p. 297 ; Zakine Cécile, *op. cit.*, p. 252

344 Des étapes antérieures à l'écologie du paysage [cf. A. ci-dessus]

345 Clément, Vincent, et Antoine Gavaille, *op. cit.*, p. 161

346 Caractère qui la distingue des champs disciplinaires traditionnellement utilisés comme fondement scientifique des normes juridiques en la matière [cf. Clément Vincent et Antoine Gavaille, *op. cit.*, p. 161] ; Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 678

En effet, ce concept a permis une conception beaucoup plus réaliste des systèmes écologiques, y compris en milieu agricole, soit comme des entités spatio-temporelles incluant l'homme³⁴⁷.

79. La spatialité constitue l'une des originalités de l'écologie du paysage par rapport à l'étape précédente de l'histoire de la science écologique, soit l'écologie des écosystèmes³⁴⁸. En croisant deux approches – celle, spatiale, de la géographie et celle, fonctionnelle, de l'écologie³⁴⁹ – l'écologie du paysage fait renaître et surtout reconnaître la conception de l'écosystème, telle qu'élaborée par Tansley³⁵⁰. Suivant l'expression de Geneviève Barnaud et Jean-Claude Lefeuvre, l'écologie du paysage permet la « *respatialisation des écosystèmes* »³⁵¹. Visant à faire le lien entre l'espace et les processus écologiques³⁵² *via* le concept de paysage, cette discipline scientifique a, en effet, pu redéfinir le concept d'écosystème en vue de lui attribuer une dimension spatiale³⁵³. Assurant la traduction spatiale de l'écosystème³⁵⁴, le paysage devient le support d'informations non pas abstraites, passe-partout³⁵⁵, mais d'informations localisées de manière précise dans l'espace³⁵⁶ (voir la figure 7 ci-après).

347 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 5

348 *Ibid.*, p. 7 ; v. Introduction, Section 2, Paragraphe 1, A.

349 Décamps Henri et Odile Décamps, *op. cit.*, §1 ; Matagne, Patrick. « Les niveaux d'organisation : enjeux épistémologiques pour l'ingénierie écologique ». In *Ingénierie écologique: Action par et/ou pour le vivant ?* Editions Quae, 2014, p. 69

350 v. §70

351 Barnaud Geneviève et Jean-Claude Lefeuvre, *op. cit.*, §§45 et 98

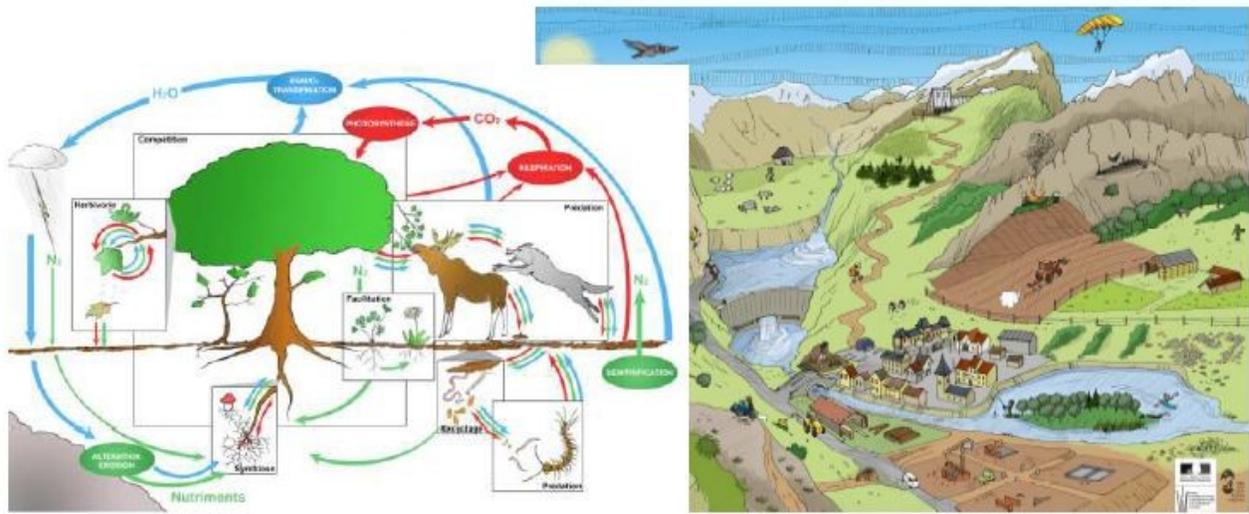
352 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 7 ; Décamps, Henri, et Odile Décamps. *op. cit.*, p. 55

353 Lefeuvre, J. C. et G. Barnaud, *op. cit.*, p. 500

354 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 7

355 Comme c'était le cas de l'écosystème tel que conçu dans le cadre de l'écologie des écosystèmes

356 Deffontaines, Jean-Pierre. « L'agronomie : discipline et interdiscipline ». In *Sciences de la nature, sciences de la société : Les passeurs de frontières*, édité par Marcel Jollivet, 113-28. Sociologie. Paris: CNRS Éditions, 2013. §38



Interactions biotiques

Interactions biotiques spatialisées

Figure 7³⁵⁷ : A gauche, interactions biotiques représentées de manière aspatiale et schématique, en graphes symbolisant les flux de matière et d'énergie. A droite, interactions biotiques représentées de manière spatiale, dans un contexte particulier.

80. Concevant le paysage comme une entité spatiale composée d'écosystèmes³⁵⁸ susceptibles d'être cartographiés³⁵⁹, l'écologie du paysage adopte en effet une approche beaucoup plus réaliste des systèmes écologiques.

81. Une autre originalité de l'écologie du paysage qui rapproche sa conception des systèmes écologiques à la réalité est l'intégration du temps en tant qu'élément fondamental d'analyse³⁶⁰. Ayant abandonné l'idée de l'existence d'une stabilité dans la nature³⁶¹, les écologues reconnaissent désormais que les paysages et donc les systèmes écologiques changent au fil du temps. Dans le cadre

357 Baudry, Jacques. « Des continuités écologiques aux trames vertes et bleues : La complexité de l'identification de la fonctionnalité ». Présenté à TVBAGRI : Droit, trames vertes et bleues et activités agricoles. Colloque, 15 octobre 2015.

358 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 43 ; Blandin, Patrick. « De l'écosystème à l'écomplexe », *op. cit.*, §25

359 Lamotte, Maxime, *op. cit.*, p. 490

360 Vincent Clément, and Antoine Gavoille. « Gérer La Nature Ou Gérer Des Paysages: Enjeux Scientifiques, Politiques et Sociaux » *Mélanges de La Casa de Velázquez*, no. 3 (1994): pp. 252 et 254

361 Girel, Jacky. « Quand le passé éclaire le présent : écologie et histoire du paysage ». *Géocarrefour* 81, n° 4 (1 octobre 2006): 249-64. §5

de l'écologie du paysage, les structures paysagères sont appréhendées comme le produit de dynamiques actuelles³⁶² et passées³⁶³. Ces dynamiques sont considérés comme s'accumulant et formant une histoire particulière de chaque paysage³⁶⁴. Les évolutions possibles d'un paysage dépendent donc non seulement de son état instantané mais aussi de son histoire spécifique³⁶⁵. L'analyse des transformations paysagères oblige donc à considérer le temps non pas comme cyclique³⁶⁶ mais comme orienté³⁶⁷, tel qu'exprimé par la logique de la flèche du temps³⁶⁸. Selon cette approche plus réaliste de la temporalité des systèmes écologiques, il n'y a jamais de retour à un état antérieur au sens strict³⁶⁹. Au contraire, intégrant chaque changement dans leur histoire particulière, ces systèmes suivent des trajectoires temporelles³⁷⁰.

82. Le dernier grand facteur permettant à l'écologie du paysage d'appréhender les systèmes écologiques de manière assez proche de la réalité est la prise en compte du rôle de l'homme dans la dynamique des paysages. En effet, selon les écologues du paysage, cette dynamique est gouvernée par des facteurs naturels comme par des facteurs humains³⁷¹. L'homme n'est ici pas exclu des analyses et son activité n'est pas considérée comme étant, en soi, défavorable au milieu³⁷². Sa place est reconnue comme facteur, parfois prépondérant, dans la transformation des paysages³⁷³. En intégrant l'homme dans ses études des systèmes écologiques, l'écologie du paysage se rapproche une fois de plus de la réalité écologique. En effet, en l'état actuel des connaissances, les chercheurs en écologie

362 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 29

363 Larrère, Raphaël. « Questions éthiques à propos de la restauration écologique ». In *Ingénierie écologique: Action par et/ou pour le vivant ?* Editions Quae, 2014., p. 47

364 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 29

365 *Loc. cit.*

366 Comme dans le cadre de l'étape précédente de l'histoire de la science écologique (l'écologie des écosystèmes)

367 Blandin, Patrick. « Ecologie et évolution: les responsabilités des hommes ». *Bulletin du Conseil Général du GREF*, 1991, p. 126

368 Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*. Éditions Quae, 2009. p. 47

369 Blandin, Patrick. « Ecologie et évolution: les responsabilités des hommes ». *Bulletin du Conseil Général du GREF*, 1991, p ? 126

370 Lévêque, Christian. *L'écologie est-elle encore scientifique ?* Editions Quae, 2013. p. 11, 56 et 62 ; Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*. Éditions Quae, 2009. p. 70

371 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 19

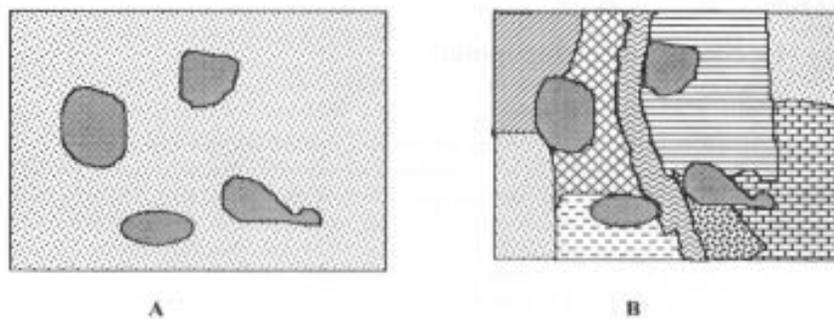
372 Comme dans le cadre de l'écologie des écosystèmes ; Girel Jacky, *op. cit.*, §31

373 *Ibid.*, §5

estiment que presque tout paysage, en particulier en Europe de l'Ouest, est imprégné d'une manière ou d'une autre par les activités humaines³⁷⁴. Ceci est particulièrement juste concernant le milieu agricole. En effet, les activités humaines, notamment l'agriculture, constituent le moteur principal de la dynamique des paysages agricoles³⁷⁵. Ignorer l'interaction entre l'homme et la nature en milieu agricole signifierait, dès lors, s'éloigner de la réalité écologique.

83. Pourtant, pendant longtemps même l'écologie du paysage, laquelle associe aujourd'hui l'homme et la nature, concevait les paysages de manière dualiste. Historiquement, les écologues du paysage analysaient les paysages en distinguant entre l'« *habitat* » et la « *matrice* ». L'habitat correspondait aux éléments de paysage considérés favorables aux espèces, alors que la matrice à un espace indifférencié, neutre ou hostile aux espèces (voir la figure 8-A ci-dessous). En milieu agricole, l'habitat était associé aux éléments de naturels (haies, bosquets, mares, etc.) et la matrice aux cultures.

Figure 8 : Complexification de la représentation spatiale



- A** – Les taches d'éléments de même nature, de taille, de forme et isolement variés sont insérés dans une matrice neutre et uniforme
- B** – Le paysage est représenté comme une mosaïque d'éléments de nature différente et un ensemble de réseaux d'éléments linéaires³⁷⁶

374 Burel, Françoise, communication personnelle

375 Baudry Jacques *et al.*, *op. cit.*, p. 312 ; Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Thèse de doctorat, *op. cit.*, p. 29

376 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 210

84. Ce modèle dénommé « *habitat-matrice* » est le résultat de la transposition en milieu terrestre de la théorie biogéographique des îles dans laquelle l’océan est un milieu radicalement différent des îles et des continents³⁷⁷. Son utilisation sur terre a néanmoins été contestée par de nombreux auteurs qui pointaient que la matrice océanique ne correspondait pas à l’élément dominant et englobant en milieu terrestre³⁷⁸. En effet, dans les paysages terrestres, « *la matrice* » n’est pas totalement hostile et peut proposer des ressources aux organismes³⁷⁹. Elle peut donc, elle aussi, constituer un habitat pour certaines espèces³⁸⁰. Ainsi, en milieu terrestre, il n’y a pas de séparation entre habitat et non-habitat, mais des gradients d’habitats de qualité différente qui présentent différents niveaux de risque pour les différentes espèces³⁸¹. Il n’est pratiquement pas possible de délimiter, comme en biogéographie insulaire, l’habitat et la matrice³⁸². C’est pourquoi l’écologie du paysage a dû abandonner cette vision dualiste du paysage et a adopté une vision basée sur la notion d’hétérogénéité³⁸³. Sur le plan terminologique, les écologues préfèrent désormais parler non pas de matrice mais de mosaïque paysagère, terme renvoyant à un ensemble contigu de taches de nature différente (figure 8-B ci-dessus)³⁸⁴.

85. Ce changement de paradigme au sein de l’écologie du paysage a eu des implications importantes sur les recherches écologiques en milieu agricole. Alors que l’ancien modèle habitat-matrice amenait les écologues à porter leur regard uniquement sur la végétation naturelle (seule considérée comme habitat), le modèle fondé sur l’hétérogénéité permet à ces derniers de s’intéresser également à la fonctionnalité des autres types d’occupation du sol au sein des paysages agricoles et notamment aux cultures (précédemment assimilées à des non-habitats et réservés aux seuls

377 *Ibid.*, p. 77

378 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 103

379 Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 667

380 Fischer, Joern, et David B. Lindenmayer. « Landscape Modification and Habitat Fragmentation: A Synthesis ». *Global Ecology and Biogeography* 16, n° 3 (mai 2007): p. 272

381 Fahrig, Lenore. « Non-Optimal Animal Movement in Human-Altered Landscapes ». *Functional Ecology* 21, n° 6 (1 décembre 2007): p. 1004

382 Fischer, Joern et David B. Lindenmayer, *op. cit.*, p. 272

383 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 103

384 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 72

agronomes³⁸⁵)³⁸⁶.

86. En s'ouvrant à l'ensemble des éléments composant les paysages agricoles, l'écologie du paysage s'est sensiblement rapprochée de la réalité écologique. En effet, en milieu agricole, il existe non seulement des espèces forestières, spécialisées des éléments de paysage semi-naturels. Il y en a d'autres qui habitent des éléments cultivés ou qui sont multi-habitat³⁸⁷ et utilisent en alternance des éléments naturels et cultivés. C'est le cas de l'espèce de carabe *Poecilus melanarius*. Celle-ci hiberne à l'état adulte dans les bords de champs herbeux et les haies, et à l'état larvaire dans le sol des cultures. Les adultes ayant hiberné dans les bordures de champs colonisent les éléments cultivés au printemps où ils s'alimentent, se reproduisent et pondent jusqu'à l'automne³⁸⁸.

87. Toutes ces avancées conceptuelles apportées par l'écologie du paysage, à savoir la spatialité, la temporalité et l'inclusion de l'homme dans les études des systèmes écologiques, notamment en milieu agricole, emportent un rapprochement significatif des données produites par cette discipline de la réalité.

88. La proximité à la réalité écologique et le fait de représenter l'état actuel des connaissances écologiques applicables au milieu agricole font des données écologico-paysagères un fondement scientifique pertinent pour baser les normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Ceci étant, il paraît que la sous-considération de ces données par le droit pourrait représenter une cause légitime du manque d'efficacité des règles juridiques afférentes.

385 Burel, Françoise. Communication personnelle. Rennes, 1^{er} juillet 2016

386 Fischer, Joern et David B. Lindenmayer, *op. cit.*, p. 98

387 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 228

388 Burel, Françoise. « AGRICONNECT - Continuités écologiques dans les paysages agricoles. » Rapport final du projet AGRICONNECT. DIVA 3. Rennes: OSUR, Décembre 2014. p. 31

Paragraphe 2 : La sous-considération juridique de connaissances de l'écologie du paysage : cause potentielle du manque d'efficacité du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

89. L'efficacité du droit dépend largement de la pertinence de son fondement scientifique. Dès lors, le fait pour un cadre juridique inefficace d'ignorer des données scientifiques actuelles qui reflètent la réalité pourrait constituer une cause légitime de son manque d'efficacité. Selon François Ost, le juriste doit se mettre à l'écoute de l'écologue. Il doit être capable d'entendre le message de ce dernier et de le transposer dans son langage propre³⁸⁹. Dans cet ordre d'idées, si le message clé de l'écologie du paysage à l'égard de la biodiversité en milieu agricole, à savoir que son état dépend grandement de la structure des paysages agricoles (A), n'est pas encore suffisamment intégré dans le droit, alors son appropriation juridique représenterait une opportunité pour l'efficacité du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole (B).

A. Le message clé de l'écologie du paysage à l'égard de la biodiversité en milieu agricole : son état se détermine largement par la structure des paysages agricoles

90. Un des thèmes majeurs développés en écologie du paysage concerne l'enjeu du maintien de la biodiversité au niveau des paysages³⁹⁰. En Europe de l'Ouest et notamment en France le terrain de recherche privilégié des écologues étudiant le lien entre le paysage et la biodiversité est le milieu agricole³⁹¹. Une des hypothèses travaillées par ces chercheurs concerne le rôle joué par la structure des paysages agricoles sur l'état de la biodiversité.

389 Ost François, *op. cit.*, p. 89

390 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 209

391 Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Perspectives on Agricultural Intensification and Biodiversity – Ecosystem Service Management », *op. cit.*, p. 860 ; Burel, Françoise, communication personnelle

91. L'hypothèse de l'écologie du paysage relative à l'existence d'un « *effet paysage* » sur la diversité biologique³⁹² est aujourd'hui bien documentée. Comme le concluent Teja Tschardtke *et al.* dans un article de synthèse fondamental en la matière, la structure paysagère joue un rôle dominant dans la modération de la biodiversité et des processus écologiques³⁹³. C'est au niveau du paysage que se détermine si un organisme va ou non trouver les ressources dont il a besoin pour accomplir son cycle de vie (se nourrir, se reproduire, hiberner) et pour se disperser (afin de coloniser de nouveaux territoires)³⁹⁴. La composition du paysage conditionne la disponibilité de l'habitat et sa configuration – à l'accessibilité de celui-ci. Ici, le terme d'habitat correspond à l'ensemble des éléments du paysage susceptibles de fournir toutes les ressources nécessaires à un organisme³⁹⁵.

92. Ces conclusions sont également valides concernant le milieu agricole en particulier³⁹⁶. En effet, du point de vue fonctionnel, le paysage agricole³⁹⁷ représente une mosaïque d'habitats plus ou moins favorables aux différentes espèces³⁹⁸.

93. Ceci étant, l'écologie du paysage explique le processus de diminution de la diversité biologique en milieu agricole par la modification profonde des structures paysagères à la suite de l'intensification de l'agriculture ; en particulier, cela s'est traduit par le remplacement progressif de l'hétérogénéité par de l'homogénéité³⁹⁹. Selon une expertise scientifique collective menée sous les auspices de l'État⁴⁰⁰, l'homogénéisation des paysages agricoles en France est à la base d'un processus de fragmentation des habitats⁴⁰¹.

392 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 70

393 Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 678

394 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 77 ; Baguette, Michel et Hans Van Dyck, *op. cit.*, p. 1121

395 Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 663

396 Benton, Tim G. *et al.*, *op. cit.* ; Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*

397 Comme tout autre paysage

398 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 210

399 Benton, Tim G. *et al.*, *op. cit.*, p. 183 ; Hainzelin, Etienne et Christine Nouaille, *op. cit.*, p. 42 ; Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Perspectives on Agricultural Intensification and Biodiversity – Ecosystem Service Management », *op. cit.*, p. 858

400 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*

401 *Ibid.* p. 26

94. Considérée comme étant une des causes principales de l'érosion de la biodiversité en général⁴⁰², la fragmentation se définit comme l'évolution des grandes taches⁴⁰³ d'habitat vers des taches de plus en plus petites et éloignées⁴⁰⁴. Elle correspond à deux phénomènes différents : la perte d'habitat et l'éclatement de l'habitat existant (sans qu'il y ait de la perte)⁴⁰⁵. En termes paysagers, le premier phénomène a trait à la composition du paysage, alors que le second à sa configuration. En ce sens, les écologues du paysage considèrent que, pour soutenir une biodiversité importante, les paysages agricoles devraient consister dans des mosaïques de divers types d'habitats bien connectés⁴⁰⁶ et ce à plusieurs échelles⁴⁰⁷ car les espèces perçoivent le paysage à différentes échelles⁴⁰⁸.

95. Néanmoins, par définition, les structures paysagères ne sont pas figées⁴⁰⁹. Ce caractère dynamique est particulièrement accentué en milieu agricole où la composition et la configuration des paysages changent sans cesse et à différentes échelles temporelles. La dynamique des paysages agricoles, soit le changement d'occupation ou d'utilisation des sols⁴¹⁰ agricoles, s'exprime, de manière schématique, selon trois pas de temps.

96. Sur le moyen terme, soit au cours d'une période d'une dizaine d'années, il y a souvent des modifications dans la proportion d'éléments semi-naturels, du parcellaire agricole ou dans les systèmes de culture⁴¹¹.

97. A l'échelle interannuelle, laquelle couvre une période de quelques années, les structures paysagères changent sous l'effet des successions culturales. Il s'agit notamment de modifications dans

402 Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 667

403 Élément de paysage de forme surfacique

404 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 77

405 Fahrig, Lenore. « Effects of Habitat Fragmentation on Biodiversity ». *Annual Review of Ecology, Evolution, and Systematics* 34, n° 1 (2003): p. 507

406 Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Perspectives on Agricultural Intensification and Biodiversity – Ecosystem Service Management », *op. cit.*, p. 862

407 Benton, Tim G. *et al.*, *op. cit.*, pp. 168 et 187

408 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 109

409 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 121

410 *Loc. cit.*

411 Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse de doctorat, Biologie, Université de Rennes 1, 10 décembre 2015, Rennes

la proportion des principales cultures présentes dans le paysage ou dans l'emplacement des cultures⁴¹².

98. Enfin, à l'échelle intra-annuelle, c'est-à-dire dans le cadre d'une année, il existe une variabilité saisonnière du fait de la phénologie des couverts⁴¹³ et du fait que les cultures sont récoltées⁴¹⁴ (voir la figure 9 ci-dessous).

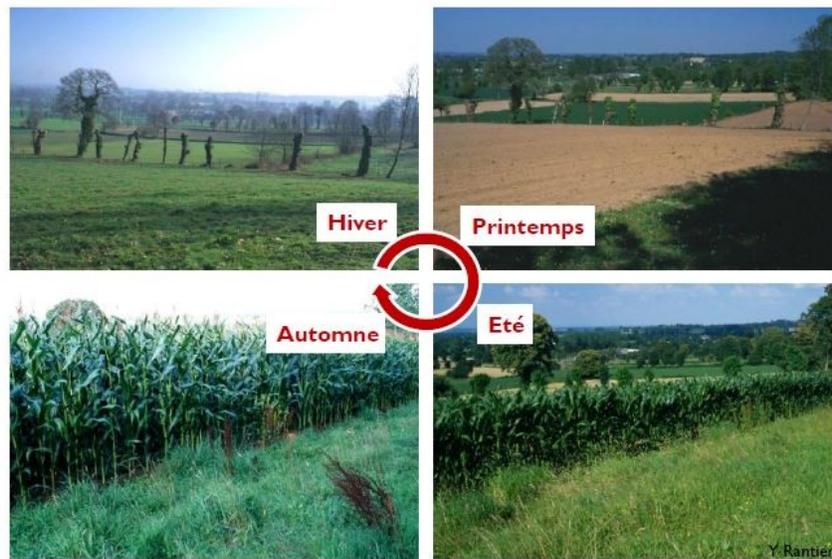


Figure 9 : Dynamique intra-annuelle des paysages agricoles liée à la phénologie des couverts et à la récolte⁴¹⁵

99. Toutes ces modifications agissent sur la disponibilité et l'accessibilité des ressources dont les différents organismes ont besoin. Elles ont donc des effets importants sur la diversité biologique en milieu agricole.

412 Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse de doctorat, Biologie, Université de Rennes 1, 10 décembre 2015, Rennes

413 Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse de doctorat, Biologie, Université de Rennes 1, 10 décembre 2015, Rennes

414 Hart, Robert D. « Agroecosystem determinants ». In *Agricultural ecosystems: unifying concepts*. New York: Wiley, 1984. p. 114

415 Ernoult, Aude. « Réponse de la biodiversité à la dynamique des paysages », UMR ECOBIO, Formation interdisciplinaire sur le « paysage » 2014-2015. Photos : Yann Rantier, CNRS Rennes

100. Le message clé de l'écologie du paysage à l'égard de la biodiversité en milieu agricole est clair – son état se détermine largement par la dynamique des paysages agricoles. Si le cadre juridique applicable ne se saisit pas suffisamment de ce message, appuyé par des connaissances actuelles⁴¹⁶ et proches de la réalité écologique⁴¹⁷, ceci pourrait expliquer les résultats déplorables de sa mise en œuvre⁴¹⁸. Dans ce cas, l'appropriation juridique des données écologico-paysagères afférentes pourrait améliorer l'efficacité du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En particulier, orienter la dynamique des paysages agricoles vers l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole constituerait, dès lors, un levier d'action juridique opportun à exploiter, le cas échéant, davantage.

B. Orienter la dynamique des paysages agricoles vers l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole : un levier d'action juridique à exploiter davantage

101. En milieu agricole, le moteur principal de la dynamique des paysages est l'agriculture⁴¹⁹. La structure des paysages agricoles et, dès lors, l'effet paysage sur la biodiversité en milieu agricole sont, en ce sens, largement déterminés par la façon dont les agriculteurs exercent leurs activités.

102. En réglementant ces activités, le droit constitue un facteur de la dynamique des paysages agricoles. En tant que tel, il pourrait orienter cette dynamique vers l'accomplissement d'objectifs précis, notamment vers celui d'absence de perte potentiellement nette de biodiversité en milieu agricole. A cet effet, néanmoins, le droit devrait intégrer l'idée de l'existence d'un effet paysage sur la biodiversité en milieu agricole⁴²⁰. Ceci suppose qu'il reconnaisse un lien entre le paysage et la

416 *cf.* Introduction, Section 2, Paragraphe 1, A.

417 *cf.* Introduction, Section 2, Paragraphe 1, B.

418 *cf.* Introduction, Section 1, Paragraphe 2, B.

419 Baudry Jacques *et al.*, *op. cit.*, p. 312 ; Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Thèse de doctorat, *op. cit.*, p. 29

420 *cf.* Introduction, Section 2, Paragraphe 2, A.

biodiversité.

103. Objet du droit français depuis 1906⁴²¹, le paysage est aujourd'hui juridiquement défini comme « *une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels ou humains et de leurs interrelations dynamiques* »⁴²². Historiquement, il n'était pas considéré en droit comme étant lié à la biodiversité. Pourtant, une évolution juridique tend à offrir une attention de plus en plus accrue aux relations entre ces deux concepts⁴²³.

104. En 2008, dans un article publié dans le numéro spécial de la Revue juridique de l'environnement consacré à la biodiversité et l'évolution du droit de la protection de la nature, Michel Prieur constate avec regret que les juristes français « *ne semblent pas être des plus enthousiastes [du mariage entre le paysage et la biodiversité]* ». Il illustre son propos en donnant pour exemple le fait que lors des 20^e et 30^e anniversaires de la loi « *Nature* »⁴²⁴, on ne trouve aucune analyse sur les relations biodiversité-paysage⁴²⁵. Quant aux textes juridiques, les concepts de biodiversité et de paysage y sont souvent mentionnés côte à côte, sans qu'une interrelation entre les deux soit établie. A titre d'exemple, le code de l'environnement évoque de manière isolée le paysage et la biodiversité comme faisant partie du patrimoine commun de la nation⁴²⁶. De même, le paysage et la biodiversité sont reconnus chacun, à l'échelle française et aux échelles supra-nationales, comme faisant partie de l'environnement⁴²⁷. Même la Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère approuvée en 1995 dans le cadre du Conseil de l'Europe⁴²⁸ est considérée comme mentionnant le paysage juste « *pour faire bonne figure* »⁴²⁹. En droit rural et agricole également, ces concepts sont

421 L'année 1906 est considérée comme le moment de naissance du droit du paysage français [cf. Prieur, Michel. « Paysage et biodiversité ». Revue Juridique de l'Environnement, n° Spécial (2008). p. 186]

422 C. env., art. L. 350-1 A

423 Prieur, Michel. « Paysage et biodiversité », *op. cit.*, p. 186

424 Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, JORF du 13 juillet 1976

425 Prieur, Michel. « Paysage et biodiversité », *op. cit.*, p. 187

426 C. env., art. L. 110-1, I., al. 1

427 C. env., articles L. 124-2 et R. 122-20 ; Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, Annexe I ; Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, Aarhus, 1998, Art. 2, 3., a)

428 Conseil de l'Europe. Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère, 1995

429 Prieur, Michel. « Paysage et biodiversité », *op. cit.*, p. 186

mentionnés ensemble mais en l'absence d'une quelconque interconnexion. C'est notamment le cas de la politique d'installation et de transmission en agriculture, laquelle a pour objectif notamment de « *maintenir sur l'ensemble des territoires un nombre d'exploitants agricoles permettant de répondre aux enjeux d'entretien des paysages, de biodiversité et de gestion foncière* »⁴³⁰. Dans le cadre de la politique d'aménagement rural également, les objectifs de « *mise en valeur et [de] protection (...) des paysages* »⁴³¹ sont traités séparément de celui de « *préserver (...) la biodiversité sauvage et domestique* »⁴³². Il en est de même en matière d'urbanisme où les objectifs de « *protection (...) des paysages* » et de « *préservation (...) de la biodiversité* » sont énoncés sans qu'une interrelation soit faite⁴³³.

105. Ce constat d'absence de prise en compte par le droit de l'interrelation entre le paysage et la biodiversité n'est néanmoins qu'apparent. L'illustration la plus emblématique de l'appropriation juridique de ce lien et plus généralement de l'ouverture du droit aux concepts de l'écologie du paysage, est sans doute le dispositif de la trame verte et bleue (TVB)⁴³⁴. Celle-ci constitue l'une des innovations majeures des lois Grenelle⁴³⁵ en faveur de la protection de la biodiversité. Comme l'explique Agathe Van Lang, la nouveauté du système réside dans la reconnaissance de l'importance des continuités écologiques, largement ignorées du droit jusqu'alors⁴³⁶. Selon Marie Bonnin, cette ouverture du droit traduit l'avènement d'un « *troisième temps du droit de la conservation de la nature* »⁴³⁷, celui de la protection des réseaux écologiques, succédant au temps de la protection des espèces et à celui de la protection des habitats naturels⁴³⁸.

106. La TVB constitue néanmoins juste une des applications juridiques des concepts issus de

430 C. rur., art. L. 1, lv.

431 C. rur., art. L. 111-2, 9°

432 C. rur., art. L. 111-2, 10°

433 C. urb., art. L. 101-2, 6°

434 Ménard, Anne. « Fonctions et dynamiques du paysage : que peut en faire le droit ? L'exemple emblématique de la Trame Verte et Bleue (TVB) ». Présenté à Formation de haut niveau Paysage, OSUR, Rennes, 10 mars 2015.

435 Loi n° 2009-967, *op. cit.* ; Loi n° 2010-788, *op. cit.*

436 Van Lang, Agathe. « La protection des continuités écologiques: avancées et limites du droit. A propos du décret n° 2012-1492 du 27 déc. 2012 relatif à la trame verte et bleue ». *RDI*, 2013, p. 255

437 Bonnin Marie, *op. cit.*

438 Van Lang Agathe, *op. cit.*, p. 255

l'écologie du paysage, notamment du concept de connectivité écologique⁴³⁹. D'autres instruments juridiques s'y appuient également. A titre d'exemple, depuis 2014 et la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt⁴⁴⁰, certains baux ruraux peuvent inclure des « *clauses visant au respect par le preneur de pratiques ayant pour objet la préservation (...) de la biodiversité (...), y compris des obligations de maintien d'un taux minimal d'infrastructures écologiques* »⁴⁴¹. A l'échelle de l'Union européenne, la directive « *Habitats* »⁴⁴² engage les États à s'efforcer d'améliorer la cohérence écologique du réseau Natura 2000 par le maintien et, le cas échéant, le développement « *des éléments du paysage (...) qui revêtent une importance majeure pour la faune et la flore sauvages* »⁴⁴³. Dans le cadre de la Politique agricole commune, certaines mesures agroenvironnementales françaises visent explicitement la protection d'éléments du paysage dans l'objectif de favoriser la biodiversité. Tel est notamment le cas des mesures LINEA relatives aux haies, bosquets, arbres isolés ou en alignement⁴⁴⁴.

107. Déjà assez accueillant par rapport aux concepts de l'écologie du paysage, le droit semble mené à poursuivre l'interaction avec cette discipline scientifique pour donner corps au lien entre le paysage et la biodiversité en milieu agricole de façon plus concrète. Le contexte politico-juridique actuel semble favorable à un tel développement renforcé. A l'échelle internationale, une telle logique existe dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique⁴⁴⁵. En ce sens, dans le cadre de la nouvelle Politique agricole commune présentée en 2018 par la Commission européenne⁴⁴⁶, la protection de la biodiversité et la préservation des paysages sont traitées ensemble en tant

439 Bonnin, Marie. « Prospective juridique sur la connectivité écologique ». *Revue Juridique de l'Environnement*, n° Spécial (2008). p. 167

440 Loi n° 2014-1170, *op. cit.*

441 C. rur., art. L. 411-27, al. 3

442 Conseil de l'Union européenne. Directive 92/43/CEE du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages

443 *Ibid.*, art. 3, 3.

444 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.35. et suivants

445 COP 7 de la CDB. Décision VII/11, Annexe II, 2., 12., 14. et 19.

446 Parlement européen, et Conseil. Règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) no 1305/2013 et (UE) no 1307/2013

qu'objectifs spécifiques de cette politique⁴⁴⁷. De même, il y est proposé que les anciennes règles de conditionnalité relatives, d'une part, à la biodiversité et, d'autre part, au paysage, soient désormais regroupées dans une seule catégorie « *Biodiversité et paysages* »⁴⁴⁸, marquant ainsi l'interrelation entre ces deux concepts. A l'échelle française, la loi n° 2016-1087⁴⁴⁹, initialement relative à la seule biodiversité⁴⁵⁰, a fait l'objet d'un changement d'intitulé en cours de procédure⁴⁵¹ pour finalement être adoptée en tant que loi « *pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages* »⁴⁵².

108. Le renforcement du lien entre le paysage et la biodiversité en milieu agricole est également en concordance avec la montée en puissance de l'agroécologie en tant que mode de production agricole « *à promouvoir et à pérenniser* » par les politiques publiques⁴⁵³. En effet, dans ce cadre, les activités agricoles sont reconnues comme susceptibles de représenter des « *vecteurs d'interactions écosystémiques garantissant, d'une part, la préservation des continuités écologiques et, d'autre part, des services environnementaux qui utilisent les fonctions écologiques d'un écosystème pour restaurer, maintenir ou créer de la biodiversité* »⁴⁵⁴. Il semblerait qu'un lien juridique plus poussé entre le paysage et la biodiversité en milieu agricole aiderait la transition agroécologique actuellement en cours. En ce sens, l'un des objectifs auxquels le nouveau Plan stratégique national de la Politique agricole commune 2023-2027 devrait répondre consiste notamment à « *contribuer à la protection de la biodiversité, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages* »⁴⁵⁵.

109. Enfin, certains auteurs français ont récemment envisagé le paysage et la biodiversité dans leurs interrelations. A titre d'exemple, dans sa thèse de doctorat soutenue en 2015⁴⁵⁶, Mélodie Fèvre qualifie le concept de paysage comme étant juridiquement pertinent pour servir de cadre à la conservation de la diversité biologique⁴⁵⁷. De même, dans un article publié en 2019, Maguelonne

447 *Ibid.*, art. 6, 1., f)

448 *Ibid.*, Annexe III

449 *op. cit.*

450 Projet de loi relatif à la biodiversité, NOR : DEVL1400720L

451 Royal, Ségolène. In : Assemblée nationale. Séance 2 du 19 mars 2015

452 Loi « Biodiversité », *op. cit.*

453 C. rur., art. L. 1, II.

454 C. env., art. L. 110-1, II., 8°

455 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027 – France, 2022, p. 96

456 Fèvre, Mélodie. « Les services écologiques et le droit. Une approche juridique des systèmes complexes ». Thésis, Nice, 2016.

457 *Ibid.*, p. 553

Déjeant-Pons se positionne « *pour une approche paysagère de la gestion durable de la biodiversité* »⁴⁵⁸.

110. Le développement d'un lien juridique entre le paysage et la biodiversité suppose l'interaction entre l'écologie du paysage et le droit. Cette relation est néanmoins assez délicate. En effet, comme l'explique François Terré dans son « *Introduction générale au droit* »⁴⁵⁹, les données scientifiques n'imposent pas nécessairement un alignement des règles juridiques. Le droit ne doit pas s'incliner passivement devant les exploits de la science en confondant données scientifiques et normes juridiques mais doit prendre position⁴⁶⁰. De même, si l'on reprend l'expression usée par Nathalie Hervé-Fournereau, le droit n'est pas un simple greffier de connaissances scientifiques⁴⁶¹. Selon François Ost, la fonction essentielle du droit n'est pas de refléter la réalité mais de l'instituer⁴⁶². Le registre du droit est celui du normatif et non du constatif. Sa référence est d'abord aux valeurs, avant d'être aux faits. Selon ce même auteur, la règle de droit vise non pas le monde réel, mais un monde « *valorisé* », c'est-à-dire un monde souhaité et souhaitable⁴⁶³. En effet, le droit se sert de fictions pour faire utilement abstraction de la réalité, voire pour substituer à la réalité une construction de l'esprit humain⁴⁶⁴.

111. Néanmoins, comme le dénote François Ost, certains juristes « *s'alignent purement et simplement sur les critères scientifiques* »⁴⁶⁵. Ce phénomène s'explique notamment par la perception très répandue mais erronée que la science produit des certitudes. Or, il apparaît aujourd'hui que l'écologie fournit plus de questions que de réponses assurées⁴⁶⁶. Le rôle du droit serait alors de

458 Déjeant-Pons, Maguelonne. « La Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe : pour une approche paysagère de la gestion durable de la biodiversité ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 44, n° 3 (18 septembre 2019): 505-16.

459 Terré, François. *Introduction générale au droit*. Paris, France: Dalloz, impr. 2015

460 *Ibid.*, pp. 30 et 31

461 Hervé-Fournereau, Nathalie. « Penser et construire le dialogue Droit et Écologie : les enjeux de l'appréhension par le droit des continuités écologiques ». Présenté à Colloque TVBAGRI - Droit, trames vertes et bleues et activités agricoles, Université de Rennes 1, 15 octobre 2015.

462 Ost, François. *La nature hors la loi*. Paris: La Découverte, 2013. p. 206

463 *Ibid.*, p. 221

464 Terré François, *op. cit.*, p. 441

465 *Ibid.*, p. 80

466 *Ibid.*, p. 95 ; Farber, Daniel A. « Probabilities Behaving Badly: Complexity Theory and Environmental Uncertainty ». *U.C. Davis Law Review* 37 (2004 2003): 145. ; Certains auteurs de doctrine considèrent même que l'incertitude

transformer cette « *incertitude écologique en certitude sociale* »⁴⁶⁷, en imposant néanmoins « *certaines limites, au nom notamment de fictions socialement légitimes, à la vision technoscientifique du monde* »⁴⁶⁸. Dès lors, le défi pour le droit consiste d'établir une relation sereine avec l'écologie du paysage – d'en tirer des concepts et des méthodes et les transposer dans son propre langage et ses propres catégories juridiques.

112. Bien qu'il existe d'ores et déjà plusieurs introductions des apports de l'écologie du paysage dans le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, la perte de biodiversité en milieu agricole persiste encore⁴⁶⁹. L'une des raisons que l'on peut avancer est que, quoique intégrant des concepts et principes promus par l'écologie du paysage, les instruments précités ne représentent que les bases d'un développement du lien juridique entre le paysage et la biodiversité en milieu agricole. Le développement de ce lien reste à poursuivre.

113. Correspondant aux grands courants politico-juridiques de notre temps, le développement d'un tel lien juridique apparaît comme une opportunité, voire comme une nécessité. Bien qu'il existe déjà des travaux juridiques français qui suggèrent de relier les concepts de paysage et de biodiversité pour mieux lutter contre la perte de biodiversité, ces travaux s'arrêtent à ce constat. Ils n'expliquent pas en quoi exactement le développement d'un tel lien serait bénéfique et ne proposent pas de démarche à suivre à cet effet. Au vu des données de l'écologie du paysage, qui constituent un fondement scientifique légitime du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole⁴⁷⁰, relier le paysage et la biodiversité permettrait au droit d'orienter les dynamiques des paysages agricoles vers l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole. La considération juridique accrue du message clé de l'écologie du paysage à l'égard de la biodiversité en milieu agricole⁴⁷¹, pourrait, *in fine*, remédier au manque d'efficacité du cadre juridique actuel de lutte

scientifique persistante représente une des caractéristiques distinctives du droit de l'environnement [cf. Tarlock, Dan. « Why There Should Be No Restatement of Environmental Law ». *op. cit.*]

467 Ost François, *op. cit.*, p. 99

468 *Ibid.*, p. 80

469 cf. Introduction, Section 1, Paragraphe 2

470 cf. Introduction, Section 2, Paragraphe 1

471 Que son état se détermine largement de la structure des paysages agricoles [cf. Introduction, Section 2, Paragraphe 2, A.]

contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

114. Néanmoins, pour pouvoir produire des effets bénéfiques, le développement d'un lien juridique entre le paysage et la biodiversité en milieu agricole doit être ciblé. Il doit faire l'objet d'une analyse juridique fine, ce qui revient à se questionner sur ses insuffisances concrètes. Les résultats obtenus serviront de base pour proposer des solutions à mettre en œuvre pour remédier aux insuffisances et ainsi accroître l'efficacité du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole⁴⁷².

115. Ainsi, dans un premier temps, il convient d'effectuer une évaluation du degré d'appréhension juridique des connaissances de l'écologie du paysage. Un tel diagnostic écologico-paysager du droit devrait permettre de mettre en évidence le lien actuellement opéré entre le paysage et la biodiversité en milieu agricole, d'identifier d'éventuels vides juridiques, et *in fine* d'expliquer les résultats décevants en termes d'efficacité des instruments juridiques actuellement en vigueur (Partie 1).

116. Les résultats de ce diagnostic permettront d'identifier des pistes d'amélioration à envisager. Ils serviront ainsi de fondement pour une réflexion approfondie sur une utilisation potentielle et innovante du concept de paysage, tel que conçu dans le cadre de la Convention européenne du paysage, à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole dans l'objectif notamment d'améliorer l'efficacité des mesures juridiques afférentes (Partie 2).

472 Conformément à la démarche générale décrite par Michel Durosseau [*cf.* Durosseau Michel, *op. cit.*, p. 19]

Partie 1 : Un cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole à consolider autour du lien paysage-biodiversité

117. A l'heure actuelle, l'une des causes principales de l'érosion de la biodiversité est la fragmentation des habitats⁴⁷³. Dans le cadre du milieu agricole, les processus⁴⁷⁴ qui en sont à l'origine sont essentiellement liés à l'intensification de l'agriculture et l'homogénéisation des structures paysagères⁴⁷⁵. Lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole exigerait donc de lutter contre la fragmentation des habitats et la simplification des structures paysagères.

118. Le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole permet-il d'agir en ce sens et ceci de manière suffisamment intense et socialement acceptable pour maintenir et favoriser des structures paysagères favorables à la biodiversité ?

119. Pour y répondre, il convient de s'intéresser à la façon dont le droit associe actuellement le paysage et la biodiversité en milieu agricole. L'écologie du paysage peut constituer un bon référentiel pour apprécier la qualité de ce lien. En ce sens, les dispositifs composant le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole seront examinés à la lumière des données écologico-paysagères. Cette analyse sera en quête de concepts et mécanismes juridiques proches de ceux employés en écologie du paysage. L'objectif de cet examen est de produire une vision d'ensemble sur l'état de développement du lien juridique entre le paysage et la biodiversité en milieu agricole. Ceci permettrait *in fine* d'apprécier l'opportunité d'une plus grande prise en considération des apports de l'écologie du paysage par le droit en vue d'accroître l'efficacité des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

473 Tsharntke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 667

474 Muxart, Tatiana, Patrick Blandin, et Claudine Friedberg. « Hétérogénéité du temps et de l'espace : niveaux d'organisation et échelles spatio-temporelles ». In *Sciences de la nature, sciences de la société : Les passeurs de frontières*, édité par Marcel Jollivet, 403-25. Sociologie. Paris: CNRS Éditions, 2013.

475 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, pp. 24 et 32

120. Mettre ce cadre juridique à l'épreuve des connaissances de l'écologie du paysage implique d'effectuer un découpage des idées suivant l'approche écologique du lien paysage-biodiversité. Traditionnellement, cette discipline scientifique distingue les aspects spatiaux et les aspects temporels des paysages. Reprenant cette structure d'analyse, également largement usitée en droit⁴⁷⁶, nous examinerons donc la façon dont ce dernier aborde le lien paysage-biodiversité en milieu agricole dans l'espace (Titre 1) et dans le temps (Titre 2).

476 Terré François, *op. cit.*, pp. 41 s. et 461 s.

Titre 1 : L'appréhension juridique souhaitable de la spatialité du lien paysage-biodiversité en milieu agricole

121. Dans le premier ouvrage d'enseignement d'écologie du paysage, Forman et Godron fournissent une définition du paysage assez proche de celle proposée en géographie par Georges Bertrand, à savoir « *une portion de territoire* ». En effet, la définition géographique représentait le paysage comme « *ayant pour base une portion d'espace matériel* »⁴⁷⁷.

122. Cette spatialisation des interactions biotiques permet à l'« *effet paysage* » de se manifester. Il s'agit de l'influence qu'exerce la structure paysagère sur la biodiversité. En effet, la façon dont un paysage est composé et dont les éléments qui le composent sont arrangés les uns par rapport aux autres conditionne en grande partie l'état de la biodiversité au sein de ce paysage⁴⁷⁸. Cela signifie que, pour capter cet effet paysage, la protection juridique de la biodiversité⁴⁷⁹, devrait nécessairement passer par une approche du paysage et de ses éléments⁴⁸⁰.

123. Dans un cadre agricole, pour soutenir une biodiversité importante, les paysages devraient consister dans des mosaïques de divers types d'habitats bien connectés⁴⁸¹. En d'autres termes, les paysages agricoles devraient présenter un haut degré d'hétérogénéité et de connectivité, et ce à toutes les échelles spatiales⁴⁸².

124. Le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole accorde-t-il une importance suffisante à la structure paysagère ? Pour y répondre, il convient d'examiner les paramètres de composition et de configuration paysagère captés par le cadre juridique applicable (Chapitre 1) ainsi que les échelles spatiales d'appréhension juridique de ces paramètres (Chapitre 2).

477 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 43

478 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 27 ; Murphy H. T. et J. Lovett-Doust, *op. cit.*

479 Concept abstrait sans localisation précise ; comme l'explique Patrick Janin, « *la biodiversité est présente partout, elle n'a pas de territoire a priori prédéterminé, particulier* » [cf. Janin, Patrick. « L'ancrage territorial des obligations environnementales ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 6 (juin 2017): dossier 18.]

480 Entités concrètes assises dans l'espace [cf. Deffontaines, Jean-Pierre, *op. cit.*, §38]

481 Tscharrntke, Teja *et al.*, « Landscape Perspectives on Agricultural Intensification and Biodiversity – Ecosystem Service Management », *op. cit.*, p. 862

482 Benton, Tim G. *et al.*, *op. cit.*, pp. 186 et 187

Chapitre 1 : La captation juridique de la spatialité des paysages agricoles : un nécessaire équilibre entre l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique

125. L'hétérogénéité et la connectivité constituent les deux facteurs paysagers essentiels agissant sur la biodiversité, notamment en milieu agricole.

126. Selon Françoise Burel, les effets positifs de l'hétérogénéité paysagère sur la biodiversité peuvent s'expliquer notamment par la diversité des habitats qui y est associée⁴⁸³. Cette diversité implique la disponibilité au sein du paysage de ressources de natures différentes (nourriture, sites de reproduction ou sites de nidification) qui répondent aux exigences écologiques d'un grand nombre d'espèces⁴⁸⁴. La diversité des habitats permet aussi aux espèces de trouver des zones refuges susceptibles de les accueillir dans des périodes défavorables⁴⁸⁵. Elle est également favorable aux espèces dites multi-habitat (qui nécessitent plusieurs types d'éléments du paysage pour accomplir leurs cycles de vie) car elle assure une complémentarité des habitats au sein du paysage⁴⁸⁶. Le rôle de ce paramètre quantitatif est néanmoins relativisé par certains auteurs en écologie du paysage, qui soulignent que l'augmentation du nombre de différents types d'habitats conduit inévitablement à la diminution de la superficie de chacun d'eux⁴⁸⁷ et donc à leur fragmentation⁴⁸⁸. C'est pourquoi, en plus du nombre de types d'éléments de paysage, l'écologie du paysage s'intéresse également à la proportion de ces types d'éléments.

Lorsque les habitats nécessaires à une espèce sont de petite taille et n'offrent pas les ressources suffisantes pour la survie des individus, l'hétérogénéité paysagère peut assurer la supplémentation

483 Burel, Françoise. « Hétérogénéité du paysage et biodiversité ». Présenté à MOOC Dynamique des paysages, 2016.

484 *Loc. cit.* ; Benton Tim G. *et al.*, *op. cit.*, p. 185

485 Burel, Françoise. « Hétérogénéité du paysage et biodiversité », *op. cit.*

486 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 106

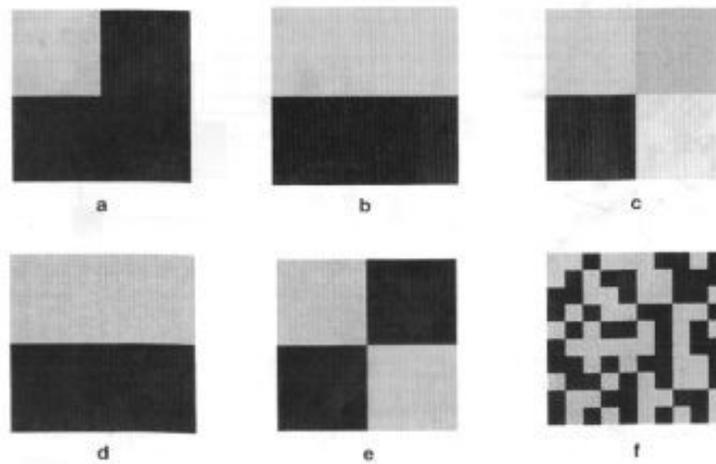
487 Fahrig, Lenore, Jacques Baudry, Lluís Brotons, Françoise G. Burel, Thomas O. Crist, Robert J. Fuller, Clelia Sirami, Gavin M. Siriwardena, et Jean-Louis Martin. « Functional Landscape Heterogeneity and Animal Biodiversity in Agricultural Landscapes ». *Ecology Letters* 14, n° 2 (1 février 2011): p. 106

488 *Ibid.*, p. 110 ; Dufлот, Remi, Rornain Georges, Aude Ernoult, Stephanie Aviron, et Françoise Burel. « Landscape Heterogeneity as an Ecological Filter of Species Traits ». *Acta Oecologica-International Journal of Ecology* 56 (avril 2014): p. 19

des habitats et ainsi permettre aux individus d'utiliser plusieurs taches de même nature⁴⁸⁹. En effet, de nombreux chercheurs en écologie du paysage considèrent que l'augmentation de la quantité de certains éléments de paysage par rapport à d'autres (par exemple des éléments semi-naturels par rapport aux éléments cultivés) détermine la richesse en espèces pour de nombreux taxons⁴⁹⁰.

Ici, l'hétérogénéité paysagère renvoie à la composition des paysages (voir la figure 10 ci-dessous, cas « a » à « c »). La composition des paysages représente donc un facteur agissant sur l'hétérogénéité paysagère et, dès lors, sur la biodiversité (en général comme en milieu agricole en particulier).

Figure 10 : Les composantes de l'hétérogénéité⁴⁹¹



a-c : augmentation de l'hétérogénéité de composition

d-f : augmentation de l'hétérogénéité de configuration et phénomène de fragmentation

127. L'hétérogénéité paysagère peut également provenir de la façon dont les éléments de paysage sont arrangés les uns par rapport aux autres, soit de la configuration paysagère⁴⁹² (voir la figure 10 ci-dessus, cas « d » à « f »). Celle-ci est d'une grande importance pour le déroulement des

489 C'est le cas des papillons qui vont utiliser plusieurs taches de végétation herbacée pour leurs activités [cf. Burel, Françoise. « Hétérogénéité du paysage et biodiversité », *op. cit.*]

490 *Loc. cit.* ; Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 106 ; Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse, *op. cit.*

491 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 79

492 *Loc. cit.*

processus écologiques, y compris en milieu agricole⁴⁹³. En plus d'agir sur l'hétérogénéité paysagère, l'arrangement spatial des éléments de paysage détermine leur degré plus ou moins fragmenté ou connecté⁴⁹⁴. Or, c'est de ces paramètres que dépend l'accès des organismes aux ressources qui leur sont nécessaires pour accomplir leurs cycles de vie⁴⁹⁵. En effet, il est aujourd'hui largement admis que la connectivité est essentielle pour la biodiversité⁴⁹⁶. Elle conditionne le mouvement des animaux et des végétaux au sein des paysages⁴⁹⁷. Dans les paysages agricoles hétérogènes et fragmentés, le mouvement est d'importance capitale pour la survie des différents organismes. A titre d'exemple, les espèces mobiles se déplacent chaque jour pour trouver de la nourriture et pour fuir des prédateurs⁴⁹⁸. Dès lors, les animaux ont plus de chance de trouver des habitats convenables au sein de paysages composés d'habitats bien connectés que dans des paysages où les habitats sont moins connectés⁴⁹⁹. De fait, l'effet principal de la connectivité consiste à rendre accessibles les différents habitats à la totalité du pool d'espèces au sein d'un paysage⁵⁰⁰. Jacques Baudry *et al.* estiment que la connectivité conditionne également la survie des populations au niveau des paysages⁵⁰¹. Ce paramètre paysager favorise notamment les échanges entre populations locales⁵⁰². Il permet à l'effet de sauvetage de se manifester quand une population au bord de l'extinction est sauvée par l'immigration d'individus disperseurs provenant d'une population voisine⁵⁰³.

128. Ces deux paramètres influençant la biodiversité en milieu agricole sont néanmoins parfois

493 Décamps Henri et Odile Décamps, *op. cit.*

494 Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, pp. 665, 671 et 676 ; Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 106

495 *Idem.*

496 Fischer Joern et David B. Lindenmayer, *op. cit.*, p. 271

497 Baudry, Jacques, Françoise Burel, Stéphanie Aviron, Manuel Martin, Annie Ouin, Guillaume Pain, et Claudine Thenail. « Temporal Variability of Connectivity in Agricultural Landscapes: Do Farming Activities Help? » *Landscape Ecology* 18, n° 3 (avril 2003): p. 304 ; Baguette Michel et Hans Van Dyck, *op. cit.*

498 Burel, Françoise, et Jacques Baudry. « Habitat quality and connectivity in agricultural landscapes: The role of land use systems at various scales in time ». *Ecological Indicators*, Functional and Structural Indicators: Upscaling and Downscaling problems, 5, n° 4 (novembre 2005): p. 305

499 Fahrig, Lenore. « Non-Optimal Animal Movement in Human-Altered Landscapes. », *op. cit.*, p. 1007

500 Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses. », *op. cit.*, p. 665

501 Baudry Jacques *et al.*, *op. cit.*, p. 304

502 Murphy H. T. et J. Lovett-Doust, *op. cit.*, p. 5

503 *Ibid.*, p. 9

opposés. En effet, un degré élevé d'hétérogénéité paysagère peut avoir comme résultat une fragmentation des habitats. A l'inverse, une connectivité importante entre les éléments de paysage correspond souvent à des structures paysagères moins hétérogènes.

Dès lors, pour que la réponse de la biodiversité à la structure d'un paysage soit favorable, il convient que l'importance accordée à l'hétérogénéité et à la connectivité soit équilibrée. A ce propos, Lenore Fahrig *et al.* avertissent que l'augmentation de l'hétérogénéité de composition n'exercerait une influence positive sur la biodiversité que jusqu'à un certain degré. En effet, lorsqu'elle atteint le point où la densité des lisières devient trop importante et la taille des taches trop petite, les effets négatifs de la fragmentation devraient l'emporter sur les effets positifs de l'hétérogénéité. La biodiversité serait alors en déclin⁵⁰⁴. En ce sens, Lenore Fahrig dénote que la fragmentation *per se*, c'est-à-dire l'éclatement de l'habitat sans qu'il soit perdu, n'a d'effet négatif sur la biodiversité que si la quantité de l'habitat au niveau du paysage est faible, soit au dessous d'un seuil de 20-30 %⁵⁰⁵. Concernant plus spécifiquement le milieu agricole, pour de nombreuses espèces, le pourcentage d'habitats favorables risque d'être bien inférieur à la valeur seuil minimum qui permettrait la viabilité des populations indépendamment des aspects de fragmentation *per se*. La conclusion que font ces auteurs est qu'il faut donc raisonner les paysages tant en termes de composition en éléments qu'en termes de localisation/connectivité de ces éléments⁵⁰⁶.

129. L'approche juridique des facteurs essentiels influençant la biodiversité en milieu agricole – l'hétérogénéité et la connectivité au sein des paysages – est-elle équilibrée, comme ceci est recommandé par l'écologie du paysage ? A l'opposé, le droit accorde-t-il plus d'importance à l'un ou à l'autre de ces facteurs ?

Pour apprécier le niveau de prise en compte juridique de l'hétérogénéité et de la connectivité au sein des paysages agricoles, il convient d'examiner comment les instruments juridiques applicables abordent la composition (Section 1) et la configuration (Section 2) des paysages agricoles.

504 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 110

505 Fahrig, Lenore, « Effects of Habitat Fragmentation on Biodiversity », *op. cit.* ; Bien qu'il s'agisse d'un seuil théorique avec peu d'applications concrètes, ceux qui l'ont testé le confirment [Burel, Françoise. Communication personnelle, juillet 2016].

506 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 25

Section 1 : La composition des paysages agricoles : une appréhension juridique bien ancrée

130. En écologie du paysage, la composition paysagère renvoie à deux paramètres différents : la nature des éléments de paysage et le degré d'hétérogénéité du paysage. Leur importance écologique provient du fait qu'ils conditionnent la disponibilité des ressources nécessaires à l'accomplissement du cycle de vie des différentes espèces⁵⁰⁷.

131. Le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole considère-t-il la composition paysagère dans toutes ses dimensions ? En particulier, le droit repose-t-il sur l'idée que tout élément de paysage du paysage agricole, quelle que soit son origine, naturelle ou artificielle, est susceptible de représenter un habitat d'espèce ? Est-ce que le droit réglemente la diversité des éléments qui composent les paysages agricoles et leur proportion relative les uns par rapport aux autres ? Existe-t-il des déséquilibres dans l'approche juridique de la composition paysagère au profit de certains types d'éléments du paysage agricole et donc au détriment d'autres ? Dans l'affirmative, sont-ils justifiés ? Est-ce qu'il y a des éléments ou des rapports spatiaux entre éléments du paysage agricole qui sont ignorés par le droit et nécessiteraient d'être développés ?

A cet effet, il importe d'explorer les types d'éléments du paysage agricole régis par le droit (Paragraphe 1), ainsi que la façon dont le cadre juridique aborde l'hétérogénéité paysagère en milieu agricole (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Les différents types d'éléments du paysage agricole juridiquement appréhendés

132. Bien qu'historiquement l'écologie du paysage reposait sur l'idée qu'au sein d'un paysage il

507 Tschardtke, Teja, *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, pp. 665, 671 et 676 ; Fahrig, Lenore *et al.*, « Functional Landscape Heterogeneity and Animal Biodiversity in Agricultural Landscapes », *op. cit.*, p. 106

existait de l'habitat et du non-habitat (modèle habitat-matrice)⁵⁰⁸, cette discipline scientifique admet désormais que tout élément du paysage est susceptible de faire partie d'un habitat d'espèce, plus ou moins favorable⁵⁰⁹ (modèle reposant sur le concept d'hétérogénéité⁵¹⁰)⁵¹¹.

133. Pour savoir si le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole s'inscrit dans une optique similaire, il convient d'identifier les éléments de paysage qui entrent dans son champ d'application. A cet effet, nous nous appuyerons sur la distinction opérée en écologie du paysage entre les éléments de paysage définis de manière structurelle, soit sur la base de leurs caractéristiques physiques (A), et les éléments de paysage définis de manière fonctionnelle, c'est-à-dire par rapport aux exigences d'une ou plusieurs espèces (B).

A. Le droit à la rencontre de l'approche structurelle des éléments de paysage agricole

134. Trois critères de distinction structurelle des éléments de paysage ont pu être identifiés en écologie : (1) le degré de consommation de la production primaire par l'homme, que ce soit de manière directe ou indirecte par les animaux d'élevage, (2) le lien plus ou moins étroit des principales espèces qui composent le couvert avec celui-ci sur le long terme et (3) la fréquence et l'intensité des perturbations anthropiques⁵¹². Sur la base de ces critères, l'écologie du paysage distingue classiquement deux catégories d'éléments de paysage agricole : les éléments naturels, appelés de plus en plus souvent semi-naturels, et les éléments cultivés attachés à la catégorie des éléments artificiels⁵¹³.

135. En gardant à l'esprit qu'il n'existe pas de démarcation nette entre le naturel et l'artificiel (ou le cultivé)⁵¹⁴, nous reprenons la distinction opérée en écologie du paysage. L'objectif sera d'évaluer

508 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 77 ; v. §§84 et 85

509 Fahrig, Lenore. « Non-Optimal Animal Movement in Human-Altered Landscapes », *op. cit.*, p. 1004

510 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 103

511 v. §85

512 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 105

513 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 32

514 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 105 ; en phase avec la doctrine juridique renonçant l'idée de séparation nette entre le naturel et l'humain [cf. Deharbe, David. « Cour administrative d'appel de Bordeaux (1 partie) ». *Environnement*, n°

l'importance qu'accorde le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole respectivement aux éléments naturels (1) et aux éléments artificiels (2) du paysage agricole.

1. Les éléments naturels du paysage agricole juridiquement appréhendés

136. Très peu d'instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole qualifient expressément les éléments de paysage qu'ils visent de « *naturels* ». Pourtant, les éléments de cette nature se retrouvent dans de nombreux dispositifs juridiques, sous des appellations diverses. Ils rentrent dans des catégories juridiques plus larges (a) ou sont directement visés en tant que tels (b).

a. Les catégories juridiques applicables aux éléments naturels du paysage agricole

137. Seulement deux outils relevant du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole emploient le terme « *naturel* » pour caractériser les éléments de paysage abordés. Il s'agit du dispositif des arrêtés de protection de biotope, d'une part, et de celui des arrêtés de protection d'habitat naturel, d'autre part.

138. Conformément à l'article R. 411-15, II., alinéa 1, 1°, du Code de l'environnement, peuvent représenter des biotopes et donc faire l'objet d'un arrêté de protection de biotope « *toutes (...) formations naturelles, peu exploitées par l'homme* ». Cet article en dresse une liste. Bien qu'elle ne soit pas spécifique au milieu agricole, elle comprend des formations susceptibles de se retrouver en milieu agricole. C'est notamment le cas des mares, des haies et des bosquets. La liste n'étant pas exhaustive⁵¹⁵, « *toutes autres formations* » peuvent représenter des biotopes « *naturels* » d'une

7 (juillet 2003): chron. 19]

515 Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles. – Arrêtés de protection de biotope ». *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date du fascicule : 1er Novembre 2007, Date de la dernière

espèce protégée et donc faire l'objet d'arrêté de protection de biotope.

139. L'autre mention spécifique du caractère « *naturel* » des éléments de paysage se retrouve dans l'intitulé même du dispositif : arrêté de protection des habitats naturels⁵¹⁶. Ces arrêtés ne peuvent néanmoins concerner que des habitats faisant l'objet d'une définition scientifique⁵¹⁷ et limitativement énumérés par le droit. Les habitats susceptibles de faire l'objet d'une telle protection sont ceux figurant sur une liste établie par arrêté du ministre chargé de la protection de la nature⁵¹⁸. Parmi ces habitats, certains se situent en milieu agricole. Tel est, par exemple, le cas des mares oligotrophes permanentes, des eaux courantes de surface ou des prairies humides⁵¹⁹.

140. D'autres dispositifs juridiques visent eux aussi des éléments de paysage naturels. Néanmoins, à la différence des arrêtés de protection de biotope et des habitats naturels, ils utilisent une terminologie neutre sans préciser la nature des éléments visés. A titre d'exemple, le dispositif juridique relatif à l'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental vise les « *éléments présentant un intérêt pour les continuités écologiques et les paysages tels que les haies, plantations d'alignement, talus, fossés et berges* »⁵²⁰.

141. Dans le cadre de la Politique agricole commune, la règle de conditionnalité Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7 se rapporte aux « *particularités topographiques* ». Selon le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement eu du Conseil⁵²¹, cette

mise à jour : 31 Décembre 2018 ; Jolivet, Simon. « Biotopes et habitats naturels, les faux-jumeaux de la protection de la nature ». *AJDA*, 2019. p.519

516 C. env., art. R. 411-17-7 ; Le Corre, Laurent. « Fasc. 3820 : Réseau Natura 2000 . – Constitution ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date du fascicule : 26 Septembre 2016, Date de la dernière mise à jour : 20 Mai 2019

517 Commission européenne, DG Environnement. « Interpretation manual of European Union Habitats ». Nature ENV B.3, avril 2013.

518 C. env., art. R. 411-17-7, I. En l'état actuel du droit, cette liste inclue, d'une part, celle établie par l'arrêté du 16 novembre 2001 modifié relatif à la liste des types d'habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages qui peuvent justifier la désignation de zones spéciales de conservation au titre du réseau écologique européen Natura 2000 et, d'autre part, la liste des habitats mentionnés à l'article 1, 2°, de l'Arrêté du 19 décembre 2018 fixant la liste des habitats naturels pouvant faire l'objet d'un arrêté préfectoral de protection des habitats naturels en France métropolitaine, NOR : TREL1832217A, JORF n°0295 du 21 décembre 2018, Texte n° 7 [cf. *Ibid.*, art. 1]

519 *Ibid.*, art. 1, 2°

520 C. rur., art. L. 123-8, al. 1, 6°

521 *op. cit.*

catégorie se rapporte aux haies, mares et étangs, fossés, arbres en lignes, en groupes ou isolés, bordures de champs et terrasses⁵²². Néanmoins, à l'échelle française, cette notion, reprise dans le cadre de l'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental⁵²³, est restreinte aux seuls haies, bosquets et mares⁵²⁴. Une approche plus large de ce concept est en revanche utilisée en matière de paiement vert. Dans ce cadre, l'État français reconnaît comme « *particularités* »⁵²⁵ ou « *éléments topographiques* » comptabilisables en tant que surfaces d'intérêt écologique les haies ou bandes boisées, les arbres isolés, les arbres alignées, les groupes d'arbres ou bosquets, les mares, les fossés et les murs traditionnels en pierre⁵²⁶. Ce sont tous des éléments que l'on peut qualifier de naturels ou semi-naturels.

142. Un autre terme employé pour désigner des éléments de paysage naturels est celui d'« *infrastructure agroécologique* »⁵²⁷. En matière de certification environnementale des exploitations agricoles, ce terme correspond aux seules particularités topographiques au sens de la norme Bonnes conditions agricoles et environnementales 7 telle qu'appliquée en France⁵²⁸. Cette notion couvre néanmoins d'autres éléments de paysage lorsqu'elle est utilisée dans le cadre du dispositif de groupement d'intérêt économique et environnemental. En effet, selon une instruction technique de 2014, représentent des infrastructures agroécologiques notamment les haies, les mares, les bandes

522 *Ibid.*, Annexe II ; Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune ». *Droit rural*, n° 425 (août 2014): dossier 18.

523 C. rur., art. L. 123-8, al. 1, 2°

524 Arrêté du 24 avril 2015 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE), NOR : AGRT1503740A, JORF n°0106 du 7 mai 2015, art. 4, I.

525 Règlement délégué (UE) n°639/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n°1307/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et modifiant l'annexe X dudit règlement, art. 45, 4. ; Petit, Yves. « PAC : modification de la législation secondaire de 2014 en matière de verdissement ». *Droit rural*, n° 456 (octobre 2017): comm. 249.

526 Arrêté du 17 avril 2019 fixant certaines dispositions relatives au paiement pour les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement dit « paiement vert » prévu par la politique agricole commune à partir de la campagne 2019, NOR : AGRT1907140A, JORF n°0094 du 20 avril 2019, Texte n° 28, Annexe II

527 Langlais Alexandra, *op. cit.*

528 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, NOR : AGRT1113821A, JORF n°0142 du 21 juin 2011, I., exigence n° 2 de l'Annexe ; Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, NOR : AGRT1113823A, JORF n°0142 du 21 juin 2011, I.1. et II. de l'Annexe

enherbées, les arbres isolés, les bosquets et les bandes tampons^{529,530}.

143. Il semblerait que le terme d'« *élément de paysage* » employé dans le cadre des zones prioritaires pour la biodiversité renvoie lui aussi aux éléments naturels. En effet, le seul exemple d'élément de paysage fourni par l'article R. 411-17-5 du Code de l'environnement est celui des haies⁵³¹, lesquelles représentent des éléments de paysage naturels.

144. Toutes ces catégories juridiques renvoient à des éléments de paysage naturels. Néanmoins, elles ne représentent pas le seul vecteur d'appréhension juridique de cette dimension des paysages agricoles. Les éléments naturels sont également visés par le droit de manière ciblée.

b. La typologie juridique des éléments naturels du paysage agricole

145. Plusieurs types d'éléments naturels du paysage agricole font l'objet d'une attention particulière dans les différents dispositifs composant le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Du point de vue écologique, ces éléments peuvent être regroupés dans deux catégories : éléments de paysage terrestres et éléments de paysage aquatiques, distinction d'ailleurs employée dans le cadre du dispositif juridique relatif à la trame verte et bleue⁵³².

146. Parmi les éléments de paysage naturels terrestres, on retrouve des éléments végétalisés et

529 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930 du 25/11/2014 relative aux groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE), pp. 25, 26, 29 et 31

530 Ce terme se retrouve également dans d'autres dispositifs juridiques mais sans préciser de quels éléments de paysage il s'agit ; notamment dans les MAEC SGC [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.69., 5.2.4.3.70. et 5.2.4.3.71.]

531 C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 5°

532 Ce dispositif distingue notamment entre « *continuités écologiques terrestres* » ou « *trame verte* » et « *continuités écologiques aquatiques* » ou « *trame bleue* » [cf. C. env., articles L. 371-1, II. et III., et R. 371-16, al. 1 ; Peylet, Roland. « La trame verte et la trame bleue ». *Environnement et développement durable*, n° 3 (mars 2011), 14]. Comme le dénotent Chantal Cans et Simon Jolivet, en fait de trame verte « *et* » bleue, il s'agit davantage d'une « *trame verte* » et d'une « *trame bleue* » [cf. Cans, Chantal, et Simon Jolivet. « Synthèse - Inventaires du patrimoine naturel ». *Dalloz eEssentiel* : commentaire sous les dispositions de la Partie législative du C. env. relatives à la TVB].

des éléments non-végétalisés. Ces éléments sont souvent requis d'avoir une composition particulière (en termes de végétaux présents ou de matériaux utilisés). Ce paramètre conditionne notamment l'application de certains instruments juridiques et parfois même la qualification de l'élément de « naturel ».

147. Les éléments de paysage naturels végétalisés les plus abordés par les textes juridiques sont des éléments boisés : « boisements »⁵³³, « espaces boisés »⁵³⁴, « surfaces boisées »⁵³⁵, « milieux boisés »⁵³⁶ ou tout simplement des « arbres »⁵³⁷. L'élément de paysage le plus mentionné est la haie⁵³⁸. Celle-ci fait même l'objet d'une définition dans le cadre de la Politique agricole commune⁵³⁹ : « une unité linéaire de végétation ligneuse, implantée à plat, sur talus ou sur creux, avec une présence d'arbustes, et, le cas échéant, une présence d'arbres et/ou d'autres ligneux (ronces, genêts, ajoncs...) ou avec une présence d'arbres et d'autres ligneux (ronces, genêts, ajoncs...) »⁵⁴⁰. Pour constituer une haie, un élément de paysage doit donc avoir une forme et une localisation spécifiques, mais aussi être composé d'une certaine manière. Une telle exigence de composition est également prévue dans le cadre du dispositif de protection des boisements linéaires au titre du Code rural et de la pêche maritime. En effet, pour pouvoir faire l'objet d'une telle protection, une haie doit nécessairement être « [constituée] d'espèces ligneuses buissonnantes et de haute tige figurant sur une liste fixée par arrêté

533 C. rur., articles L. 126-1 et L. 126-3

534 C. urb., art. L. 113-1

535 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 4, I., 10° ; Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 22, 2.

536 C. env., art. R. 371-27, tiret 2

537 C. rur., art. D. 615-50-1, al. 3

538 16 mentions spécifiques identifiées : C. env., articles R. 411-15, II., 1°, R. 411-17, et R. 411-17-5, al. 1, 5° ; Arrêté du 17 novembre 2008 fixant la liste des actions éligibles à une contrepartie financière de l'État dans le cadre d'un contrat Natura 2000, NOR : DEVN0824692A, JORF n°0280 du 2 décembre 2008, art. 1 ; Document-cadre Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, 1.1 de la Partie 1 ; Gouvernement français, Plan relance, 3 septembre 2020, p. 58, qui prévoit l'instauration d'une mesure « haies » visant, sur deux ans, à replanter 7 000 km de haies, d'instaurer une gestion durable des haies existantes et de structurer les filières locales de production d'arbres et de valorisation de la biomasse issue des haies ; C. rur., articles R. 411-9-11-1, 13°, R. 411-9-11-2, I., al. 2, L. 123-8, al. 1, 6°, L. 126-3, al. 1, D. 617-2, 1°, et D. 615-50-1, al. 3 ; Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, I. de l'Annexe ; Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, 4, I. ; Annexe II ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.35 ; Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.* ; C. urb., art. L. 113-1

539 En matière de conditionnalité et de paiement vert

540 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, I. ; Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, 08/09/2018, Mise en oeuvre de la conditionnalité 2018, Annexe 4 ; Arrêté du Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II

du ministre chargé des forêts »⁵⁴¹. Une composition particulière de la haie peut également être exigée dans le cadre d'un bail rural à clauses environnementales. L'Office national de la chasse et de la faune sauvage a ainsi conclu un bail exigeant la reconstitution d'une haie vive « favorisant des essences indigènes et des semi-ligneux épineux »⁵⁴². Dans un sens similaire mais concernant la plantation d'arbres en général, un bail rural conclu par la fondation « Terre de Liens » prévoit de favoriser les « espèces rustiques et locales »⁵⁴³.

148. Les instruments juridiques applicables à la perte de biodiversité en milieu agricole visent souvent trois autres types d'éléments de paysage naturels boisés : les bosquets (ou petits bois)⁵⁴⁴, les arbres alignés (ou plantations d'alignement)⁵⁴⁵, et les arbres isolés⁵⁴⁶. Un critère de composition est notamment appliqué pour les bosquets et pour les arbres alignés. Dans le cadre du dispositif de paiement vert, les bosquets sont définis comme étant composés « d'arbres ou d'arbustes »⁵⁴⁷. Quant aux arbres alignés, pour pouvoir être protégés au titre du Code rural et de la pêche maritime, ils doivent respecter la même exigence de composition que celle déjà indiquée pour les haies⁵⁴⁸.

541 C. rur., art. R. 126-15, alinéas 1 et 2 ; Arrêté du 28 avril 1995 pris pour l'application du décret n° 95-488 du 28 avril 1995 relatif aux boisements linéaires, haies et plantations d'alignement susceptibles d'être protégés et complétant le code rural (partie Réglementaire), JORF n°102 du 30 avril 1995 page 6769, art. 1 ; Gizard, Marc. « Fasc. 10 : Bois et forêts. – Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles ». In *JurisClasseur Rural*. Vol. V° Bois et forêts, Date du fascicule : 4 Avril 2011, Date de la dernière mise à jour : 13 Janvier 2017

542 ONCFS. « Le bail rural à clauses environnementales ». Carnet, septembre 2017. p. 24

543 CEREMA. « Le bail rural à clauses environnementales et le paysage « agro-environnemental » », juin 2015. p. 68

544 11 mentions spécifiques identifiées : C. env., art. R. 411-15, II., 1° ; Arrêté du 17 novembre 2008 fixant la liste des actions éligibles à une contrepartie financière de l'État dans le cadre d'un contrat Natura 2000, *op. cit.*, art. 1 ; Document-cadre Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, 1.1 de la Partie 1 ; C. rur., articles R. 411-9-11-1, 13°, R. 411-9-11-2, I., al. 2, et D. 617-2, 1° ; Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, I. de l'Annexe ; Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4., I. ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.38. ; Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.* ; C. urb., art. L. 113-1

545 7 mentions spécifiques identifiées : C. rur., articles L. 123-8, al. 1, 6°, L. 126-3, al. 1, R. 411-9-11-1, 13°, et R. 411-9-11-2, I., al. 2 ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.36. ; C. urb., art. L. 113-1 ; Arrêté du 17 novembre 2008 fixant la liste des actions éligibles à une contrepartie financière de l'État dans le cadre d'un contrat Natura 2000, *op. cit.*, art. 1

546 6 mentions spécifiques identifiées : C. rur., articles R. 411-9-11-1, 13°, et R. 411-9-11-2, I., al. 2 ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.36. ; Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.* ; C. urb., art. L. 113-1 ; Arrêté du 17 novembre 2008 fixant la liste des actions éligibles à une contrepartie financière de l'État dans le cadre d'un contrat Natura 2000, *op. cit.*, art. 1

547 Règlement délégué (UE) n°639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 45, 4., c) ; Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.1)

548 C. rur., art. R. 126-15, alinéas 1 et 2 ; Arrêté du 28 avril 1995 pris pour l'application du décret n° 95-488 du 28 avril

149. Un autre type d'élément naturel végétalisé de paysage présentant un intérêt de protection majeur est la bande⁵⁴⁹. Celle-ci peut prendre différentes formes : bordures de champs⁵⁵⁰, bandes enherbées⁵⁵¹, bandes tampon ou enherbées le long des cours d'eau (y compris ripisylves)⁵⁵². Pour ces éléments naturels, la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux surfaces d'intérêt écologique requiert que leur couvert soit distinguable par rapport à celui de la parcelle adjacente⁵⁵³. Il s'agit donc ici d'éléments végétalisés mais pas nécessairement boisés. D'autres éléments de ce type, expressément mentionnés par le droit, sont les talus⁵⁵⁴ et les terrasses⁵⁵⁵.

150. Concernant les éléments naturels non-végétalisés, les outils juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole abordent spécifiquement les murs (ou murets)⁵⁵⁶ et les chemins⁵⁵⁷. Des précisions supplémentaires ne sont néanmoins fournies qu'à propos des murs. Dans le cadre du paiement vert, pour qu'un mur puisse être comptabilisé en tant que surface d'intérêt écologique, il faut qu'il soit construit en pierres naturelles (de types taille ou blanche, sans utilisation

1995 relatif aux boisements linéaires, haies et plantations d'alignement susceptibles d'être protégés et complétant le code rural (partie Réglementaire), *op. cit.*, art. 1 ; Gizard Marc, *op. cit.* ; v. §147

549 Petit, Yves. « PAC : modification de la législation secondaire de 2014 en matière de verdissement », *op. cit.*

550 Spécifiquement visées par : C. rur., art. R. 411-9-11-2, I., al. 2 ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II

551 Spécifiquement visées par : Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.4. et 5.2.4.3.5. ; Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*

552 Spécifiquement visées par : C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13° ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II ; Document-cadre Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, 1.1 de la Partie 1 ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.37. ; Arrêté du 17 novembre 2008 fixant la liste des actions éligibles à une contrepartie financière de l'État dans le cadre d'un contrat Natura 2000, *op. cit.*, art. 1

553 Règlement délégué (UE) n °639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 45, 7. ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC, Campagne 2019, Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE), Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration

554 4 mentions spécifiques identifiées : C. env., art. R. 411-17 ; C. rur., articles R. 411-9-11-1, 13°, et L. 123-8, al. 1, 6° ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.39.

555 2 mentions spécifiques identifiées : C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13° ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Fiche Environnement I, Conservation des oiseaux sauvages, conservation des habitats

556 3 mentions spécifiques identifiées : C. rur., articles R. 411-9-11-1, 13°, et R. 411-9-11-2, I., al. 2 ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Fiche Environnement I, Conservation des oiseaux sauvages, conservation des habitats

557 1 mention spécifique identifiée : Document-cadre Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, 1.1 de la Partie 1

de matériaux type béton⁵⁵⁸ ou ciment⁵⁵⁹). Les murs de soutènement ou de maçonnerie n'entrent pas dans cette catégorie⁵⁶⁰. Ainsi, il apparaît que même si le mur représente, par essence, une construction humaine, les matériaux utilisés pour son édifice pourraient lui attribuer un caractère « *naturel* ». Dès lors, un mur est susceptible de représenter un élément de paysage naturel.

151. Quant aux éléments de paysage naturels aquatiques, le droit vise le plus souvent les mares ou plans d'eau⁵⁶¹, puis les fossés ou rigoles⁵⁶² et enfin dans une moindre mesure les cours d'eau ou canaux⁵⁶³. Pour que les différents dispositifs juridiques s'appliquent à ces éléments, il faut néanmoins que ces derniers présentent un caractère naturel. Ainsi, s'agissant des mares, la norme Bonnes conditions agricoles et environnementales 7 et la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux surfaces d'intérêt écologique excluent les réservoirs artificialisés par une matière plastique ou du béton⁵⁶⁴. De même, le dispositif du paiement vert s'applique uniquement aux

558 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II

559 Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC, Campagne 2019, Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE), Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration

560 *Idem*

561 10 mentions spécifiques identifiées : C. env., articles R. 411-15, II., 1°, et R. 411-17-5, al. 1, 7° ; Arrêté du 17 novembre 2008 fixant la liste des actions éligibles à une contrepartie financière de l'État dans le cadre d'un contrat Natura 2000, art. 1 ; Document-cadre Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, 1.1 de la Partie 1 ; C. rur., articles R. 411-9-11-1, 13°, R. 411-9-11-2, I., al. 2, et D. 617-2, 1° ; Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, I. de l'Annexe ; Arrêté du 24 avril 2015, art. 4, I. ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.41.

562 6 mentions spécifiques identifiées : C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 5° ; Arrêté du 17 novembre 2008 fixant la liste des actions éligibles à une contrepartie financière de l'État dans le cadre d'un contrat Natura 2000, art. 1 ; C. rur., articles L. 123-8, al. 1, 6°, R. 411-9-11-1, 13°, et R. 411-9-11-2, I., al. 2 ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.40.

563 3 mentions spécifiques identifiées : C. env., art. R. 371-27, tiret 2 et Document-cadre Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, 1.1 de la Partie 1 ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.40. ; Arrêté du 17 novembre 2008 fixant la liste des actions éligibles à une contrepartie financière de l'État dans le cadre d'un contrat Natura 2000, art. 1

564 Règlement délégué (UE) n °639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 45, 4. ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC - Campagne 2019 - Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE) - Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration ; Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-599 - Dispositions transversales relatives aux régime d'aides liées à la surface dans le cadre de la politique agricole commune à compter de la campagne 2015, 01/08/2018, IX.5. de la Fiche 1

fossés non maçonnés non artificialisés⁵⁶⁵, telles les béalières⁵⁶⁶ empierrées⁵⁶⁷, et exclut de sont champ d'application les canaux dont les murs sont en béton⁵⁶⁸.

152. Dès lors, les instruments juridiques susceptibles de contribuer à la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole accordent une importance particulière aux éléments naturels du paysage agricole. Plusieurs outils juridiques portent un intérêt à ce type d'éléments de paysage, que ce soit de manière plus englobante (en tant que formations naturelles ou habitats naturels) ou de manière plus précise en visant des éléments particuliers (comme les haies, les mares ou les murs). Les éléments visés par le droit sont d'une grande diversité. Les milieux qu'ils occupent sont très différents, terrestres comme aquatiques, végétalisés comme non-végétalisés. Un accent particulier est mis sur les éléments boisés du paysage agricole. Cet intérêt spécifique apparaît en concordance avec celui affiché par l'écologie du paysage. En effet, les éléments du paysage agricole les plus étudiés par cette discipline sont les haies⁵⁶⁹ et bosquets⁵⁷⁰. Ceci tend à souligner l'existence d'une corrélation entre le droit applicable et les actuelles connaissances scientifiques. Cette corrélation apparaît fondamentale pour permettre au droit d'atteindre un objectif d'absence de perte potentiellement nette de biodiversité en milieu agricole⁵⁷¹.

153. Existe-t-il néanmoins une même corrélation s'agissant des éléments artificiels du paysage agricole ?

565 Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC - Campagne 2019 - Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE) - Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration

566 Petits canaux d'irrigation

567 Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC - Campagne 2019 - Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE) - Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration

568 Règlement délégué (UE) n °639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 45, 4., al. 1, e)

569 Burel, Françoise. « AGRICONNECT – Continuités écologiques dans les paysages agricoles », *op. cit.*

570 *Id.*, Communication personnelle

571 v. §60 s.

2. Les éléments artificiels du paysage agricole juridiquement appréhendés

154. Ce n'est que récemment que le droit a explicitement reconnu qu'un élément de paysage de nature anthropique (y compris cultivée) est susceptible de constituer un habitat d'espèce (a). Pourtant, un examen approfondi du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole montre que plusieurs dispositifs reposent déjà sur cette idée. Ils visent spécifiquement ce type d'éléments de paysage (b).

a. La reconnaissance juridique du potentiel écologique des éléments artificiels du paysage agricole

155. Depuis 2018⁵⁷², en plus des « *formations naturelles, peu exploitées par l'homme* », le dispositif relatif aux arrêtés de protection de biotope vise également « *tous (...) sites bâtis ou artificiels* » (à l'exception néanmoins des habitations et des bâtiments à usage professionnel)⁵⁷³.

Néanmoins, même avant cette consécration textuelle, lorsque le Code de l'environnement se référait aux seules « *formations naturelles, peu exploitées par l'homme* »⁵⁷⁴, le juge administratif acceptait qu'un élément de paysage anthropique (et plus particulièrement un élément faisant l'objet d'une exploitation agricole⁵⁷⁵) soit susceptible de représenter un biotope protégé par arrêté de protection de biotope. A titre d'exemple, dans une décision de 1998, le Tribunal administratif de Poitiers a pu juger à propos de prairies que « *nonobstant les circonstances qu'il soit le résultat du travail de l'homme et qu'il soit exploité, ledit milieu constitue un biotope* » au sens de l'article R. 411-15 du Code de l'environnement⁵⁷⁶. Dans le même ordre d'idées, le Tribunal administratif de Lyon a

572 Décret n° 2018-1180 du 19 décembre 2018 relatif à la protection des biotopes et des habitats naturels, JORF n°0295 du 21 décembre 2018 texte n° 1, art. 1

573 C. env., art. R. 411-15, II., al. 1

574 Décret n°77-1295 du 25 novembre 1977 pris pour l'application des articles 3 et 4 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature et concernant la protection de la flore et de la faune sauvages du patrimoine naturel français, JORF du 27 novembre 1977 page 5560, art. 4

575 Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 242

576 TA Poitiers, 8 oct. 1998, FDSEA de la Charente maritime : RD rur. 1999, p. 410, concl. D. Raymond ; Rev. jur. env. 2000, p. 257, obs. Ph. Billet

décidé que le caractère ancestral de certaines activités agricoles et leur innocuité supposée à l'égard du milieu « *ne suffisent pas en eux-mêmes à entacher d'illégalité un tel arrêté* »⁵⁷⁷. En 2002, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a estimé que « *si certaines parcelles incluses dans un arrêté de biotope sont utilisées pour l'élevage extensif, les lieux, même s'ils résultent partiellement du travail de l'homme durant les décennies passées, ont conservé un caractère naturel et constituent bien un biotope* »⁵⁷⁸. Le Tribunal administratif de Besançon s'est prononcé dans le même sens à propos de prairies humides dans une décision du 30 septembre 2010⁵⁷⁹. Le juge a décidé que « *les lieux concernés par l'arrêté de biotope, même s'ils ont fait l'objet jusqu'à présent, pour l'essentiel, d'une exploitation agricole extensive et sont donc ainsi partiellement le résultat du travail de l'homme, doivent être regardés comme ayant conservé un caractère naturel* »⁵⁸⁰. Comme soulève David Deharbe, en interprétant ainsi la notion de « *formations naturelles, peu exploitées par l'homme* » le juge administratif évite d'« *aller au-delà et prétendre nous dire dans l'absolu ce qui est naturel ou non* » et de « *feindre de croire à une nature vierge en ignorant que l'environnement est une construction sociale* »⁵⁸¹. Ce faisant, le juge administratif s'aligne en effet à l'écologie moderne suivant laquelle il n'existe pas de frontière nette entre le naturel et l'artificiel. Au contraire, les milieux sont organisés selon des gradients d'artificialisation⁵⁸².

La nouvelle version de l'article R. 411-15 du Code de l'environnement qui vise expressément les « *sites bâtis ou artificiels* » devrait permettre de faire l'économie des débats jurisprudentiels portant sur le point de savoir si les lieux concernés par l'arrêté de protection de biotope conservent leur caractère naturel bien qu'ils soient partiellement le résultat du travail de l'homme⁵⁸³. Représentant la consécration textuelle d'une idée déjà acceptée par la jurisprudence, cet ajout à l'article R. 411-15 ne fait qu'apporter plus de sécurité juridique.

577 TA Lyon, 27 sept. 1995, D. : Rev. jur. env. 1996 ; Cans, Chantal, et Simon Jolivet. « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date de fraîcheur : 13 Juin 2018 ; Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 242

578 CAA Bordeaux, 21 nov. 2002, n° 98BX02219, FDSEA : Juris-Data n° 2002-203335 ; Environnement 2003, Chron. 19, obs. D. Deharbe ; Rev. jur. env. 2004, p. 103, note Ph. Billet

579 TA Besançon, 30 sept. 2010, n° 0901478: Envir. 2010, n° 139, note Trouilly

580 *Idem*

581 Deharbe, David. « Cour administrative d'appel de Bordeaux (1 partie) ». *Environnement*, n° 7 (juillet 2003): chron. 19.

582 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 105

583 Jolivet Simon, *op. cit.*

En tout état de cause, selon une étude menée en 2006/2007 (soit avant la modification dudit article) par le Muséum national d'histoire naturelle⁵⁸⁴, 12,5 % des arrêtés de protection de biotope concernent des milieux artificialisés et notamment des vergers, plantations d'arbres, peupleraies plantées, plans d'eau artificialisés et canaux⁵⁸⁵.

156. Concernant plus spécifiquement l'agriculture, plusieurs normes juridiques antérieures à 2018 abordaient déjà également des éléments anthropiques des paysages agricoles comme étant susceptibles de jouer un rôle dans la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

b. La typologie des éléments artificiels du paysage agricole juridiquement appréhendés

157. Les normes juridiques applicables à la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et appréhendant des éléments artificiels du paysage agricole, visent notamment les parcelles⁵⁸⁶ et cultures agricoles⁵⁸⁷, en général, et des couverts végétaux⁵⁸⁸ et systèmes de culture, en particulier.

158. Parmi les éléments cultivés, le droit vise le plus souvent les jachères⁵⁸⁹ (y compris

584 Comolet-Tirman, J., G. Grech, J-Ph. Siblet, et J. Trouvilliez. « Le patrimoine naturel protégé grâce aux Arrêtés préfectoraux de Protection de Biotope (APB) : milieux naturels, faune et flore. Un bilan après trente années d'existence d'un outil de protection souvent méconnu et sous-estimé ». MNHN-DEGB-SPN, 2008.

585 *Ibid.*, p. 15

586 C. rur., articles L. 123-1 et R. 411-9-11-1, 5°, 6°, 7°, 8°, 10°, 11° et 14° ; C. env., articles R. 411-15, II., al. 1, 2°, et R. 411-17-5, al. 1, 1°, 2° et 3° ; Jolivet Simon, *op. cit.* ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.53., 5.2.4.3.54., 5.2.4.3.55., 5.2.4.3.56., 5.2.4.3.57., 5.2.4.3.61., 5.2.4.3.62., 5.2.4.3.63. et 5.2.4.3.64.

587 C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 4° ; C. rur., articles R. 411-9-11-1, 3° et 12°, et D. 615-33 ; Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, I.1. de l'Annexe ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.16.

588 C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 6° ; C. rur., art. R. 411-9-11-1, 9°

589 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Art. 4, I., 1° ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.4. et 5.2.4.3.7.

mellifères⁵⁹⁰), les vergers de hautes tiges et prés vergers⁵⁹¹, les surfaces en luzerne⁵⁹², celles en céréales à paille d'hiver⁵⁹³ et les parcelles des systèmes rizicoles⁵⁹⁴. D'autres types d'éléments cultivés sont également visés, quoique dans une moindre mesure, par des instruments juridiques contribuant à la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Il s'agit notamment des surfaces portant des plantes fixant l'azote (dont les légumineuses)⁵⁹⁵, des surfaces portant des cultures dérobées ou à couverture végétale⁵⁹⁶, des surfaces en taillis à courte rotation⁵⁹⁷, des bandes d'hectares admissibles bordant les forêts⁵⁹⁸ et des surfaces implantées en *Miscanthus giganteus*⁵⁹⁹.

Certains instruments juridiques requièrent que les éléments paysagers qu'ils visent présentent une composition particulière. Tel est notamment le cas du dispositif relatif à la protection des boisements linéaires au titre du Code rural et de la pêche maritime, lequel exige que les vergers de hautes tiges soient composés d'espèces végétales parmi celles qu'il énumère spécifiquement⁶⁰⁰. De même, un projet de groupement d'intérêt économique et environnemental peut engager à favoriser certains mélanges d'espèces (par exemple les mélanges légumineuses/graminées) ou à cultiver des plantes mellifères⁶⁰¹.

159. Quant aux systèmes de culture spécifiques, les dispositifs juridiques mobilisables pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole accordent une importance particulière aux grandes

590 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 4, I., 2°

591 C. rur., articles L. 126-3, al. 5, et R. 411-9-11-2, I., al. 2 ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.45. ; Arrêté du 17 novembre 2008 fixant la liste des actions éligibles à une contrepartie financière de l'État dans le cadre d'un contrat Natura 2000, *op. cit.*, art. 1

592 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.9., 5.2.4.3.11. et 5.2.4.3.16.

593 *Ibid.*, 5.2.4.3.10., 5.2.4.3.12. et 5.2.4.3.16.

594 *Ibid.*, 5.2.4.3.31., 5.2.4.3.33. et 5.2.4.3.34.

595 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 4, I., 3° ; Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6

596 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 4, I., 4° ; Règlement délégué (UE) n °639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 45, 9., alinéas 1 et 2 ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC - Campagne 2019 - Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE) - Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration

597 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 4, I., 8°

598 Spécifiquement visées par : C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13° ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II

599 *Ibid.*, art. 4, I., 11° ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC - Campagne 2019 - Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE) - Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration

600 C. rur., art. R. 126-15, alinéas 1 et 2 ; Arrêté du 28 avril 1995 pris pour l'application du décret n° 95-488 du 28 avril 1995 relatif aux boisements linéaires, haies et plantations d'alignement susceptibles d'être protégés et complétant le code rural (partie Réglementaire), *op. cit.*, art. 1 ; Gizard Marc, *op. cit.*

601 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6

cultures⁶⁰², à la polyculture-élevage⁶⁰³, à l'agriculture biologique⁶⁰⁴, à l'agroforesterie⁶⁰⁵, ainsi qu'à l'agro-pastoralisme⁶⁰⁶.

160. Les prairies forment une autre catégorie d'éléments de paysage utilisés à des fins agricoles juridiquement considérés. Elles font l'objet d'une attention particulière dans plusieurs instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

161. Certains outils traitent des prairies permanentes ou temporaires ou des surfaces en herbe en général. Tel est notamment le cas de la certification environnementale des exploitations agricoles de troisième niveau⁶⁰⁷, du bail rural à clauses environnementales⁶⁰⁸, de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative au ratio des prairies permanentes⁶⁰⁹, des mesures agroenvironnement-climat COUVER_06⁶¹⁰, SPE_01⁶¹¹ et _02⁶¹². De même, depuis la récente loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets⁶¹³, adoptée en 2021, l'État est tenu de veiller « à la promotion de la préservation des surfaces agricoles en prairies permanentes et de leur gestion durable, associant production agricole et externalités positives en termes (...) de biodiversité »⁶¹⁴.

162. D'autres outils visent spécifiquement des types de prairies, telles les prairies permanentes

602 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.69., 5.2.4.3.70. et 5.2.4.3.71.

603 *Ibid.*, 5.2.4.3.74. et 5.2.4.3.75.

604 C. rur., articles L. 641-13 et R. 411-9-11-1, 15°

605 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 16° ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 4, I., 9° ; Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6

606 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.14. et 5.2.4.3.15.

607 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, I.1. et II. de l'Annexe

608 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 1° et 2°

609 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 3

610 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.5.

611 *Ibid.*, 5.2.4.3.72.

612 *Ibid.*, 5.2.4.3.73.

613 *op. cit.*

614 *Ibid.*, art. 263 codifié à l'art. L. 1, II., du C. rur.

sensibles⁶¹⁵ ou remarquables⁶¹⁶, les prairies humides⁶¹⁷ ou inondables⁶¹⁸, des zones à vocation pastorale (estives, alpages, landes, parcours, pelouses ou autres)⁶¹⁹.

163. Cet intérêt particulier du droit pour cette catégorie d'éléments des paysages agricoles s'accorde avec l'importance que l'écologie du paysage leur a réservé. En effet, comme l'expliquent Xavier Le Roux *et al.*, « couvrant une gamme large de situations, depuis des prairies fortement fertilisées et intensément exploitées, jusqu'à des parcours ou des estives pâturées à faible chargement animal par hectare, ces surfaces présentent une biodiversité bien supérieure à celles des parcelles cultivées ». C'est pourquoi, souvent, ces éléments de paysage sont même rattachés à la catégorie des éléments naturels⁶²⁰, alors que *de facto* ils sont utilisés à des fins agricoles.

164. Pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole, le droit s'intéresse, comme l'écologie du paysage moderne⁶²¹, non seulement aux éléments naturels mais aussi aux éléments anthropiques des paysages agricoles. L'importance que le cadre juridique applicable accorde aux parcelles cultivées et aux prairies démontre qu'il intègre l'idée écologique⁶²² selon laquelle tout élément de paysage, indépendamment de son origine, naturelle ou artificielle, peut présenter de l'intérêt pour la biodiversité en milieu agricole.

165. Néanmoins, cette approche structurelle des éléments du paysage agricole, reposant sur les caractéristiques physiques de ceux-ci, semble insuffisante pour pleinement aborder le lien à tisser entre la biodiversité et les éléments de paysage agricole. Elle requiert de spécifiquement viser et définir tout élément de paysage susceptible de favoriser la biodiversité en milieu agricole⁶²³. De toute

615 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 2 ; Blumann Claude, *op. cit.*

616 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.17., 5.2.4.3.18., 5.2.4.3.19., 5.2.4.3.20., 5.2.4.3.21., 5.2.4.3.24., 5.2.4.3.25., 5.2.4.3.42., 5.2.4.3.43., 5.2.4.3.72. et 5.2.4.3.73.

617 *Ibid.*, 5.2.4.3.18. et 5.2.4.3.26.

618 *Ibid.*, 5.2.4.3.25. et 5.2.4.3.44.

619 *Ibid.*, 5.2.4.3.14., 5.2.4.3.15., 5.2.4.3.22. et 5.2.4.3.23. ; C. env., art. R. 411-15, II., al. 1, 1°

620 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 19 ; Petit, Yves. « Pacte vert, PAC et biodiversité : la nécessité d'une entente plus cordiale », *op. cit.*, p. 26

621 Fischer, Joern, et David B. Lindenmayer, *op. cit.*, p. 268 ; Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 98

622 Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse, *op. cit.* ; Burel, Françoise. « AGRICONNECT - Continuités écologiques dans les paysages agricoles », *op. cit.*, p. 5

623 Viser par exemple des haies, mares ou bosquets, ou définir les éléments de paysage sur la base de critères tenant à leurs caractéristiques physiques (par exemple, leur composition en espèces).

évidence, c'est une démarche impossible à réaliser. C'est peut-être la raison pour laquelle certains dispositifs juridiques utilisant une approche structurelle se servent de listes d'éléments de paysage non-limitatives. Tel est notamment le cas des baux ruraux à clauses environnementales⁶²⁴. Bien que le Code rural et de la pêche maritime cite comme « *infrastructures écologiques* » plusieurs éléments paysagers (les haies, bosquets, arbres isolés ou alignés, jachères, bordures de champs, fossés, murets, banquettes, mares, vergers de haute tige), il laisse cette catégorie ouverte à s'appliquer à d'autres éléments du paysage agricole (par l'emploi du mot « *notamment* » avant de mentionner les éléments ci-avant).

166. Du point de vue écologique, Michel Baguette et Hans Van Dyck reconnaissent l'attractivité de l'approche structurelle des éléments de paysage provenant de sa simplicité d'usage. Néanmoins, ils soulignent que cette approche est dénuée de sens si elle est appliquée isolément⁶²⁵. Fondée sur la façon dont l'homme perçoit le paysage⁶²⁶, l'approche structurelle tendrait vers une simplification excessive des relations entre structure paysagère et processus écologiques⁶²⁷. En effet, de nombreux chercheurs soulignent que le paysage tel que perçu par l'homme ne correspond pas nécessairement au paysage tel que perçu par une espèce ou un groupe d'espèces donnés⁶²⁸. C'est pourquoi Baguette et Van Dyck recommandent de compléter l'approche structurelle par une approche fonctionnelle et s'intéresser ainsi également à la façon dont des espèces particulières perçoivent le paysage et les éléments qui le composent⁶²⁹. Le droit use-t-il d'une telle approche (fonctionnelle) pour aborder ce lien biodiversité-éléments de paysage agricole ?

624 Mallet, Éric. « Le décret n° 2015-591 du 1er juin 2015 relatif aux clauses environnementales est publié ». *Droit rural*, n° 436 (octobre 2015): alerte 85.

625 Baguette Michel et Hans Van Dyck, *op. cit.*, pp. 1118 et 1124

626 Fischer Joern et David B. Lindenmayer, *op. cit.*, p. 267

627 Baguette Michel et Hans Van Dyck, *op. cit.*, pp. 1118 et 1124

628 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 103

629 Baguette Michel et Hans Van Dyck, *op. cit.*, pp. 1118 et 1124

B. Le droit à l'encontre de l'approche fonctionnelle des éléments de paysage agricole

167. Comme l'expliquent Lenore Fahrig *et al.*, la composition des paysages peut être analysée non seulement de manière structurelle, sur la base des caractéristiques physiques du milieu, mais aussi de manière fonctionnelle, par rapport aux fonctions escomptées de ce milieu par une espèce ou un groupe d'espèces donnés⁶³⁰. Il est aujourd'hui généralement accepté que les différents taxons perçoivent leur environnement de manière différente⁶³¹ et répondent aux structures paysagères en fonction de leurs traits de vie⁶³². Pour chaque espèce ou groupe d'espèces, les différents éléments qui composent les paysages (y compris agricoles) peuvent être classés en trois catégories fonctionnelles. Ils peuvent être dangereux, neutres ou bénéfiques pour le taxon considéré. A titre d'exemple, constituent des éléments de paysage bénéfiques ceux qui fournissent des ressources alimentaires, des sites de nidification ou des voies de dispersion⁶³³. Cet ensemble d'éléments de paysage utilisés par une espèce au cours de son cycle de vie définit ce que l'on appelle une unité fonctionnelle. Du point de vue structurel, cette unité fonctionnelle peut être formée aussi bien d'éléments de même nature (pour les espèces spécialistes) que d'éléments de nature différente (pour les espèces généralistes)⁶³⁴. Certains éléments qui sont structurellement différents peuvent, pour certains taxons, représenter une seule unité fonctionnelle. A titre d'illustration, beaucoup d'oiseaux nichant au sol ne font pas la différence entre les différents types de culture pour choisir leur site de nidification. La présence d'un couvert végétal leur suffit ainsi qu'un accès au sol⁶³⁵.

168. En droit, le concept de fonctionnalité écologique a fait « *ses premiers pas* »⁶³⁶ dans le cadre du dispositif de la trame verte et bleue⁶³⁷. C'est le décret du 27 décembre 2012 relatif à la trame verte

630 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 103

631 *Ibid.*, p. 109

632 DufLOT Remi *et al.*, *op. cit.*, p. 20

633 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 103

634 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 228

635 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 103

636 Ménard, Anne. Baudry, Jacques. Bodiguel, Luc. Trame verte et bleue : premiers pas vers l'intégration juridique de la fonctionnalité écologique, *Droit de l'environnement*, 11/2016, n° 250, p. 372-377

637 *Loc. cit.*

et bleue⁶³⁸ qui le juridicise⁶³⁹. Néanmoins, l'esprit de ce concept figure dans des dispositifs juridiques bien antérieurs à ce décret. Ces dispositifs et les outils apparus après 2012⁶⁴⁰ forment aujourd'hui un corpus juridique entier faisant état d'une approche fonctionnelle des éléments de paysage. Bien que le droit appréhende la fonctionnalité écologique des éléments de paysage agricole sous plusieurs angles (1), les instruments juridiques applicables présentent un point commun : leur mise en œuvre nécessite de cibler des éléments de la biodiversité (2).

1. La diversité des fonctionnalités écologiques des éléments de paysage agricole juridiquement appréhendées

169. Les outils juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole abordant les éléments de paysage agricole de manière fonctionnelle, le font de manière explicite (en usant du concept de fonctionnalité écologique) comme implicite (à l'aide d'autres concepts). Quel que soit le format usité, ils attribuent une diversité de significations à la fonctionnalité écologique des éléments du paysage agricole.

170. La fonctionnalité écologique est visée en tant que telle dans le cadre de la Trame verte et bleue. Ce dispositif juridique vise à maintenir, rétablir ou améliorer la « *fonctionnalité* » des milieux nécessaires aux continuités écologiques⁶⁴¹. Conformément à l'article R. 371-21, cette fonctionnalité s'apprécie au regard d'un certain nombre de critères qu'il énumère. Ces critères sont « *la diversité et*

638 Décret n° 2012-1492 du 27 décembre 2012 relatif à la trame verte et bleue, JORF n°0303 du 29 décembre 2012

639 Van Lang Agathe, *op. cit.*, p.255

640 En 2016, la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a ajouté plusieurs références à ce concept dans le C. env. (Mais aussi dans le C. rur., à propos notamment des zones de conservation halieutiques [cf. Loi « Biodiversité », *op. cit.*, art. 98]. Ceci, en matière notamment de compensation écologique [cf. *Ibid.*, articles 2 et 69], de réparation des préjudices écologiques [cf. *Ibid.* art. 4] et d'obligation réelle environnementale [cf. *Ibid.*, art. 72]. De même, depuis un décret du 19 décembre 2018, le dispositif des APB vise expressément « *la fonctionnalité des milieux* » [cf. C. env., art. R. 411-17]. Encore plus récemment, une loi du 24 juillet 2019 précise qu'une des missions de l'Office français de la biodiversité consiste notamment dans le « *développement de la connaissance, recherche et expertise sur les espèces, sur les milieux, leurs fonctionnalités* » [cf. C. env., art. L. 131-9, I., 2°].

641 C. env., art. R. 371-20, I. et II.

(...) la structure des milieux qui (...) sont nécessaires [aux continuités écologiques] et (...) leur niveau de fragmentation », « [les] interactions entre milieux, entre espèces et entre espèces et milieux » et « la densité nécessaire à l'échelle du territoire concerné ». Certains auteurs considèrent néanmoins que la fonctionnalité ici visée n'est pas la fonctionnalité écologique dans son ensemble⁶⁴², c'est-à-dire comprenant « l'ensemble des fonctions écologiques nécessaires à la permanence d'un écosystème ou d'un habitat »⁶⁴³. Au contraire, la trame verte et bleue ne concernerait que la connectivité écologique⁶⁴⁴, laquelle garantit seulement les déplacements des espèces animales⁶⁴⁵. En ce sens, en vertu de l'article R. 371-18 du Code de l'environnement, « l'identification et la délimitation des continuités écologiques de la trame verte et bleue doivent notamment permettre aux espèces animales et végétales (...) de se déplacer ».

171. Au niveau des éléments composant la Trame verte et bleue, le rôle des corridors écologiques⁶⁴⁶ semble correspondre à celui du réseau. En effet, l'objet des corridors est d'« [offrir] aux espèces des conditions favorables à leur déplacement et à l'accomplissement de leur cycle de vie » en assurant « des connexions entre des réservoirs de biodiversité »⁶⁴⁷. Dans le même ordre d'idées (de connectivité), le réservoir de biodiversité⁶⁴⁸ correspond à des « espaces (...) qui abritent des noyaux de populations d'espèces à partir desquels les individus se dispersent ou qui sont susceptibles de permettre l'accueil de nouvelles populations d'espèces ».

172. Pourtant, en plus de jouer ce rôle dans la dynamique des populations d'espèces, les réservoirs de biodiversité constituent également « des espaces dans lesquels la biodiversité est la plus riche ou la mieux représentée, où les espèces peuvent effectuer tout ou partie de leur cycle de vie » et aussi « où les habitats naturels peuvent assurer leur fonctionnement en ayant notamment une taille suffisante »⁶⁴⁹. La fonctionnalité attachée à cette seconde catégorie d'éléments formant la Trame verte

642 Bodiguel, Luc, Alexandra Langlais, et Anne Ménard. « Trames vertes : les (in)certitudes du droit. Droit de l'environnement ». *Victoires édition*, 2017, 362-69.

643 Untermaier Jean, *op. cit.*, p. 31 ; Lecomte, Jacques. « Conservation de la nature : des concepts à l'action ». *Le Courrier de l'environnement de l'INRA*, n° 43 (mai 2001): 59-73.

644 Bodiguel Luc *et al.*, *op. cit.*

645 Bonnin, Marie. « Prospective juridique sur la connectivité écologique », *op. cit.*, p. 167

646 L'un des deux types d'éléments formant la TVB [cf. C. env., art. R. 371-19, I.]

647 C. env., art. R. 371-19, III., al. 1

648 Le second type d'élément formant la TVB [cf. C. env., art. R. 371-19, I.]

649 C. env., art. R. 371-19, II., al. 1

et bleue n'est donc pas limitée à la connectivité écologique, comme c'est le cas des corridors écologiques. Au contraire, elle semble intégrer la fonctionnalité dans son ensemble, telle que définie ci-dessus. Dès lors, contrairement à ce que certains auteurs de doctrine juridique suggèrent, la trame verte et bleue n'est pas limitée à la seule connectivité écologique. Ce dispositif repose sur une approche complète de la fonctionnalité écologique.

173. Un autre instrument juridique vise également la fonctionnalité écologique de façon directe. C'est l'obligation réelle environnementale (ORE). Ce dispositif mentionne spécifiquement les « *fonctions écologiques* »⁶⁵⁰. Selon une fiche de synthèse ministérielle de 2018⁶⁵¹, les ORE visent à s'appliquer aux biens immobiliers « *abritant* » des « *éléments de biodiversité* » ou des « *éléments de fonctions écologiques* ». Ce document indique en ce sens qu'« *un bien immobilier, même d'apparence « ordinaire », (...) peut motiver la mise en place d'une ORE* » dès lors qu'il « *abrite certaines formes de vie (végétaux, animaux...) ou de milieux naturels (zones humides, ripisylves, haies, bosquets...) intéressants* », « *permet de maintenir certaines relations entre ces formes et leur milieu naturel* » ou « *fait tampon entre des terrains présentant tout ce potentiel et plus (zones à enjeux écologiques) et l'urbanisation* ». Pour illustrer ces propos, la fiche précise que « *selon ses caractéristiques et selon les espèces de faune, un bien immobilier peut servir de point d'eau pour les uns, d'aire de repos pour les autres, de refuge, de terrain de chasse ou aire de nourrissage, de zone de transit, couloir de migration ou point de passage (terrestre, aquatique ou aérien)* ». Selon ce document peuvent ainsi faire l'objet d'une ORE « *des arbres ou groupe d'arbres* »⁶⁵², « *[des éléments] liés à la ressource en eau* »⁶⁵³ ; « *des prairies, pelouses ou cultures favorables au maintien de certaines espèces...* » ou « *des éléments bâtis* »^{654,655}. Au vu de ces exemples, l'ORE semble couvrir la fonctionnalité écologique des éléments de

650 C. env., art. L. 132-3, al. 1

651 Ministère de la Transition écologique et solidaire. Obligation réelle environnementale (ORE), Fiches de synthèse, juin 2018

652 Arbre remarquable, alignement, bosquet, forêts, haies, y compris des souches d'arbres ou bois mort servant d'abris à des espèces...

653 Plan d'eau (lac, mare, étang...), cours d'eau (rivière, fossé, canal ou encore ruisseau temporaire...), nappe phréatique, zone humide, rivage...

654 Certains murets en pierre, combles inoccupés (ou autres éléments) peuvent servir de refuge à certaines espèces, etc.

655 Ministère de la Transition écologique et solidaire. Obligation réelle environnementale (ORE), Fiches de synthèse, juin 2018, p. 7

paysage (y compris agricole) dans son intégralité.

174. D'autres dispositifs juridiques usent également d'une approche fonctionnelle des éléments de paysage, y compris agricole. A la différence de la Trame verte et bleue et de l'ORE, ils n'utilisent pas le terme de fonctionnalité écologique. Ils recourent à d'autres concepts, tels que ceux d'habitat d'espèce (ou de biotope) ou d'intégrité d'un site. L'esprit de la fonctionnalité écologique est ainsi bien présent.

175. Le concept d'habitat d'espèce, utilisé tant en écologie qu'en droit, est juridiquement défini dans la directive « *Habitats* »⁶⁵⁶. Il correspond au « *milieu défini par des facteurs abiotiques et biotiques spécifiques où vit l'espèce à l'un des stades de son cycle biologique* »⁶⁵⁷. Sa fonction est donc d'abriter des individus d'une espèce à l'un des stades de leur cycle de vie. A l'échelle française, ce terme correspond à celui de « *biotope* », utilisé dans le cadre des arrêtés de protection de biotope (APB). Ces arrêtés constituent l'un des instruments permettant la mise en œuvre des interdictions de destruction, d'altération ou de dégradation des « *habitats d'espèces* » prévues à l'article L. 411-1 du Code de l'environnement. Conformément à l'article R. 411-15, I., du Code de l'environnement, le terme de « *biotope* » renvoie à l'« *habitat nécessaire à l'alimentation, la reproduction, le repos ou la survie de spécimens d'une espèce figurant sur l'une des listes prévues à l'article R. 411-1 [du même code]* »⁶⁵⁸.

176. Dans son interprétation de la définition du biotope, le juge administratif admet que le caractère « *nécessaire* » de l'habitat est établi par la seule présence d'espèces protégées⁶⁵⁹. Un jugement du Tribunal administratif de Besançon du 30 septembre 2010⁶⁶⁰ corrobore cette interprétation et ajoute que la présence d'espèces protégées n'a même pas à être « *significative* » pour qu'un APB puisse légalement être pris par le préfet⁶⁶¹. La façon dont la présence d'espèces

656 *op. cit.*

657 *Ibid.*, art. 1, f)

658 C. env., art. R. 411-15, I.

659 CAA Bordeaux, 21 nov. 2002, n° 98BX02219, FDSEA Charente-Maritime : JurisData n° 2002-203335 ; Cans Chantal et Simon Jolivet, « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.* ; Cans Chantal, *op. cit.*

660 TA Besançon, 30 sept. 2010, *op. cit.*

661 *Idem*

protégées peut être constatée pour servir de fondement à un APB n'est néanmoins pas réglementée⁶⁶². Elle est donc laissée à l'appréciation du juge. Le Tribunal administratif de Versailles a ainsi pu décider que « *le préfet ne peut légalement prendre un arrêté couvrant une superficie de 14 ha pour la protection d'une seule espèce qui n'a fait l'objet ni d'un inventaire, ni d'un dénombrement, ni d'une localisation au sein de ce site* »⁶⁶³. Dans la pratique, ce sont assez souvent des inventaires scientifiques qui servent de base pour la délimitation des périmètres des APB⁶⁶⁴. Pourtant, dans un arrêt de 2007⁶⁶⁵, la Cour administrative d'appel de Bordeaux n'a pas exigé que les études scientifiques soient validées par le Muséum d'histoire naturelle. En outre, cette même juridiction a estimé que les conclusions de ces études ne sauraient être remises en cause par le seul fait que le site n'est pas classé dans le réseau Natura 2000 et que le projet de zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) n'était pas encore abouti⁶⁶⁶. Concernant le milieu agricole en particulier, cela signifie que tout éléments du paysage peut être qualifié de biotope et donc faire l'objet d'un APB, à partir du moment où il est démontré qu'il abrite une/des espèces protégée(s).

177. Le second concept juridique renvoyant à l'idée de fonctionnalité écologique est celui l'« *intégrité du site* » employé dans le cadre de Natura 2000. Un rapport officiel de la Commission européenne de 2000⁶⁶⁷ définit cette notion comme « *la somme cohérente de la structure, de la fonction et des processus écologiques du site, sur toute sa superficie, qui lui permet d'accueillir les habitats, les complexes d'habitats et les populations des espèces pour lesquels le site a été désigné* »⁶⁶⁸. Selon un rapport plus récent⁶⁶⁹, l'intégrité d'un site correspond à « *l'ensemble des facteurs qui*

662 Février, Jean-Marc. « Légalité d'un arrêté de protection de biotope ». *Environnement*, n° 5 (mai 2008): comm. 78.

663 TA Versailles, 14 oct. 1997, n° 929364, Sté Logement et patrimoine

664 Cans Chantal, *op. cit.*

665 CAA Bordeaux, 29 nov. 2007, Sté Fontaulière et a., n° 05BX00528 s.: *Envir.* 2008, n° 78, note Février

666 *Idem*

667 Commission européenne. « «Gérer les sites Natura 2000» Les dispositions de l'article 6 de la directive «Habitats» (92/43/CEE) », 25 janvier 2019, 2019/C 33/01

668 *Ibid.*, p. 34

669 *Id.*, « Document d'orientation concernant l'article 6, paragraphe 4, de la directive «Habitats» : clarification des concepts de : solutions alternatives, raisons impératives d'intérêt public majeur, mesures compensatoires, cohérence globale ». Avis de la Commission, 2007/2012

contribuent à la survie de l'écosystème »⁶⁷⁰. Elle est donc « liée [aux] fonctions écologiques [du site] »⁶⁷¹.

178. En définitive, plusieurs instruments juridiques abordent les éléments de paysage agricole de manière fonctionnelle. Certains le font de manière explicite, en utilisant les termes de fonctionnalité⁶⁷² ou de fonction écologique⁶⁷³. D'autres l'effectuent de manière implicite à travers des termes tels qu'habitat d'espèce (ou biotope)⁶⁷⁴ ou intégrité⁶⁷⁵. Les fonctions écologiques visées par ces dispositifs sont d'une grande diversité. Ainsi, selon l'outil mobilisé, un élément de paysage agricole peut être qualifié de réservoir de biodiversité⁶⁷⁶, d'habitat⁶⁷⁷, d'aire de reproduction, de mue et d'hivernage⁶⁷⁸, d'aire de repos⁶⁷⁹, de refuge⁶⁸⁰, de terrain de chasse⁶⁸¹, d'aire de nourrissage⁶⁸², de corridor⁶⁸³, de zone de relais⁶⁸⁴, de zone de transit⁶⁸⁵, de couloir de migration⁶⁸⁶, de point de passage⁶⁸⁷ ou de zone tampon⁶⁸⁸.

179. L'approche centrée sur la fonctionnalité écologique constitue indéniablement un progrès⁶⁸⁹

670 *Ibid.*, p. 16

671 *Id.*, « Gérer les sites Natura 2000 — Les dispositions de l'article 6 de la directive «habitats» (92/43/CEE) », *op. cit.*, p. 40 et 41 ; *Id.*, « Évaluation des plans et projets ayant des incidences significatives sur des sites Natura 2000 : Guide de conseils méthodologiques de l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive «habitats» 92/43/CEE ». Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002. p. 25

672 Notamment dans le cadre de la Trame verte et bleue

673 Notamment dans le cadre du dispositif relatif à l'Obligation réelle environnementale

674 Notamment dans le cadre de la directive « Habitats » et des arrêtés de protection de biotope

675 Notamment dans le cadre du réseau Natura 2000

676 Notamment dans le cadre de la Trame verte et bleue

677 Notamment dans le cadre des arrêtés de protection de biotope

678 Notamment dans le cadre d'une zone de protection spéciale

679 Notamment dans le cadre du dispositif relatif à l'Obligation réelle environnementale

680 *Idem*

681 *Idem*

682 *Idem*

683 Notamment dans le cadre de la Trame verte et bleue ; Comme l'explique Marie Bonnin, le terme de « *corridor écologique* » ne concerne pas un type particulier d'habitats naturels ou semi-naturels [cf. Bonnin, Marie. « Prospective juridique sur la connectivité écologique », *op. cit.*, p. 168]

684 Notamment dans le cadre d'une zone de protection spéciale

685 Notamment dans le cadre du dispositif relatif à l'Obligation réelle environnementale

686 *Idem*

687 *Idem*

688 *Idem*

689 Van Lang Agathe, *op. cit.*

car elle permet de couvrir tout type d'élément de paysage susceptible de présenter une importance pour la biodiversité, notamment en milieu agricole. A cet effet, cette approche ne vise pas de types particuliers d'habitats naturels et ne fixe pas des exigences en termes de longueurs ou largeurs spécifiques⁶⁹⁰. Néanmoins, ce faisant, l'approche fonctionnelle « *a pour effet pervers l'émergence d'un droit obscur, laissant place aux interprétations les plus variées comme aux critiques les plus narquoises* »⁶⁹¹. En ce sens, Agathe Van Lang se demande, concernant en particulier la Trame verte et bleue, ce qu'il faudrait entendre par « *structure des milieux* », « *niveau de fragmentation* » ou « *densité nécessaire* »⁶⁹². Il semblerait que la réponse à cette question ciblée sur la Trame verte et bleue se trouve dans l'identification d'un point d'ancrage de ces notions. Il en serait de même dans le cadre des autres dispositifs juridiques usant d'une approche fonctionnelle des éléments de paysage agricole. En effet, pour faire sens et pour pouvoir être mise en œuvre, cette approche requiert au préalable de cibler des éléments de la biodiversité par rapport auxquels l'appliquer.

2. Cibler des éléments de la biodiversité : condition nécessaire à la mobilisation d'une approche fonctionnelle des éléments de paysage agricole

180. Ayant des biologies distinctes, les espèces répondent différemment aux caractéristiques des paysages. C'est pourquoi les rédacteurs de l'expertise scientifique collective de l'INRA⁶⁹³ « *Agriculture et biodiversité* » considèrent que la gestion des paysages pour préserver la biodiversité « *ne peut (...) se faire sans expliciter des objectifs clairs en terme de biodiversité* »⁶⁹⁴. Il s'agit ici de cibler une espèce ou un groupe d'espèces⁶⁹⁵.

181. Pour certains instruments juridiques, il existe des doutes qu'un tel ciblage soit conforme à la lettre de la loi. En revanche, pour d'autres dispositifs juridiques, cette question est tranchée. Ces outils

690 Constat fait à propos des corridors écologiques [cf. Bonnin, Marie. « Prospective juridique sur la connectivité écologique », *op. cit.*, p. 168]

691 Van Lang Agathe, *op. cit.*

692 *Ibid.*

693 Aujourd'hui INRAE

694 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 33 ; Dans le même sens, v. aussi Larrère Catherine, *op. cit.*, p. 14

695 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 33

soit requièrent, soit offrent la possibilité, explicite ou implicite, de cibler des éléments de la biodiversité pour s'appliquer.

182. Un doute sur la nécessité de cibler des espèces est exprimé à propos du dispositif de la trame verte et bleue (TVB). Tout en soulignant que les deux types d'éléments composant ce réseau (le réservoir de biodiversité et le corridor écologique) utilisent comme critère central le « *cycle de vie* » des espèces, Luc Bodiguel *et al.* estiment que, dans ce cadre, la référence à des espèces cibles « *n'est pas conforme à la lettre de la loi* »⁶⁹⁶. En effet, le déplacement que cet outil juridique vise à favoriser est celui permettant d'« *assurer [le] cycle de vie et favoriser [la] capacité d'adaptation* » des espèces animales et végétales, sans spécifier lesquelles⁶⁹⁷.

183. Il semble néanmoins qu'il existe des fondements juridiques permettant de justifier le ciblage d'espèces dans le cadre de la TVB. D'une part, conformément à l'article L. 371-1, I., 4°, du Code de l'environnement, les trames verte et bleue contribuent à « *prendre en compte la biologie des espèces sauvages* ». En effet, chaque espèce a une biologie particulière déterminant sa perception du paysage et donc sa réponse à la structure de celui-ci. Dès lors, une même structure paysagère aura nécessairement un effet différent selon les espèces. Ainsi, pour faire des choix quant à la structure de la TVB, il faut au préalable déterminer les espèces que l'on souhaite favoriser. La prise en compte de la biologie des espèces signifierait ainsi l'adaptation de la structure de la TVB aux besoins particuliers de certaines espèces.

184. Un autre argument en ce sens représente le fait que le dispositif de la TVB vise spécifiquement à s'appliquer « *aux espèces animales et végétales dont la préservation ou la remise en bon état constitue un enjeu national ou régional* »⁶⁹⁸. Les Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB) comportent ainsi un point sur les enjeux relatifs à « *certaines espèces* »⁶⁹⁹. Ce document indique clairement que la démarche de cohérence nationale « *ne vise pas toutes les espèces* ». Elle repose, au contraire, sur un choix d'espèces basé sur

696 Bodiguel Luc *et al.*, *op. cit.*

697 C. env., art. R. 371-18

698 *Idem*

699 ONTVB, *op. cit.*, 1.2 de la Partie 2 ; Le document comporte aussi un point sur les enjeux relatifs à « *certaines habitats* » [cf. *Ibid.*, 1.3 de la Partie 2]

l'identification, dans chaque région, « *d'espèces menacées ou non menacées au niveau national pour lesquelles la région considérée possède une responsabilité forte en termes de conservation des populations au niveau national voire international et pour lesquelles les continuités écologiques peuvent jouer un rôle important* »⁷⁰⁰. Ces « *espèces de référence* »⁷⁰¹ sont toutes reconnues « *sensibles à la fragmentation dont la préservation est un enjeu pour la cohérence nationale de la Trame verte et bleue* ». Elles sont spécifiquement listées dans une annexe aux ONTVB⁷⁰². Celles-ci précisent néanmoins que la construction de la TVB « *peut s'appuyer sur d'autres espèces* »⁷⁰³. En effet, selon plusieurs auteurs de doctrine, ce dispositif peut s'appliquer à toute espèce, y compris à des espèces ordinaires⁷⁰⁴.

185. Enfin, en ajoutant que la TVB « *bénéficiera en tout état de cause à de nombreuses autres espèces* »⁷⁰⁵, c'est-à-dire qui ne sont pas spécifiquement mentionnées, les ONTVB montrent que la TVB fait la distinction entre présence et absence de ciblage d'espèces. Dans la pratique, la plupart des rédacteurs de schémas régionaux de cohérence écologique délimitent ainsi les continuités écologiques en fonction d'espèces précises⁷⁰⁶.

186. Finalement, pour s'appliquer, la TVB suppose de cibler des espèces. Dans ce cadre, sont susceptibles de constituer des espèces de référence non seulement de telles qui sont rares ou remarquables⁷⁰⁷ mais aussi des espèces dites « *ordinaires* ». Des espèces relevant de cette dernière catégorie peuvent être ciblées pour différentes raisons. En milieu agricole, il peut notamment s'agir des abeilles qui assurent la pollinisation des plantes⁷⁰⁸.

187. Tout comme la fonctionnalité dans le cadre de la TVB, la notion d'habitat d'espèce suppose,

700 *Ibid.*, 1.2 de la Partie 2

701 Van Lang Agathe, *op. cit.*

702 ONTVB, *op. cit.*, Annexe 1 ; Muller-Curzydlo, Alexia. « Espaces naturels - Trames vertes et bleues ». *Environnement*, n° 4 (avril 2014): alerte 38.

703 ONTVB, *op. cit.*, 1.2 de la Partie 2

704 Peylet Roland, *op. cit.* ; Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage ». *Droit rural*, n° 398 (décembre 2011): étude 16. ; Van Lang Agathe, *op. cit.* ; Charlez, Annie, *op. cit.*, p. 359

705 ONTVB, *op. cit.*, 1.2 de la Partie 2

706 Bodiguel *et al.*, *op. cit.*

707 Peylet Roland, *op. cit.*

708 v. §20

pour être appliquée, d'établir un lien avec une ou plusieurs espèces et ses/leurs exigences particulières. Ceci implique de se focaliser sur certaines espèces uniquement. L'analyse des différents instruments juridiques relatifs aux habitats d'espèce montre une grande diversité quant à la manière de cibler des espèces : par rapport à leur statut juridique, à leur état de conservation et/ou à leur appartenance à tel ou tel groupe taxonomique, groupe fonctionnel ou communauté d'espèces.

188. Pour cibler des espèces, certains instruments juridiques usent de la technique de la liste. C'est notamment le cas du dispositif relatif aux sites Natura 2000. Les zones de protection spéciale (ZPS) et les zones spéciales de conservation (ZSC) sont désignées au regard de trois listes différentes⁷⁰⁹, énumérant respectivement les espèces d'oiseaux devant faire l'objet de mesures de conservation spéciale concernant leur habitat⁷¹⁰ et les types d'habitats et les espèces animales (autres que d'oiseaux) et végétales, d'intérêt communautaire dont la conservation nécessite la désignation de ZSC⁷¹¹. Le classement en ZPS nécessite la présence d'oiseaux énumérés à l'annexe 1 de la directive « Oiseaux ». En effet, dès lors que le territoire d'un État membre de l'Union européenne abrite de telles espèces, cet État est tenu de définir des ZPS⁷¹². Quant aux ZSC, elles abritent nécessairement un ou plusieurs types d'habitats naturels et/ou une ou plusieurs espèces listées respectivement à l'annexe I et II de la directive « Habitats »⁷¹³, notamment de tels qui sont prioritaires⁷¹⁴. Ainsi, il se peut qu'un espace agricole soit classé en ZPS en ce qu'il constitue un habitat important pour le Busard cendré (*Circus pygargus*) ou l'Œdicnème criard (*Burhinus oedicanus*).

189. Un autre instrument juridique utilisant la technique de la liste pour aborder des éléments de paysage pour leur fonction d'habitats d'espèce est celui des arrêtés de protection de biotope. Ce dispositif juridique s'applique uniquement aux espèces protégées, qui sont énumérées sur des listes⁷¹⁵ spécifiques aux différents taxons⁷¹⁶. En vertu de l'article R. 411-15, I., du Code de l'environnement, cet

709 Cans, Chantal et Simon Jolivet. « Synthèse - Inventaires du patrimoine naturel », *op. cit.*

710 Directive « Oiseaux », Annexe I

711 Directive « Habitats », Annexes I et II

712 Le Corre Laurent, *op. cit.* ; CJCE, 19 mai 1998, aff. C-3/96, Commission c/Pays-Bas : Rec. CJCE 1998, I, p. 3031

713 Directive « Habitats », art. 3, 1.

714 Directive « Habitats », art. 4, 2.

715 C. env., art. L. 411-2, I., 1°

716 Par exemple : Arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection, NOR : DEVN0752752A, JORF n°108 du 10 mai 2007 ; Arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection, NOR :

outil sert à protéger l'« habitat nécessaire à l'alimentation, la reproduction, le repos ou la survie de spécimens d'une espèce figurant sur l'une des listes prévues à l'article R. 411-1 ». L'état de conservation de ces espèces est sans incidence sur la légalité de l'arrêté. Ainsi, dans un arrêt du 21 novembre 2002⁷¹⁷, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a estimé que les espèces protégées peuvent voir leur habitat protégé par un arrêté de biotope quand bien même elles ne seraient pas sérieusement menacées de disparition à court terme dans le périmètre fixé⁷¹⁸. En milieu agricole, on peut ainsi envisager l'édiction d'arrêté de protection de biotope pour le Sonneur à ventre jaune (*Bombina variegata*)⁷¹⁹, indépendamment de son statut de conservation.

190. D'autres outils juridiques usant du concept d'habitat d'espèce ont un champ d'application plus restreint. Comme les instruments ci-avant, ces dispositifs juridiques visent des espèces protégées. Néanmoins, ils ajoutent un critère d'application supplémentaire relatif soit à l'appartenance de l'espèce à un taxon particulier, soit à son état de conservation.

191. Un ciblage d'espèces protégées relevant de taxons spécifiques est utilisé dans le cadre de la conditionnalité des aides au titre de la Politique agricole commune. L'exigence réglementaire en matière de gestion 2 (ERMG 2) porte uniquement sur la conservation des habitats d'oiseaux protégés⁷²⁰.

192. L'autre critère d'application supplémentaire, soit l'état de conservation de l'espèce protégée, se retrouve notamment dans le cadre des zones prioritaires pour la biodiversité. Cet instrument

DEVN0914202A, JORF n°0282 du 5 décembre 2009 ; Arrêté du 8 janvier 2021 fixant la liste des amphibiens et des reptiles représentés sur le territoire métropolitain protégés sur l'ensemble du territoire national et les modalités de leur protection, JORF n°0036 du 11 février 2021 ; Arrêté du 23 avril 2007 fixant les listes des insectes protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection, NOR : DEVN0752762A

717 CAA Bordeaux, 21 nov. 2002, *op. cit.*

718 *Idem*

719 Espèce protégée [cf. Arrêté du 8 janvier 2021 fixant la liste des amphibiens et des reptiles représentés sur le territoire métropolitain protégés sur l'ensemble du territoire national et les modalités de leur protection, *op. cit.*, art. 2] que l'on retrouve en milieu agricole [cf. « Dans l'agriculture ». Consulté le 29 octobre 2021. <http://www.karch.ch/karch/home/amphibien-fordern/in-der-landwirtschaft.html>.]

720 Arrêté du 5 mars 2019 relatif à la mise en œuvre de la conditionnalité au titre de 2019, NOR : AGRT1905321A, JORF n°0060 du 12 mars 2019, Texte n° 20, Annexe

juridique requiert que l'état de conservation de l'espèce protégée⁷²¹ soit mauvais⁷²². Il doit donc s'agir d'une espèce protégée menacée⁷²³. Comme le précise l'article L. 411-2, II., du Code de l'environnement, ce dispositif concerne uniquement les « habitats d'une espèce protégée au titre de l'article L. 411-1 du Code de l'environnement » dont « l'évolution (...) est de nature à compromettre le maintien dans un état de conservation favorable d'une population de cette espèce ». Des zones prioritaires pour la biodiversité peuvent être délimitées là « où il est nécessaire de maintenir ou de restaurer [leurs] habitats »⁷²⁴ menacés⁷²⁵ ou dégradés⁷²⁶. Comme l'expliquent Benoît Grimonprez et Simon Jolivet, ce zonage est tracé sur le territoire rural⁷²⁷ et s'adresse d'abord aux espèces dépendantes des milieux agricoles⁷²⁸. Plus spécifiquement, les zones prioritaires pour la biodiversité sont créées dans la perspective de pouvoir résoudre certaines situations critiques et exceptionnelles concernant une ou plusieurs espèces sauvages au bord de l'extinction en France⁷²⁹. Une telle espèce couramment mentionnée dans le cadre des travaux parlementaires⁷³⁰ comme en doctrine juridique⁷³¹ est le Hamster commun (*Cricetus cricetus*).

193. Cette même espèce est spécifiquement visée (et donc ciblée) dans les mesures

-
- 721 Fuchs, Olivier. « Le droit de la biodiversité, une nouvelle frontière du droit de l'environnement ». *AJDA*, 2019, 1731. ; Grimonprez, Benoît. « Étude d'impact sur l'agriculture de la loi « biodiversité » ». *Droit rural* 449 (janvier 2017): étude 1. ; Cans Chantal, *op. cit.* ; Cans Chantal et Simon Jolivet, « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.* ; Pastor, Jean-Marc. « Les députés valident une acception large du préjudice écologique ». *Dalloz actualité*, 25 mars 2016. ; Pastor, Jean-Marc. « Le point final des députés au projet de loi Biodiversité ». *AJDA*, 2016, 1476.
- 722 Grimonprez, Benoît. « Étude d'impact sur l'agriculture de la loi « biodiversité » », *op. cit.*
- 723 Réponse du Ministère de l'Environnement, énergie et mer, Question écrite n° 96754, 21/06/20, Assemblée nationale, Publication au JO : Assemblée nationale du 20 septembre 2016 ; Question écrite avec réponse n° 1260, 26 septembre 2017 – Biodiversité. – M. Loïc Dombrevail – Transition écologique et solidaire, Publication au JO : Assemblée nationale du 21 novembre 2017 ; Cans Chantal, *op. cit.* ; Cans Chantal et Simon Jolivet, « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.*
- 724 C. env., art. L. 411-2, II., 1° ; Mallet, Éric. « Biodiversité : mise en œuvre des zones prioritaires ». *Droit rural*, n° 451 (mars 2017): comm. 88.
- 725 Grimonprez, Benoît. « Étude d'impact sur l'agriculture de la loi « biodiversité » », *op. cit.*
- 726 Fuchs Olivier, *op. cit.* ; Cans Chantal, *op. cit.* ; Cans Chantal et Simon Jolivet, « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.*
- 727 Grimonprez, Benoît. « Étude d'impact sur l'agriculture de la loi « biodiversité » », *op. cit.*
- 728 Cans Chantal, *op. cit.* ; Cans Chantal et Simon Jolivet, « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.*
- 729 *Loc. cit.*
- 730 Réponse du Ministère de l'Environnement, énergie et mer, Question écrite n° 96754, 21/06/20, *op. cit.*
- 731 Cans Chantal, *op. cit.* ; Cans Chantal et Simon Jolivet, « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.*

agroenvironnement-climat (MAEC) COUVER_12 à _15 et HAMSTER_01, qui lui sont réservées. Ces dispositifs ont tous pour objet de favoriser la présence de « *cultures favorables* » au Hamster commun. Du point de vue structurel, ces cultures correspondent notamment à des surfaces en luzerne et en céréales à pailles d'hiver⁷³².

194. D'autres espèces menacées sont également susceptibles de faire l'objet d'un ciblage juridique. A titre d'exemple, la MAEC COUVER_07 tend à s'appliquer aux espèces régies par un Plan national d'action, telle l'Outarde canepetière (*Tetrax tetrax*)⁷³³. De même, l'un des fondements pour désigner une zone spéciale de conservation est notamment la présence d'« *habitats abritant des espèces de faune ou de flore sauvages rares ou vulnérables ou menacées de disparition* »⁷³⁴.

195. Une troisième catégorie d'instruments juridiques reposant sur une approche fonctionnelle des éléments de paysage, visent uniquement des espèces appartenant à tel ou tel taxon. A titre d'exemple, les MAEC LINEA_08 et MILIEU_01 se focalisent sur les oiseaux et les papillons pour régir des parties de leurs habitats respectifs, à savoir leurs espaces de nidification⁷³⁵. Les oiseaux sont également visés par l'Exigence réglementaire en matière de gestion 2 au titre de la conditionnalité des aides de la Politique agricole commune⁷³⁶, ainsi que par le dispositif relatif aux zones de protection spéciale au titre de la directive « *Oiseaux* »⁷³⁷.

196. Certains outils juridiques ciblent des groupes d'espèces correspondant en termes écologiques à des communautés d'espèces ou à des groupes fonctionnels d'espèces. C'est notamment le cas des MAEC COUVER_07 et _08 qui se réfèrent aux exigences spécifiques respectivement « *d'un groupe d'espèces [ex : les oiseaux de plaines] à protéger dans un objectif de maintien de la biodiversité* »⁷³⁸ et « *des insectes pollinisateurs et auxiliaires de culture* »⁷³⁹. Le groupe fonctionnel des auxiliaires

732 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.9., 5.2.4.3.10. 5.2.4.3.11. 5.2.4.3.12. et 5.2.4.3.16.

733 *Ibid.*, 5.2.4.3.6.

734 C. env., art. L. 414-1, I. ; Le Corre Laurent, *op. cit.*

735 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.42. et 5.2.4.3.43.

736 Arrêté du 5 mars 2019, *op. cit.*, Annexe

737 C. env., art. L. 414-1, II.

738 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.6. et 5.2.4.3.7.

739 *Ibid.*, 5.2.4.3.6. et 5.2.4.3.7.

de culture est également ciblé par la MAEC COUVER_05⁷⁴⁰.

197. Une quatrième catégorie d'instruments juridiques usant d'une approche fonctionnelle des éléments de paysage permettent de s'appliquer à l'habitat de toute espèce. Ces dispositifs juridiques ne ciblent pas eux-mêmes des espèces. Le choix des éléments de biodiversité par rapport auxquels appliquer ladite approche fonctionnelle, est laissé au soin des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la norme. A titre d'exemple, la MAEC LINEA_05 vise les habitats « *d'espèces* »⁷⁴¹. De même, la MAEC COUVER_08 a pour objectif de favoriser la présence de couverts répondant aux exigences spécifiques « *d'une espèce* »⁷⁴². Néanmoins, cette ouverture sur le plan fonctionnel de ces deux outils juridiques se trouve contrebalancée par l'emploi parallèle d'une approche structurelle limitant leurs champs d'application respectifs aux seuls talus⁷⁴³ et jachères⁷⁴⁴. Cela signifie qu'uniquement des espèces habitant sur les talus ou au sein des jachères sont susceptibles de faire l'objet de ces MAEC.

198. Dans d'autres dispositifs, en revanche, le choix des espèces cibles dépend entièrement de la volonté des acteurs impliqués. C'est notamment le cas en matière d'obligation réelle environnementale où il n'y a pas de ciblage au niveau légal. La détermination de l'objet écologique concret d'une obligation réelle environnementale se fait sur mesure, au cas par cas, en fonction du contexte spécifique de chaque bien immobilier considéré et par les parties contractantes. C'est ainsi que sur un fonds à Guerquesalles, dans le département de l'Orne en Normandie (61), a pu être conclue une obligation réelle environnementale portant sur des haies, des mares et un coteau calcaire abritant une espèce d'orchidée très rare, l'Orchis grenouille (*Dactylorhiza viridis*)⁷⁴⁵.

199. Une dernière catégorie d'instruments juridiques qui ne prévoient pas expressément la

740 *Ibid.*, 5.2.4.3.4.

741 *Ibid.*, 5.2.4.3.39.

742 *Ibid.*, 5.2.4.3.7.

743 *Ibid.*, 5.2.4.3.39.

744 *Ibid.*, 5.2.4.3.7.

745 Conservatoire d'espaces naturels Normandie. « Première obligation réelle environnementale : des propriétaires s'engagent à préserver la biodiversité | Conservatoires d'espaces naturels de Normandie ». Consulté le 26 octobre 2022. <http://cen-normandie.fr/actualites-agenda/premiere-obligation-reelle-environnementale-des-propietaires-s-engagent-preserver-la-biodiversite>.

possibilité d'appliquer une approche fonctionnelle des éléments de paysage mais ne semblent néanmoins pas l'exclure. Tel est notamment le cas des baux ruraux à clauses environnementales. En ce sens, le modèle de bail rural proposé par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage a pour objet la préservation des parcelles concernées « *en raison des milieux et des espèces remarquables présentes* », lesquels sont « *à désigner en annexe* » du contrat⁷⁴⁶. De même, dans la pratique, ce même établissement public a pu contracter une clause visant la mise en place d'un mélange fourrager adapté « *permettant la reproduction d'oiseaux prairiaux faisant leur nid au sol* »⁷⁴⁷. Un autre bailleur, la fondation « *Terre de Liens* », a quant à lui engagé son preneur à implanter, maintenir et entretenir des couverts spécifiques à vocation environnementale pour « *favoriser la présence des auxiliaires* »⁷⁴⁸.

200. De manière similaire, la mise en place d'« *abris d'auxiliaires* » ou de « *nichoirs* » est donnée comme exemple d'action au regard des objectifs de performance environnementale des projets de groupement d'intérêt économique et environnemental⁷⁴⁹.

201. Toutes ces données montrent que, pour aborder les éléments et structures paysagers de manière fonctionnelle, il est indispensable de cibler des éléments de la biodiversité. Certains instruments juridiques reposant sur une telle approche y procèdent eux-mêmes. D'autres outils laissent aux acteurs locaux la charge d'opérer un tel choix. Les espèces ou groupes d'espèces ainsi visés sont d'une grande diversité. Le ciblage ne se limite pas aux éléments de biodiversité rares ou remarquables mais peut également concerner l'ordinaire ou le commun⁷⁵⁰.

202. L'approche fonctionnelle des éléments de paysage (y compris agricole) semble pertinente pour être mobilisée à des fins de protection de la biodiversité car elle est censée répondre aux besoins concrets des espèces. C'est son atout par rapport à l'approche structurelle des éléments de paysage, laquelle n'en tient pas compte.

203. Néanmoins, il convient de souligner un certain nombre de difficultés pratiques liées à l'application d'une approche fonctionnelle des éléments de paysage. D'abord, cette approche suppose

746 ONCFS, *op. cit.*, p. 22

747 *Ibid.*, p. 24

748 CEREMA, *op. cit.*, p. 66

749 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6

750 Untermaier Jean, *op. cit.*, p. 31

une connaissance développée des exigences spécifiques de l'espèce ou du groupe d'espèces considérés. Or, en réalité, il manque souvent les données suffisantes. Ensuite, qu'en est-il lorsqu'on essaye de favoriser plus d'une espèce sur une même portion d'espace et que les exigences des espèces considérées sont concurrentes ? Comment articuler les moyens que l'on met en œuvre ? Face à cette complexité, l'INRA⁷⁵¹ évoque l'existence de « *grandes options globalement positives pour la biodiversité à l'échelle des paysages agricoles* » ne nécessitant pas de fixation d'objectifs explicites en termes de biodiversité, c'est-à-dire de ciblage d'espèces⁷⁵². Ces options reposent notamment sur l'utilisation d'une approche structurelle des paysages. Celle-ci est donc complémentaire à l'approche fonctionnelle et *vice versa*.

204. Le fait que le droit appréhende la nature des éléments de paysage agricole aussi bien selon une approche structurelle que selon une approche fonctionnelle montre qu'il intègre un principe important de l'écologie du paysage : la complémentarité de ces deux approches.

205. Néanmoins, pour pouvoir pleinement appréhender le lien entre la composition des paysages agricoles et la biodiversité, le cadre juridique doit s'intéresser non seulement à la nature des éléments de paysage, mais aussi à l'hétérogénéité de composition de ces paysages.

Paragraphe 2 : L'appréhension juridique de l'hétérogénéité de composition des paysages agricoles

206. L'écologie du paysage a élaboré une mesure spécifique permettant de caractériser les éléments composant le paysage dans l'espace, à savoir l'hétérogénéité spatiale de composition. Celle-ci renvoie notamment à la variété des types d'éléments qui forment le paysage⁷⁵³. Plus un paysage est hétérogène, plus la diversité des habitats est élevée et plus un grand nombre d'espèces sont susceptibles de l'abriter⁷⁵⁴.

751 Aujourd'hui INRAE

752 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 33

753 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 101

754 v. §209

207. Le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole appréhende-t-il l'hétérogénéité spatiale de composition des paysages agricoles et ce dans une mesure suffisante ? Ceci implique d'examiner les paramètres d'hétérogénéité auxquels le droit s'intéresse.

208. Lorsqu'elle est abordée en lien avec la biodiversité, l'hétérogénéité de composition des paysages agricoles renvoie à deux paramètres essentiels : au nombre de types d'éléments composant le paysage agricole et aux proportions de ces éléments les uns par rapport aux autres⁷⁵⁵. Nous nous appuyerons sur cette distinction opérée en écologie du paysage pour examiner respectivement la diversité des éléments composant le paysage agricole (A) et la surface couverte par ces éléments rapportée à celle d'autres éléments du paysage (B).

A. La diversité des éléments du paysage agricole captée par le droit

209. La diversité des éléments d'un paysage (y compris agricole) correspond au nombre de types d'éléments qui composent ce paysage. A titre d'exemple, sur la figure 11 ci-dessous, dans l'hypothèse *b* il n'y a que deux types d'éléments de paysage, alors que dans le *c* il y en a quatre. L'hétérogénéité de composition est donc plus faible dans le cas *b* et plus élevée dans le *c*. Or, plus le nombre de types d'éléments de paysage est élevé, plus y a des habitats au sein du paysage et donc une biodiversité plus importante peut y trouver des ressources.

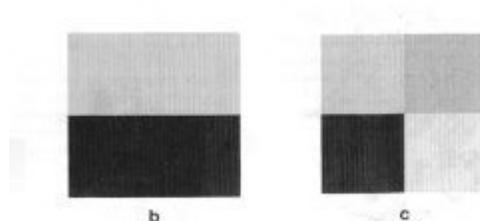


Figure 11 : Hétérogénéité paysagère de composition liée au nombre de types d'éléments de paysage⁷⁵⁶

755 Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse, *op. cit.*

756 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 79

210. Dans le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, cette composante de l'hétérogénéité est abordée de deux manières. Certains instruments juridiques s'intéressent à la diversité des éléments du paysage agricole relevant de catégories différentes (1). D'autres outils juridiques couvrent quant à eux la diversité des éléments du paysage agricole relevant d'une même catégorie (2).

1. L'appréhension juridique de la diversité des éléments du paysage agricole relevant de catégories différentes

211. Une première forme d'appréhension juridique de la diversité des éléments du paysage agricole renvoie au nombre de types d'éléments relevant de catégories différentes. Certains instruments juridiques captent ce paramètre en s'intéressant aux rapports spatiaux entre éléments naturels et éléments cultivés. D'autres dispositifs s'attachent quant à eux à la diversité provenant de la présence d'éléments « *fonctionnels* »⁷⁵⁷ au sein du paysage agricole.

212. Le paysage agricole est par définition composé d'éléments cultivés. Dès lors, la mise en œuvre de tout instrument juridique favorisant la présence d'éléments naturels au sein d'un paysage agricole aura un impact sur la diversité des éléments de ce paysage. Il peut s'agir aussi bien de maintenir des éléments naturels existants⁷⁵⁸ que d'en créer là où il n'y a pas⁷⁵⁹. A titre d'exemple, la règle de conditionnalité Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7 requiert le maintien de certaines particularités topographiques sur l'exploitation agricole⁷⁶⁰. En France, il s'agit notamment de maintenir les haies, les bosquets et les mares⁷⁶¹.

213. Quant à l'introduction de nouveaux éléments naturels au sein du paysage agricole, elle peut

757 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, B., et Glossaire

758 v. Partie 1, Titre 2, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, A.

759 v. Partie 1, Titre 2, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 1, A.

760 Règlement (UE) n ° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, Annexe II

761 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4

résulter de l'application d'une clause environnementale contenue au sein d'un bail rural. En effet, un preneur à bail peut être obligé de créer des haies, talus, bosquets, arbres isolés, arbres alignés, bandes tampons le long des cours d'eau ou le long des forêts, mares, fossés, terrasses ou murets⁷⁶².

214. Un autre instrument juridique applicable offre la possibilité (mais ne requiert pas) la présence de divers éléments de paysage naturels. C'est la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement (PABCE) relative aux surfaces d'intérêt écologique (SIE). Elle requiert des agriculteurs qu'au moins 5 % des terres agricoles représentent des SIE. Néanmoins cette catégorie juridique (de SIE) renvoie à des éléments de paysage très variés⁷⁶³. Peuvent être comptabilisés en tant que SIE aussi bien des éléments de paysage naturels (haies, arbres isolés, bosquets, mares, fossés, etc.⁷⁶⁴) que des éléments de paysage cultivés. Les agriculteurs sont libres de choisir les éléments à déclarer en tant que SIE. Ainsi, les statistiques montrent un recours majoritaire aux SIE productives et potentiellement productives⁷⁶⁵. En particulier, 37,4 % des SIE choisies par les agriculteurs représentent des surfaces en plantes fixant l'azote, 33,2 % – des surfaces en cultures dérobées et 25,9 % sont des terres laissées en jachère⁷⁶⁶. Ce sont tous des éléments cultivés qui, en tant que tels, participent logiquement à la diversification des assolements, en complément notamment de la PABCE portant spécifiquement sur la diversification des cultures⁷⁶⁷. Si l'on fait le calcul, il reste environ 3,5 % pour d'autres types de SIE. Dès lors, bien qu'en théorie la PABCE relative aux SIE puisse favoriser la présence de plus d'éléments naturels au sein des paysages agricoles, sa mise en œuvre montre qu'elle n'obtient pas de tels résultats dans la pratique. En ce sens, le diagnostic en vue du futur Plan stratégique national de la PAC 2023-2027 de la France note que « *la prise en compte des surfaces productives dans les surfaces d'intérêt écologique affaiblit la portée du dispositif des SIE* »⁷⁶⁸. Étant donné tous ces résultats, il paraît opportun de réfléchir à la possibilité de requérir le respect d'une certaine diversité des SIE présentes

762 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13°

763 Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 701

764 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 4

765 Petit, Yves. « Surface d'intérêt écologique : une PAC toujours plus verte ? » *Droit rural*, n° 453 (mai 2017): alerte 60. ; *Id.*, « Pacte vert, PAC et biodiversité : la nécessité d'une entente plus cordiale », *op. cit.*, p. 25

766 *Idem*

767 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 44

768 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. « Diagnostic en vue du Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027 – France », *op. cit.*, p. 175

sur les exploitations, au profit notamment des éléments naturels du paysage.

215. Un autre facteur de diversité des éléments du paysage en milieu agricole est lié à la présence d'éléments fonctionnels. En effet, bien que la fonction écologique des surfaces agricoles en général⁷⁶⁹ et des éléments cultivés du paysage agricole en particulier⁷⁷⁰ soit reconnue par le droit, la fonction primaire de ces surfaces et éléments demeure la production⁷⁷¹. C'est pourquoi le maintien ou la création d'éléments écologiquement fonctionnels en milieu agricole a généralement pour effet de diversifier les paysages afférents. Les instruments juridiques agissant à ce titre sont tous ceux qui usent de concepts liés à la fonctionnalité écologique. Tel est notamment le cas des arrêtés de protection de biotope qui visent la protection des biotopes⁷⁷². Il en est de même des continuités écologiques délimitées en application du dispositif relatif à la Trame verte et bleue⁷⁷³ ou des sites Natura 2000 dont l'intégrité est spécifiquement protégée par le droit⁷⁷⁴. La mise en œuvre de tous ces instruments juridiques favorise la présence d'éléments fonctionnels au sein des paysages agricoles et donc la diversité des éléments de paysage en milieu agricole.

216. Bien que cela ne soit pas toujours clairement affiché, plusieurs instruments juridiques sont susceptibles d'exercer une influence sur la diversité des éléments du paysage agricole en favorisant la présence de plus d'éléments naturels ou fonctionnels. Le droit peut agir sur ce paramètre avec des instruments visant le maintien ou la création de tels éléments au sein des paysages agricoles.

217. Néanmoins, le cadre juridique applicable ne s'intéresse pas seulement à la présence d'éléments naturels ou fonctionnels au sein des paysages agricoles. En plus de la diversité des éléments du paysage agricole relevant de catégories différentes, le droit appréhende également celle des éléments relevant d'une même catégorie.

769 v. §31 s.

770 Renvoi Paragraphe 1, A., 2., de la présente Section

771 v. §13

772 v. §§175 et 176

773 v. §170 s.

774 v. §177

2. L'appréhension juridique de la diversité des éléments du paysage agricole relevant d'une même catégorie

218. Certains instruments juridiques se focalisent sur la diversité des éléments du paysage agricole relevant d'une même catégorie. Le droit s'intéresse à trois types de relations spatiales. Il accorde une importance accrue à la diversité des éléments de paysage cultivés (a) mais couvre également celle des éléments naturels ou fonctionnels (b).

a. La diversité des éléments cultivés du paysage agricole

219. La diversité des éléments cultivés est spécifiquement abordée dans plusieurs instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Ce paramètre s'exprime en droit à travers notamment la notion de « *diversification* » de « *l'assolement* » ou des « *cultures* »⁷⁷⁵. Alors que certains dispositifs font simplement référence à ce paramètre quantitatif, sans l'explicitier en détail, d'autres formulent des exigences précises.

220. Concernant la simple mention de ce paramètre paysager, un bail rural peut prévoir une clause environnementale relative à la « *diversification de l'assolement* »⁷⁷⁶. De même, le programme d'actions d'une telle zone prioritaire pour la biodiversité peut inciter ou obliger à la « *diversification des cultures par assolement* »⁷⁷⁷.

221. Ces deux dispositifs, le bail rural à clauses environnementales et la ZPB, n'explicitent

775 Selon Carole Hermon et Isabelle Doussan, cette notion renvoie à l'idée « *d'assurer une plus grande diversité biologique domestique et d'éviter les effets écologiques négatifs des monocultures* » [cf. Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 268]

776 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 12° ; Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage », *op. cit.*

777 C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 4° ; Cans Chantal, *op. cit.*

cependant pas la façon dont la diversification des cultures doit s'effectuer. D'autres instruments abordant la diversité des éléments du paysage agricole cultivés sont, en revanche, plus détaillés. Il s'agit de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement (PABCE) relative à la diversification des cultures, des mesures agroenvironnement-climat SGC_01, _02 et _03, ainsi que de la certification environnementale des exploitations agricoles de troisième niveau.

222. Le dispositif le plus élaboré est semblerait-il la PABCE relative à la diversification des cultures. A travers ce dispositif, la réglementation européenne requiert, sauf exception⁷⁷⁸, que les terres arables de l'agriculteur comprennent un nombre minimal de cultures différentes, en fonction notamment de la superficie couverte par ces terres⁷⁷⁹. Lorsque celles-ci couvrent entre 10 et 30 hectares, elles doivent comprendre deux cultures différentes au moins. Lorsque les terres arables couvrent plus de 30 hectares, alors le nombre minimum de cultures différentes exigé passe à trois⁷⁸⁰.

223. Ces exigences sont néanmoins assez différentes de ce qui était prévu dans le projet initial du règlement européen. Celui-ci prévoyait que toute exploitation de plus de 3 hectares devrait comprendre au moins trois cultures⁷⁸¹. Pourtant, même dans sa version finale, l'exigence de diversification des cultures constitue une pièce essentielle du dispositif du paiement vert puisqu'elle vise à casser la dérive productiviste⁷⁸². Comme le dénote Christian Mestre, « *pour la Commission européenne l'existence de différentes cultures au sein d'une même exploitation représente un bénéfice pour (...) l'amélioration des habitats et des paysages* »⁷⁸³.

778 Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 44, 3. : cette obligation ne s'applique pas aux exploitations dont plus de 75 % des terres arables sont consacrés à la production d'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées, ou mis en jachère ou soumis à une combinaison de ces utilisations, pour autant que les terres arables non couvertes par ces utilisations n'excèdent pas 30 hectares ; dont plus de 75 % de la surface agricole admissible sont constitués de prairies permanentes, utilisés pour la production d'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées, ou pour des cultures sous eau pendant une grande partie de l'année ou pendant une grande partie du cycle de culture ou sont soumis à une combinaison de ces utilisations, pour autant que les terres arables non couvertes par ces utilisations n'excèdent pas 30 hectares ; dont plus de 50 % des surfaces de terres arables déclarées n'ont pas été déclarés par l'agriculteur dans sa demande d'aide de l'année précédente et dont, sur la base d'une comparaison des données géospatiales relatives aux demandes d'aide, toutes les terres arables sont consacrées à une culture différente de celle de l'année civile précédente.

779 Rochard Denis et Raphaële-Jeanne Aubin-Brouté, *op. cit.* ; Habran Maxime, *op. cit.*

780 Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 44, 1.

781 Blumann Claude, *op. cit.*

782 *Idem*

783 Mestre, Christian. « Les paiements directs ». *Droit rural*, n° 425 (août 2014): dossier 17.

224. Néanmoins, certains juristes portent un regard critique sur l'absence de réglementation de la nature des cultures faisant partie de la diversification. Elle est laissée au choix des producteurs⁷⁸⁴. En effet, la réglementation européenne se contente juste de définir le terme de « *culture* », afin notamment d'éclairer à partir de quel moment on peut différencier les cultures les unes des autres⁷⁸⁵. Ce terme renvoie ici à l'un des éléments suivants : une culture de l'un des différents genres définis dans la classification botanique des cultures ; une culture de l'une des espèces dans le cas des *Brassicaceae*, *Solanaceae* et *Cucurbitaceae* ; les terres mises en jachère ; les terres consacrées à la production d'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées. Les cultures hivernales et les cultures de printemps sont considérées comme des cultures distinctes, même si elles appartiennent au même genre⁷⁸⁶.

225. Le règlement délégué (UE) n° 640/2014 de la Commission donne des indications supplémentaires s'agissant du cas particulier des superficies où la polyculture est pratiquée en cultivant simultanément deux ou plusieurs cultures en lignes distinctes. Dans cette hypothèse, chaque culture est comptée comme culture distincte lorsqu'elle couvre au moins 25 % de cette superficie. En revanche, sur les superficies où la polyculture est pratiquée en cultivant une culture principale et une autre culture, la superficie est réputée couverte uniquement par la culture principale⁷⁸⁷.

226. Le règlement précité prévoit un régime spécial également pour le mélange de semences. En effet, les superficies sur lesquelles est semé un tel mélange sont considérées, indépendamment de la composition du mélange, comme recouvertes d'une seule culture. Pourtant, lorsqu'il peut être établi que les espèces comprises dans les différents mélanges de semences diffèrent de l'un à l'autre, l'État membre peut reconnaître ces différents mélanges de semences comme des cultures uniques distinctes. A cet effet, ces mélanges ne doivent néanmoins pas être utilisés pour la production d'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées⁷⁸⁸. C'est ainsi que le droit interne français reconnaît que les

784 *Idem*, Blumann, Claude. « La politique agricole commune face aux nouveaux défis planétaires et européens ». *Droit rural*, n° 416 (octobre 2013): étude 14.

785 Aubin-Brouté, Raphaële-Jeanne. « Fasc. 180 : Productions et marchés. – Paiements directs en faveur des agriculteurs. – Nouveau régime de paiement de base, paiements connexes et soutiens couplés ». In *JurisClasseur Notarial Formulaire*. Vol. V° Exploitation agricole

786 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 44, 4.

787 Règlement délégué (UE) n° 639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 40, 3., alinéas 1 et 2

788 *Ibid.*, art. 40, 3., al. 3

différents mélanges de semences ne comprenant aucune espèce commune représentent des cultures uniques distinctes⁷⁸⁹.

227. Les mesures agroenvironnement-climat (MAEC) SGC_01 à _03 visent elles aussi la diversification de l'assolement en explicitant son contenu. Néanmoins, elles sont beaucoup moins détaillées que la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement ci-avant. Chacune de ces mesures requiert le respect d'une « *diversification de l'assolement sur la totalité de la [surface agricole utile] éligible de l'exploitation* »⁷⁹⁰.

228. Les MAEC SGC_01 (opération systèmes de grandes cultures) et SGC_02 (opération systèmes de grandes cultures adaptée aux zones intermédiaires) engagent au respect de nombres particuliers de cultures présentes. La mesure SGC_01 exige la présence de quatre cultures différentes la deuxième année de la souscription à l'engagement et de cinq la troisième année. Néanmoins, pour être comptabilisée, la culture doit représenter au minimum 5 % de la surface agricole utile éligible. La MAEC SGC_02 requiert quatre cultures différentes à partir de la deuxième année. Ces mesures acceptent toutes les deux les cultures d'hiver et de printemps, les mélanges (de famille ou d'espèces) ainsi que le blé dur et le blé tendre comme étant des cultures différentes⁷⁹¹.

229. Quant à la mesure SCG_03, elle oblige à la présence de légumineuses dans la surface agricole utile éligible⁷⁹².

230. Le dernier instrument juridique visant la diversité des éléments cultivés du paysage agricole, et ce de manière détaillée, est la certification environnementale des exploitations agricoles de troisième niveau. Dans sa version reposant sur des indicateurs thématiques composites, cette certification contient plusieurs items en rapport avec la diversification des assolements : le nombre d'espèces végétales cultivées, le nombre d'espèces animales élevées (hors abeilles) et la présence de ruches⁷⁹³. Ces items peuvent chacun attribuer des points pour la validation de l'un des indicateurs

789 C. rur., art. D. 615-33, II.

790 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.69., 5.2.4.3.70. et 5.2.4.3.71.

791 *Ibid.*, 5.2.4.3.69. et 5.2.4.3.70.

792 *Ibid.*, 5.2.4.3.71.

793 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance

thématiques, notamment de celui dénommé « *biodiversité* ». En effet, la validation de tous les indicateurs thématiques conditionne l'obtention du certificat⁷⁹⁴.

231. Concernant le nombre d'espèces végétales cultivées, des points ne sont attribués qu'en dessus de trois espèces. Chaque espèce supplémentaire compte un point (dans la limite de sept). Le dispositif prévoit des règles particulières pour les prairies temporaires (de moins de 5 ans) : les suppléments d'une espèce semée seule, d'un mélange prairial simple (graminées ou légumineuses) ou d'un mélange complexe (graminées et légumineuses) valent respectivement un, deux et trois points⁷⁹⁵.

S'agissant du nombre d'espèces animales élevées (hors abeilles), chaque espèce compte un point. Cet item est plafonné à trois points⁷⁹⁶.

Quant à la présence de ruches, elle vaut un point à elle seule⁷⁹⁷.

232. Pour que la thématique soit validée, la note globale de l'exploitation doit être supérieure ou égale à dix points⁷⁹⁸. Dès lors, une combinaison des items et donc des façons à diversifier les éléments cultivés du paysage agricole s'impose nécessairement.

233. La diversité des éléments cultivés du paysage agricole peut également résulter de l'application d'instruments juridiques visant le maintien ou la création de prairies. Tel est notamment le cas de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement (PABCE) relative aux prairies permanentes sensibles ou au ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole utile. La présence de ce type d'éléments, souvent considéré proche de la catégorie des éléments semi-naturels du paysage agricole, diversifie les paysages agricoles essentiellement composés de parcelles cultivées.

234. Le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole intègre la diversité des éléments plus artificiels du paysage agricole à travers la réglementation des rapports

environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, Annexe, I.1.

794 *Ibid.*, Annexe, I.

795 *Ibid.*, Annexe, I.1.

796 *Loc. cit.*

797 *Loc. cit.*

798 *Ibid.*, Annexe, I.

spatiaux entre cultures ou entre prairies et cultures. Le fait que plusieurs dispositifs juridiques abordent ce paramètre paysager montre un intérêt juridique fort pour la diversité de ce type d'éléments du paysage agricole. Dans une moindre mesure, d'autres éléments du paysage agricole relevant d'une même catégorie sont également appréhendés en termes de diversité les uns par rapport aux autres. Ce sont les éléments naturels et les éléments fonctionnels du paysage agricole.

b. La diversité des éléments naturels ou fonctionnels du paysage agricole

235. Certains instruments juridiques visent spécifiquement la diversité des éléments naturels ou fonctionnels du paysage agricole.

236. La diversité des éléments naturels du paysage agricole, d'une part, est appréhendée dans le cadre du dispositif Natura 2000. En effet, le nombre de types d'habitats naturels de l'annexe I de la directive « *Habitats* » présents constitue l'un des critères d'évaluation de l'importance communautaire d'un site proposé pour intégrer ce réseau⁷⁹⁹. Ce paramètre conditionne donc la désignation en tant que zone spéciale de conservation.

237. La diversité des éléments fonctionnels du paysage agricole, d'autre part, est elle aussi captée dans le cadre du dispositif relatif au réseau Natura 2000. L'importance communautaire des sites proposées pour devenir des zones spéciales de conservation est notamment évaluée au regard du nombre de types d'habitats d'espèces de l'annexe II de la directive « *Habitats* » présents⁸⁰⁰. Quant aux sites Natura 2000 désignés au titre de la directive « *Oiseaux* », ils représentent « *les territoires les plus appropriés en nombre (...) à la conservation [des] espèces [d'oiseaux protégés] dans la zone géographique maritime et terrestre d'application de la présente directive* »⁸⁰¹.

799 Directive « *Habitats* », Étape 2, 2., d), de l'Annexe III

800 Directive « *Habitats* », Étape 2, 2., d), de l'Annexe III

801 Directive « *Oiseaux* », art. 4, 1. ; Le Corre Laurent, *op. cit.*

238. De même, dans le cadre de la Trame verte et bleue, la « *diversité* » des milieux constitue l'un des critères d'appréciation de la fonctionnalité des continuités écologiques formant le réseau⁸⁰².

239. Ces instruments juridiques visent tous des éléments du paysage (y compris agricole) définis de manière fonctionnelle⁸⁰³. Les termes d'« *habitat d'espèce* », de « *territoire le plus approprié à la conservation [des] espèces [d'oiseaux protégés]* » et de « *milieu* » peuvent renvoyer à tout type d'élément du paysage agricole, naturel comme cultivé. Dès lors, la diversité de ces éléments « *fonctionnels* » pourrait correspondre aussi bien à la diversité au sein de la catégorie des éléments naturels ou cultivés qu'à celle entre ces types d'éléments du paysage agricole.

240. Le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole capte la diversité des éléments naturels ou fonctionnels du paysage agricole. L'intérêt juridique porté sur ce type de relations spatiales entre éléments du paysage relèvent de la même catégorie est néanmoins moindre par rapport à celui affiché à propos de la diversité des éléments cultivés du paysage agricole. Pourtant, même moindre, cet intérêt permet au droit d'appréhender la diversité des éléments du paysage agricole dans toutes ses dimensions. Toutes les hypothèses y sont couvertes : la diversité des éléments relevant de catégories différentes (diversité entre éléments naturels et cultivés et entre éléments fonctionnels et autres éléments du paysage agricole) comme celle des éléments relevant d'une même catégorie (diversité entre éléments cultivés, entre éléments naturels et entre éléments fonctionnels du paysage agricole).

241. Le fait que le droit appréhende la diversité des éléments du paysage agricole à des fins de lutte contre la perte de biodiversité représente un bon signe qu'il capte l'importance de l'hétérogénéité paysagère pour la biodiversité. Néanmoins, ce paramètre paysager n'est pas réduit au seul nombre de types d'éléments de paysage, mais renvoie également aux proportions de ces éléments les uns par rapport aux autres. Le droit applicable intègre-t-il également cette dimension de l'hétérogénéité paysagère pour pouvoir pleinement aborder le lien entre la composition des paysages agricoles et la biodiversité ?

802 C. env., art. R. 371-21

803 C'est-à-dire par rapport à une ou plusieurs espèces cibles

B. La répartition des éléments du paysage agricole captée par le droit

242. Certaines espèces et notamment celles qui sont spécialistes nécessitent de larges espaces pour vivre⁸⁰⁴. C'est pourquoi l'écologie du paysage s'intéresse également à l'équilibre de l'espace occupé par les différents types d'éléments de paysage. A titre d'exemple, sur la figure 12 ci-dessous, les modèles de paysages *a* et *b* comprennent chacun deux types d'éléments de paysage. Leur hétérogénéité de composition liée à la diversité des éléments est donc similaire. Néanmoins, les proportions de ces éléments diffèrent. Dès lors, sur ce plan, le paysage *a* est plus hétérogène que le paysage *b* car l'élément gris occupe moins d'espace que l'élément noir. Le paysage *b* est moins hétérogène car les deux types d'éléments qui le composent ont une superficie égale.

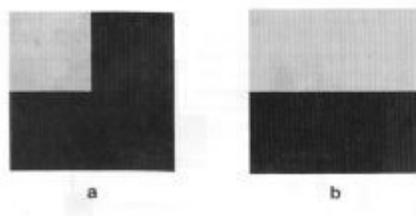


Figure 12 : Hétérogénéité paysagère de composition liée aux proportions des éléments de paysage⁸⁰⁵

243. En droit, ce paramètre paysager relatif à la répartition des espaces en milieu agricole est régie de deux manières : par la taille d'un élément de paysage agricole, considéré de manière isolée par rapport aux autres éléments du paysage (1) ou par comparaison de plusieurs éléments du paysage agricole (2).

804 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 106

805 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 79

1. La réglementation de la taille d'éléments de paysage agricole particuliers

244. Bien que certains outils juridiques n'emploient pas de critères de taille des éléments de paysage pour qu'ils puissent s'appliquer (tel le statut d'espace boisé classé⁸⁰⁶), d'autres instruments exigent le respect d'un tel paramètre. Ces derniers formulent leurs exigences de manière structurelle (en termes de surface, de largeur, de longueur et/ou de hauteur, minimale et/ou maximale) ou bien de façon fonctionnelle (en termes permettant l'adaptation de l'obligation aux besoins particuliers de l'espèce ou du groupe d'espèces considérés).

- **Surface de l'élément du paysage agricole**

245. Selon une approche structurelle, une exigence de taille en termes de surface est formulée pour les bosquets et les mares visés dans le cadre de la Politique agricole commune (par la norme Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7, la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux surfaces d'intérêt écologique et la mesure agroenvironnement-climat LINEA_07). Il en est de même à propos des haies, des plantations d'alignement et des vergers de hautes tiges, objet de la protection prévue par le Code rural et de la pêche maritime, ainsi que pour les surfaces en luzerne et en céréales à pailles d'hiver visées par les mesures agroenvironnement-climat COUVER_14 et _15.

246. Concernant les bosquets et les mares visés dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC), pour pouvoir être reconnus en tant que particularités topographiques au sens de la règle de conditionnalité Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7 ou en tant que surfaces d'intérêt écologique au titre du paiement vert, ces éléments de paysage doivent nécessairement couvrir une surface de 10 à 50 ares⁸⁰⁷. Néanmoins, dans le cadre de LINEA_07, la taille minimale des

806 Gizard, Marc. « Fasc. 30 : Bois et forêt. – Espaces boisés . – (C. urb., art. L. 113-1 et s.) ». In *JurisClasseur Rural*. Vol. V° Bois et forêts, Date du fascicule : 20 Septembre 2016, Date de la dernière mise à jour : 12 Juin 2018 ; Sousse, Marcel. « Espaces boisés classés ». *Environnement*, n° 3 (mars 2012): comm. 18 ; CE, 14 déc. 1984, n° 43338, Cts Cordier : JurisData n° 1984-042680 ; Rec. CE 1984, tables p. 771

807 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, I. ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC - Campagne 2019 - Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE) - Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration

mares n'est pas préétablie mais doit être définie pour chaque territoire⁸⁰⁸.

D'une manière générale, au sein de la PAC, le paramètre de surface sert à définir les bosquets et les mares en tant que tels. Dès lors, si un élément de paysage s'apparente à un bosquet ou à une mare mais ne respecte pas le critère de taille, il ne sera pas considéré comme tel et ne pourra donc pas contribuer au respect de la norme afférente. S'agissant en particulier du critère de taille maximale applicable ici, Yves Petit estime qu'il sert à garantir que la particularité topographique considérée est principalement agricole⁸⁰⁹ ou, en d'autres termes, qu'il s'agit d'un élément attaché au milieu agricole⁸¹⁰ et non d'un autre type de milieu à part entière (tels une forêt ou un étang).

247. Pour les haies et les plantations d'alignement, le dispositif de protection prévu par le Code rural et de la pêche maritime exige qu'elles aient une surface minimale de 500 mètres carrés⁸¹¹. Quant aux vergers de hautes tiges, ils doivent couvrir au moins 20 ares⁸¹². Compte tenu de la difficulté de mesurer l'exacte surface d'éléments linéaires⁸¹³, l'article R. 126-15 du même code prévoit que ce paramètre est égal au produit de la longueur de l'élément par une largeur forfaitaire (fixée à cinq mètres pour les haies constituées d'espèces buissonnantes et à dix mètres pour les haies d'arbres de haute tige).

248. Concernant les éléments de paysage cultivés, les surfaces en luzerne et celles en céréales à paille d'hiver visées par les mesures agroenvironnement-climat COUVER_14 et _15, elles ne doivent pas excéder respectivement 1 ha et 40 ares⁸¹⁴.

249. Bien que le Code rural et de la pêche maritime ne le précise pas, le respect d'un critère de surface peut également être requis par une clause environnementale dans le cadre d'un bail rural. En ce sens, Hubert Bosse-Platière *et al.* proposent dans leur formule de bail rural, donné à titre d'exemple, une clause portant sur la création par le preneur de « *surfaces en herbe (...) à concurrence*

808 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.41.

809 Petit, Yves. « PAC : modification de la législation secondaire de 2014 en matière de verdissement », *op. cit.*

810 Marty, Pascal, et Jacques Lepart. « Le réseau Natura 2000. Vers une gestion intégrative de l'espace rural européen ». *Géocarrefour*, n° Vol. 84/3 (1 septembre 2009): 173-80.

811 C. rur., art. R. 126-15, al. 1

812 C. rur., art. R. 126-15, al. 2

813 Gizard, Marc. « Fasc. 10 : Bois et forêts. – Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles », *op. cit.*

814 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.11. et 5.2.4.3.12.

de hectares »⁸¹⁵.

- **Largeur de l'élément du paysage agricole**

250. Une autre mesure de la taille des éléments du paysage agricole employée dans le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est la largeur. Certains instruments juridiques exigent une largeur minimale ou une largeur maximale tandis que d'autres requièrent les deux. Une troisième catégorie d'outils juridiques demande le respect d'une largeur exacte.

251. Le respect d'une largeur minimale conditionne l'application de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement (PABCE) relative aux surfaces d'intérêt écologique, des mesures agroenvironnement-climat (MAEC) COUVER_06, _07 et _08, ainsi que de certaines dispositions de la Trame verte et bleue.

Dans le cadre de ladite PABCE, les bandes tampon le long des cours d'eau, les bandes tampon le long des forêts ne comportant pas de production agricole et les bordures de champ⁸¹⁶ doivent dépasser respectivement 5⁸¹⁷, 1⁸¹⁸ et 5 mètres⁸¹⁹.

Concernant les MAEC, les couverts visés doivent avoir une largeur de 10 mètres au moins⁸²⁰. Cette exigence peut néanmoins être modifiée pour les couverts herbacés pérennes qui sont implantés en bordure d'éléments paysagers (haies, bosquets, mares, fossés). Comme le précise la MAEC COUVER_06, la largeur minimale requise, définie pour chaque territoire, doit alors être au minimum de 1 mètre, de part et d'autre de l'élément (notamment pour les territoires où le maillage bocager est serré)⁸²¹.

Quant à la Trame verte et bleue, ce dispositif juridique requiert une largeur minimale à propos

815 Bosse-Platière, Hubert, Fabrice Collard, et Benjamin Traveley. « Bail rural environnemental ». *La Semaine juridique notariale et immobilière*, n° 7 (février 2013): 1031.

816 Petit, Yves. « PAC : modification de la législation secondaire de 2014 en matière de verdissement », *op. cit.*

817 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 4, I., 5°

818 *Ibid.*, art. 4, I., 6°

819 *Ibid.*, art. 4, I., 7°

820 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.5., 5.2.4.3.6. et 5.2.4.3.7.

821 *Ibid.*, 5.2.4.3.5.

des couvertures végétales permanentes qui doivent être établies le long des cours d'eau⁸²². En tant que corridors écologiques⁸²³, ces éléments doivent notamment avoir une largeur de 5 mètres au moins⁸²⁴.

252. Un critère de largeur maximale est appliqué pour les haies, les arbres alignés et les fossés visés par la norme Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7 et la PABCE relative aux surfaces d'intérêt écologique. Cette largeur est fixée à 10 mètres pour chacun de ces trois éléments⁸²⁵, sauf pour les haies visées par le dispositif du paiement vert où elle est de 20 mètres⁸²⁶.

253. Enfin, un critère combinant largeur minimale et largeur maximale est employé dans le cadre de la PABCE relative aux surfaces d'intérêt écologique et la MAEC LINEA_08. D'une part, pour être comptabilisés en tant que surfaces d'intérêt écologique, les murs doivent avoir une largeur de 0,1 à 2 mètres⁸²⁷ et les bandes d'hectares admissibles bordant des forêts – de 1⁸²⁸ à 10 mètres⁸²⁹. D'autre part, la mesure LINEA_08 requiert que les bandes refuge mises en défens aient une largeur comprise entre 6 et 9 mètres⁸³⁰.

254. Une largeur exacte de l'élément du paysage agricole considéré est demandée par la MAEC COUVER_15. Cette mesure exige que les bandes de céréales à pailles d'hiver non récoltées soient d'une largeur de 20 mètres⁸³¹.

822 Van Lang Agathe, *op. cit.*

823 C. env., art. R. 371-19, III., al. 3

824 C. env., art. L. 211-14, I.

825 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, I., ; Règlement délégué (UE) n °639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 45, 4., al. 3 ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC - Campagne 2019 - Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE) - Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration

826 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II ; Petit, Yves. « PAC : modification de la législation secondaire de 2014 en matière de verdissement », *op. cit.*

827 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II

828 *Ibid.*, Art. 4, I., 6°

829 Règlement délégué (UE) n °639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 45, 7. ; Petit, Yves. « PAC : modification de la législation secondaire de 2014 en matière de verdissement », *op. cit.*

830 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.42.

831 *Ibid.*, 5.2.4.3.12.

- **Longueur de l'élément du paysage agricole**

255. Un critère de longueur est utilisé par le droit concernant des éléments de paysage linéaires. Dans certains cas, la valeur de ce paramètre est définie au niveau central. Dans d'autres hypothèses, elle reste à définir par les acteurs locaux. A titre d'exemple, la MAEC LINEA_01 prévoit une longueur maximale des haies éligibles en fonction notamment de la surface sur laquelle se situent les haies considérées. Sur les surfaces en prairies et pâturages permanents, sur les terres arables de l'exploitation et sur les cultures pérennes de l'exploitation, cette longueur est fixée respectivement à 450, 600 et 900 / $(p1 / 5 \times 0,90)$ mètres linéaires par hectare⁸³². Dans le cadre de la mesure LINEA_08, en revanche, la valeur de ce paramètre est à définir dans le plan de localisation de l'élément de paysage considéré (en l'espèce, bande refuge mise en défens)⁸³³.

256. La longueur des éléments de paysage est également visée par la PABCE relative aux surfaces d'intérêt écologique à propos des bandes tampon, des bandes admissibles le long d'une forêt avec ou sans production, des bordures de champ, des haies, des fossés, des arbres alignés et des murs traditionnels en pierre. Néanmoins, ici, il n'existe pas des exigences quant à la valeur de ce paramètre. En effet, pour tous ces éléments de paysage, chaque mètre de linéaire compte pour l'établissement du taux de surfaces d'intérêt écologique dont le respect est exigé par ladite PABCE⁸³⁴.

- **Hauteur de l'élément du paysage agricole**

257. La hauteur figure parmi les critères utilisés par le droit à propos d'un seul type d'élément du paysage agricole. Il s'agit des murs visés par la PABCE relative aux surfaces d'intérêt écologique. En effet, pour qu'un mur puisse être comptabilisé en tant que surface d'intérêt écologique, sa hauteur

832 *Ibid.*, 5.2.4.3.35.

833 *Ibid.*, 5.2.4.3.42.

834 Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC : Campagne 2019, Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE), Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration ; Afin de pouvoir effectuer ce calcul, la PABCE relative aux SIE prévoit des coefficients de pondération pour les éléments linéaires. Ces coefficients permettent de passer du mètre linéaire à l'équivalent surfacique [cf. Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, Annexe X ; Rochard Denis et Raphaële-Jeanne Aubin-Brouté, *op. cit.*]

doit nécessairement être supérieure ou égale à 0,5 mètre et inférieure ou égale à 2 mètres⁸³⁵.

- **Exigences de taille de l'élément du paysage agricole formulées de manière fonctionnelle**

258. Des exigences similaires, mais formulées de manière fonctionnelle⁸³⁶ existent dans deux dispositifs juridiques : le réseau Natura 2000 et la trame verte et bleue.

259. Dans le cadre du réseau Natura 2000, la surface totale d'un site proposé au titre de la directive « *Habitats* » constitue un critère écologique⁸³⁷ d'évaluation de son importance communautaire⁸³⁸. A ce titre, la directive porte une attention particulière sur les espèces animales qui occupent de vastes territoires. Elle prévoit notamment que pour ces espèces les sites identifiés à l'échelle nationale correspondent « *aux lieux, au sein de l'aire de répartition naturelle de ces espèces, qui présentent les éléments physiques ou biologiques essentiels à leur vie et reproduction* »⁸³⁹. De même, les zones classées au titre de la directive « *Oiseaux* » constituent nécessairement « *les territoires les plus appropriés (...) en superficie à la conservation de ces espèces dans la zone géographique maritime et terrestre d'application de la présente directive* »⁸⁴⁰.

260. Quant au dispositif relatif à la trame verte et bleue, l'un des éléments constitutifs de ce réseau, les réservoirs de biodiversité, ont par définition « *une taille suffisante* » pour permettre aux espèces d'effectuer tout ou partie de leur cycle de vie et aux habitats naturels d'assurer leur fonctionnement⁸⁴¹.

La question relative à la taille des éléments de paysage est également abordée, quoique de manière moins évidente, dans les critères d'évaluation de la fonctionnalité des continuités écologiques formant la trame verte et bleue. Parmi ces critères, l'un est consacré au « *niveau de fragmentation* »

835 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II

836 C'est-à-dire par rapport aux exigences particulières d'une ou plusieurs espèces

837 Cans, Chantal et Simon Jolivet. « Synthèse - Inventaires du patrimoine naturel », *op. cit.*

838 Directive « *Habitats* », Étape 2, 2., c), de l'Annexe III ; Le Corre Laurent, *op. cit.*

839 Directive « *Habitats* », art. 4, 1.

840 Directive « *Oiseaux* », art. 4, 1.

841 C. env., art. R. 371-19 ; Quant à l'autre type d'élément constitutif de la trame verte et bleue – le corridor – Marie Bonnin note qu'il n'est pas rattaché à une longueur ou à une largeur spécifique [*cf.* Bonnin, Marie. « Prospective juridique sur la connectivité écologique », *op. cit.*]

des milieux nécessaires aux continuités écologiques⁸⁴². Or, le terme de fragmentation correspond, entre autres, à l'évolution des grands éléments de paysage vers des éléments de plus en plus petits⁸⁴³.

261. Le niveau de fragmentation des éléments du paysage agricole est au cœur de l'outil juridique relatif à l'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental (AFAFE). En effet, une opération d'AFAFE a pour objet la constitution d'exploitations rurales « *d'un seul tenant* » ou à « *grandes* » parcelles « *bien groupées* »⁸⁴⁴ à partir de parcelles « *morcelées* » et « *dispersées* »⁸⁴⁵. Néanmoins, à la différence de la trame verte et bleue qui vise à lutter contre la fragmentation du point de vue écologique, l'AFAFE s'intéresse essentiellement à la fragmentation des exploitations agricoles et cherche à la combattre. Bien que ce dispositif juridique a récemment été ouvert à la dimension environnementale⁸⁴⁶, ce n'est que de manière accessoire et non-obligatoire qu'une opération d'AFAFE peut permettre « *une utilisation des parcelles à vocation naturelle, agricole ou forestière en vue de la préservation de l'environnement* »⁸⁴⁷. Dès lors, les parcelles faisant l'objet d'un AFAFE peuvent constituer aussi bien des terres cultivées que des prairies ou des éléments de paysage naturels ou semi-naturels.

262. Toutes ces données montrent que plusieurs outils juridiques comportent ou sont susceptibles de véhiculer des obligations relatives à la taille des éléments de paysage agricole visés. Formulées tantôt de manière structurelle (en termes de surface, de largeur de longueur ou de hauteur), tantôt de manière fonctionnelle, ces exigences participent sans aucun doute à déterminer le niveau de fragmentation des paysages agricoles, facteur important pour l'état de la biodiversité.

263. Un autre paramètre pertinent en ce sens est le taux de surface couverte par les différents éléments du paysage agricole.

842 C. env., art. R. 371-21

843 v. §128 et Glossaire

844 C. rur., art. L. 123-1, al. 2

845 C. rur., art. L. 123-1, al. 1

846 Loi « Biodiversité », *op. cit.*, art. 80

847 C. rur., art. L. 123-1, al. 2

2. L'instauration juridique de taux de surface couverte par les éléments du paysage agricole

264. Pour appréhender les proportions des éléments composant les paysages agricoles, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole fixe des taux maximaux ou minimaux de surface couverte par ces éléments.

265. Le taux maximal correspond au pourcentage de surface le plus élevé qu'un élément de paysage donné peut couvrir par rapport à d'autres éléments de paysage. Il sert donc à limiter la surface couverte de tel ou tel élément de paysage par rapport aux autres. Dans le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, un tel taux est utilisé essentiellement pour régir les rapports spatiaux au sein de la mosaïque des cultures.

266. Certains dispositifs juridiques applicables encadrent la portion d'espace occupée par la culture principale au sein d'une exploitation. A titre d'exemple, les mesures agroenvironnement-climat SGC_01 et _02 requièrent le respect d'une part maximale de la culture majoritaire⁸⁴⁸. De même, en matière de certification environnementale des exploitations agricoles de troisième niveau, le respect de certaines valeurs de poids de la culture principale par rapport à la surface agricole utile peut apporter différents points pour la validation de l'indicateur thématique « *biodiversité* ». C'est notamment le cas lorsque cette culture couvre moins de 70 % de la surface agricole utile. Le plus de points sont néanmoins attribués lorsque ce pourcentage est inférieur à 20⁸⁴⁹.

267. D'autres instruments juridiques appliquent un taux maximal de surface couverte non seulement à la culture principale, mais aussi aux autres cultures qui occupent des parts importantes de l'exploitation. Tel est notamment le cas de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative à la diversification des cultures. Elle requiert que la culture principale ne couvre pas plus de 75 % des terres arables de l'exploitation. Néanmoins, dans les cas où les terres arables comprennent trois cultures différentes, il est également exigé que les deux cultures principales

848 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.69. et 5.2.4.3.70.

849 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, l.1. de l'Annexe

ne couvent pas, ensemble, plus de 95 % desdites terres⁸⁵⁰. Ces seuils maximaux ne s'appliquent pas lorsque plus de 75 % des terres arables sont couvertes par de l'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées ou sont en jachère. Dans ces cas, la culture principale sur les terres arables restantes ne doit pas couvrir plus de 75 % de ces terres arables restantes (sauf lorsque ces terres restantes sont couvertes par de l'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées ou sont en jachère)⁸⁵¹. Ces exigences sont néanmoins beaucoup moins restrictives que celles qui étaient initialement prévues dans le projet de règlement européen afférent. Dans cette version, le texte prévoyait que toute exploitation de plus de 3 hectares devait comprendre au moins trois cultures : la plus importante ne devait pas représenter plus de 70 % des terres arables et la plus faible d'entre elles moins de 5 %⁸⁵².

Un autre dispositif usant d'un taux maximal de surface couverte pour la culture principale mais aussi pour d'autres éléments du paysage agricole est la mesure agroenvironnement-climat SGC_02. Celle-ci prévoit une exigence relative à la part maximale cumulée des trois cultures principales par rapport à la surface agricole utile éligible⁸⁵³.

268. Une dernière catégorie de dispositifs juridiques employant un taux maximal de surface couverte vise à limiter l'étendue de certains éléments de paysage non pas parce qu'ils représentent des cultures principales au sein d'une exploitation mais en raison de leur nature ou composition spécifique. A titre d'exemple, la mesure agroenvironnement-climat SGC_03 requiert que soit respectée une proportion maximale annuelle de surfaces en prairies temporaires et gel sans production intégrés dans la rotation dans la surface engagée inférieure à 10 %⁸⁵⁴. De même, les mesures PHYTO_05, _06, _15 et _16 exigent le respect d'une « *proportion maximale annuelle* » de surfaces en maïs, tournesol, prairies temporaires et gel (ou jachère) sans production (intégrés dans la rotation) dans la surface totale engagée. Cette proportion est fixée à 30 % pour les mesures PHYTO_05 et _15 et à 60 % pour les mesures PHYTO_06 et _16⁸⁵⁵.

850 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 44, 1., alinéas 1 et 2

851 *Ibid.*, art. 44, 2.

852 Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.*

853 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.70.

854 *Ibid.*, 5.2.4.3.71.

855 *Ibid.*, 5.2.4.3.56., 5.2.4.3.57., 5.2.4.3.63. et 5.2.4.3.64.

269. Quant au taux minimal de surface couverte par un élément du paysage agricole par rapport aux autres, il sert au contraire à favoriser l'accroissement de la taille des éléments considérés. Une telle technique est utilisée par le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole pour tout type d'élément de paysage : aussi bien pour les éléments cultivés et les prairies que pour les éléments naturels et ceux définis de manière fonctionnelle⁸⁵⁶.

270. Concernant les éléments cultivés en premier lieu, les mesures agroenvironnement-climat SGC_01 à _03 requièrent chacune le respect d'une part de légumineuses dans la surface agricole utile (SAU) éligible⁸⁵⁷. La part des légumineuses dans l'assolement fait également partie des exemples d'actions au regard des objectifs de performance environnementale des projets de groupement d'intérêt économique et environnemental⁸⁵⁸.

271. En plus du respect d'une part de légumineuses dans la SAU éligible, la mesure SGC_03 exige aussi qu'une proportion minimale de cette SAU soit conduite, chaque année, en cultures industrielles et légumes de plein champ (notamment betterave, pomme de terre, carotte, pois, haricot, choux, endives, oignon, poireau)⁸⁵⁹.

272. Enfin, la mesure agroenvironnement-climat HAMSTER_01 requiert la présence d'un pourcentage minimum de cultures favorables au Hamster commun (c'est-à-dire de luzerne et de céréales à paille d'hiver), le respect de l'équilibre de la sole de cultures favorables, ainsi que l'absence de récolte de pourcentages minimaux de luzerne et de céréales à paille d'hiver situés à proximité immédiate des terriers de l'espèce identifiés par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage⁸⁶⁰.

273. Le second type d'éléments du paysage agricole pour lesquels le cadre juridique applicable fixe des taux minimaux de surface couverte sont les prairies ou surfaces en herbe. A titre d'exemple, la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative au ratio des prairies

856 C'est-à-dire par rapport aux exigences particulières d'une ou plusieurs espèces

857 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.69., 5.2.4.3.70. et 5.2.4.3.71.

858 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6

859 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.71.

860 *Ibid.*, 5.2.4.3.16.

permanentes par rapport à la surface agricole totale déclarée par l'agriculteur⁸⁶¹ exige que ce ratio ne diminue pas de plus de 5 % par rapport à un ratio de référence⁸⁶².

274. De même, en matière de certification environnementale des exploitations agricoles, les deux options permettant d'obtenir la certification de troisième niveau prévoient chacune des exigences relatives au pourcentage de la surface agricole utile en prairies. Au sein de l'indicateur thématique « *biodiversité* » ce paramètre est contenu dans le point relatif à la diversification des cultures. Le texte prévoit que, pour les prairies permanentes, chaque tranche de 10 % de la SAU en prairie permanente compte pour une espèce différente⁸⁶³. Quant à l'indicateur global, le seuil à respecter est fixé à 50 % de la SAU⁸⁶⁴.

275. La part des prairies dans l'assolement peut également représenter une action au regard des objectifs de performance environnementale d'un projet de groupement d'intérêt économique et environnemental⁸⁶⁵.

276. Enfin, en matière d'agroenvironnement-climat, les types d'opérations SHP_01, SPE_01 et SPE_02 engagent au respect d'une part de surfaces minimale en herbe dans la surface agricole utile⁸⁶⁶.

277. Un troisième type d'éléments du paysage agricole pour lesquels le droit applicable fixe des taux minimaux de surface couverte sont les éléments naturels. A titre d'exemple, le dispositif des baux ruraux à clauses environnementales prévoit la possibilité de fixer des taux des secteurs mis en défens par rapport aux prairies ou parcelles. C'est notamment le cas dans des baux conclus par la commune de Francin en Savoie et par la commune de Les Marches et le Conservatoire du Patrimoine Naturel de la Savoie⁸⁶⁷. Ces baux peuvent également inclure des clauses relatives au taux minimal d'infrastructures écologiques à respecter par le preneur à bail⁸⁶⁸. Le cas échéant, le champ

861 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 45, 2., al. 1

862 *Ibid.*, art. 45, 2., al. 1

863 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, I.1. de l'Annexe

864 *Ibid.*, II. de l'Annexe

865 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6

866 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.72., 5.2.4.3.74. et 5.2.4.3.75.

867 CEREMA, *op. cit.*, pp. 60 et 63

868 C. rur., art. L. 411-27, al. 3 ; Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural.

d'application de cette obligation peut être limité à une ou plusieurs infrastructures spécialement choisies par les parties au contrat⁸⁶⁹ ; les parties au contrat doivent nécessairement y fixer le taux et la nature des infrastructures concernées⁸⁷⁰.

278. Un autre instrument juridique aborde quant à lui le pourcentage de la surface agricole utile en infrastructures cette fois-ci agro-écologiques⁸⁷¹. C'est la certification environnementale des exploitations agricoles de troisième niveau. En particulier, l'option reposant sur l'utilisation d'indicateurs thématiques prévoit l'attribution de points lorsque les infrastructures agro-écologiques représentent plus de 4 % de la SAU⁸⁷². Quant à celle fondée sur l'emploi d'indicateurs globaux, elle requiert le respect d'un seuil de 10 % d'infrastructures agro-écologiques⁸⁷³.

279. De même, dans le cadre de la Politique agricole commune, la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux surfaces d'intérêt écologique (SIE) requiert des agriculteurs qu'une surface correspondant à au moins 5 % des terres arables de l'exploitation constitue une SIE. En effet, la Commission avait initialement prévu un ratio de 7 % mais lors de l'adoption du règlement européen afférent la valeur de ce paramètre a été diminuée à 5 %⁸⁷⁴. Cette réduction est intervenue, alors même que selon certains auteurs, en deçà d'un seuil de 10 % de SIE, il ne pourrait y avoir de retombées significatives pour la biodiversité⁸⁷⁵. Deux points sont néanmoins susceptibles de nuancer les critiques liées à la diminution de la valeur du taux minimal de SIE exigé dans le cadre du paiement vert. D'une part, le texte final a laissé la possibilité de porter le pourcentage à 7 % « *sous réserve d'un acte législatif du Parlement européen et du Conseil* »⁸⁷⁶. D'autre part, le taux des SIE est calculé à partir des seules surfaces labourables. En conséquence, les SIE

Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 », *op. cit.*

869 C. rur., art. R. 411-9-11-2, I.

870 Mallet Eric, *op. cit.*

871 Ici, les IAE correspondent néanmoins uniquement aux particularités topographiques au sens de la règle de conditionnalité BCAE 7, c'est-à-dire aux haies, aux mares et aux bosquets. [cf. §142]

872 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, I.1. de l'Annexe

873 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, II. de l'Annexe

874 Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.*

875 Mestre Christian, *op. cit.*

876 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 46, 1., al. 2

présentes sur des prairies permanentes ne sont pas prises en compte⁸⁷⁷. Cela signifie que si un agriculteur dispose de terres labourables et de terres en prairie sur son exploitation, seuls les éléments de paysage répondant à la définition de SIE situés sur les terres labourables peuvent participer au calcul du pourcentage de SIE. Si cet agriculteur dispose de tels éléments de paysage sur ses terres en prairies, ces éléments ne sont pas susceptibles d'être comptabilisés en tant que SIE. En prévoyant une telle limite, la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux SIE favorise la présence de (plus de) SIE sur les terres labourables.

280. En matière d'agroenvironnement-climat, la mesure MILIEU_04 engage au respect d'un « *taux minimum (...) de la surface totale engagée en roseaux* »⁸⁷⁸.

281. Concernant les espaces boisés classés, quoique non-prévu dans les textes, le taux de leur boisement est souvent considéré par le juge administratif. Dès qu'il constate une diminution du taux de boisement, le juge n'hésite pas à refuser d'accorder le défrichement, même si celui-ci porte sur des bois de mauvaise qualité⁸⁷⁹.

282. Enfin, dans le cadre de Natura 2000. En effet, suivant la directive « *Habitats* », le « *degré de représentativité* » d'un type d'habitat naturel donné sur un site et la « *superficie [de ce] site couverte par le type d'habitat naturel par rapport à la superficie totale couverte par ce type d'habitat naturel* » sur le territoire national font partie des critères d'évaluation de l'importance communautaire des sites proposés par les États pour être identifiés comme sites d'importance communautaire et désignés comme zones spéciales de conservation⁸⁸⁰.

283. Une dernière catégorie d'éléments du paysage agricole pour lesquels le droit use de la technique du taux minimal de surface sont les éléments définis de manière fonctionnelle (par rapport aux exigences particulières d'une ou plusieurs espèces). A titre d'exemple, la mesure agroenvironnement-climat COUVER_05 requiert des agriculteurs la souscrivant à respecter une

877 Rochard Denis et Raphaële-Jeanne Aubin-Brouté, *op. cit.*

878 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.46.

879 Sousse, Marcel. « Fasc. 11-100 : Espaces boisés ». In *JurisClasseur Construction - Urbanisme*, Date du fascicule : 17 Mai 2010, Date de la dernière mise à jour : 17 Mai 2010 : CE, 9 déc. 1987, n° 67410, Jolivet : RD rur. 1988, p. 248 ; CE, 6 déc. 1993, n° 129770, M. Gauthier

880 Directive « *Habitats* », Étape 1, A., a) et b), de l'Annexe III

largeur minimale et maximale de zones de régulation écologique en même temps qu'une taille maximale de chaque parcelle culturale bordée d'une telle zone⁸⁸¹. Ce faisant, cette mesure exige donc que ces types d'éléments du paysage agricole présentent une certaine proportion l'un par rapport à l'autre. De même, la fonctionnalité des continuités écologiques formant la Trame verte et bleue dépend, entre autres, de leur « *densité* »⁸⁸².

284. Finalement, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole régit les relations spatiales entre les éléments du paysage agricole aussi bien pour limiter que pour augmenter la surface relative de tel ou tel type d'élément. A cet effet, le droit fixe respectivement des taux maximaux et des taux minimaux de surface couverte par un élément du paysage par rapport aux autres. Les taux maximaux sont réservés aux éléments cultivés du paysage agricole, ce qui montre une volonté juridique de contrer l'homogénéisation des paysages agricoles liée notamment à la monoculture⁸⁸³. Les taux minimaux, en revanche, sont employés par le droit aussi bien pour des éléments cultivés et des prairies que pour des éléments naturels et des éléments définis de manière fonctionnelle. Dès lors, lorsqu'il fixe un taux minimal de surface couverte par un élément du paysage agricole, le droit s'intéresse à trois types de relations spatiales : (1) entre éléments cultivés, (2) entre éléments cultivés et prairies permanentes et (3) entre éléments cultivés et éléments naturels ou définis de manière fonctionnelle. Ce faisant, le droit intègre l'idée de l'écologie du paysage que, pour aborder pleinement le lien entre le paysage et la biodiversité en milieu agricole, il faudrait s'intéresser à tout type d'élément du paysage agricole et à tout type de relation entre les éléments de ce paysage⁸⁸⁴.

285. En prévoyant des taux de surface couverte pour certains éléments de paysage et en réglementant la taille d'autres éléments, le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole permet une action ciblée sur la proportion des éléments composant les paysages agricoles. En accordant une importance à ce facteur, ainsi qu'à la diversité des éléments de

881 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.4.

882 C. env., art. R. 371-21

883 Ce phénomène correspond le plus souvent à la plantation d'une seule culture sur de grands espaces

884 v. §125 s.

paysage, le droit couvre donc tous les paramètres de l'hétérogénéité de composition des paysages agricoles. S'intéressant également et ce de manière complète à la nature des éléments du paysage agricole, le cadre juridique applicable appréhende pleinement la composition des paysages agricoles. Ceci est d'une grande importance car c'est l'un des paramètres essentiels par lesquels la structure paysagère influence sur la biodiversité en milieu agricole.

286. Néanmoins, l'écologie du paysage considère que capter la composition paysagère n'est pas suffisant pour couvrir « *l'effet paysage* » sur la biodiversité en milieu agricole. C'est pourquoi, pour pouvoir pleinement appréhender le lien paysage-biodiversité dans sa dimension spatiale, le droit devrait s'intéresser également à la configuration des éléments de paysage.

Section 2 : La configuration des éléments du paysage agricole : une appréhension juridique à parfaire

287. Même si un paysage comprend tous les éléments nécessaires à un organisme pour accomplir son cycle de vie, encore faut-il qu'il permette à cet organisme d'y accéder et de se disperser pour coloniser de nouveaux territoires. Le paysage doit donc être configuré d'une certaine manière afin qu'il permette le mouvement des organismes entre les éléments qui le composent⁸⁸⁵.

288. La configuration paysagère correspond à l'arrangement spatial des éléments composant le paysage les uns par rapport aux autres⁸⁸⁶. Pour les écologues du paysage, ce paramètre paysager est d'une grande importance pour le déroulement des processus écologiques, y compris en milieu agricole⁸⁸⁷. La complexité de l'arrangement spatial des éléments de paysage présente un intérêt particulier pour l'écologie du paysage⁸⁸⁸ en ce qu'elle agit sur l'hétérogénéité paysagère⁸⁸⁹. A titre

885 Baguette, Michel et Hans Van Dyck, *op. cit.*, pp. 1119 et 1123 ; Fahrig, Lenore. « Non-Optimal Animal Movement in Human-Altered Landscapes », *op. cit.*, p. 1004

886 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 14

887 Décamps Henri et Odile Décamps, *op. cit.*

888 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 101

889 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 79

d'exemple, la quantité d'habitats sur la figure 13 ci-dessous est la même dans les hypothèses *d*, *e* et *f*. Néanmoins, la façon dont ces habitats sont répartis dans l'espace diffère d'un cas à l'autre. L'hétérogénéité paysagère de configuration augmente des cas *d* à *f*. Elle est moins importante dans l'hypothèse *d* que dans les cas *e* et *f*⁸⁹⁰.

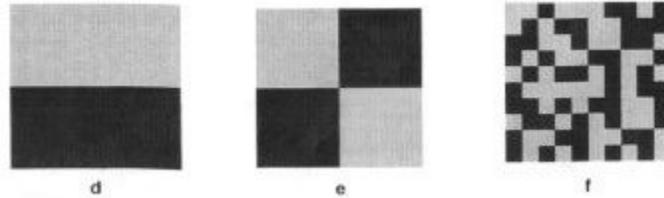


Figure 13 : Illustration de l'hétérogénéité de configuration des paysages⁸⁹¹

289. L'arrangement spatial des éléments de paysage détermine leur degré plus ou moins fragmenté ou connecté⁸⁹². Or, c'est de ces facteurs que dépend l'accès des organismes aux ressources qui leur sont nécessaires pour accomplir leurs cycles de vie⁸⁹³.

290. La connectivité écologique est définie comme le degré par lequel le paysage facilite ou entrave les mouvements entre taches du paysage⁸⁹⁴. Il existe deux types de connectivité : structurelle (ou spatiale) et fonctionnelle. La connectivité structurelle correspond à l'hypothèse où deux taches de même type sont adjacentes ou jointes dans l'espace. A l'inverse, la connectivité fonctionnelle renvoie aux cas où, même si deux taches de même type sont éloignées l'une par rapport à l'autre, elles sont susceptibles d'échanger⁸⁹⁵ (par exemple, un oiseau peut se déplacer entre de telles taches par le vol⁸⁹⁶). Dans la figure 14 ci-dessous, les courbes blanches illustrent la connectivité spatiale, alors que les flèches grises la connectivité fonctionnelle.

890 *Loc. cit.*

891 *Idem*

892 Tscharrntke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, pp. 665, 671 et 676 ; Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 106

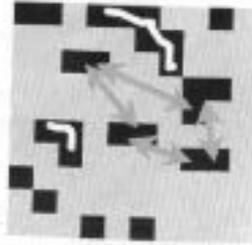
893 *Idem*

894 Baguette, Michel, et Hans Van Dyck. « Landscape Connectivity and Animal Behavior: Functional Grain as a Key Determinant for Dispersal ». *Landscape Ecology* 22, n° 8 (15 mai 2007): p. 1118

895 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 77

896 *Ibid.*, p. 78

Figure 14 : Connectivité des éléments de paysage, permettant le mouvement des organismes au sein du paysage⁸⁹⁷



Courbes blanches : connectivité spatiale
Flèches grises : connectivité fonctionnelle

291. Il est aujourd’hui largement admis que la connectivité est essentielle pour la biodiversité⁸⁹⁸. Elle conditionne le mouvement des animaux et des végétaux au sein des paysages⁸⁹⁹. Dans les paysages agricoles hétérogènes et fragmentés, le mouvement est d’importance capitale pour la survie des différents organismes. A titre d’exemple, les espèces mobiles se déplacent chaque jour pour trouver de la nourriture et pour fuir des prédateurs⁹⁰⁰. Dès lors, les animaux ont plus de chance de trouver des habitats convenables au sein de paysages composés d’habitats bien connectés que dans des paysages où les habitats sont moins connectés⁹⁰¹. De fait, l’effet principal de la connectivité consiste à rendre accessibles les différents habitats à la totalité du pool d’espèces au sein d’un paysage⁹⁰².

292. Jacques Baudry *et al.* estiment que la connectivité conditionne également la survie des populations au niveau des paysages⁹⁰³. Ce paramètre paysager favorise notamment les échanges entre

897 *Loc. cit.*

898 Fischer Joern et David B. Lindenmayer, *op. cit.*, p. 271

899 Baudry, Jacques, Françoise Burel, Stéphanie Aviron, Manuel Martin, Annie Ouin, Guillaume Pain, et Claudine Thenail. « Temporal Variability of Connectivity in Agricultural Landscapes: Do Farming Activities Help? » *Landscape Ecology* 18, n° 3 (avril 2003): p. 304 ; Baguette Michel et Hans Van Dyck, *op. cit.*

900 Burel, Françoise, et Jacques Baudry. « Habitat quality and connectivity in agricultural landscapes: The role of land use systems at various scales in time ». *Ecological Indicators*, Functional and Structural Indicators: Upscaling and Downscaling problems, 5, n° 4 (novembre 2005): p. 305

901 Fahrig, Lenore. « Non-Optimal Animal Movement in Human-Altered Landscapes. », *op. cit.*, p. 1007

902 Tscharrntke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses. », *op. cit.*, p. 665

903 Baudry Jacques *et al.*, *op. cit.*, p. 304

populations locales⁹⁰⁴. Il permet à l'effet de sauvetage de se manifester quand une population au bord de l'extinction est sauvée par l'immigration d'individus disperseurs provenant d'une population voisine⁹⁰⁵.

293. Vu l'importance de la configuration des paysages agricoles pour la biodiversité, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole accorde-t-il une importance (suffisante) à ce paramètre paysager ? Pour y répondre, nous nous appuyons sur la distinction opérée par l'écologie du paysage entre la configuration des éléments de paysage en réseau et celle en mosaïque. Pour les écologues du paysage, le concept de réseau⁹⁰⁶ renvoie à l'arrangement spatial d'éléments de paysage linéaires (ou corridors, tels les haies ou les cours d'eau) les uns par rapport aux autres (voir la figure 15 ci-dessous). Quant à la mosaïque, elle correspond à l'arrangement spatial d'éléments de paysage surfaciques (ou taches, tels les bosquets ou les parcelles agricoles) les uns par rapport aux autres⁹⁰⁷ (voir la figure 15 ci-dessous).

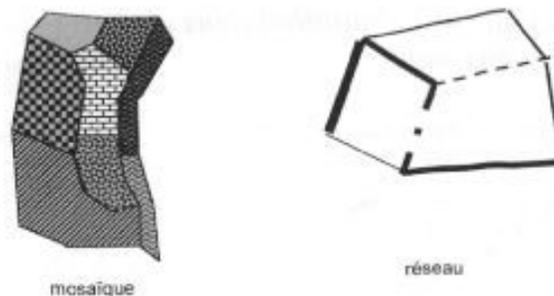


Figure 15 : Représentation graphique d'une mosaïque paysagère et d'un réseau de corridors⁹⁰⁸

294. Alors que le terme de réseau est connu du droit (par exemple, réseau de haies⁹⁰⁹ ou réseau

904 Murphy H. T. et J. Lovett-Doust, *op. cit.*, p. 5

905 *Ibid.*, p. 9

906 Concept différent de celui de réseau écologique [v. Glossaire et §296]

907 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 70

908 *Loc. cit.*

909 v. §332

écologique⁹¹⁰), celui de mosaïque n'apparaît pas, en tant que tel, dans les textes. Le droit use-t-il de la configuration paysagère pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole ? Pour y répondre, il convient d'examiner en détail l'appréhension juridique des éléments du paysage agricole en réseau (Paragraphe 1) comme en mosaïque (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : L'arrangement des éléments du paysage agricole en réseau : vecteur d'appréhension juridique de la connectivité écologique en milieu agricole

295. En écologie du paysage, le terme de « *réseau* » correspond à une structure paysagère composée d'éléments linéaires (corridors) qui sont reliés entre eux⁹¹¹ (voir la figure 15 ci-dessus).

296. Cette notion se rapproche sensiblement d'un autre terme écologique, celui de « *réseau écologique* ». Néanmoins, à la différence du « *réseau* », le « *réseau écologique* » ne renvoie pas nécessairement à l'arrangement spatial d'éléments de paysage linéaires. En effet, un réseau écologique est composé non seulement d'éléments linéaires mais aussi d'éléments surfaciques. Il est notamment constitué (1) de zones noyaux (ou nodales) ayant pour objet d'assurer les conditions environnementales propres à la sauvegarde d'écosystèmes d'habitats et de populations animales ou végétales importantes, (2) de zones tampons visant à protéger les premières des processus dommageables liés à la présence d'activités en dehors du réseau et (3) de corridors écologiques dont la fonction principale est de relier entre elles les zones noyaux afin de permettre aux espèces de se disperser et de migrer⁹¹² (voir la figure 16 ci-dessous).

910 Directive « *Habitats* », art. 3, 1. ; Néanmoins, bien que ce terme se rapproche de celui de « *réseau* », il s'en distingue car il englobe non seulement des éléments de paysage linéaires mais aussi des éléments de paysage surfaciques. [v. Glossaire et §299 s.]

911 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 70

912 Van Lang Agathe, *op. cit.* ; Debray, Adèle. « La notion de réseau écologique en France : construction scientifique, appropriation par les politiques publiques et traduction territoriale ». *VertigO*, Débats et Perspectives, 8 mars 2011.

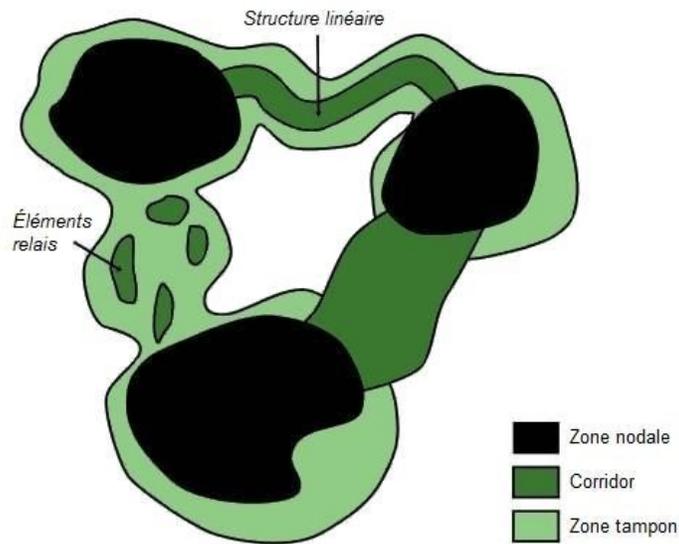


Figure 16 : Représentation graphique d'un réseau écologique⁹¹³

297. La configuration des éléments de paysage en réseau, écologique ou non, renvoie le plus souvent à la connectivité écologique, l'un des paramètres paysagers influençant de manière importante la biodiversité, notamment en milieu agricole⁹¹⁴.

298. Du point de vue juridique, l'arrangement spatial des éléments de paysage en réseau, écologique ou non, apparaît dans des instruments de lutte contre la perte de biodiversité européens (de l'Union européenne⁹¹⁵) (A) comme français (B).

913 Bernier, Amélie, et Jérôme Théau. « Modélisation de réseaux écologiques et impacts des choix méthodologiques sur leur configuration spatiale : analyse de cas en Estrie (Québec, Canada) ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Volume 13 Numéro 2 (1 octobre 2013). figure 1

914 v. §§125 et 127

915 L'échelle européenne renvoie également aux instruments juridiques adoptés dans le cadre du Conseil de l'Europe. Concernant l'arrangement des éléments de paysage en réseau, les dispositifs juridiques applicables, soit le réseau Émeraude, visent les seuls États qui ne sont pas membres de l'UE. Les États membres de l'UE satisfont à leurs obligations au titre du réseau Émeraude *via* leurs engagements au sein de l'UE relatifs au réseau Natura 2000 [cf. Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, Comité permanent. Résolution n° 8 (2012) du Comité permanent, adoptée le 30 novembre 2012, sur la désignation nationale des sites Émeraude adoptés et sur la mise en œuvre de mesures de gestion, de suivi et d'information (2012), Préambule, al. 17]. Étant donné que le présent travail s'intéresse en particulier au droit applicable en France, membre de l'UE, nous ne nous référons qu'aux dispositifs juridiques adoptés dans le cadre de l'UE.

A. L'arrangement des éléments du paysage agricole en réseau appréhendé par les instruments juridiques européens

299. Le droit de l'Union européenne permet d'aborder les éléments de paysage en réseau dans le cadre du paiement vert et du dispositif Natura 2000.

300. Au titre du paiement vert, le règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil offre la possibilité aux États membres de l'Union de spécifiquement viser dans leurs ordres juridiques internes l'obtention de surfaces d'intérêt écologique « *adjacentes* » ou « *contiguës* ». A cet effet, il propose l'instauration de mécanismes de mise en œuvre « *collective* » ou « *régionale* »⁹¹⁶ de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement (PABCE) relative aux surfaces d'intérêt écologique⁹¹⁷. Conformément au règlement délégué (UE) n° 639/2014 de la Commission européenne⁹¹⁸, les SIE qui peuvent participer à la formation de telles structures paysagères sont les terres en jachère, les particularités topographiques, les bandes tampons (y compris celles recouvertes par des prairies permanentes à condition qu'elles soient distinctes de la surface agricole adjacente admissible) et les surfaces boisées visées à l'article 32, §2, point b) ii), du règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil⁹¹⁹. Sont donc concernés aussi bien des éléments de paysage naturels que des éléments de paysage cultivés. Dès lors, obtenir l'adjacence ou la contiguïté entre SIE pourrait correspondre à la formation de trames « *vertes* » (composées d'éléments naturels) comme de trames « *jaunes* »⁹²⁰ (composées d'éléments cultivés). Ce dispositif juridique vise donc l'obtention de réseaux de corridors.

301. Le dispositif Natura 2000 vise, quant à lui, spécifiquement l'obtention de réseaux

916 Les régions à définir sont constituées de « *zones géographiques différentes et homogènes, dont les conditions agricoles et environnementales sont similaires* ». [cf. Règlement délégué (UE) n° 639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 46, 1.]

917 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 46, 5. et 6.

918 *op. cit.*

919 *Ibid.*, articles 46, 4., et 47, 3. ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 4 et Annexe II

920 Gross, Hélène. « Agro-écologie et trames vertes et bleues : Quelles synergies ? » Présenté à La transition agro-écologique au service des continuités écologiques. Trame verte et bleue et agro-écologie. Journée d'échanges techniques, Paris, 15 mars 2018, p. 15

écologiques. Néanmoins, il existe des doutes quant à sa qualification de réseau écologique. Bien qu'expressément qualifié par la directive « Habitats » de « réseau écologique »⁹²¹, Natura 2000 est souvent questionnée sur la pertinence de cette qualification. Savoir si Natura 2000 représente effectivement un réseau écologique importe dans la mesure où cette qualification implique une appréhension juridique de la connectivité écologique au sein des paysages, notamment agricoles⁹²².

302. Dans son ouvrage intitulé « *Les corridors écologiques – Vers un troisième temps du droit de la conservation de la nature* »⁹²³, Marie Bonnin identifie deux approches juridiques différentes du terme « réseau » : le « réseau de sites » qui correspond à l'interconnexion entre gestionnaires d'espaces et le « réseau écologique » qui renvoie à l'interconnexion entre espaces (et donc à la connectivité écologique)⁹²⁴.

303. La directive « Habitats » qualifie Natura 2000 comme étant un « réseau écologique européen cohérent de zones spéciales de conservation [(ZSC) et de] zones de protection spéciale [(ZPS)] »⁹²⁵. Selon ce texte, Natura 2000 est donc un réseau « écologique » composé de deux types de zones (des ZSC⁹²⁶ et des ZPS⁹²⁷) qui présente un caractère « cohérent ». A la fois un réseau de sites⁹²⁸ et un réseau présentant un caractère cohérent⁹²⁹, Natura 2000 intrigue sur la question de savoir s'il n'est un réseau écologique qu'en théorie⁹³⁰.

304. D'un côté, plusieurs documents officiels et travaux de doctrine relient la notion de cohérence écologique utilisée par la directive « Habitats » avec celle de connectivité écologique employée en

921 Directive « Habitats », art. 3, 1.

922 v. §297

923 *op. cit.*

924 *Ibid.*, p. 50

925 Directive « Habitats », art. 3, 1.

926 Désignées au titre de la directive « Habitats »

927 Désignées au titre de la directive « Oiseaux »

928 Commission européenne. « Gérer les sites Natura 2000. Les dispositions de l'article 6 de la directive « habitats » (92/43/CEE) », *op. cit.*, p. 9 ; Cans Chantal et Simon Jolivet, « Synthèse - Inventaires du patrimoine naturel », *op. cit.*

929 Directive « Habitats », articles 3, 1., 4, 4., et 6, 4.

930 Verschuuren, Jonathan. « Connectivity: is Natura 2000 only an ecological network on paper? » In *The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature's Best Hope?*, édité par Charles-Hubert Born, An Cliquet, Hendrik Schoukens, Delphine Misonne, et Geert Van Hoorick, 285-302. Routledge Research in EU Law. Abingdon: Routledge, 2015.

écologie du paysage⁹³¹. Selon un rapport officiel de la Commission européenne de 2007⁹³², « *la directive part (...) du principe que le réseau [est] cohérent au départ* »⁹³³. Cela signifie que la cohérence de Natura 2000 est par principe établie par la seule désignation des ZSC et ZPS. Cette idée se retrouve dans les critères d'évaluation de l'importance communautaire des sites proposés par les États pour être identifiés comme sites d'importance communautaire. Parmi ces critères, il y a notamment la « *localisation géographique du site par rapport aux voies migratoires d'espèces de l'annexe II ainsi qu'à son éventuelle appartenance à un écosystème cohérent situé de part et d'autre d'une ou de plusieurs frontières intérieures à la Communauté* »⁹³⁴ et le « *degré d'isolement de la population présente sur le site par rapport à l'aire de répartition naturelle de l'espèce* »⁹³⁵. La connectivité écologique, paramètre essentiel conditionnant la désignation en tant que site Natura 2000, constitue donc un facteur de cohérence de Natura 2000.

305. D'un autre côté, bien que la Directive « *Habitats* » vise expressément la réalisation d'un « *réseau écologique (...) cohérent* »⁹³⁶, la mise en œuvre de ce texte ne résulte pas nécessairement dans l'établissement d'un véritable réseau écologique (au sens d'interconnexion entre espaces). En ce sens, la carte européenne de Natura 2000 montre que seulement certains États ont réussi à utiliser cet instrument pour créer un réseau écologique. D'autres États, ont en revanche essentiellement désigné des sites isolés⁹³⁷. C'est notamment le cas de la France, comme le montrent les cartes actuelles des sites d'importance communautaire (SIC) et des ZPS désignés (figures 17 et 18 ci-après).

931 Kettunen, M., A. Terry, G. Tucker, et A. Jones. « Guidance on the maintenance of landscape features of major importance for wild flora and fauna - Guidance on the implementation of Article 3 of the Birds Directive (79/409/EEC) and Article 10 of the Habitats Directive (92/43/EEC) ». Brussels: Institute for European Environmental Policy (IEEP), 2007. p. 6 ; Verschuuren Jonathan, *op. cit.*

932 Commission européenne. « Document d'orientation concernant l'article 6, paragraphe 4, de la directive «Habitats» », *op. cit.*

933 *Ibid.*, p. 12

934 Directive « *Habitats* », Étape 2, 2., b), de l'Annexe III

935 *Ibid.*, Étape 1, B., c), de l'Annexe III

936 *Ibid.*, Al. 11 du Préambule

937 Verschuuren Jonathan, *op. cit.* ; Lausche, Barbara, David Farrier, Jonathan Verschuuren, Antonio G. M. La Viña, Arie Trouwborst, Charles-Hubert Born, et Lawrence Aug. « The Legal Aspects of Connectivity Conservation. A Concept Paper ». Gland, Switzerland: IUCN, 2013. p. 73

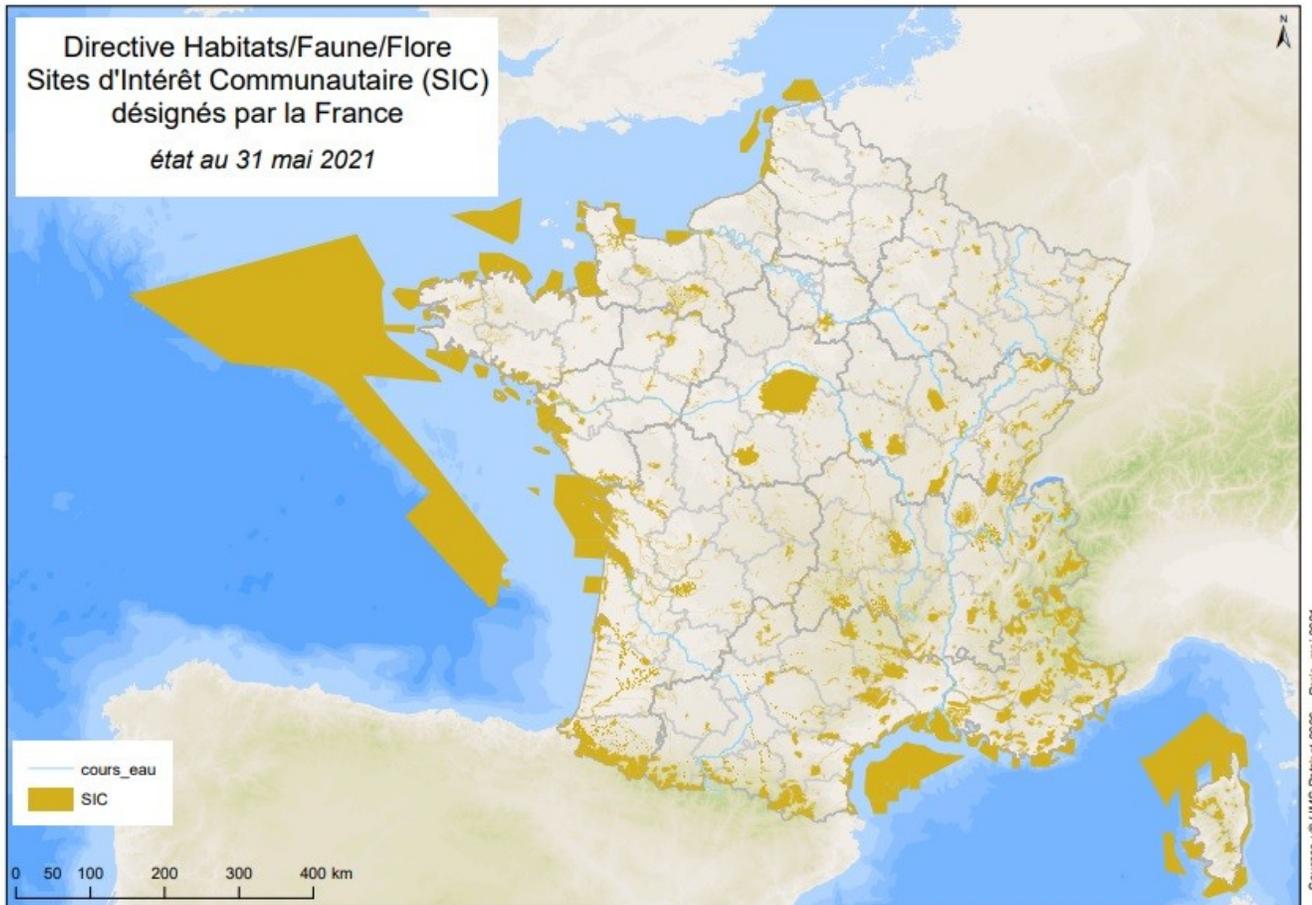


Figure 17 : Carte des sites classés au titre de la Directive « *Habitats* » : périmètres transmis à la Commission européenne (ZSC/pSIC/SIC), France, état au 31 mai 2021⁹³⁸

938 INPN. « INPN - Cartes et information géographique ». Consulté le 1 novembre 2021. <https://inpn.mnhn.fr/telechargement/cartes-et-information-geographique/nat/natura>.

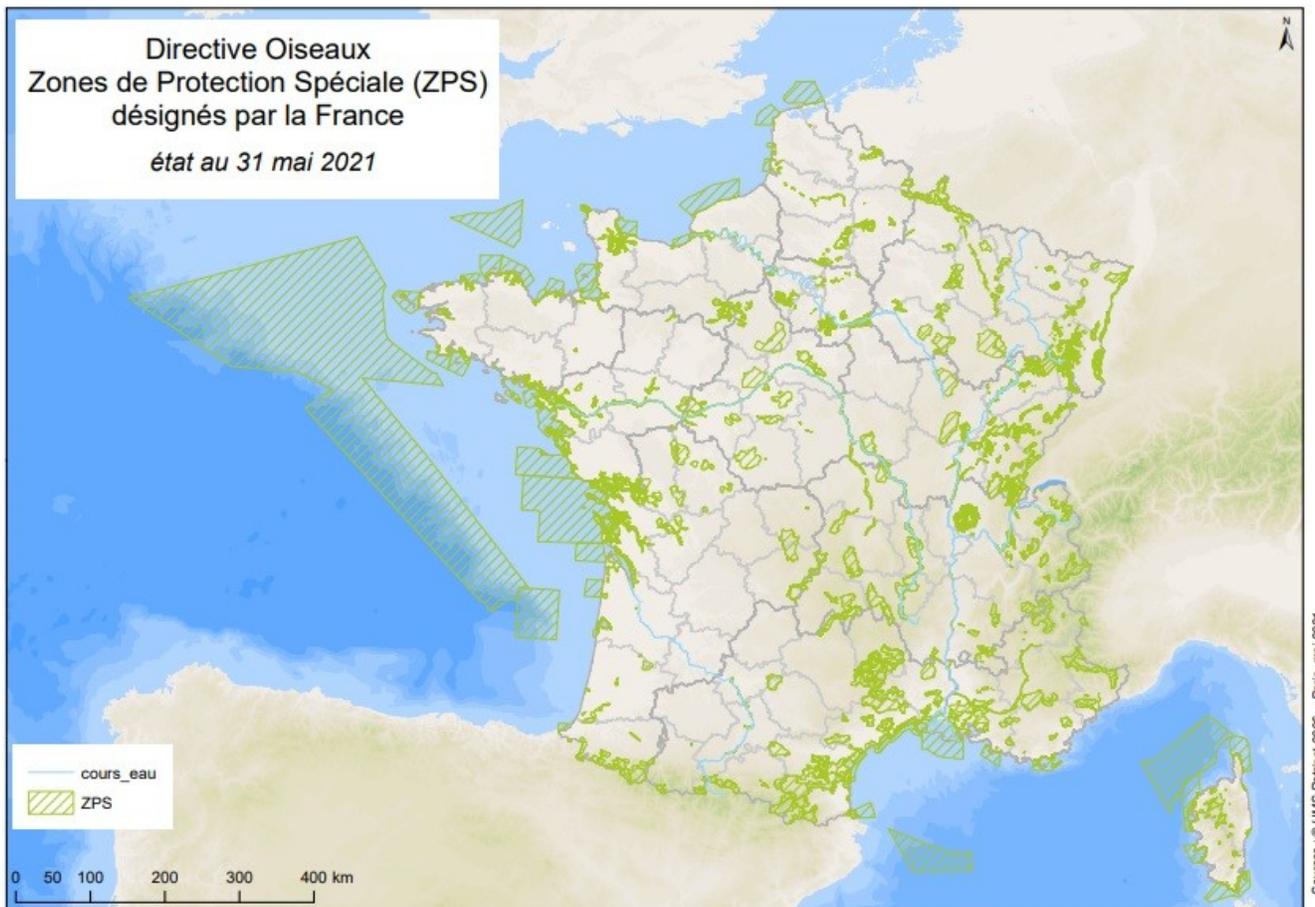


Figure 18 : Carte des zones de protection spéciale, France, état au 31 mai 2021⁹³⁹

306. Pourtant, la cohérence de Natura 2000 ne repose pas uniquement sur les zones désignées pour faire part de ce réseau mais aussi sur des espaces en dehors de celui-ci⁹⁴⁰. Le fondement textuel pour cette affirmation se trouve aux articles 3, 3. et 10 de la directive « Habitats »⁹⁴¹. En vertu de l'article 3, 3. de ce texte, « là où ils l'estiment nécessaire, les États membres s'efforcent d'améliorer la cohérence écologique de Natura 2000 par le maintien et, le cas échéant, le développement des éléments du paysage, mentionnés à l'article 10, qui revêtent une importance majeure pour la faune et la flore sauvages ». Conformément à l'article 10 du même texte, il s'agit « d'éléments du paysage (...) qui, de par leur structure linéaire et continue (tels que les rivières avec leurs berges ou les systèmes

939 *Idem*

940 Kettunen M *et al.*, *op. cit.*, p. 6

941 Lausche Barbara *et al.*, *op. cit.*, p. 74

traditionnels de délimitation des champs) ou leur rôle de relais (tels que les étangs ou les petits bois), sont essentiels à la migration, à la distribution géographique et à l'échange génétique d'espèces sauvages ». Selon cette disposition, « là où ils l'estiment nécessaire, dans le cadre de leurs politiques d'aménagement du territoire et de développement et notamment en vue d'améliorer la cohérence écologique du réseau Natura 2000, les États membres s'efforcent d'encourager la gestion [de tels éléments] ». Néanmoins, en engageant les États à simplement « s'efforcer d'encourager » une telle connectivité entre les sites Natura 2000⁹⁴² « là où ils l'estiment nécessaire », ces articles n'ont qu'une portée juridique limitée⁹⁴³. En laissant la réalisation d'une part si importante de la cohérence écologique de Natura 2000 à la bonne volonté des États membres, la directive « Habitats » offre des conditions favorables à ce que, dans les faits, Natura 2000 ne constitue que rarement un réseau écologique à l'échelle des États. Ceci empêche que Natura 2000 présente les caractéristiques d'un véritable réseau écologique à l'échelle ultime de l'Union européenne.

307. Le doute quant à la qualification de Natura 2000 en tant que réseau écologique persiste, voire s'accroît, avec la reconnaissance explicite par la Commission européenne selon laquelle Natura 2000 représente un « réservoir de biodiversité pouvant servir de fondement à la repopulation et à la revitalisation d'environnements dégradés ainsi que de catalyseur pour le développement de l'infrastructure verte »⁹⁴⁴. La Commission envisage donc Natura 2000 non pas comme un réseau écologique à part entière mais uniquement comme un élément d'un réseau écologique, soit comme un réservoir de biodiversité dans le cadre du réseau dénommé « Infrastructure verte ».

308. Alors qu'en théorie le concept de « cohérence » utilisé par la directive « Habitats » rapproche la logique de Natura 2000 de celle d'un réseau écologique (au sens où l'entend Marie Bonnin, soit un réseau interconnectant des espaces), les données de mise en œuvre pratique de ce dispositif (y

942 Ecological networks and coherence according to article 10 of the Habitats Directive. Workshop on Article 10 Habitats Directive 9-12 May 2005 – Conclusions ; Lausche Barbara *et al.*, *op. cit.*, pp. 73 et 74

943 Peylet Roland, *op. cit.*

944 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions : Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe. COM(2013) 249 final, {SWD(2013) 155 final}, Bruxelles, le 6.5.2013, 2.4.

compris à l'échelle française) mènent à la conclusion que Natura 2000 représente plutôt un réseau de sites. Cela signifie que bien qu'en théorie Natura 2000 rentre dans la définition de réseau au sens de l'écologie du paysage (structure paysagère constituée d'éléments linéaires reliés entre eux), en pratique, il ne correspond pas (encore) un à tel réseau. Dès lors, Natura 2000 ne semble pas permettre une approche (garantie) de la connectivité écologique au sein des paysages agricoles.

309. Pourtant, Natura 2000 est le principal instrument juridique par lequel le droit de l'Union européenne appréhende le lien entre la configuration des éléments du paysage agricole en réseau et la biodiversité, notamment en milieu agricole. Ce dispositif exerce indéniablement une influence sur la façon dont le droit français aborde cette question.

B. L'arrangement des éléments du paysage agricole en réseau appréhendé par les instruments juridiques internes

310. Les instruments juridiques français de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole appréhendent l'arrangement spatial des éléments du paysage agricole en réseau de deux manières : sous la forme de réseaux constitués d'éléments linéaires ou de réseaux écologiques. L'outil juridique phare de l'approche française des éléments de paysage en réseau écologique est la Trame verte et bleue⁹⁴⁵ (1). Néanmoins, à ses côtés, il existe d'autres dispositifs juridiques qui traitent eux aussi de la question de la configuration des éléments du paysage agricole en réseau (2).

1. La Trame verte et bleue : un réseau écologique au sens scientifique

311. Selon Chantal Cans et Simon Jolivet, le dispositif juridique de la Trame verte et bleue (TVB) est créé en réponse notamment au « *constat relativement récent de l'isolement dans lequel se trouve,*

945 Bonnin, Marie. « Prospective juridique sur la connectivité écologique », *op. cit.*, p. 167

*en termes de biologie, chaque espace naturel protégé au regard de ses voisins »*⁹⁴⁶. Ainsi, l'un des objets principaux de cet outil est la connectivité écologique. Celle-ci constitue un paramètre paysager essentiel agissant sur la biodiversité en milieu agricole⁹⁴⁷.

312. Visant en particulier la préservation, la gestion et la remise en bon état des « *milieux nécessaires aux continuités écologiques* »⁹⁴⁸, la TVB représente un réseau formé de continuités écologiques⁹⁴⁹. Mettant un accent particulier sur le mouvement des éléments de la biodiversité, ainsi que sur la connectivité écologique, la TVB répond aux critères d'un véritable réseau écologique.

313. Concernant le mouvement, en vertu de l'article R. 371-18 du Code de l'environnement, l'identification et la délimitation des continuités écologiques doivent permettre aux espèces animales et végétales « *de se déplacer pour assurer leur cycle de vie et favoriser leur capacité d'adaptation* ». En plus du mouvement des espèces, la TVB vise également le « *déplacement [des habitats naturels et habitats d'espèces] dans le contexte du changement climatique* »⁹⁵⁰. Enfin, la TVB est censée contribuer à faciliter « *les échanges génétiques nécessaires à la survie des espèces de la faune et de la flore sauvages* »⁹⁵¹. Ce dernier mécanisme est également abordé dans la définition des réservoirs de biodiversité fournie à l'article R. 371-19 du même code. Conformément à ce texte, ce sont des espaces « *qui abritent des noyaux de populations d'espèces à partir desquels les individus se dispersent ou qui sont susceptibles de permettre l'accueil de nouvelles populations d'espèces* ».

314. Quant à la connectivité écologique, elle représente l'un des objets essentiels de la TVB. Selon l'article L. 371-1, I., 2°, du Code de l'environnement, la TVB contribue à « *relier les espaces importants pour la préservation de la biodiversité par des corridors écologiques* ». Dans ce cadre, la connectivité est donc assurée par les corridors écologiques, l'un des éléments constituant la TVB. En effet, les

946 Cans, Chantal, et Simon Jolivet. « Fasc. 4530 : Typologie des procédures de protection des espaces naturels ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date du fascicule : 23 Juin 2016, Date de la dernière mise à jour : 23 Juin 2016

947 v. §§125 et 127

948 C. env., art. L. 371-1, I.

949 C. env., art. R. 371-16, al. 1

950 C. env., art. L. 371-1, I., 1°

951 C. env., art. L. 371-1, I., 5°

corridors écologiques sont censés offrir aux espèces « *des conditions favorables à leur déplacement et à l'accomplissement de leur cycle de vie* »⁹⁵². Leur rôle consiste ainsi à assurer « *des connexions entre des réservoirs de biodiversité, offrant aux espèces des conditions favorables à leur déplacement et à l'accomplissement de leur cycle de vie* »⁹⁵³.

315. En vertu de l'article R. 371-19, III., du même code, les corridors écologiques peuvent être linéaires, discontinus ou paysagers (voir la figure 19 ci-dessous).

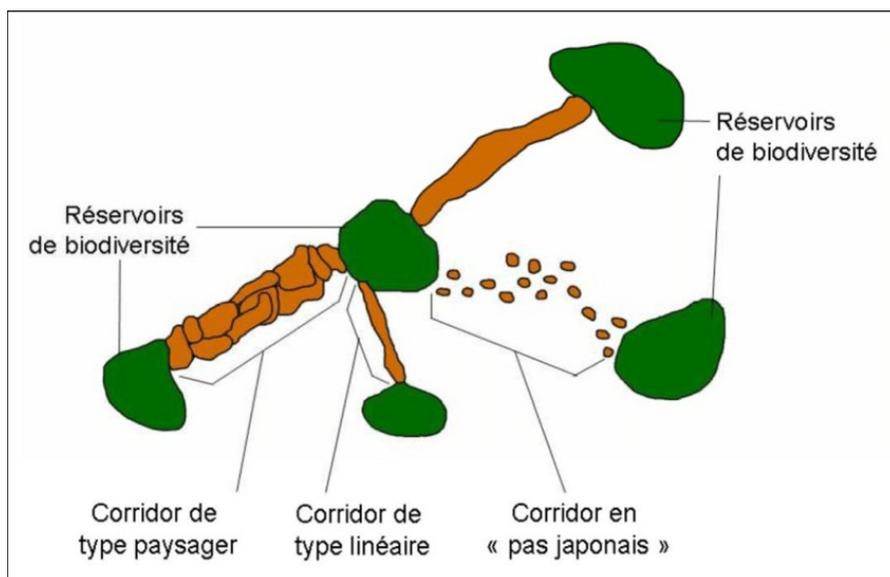


Figure 19 : Types d'éléments de la TVB⁹⁵⁴

316. Les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB) donnent comme exemple de corridors linéaires des éléments de paysage que l'on retrouve en milieu agricole. Sont notamment mentionnés les haies, les chemins, les ripisylves et les bandes enherbées le long des cours d'eau⁹⁵⁵. Il est également possible d'envisager l'application du

952 C. env., art. R. 371-19, III., al. 1

953 C. env., art. R. 371-19, III. ; Dalloz, commentaire sous les dispositions de la Partie législative du C. env. relatives à la TVB

954 Claireau, Fabien. « Évaluation des impacts de la fragmentation du paysage par une autoroute sur les chauves-souris à différentes échelles spatio-temporelles », 2018. Figure 12

955 Décret n° 2014-45 du 20 janvier 2014 portant adoption des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, NOR : DEVL1135290D, JORF n°0018 du 22 janvier 2014, 1.1. de la Partie 1 de l'Annexe

concept de corridor écologique linéaire à d'autres éléments du paysage agricole, notamment aux plantations d'alignement (ou arbres alignés)⁹⁵⁶, mais aussi aux cours d'eau ou aux fossés.

317. La deuxième catégorie de corridors écologiques, les corridors discontinus, renvoie à des éléments de paysage en « *pas japonais* ». Même s'ils sont éloignés les uns par rapport aux autres, ces éléments permettent aux organismes de se déplacer au sein du paysage⁹⁵⁷. Comme l'explique Marie Bonnin, « *c'est parce que [ces espaces permettent] les migrations et les échanges génétiques [qu'ils sont qualifiés] de corridors et non pas parce [qu'ils relient] physiquement des espaces (...) [;] c'est bien l'approche fonctionnelle qui est utilisée* »⁹⁵⁸. Il s'agit ici de « *punctuation d'espaces-relais ou d'îlots-refuges* »⁹⁵⁹. Selon les ONTVB, les corridors discontinus peuvent notamment prendre la forme de mares ou de bosquets⁹⁶⁰. Cette catégorie correspond donc à celle des éléments « *surfaciques* » dans d'autres outils relevant du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole⁹⁶¹.

318. Quant aux corridors paysagers, selon les ONTVB, ils correspondent, à une « *mosaïque de structures paysagères variées* »⁹⁶². Cette dernière catégorie de corridors écologiques semble ainsi pouvoir s'appliquer aux mosaïques des cultures en milieu agricole.

319. Le dispositif de la TVB prend en compte toutes les formes possibles d'un corridor écologique.

320. La TVB applique le concept de continuité écologique non seulement à des éléments naturels mais aussi à des éléments cultivés du paysage agricole. En effet, conformément à l'article R. 371-27 du

956 C. rur., art. L. 126-3 ; Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, I. ; Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.1) ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II

957 Benchendikh François, *op. cit.* ; Van Lang Agathe, *op. cit.* ; Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage », *op. cit.* ; Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 77 ; Fischer Joern et David B. Lindenmayer, *op. cit.*, p. 272 ; Mougnot, Catherine, et Éric Melin. « Entre science et action: le concept de réseau écologique ». *Natures Sciences Sociétés* 8, n° 3 (2000): p. 21 ; Bonnin, Marie. « Prospective juridique sur la connectivité écologique », *op. cit.*, p. 168

958 *Ibid.*, p. 171

959 Décret n° 2014-45 du 20 janvier 2014 portant adoption des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, *op. cit.*, 1.1. de la Partie 1 de l'Annexe

960 *Idem*

961 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.1) et 3.2.7.2) ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II ; Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-599 - Dispositions transversales relatives aux régimes d'aides liées à la surface dans le cadre de la politique agricole commune à compter de la campagne 2015, *op. cit.*, IX.4. de la Fiche 1

962 Décret n° 2014-45 du 20 janvier 2014 portant adoption des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, *op. cit.*, 1.1. de la Partie 1 de l'Annexe

Code de l'environnement, les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques identifiés à l'échelle régionale doivent faire l'objet d'un rattachement à l'une des sous-trames suivantes : milieux boisés, milieux ouverts, milieux humides, cours d'eau et, pour les régions littorales, milieux littoraux. La TVB régionale est la somme des continuités écologiques relevant de ces sous-trames (voir la figure 20 ci-dessous).

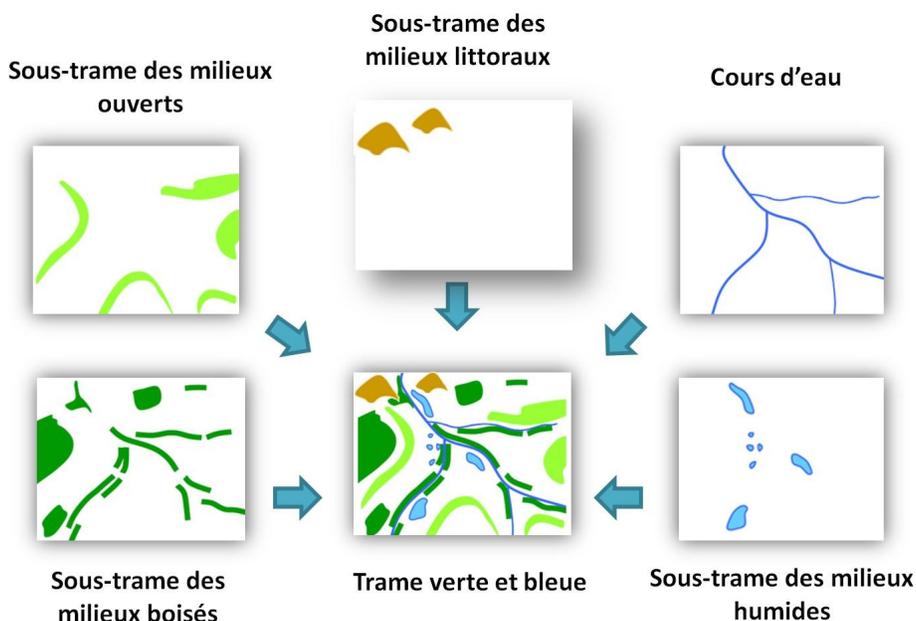


Figure 20 : TVB régionale : sous-trames et vue d'ensemble⁹⁶³

321. En milieu agricole, la sous-trame des milieux boisés pourrait correspondre aux réseaux de haies, de bosquets, d'arbres alignés ou isolés. La sous-trame des milieux ouverts renverrait aux continuités écologiques constituées de prairies. Les mares formeraient la sous-trame des milieux humides et les fossés et les canaux – celle des cours d'eau. Cette disposition juridique a également pu fonder l'identification de trames « jaunes »⁹⁶⁴ dans le cadre de certains schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE). A titre d'exemple, le SRCE de la région Languedoc Roussillon comporte une « trame verte liée aux milieux cultivés ». Cette trame est composée de réservoirs de biodiversité

963 INPN. « INPN - Trame verte et bleue ». Consulté le 11 novembre 2021. <https://inpn.mnhn.fr/programme/trame-verte-et-bleue/presentation>.

964 v. §300

et de corridors écologiques renvoyant à des cultures annuelles ou à des cultures pérennes (voir la figure 21 ci-dessous).

SRCE L-R : Trame verte liée aux milieux cultivés

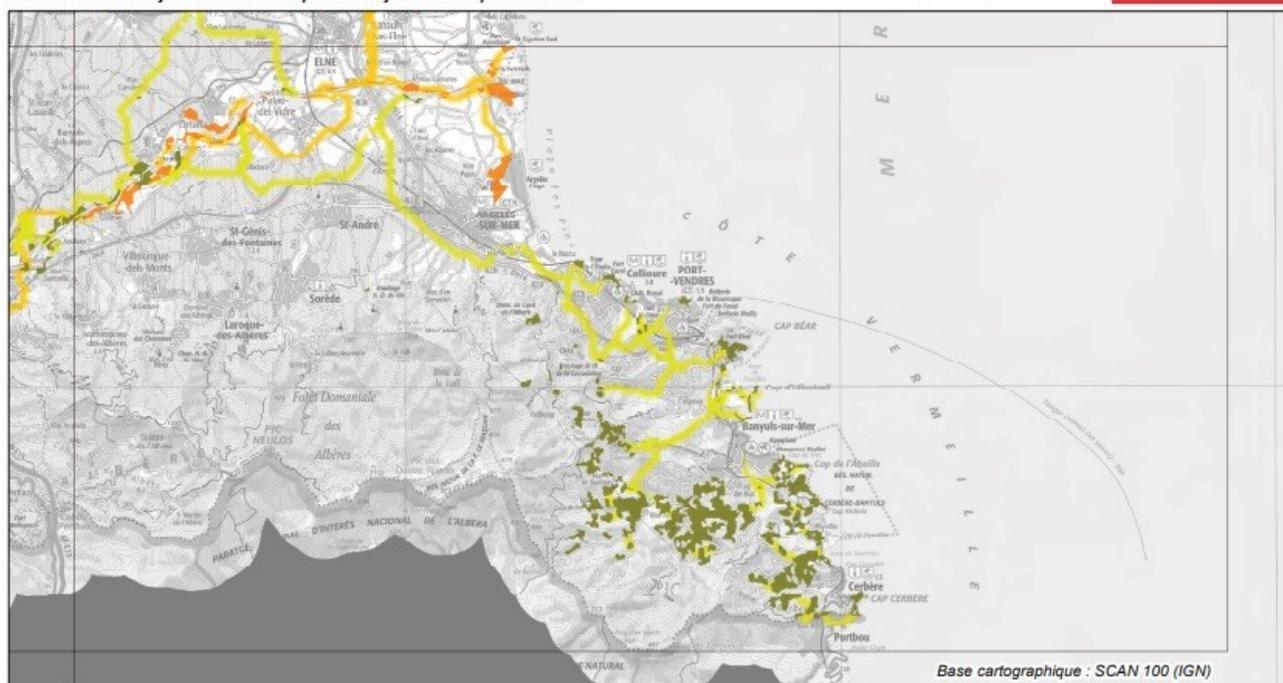
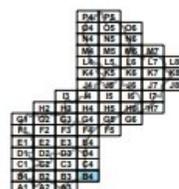
Réservoirs de biodiversité

- Cultures annuelles
- Cultures pérennes

Corridors écologiques liés aux

- Cultures annuelles
- Cultures pérennes

NB : La représentation cartographique des corridors écologiques constitue une identification des enjeux de continuité qui fera l'objet d'une adaptation locale.



L'échelle de prise en compte du SRCE est le 1:100 000e (format d'impression : A3) 0 5 10 15 Kilomètres

Figure 21 : Trame verte liée aux milieux cultivés, SRCE de la région Languedoc Roussillon⁹⁶⁵

322. Cette ouverture du dispositif de la TVB aux trames « jaunes » est d'une importance cruciale pour l'appréhension juridique du lien entre les paysages agricoles et la biodiversité. En effet, en milieu agricole, les espèces peuvent effectuer leur mouvement non seulement en utilisant des éléments naturels. La mosaïque des cultures joue également un rôle important dans le flux d'organismes. Les espèces peuvent se déplacer entre les éléments naturels en utilisant les cultures, ou effectuer leur

965 Occitanie, DREAL. « L'atlas », Trame verte liée aux milieux cultivés, p. 7, 19 janvier 2016. <https://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/l-atlas-a22260.html>.

mouvement exclusivement entre cultures⁹⁶⁶ (voir la figure 22 ci-dessous).

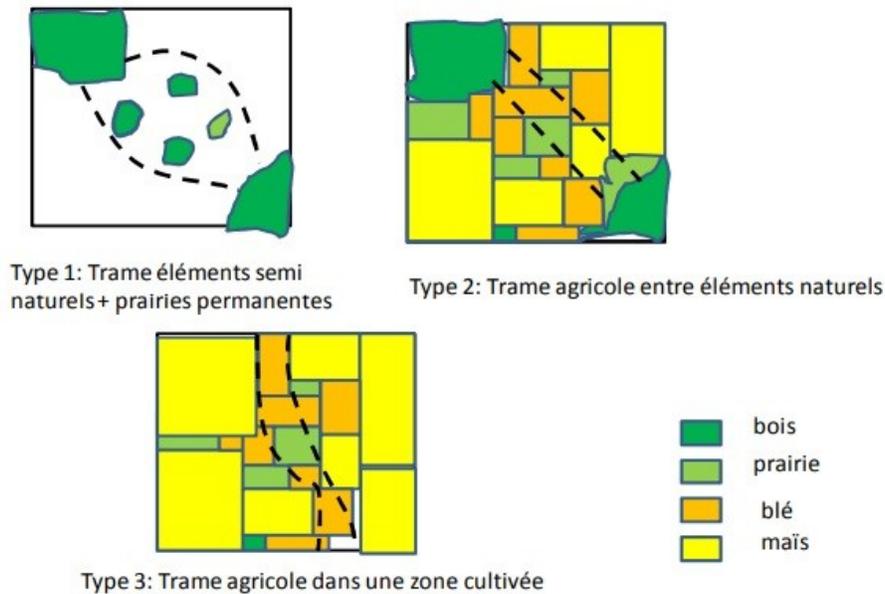


Figure 22 : Typologie des continuités écologiques en milieu agricole⁹⁶⁷

323. Captant chaque type d'élément du paysage agricole et forme de corridor écologique, le dispositif juridique de la TVB semble couvrir la connectivité écologique dans toutes ses dimensions.

324. Néanmoins, les études en écologie du paysage montrent que la connectivité écologique n'est pas toujours favorable à la biodiversité (y compris en milieu agricole). En effet, elle représente une arme à double tranchant⁹⁶⁸. D'un côté, la connectivité écologique décroît les risques de dépression de consanguinité et donc la probabilité d'extinction des populations locales⁹⁶⁹. D'un autre côté, elle peut engendrer la propagation d'espèces invasives⁹⁷⁰ ou empêcher d'éventuelles adaptations locales (en

966 Burel, Françoise. « AGRICONNECT – Continuités écologiques dans les paysages agricoles », *op. cit.*, p. 5

967 *Ibid.*, p. 26

968 Fischer Joern et David B. Lindenmayer, *op. cit.*, p. 269 ; Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 669

969 Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 669

970 Benchedikh François, *op. cit.*

augmentant notamment l'homogénéisation intraspécifique⁹⁷¹)⁹⁷².

325. *A contrario*, dans certaines hypothèses, l'isolement des habitats⁹⁷³ peut impacter la biodiversité de manière négative⁹⁷⁴ (à travers notamment l'entrave aux mouvements qu'il implique⁹⁷⁵). Dans d'autres hypothèses néanmoins, le manque de connectivité peut se révéler bénéfique. Dès lors, il faudrait trouver, comme pour l'hétérogénéité⁹⁷⁶, un niveau optimal de connectivité au sein des paysages. La difficulté réside dans le fait que ce niveau optimal diffère en fonction des espèces⁹⁷⁷.

326. Le dispositif juridique de la TVB intègre cette double nature de la connectivité écologique. Ainsi, en plus de la favoriser, cet outil permet, dans certains cas, de la limiter. Conformément à l'article R. 371-19, II., alinéa 2, du Code de l'environnement, un réservoir de biodiversité peut être isolé des autres continuités écologiques lorsque les exigences particulières de la conservation de la biodiversité ou la nécessité d'éviter la propagation de maladies végétales ou animales le justifient. En prévoyant une telle disposition, le Code de l'environnement français montre qu'il intègre les controverses scientifiques encore présentes autour des notions de connectivité et de corridor écologiques⁹⁷⁸. Le dispositif de la TVB semble également capter la nécessité préconisée par l'écologie du paysage de doser la connectivité écologique. Une possibilité en ce sens peut être identifiée dans l'un des critères d'évaluation de la fonctionnalité des continuités écologiques. En effet, celle-ci s'apprécie notamment au regard de la « *structure des milieux [nécessaires à ces continuités] et de leur niveau de fragmentation* »⁹⁷⁹.

327. Abordant le mouvement de la biodiversité⁹⁸⁰ et la connectivité écologique, la Trame verte et

971 C'est-à-dire au niveau des gènes

972 Tscharntke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 669 ; Fischer Joern et David B. Lindenmayer, *op. cit.*, p. 269

973 C'est-à-dire l'absence de connectivité

974 Fahrig, Lenore. « Effects of Habitat Fragmentation on Biodiversity », *op. cit.*, p. 500

975 Aux mouvements journaliers des espèces ou liés à la dispersion des juvéniles, aux mouvements de grande échelle telle la migration saisonnière ou aux déplacements en réponse au changement climatique [*cf.* Fischer Joern et David B. Lindenmayer, *op. cit.*, p. 269]

976 v. §128

977 Tscharntke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 669

978 Benchendikh, François. Les corridors écologiques à l'aune de la jurisprudence administrative. AJDA 2013 p.2415

979 C. env., art. R. 371-21

980 Déplacement d'individus ou d'habitats et échanges génétiques

bleue apparaît comme étant un réseau écologique au sens écologique du terme⁹⁸¹. En ce sens, les réservoirs de biodiversité⁹⁸² rappellent les zones noyaux. Quant aux corridors visés dans le cadre de la Trame verte et bleue, ils correspondent aux corridors d'un réseau écologique tel que conceptualisé en écologie⁹⁸³.

328. Néanmoins, le réseau écologique « *TVB* » n'est pas le seul instrument juridique français qui permet d'appréhender l'arrangement spatial des éléments du paysage agricole en réseau. A ses côtés, existent également d'autres outils qui offrent une telle possibilité.

2. Les autres voies d'appréhension juridique de l'arrangement spatial des éléments de paysage en réseau

329. L'arrangement des éléments du paysage agricole en réseau est prévu dans le cadre de certains instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Il a également été permis par le juge administratif avant l'adoption de la loi consacrant le dispositif relatif à la Trame verte et bleue.

330. Textuellement, la configuration des éléments du paysage agricole en réseau est traitée dans le cadre de la certification environnementale des exploitations agricoles. En effet, le référentiel relatif au deuxième niveau de certification oblige à ce que les emplacements des bandes végétalisées soient choisis de manière à permettre d'en favoriser « *la continuité* »⁹⁸⁴. Étant donné que ces bandes sont de forme linéaire, obtenir leur continuité correspondrait à des structures paysagères de type réseau⁹⁸⁵.

331. On retrouve l'idée de traiter les éléments du paysage agricole en termes de réseau dans le dispositif juridique relatif à la protection des boisements linéaires au titre du Code rural et de la pêche

981 v. §296

982 L'un des éléments composant la TVB

983 Debray Adèle, *op. cit.* ; Van Lang Agathe, *op. cit.*

984 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, I. de l'Annexe

985 Au sens de réseau d'éléments de paysage linéaires

maritime. En effet, l'article R. 126-15, alinéa 1, a) de ce code requiert que les haies ou plantations d'alignement ainsi protégées soient structurées selon des modalités fixées par arrêté du ministre chargé des forêts. Conformément à l'arrêté actuellement en vigueur⁹⁸⁶, ces modalités « *doivent correspondre aux usages en vigueur dans le département d'implantation* »⁹⁸⁷. Selon la même logique que celle énoncée à propos de la certification environnementale ci-dessus, les structures paysagères résultant de la mise en œuvre de cette disposition ne peuvent exister que dans des réseaux d'éléments linéaires. En ce sens, une circulaire ministérielle de 1995 cite à titre d'exemple le bocage⁹⁸⁸.

332. Une dernière illustration de l'intérêt juridique porté à l'arrangement des éléments de paysage en réseau a été identifiée dans le dispositif relatif aux espaces boisés classés. En effet, l'article L. 113-1 du Code de l'environnement vise directement les « *réseaux de haies* ».

333. Bien que relatifs aux seuls réseaux d'éléments linéaires (et non aux réseaux écologiques), ces outils juridiques peuvent tous participer aux politiques en faveur de la connectivité écologique au sein des paysages agricoles. Le concept de réseau va toujours de pair avec celui de connectivité écologique.

334. Un autre moyen juridique aurait pu participer à l'appréhension juridique française de la connectivité écologique au sein des paysages agricoles. Il s'agit de la possibilité offerte par l'Union européenne pour chaque État membre d'instaurer des régimes de mise en œuvre collective ou régionale de l'obligation de disposer d'un pourcentage de surfaces d'intérêt écologique sur les terres agricoles. En effet, ces deux options de mise en œuvre de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux surfaces d'intérêt écologique sont censées répondre aux besoins recensés « *en vue de garantir la cohérence écologique du réseau Natura 2000 mentionnée à l'article 10 de la directive 92/43/CEE* » ainsi qu'à contribuer à la « *mise en œuvre de la stratégie sur l'infrastructure verte* » et au « *renforcement* » de cette dernière⁹⁸⁹. En ce sens, Charles-Hubert Born

986 Arrêté du 28 avril 1995 pris pour l'application du décret n° 95-488 du 28 avril 1995 relatif aux boisements linéaires, haies et plantations d'alignement susceptibles d'être protégés et complétant le code rural (partie Réglementaire), *op. cit.*

987 *Ibid.*, art. 2

988 Circulaire DERF/SEDF/ n° 3016, 27 déc. 1995 ; Gizard, Marc. « Fasc. 10 : Bois et forêts. – Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles », *op. cit.*

989 Règlement délégué (UE) n° 639/2014 de la Commission, *op. cit.*, articles 46, 5., et 47, 2. ; Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 4 et Annexe II

considère que « *le regroupement en blocs d'un seul tenant de tout ou partie des [surfaces d'intérêt écologique] (...) permettrait a priori de soutenir des stratégies en faveur de la connectivité et de l'infrastructure verte comme la Trame verte et bleue* »⁹⁹⁰. En France, une telle mise en œuvre collective de la PABCE relative aux SIE pourra être autorisée pour des groupements d'agriculteurs ayant manifesté une volonté en ce sens. Selon certains juristes, le récent⁹⁹¹ dispositif juridique relatif aux groupements d'intérêt économique et environnemental peut être mobilisé à cette fin⁹⁹².

335. Quant à l'appréhension juridique des éléments de paysage en réseau (et plus particulièrement de la connectivité écologique) fondée sur des décisions de justice, elle existait avant la création du dispositif de la Trame verte et bleue par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement⁹⁹³. Dans une analyse détaillée de cette question⁹⁹⁴, François Benchendikh montre que les collectivités décentralisées n'ont pas attendu la publication de cette loi pour s'intéresser à la problématique du déplacement des espèces végétales et animales. Avant ce texte, il existait déjà dans le discours des acteurs et dans les documents d'urbanisme présentés devant le juge administratif des expressions telles que « *coulées vertes* », « *corridors écologiques* » ou « *bio-corridors* »⁹⁹⁵. De même, bien avant la création de la Trame verte et bleue, la loi d'orientation pour l'aménagement durable du territoire de 1999⁹⁹⁶ exigeait du schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux d'identifier « *les réseaux écologiques, les continuités et les extensions des espaces protégés qu'il convient d'organiser* »⁹⁹⁷. Adopté en 2002, ce schéma prévoyait ainsi la réalisation d'un réseau écologique national devant assurer « *la continuité entre tous les sites d'intérêt écologique*

990 Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 701

991 Créé par la loi n° 2014-1170 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014, *op. cit.*

992 Aubin-Brouté Raphaèle-Jeanne, *op. cit.*

993 Cans Chantal et Simon Jolivet, « Synthèse - Inventaires du patrimoine naturel », *op. cit.*

994 Benchendikh, François. « Les corridors écologiques à l'aune de la jurisprudence administrative ». *AJDA*, 2013, 2415

995 TA Lyon, 24 avr. 2012, Commune de Châteauneuf, n° 1004759 ; CAA Lyon, 19 juin 2012, n° 10LY01232 ; CAA Nantes, 29 nov. 2005, Société Compagnie industrielle d'applications frigorifiques et électro-mécaniques [CIAFEM] et autres, n° 04NT01107

996 Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, JORF n°148 du 29 juin 1999 page 9515 texte n° 2

997 *Ibid.*, art. 23

majeurs »⁹⁹⁸.

336. Au vu de ces données, il apparaît clairement que l'arrangement des éléments du paysage agricole en réseau et donc la connectivité écologique en milieu agricole sont juridiquement appréhendés non seulement dans le cadre de la Trame verte et bleue mais aussi en dehors de ce dispositif.

337. Pourtant, la Trame verte et bleue (TVB) demeure l'instrument juridique phare à ce sujet⁹⁹⁹. Selon Agathe Van Lang ce dispositif français est « porteur d'une avancée qualitative de la protection de la nature »¹⁰⁰⁰. En introduisant une obligation de protection des voies de passage et d'échange entre zones d'importance pour la biodiversité, la TVB constitue « un progrès indéniable du droit en faveur de la préservation de la diversité biologique »¹⁰⁰¹. Ce faisant, le droit français adopte une approche plus protectrice de la biodiversité que celle à laquelle engage la directive « Habitats » dans ses articles 3, 3, et 10¹⁰⁰².

338. L'approche des éléments de paysage en réseau, écologique ou non, souffre néanmoins de certaines limites. En effet, elle rappelle beaucoup le modèle écologico-paysager d'habitat-matrice¹⁰⁰³, désormais largement critiqué, lequel repose sur une vision dualiste de l'espace divisé en habitat et non-habitat. En milieu agricole, cette approche ne permet pas au droit d'appréhender l'intégralité des structures paysagères susceptibles de constituer un habitat pour la biodiversité.

339. A la différence, l'approche en mosaïque offre une telle possibilité. La retrouve-t-on dans le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ?

998 Bonnin, Marie. « Prospective juridique sur la connectivité écologique », *op. cit.*, p. 172

999 *Ibid.*, p. 167

1000 Van Lang, Agathe. « La protection des continuités écologiques : avancées et limites du droit : À propos du décret n° 2012-1492 du 27 déc. 2012 relatif à la trame verte et bleue », *op. cit.*

1001 *Idem*

1002 v. §306

1003 v. §§84 et 85

Paragraphe 2 : L'arrangement des éléments du paysage agricole en mosaïque : vecteur d'appréhension juridique supplémentaire de l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique

340. La configuration paysagère en mosaïque renvoie notamment à l'arrangement spatial d'éléments de paysage surfaciques¹⁰⁰⁴ les uns par rapport aux autres¹⁰⁰⁵ (voir la figure 23 ci-dessous). Néanmoins, la notion de mosaïque paysagère est souvent employée pour désigner un paysage dans son intégralité, soit incluant des taches comme des corridors¹⁰⁰⁶.



Figure 23 : Représentation graphique d'une mosaïque paysagère¹⁰⁰⁷

341. Ce modèle d'appréhension des paysages permet donc de s'intéresser aux paysages dans leur intégralité et non uniquement à certains de ses éléments (comme dans le cadre de l'approche en réseau¹⁰⁰⁸). Il est intimement lié à l'hétérogénéité des paysages, paramètre paysager d'importance capitale pour la biodiversité, notamment en milieu agricole¹⁰⁰⁹. En effet, l'arrangement spatial des éléments de paysage détermine en grande partie le degré d'hétérogénéité des paysages¹⁰¹⁰. Il s'ajoute ainsi aux autres facteurs d'hétérogénéité paysagère relatifs notamment à la composition des paysages¹⁰¹¹. Dans certaines hypothèses, l'arrangement spatial des éléments surfaciques au sein de la mosaïque paysagère peut également renvoyer à la connectivité écologique.

1004 Ou taches

1005 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 70

1006 *Ibid.*, p. 78

1007 *Ibid.*, p. 71

1008 v. §338

1009 v. §125 s.

1010 v. §288

1011 v. Section 1, §2, du présent Chapitre

342. Bien que le terme de mosaïque n'apparaisse nul part dans le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, plusieurs dispositifs relevant de ce cadre sont susceptibles d'agir sur la configuration des éléments de paysage en mosaïque. Leur influence se manifeste directement avec des exigences visant spécifiquement l'obtention de mosaïques paysagères précises (A) comme indirectement à travers les conditions d'application spatiale des obligations juridiques afférentes (B).

A. Les exigences spécifiques d'arrangement spatial des éléments du paysage agricole en mosaïque

343. Certains instruments de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole visent spécifiquement l'obtention de mosaïques paysagères répondant à certains critères particuliers. Ces critères sont formulées tantôt de manière structurelle¹⁰¹² (en termes par exemple d'adjacence entre tel et tel élément du paysage agricole) (1), tantôt de manière fonctionnelle¹⁰¹³ (en termes par exemple de pertinence de l'emplacement de tel ou tel élément du paysage par rapport aux exigences d'une espèce donnée) (2).

1. Les exigences spécifiques de configuration des éléments de paysage en mosaïque formulées de manière structurelle

344. Parmi les instruments juridiques qui abordent l'arrangement des éléments du paysage agricole en mosaïque selon une approche structurelle, la mosaïque toute entière n'est concernée que par un seul instrument juridique. Les autres outils ne visent que certaines paires d'éléments de la mosaïque paysagère. Cette différence d'approche a des implications sur l'appréhension juridique de l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique, facteurs essentiels de biodiversité en

1012 Sur la base des caractéristiques physiques des éléments de paysage considérés

1013 Sur la base des exigences particulières d'espèces ou de groupes d'espèces cibles

milieu agricole.

345. L'instrument juridique captant l'arrangement spatial des éléments du paysage agricole dans son intégralité est l'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental (AFAFE). En effet, ce dispositif a pour objet la réalisation d'une « *nouvelle distribution des parcelles morcelées et dispersées* » par la « *constitution d'exploitations rurales d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien groupées* »¹⁰¹⁴. A cet effet, comme le précise le Conseil d'État dans un arrêt du 9 juin 1978¹⁰¹⁵, il n'est créé qu'une seule parcelle par propriétaire dans une masse de répartition¹⁰¹⁶ (voir la figure 24 ci-dessous).

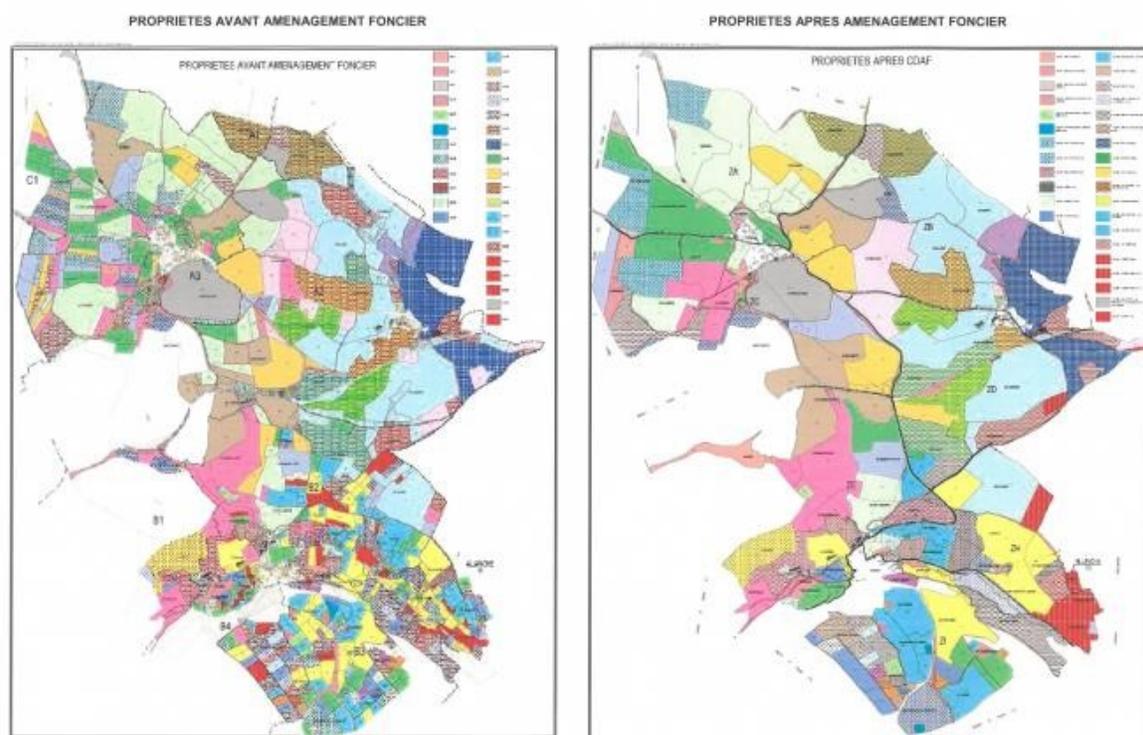


Figure 24 : Représentation graphique du périmètre d'un AFAFE : avant et après la réalisation de l'opération¹⁰¹⁷

1014 C. rur., art. L. 123-1

1015 CE, 9 juin 1978, n° 01303, Pillaud

1016 Pour le juge administratif, la masse de répartition correspond notamment à une « *zone géographique de la plus grande étendue possible, naturellement ou physiquement délimitée par des voies de communication : chemins, cours d'eau, canaux, voies ferrées* » ou à « *un ensemble de terrains compris à l'intérieur de limites physiques telles que par exemple des chemins ou des ruisseaux* » [cf. Astié, Pierre, et Michaël Rivier. « Fasc. 356 : Aménagement foncier agricole et forestier. – Règles de fond ». In *JurisClasseur Administratif*, Date du fascicule : 22 Octobre 2019, Date de la dernière mise à jour : 22 Octobre 2019 : CE, 2 mars 1960, Gougat : Lebon T., p. 902 ; TA Grenoble, 14 mars 2019, n° 1700381].

1017 Cantal. « Qu'est-ce que l'aménagement foncier ? » Consulté le 11 novembre 2021. <https://www.cantal.fr/quest-ce->

346. Ce regroupement de parcelles tient nécessairement compte des éléments naturels¹⁰¹⁸. Comme le dénotent Pierre Astié et Michaël Rivier, les problèmes que cet outil vise à résoudre ne sont plus comme dans le passé seulement ceux des conditions d'exploitation du terroir agricole mais aussi ceux du respect de l'environnement¹⁰¹⁹. En effet, dans sa nouvelle version telle qu'issue de la loi « Biodiversité »¹⁰²⁰, l'article L. 123-1 du Code rural et de la pêche maritime prévoit que l'AFAFE « doit également avoir pour objet l'aménagement rural du périmètre dans lequel il est mis en œuvre et peut permettre, dans ce périmètre, une utilisation des parcelles à vocation naturelle, agricole ou forestière en vue de la préservation de l'environnement ». Dès lors, cet instrument juridique permet d'aborder pleinement la mosaïque paysagère en milieu agricole. Sont concernés aussi bien les éléments cultivés et les prairies que les éléments naturels qui la composent, quelle que soit leur forme, linéaire ou surfacique. Le dispositif juridique relatif à l'AFAFE offre donc la possibilité d'appréhender juridiquement l'hétérogénéité paysagère au sein du périmètre de chaque opération décidée.

347. D'autres instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole abordent eux aussi l'arrangement des éléments du paysage agricole en mosaïque. Néanmoins, ils ne visent que certaines portions de la mosaïque paysagère et non des paysages entiers comme l'AFAFE.

348. Certains instruments juridiques relevant de cette catégorie exigent l'« *adjacence* » ou la « *contiguïté* »¹⁰²¹ de différents éléments du paysage. A titre d'exemple, la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux surfaces (PABCE) d'intérêt écologique (SIE) mise en œuvre de manière collective ou régionale a pour objet l'obtention de surfaces d'intérêt écologique « *adjacentes* » ou « *contiguës* »¹⁰²². Bien que la Commission européenne n'insiste sur l'intérêt de ces

[que-lamenagement-foncier/](#).

1018 Gaonac'h, Arnaud. « Aménagement foncier rural ». In *Répertoire de droit civil*, mars 2010. actualisation : Janvier 2012

1019 Astié, Pierre, et Michaël Rivier. « Fasc. 355 : Aménagement foncier agricole et forestier. – Procédure ». In *JurisClasseur Administratif*, Date du fascicule : 1er Juin 2019, Date de la dernière mise à jour : 1er Juin 2019

1020 *op. cit.*, art. 80

1021 Termes qui semblent employés de manière synonyme par les textes juridiques applicables

1022 Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 46, 5. et 6. ; Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 701

options qu'en termes de connectivité écologique¹⁰²³, la mise en œuvre collective ou régionale de la PABCE relative aux SIE pourrait également s'avérer utile pour l'appréhension juridique de l'hétérogénéité des paysages agricoles. La référence à des éléments du paysage agricole de forme surfacique ici semble corroborer cette idée. En effet, viser l'adjacence de taches d'éléments de paysage implique nécessairement une réflexion en termes de mosaïque paysagère et donc d'hétérogénéité.

349. Des exigences spécifiques de localisation des éléments de paysage agricole au sein de la mosaïque paysagère se retrouvent également dans la version classique de la PABCE relative aux SIE mise en œuvre à l'échelle de l'exploitation individuelle¹⁰²⁴.

350. Par principe, les SIE doivent être situées sur les terres arables. Néanmoins, certaines SIE, à savoir les différentes particularités topographiques et bandes régies par ce dispositif, peuvent être adjacentes à des terres arables¹⁰²⁵. Dans ce cas, il ne faut pas que la parcelle en terres arables à laquelle cet élément est rattaché¹⁰²⁶ comporte des cultures conduites en rangs¹⁰²⁷. En prévoyant une telle limite, cette PABCE semble prévenir l'homogénéité paysagère liée à la configuration des éléments du paysage agricole. En effet, si une haie (élément naturel de forme linéaire) se situe à côté de cultures conduites en rangs (élément cultivé arrangé en lignes), la structure paysagère que formeront ces deux types d'éléments serait qualifiée d'homogène en termes d'arrangement spatial¹⁰²⁸. Or, pour les écologues du paysage, l'hétérogénéité paysagère non seulement de composition¹⁰²⁹ mais aussi de configuration exerce une influence importante sur la biodiversité, notamment en milieu agricole¹⁰³⁰. Dès lors, la limite prévue dans le cadre de la PABCE relative aux SIE va donc dans le sens préconisé par l'écologie du paysage.

1023 Règlement délégué (UE) n °639/2014 de la Commission, *op. cit.* ; v. §300

1024 Petit, Yves. « Surface d'intérêt écologique : une PAC toujours plus verte ? », *op. cit.*

1025 Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, Art. 46, 2., al. 2

1026 Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC - Campagne 2019 - Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE) - Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration

1027 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 4, II.

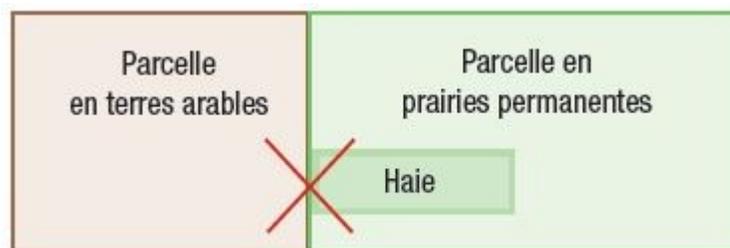
1028 v. Figure 13 sous §288

1029 v. §126

1030 v. §127

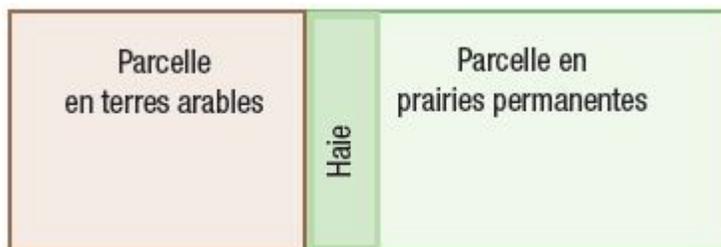
351. Une autre hypothèse particulière concerne les haies, arbres alignés, murs et fossés. En effet, lorsqu'un élément de ce type est adjacent à une terre arable, il doit l'être par sa longueur et non pas par sa largeur (voir les figures 25 et 26 ci-dessous).

Figure 25 : Surface non agricole de type « haie », adjacente à une parcelle en terres arables par la largeur



La surface non agricole de type « haie » est adjacente à la parcelle en terres arables **par la largeur**. Elle ne sera donc pas considérée comme une surface d'intérêt écologique¹⁰³¹.

Figure 26 : Surface non agricole de type « haie », adjacente à une parcelle en terres arables par la longueur



La surface non agricole de type « haie » est adjacente à la parcelle en terres arables **par la longueur**. Elle sera donc considérée comme une surface d'intérêt écologique¹⁰³².

En exigeant un tel arrangement spatial, la PABCE relative aux SIE garantit que la plus grande quantité de terres arables possible soit entourée de surfaces non agricoles (haies, arbres alignés, murs ou fossés). Une telle organisation des éléments de paysage est nécessairement favorable à l'hétérogénéité des paysages agricoles.

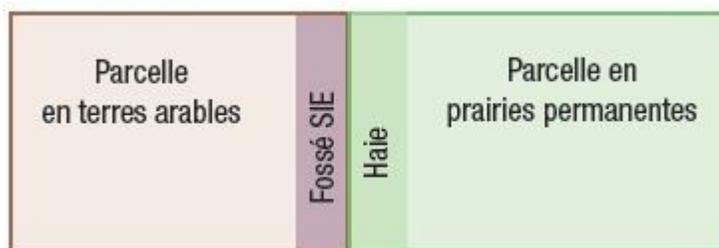
352. Une possibilité intéressante offerte par la PABCE relative aux SIE consiste dans le mécanisme

1031 Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Notice d'information, Dossier PAC - Campagne 2019 - Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE) - Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration

1032 *Idem*

de transmission de l'adjacence à des terres arables d'un élément du paysage à un autre. En effet, dans ce cadre, cette adjacence peut être transmise à travers une autre surface d'intérêt écologique. A titre d'exemple, une haie qui ne touche pas physiquement une parcelle en terres arables peut être considérée comme SIE si elle est adjacente à un fossé répondant à la définition de SIE (et donc bordant une parcelle en terres arables) (voir la figure 27 ci-dessous).

Figure 27 : Transmission de l'adjacence à des terres arables



La haie peut être considérée comme surface d'intérêt écologique si elle ne touche pas physiquement la parcelle en terres arables, car elle est adjacente à un fossé surface d'intérêt écologique¹⁰³³.

353. Ce mécanisme présente l'avantage d'offrir plus de souplesse dans la mise en œuvre et le respect de la PABCE relative aux SIE. En même temps, elle offre des conditions favorables à une appréhension juridique encore plus poussée de l'hétérogénéité des paysages agricoles. Ce mécanisme permet notamment aux agriculteurs de mettre en valeur (en comptabilisant en tant que SIE) plusieurs éléments naturels du paysage agricoles malgré leur emplacement contraire aux règles de principe.

354. D'autres outils juridiques sont également susceptibles d'appréhender l'adjacence ou la contiguïté d'éléments du paysage agricole et ce de manière ciblée, en exigeant le respect d'emplacements précis. Tel est notamment le cas des baux ruraux. Selon un rapport de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, un bail rural peut prévoir des clauses environnementales portant sur la reconstitution d'une haie vive « *le long de la clôture centrale existante* »¹⁰³⁴, à la plantation de haies nouvelles « *en bordure de parcelles* » ou à l'implantation, au maintien et à

1033 *Idem*

1034 ONCFS, *op. cit.*, p. 24

l'entretien de couverts spécifiques à vocation environnementale « *pour assurer un maillage autour des parcelles* »¹⁰³⁵.

355. De même, une action au regard des objectifs de performance environnementale des projets de groupement d'intérêt économique et environnemental envisageable consiste notamment dans la mise en place de bandes enherbées « *entre les rangs des cultures pérennes* »¹⁰³⁶.

356. Dans ces derniers exemples, on retrouve des objectifs précis d'emplacement des éléments naturels par rapport aux éléments cultivés du paysage. Les obligations juridiques ainsi formulées permettent d'appréhender les relations spatiales entre éléments de paysage et donc l'hétérogénéité des paysages agricoles.

357. Quant à la connectivité écologique en milieu agricole, elle est appréhendée en termes de configuration des éléments de paysage en mosaïque dans le cadre de la Trame verte et bleue. En effet, ce dispositif juridique offre la possibilité d'identifier des corridors « *paysagers* » composés de « *mosaïque de structures paysagères variées* »¹⁰³⁷. En milieu agricole, il pourrait donc capter la connectivité écologique au sein de la mosaïque des cultures. Néanmoins, ne sont ici visés que certaines portions de la mosaïque agricole et non le paysage entier.

358. En termes structurels, l'arrangement des éléments du paysage agricole en mosaïque est captée par le droit aussi bien concernant des paysages entiers¹⁰³⁸ qu'à propos uniquement de certaines parties des paysages agricoles¹⁰³⁹. En toute hypothèse néanmoins, ceci permet au droit d'appréhender également l'hétérogénéité, de composition et/ou de configuration, de ces paysages. Or, c'est l'un des paramètres paysagers qui influencent le plus la biodiversité, notamment en milieu agricole.

359. A travers des exigences formulées de manière structurelle, le droit appréhende

1035 CEREMA, *op. cit.*, pp. 66 et 68

1036 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6

1037 Décret n° 2014-45 du 20 janvier 2014 portant adoption des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, *op. cit.*, 1.1. de la Partie 1 de l'Annexe

1038 Notamment dans le cadre de l'AFAFE

1039 Par exemple, dans le cadre de la PABCE relative aux SIE

l'hétérogénéité paysagère également *via* des obligations « *fonctionnelles* » basées sur les besoins spécifiques d'une ou plusieurs espèces cibles.

2. Les exigences spécifiques de configuration des éléments de paysage en mosaïque formulées de manière fonctionnelle

360. Certains instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, visant l'obtention de mosaïques paysagères spécifiques, formulent leurs exigences en termes fonctionnels. Les obligations découlant de ces dispositifs juridiques sont donc censées répondre aux besoins particuliers d'espèces ou groupes d'espèces cibles. Le recours juridique à une telle approche de la configuration des éléments du paysage agricole en mosaïque pourrait s'avérer utile dans la mesure où elle permettrait d'appréhender des paysages entiers et non seulement certaines parties de paysage (comme c'est le cas de la plupart des outils juridiques formulant leurs exigences en termes structurels¹⁰⁴⁰).

361. Un premier ensemble de dispositifs juridiques usant d'une approche fonctionnelle pour formuler ses exigences de configuration des éléments du paysage agricole en mosaïque s'appuie sur la notion de « *localisation pertinente* ». C'est ainsi que les couverts herbacés mis en place dans le cadre de la mesure agroenvironnement-climat (MAEC) COUVER_06 doivent être localisés de façon pertinente en fonction de l'enjeu visé et du diagnostic spatialisé ou agro-écologique du territoire¹⁰⁴¹.

362. Le respect d'une localisation pertinente est également requis dans le cadre des MAEC COUVER_07, COUVER_08 et HERBE_06 à propos respectivement du couvert d'intérêt floristique ou faunistique¹⁰⁴², des parcelles en jachère agricole¹⁰⁴³ et des zones de retard de fauche¹⁰⁴⁴. L'emplacement de ces éléments de paysage doit être choisi en fonction notamment du diagnostic du

1040 v. Point 1. ci-avant

1041 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.5.

1042 *Ibid.*, 5.2.4.3.6.

1043 *Ibid.*, 5.2.4.3.7.

1044 *Ibid.*, 5.2.4.3.19.

territoire et/ou de l'exploitation¹⁰⁴⁵. Dans le cadre de la mesure COUVER_07, il doit répondre aux « exigences spécifiques (...) d'une espèce faisant l'objet d'un Plan national d'action (ex : Outarde canepetière)[,] d'un groupe d'espèces (ex : les oiseaux de plaines) à protéger dans un objectif de maintien de la biodiversité [ou des] insectes pollinisateurs et auxiliaires de culture »¹⁰⁴⁶. En application de la mesure COUVER_08, la localisation des parcelles en jachère agricole doit s'appuyer sur « les exigences spécifiques (...) d'une espèce[,] d'un groupe d'espèces à protéger dans un objectif de maintien de la biodiversité » ou viser le « développement des insectes pollinisateurs et auxiliaires de culture »¹⁰⁴⁷. Enfin, au titre de la mesure HERBE_06, l'emplacement des zones de retard de fauche doit « permettre aux espèces végétales et animales inféodées aux surfaces en herbe entretenues par la fauche, d'accomplir leurs cycles reproductifs (fructification des plantes, nidification pour les oiseaux) »¹⁰⁴⁸.

363. De même, les MAEC LINEA_08 et MILIEU_01 exigent le respect de plans de localisation pour les bandes refuge. Ces plans de localisation sont élaborés en fonction des exigences de la flore et/ou des oiseaux et papillons présents¹⁰⁴⁹.

364. Un second ensemble d'instruments juridiques formulent leurs exigences spécifiques de configuration des éléments du paysage agricole en mosaïque en combinant l'approche fonctionnelle à une approche structurelle. A titre d'exemple, les MAEC COUVER_14 et _15 et HAMSTER_01 relatives au Hamster commun, requièrent que les cultures favorables à cette espèce soient situées « à proximité immédiate des terriers identifiés par [l'Office national de la chasse et de la faune sauvage] »¹⁰⁵⁰. Ces mesures s'appuient sur une approche fonctionnelle car, pour être mises en œuvre, elles supposent l'identification des terriers du Hamster commun. Ces MAEC usent également d'une approche structurelle car elles formulent leurs exigences de localisation des cultures favorables à cette espèce en termes d'adjacence.

1045 *Ibid.*, 5.2.4.3.6., 5.2.4.3.7. et 5.2.4.3.19.

1046 *Ibid.*, 5.2.4.3.6.

1047 *Ibid.*, 5.2.4.3.7.

1048 *Ibid.*, 5.2.4.3.19.

1049 *Ibid.*, 5.2.4.3.42. et 5.2.4.3.43.

1050 *Ibid.*, 5.2.4.3.11., 5.2.4.3.12. et 5.2.4.3.16.

365. Une autre illustration d'approche mixte, fonctionnelle et structurelle, de la configuration des éléments du paysage agricole en mosaïque se retrouve dans la MAEC COUVER_05. Ce type d'opération requiert la mise en place d'une ou plusieurs zones de régulation écologique sur des parcelles en grandes cultures ou légumes « *afin de favoriser la dispersion des auxiliaires sur les parcelles culturales* ». Ici, la « *localisation pertinente* » est spécifiquement définie dans le cahier des charges de la mesure. Ce dernier prévoit deux cas de figure. Une première hypothèse de « *localisation pertinente* » d'une zone de régulation écologique correspond à son emplacement dans la continuité d'autres éléments de paysage (haies, talus, fossés, lisières de bois et bosquets)¹⁰⁵¹. Localisée ainsi, cette zone favoriserait donc la connectivité écologique au sein du paysage agricole. Une seconde hypothèse de « *localisation pertinente* » consiste à situer la zone de régulation écologique entre deux parcelles culturales contiguës ou au sein d'une parcelle culturale. Dans ce cas néanmoins, la distance entre deux zones de régulation écologique ne doit pas excéder 300 mètres. De même, la taille des parcelles ne doit pas dépasser 15 hectares¹⁰⁵². Ici aussi, l'objectif recherché est la connectivité au sein du paysage agricole. Néanmoins, à la différence de l'hypothèse ci-avant, il s'agit ici plutôt de favoriser la connectivité entre les terres cultivées et les zones de régulation écologique. En effet, plus la surface occupée par une parcelle cultivée est importante, plus la distance d'un point de cette dernière à la zone de régulation écologique augmente. Dès lors, les auxiliaires des cultures, objet de la MAEC COUVER_05, ont plus de chance d'atteindre les zones de régulation écologique lorsque la taille des parcelles culturales est petite et lorsque la distance entre deux zones de régulation écologique est faible (comme exigé par cette mesure).

366. En termes fonctionnels, l'encadrement juridique de la configuration des éléments du paysage agricole en mosaïque renvoie donc au respect d'un critère de « *pertinence* ». Ce critère est appliqué par rapport à un diagnostic spécifique de territoire ou d'exploitation ou par rapport aux habitats ou voies de dispersion des espèces ou groupes d'espèces cibles. Cette approche fonctionnelle de l'arrangement spatial des éléments du paysage agricole en mosaïque présente l'avantage de

1051 *Ibid.*, 5.2.4.3.4.

1052 *Loc cit.*

permettre une approche intégrale des paysages agricoles. Elle complète ainsi l'approche structurelle, également utilisée par le droit à cet effet, laquelle n'offre une telle possibilité que dans le cadre d'un seul instrument juridique¹⁰⁵³.

367. Faisant l'objet d'exigences spécifiques formulées aussi bien en termes fonctionnels qu'en termes structurels, l'arrangement spatial des éléments du paysage agricole en mosaïque semble pleinement capté par le droit. Ceci permet au cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole de compléter son appréhension de l'hétérogénéité spatiale des paysages agricoles. En plus de capter l'hétérogénéité de composition de ces paysages, le droit intègre également celle de configuration, aussi importante pour la biodiversité en milieu agricole. Il s'aligne donc avec conclusions de l'écologie du paysage.

368. Néanmoins, le développement d'exigences spécifiques d'arrangement spatial des éléments de paysage ne représente pas le seul moyen par lequel le droit agit sur la configuration des paysages agricoles. En effet, il peut également exercer une influence sur ce paramètre paysager à travers les conditions d'application des normes afférentes qu'il fixe.

B. Les conditions d'application des normes juridiques : facteur de configuration des éléments du paysage agricole en mosaïque

369. Bien que certains dispositifs juridiques soient susceptibles de s'appliquer partout¹⁰⁵⁴, une grande partie des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ont

1053 L'AFAGE

1054 A titre d'exemple, le statut d'espace boisé classé peut concerner des terrains publics comme privés, tant couverts que dépourvus de PLU (dans toutes les catégories de zones, y compris en zone agricole). [cf. C. urb., articles L. 113-1, L. 113-11 et R. 123-11, al. 2, a) ; Gizard, Marc. « Fasc. 30 : Bois et forêt. – Espaces boisés », *op. cit.* ; Sousse, Marcel. « Fasc. 11-100 : Espaces boisés », *op. cit.*]. Ce classement ne requiert même pas la présence effective de boisements. Il peut s'appliquer sur des terrains où les boisements sont « à créer » [cf. C. urb., art. L. 113-1 ; Sousse, Marcel. « Fasc. 11-100 : Espaces boisés », *op. cit.*]. D'autres exemples de dispositifs susceptibles de s'appliquer partout sont l'ORE et la certification environnementale des exploitations agricoles [cf. Degoffe, Michel. « Fasc. 3760 : Règles de bonnes pratiques agricoles ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date du fascicule : 3 Janvier 2012, Date de la dernière mise à jour : 3 Janvier 2012]

un champ d'application soumis à des conditions¹⁰⁵⁵. Ces dernières sont susceptibles d'agir sur la configuration des paysages agricoles et ainsi sur la biodiversité en milieu agricole. Les conditions utilisées à cet effet ont trait aux éléments de paysage, objet de l'obligation juridique (1) et/ou aux personnes impliquées dans sa mise en œuvre (2).

1. Les conditions d'application relatives aux éléments de paysage, objet de l'obligation juridique

370. Certaines conditions d'application spatiale des normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole concernent les éléments de paysage, objet de l'obligation juridique. Elles exercent une influence sur la configuration des paysages agricoles à trois titres. Une partie des instruments juridiques conditionnent leur mise en œuvre au respect de conditions relatives à la surface des biens. D'autres outils se servent de critères tenant à la localisation ou au mode d'occupation ou d'utilisation des sols. Une dernière catégorie de dispositifs juridiques soumet son application au respect de conditions relatives à la fonctionnalité écologique du bien considéré.

371. Concernant la première catégorie d'instruments juridiques, ils requièrent pour s'appliquer que le bien, objet de l'obligation, ait une taille particulière. A titre d'exemple, la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement (PABCE) relative aux surfaces d'intérêt écologique vise spécifiquement les terres arables des exploitations de plus de quinze hectares¹⁰⁵⁶. Une autre PABCE, celle portant sur la diversification des cultures, concerne quant à elle les exploitations dont les terres arables couvrent plus de 10 hectares¹⁰⁵⁷.

372. Un deuxième type de condition d'application a trait à la localisation du bien, objet de

1055 Collart Dutilleul, François, Céline Fercot, Pierre-Etienne Bouillot, et Camille Collart Dutilleul. « L'agriculture et les exigences du développement durable en droit français ». *Droit rural*, n° 402 (avril 2012): étude 5.

1056 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 46, 1., al. 1

1057 *Ibid.*, art. 44, 1. ; Le projet de règlement prévoyait néanmoins fixer ce paramètre à 3 hectares. [cf. Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.*]

l'obligation juridique, au sein d'une zone ou d'un périmètre particulier¹⁰⁵⁸. A titre d'exemple, dans le cadre de la Politique agricole commune, la PABCE relative aux prairies permanentes sensibles, telle que prévue en France, s'applique uniquement aux prairies qui se situent dans un site Natura 2000¹⁰⁵⁹.

373. De même, le Programme-cadre national de développement rural 2014-2020 prévoit des mesures agroenvironnement-climat (MAEC) zonées, applicables dans des « zones à enjeux environnementaux »¹⁰⁶⁰. Il s'agit de territoires spécifiques ciblés en raison de leur intérêt environnemental¹⁰⁶¹. Ici, le zonage permet notamment de concentrer les aides publiques sur des zones jugées pertinentes au plan écologique¹⁰⁶². Par exemple, les mesures relatives au Hamster commun ne peuvent être souscrites que dans un rayon de 600 mètres autour des terriers des 3 années précédentes validés par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage¹⁰⁶³. C'est d'ailleurs l'un des grands atouts des MAEC que d'être largement adaptables aux réalités locales, notamment écologiques¹⁰⁶⁴.

374. L'emplacement du bien considéré figure également comme condition au titre de la protection des boisements linéaires au titre du Code rural et de la pêche maritime. En effet, lorsque cette protection n'est pas de l'initiative du propriétaire du terrain d'assiette¹⁰⁶⁵ mais du préfet, elle ne peut intervenir que « lorsque les emprises foncières correspondantes ont été identifiées en application

1058 En ce sens selon Luc Bodiguel, le territoire constitue un « *fondement d'un droit attribué en fonction d'une localisation géographique* » [cf. Bodiguel, Luc. « Le territoire, vecteur de la reconnaissance juridique de l'agriculture multifonctionnelle ». *Économie rurale* 273, n° 1 (2003): p. 65]

1059 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 45, 1. ; Thieffry, Patrick. « Fasc. 2150 : Protection de l'environnement et Politique agricole commune ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date du fascicule : 1er Septembre 2016, Date de la dernière mise à jour : 1er Septembre 2016 ; Arrêté du 12 novembre 2015 fixant certaines dispositions relatives au paiement pour les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement dit « paiement vert » prévu par la politique agricole commune, NOR : AGRT1513146A , art. 3

1060 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.2. ; Doussan, Isabelle, Élisabeth Thannberger-Gaillarde, et Luc Thiébaud. « L'environnement, objet de contrat entre l'agriculture et la société? » *Nature Sciences Sociétés* 8, n° 2 (2000): p. 7

1061 Bodiguel, Luc. « La multifonctionnalité de l'agriculture : un concept d'avenir ? », *op. cit.*

1062 Doussan, Isabelle *et al.*, *op. cit.*, p. 7

1063 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.9., 5.2.4.3.10., 5.2.4.3.11., 5.2.4.3.12. et 5.2.4.3.16.

1064 Rochdi, Gabrielle. « Le soutien au développement rural 2014-2020 ». *Droit rural*, n° 423 (mai 2014). ; Bianchi, Daniele. « « Une longue réforme tranquille » 1962-2012 : 50 ans de politique agricole commune à l'horizon 2020 ». *Revue de l'Union européenne*, 2011, 523.

1065 C. rur., art. L. 126-3, alinéas 1 et 5

du 6° de l'article L. 123-8 du présent code »¹⁰⁶⁶. Une telle protection ne peut donc être prononcée que dans le périmètre d'une opération d'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental¹⁰⁶⁷.

375. Enfin, l'une des hypothèses dans lesquelles il est permis d'inclure des clauses environnementales dans un bail rural est pour des parcelles situées dans des zones présentant un intérêt environnemental fort¹⁰⁶⁸. Le Code rural et de la pêche maritime dresse une liste limitative des zones concernées¹⁰⁶⁹. Luc Bodiguel classe ces espaces en trois catégories en fonction de la raison pour laquelle ils sont délimités : des espaces pour la protection de l'eau, des espaces pour la protection des espaces naturels et des espaces pour la protection de la biodiversité¹⁰⁷⁰. Pour la doctrine juridique, la liste de l'article L. 411-27 du Code rural et de la pêche maritime couvre la quasi majorité¹⁰⁷¹, voire l'ensemble des espaces protégés par le Code de l'environnement¹⁰⁷². Si des terrains, objet d'un bail rural, font partie d'un ou plusieurs des espaces visés à cet article, ils peuvent faire l'objet de clauses environnementales au titre de ce contrat. La qualité des personnes impliquées dans ces rapports

1066 C. rur., art. L. 126-3, al. 1

1067 De même, cette protection ne peut intervenir qu'à une étape suffisamment avancée de l'opération d'AFAGE, de façon à ce que les emprises foncières correspondantes aux éléments de paysage considérés soient identifiées et que la commission communale puisse décider l'exécution de travaux de nettoyage, remise en état, création et reconstitution. [cf. Gizard, Marc. « Fasc. 10 : Bois et forêts. – Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles », *op. cit.*]

1068 Mallet, Eric. « Le décret n° 2015-591 du 1er juin 2015 relatif aux clauses environnementales est publié », *op. cit.* ; Commentaire sous l'article L. 411-27 du C. rur., *Dalloz* ; CEREMA, *op. cit.*, p. 31 ; Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 233

1069 « Les espaces mentionnés aux articles L. 211-3, L. 211-12, L. 322-1, L. 331-1, L. 331-2, L. 332-1, L. 332-16, L. 333-1, L. 341-4 à L. 341-6, L. 371-1 à L. 371-3, L. 411-2, L. 414-1 et L. 562-1 du code de l'environnement, à l'article L. 1321-2 du code de la santé publique et à l'article L. 114-1 du présent code à condition que ces espaces aient fait l'objet d'un document de gestion officiel et en conformité avec ce document » [cf. C. rur., art. L. 411-27, al. 3] ; Comme l'expliquent Hubert Bosse-Platière et al. (cf. Bosse-Platière, Hubert et al., *op. cit.*), ces espaces sont les zones humides d'intérêt environnemental particulier, les terrains riverains d'un cours d'eau ou d'une dérivation ou situés dans leur bassin versant ou dans une zone estuarienne soumis à des servitudes d'utilité publique, le périmètre de la politique foncière du Conservatoire de l'espace littoral, le territoire de tout ou partie d'une ou plusieurs communes classées en parc national, les parties du territoire d'une ou plusieurs communes classées en réserve naturelle, les périmètres de protection entourant les réserves naturelles, les terrains situés dans le périmètre des parcs naturels régionaux, les monuments naturels ou sites classés, les terrains situés dans les trames vertes et bleues, les sites protégés, les sites « *Natura 2000* », les zones délimitées par les plans de prévention des risques naturels prévisibles, les périmètres de protection des prélèvements d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines et les zones d'érosion.

1070 Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage », *op. cit.*

1071 *Idem*

1072 Gilles, Jean-Pierre. « Le bail rural environnemental ». *La semaine juridique notariale et immobilière*, n° 29 (17 juillet 2015): 1133.

juridiques¹⁰⁷³, facteur conditionnant l'inclusion de telles clauses dans un bail rural dans d'autres hypothèses prévues par le droit, est ici sans incidence¹⁰⁷⁴. Ainsi, au sein d'une zone présentant un intérêt environnemental particulier, peuvent contracter des clauses environnementales un particulier ou une association non agréée au titre de la protection de l'environnement¹⁰⁷⁵.

376. Le troisième type de condition susceptible d'exercer une influence sur la configuration des paysages agricoles a trait au mode d'occupation ou d'utilisation des sols des éléments du paysage, objet de l'obligation juridique. Alors que certains instruments se réfèrent à l'état actuel de l'élément, d'autres s'attachent à son état historique.

377. Concernant la référence au mode d'occupation ou d'utilisation des sols actuel, la mesure agroenvironnement-climat COUVER_05 relative à la création et entretien d'un maillage de zones de régulation écologique ne vise à s'appliquer qu'aux parcelles en grandes cultures et légumes¹⁰⁷⁶. De même, des arrêtés de protection des habitats naturels ne peuvent être édictés que sur des terrains correspondant à des habitats naturels protégés.

378. Dans le cadre du paiement vert, la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement (PABCE) relative à la diversification des cultures prévoit un régime particulier pour les exploitations dont plus de 75 % des terres arables sont couvertes par de l'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées ou sont en jachère¹⁰⁷⁷. Cette PABCE se sert d'un critère similaire également pour exclure certaines exploitations de son champ d'application¹⁰⁷⁸.

1073 Notamment la qualité du bailleur [cf. Gilles Jean-Pierre, *op. cit.* ; Charlez, Annie. « Le bail rural environnemental évolue ». *Droit rural*, n° 446 (octobre 2016): dossier 4.]

1074 Delorme François, *op. cit.*

1075 ONCFS, *op. cit.*, p. 11

1076 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.4.

1077 Dans ce cas, la culture principale sur les terres arables restantes ne doit pas couvrir plus de 75 % des terres arables restantes. [cf. Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 44, 2.]

1078 *Ibid.*, art. 44, 3. : les exploitations dont plus de 75 % des terres arables sont consacrés à la production d'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées, ou mis en jachère ou soumis à une combinaison de ces utilisations (pour autant que les terres arables non couvertes par ces utilisations n'excèdent pas 30 hectares), les exploitations plus de 75 % de la surface agricole admissible sont constitués de prairies permanentes, utilisés pour la production d'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées, ou pour des cultures sous eau pendant une grande partie de l'année ou pendant une grande partie du cycle de culture ou sont soumis à une combinaison de ces utilisations (pour autant que les terres arables non couvertes par ces utilisations n'excèdent pas 30 hectares) et les exploitations dont plus de 50 % des surfaces de terres arables déclarées n'ont pas été déclarés par l'agriculteur dans sa demande d'aide de

379. Une telle méthode d'exclusion est également employée par la PABCE relative aux surfaces d'intérêt écologique. En effet, l'obligation de disposer de surfaces d'intérêt écologique sur au moins 5 % des terres arables ne concerne pas les exploitations dont plus de 75 % des terres arables sont consacrés à la production d'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées, sont laissés en jachère, sont consacrés à la culture de légumineuses, ou sont soumis à une combinaison de ces utilisations. Du point de vue écologique, les hypothèses exclues correspondent à des exploitations agricoles composées généralement d'éléments de paysage considérés comme étant en soi favorables à la biodiversité. L'exigence qu'une partie de ces terres soit couverte de surfaces d'intérêt écologique n'aurait donc que peu, voire pas d'effet sur la biodiversité. En ce sens, l'exclusion de ces exploitations du champ d'application de la PABCE relative aux surfaces d'intérêt écologique paraît donc légitime. Il en est de même concernant les autres hypothèses de non-application de cette PABCE. En effet, ne sont non plus tenues au respect d'un pourcentage minimal de surfaces d'intérêt écologique les exploitations dont plus de 75 % de la surface agricole admissible sont constitués de prairies permanentes, sont utilisés pour la production d'herbes ou d'autres plantes fourragères herbacées ou sont consacrés à des cultures sous eau pendant une grande partie de l'année ou pendant une grande partie du cycle de culture, ou sont soumis à une combinaison de ces utilisations¹⁰⁷⁹. En prévoyant une telle limite à l'application de l'obligation de disposer d'au moins 5 % de surfaces d'intérêt écologique sur les terres arables, le paiement vert intègre de fait les préconisations de l'écologie du paysage selon lesquelles, les prairies constituent, en tant que telles, des éléments de paysage favorables à la biodiversité en milieu agricole. Néanmoins, le droit ajoute un critère supplémentaire, conditionnant l'exemption des exploitations ci-avant. Ne sont exclues du champ d'application de la PABCE relative aux surfaces d'intérêt écologique que les exploitations dont les surfaces arables non couvertes par ces utilisations ne dépassent pas 30 hectares¹⁰⁸⁰. Ce faisant, le droit garantit que les surfaces en herbe de plus de 30 hectares seraient soumis à l'exigence de disposer d'un pourcentage minimal de surfaces d'intérêt écologique et présenteraient donc un degré plus élevé d'hétérogénéité, favorisant ainsi la

l'année précédente et dont, sur la base d'une comparaison des données géospatiales relatives aux demandes d'aide, toutes les terres arables sont consacrées à une culture différente de celle de l'année civile précédente

1079 *Ibid.*, art. 46, 4.

1080 *Idem*

biodiversité.

380. D'autres obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole conditionnent, quant à elles, leur application au mode d'occupation historique des sols. Tel est notamment le cas de la PABCE relative au ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole totale. En effet, lorsqu'il est établi que ce ratio a diminué de plus de 5 %, l'État est tenu d'imposer le rétablissement des prairies permanentes. Cette obligation ne concerne néanmoins que les terres qui étaient consacrées aux prairies ou pâturages permanents puis ont été réaffectées à d'autres utilisations pendant une période dans le passé¹⁰⁸¹.

381. De même, en se fondant sur l'occupation et l'utilisation précédente des espaces considérés, le dispositif des baux ruraux prévoit une (autre¹⁰⁸²) hypothèse d'inclusion de clauses environnementales. C'est « *pour garantir, sur la ou les parcelles mises à bail, le maintien [des] pratiques [ayant pour objet la préservation (...) de la biodiversité] ou infrastructures [écologiques]* »¹⁰⁸³. En effet, il est possible de stipuler une clause environnementale dans un bail rural dès lors qu'il s'agisse de continuer à appliquer une pratique agricole mise en œuvre par l'exploitant précédent ou de laisser en place une infrastructure écologique préexistante¹⁰⁸⁴. Certains auteurs de doctrine identifient en cette hypothèse un moyen de « *banalisation* » du bail rural à clauses environnementales¹⁰⁸⁵ car elle ouvre la possibilité d'inclure de telles clauses à tout bailleur¹⁰⁸⁶ et sur tout espace¹⁰⁸⁷. Au vu de la jurisprudence récente¹⁰⁸⁸, des juristes concluent même des clauses environnementales peuvent être conclues également en dehors des hypothèses énumérées par le

1081 *Ibid.*, art. 45, 3., al. 1

1082 En plus de celle précitée [v. §375] et de celle citée ci-dessous [v. §390]

1083 C. rur., art. L. 411-27, al. 3

1084 Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural. Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 », *op. cit.*

1085 Bosse-Platière, Hubert, et Sandrine Besson. « Zoom sur la loi d'avenir agricole ». *La semaine juridique notariale et immobilière*, n° 42 (17 octobre 2014): act. 1068.

1086 Quelle que soit sa qualité, publique ou privée

1087 Quelle que soit la localisation des parcelles, objet du contrat [*cf.* Gilles Jean-Pierre, *op. cit.* ; Commentaire sous l'article L. 411-27 du C. rur., *Dalloz* ; ONCFS, *op. cit.*, p. 12]

1088 CASS. 3e civ., 6 févr. 2020, n° 18-25.460 : interprétation fondée, en autres, sur la notion de « *bonne exploitation du fonds* ». Sur cette notion, v. également Doussan, Isabelle. « La biodiversité : une valeur (enfin) reconnue par le droit agricole », *op. cit.*

Code rural et de la pêche maritime¹⁰⁸⁹.

382. Une dernière catégorie d'instruments juridiques soumettent leur application au respect de conditions relatives à la fonctionnalité écologique du bien, objet de l'obligation. A titre d'exemple, un arrêté de protection de biotope ne peut être édicté en l'absence d'habitats d'espèces. Il en est de même pour l'instauration d'une zone prioritaire pour la biodiversité, laquelle exige en plus que l'habitat d'espèce considéré soit menacé¹⁰⁹⁰. Enfin, pour être intégré dans la Trame verte et bleue, un espace doit nécessairement pouvoir être qualifié de réservoir de biodiversité et/ou de corridor écologique.

383. L'ensemble de ces conditions – surface, localisation, mode d'occupation ou d'utilisation des sols, fonctionnalité écologique – détermine le champ d'application de certains instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. A ce titre, elles participent également pleinement à la configuration des mosaïques paysagères car c'est de leur respect que dépend la mise en œuvre des différentes obligations juridiques applicables.

384. A côté de ces conditions touchant aux éléments du paysage, certains dispositifs s'intéressent également à celles relatives aux personnes impliquées pour déterminer leur application. Ceci constitue un facteur supplémentaire de configuration des éléments du paysage agricole.

2. Les conditions d'application relatives aux personnes impliquées dans la mise en œuvre de l'obligation juridique

385. Certains instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole conditionnent leur application au respect de critères relatifs aux personnes impliquées dans la mise en

1089 Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage », *op. cit.* ; Bouchard, Véronique. « La reconnaissance de l'efficacité des clauses environnementales dans les baux à ferme « classiques » ». *Droit rural*, n° 483 (mai 2020): comm. 89.

1090 v. §192

œuvre des obligations qu'ils prévoient. C'est ainsi que ces instruments exercent une influence sur la configuration des paysages agricoles et, dès lors, sur la biodiversité en milieu agricole.

386. De telles conditions restreignant le champ d'application se retrouvent notamment dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC), en particulier dans les règles de conditionnalité des aides et le paiement vert.

387. Les règles de conditionnalité, d'une part, dont la norme Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres ⁷¹⁰⁹¹, concernent uniquement les exploitations agricoles et les activités agricoles¹⁰⁹² des bénéficiaires de certaines aides de la PAC¹⁰⁹³.

388. Quant aux Pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement (PABCE), d'autre part, elles ne visent que les agriculteurs ayant droit à un paiement au titre du régime de paiement de base ou du régime de paiement unique à la surface¹⁰⁹⁴. Une restriction supplémentaire est prévue dans le cadre de la PABCE relative au ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole totale. En effet, les obligations exceptionnelles de rétablissement de prairies permanentes¹⁰⁹⁵ s'appliquent uniquement à certains agriculteurs choisis par l'État à partir de critères spécifiques¹⁰⁹⁶.

389. En raison de ces critères limitatifs d'application, les règles de conditionnalité des aides de la PAC et les PABCE ne permettent pas de toucher l'ensemble des producteurs et donc l'ensemble des

1091 Relative au maintien des particularités topographiques et à l'interdiction de tailler les haies et les arbres pendant la période de nidification et de reproduction des oiseaux

1092 Règlement (UE) n ° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 91, 2., al. 1

1093 Paiements directs, paiements au titre de la restructuration et la reconversion des vignobles, paiements au titre du vendange en vert, primes annuelles pour le boisement et la création de surfaces boisées, pour la mise en place de systèmes agroforestiers, pour l'agroenvironnement-climat, pour l'agriculture biologique, au titre de Natura 2000 et de la directive-cadre sur l'eau, en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques, pour le bien-être des animaux et pour les services forestiers, environnementaux et climatiques et conservation des forêts [*cf. Ibid.*, art. 92, al. 1] ; En sont exemptés les bénéficiaires participant au régime des petits agriculteurs et ceux recevant une aide au titre de la conservation, l'utilisation et le développement durables des ressources génétiques en agriculture [*cf. Ibid.*, art. 92, al. 2]

1094 Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 43, 1. ; Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.* ; Born, Charles-Hubert, « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 701

1095 Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 45, 2., al. 5

1096 *cf.* Règlement délégué (UE) n ° 639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 44, 2. ; Arrêté du 12 novembre 2015, *op. cit.*, art. 4., II.

terres agricoles¹⁰⁹⁷. En pratique, les obligations découlant de ces dispositifs juridiques ne s'appliquent qu'à moins d'un tiers des surfaces arables¹⁰⁹⁸. De même, sur le total des terres arables déclarées dans le cadre de la PAC pour l'année 2016, seuls 69 % relevaient de l'obligation relative aux surfaces d'intérêt écologique¹⁰⁹⁹.

390. En dehors du cadre de la PAC, les baux ruraux à clauses environnementales contiennent également des critères limitatifs du champ d'application des normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, l'une des hypothèses dans lesquelles il est possible d'inclure ces clauses s'applique au bailleur identifié comme « *une personne morale de droit public* » ou une personne publique par assimilation de la loi qui dispose d'une légitimité ou d'un intérêt à agir en faveur de l'environnement¹¹⁰⁰, soit « *une association agréée de protection de l'environnement, une personne morale agréée « entreprise solidaire », une fondation reconnue d'utilité publique ou un fonds de dotation* »¹¹⁰¹. Ces bailleurs peuvent conclure des baux ruraux à clauses environnementales en tout point du territoire¹¹⁰². La qualité de bailleur public évince les autres critères prévus par la loi pour restreindre le recours aux baux ruraux à clauses environnementales. Il s'agit notamment du critère relatif à la localisation de parcelles prises à bail dans une zone présentant un intérêt environnemental particulier¹¹⁰³, ainsi que de celui relatif à la préexistence de pratiques environnementales ou d'infrastructures écologiques au moment de conclusion du contrat¹¹⁰⁴.

391. En définitive, plusieurs instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole usent de critères relatifs aux personnes impliquées dans la mise en œuvre des obligations qu'ils prévoient pour restreindre leur champ d'application dans l'espace. Ces critères

1097 Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 272

1098 Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.*

1099 Petit, Yves. « Surface d'intérêt écologique : une PAC toujours plus verte ? », *op. cit.*

1100 ONCFS, *op. cit.*, p. 11 ; Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage », *op. cit.*

1101 C. rur., art. L. 411-27, al. 3 ; Doussan, Isabelle. « La biodiversité : une valeur (enfin) reconnue par le droit agricole », *op. cit.*, p. 107

1102 Delorme, François. « Quelques questions à propos du bail rural environnemental ». *Deffrénois*, n° QP2008DEF1199N1 (15 juin 2008): 1199 ; ONCFS, *op. cit.*, p. 11 ; Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 233

1103 v. §375

1104 v. §381

s'ajoutent à ceux également utilisés par le droit relatifs aux éléments du paysage, objet d'obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

392. Bien qu'ils atténuent considérablement la portée des instruments juridiques afférents¹¹⁰⁵, ces deux types de critères assurent une forme supplémentaire d'appréhension juridique de la configuration des paysages agricoles. En effet, les conditions d'application des normes juridiques deviennent ainsi facteur d'hétérogénéité paysagère, paramètre paysager d'importance cruciale pour la biodiversité en milieu agricole. Ce mécanisme juridique vient compléter les exigences spécifiques d'arrangement spatial des éléments du paysage agricole prévues par le droit applicable qui, elles aussi, contribuent à cette même finalité.

393. Pourtant, l'apport du droit sur les mosaïques paysagères résulte plutôt d'exigences relatives au champ d'application spatial des normes que d'exigences visant spécifiquement l'obtention de tel ou tel arrangement des éléments de paysage en mosaïque. Ainsi, l'appréhension juridique de l'arrangement spatial des éléments de paysage en mosaïque à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole apparaît beaucoup moins développée que celle de la configuration des éléments de paysage en réseau. Lorsqu'il aborde la configuration des paysages agricoles, le droit accorde donc plus d'importance à la connectivité écologique qu'à l'hétérogénéité paysagère.

1105 Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.*

Conclusion du Chapitre

394. L'analyse fine du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole montre que le droit appréhende l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique en tant que facteurs essentiels influant sur la biodiversité en milieu agricole. Néanmoins, en l'état actuel, une plus grande attention est accordée à la connectivité écologique. La prise en compte de l'hétérogénéité des paysages agricoles en lien avec la biodiversité reste à développer. Le droit l'intègre de façon solide dans sa dimension relative à la composition des paysages. Néanmoins, il existe des vides juridiques importants concernant l'autre dimension de l'hétérogénéité paysagère relative à la configuration des paysages agricoles.

395. La connectivité écologique au sein des paysages agricoles est en général abordée juridiquement à travers l'arrangement des éléments de paysage en réseau. Certains instruments juridiques régissent les relations spatiales des éléments de paysage en termes de réseaux de corridors^{1106, 1107}. A cet effet, ils usent de notions telles que « *continuité* »¹¹⁰⁸, « *adjacence* » ou « *contiguïté* »¹¹⁰⁹ ou visent spécifiquement la « *structuration* » des éléments linéaires¹¹¹⁰ ou les « *réseaux de haies* »¹¹¹¹. Ces dispositifs appréhendent ainsi la connectivité écologique entre éléments linéaires du paysage agricole. D'autres outils juridiques usent du concept de réseau écologique¹¹¹² pour agir sur la connectivité écologique en milieu agricole¹¹¹³. Ils s'appuient, quant à eux, sur des éléments de paysage linéaires comme surfaciques. Dans les deux hypothèses (réseaux de corridors et réseaux écologiques), la connectivité écologique est reliée à des éléments naturels du paysage agricole¹¹¹⁴. En

1106 v. §293

1107 La certification environnementale des exploitations agricoles [v. §330], la protection des boisements linéaires au titre du C. rur. [v. §331], le statut d'EBC [v. §332], la PABCE relative aux SIE [v. §334]

1108 Par exemple, le référentiel relatif aux deuxième niveau de certification environnementale des exploitations agricoles

1109 PABCE relative aux SIE mise en œuvre au niveau régional ou de manière collective

1110 Protection des boisements linéaires, haies et plantations d'alignement, prévu par le C. rur.

1111 Dispositif relatifs aux EBC

1112 v. §296

1113 Le dispositif relatif au réseau Natura 2000 (au moins en théorie) [cf. Section 2, Paragraphe 1, A., du présent Chapitre], la TVB [cf. Section 2, Paragraphe B., 1., du présent Chapitre]

1114 Par exemple, pour les réseaux de corridors, le statut d'EBC vise les haies [v. §332]

revanche, seuls les dispositifs usant du concept de réseau écologique appréhendent la connectivité écologique entre éléments cultivés du paysage agricole¹¹¹⁵. Ceci est d'une grande importance car les dernières données écologico-paysagères montrent que tout type d'élément de paysage, quelle que soit son origine, naturelle ou artificielle, peut être utilisé par les espèces abritant le milieu agricole pour effectuer les mouvements liés à leur cycle de vie¹¹¹⁶.

396. La connectivité écologique est également régie par le droit, quoique dans une moindre mesure, par la prise en compte de la configuration des éléments du paysage agricole en mosaïque. Une telle possibilité est offerte dans le cadre de la Trame verte et bleue. En effet, ce dispositif juridique prévoit qu'un corridor écologique peut être constitué d'une « *mosaïque de structures paysagères variées* »¹¹¹⁷. En milieu agricole, ce type de corridor dénommé « *paysager* »¹¹¹⁸ peut renvoyer à la mosaïque des cultures. C'est ainsi que cette partie, cultivée, des paysages agricoles est juridiquement captée en termes de connectivité écologique.

397. En définitive, la connectivité écologique, paramètre paysager d'importance cruciale pour la biodiversité en milieu agricole¹¹¹⁹, est pleinement appréhendée par le cadre juridique applicable.

398. Quant l'hétérogénéité paysagère¹¹²⁰, autre paramètre paysager essentiel pour la biodiversité en milieu agricole, le bilan juridique est mitigé. On note une prise en compte suffisante de l'hétérogénéité de composition, mais insuffisante de l'hétérogénéité de configuration.

399. La captation juridique de l'hétérogénéité paysagère de composition en lien avec la biodiversité en milieu agricole est assez solide. Le droit applicable s'intéresse à la diversité des éléments du paysage agricole. Il insiste particulièrement sur la présence d'éléments naturels au sein du paysage agricole¹¹²¹, ainsi que sur la diversité des éléments cultivés (appelée, en fonction de

1115 Par exemple, la TVB peut contenir des trames liées aux milieux cultivés [v. §321].

1116 v. §132

1117 v. §318

1118 *Idem*

1119 v. §291 s.

1120 v. §126 s.

1121 Par exemple, à travers des dispositifs tels que la norme Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7 relative au maintien de certaines particularités topographiques (notamment haies, mares et bosquets) ou le bail rural à clauses environnementales qui peut requérir la création de haies, talus, bosquets, arbres isolés, arbres alignés, bandes tampons le long des cours d'eau ou le long des forêts, mares, fossés, terrasses ou murets.

l'instrument, diversification des cultures¹¹²² ou de l'assolement¹¹²³). On note la quasi-absence d'intérêt juridique porté à la diversité des éléments naturels du paysage agricole¹¹²⁴. Néanmoins, ce vide juridique ne semble pas très préoccupant car il peut être compensé par l'application d'une approche fonctionnelle des éléments du paysage consistant à protéger les habitats des espèces. Or, en France, cette catégorie juridique peut renvoyer à tout type d'élément du paysage agricole¹¹²⁵.

400. Un autre paramètre d'hétérogénéité paysagère de composition largement intégré dans le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole concerne la répartition des éléments au sein du paysage agricole. Le droit l'appréhende en réglementant la taille des éléments de paysage considérés individuellement¹¹²⁶ (en termes notamment de surface¹¹²⁷, largeur¹¹²⁸, longueur¹¹²⁹ ou hauteur¹¹³⁰). Ici, le cadre juridique applicable insiste davantage sur les éléments naturels que sur ceux qui sont cultivés. En revanche, lorsqu'il aborde les éléments de paysage les uns par rapport aux autres, le droit s'intéresse à tout type d'élément de paysage. Sont notamment régies les proportions spatiales entre différents types d'éléments cultivés¹¹³¹, entre prairies permanentes et éléments cultivés¹¹³², entre éléments naturels et éléments cultivés¹¹³³ et entre éléments considérés comme favorables aux espèces et autres types d'éléments¹¹³⁴. Le droit couvre ainsi l'intégralité des hypothèses de répartition spatiale des éléments de paysage démontrées par l'écologie comme étant importantes pour la biodiversité en milieu agricole.

401. Néanmoins, pour que l'appréhension juridique de l'hétérogénéité des paysages agricoles soit complète, il faudrait que le droit puisse s'appliquer à ces paysages dans leur intégralité, soit à la mosaïque paysagère entière. Or, à l'exception du dispositif de l'aménagement foncier agricole,

1122 Notamment dans le cadre du paiement vert et en matière de zones prioritaires pour la biodiversité

1123 Notamment en matière de bail rural à clauses environnementales et dans les MAEC SGC

1124 Un seul dispositif juridique l'appréhende : Natura 2000 [v. §236]

1125 v. §155 s.

1126 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, B., 1.

1127 v. §245 s.

1128 v. §250 s.

1129 v. §255 s.

1130 v. §257

1131 v. §265 s.

1132 v. §273 s.

1133 v. §277 s.

1134 v. §283

forestier et environnemental¹¹³⁵, les autres instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ne couvrent que certaines portions de la mosaïque paysagère agricole¹¹³⁶. Dès lors, bien qu'ils couvrent l'ensemble des paramètres d'hétérogénéité de composition paysagère (diversité et proportions des éléments du paysage agricole), en l'état, ces outils juridiques ne permettent pas une prise en compte complète de ce facteur agissant sur la biodiversité en milieu agricole. Leur champ d'application restreint les empêche de manifester tout leur potentiel à appréhender le lien entre la structure des paysages agricoles et la biodiversité.

402. L'analyse montre que l'appréhension juridique de la connectivité écologique en milieu agricole est plus développée que celle de l'hétérogénéité des paysages agricoles en lien avec la biodiversité. Cet état du droit est en concordance avec le constat opéré par les écologues du paysage selon lequel, pour de nombreuses espèces, le pourcentage d'habitats favorables au sein des paysages agricoles risque d'être bien inférieur à la valeur seuil minimum qui permettrait la viabilité des populations indépendamment des aspects de fragmentation *per se*. En effet, dans ce cas, l'état de la biodiversité dépend non seulement de la quantité d'habitats favorables, soit de l'hétérogénéité paysagère (comme lorsque celle-ci est supérieure à 20-30 % du paysage), mais aussi de la connectivité écologique entre ces habitats¹¹³⁷. Dès lors, si l'on souhaite que l'état de la biodiversité en milieu agricole dépende moins de la connectivité écologique, il faudrait augmenter la quantité des habitats favorables et donc l'hétérogénéité au sein des paysages agricoles. Or, ne couvrant pas les mosaïques paysagères dans leur intégralité, le droit actuel ne serait pas en mesure de manifester tout son potentiel d'action à cet effet.

403. Bien qu'il traite la connectivité écologique comme de l'hétérogénéité paysagère en milieu agricole, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole pourrait rater sa cible. En effet, il ne pourrait avoir les effets positifs escomptés sur la biodiversité que dans la mesure où il capte l'ensemble de ces paramètres à plusieurs échelles spatiales.

1135 v. §345 s.

1136 v. §347 s.

1137 v. §128

Chapitre 2 : La captation juridique de la spatialité des paysages agricoles : une nécessaire appréhension multiscale de l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique

404. Les informations écologiques concernent des échelles spatiales variées¹¹³⁸. D'une part, la dynamique des populations, la composition des communautés d'espèces et les interactions biotiques sont toutes influencées par des processus fonctionnant à multiples échelles¹¹³⁹. D'autre part, les processus écologiques à l'origine de l'organisation d'un paysage se déploient simultanément sur plusieurs échelles spatiales¹¹⁴⁰. C'est pourquoi pour de nombreux chercheurs en écologie du paysage les analyses visant à comprendre comment les différentes structures paysagères affectent les organismes¹¹⁴¹, y compris en milieu agricole¹¹⁴², doivent être effectuées à multiples échelles¹¹⁴³.

405. Selon Françoise Burel et Jacques Baudry, le concept de paysage peut s'appliquer sur une très grande gamme d'échelles, du continent au micro-site¹¹⁴⁴. Pour restreindre la gamme d'échelles spatiales applicables, ces auteurs proposent de retenir la prégnance des activités humaines¹¹⁴⁵. Dans ce cadre, le concept de paysage couvre donc des espaces allant de quelques hectares à quelques centaines de km²¹¹⁴⁶.

406. Les échelles concrètes d'analyse des paysages doivent néanmoins être choisies au cas par cas, en fonction de chaque problème étudié¹¹⁴⁷. En effet, en matière écologique, il n'existe pas

1138 Deffontaines Jean-Pierre, *op. cit.*, §38

1139 Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 663

1140 Décamps Henri et Odile Décamps, *op. cit.*, §11 ; Murphy H. T. et J. Lovett-Doust, *op. cit.*, p. 7

1141 Schick, Robert S., Scott R. Loarie, Fernando Colchero, Benjamin D. Best, Andre Boustany, Dalia A. Conde, Patrick N. Halpin, Lucas N. Joppa, Catherine M. McClellan, et James S. Clark. « Understanding Movement Data and Movement Processes: Current and Emerging Directions ». *Ecology Letters* 11, n° 12 (décembre 2008): p. 1348

1142 Louafi Sélim *et al.*, *op. cit.*, p. 211

1143 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 109 ; Décamps Henri et Odile Décamps, *op. cit.*, §§1, 2 et 12 ; Lefeuvre J.-C. et Geneviève Barnaud, *op. cit.*, p. 516 ; Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 204

1144 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 44

1145 *Ibid.*, p. 45

1146 *Ibid.*, p. 44

1147 Muxart Tatiana *et al.*, *op. cit.*, §34 ; Décamps Henri et Odile Décamps, *op. cit.*, §2

d'échelle « *correcte* » d'observation des paysages que l'on peut connaître *a priori* et appliquer dans toute hypothèse¹¹⁴⁸. A ce propos, Helen Murphy et Jon Lovett-Doust suggèrent que la détermination de ces échelles se fasse sur la base des traits de vie des organismes, des propriétés physiques des paysages et de l'interaction de ces deux facteurs¹¹⁴⁹. C'est ainsi que Kotliar et Wiens appliquent les notions d'étendue et de grain au niveau des espèces. Pour ces auteurs, en termes spatiaux, l'étendue d'une espèce est le plus grand espace (espace vital) auquel un organisme réponde. Quant au grain d'une espèce, il correspond à la plus petite échelle à laquelle l'organisme opère des différenciations dans l'espace. À des échelles plus fines, il perçoit l'espace de façon homogène et ne réagit à aucune structure¹¹⁵⁰. S'agissant en particulier de la biodiversité, Lenore Fahrig *et al.* expliquent que le choix des échelles devrait notamment permettre de distinguer entre la diversité au sein d'un élément de paysage (diversité alpha), la diversité entre éléments de paysage (diversité bêta) et la diversité globale (diversité gamma)¹¹⁵¹. En milieu agricole, Tim G. Benton *et al.* identifient ainsi trois échelles spatiales : l'échelle de la parcelle¹¹⁵², l'échelle englobant plusieurs parcelles¹¹⁵³ et l'échelle allant de plusieurs exploitations jusqu'à plusieurs régions¹¹⁵⁴. Ces mêmes auteurs suggèrent que, pour renverser la tendance de perte de biodiversité en milieu agricole, il faudrait augmenter l'hétérogénéité paysagère à plusieurs échelles paysagères. En effet, si les paysages sont suffisamment hétérogènes à toutes les échelles, tous les taxons devraient pouvoir trouver les ressources dont ils ont besoin¹¹⁵⁵. Il en est de même concernant la connectivité écologique au sein des paysages agricoles¹¹⁵⁶.

407. Le droit dispose-t-il d'une gamme d'échelles suffisamment large pour pleinement appréhender le lien entre la structure des paysages agricoles et la biodiversité en milieu agricole ? Pour le découvrir, il convient d'explorer les échelles spatiales d'appréhension juridique de

1148 *Loc. cit.* ; Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 109 ; Lefeuvre J.-C. Et Geneviève Barnaud, *op. cit.*, p. 516

1149 Murphy H. T. et J. Lovett-Doust, *op. cit.*, p. 7

1150 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 82

1151 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 109 ; Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 14

1152 Benton Tim G. *et al.*, *op. cit.*, p. 185

1153 *Ibid.*, p. 184

1154 *Ibid.*, p. 183

1155 *Ibid.*, pp. 186 et 187

1156 Burel, Françoise. Communication personnelle

l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique en milieu agricole selon deux critères différents : les échelles non destinées à s'adapter à des éléments de biodiversité particuliers d'un côté (Section 1), et de l'autre, les échelles spécifiquement adaptées à ces mêmes éléments (Section 2).

Section 1 : Les échelles spatiales d'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité attachées aux activités agricoles ou au découpage administratif des territoires

408. Pour appréhender le lien entre la structure des paysages agricoles et la biodiversité, certains instruments juridiques n'usent pas d'échelles adaptées à des éléments particuliers de la biodiversité. Ces outils juridiques emploient des échelles attachées non pas à la biodiversité mais aux activités agricoles ou au découpage administratif des territoires. En fonction de la superficie des espaces couverts, ces échelles sont plus ou moins fines¹¹⁵⁷ (Paragraphe 1) ou grossières¹¹⁵⁸ (Paragraphe 2). C'est de ce caractère des échelles que dépend l'effet, plus ou moins conséquent, des actions juridiques sur la structure des paysages agricoles et *in fine* sur la biodiversité en milieu agricole.

Paragraphe 1 : Les échelles spatiales fines d'appréhension juridique des paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole

409. Les échelles spatiales fines utilisées par le droit pour capter le lien entre la structure des paysages agricoles et la biodiversité concernent des espaces plus restreints et donc des espèces à petite étendue¹¹⁵⁹. Elles sont attachées pour certaines aux activités agricoles (échelle de la parcelle agricole, échelle de l'exploitation agricole) (A) et pour d'autres à la propriété en milieu agricole (échelle du fonds, pouvant correspondre à une ou plusieurs parcelles agricoles, voire à l'intégralité des parcelles d'une exploitation agricole) (B).

1157 C'est-à-dire couvrant de petites portions d'espace

1158 C'est-à-dire couvrant de grandes portions d'espace

1159 v. §406

A. Les échelles spatiales fines attachées aux activités agricoles

410. Dans le cadre des activités agricoles, deux échelles apparaissent comme des échelles juridiquement pertinentes pour appréhender les paramètres paysagers importants pour la diversité biologique. Ce sont la parcelle agricole (1) et l'exploitation agricole (2).

1. L'échelle de la parcelle agricole

411. Partie intégrante d'une exploitation agricole, la parcelle agricole représente l'échelle la plus fine d'appréhension juridique des paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole.

412. Cette échelle d'action est notamment utilisée dans certaines mesures agroenvironnement-climat (MAEC)¹¹⁶⁰. En effet, une partie des types d'opérations zonés sont spécialement conçus pour s'appliquer à l'échelle de la « *parcelle culturale* ». Ce sont les MAEC COUVER, HAMSTER, HERBE, IRRIG, LINEA, MILIEU, OUVERT et PHYTO. Elles portent toutes sur des « *enjeux localisés* » et visent à « *répondre à un ou plusieurs enjeux relativement circonscrits dans l'espace* »¹¹⁶¹.

413. C'est ainsi que plusieurs paramètres d'hétérogénéité des paysages agricoles sont appréhendés à l'échelle de la parcelle agricole. Tel est notamment le cas de plusieurs exigences relatives à la taille des éléments de paysage (surface¹¹⁶², largeur¹¹⁶³ ou longueur¹¹⁶⁴), au taux de surface occupée par un élément du paysage agricole par rapport à d'autres¹¹⁶⁵ ou à la configuration des

1160 Bodiguel, Luc. « La multifonctionnalité de l'agriculture : un concept d'avenir ? », *op. cit.*

1161 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.2.1.a)

1162 Surface en luzerne dans le cadre de COUVER_14 ou en céréales à paille d'hiver dans le cadre de COUVER_15 [v. §248] ; surface des mares exigée au titre de LINEA_07 [v. §246]

1163 Largeur des couverts herbacés pérennes au titre de COUVER_06 [v. §251] ; largeur des couverts d'intérêt floristique ou faunistique au titre de COUVER_07 [*Idem*] ; largeur des couverts en jachère au titre de COUVER_08 [*Idem*] ; largeur des bandes de céréales à paille d'hiver non récoltées dans le cadre de COUVER_15 [v. §254] ; largeur des bandes refuge mises en défens au titre de LINEA_08 [v. §253]

1164 Longueur des haies dans le cadre de LINEA_01 [v. §255] ; longueur des bandes refuge mises en défens au titre de LINEA_08 [*Idem*]

1165 Taux prévus dans le cadre des mesures COUVER_05 [v. §283], MILIEU_04 [v. §280], PHYTO_05, _06, _15 et _16 [v.

éléments de paysage au sein de la mosaïque paysagère¹¹⁶⁶.

414. La parcelle est l'échelle d'intervention retenue dans le cadre des baux ruraux. En effet, l'une des hypothèses dans lesquelles il est possible d'insérer des clauses environnementales dans un bail rural est « *pour les parcelles* » situées dans certains espaces particuliers¹¹⁶⁷. Ainsi, si un bail rural porte sur plusieurs parcelles mais seulement certaines d'entre elles sont localisées sur de tels espaces, alors des clauses environnementales peuvent être stipulées uniquement s'agissant de ces dernières parcelles. Les autres parcelles du fonds pris à bail, qui se situent en dehors de ces espaces, ne seront pas concernées par les clauses environnementales du contrat¹¹⁶⁸.

415. De même, quelle que soit l'hypothèse permettant l'inclusion de clauses environnementales dans le bail rural¹¹⁶⁹, rien ne semble empêcher les cocontractants de stipuler que telle ou telle clause environnementale s'appliquera uniquement sur certaines parcelles culturales du fonds, objet du bail. Le Code rural et de la pêche maritime prévoit en ce sens qu'une clause environnementale peut notamment consister dans une obligation de mise en défens « *de parcelles ou de parties de parcelle* »¹¹⁷⁰. Une telle précision textuelle n'est néanmoins faite que pour ce type de clause environnementale. Pourtant, certains juristes estiment qu'il est possible de restreindre ainsi le champ d'application des autres clauses environnementales également. En ce sens, dans la formule de bail rural proposée par Hubert Bosse-Platière *et al.*, toutes les clauses environnementales sont rédigées de manière à ce qu'il soit précisé sur quelles parcelles exactement elles devraient être mises en œuvre¹¹⁷¹. Ainsi, une clause d'un bail rural peut notamment prévoir la création d'une haie, d'un talus ou d'un bosquet sur une seule parcelle du fonds. Dans cette hypothèse, le paramètre d'hétérogénéité de composition des paysages agricoles relatif à la diversité des éléments composant le paysage sera appréhendé à

§268]

1166 Exigences spécifiques prévues dans le cadre des mesures COUVER_05 à 08, COUVER_14 et 15, HERBE_06, LINEA_08 et MILIEU_01 [v. §361 s.]

1167 C. rur., art. L. 411-27, al. 3

1168 Sauf si elles ne répondent à une autre des trois conditions prévues à l'article L. 411-27, al. 3, du C. rur.

1169 Localisation des parcelles au sein d'une zone d'intérêt environnemental, bailleur public ou maintien de pratiques ou infrastructures agroécologiques antérieures à la conclusion de la clause

1170 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 5°

1171 Bosse-Platière Hubert *et al.*, *op. cit.*

l'échelle de la parcelle. Dans ce cadre, l'échelle de la parcelle peut également être utilisée pour capter la configuration des éléments du paysage agricole¹¹⁷².

416. Une autre échelle fine relative à l'activité agricole que le droit peut mobiliser pour aborder le lien entre la structure paysagère et la biodiversité en milieu agricole est celle de l'exploitation agricole.

2. L'échelle de l'exploitation agricole

417. Le Code rural et de la pêche maritime définit l'exploitation agricole comme « *toute entreprise, quelle que soit sa forme juridique, dans laquelle sont exercées à titre habituel des activités agricoles au sens de l'article L. 311-1, à l'exception des activités de cultures marines et des activités forestières* »¹¹⁷³. En pratique, une exploitation agricole englobe plusieurs parcelles agricoles. En tant qu'échelle, elle est donc plus grossière que celle de la parcelle agricole (voir la figure 28 ci-dessous). *A priori*, cela signifie qu'elle couvre des espaces plus conséquents et, dès lors, concerne des espèces à étendues¹¹⁷⁴ plus importantes.

1172 v. § 354

1173 C. rur., art. D. 617-1

1174 Au sens écologico-paysager du terme [v. §406]

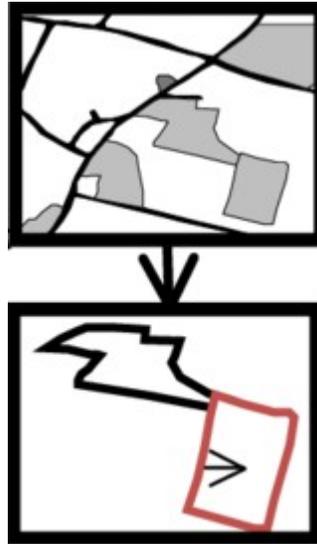


Figure 28 : Représentation graphique de l'échelle de l'exploitation agricole (en dessus) et de la parcelle agricole (en dessous)¹¹⁷⁵

418. L'exemple le plus éloquent d'instrument juridique usant de l'échelle de l'exploitation agricole serait sans aucun doute la certification environnementale des exploitations agricoles¹¹⁷⁶. En effet, cette certification¹¹⁷⁷ peut être demandée à titre individuel par un exploitant agricole¹¹⁷⁸. Les exigences à respecter pour l'obtenir s'appliquent alors à l'échelle de l'exploitation de cet agriculteur¹¹⁷⁹. C'est ainsi que plusieurs paramètres d'hétérogénéité des paysages agricoles sont appréhendés à cette échelle. Il s'agit notamment des exigences au titre du troisième niveau de certification relatives à la diversification des assolements¹¹⁸⁰, au poids de la culture principale par rapport à la surface agricole utile (SAU)¹¹⁸¹ ou au pourcentage de la cette surface en prairies¹¹⁸² ou en infrastructures agro-écologiques¹¹⁸³. Cet instrument permet également au droit d'appréhender la connectivité écologique

1175 Petit, Sandrine, Sabrina Gaba, Nathalie Colbach, C. Bockstaller, Vincent Bretagnolle, Delphine Mézière, Charles RICOU, Aude Trichard, et Nicolas Munier-Jolain. « Gestion agro-écologique de la flore adventice dans les systèmes à bas niveau d'usage d'herbicides : le projet ADVHERB », 1 janvier 2013, Figure 4

1176 Degoffe Michel, *op. cit.*

1177 De quel que niveau qu'il s'agisse, un, deux ou trois

1178 C. rur., articles D. 617-2 et D. 617-6, al. 1

1179 C. rur., art. D. 617-9

1180 v. §230

1181 v. §§ 266

1182 v. §§ 274

1183 v. §278

au sein des paysages agricoles, en particulier la continuité des bandes végétalisées¹¹⁸⁴.

419. Un autre exemple d'utilisation juridique de l'échelle de l'exploitation agricole à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est la réglementation sur l'agriculture biologique. Les exigences ici applicables concernent, par principe, « *l'ensemble d'une exploitation agricole* »¹¹⁸⁵.

420. L'échelle spatiale de l'exploitation agricole est également usée dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC). C'est notamment le cas des règles de conditionnalité visant à lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole, soit la norme Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres (BCAE) 7 et les Exigences réglementaires en matière de gestion 2 et 3¹¹⁸⁶. Le terme d'exploitation y est même spécifiquement défini. Il renvoie à « *toutes les unités et surfaces de production gérées par le bénéficiaire [d'aides soumises à la conditionnalité], situées sur le territoire d'un même État membre* »¹¹⁸⁷. C'est donc à cette échelle, de l'exploitation agricole, que sont appréhendés plusieurs paramètres d'hétérogénéité des paysages agricoles. C'est notamment le cas de la diversité des éléments de paysage en fonction de leur origine, naturelle ou cultivée, captée à travers l'obligation de maintien de certaines particularités topographiques au titre de la norme BCAE 7¹¹⁸⁸. Il est de même du paramètre relatif à la taille des éléments de paysage agricole, notamment des exigences de surface pour les bosquets et les mares¹¹⁸⁹ et de largeur maximale pour les haies¹¹⁹⁰, objets de la règle de conditionnalité BCAE 7.

421. Au sein de la PAC, le dispositif de paiement vert s'appuie également sur l'échelle spatiale de

1184 v. §330

1185 Règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil, *op. cit.*, art. 11, al. 1 ; Règlement (UE) 2018/848 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 9, 2.

1186 Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 95 ; C. rur., art. D. 615-50-1 ; Bianchi, Daniele. « La conditionnalité des paiements directs ou de la responsabilité de l'agriculteur bénéficiaire des paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) ». *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 2004, 91. ; [cf. Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 284]

1187 Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 91, 3., a)

1188 v. §212

1189 v. §246

1190 v. §252

l'exploitation agricole¹¹⁹¹. Les Pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement (PABCE) relatives à la diversification des cultures et aux surfaces d'intérêt écologique, en particulier, concernent « *tous [les] hectares admissibles* » des agriculteurs ayant droit à un paiement au titre du régime de paiement de base ou du régime de paiement unique à la surface¹¹⁹². Le terme même d'« *exploitation* » apparaît dans la description réglementaire de chacune de ces deux PABCE¹¹⁹³, y compris dans celle du schéma d'équivalence « *certification maïs* » applicable en France¹¹⁹⁴. Plusieurs paramètres d'hétérogénéité des paysages agricoles sont donc appréhendés à cette échelle spatiale. Dans le cadre de la PABCE relative aux surfaces d'intérêt écologique, c'est notamment le cas de la diversité des éléments de paysage véhiculée à travers l'obligation de disposer de surfaces d'intérêt écologique sur les terres arables de l'exploitation¹¹⁹⁵. C'est également le cas du paramètre relatif à la taille des éléments du paysage capté *via* des exigences de surface¹¹⁹⁶, de largeur¹¹⁹⁷, de longueur¹¹⁹⁸ ou de hauteur¹¹⁹⁹ de ces éléments. Cette PABCE permet au droit d'appréhender, à l'échelle de l'exploitation, le pourcentage des terres arables en surfaces d'intérêt écologique¹²⁰⁰. Enfin, la PABCE relative aux SIE offre la possibilité de capter la configuration des éléments du paysage agricole¹²⁰¹. Quant à la PABCE relative à la diversification des cultures, elle permet de capter l'hétérogénéité des paysages agricoles en termes de pourcentage couvert par les cultures principales par rapport aux autres cultures de l'exploitation¹²⁰². Cette PABCE prévoit néanmoins des régimes différents en fonction de la superficie des terres arables de l'agriculteur. Les obligations à respecter sur des terres arables couvrant entre 10 et 30 hectares ne sont pas les mêmes que sur des terres arables couvrant plus de 30

1191 Rochard Denis, *op. cit.*

1192 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 43, 1.

1193 *Ibid.*, articles 44, 2. et 3., et 46, 1., 2., 3., 4., 6., 7., 9.

1194 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 1, 2°, tiret 1

1195 v. §214

1196 A propos des bosquets et des mares [v. §246]

1197 A propos des des bandes tampon le long des cours d'eau, bandes tampon le long des forêts ne comportant pas de production agricole, bordures de champ, haies, arbres alignés, fossés, murs et bandes d'hectares admissibles bordant les forêts [v. §§ 251 et 252]

1198 A propos des bandes tampon et les bandes admissibles le long d'une forêt avec ou sans production, bordures de champ, haies, fossés, arbres alignés et murs traditionnels en pierre [v. §256]

1199 A propos des murs [v. §257]

1200 v. §279

1201 v. §348 s.

1202 v. §267

hectares¹²⁰³.

422. Dans certaines hypothèses, l'échelle de l'exploitation agricole peut également être employée dans le cadre de la PABCE relative au ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole totale. Afin d'assurer que ce ratio ne diminue pas de plus de 5 %, un État peut notamment « *décider d'appliquer une obligation visant à maintenir les prairies permanentes au niveau de l'exploitation* »¹²⁰⁴. A cet effet, il impose aux agriculteurs l'obligation individuelle de ne pas convertir des surfaces de pâturages permanents sans autorisation individuelle préalable¹²⁰⁵. La France s'est saisie de cette possibilité en consacrant une telle obligation à l'article D. 615-35, II., du Code rural et de la pêche maritime¹²⁰⁶.

423. Dans le cadre de cette même PABCE, l'échelle de l'exploitation agricole est cette fois-ci obligatoirement utilisée s'il est établi que le ratio des prairies permanentes a diminué de plus de 5 % au niveau régional¹²⁰⁷. Dans cette hypothèse, l'État est tenu d'imposer une obligation pour certains agriculteurs de rétablir des prairies permanentes. Il s'agit notamment des agriculteurs disposant de terres qui, pendant une période dans le passé, étaient consacrées aux prairies ou pâturages permanents puis ont été réaffectées à d'autres utilisations¹²⁰⁸.

424. Dans le cadre de la PAC, l'échelle de l'exploitation agricole est enfin utilisée par certaines mesures agroenvironnement-climat (MAEC). En effet, l'une des échelles possibles des types d'opérations zonés est précisément « *le système d'exploitation* »¹²⁰⁹. Ces MAEC concernent trois catégories de systèmes dans le cadrage national, à savoir les systèmes herbagers et/ou pastoraux (SHP), les systèmes de polyculture-élevage (SPE), herbivores et mono-gastriques et les systèmes de grandes cultures (SGC)¹²¹⁰. C'est ainsi que plusieurs paramètres d'hétérogénéité des paysages agricoles sont appréhendés à l'échelle de l'exploitation agricole. C'est notamment le cas des obligations de

1203 Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 44, 1.

1204 *Ibid.*, art. 45, 2., al. 5

1205 Règlement délégué (UE) n ° 639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 44, 1.

1206 C. rur., art. D. 615-35, II.

1207 Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 700

1208 Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 46, 3., al. 1

1209 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.2.1.a)

1210 *Loc. cit.*

diversification de l'assolement exigées dans le cadre des MAEC SGC_01 à _03¹²¹¹. Il en est de même des exigences au titre des mesures SHP_01, SPE_01 et SPE_02 relatives à la part de surfaces en herbe dans la surface agricole utile¹²¹².

425. Le programme-cadre national de développement rural explique la plus-value qu'apporte l'utilisation de cette échelle spatiale. En effet, les MAEC qui s'appliquent à cette échelle « *appréhendent le fonctionnement de l'exploitation agricole dans sa globalité* » et « *permettent de considérer l'exploitation agricole comme un système* ». Ceci implique « *d'intégrer simultanément les dimensions biologiques, agronomiques, physiques et socioéconomiques afin de répondre aux multiples enjeux auxquels elle fait face* »¹²¹³. Cette description de l'échelle de l'exploitation agricole semble valable non seulement dans le cadre des MAEC mais aussi pour tous les autres dispositifs juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole qui reposent sur cette échelle. C'est donc une échelle qui présente un haut degré de complexité favorable à l'appréhension juridique de l'hétérogénéité paysagère en lien avec la biodiversité en milieu agricole.

426. L'échelle de l'exploitation agricole, comme celle de la parcelle agricole, permettent au droit d'appréhender plusieurs paramètres paysagers importants pour la diversité biologique. La parcelle agricole est l'échelle la plus fine et est pertinente pour capter des enjeux localisés au sein d'un élément du paysage agricole. Quant à l'exploitation agricole, englobant plusieurs parcelles, elle présente l'avantage de permettre une appréhension juridique des éléments de paysage en tant que système d'interrelations.

427. Une autre catégorie d'échelles spatiales fines appliquées par le droit pour capter le lien paysage-biodiversité pourrait correspondre à l'échelle de l'exploitation agricole comme à celle de la parcelle agricole. Il s'agit du fonds, une échelle attachée à la propriété en milieu agricole.

1211 v. §266 s.

1212 v. §276

1213 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.2.1.a)

B. L'échelle spatiale fine attachée à la propriété en milieu agricole : le fonds

428. L'échelle spatiale attachée à la propriété renvoie généralement à la notion de fonds. Selon les cas, celui-ci peut correspondre aussi bien à l'échelle de la parcelle agricole qu'à celle de l'exploitation. Il peut donc renvoyer à des espaces plus ou moins conséquents et, dès lors, concerner des espèces à étendue¹²¹⁴ plus ou moins importante.

429. L'échelle du fonds est notamment employée dans le cadre du dispositif de protection des boisements linéaires au titre du Code rural et de la pêche maritime. En effet, l'une des hypothèses dans lesquelles l'article L. 126-3 de ce code permet au préfet de prononcer la protection de haies, plantations d'alignement ou vergers de hautes tiges est lorsque le propriétaire du terrain d'assiette en fait la demande¹²¹⁵. Dans ce cas, la protection afférente concerne l'échelle du fonds sur lequel se situent les boisements considérés. C'est à cette échelle que s'appliquent notamment les exigences de surface prévues pour les haies, plantations d'alignement et vergers de hautes tiges. Or, la surface occupée par les éléments de paysage est l'un des paramètres d'hétérogénéité des paysages agricoles¹²¹⁶. Un autre paramètre paysager capté par cet instrument juridique à cette échelle spatiale est la connectivité des boisements linéaires¹²¹⁷.

430. Le fonds est également utilisé comme échelle d'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole dans le cadre des obligations réelles environnementales (ORE). En tant qu'obligations réelles, les ORE sont attachées aux « *biens immobiliers* », soit au fonds des propriétaires (actuels comme ultérieurs)¹²¹⁸.

431. L'échelle spatiale du fonds est enfin utilisée dans le cadre des baux ruraux. En effet, ce dispositif concerne d'une manière générale le fonds pris à bail. Celui-ci correspond, conformément à

1214 Au sens écologico-paysager du terme [v. §406]

1215 C. rur., art. L. 126-3, alinéas 1 et 5

1216 v. §244

1217 v. §331

1218 C. env., art. L. 132-3, al. 1

l'article L. 411-1, al. 1, du Code rural et de la pêche maritime, à un immeuble à usage agricole mis à disposition à titre onéreux en vue de l'exploiter pour y exercer une activité agricole.

432. Concernant les clauses environnementales en particulier, elles semblent concerner, par principe, le fonds entier. En effet, seulement certaines clauses énumérées par le code précité précisent qu'elles peuvent s'appliquer à d'autres échelles (notamment à la parcelle agricole¹²¹⁹). Une telle limitation du champ d'application des clauses environnementales peut également être liée au fondement même pour leur inclusion dans un bail rural. Lorsque seulement certaines parcelles du fonds se situent sur un espace d'intérêt environnemental particulier¹²²⁰, ces clauses ne s'appliquent qu'à ces parcelles et non à l'échelle du fonds¹²²¹. *A contrario*, si l'intégralité des parcelles sont localisées sur de tels espaces, les clauses environnementales peuvent se rapporter au fonds entier. Quant aux deux autres hypothèses dans lesquelles il est permis d'inclure des clauses environnementales dans un bail rural, rien ne semble empêcher l'application de ces clauses à l'échelle du fonds. Concernant en particulier l'hypothèse de maintien de pratiques ou infrastructures agroécologiques, l'article L. 411-27, alinéa 3, du code précité indique que ces clauses visent à s'appliquer « *sur la ou les parcelles mises à bail* ». Ce faisant, le Code rural et de la pêche maritime montre qu'il fait la différence entre l'échelle de la parcelle et l'échelle du fonds pris à bail et que, dans cette hypothèse, les clauses environnementales peuvent concerner l'une comme l'autre de ces échelles.

433. Néanmoins, pour certaines clauses la seule échelle spatiale envisageable semble être celle du fonds. Il s'agit des clauses relatives à la diversification de l'assolement¹²²² et au taux minimal d'infrastructures agroécologiques¹²²³. D'autres clauses environnementales, telle que celle relative à la création de haies, talus, bosquets ou autres éléments naturels du paysage agricole¹²²⁴, paraissent susceptibles de s'appliquer aussi bien à l'échelle du fonds qu'à l'échelle de la parcelle agricole. Les exigences spécifiques en termes de localisation précise des éléments du paysage au sein de la

1219 v. §414 s.

1220 C. rur., art. L. 411-27, al. 3

1221 v. §414

1222 v. §220

1223 v. §277

1224 v. §213

mosaïque paysagère pourraient également concerner les deux échelles spatiales.

434. Cette échelle spatiale attachée à la propriété en milieu agricole peut correspondre à une ou plusieurs parcelles agricoles ou à une exploitation agricole à part entière. Dès lors, l'échelle du fonds peut renvoyer à une diversité de surfaces, plus ou moins importantes. Ainsi, au sein d'une exploitation composée de parcelles appartenant à plusieurs bailleurs, les différentes parcelles peuvent être sujettes à différentes règles juridiques. Une ou plusieurs parcelles agricoles appartenant à un bailleur pourraient faire l'objet de clauses environnementales, alors qu'une ou plusieurs autres parcelles de la même exploitation agricole, propriété d'un autre bailleur, pourraient être exemptes de telles obligations.

435. En tant qu'échelles fines, l'échelle du fonds et celles de la parcelle et de l'exploitation agricole permettent au droit d'appréhender l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique d'une manière assez diverse. Les échelles correspondant à la parcelle agricole (y compris celle du fonds) offrent des conditions favorables à une action focalisée sur un type d'élément de paysage particulier (par exemple, sur une parcelle en légumes ou sur une prairie). Quant aux échelles couvrant l'exploitation agricole (y compris celle du fonds), elles permettent au droit d'appréhender les interrelations de différents types d'éléments de paysage (par exemple, le pourcentage de terres arables consacrées à des surfaces d'intérêt écologique).

436. Ces échelles sont considérées comme étant « *fines* » car elles couvrent généralement des espaces plus restreints. Leur appréhension juridique est importante pour la protection des espèces dont le domaine vital est petit. Pour régir des espaces plus conséquents, et donc des espèces à domaine vital large, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole use des échelles spatiales « *grossières* ».

Paragraphe 2 : Les échelles spatiales grossières d'appréhension juridique des paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole

437. Les échelles spatiales grossières usées par le droit pour capter les paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole couvrent de larges espaces et donc les domaines vitaux d'espèces à étendues¹²²⁵ conséquentes. Pour examiner ces échelles, nous reprendrons la distinction proposée par Isabelle Doussan *et al.* entre découpage « *propre à l'exploitation [agricole]* » et découpage « *administratif* » des territoires en milieu agricole¹²²⁶. Un regard sera ainsi porté sur la seule échelle grossière liée à l'agriculture, soit le groupe d'exploitations agricoles (A), ainsi que sur les multiples échelles grossières découlant du zonage administratif du territoire (B).

A. L'échelle spatiale grossière attachée à l'agriculture : le groupe d'exploitations agricoles

438. Le droit mobilise une seule échelle spatiale grossière attachée à l'agriculture pour appréhender les paramètres paysagers influant sur la biodiversité en milieu agricole. C'est le groupe d'exploitations agricoles. Comparée aux autres échelles liées aux activités agricoles¹²²⁷, cette échelle est la plus grossière. En effet, elle supérieure et englobe celle de l'exploitation agricole (voir la figure 29 ci-dessous).

1225 Dans le sens écologico-paysager du terme [v. §406]

1226 Doussan, Isabelle *et al.*, *op. cit.*, p. 7

1227 v. Paragraphe 1 de la présente Section



Figure 29 : Représentation graphique de l'échelle du groupe d'exploitations agricoles (en dessus) et de l'exploitation agricole (en dessous)¹²²⁸

439. L'échelle du groupe d'exploitations agricoles est utilisée notamment dans le cadre de la certification environnementale des exploitations agricoles de niveaux deux et trois. Conformément à l'article D. 617-6, alinéa 1, du Code rural et de la pêche maritime, cette certification peut être non seulement individuelle, soit à l'échelle de l'exploitation agricole¹²²⁹. Elle peut également s'effectuer dans un cadre collectif¹²³⁰, soit à l'échelle du groupe d'exploitations agricoles. Dans cette hypothèse, une structure collective identifie les exploitations souhaitant s'engager dans la démarche de certification et obtient leur assentiment¹²³¹. Ici, la certification environnementale est commune à l'ensemble des exploitations engagées¹²³². Les obligations afférentes concernent donc l'intégralité des exploitations. Dès lors, les mêmes exigences participant à l'appréhension juridique de l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique appliquées à l'échelle de l'exploitation individuelle

1228 Petit, Sandrine, Sabrina Gaba, Nathalie Colbach, C. Bockstaller, Vincent Bretagnolle, Delphine Mézière, Charles RICOU, Aude Trichard, et Nicolas Munier-Jolain. « Gestion agro-écologique de la flore adventice dans les systèmes à bas niveau d'usage d'herbicides : le projet ADVHERB », 1 janvier 2013, Figure 4

1229 v. §418

1230 Degoffe Michel, *op. cit.*

1231 C. rur., art. D. 617-13, al. 1

1232 C. rur., articles D. 617-15, al. 2, et D. 617-16, alinéas 2 et 4, D. 617-17, al. 2, D. 617-18, al. 2

concernent également l'échelle du groupe d'exploitations agricoles¹²³³.

440. Des démarches « *collectives* », à l'échelle du groupe d'exploitations agricoles, sont également prévues et même privilégiées en matière d'agroenvironnement-climat¹²³⁴. En vertu de l'article 28, 2., du règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil¹²³⁵, peuvent s'engager dans le cadre d'une mesure agroenvironnement-climat (MAEC) non seulement des « *agriculteurs* » mais aussi des « *groupements d'agriculteurs* »¹²³⁶. De même, selon le programme-cadre national de développement rural 2014-2020, une fois que le projet agroenvironnemental et climatique¹²³⁷ soit accepté, l'opérateur chargé de l'animation du projet doit dynamiser « *la démarche collective* »¹²³⁸.

441. En ce sens, un certain nombre de MAEC visent spécifiquement à s'appliquer à l'échelle du groupe d'exploitations agricoles. Tel est notamment le cas des mesures en faveur du Hamster commun. Elles sont proposées en deux variantes : pour une mise en œuvre collective (qui est à privilégier) et pour une mise en œuvre individuelle avec une coordination obligatoire¹²³⁹. L'opération HAMSTER_01 correspond au premier type de MAEC et les opérations COUVER_12 à _15 au second. Ces mesures concernent toutes l'échelle du groupe d'exploitations, y compris les opérations en modalité individuelle car la coordination entre exploitations y est obligatoire. En effet, chacune des opérations COUVER_12 à _15 précise que, « *à l'échelle du territoire* », elle est complétée par les autres MAEC afférentes « *dans le cadre d'une gestion concertée obligatoire* »¹²⁴⁰. Quant à la mesure HAMSTER_01, elle vise à permettre une gestion collective des assolements sur un territoire restreint

1233 v. §418

1234 Décret n° 2015-445, *op. cit.*, 2.3.2.1. de l'Annexe I

1235 *op. cit.*

1236 Billet, Philippe. « La biodiversité, choc ou chance pour le développement durable ? » *Environnement et développement durable*, n° 1 (janvier 2008): Alerte 1.

1237 Construit en partenariat avec l'ensemble des acteurs du territoire, notamment des représentants des agriculteurs et du développement agricole, les organismes de défense de l'environnement, les collectivités locales, les représentants des filières locales, etc. [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.2.1.b)]

1238 *Loc. cit.*

1239 Instruction technique de mise en œuvre des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) en faveur du Hamster commun (*Cricetus cricetus*), en modalités collective et individuelle, DGPE/SDPAC/2016-24, 13/01/2016, 2.

1240 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.9.1., 5.2.4.3.10.1., 5.2.4.3.11.1. et 5.2.4.3.12.1.

où la densité des terriers du Hamster commun est importante. A cet effet, il est créé une structure agréée¹²⁴¹, regroupant l'ensemble des exploitants adhérents ayant des parcelles situées dans un rayon de 600 mètres autour des terriers identifiés aux comptages de printemps des deux années précédentes, validés par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). Le périmètre d'intervention de cette structure est défini localement par l'administration¹²⁴². Ainsi, dans le cadre de cette mesure, sont appréhendés à l'échelle du groupe d'exploitations agricoles des paramètres de composition¹²⁴³ comme de configuration des paysages¹²⁴⁴.

442. Une autre MAEC vise elle aussi spécifiquement à s'appliquer à l'échelle du groupe d'exploitations. C'est la SHP_02 relative à l'opération collective systèmes herbagers et pastoraux. Cette mesure s'ajoute à celle relative à l'opération individuelle systèmes herbagers et pastoraux (SHP_01). Comme son nom l'indique, la mesure SHP_02 est destinée aux « *entités collectives pastorales* ». C'est pourquoi les surfaces qui y sont éligibles sont « *les prairies et pâturages permanents utilisés dans un cadre collectif* »¹²⁴⁵.

443. Afin d'améliorer l'efficacité environnementale des MAEC, le programme-cadre précité recommande de mobiliser en synergie d'autres outils d'intervention de manière à pouvoir appliquer ces mesures à l'échelle du territoire¹²⁴⁶ (en dehors des hypothèses pour lesquelles une telle possibilité est expressément prévue). Ce document propose notamment l'emploi de la mesure 16, laquelle « *permet d'accompagner les approches de coopération impliquant plusieurs acteurs de l'agriculture (...) afin de rendre un projet territorial collectif* »¹²⁴⁷. Cette mesure, prévue à l'article 35 du règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil¹²⁴⁸, consiste dans une aide « *accordée en vue d'encourager les formes de coopération associant au moins deux entités, et en particulier (...) les approches de coopération faisant intervenir différents acteurs du secteur agricole* ». Dans son préambule, ce règlement reconnaît, à propos des MAEC, que « *dans de nombreuses situations, les*

1241 *Ibid.*, 5.2.4.3.16.1.

1242 *Ibid.*, 5.2.4.3.16.6.

1243 v. §245, 248 et 254

1244 v. §§272, 364 et 373

1245 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.72. et 5.2.4.3.73.

1246 *Ibid.*, 6. du 5.2.4.2.

1247 *Ibid.*, 6., b), du 5.2.4.2.

1248 *op. cit.*

*synergies découlant d'engagements pris conjointement par un groupement d'agriculteurs multiplient les bénéfices pour l'environnement et le climat »*¹²⁴⁹. Sur ce fondement, ce même texte indique que la mesure de l'article 35 peut notamment concerner des « *approches communes à l'égard des projets environnementaux et des pratiques environnementales en vigueur, y compris (...) la préservation des paysages agricoles* »¹²⁵⁰. L'échelle du groupe d'exploitations agricoles peut donc être utilisée pour toute MAEC. De surcroît, selon les Orientations stratégiques et méthodologiques pour les programmes de développement rural des régions métropolitaines, ces « *démarches intégrées et collectives sont privilégiées afin de combiner plusieurs mesures pour répondre aux enjeux définis et aux priorités* »¹²⁵¹. Dès lors, tous les paramètres paysagers appréhendés dans le cadre des MAEC à l'échelle de la parcelle¹²⁵² ou de l'exploitation agricole¹²⁵³ peuvent également l'être à celle du groupe d'exploitations agricoles.

444. L'échelle du groupe d'exploitations agricoles est également employée dans le cadre de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement (PABCE) relative aux surfaces d'intérêt écologique (SIE). Applicable *a priori* à l'échelle de l'exploitation individuelle, cette PABCE peut également concerner des échelles supérieures¹²⁵⁴. Le règlement européen n° 1307/2013 prévoit deux options à cet effet : la mise en œuvre collective et la mise en œuvre régionale de cette PABCE.

445. D'une part, un État peut décider de mettre en œuvre au niveau régional jusqu'à 50 % des points de pourcentage des SIE, notamment pour obtenir des SIE adjacentes. Dans ce cas, l'État doit définir les régions dans lesquelles sera appliquée cette disposition¹²⁵⁵. Ces régions doivent être « *constituées de zones géographiques différentes et homogènes, dont les conditions agricoles et environnementales sont similaires* »¹²⁵⁶. Ici, « *l'homogénéité fait référence au type de sol, à l'altitude,*

1249 *Ibid.*, (22) du Préambule

1250 *Ibid.*, art. 35, 2., g)

1251 Décret n° 2015-445, *op. cit.*, 2.3.2.1. de l'Annexe I

1252 v. §413

1253 v. §424 s.

1254 Rochard Denis, *op. cit.* ; Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 701

1255 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, 46, 5.

1256 Règlement délégué (UE) n° 639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 46, 1.

ainsi qu'à la présence de zones naturelles et semi-naturelles »¹²⁵⁷. La notion de région telle qu'employée ici ne semble néanmoins pas nécessairement correspondre à la région au sens administratif du terme. Elle paraît plutôt se rapprocher de la définition juridique du paysage¹²⁵⁸. En toute hypothèse, dans les régions ainsi déterminées, l'État désigne les zones où jusqu'à 50 % des points de pourcentage obligatoires des SIE doivent être mis en œuvre¹²⁵⁹.

446. D'autre part, un État peut décider d'autoriser les agriculteurs dont les exploitations sont à proximité immédiate à remplir l'obligation de disposer de SIE collectivement¹²⁶⁰. Sont considérées à proximité immédiate les agriculteurs dont 80 % de l'exploitation sont dans la même municipalité ou les agriculteurs dont 80 % de l'exploitation se trouvent dans une zone d'un rayon à définir par l'État en kilomètres (15 km au maximum)¹²⁶¹. De même, pour que la mise en œuvre la PABCE relative aux SIE de manière collective soit conforme à la réglementation, il faudrait que les SIE concernées soient elles-mêmes contiguës¹²⁶².

447. C'est ainsi que la connectivité écologique entre SIE peut être captée par le droit à l'échelle du groupe d'exploitations agricoles¹²⁶³. La mise en œuvre collective ou régionale de la PABCE relative aux SIE permet également d'appréhender à cette échelle les mêmes paramètres d'hétérogénéité paysagère que ceux abordés, par principe, à l'échelle de l'exploitation agricole¹²⁶⁴.

448. Le groupement d'intérêt économique et environnemental (GIEE) fait partie des dispositifs qui sont spécifiquement conçus pour être appliqués à l'échelle du groupe d'exploitations agricoles¹²⁶⁵. Comme le précise l'article D. 315-2, 1°, du Code rural et de la pêche maritime, le territoire sur lequel

1257 *Loc. cit.*

1258 Soit « une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations » [cf. Convention européenne du paysage, Florence, 20.X.2000, Série des traités européens - n° 176, art. 1a]

1259 Règlement délégué (UE) n° 639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 46, 2.

1260 Règlement n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 46, 6.

1261 Règlement délégué (UE) n° 639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 47, 1.

1262 Règlement n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 46, 6.

1263 v. §300

1264 v. §421

1265 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.* ; Grimonprez, Benoît. « La transition agro-écologique. Synthèse du colloque Aÿ 2014 », *op. cit.* ; « Groupes d'intérêt économique et environnemental : création et statut », *op. cit.* : Rép. min. n° 37120 : JOAN Q 12 nov. 2013, p. 11808

est mis en œuvre le projet d'un GIEE est par définition constitué de « *plusieurs exploitations agricoles* »¹²⁶⁶. Ce territoire présente nécessairement un caractère « *cohérent* »¹²⁶⁷, lequel doit être justifié par la personne morale porteuse du projet à l'occasion de sa candidature¹²⁶⁸. En effet, la cohérence du territoire sur lequel est mis en œuvre le projet de GIEE favorise les synergies et la coordination entre les participants au projet¹²⁶⁹.

449. Selon une instruction technique de 2014, « *les enjeux auxquels l'agro-écologie cherche à répondre ne se limitent pas à la parcelle ou à l'exploitation* » mais « *se posent également à l'échelle du territoire et du paysage* »¹²⁷⁰. C'est pourquoi, dans le cadre les groupement d'intérêt économique et environnemental (l'un des instruments de la transition agroécologique¹²⁷¹), l'action collective doit nécessairement présenter une « *plus-value par rapport à la somme des actions qui seraient réalisées individuellement par chacun des agriculteurs* »¹²⁷².

450. Les GIEE peuvent être utilisés pour la mise en œuvre collective de la PABCE relative aux surfaces d'intérêt écologique¹²⁷³ mais aussi des mesures agroenvironnement-climat¹²⁷⁴. Cela signifie que tous les paramètres paysagers agricoles captés par ces instruments juridiques¹²⁷⁵ à des échelles inférieures peuvent également l'être à l'échelle du groupe d'exploitations agricoles. De même, en dehors de ces cadres, le GIEE peut permettre l'appréhension juridique d'autres paramètres paysagers d'importance pour la biodiversité en milieu agricole à cette échelle grossière. C'est notamment le cas de la part de légumineuses¹²⁷⁶ ou de prairies¹²⁷⁷ dans l'assolement, ou de l'emplacement des bandes enherbées¹²⁷⁸, lesquels représentent des exemples d'actions au regard des objectifs de performance environnementale des projets de GIEE.

1266 C. rur., art. L. 315-2, 1°

1267 C. rur., art. L. 315-2, 1°

1268 C. rur., art. D. 315-2, 2°

1269 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*

1270 *Idem*

1271 v. §32

1272 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*

1273 Aubin-Brouté Raphaële-Jeanne, *op. cit.*

1274 Prigent, Stéphane. « Loi d'avenir pour l'agriculture : entre réalisme et utopie ». *AJDI*, 2015, 15.

1275 v. §413, 421 et 424

1276 v. §270

1277 v. §275

1278 v. §355

451. Il apparaît, dès lors, que plusieurs instruments juridiques appréhendent les paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole à l'échelle du groupe d'exploitations agricoles. En effet, cette échelle présente l'avantage de pouvoir agir sur la structure paysagère de grandes portions d'espace. Elle est en ce sens indispensable à la protection des espèces à domaine vital large. Néanmoins, il convient de souligner que les instruments juridiques afférents reposent tous sur une démarche volontaire. L'approche des paramètres paysagers influant la biodiversité à l'échelle du groupe d'exploitations agricoles n'est donc qu'une option.

452. A la différence, d'autres échelles tout aussi, voire plus grossières offrent de garanties en ce sens. Il s'agit notamment des échelles liées à l'organisation administrative du territoire applicables en milieu agricole.

B. Les échelles spatiales grossières découlant du zonage administratif applicable au milieu agricole

453. Pour capter le lien entre la structure des paysages agricoles et la biodiversité, le droit s'appuie sur plusieurs échelles spatiales administratives. Celles-ci correspondent aux collectivités territoriales (commune ou intercommunalité, département et région), ainsi qu'à l'État et l'Union européenne.

- **Commune / intercommunalité**

454. L'échelle de la commune ou de l'intercommunalité est la plus fine des échelles administratives.

455. Cette échelle est notamment retenue dans le cadre du classement en espace boisé¹²⁷⁹ au titre du Code de l'urbanisme. Ce classement est généralement mis en œuvre à travers un plan local

¹²⁷⁹ C. urb., art. L. 113-1 ; Gizard, Marc. « Fasc. 30 : Bois et forêt. – Espaces boisés », *op. cit.*

d'urbanisme. Son échelle d'application correspond donc au périmètre¹²⁸⁰ de ce document d'urbanisme. Ce dernier couvre notamment l'intégralité du territoire d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'une commune (lorsqu'il est élaboré par une commune non membre d'un tel établissement public)¹²⁸¹. C'est donc à cette échelle qu'est appréhendé le paramètre d'hétérogénéité des paysages agricoles relatif au taux de boisement, souvent considéré par le juge administratif^{f1282}. Il en est de même de la connectivité écologique abordée à travers la référence aux réseaux de haies¹²⁸³.

456. A cette même échelle existe l'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental (AFAFE). En effet, chaque opération a lieu au sein d'un périmètre particulier¹²⁸⁴. Ce paramètre comprend nécessairement plusieurs propriétés rurales non bâties¹²⁸⁵ situées sur le territoire d'une ou plusieurs communes¹²⁸⁶. En pratique, ce paramètre peut correspondre au territoire d'une commune, à des parties de celle-ci ou à des parties de plusieurs communes. En toute hypothèse, cette échelle administrative correspond à celle du groupe d'exploitations. En effet, l'opération d'AFAFE consiste dans « *la constitution d'exploitations rurales d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien groupées* »¹²⁸⁷. Dès lors, c'est à cette échelle, du périmètre de l'AFAFE, qu'est appréhendé le paramètre d'hétérogénéité relatif à la fragmentation des exploitations agricoles et des éléments naturels du paysage agricole¹²⁸⁸. Il en est de même du paramètre relatif à la configuration des éléments du paysage agricole, ici des parcelles et éléments naturels¹²⁸⁹.

457. Cette même échelle, du périmètre d'une opération d'AFAFE, est également utilisée dans le cadre du dispositif de protection des boisements linéaires au titre du Code rural et de la pêche maritime. Cet instrument juridique offre la possibilité au préfet de prononcer la protection de haies ou de plantations d'alignement à sa propre initiative lorsque les emprises foncières de ces boisements

1280 *Idem*

1281 C. urb., art. L. 153-1

1282 v. §281

1283 v. §332

1284 C. rur., art. L. 123-1, al. 2

1285 C. rur., art. L. 123-1, alinéas 1 et 3

1286 Astié Pierre et Michaël Rivier. « Fasc. 356 : Aménagement foncier agricole et forestier. – Règles de fond », *op. cit.*

1287 C. rur., art. L. 123-1

1288 v. §261

1289 v. §345 s.

ont été identifiées dans le cadre d'une AFAFE, en application notamment du 6° de l'article L. 123-8 du même code. C'est ainsi qu'un autre paramètre d'hétérogénéité des paysages agricoles est appréhendé par le droit à l'échelle du périmètre d'une AFAFE. Il s'agit notamment de l'exigence de surface des haies ou plantations d'alignement, objet de la protection¹²⁹⁰. Dans ce cadre, l'échelle du périmètre d'AFAFE est également employée pour aborder la connectivité écologique et notamment la structuration des boisements linéaires protégés¹²⁹¹.

- **Département**

458. L'échelle administrative supérieure à celle de la commune ou de l'intercommunalité est celle du département. C'est à cette échelle qu'est décidée la mobilisation de certains instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole captant l'hétérogénéité de composition des paysages agricoles. Tel est notamment le cas de la protection des boisements linéaires au titre du Code rural et de la pêche maritime, à l'initiative du préfet ou à la demande d'un propriétaire.

459. L'échelle du département est également celle à laquelle sont prises les décisions d'édicter un arrêté de protection de biotope ou de délimiter une zone prioritaire pour la biodiversité. Comme la protection ci-avant, ces deux instruments participent de manière importante à l'appréhension juridique de l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique en milieu agricole¹²⁹².

- **Région**

460. La région constitue l'échelle administrative supérieure à celle du département. Elle est employée dans le cadre de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement (PABCE) relative au ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole totale. Historiquement, l'obligation véhiculée par cette PABCE représentait une règle de conditionnalité et concernait donc

1290 v. §247

1291 v. §331

1292 v. §215 et 382

l'échelle de l'exploitation individuelle¹²⁹³. Aujourd'hui, en tant que PABCE au titre du paiement vert, elle s'applique « *au niveau national ou régional ou au niveau sous-régional approprié* »¹²⁹⁴. La France a choisi de vérifier ce paramètre paysager par région. La liste des régions est fixée par arrêté du ministre en charge de l'agriculture¹²⁹⁵ et comprend l'Auvergne-Rhône-Alpes, la Bourgogne-Franche-Comté, la Bretagne, le Centre-Val de Loire, la Corse, le Grand Est, les Hauts-de-France, l'Île-de-France, la Normandie, la Nouvelle-Aquitaine, l'Occitanie, les Pays de la Loire et la Provence-Alpes-Côte d'Azur¹²⁹⁶. C'est donc à cette échelle qu'est appréhendé le paramètre d'hétérogénéité des paysages agricoles découlant de l'obligation de veiller à ce que le ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole totale déclarée ne diminue pas de plus de 5 % par rapport à un ratio de référence.

- **État**

461. L'échelle nationale correspond au territoire d'un État. A cette échelle le droit régit la configuration des mosaïques paysagères. Ceci s'effectue *via* les conditions auxquelles les différents instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole soumettent leur application dans l'espace.

- **Union européenne**

462. Quant à l'Union européenne, c'est l'échelle ultime d'appréhension juridique des paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole. Elle est mobilisée aux mêmes fins que l'échelle nationale.

463. Finalement, pour appréhender les paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole, le droit emploie plusieurs échelles attachées au découpage administratif des

1293 Aubin-Brouté Raphaële-Jeanne, *op. cit.*

1294 Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 45, 2., al. 5

1295 Arrêté du 12 novembre 2015, *op. cit.*, art. 4, al. 1

1296 *Ibid.*, Annexe I

territoires. Sont mobilisées à cet effet les échelles correspondant à chaque type de collectivité territoriale : la commune ou l'intercommunalité, le département et la région, à l'État comme à l'Union européenne. Celles-ci et le groupe d'exploitations agricoles représentent des échelles que l'on peut qualifier de « *grossières* » car elles renvoient à des espaces conséquents. Les actions juridiques menées à ces échelles sont donc susceptibles d'influencer des espèces à domaine vital large (tels que les rapaces¹²⁹⁷ ou les grands mammifères¹²⁹⁸). A la différence, les échelles dites « *finies* » couvrent des espaces plus réduits et concernent des espèces à petite étendue¹²⁹⁹ (tels que certains papillons¹³⁰⁰).

464. Les instruments juridiques qui usent de ces échelles définies par rapport à l'agriculture ou au découpage administratif des territoires pour appréhender l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique en milieu agricole ne visent pas spécifiquement à s'adapter aux besoins d'espèces particulières. Néanmoins, en appliquant telle échelle et non une telle autre, ils ciblent indirectement des éléments de la biodiversité. De fait, seules certaines espèces seraient susceptibles d'être affectées par les actions juridiques sur la structure paysagère apportées à cette échelle. Ce sont les espèces dont l'échelle de perception des paysages correspond à celle des actions juridiques.

465. Une autre catégorie d'instruments juridiques appréhende le lien entre la structure paysagère et la biodiversité en milieu agricole à des échelles expressément adaptées à des espèces particulières.

Section 2 : Les échelles d'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité adaptées à des éléments de biodiversité cibles

466. Certains instruments juridiques offrent la possibilité d'agir sur l'hétérogénéité paysagère ou la connectivité écologique en milieu agricole à des échelles répondant aux besoins particuliers

1297 v. §470

1298 Comme le loup dont le domaine vital s'étend en France sur des espaces de l'ordre de 150 à 300 km² [cf. Ravutsova, Boryana. « La protection juridique du loup en France : évolution ou régression ? » Mémoire de recherche, Université de Strasbourg, sous la direction de Michel Dourousseau, 2014, p. 6]. C'est une espèce que l'on retrouve également en milieu agricole, notamment dans les zones agro-pastorales du pays [cf. *Ibid.*, p. 9].

1299 Au sens écologico-paysager du terme [v. §406]

1300 v. §560

d'éléments de la biodiversité cibles. A cet effet, ils s'appuient sur deux types d'échelles fondées sur un critère fonctionnel. Une partie des outils juridiques détermine son échelle d'application en fonction des exigences d'espèces concrètes. Leurs périmètres d'application correspondent ainsi à des territoires écologiquement pertinents (Paragraphe 1). Une autre partie des dispositifs juridiques s'appuient, en revanche, sur des échelles déterminées à l'avance, correspondant généralement aux découpages administratifs des territoires¹³⁰¹. En rattachant ces échelles prédéterminées à des espèces cibles, ils permettent également d'adapter l'action juridique aux échelles de perception et aux domaines vitaux des espèces (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : La détermination de l'échelle d'action juridique en fonction des besoins d'espèces cibles : les territoires écologiquement pertinents

467. Une première catégorie d'instruments juridiques relie la délimitation de leurs périmètres d'application à des éléments de la biodiversité cibles. Ce faisant, ils permettent de capter les paramètres paysagers importants pour la biodiversité à potentiellement toute échelle spatiale¹³⁰². Ici, l'échelle d'application de la norme juridique n'est pas définie à l'avance dans les textes. Elle dépend de la perception paysagère de l'espèce considérée et/ou de son domaine vital. Reposant sur des critères fonctionnels, ce type d'échelle permet de dépasser certaines frontières administratives, internes (A) comme nationales (B), et correspond ainsi à des territoires écologiquement pertinents.

A. Les échelles fonctionnelles dépassant les frontières administratives internes

468. Deux instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole usent des échelles fonctionnelles dépassant les frontières administratives internes, soit celles des collectivités territoriales. Sont visés le dispositif relatif aux arrêtés de protection de biotope et les

1301 Une seule exception – la région biogéographique

1302 Dans la limite du champ d'application spatial de l'instrument juridique lui-même

zones prioritaires pour la biodiversité.

469. Les arrêtés de protection de biotope (APB) « peuvent concerner quelques mètres linéaires de haies ou plusieurs centaines d'hectares »¹³⁰³. Ils « peuvent même couvrir la totalité d'un département »¹³⁰⁴. En ce sens, dans un arrêt de 2002¹³⁰⁵, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a estimé qu'un APB est susceptible de concerner l'ensemble du territoire d'un département. Dès lors, le préfet a pu régulièrement prendre un APB malgré la superficie importante de l'espace à protéger¹³⁰⁶. En effet, il est de jurisprudence constante que la superficie importante ne constitue pas une cause d'illégalité des APB¹³⁰⁷.

470. Selon une étude du Muséum national d'histoire naturelle¹³⁰⁸, le plus grand APB en France métropolitaine, celui du Luberon, couvre près de 17 000 hectares. C'est un arrêté qui vise la protection des sites de nidification et du domaine vital de grands rapaces, espèces dont le domaine vital est très vaste. Le collectif scientifique en charge de cette étude découvre néanmoins que la plupart des APB sont de superficie restreinte¹³⁰⁹, se chiffrant en hectares ou dizaines d'hectares, voire plus rarement en centaines d'hectares. Seuls une vingtaine d'APB dépassent les 1000 hectares. La grande majorité des APB couvrent des superficies entre 10 et 50 hectares. Quant au périmètre d'APB le plus petit, celui de la « Combe d'Armel », il ne s'étend que sur 1 are 50 centiares. Il s'agit d'une petite zone de coteau sec à forte pente dominant les polders de la rive droite de la Gironde, et dont la flore présente des affinités méridionales¹³¹⁰.

471. En l'absence de limite, minimale comme maximale, de surface couverte par un APB, cet instrument juridique peut et est pratiquement employé à une multitude d'échelles spatiales. Ces échelles sont choisies en fonction de l'espèce protégée cible (par exemple, de son domaine vital).

1303 Guihal, Dominique. *Droit répressif de l'environnement*. 2^e éd. Economica, 2000. cité par Cans Chantal, *op. cit.*

1304 Cans Chantal, *op. cit.*

1305 CAA Bordeaux, 21 nov. 2002, *op. cit.*

1306 *Loc. cit.*

1307 TA Poitiers, 8 oct. 1998, Féd. dptale des exploitants agricoles de Charente-Maritime: RJ envir. 1997. 89, concl. Raymond ; CAA Nantes, 31 déc. 2009, Scoarnec, n° 09NT00455 ; Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 243

1308 Comolet-Tirman J. *et al.*, *op. cit.*

1309 Constat fait également par Carole Hermon et Isabelle Doussan [*cf. Ibid.*, p. 242]

1310 Comolet-Tirman J. *et al.*, *op. cit.*, p. 13

C'est ainsi que certains paramètres paysagers d'hétérogénéité des paysages agricoles peuvent être appréhendés selon une approche fonctionnelle, adaptée aux besoins de la biodiversité. En prévoyant des mesures de protection de « *formations naturelles, peu exploitées par l'homme* »¹³¹¹ en milieu agricole¹³¹², un APB appréhende la diversité des éléments du paysage agricole en fonction de leur origine, naturelle et cultivée.

472. Un autre avantage de l'approche fonctionnelle de la délimitation des périmètres des APB est le dépassement des frontières administratives. En effet, un APB peut comprendre des parties du territoire de plusieurs communes, voire de plusieurs départements. D'une part, l'APB est pris après avis « *des communes sur le territoire desquelles le biotope protégé est situé* »¹³¹³. D'autre part, cet arrêté est, « *à la diligence du ou des préfets (...) mentionné dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans l'ensemble du ou des départements concernés* »¹³¹⁴.

473. La zone prioritaire pour la biodiversité (ZPB) également concerne une échelle correspondant à un territoire écologiquement pertinent. La délimitation d'une telle zone s'effectue selon une approche fonctionnelle, notamment en prenant comme référence l'habitat d'une espèce protégée menacée¹³¹⁵. Le périmètre d'une ZPB pourrait, dès lors, couvrir des territoires plus ou moins conséquents, selon l'échelle de perception de l'espèce considérée. Ces zones sont même susceptibles de s'étendre sur plusieurs exploitations agricoles. Ceci apparaît à travers l'utilisation du pluriel par le Code de l'environnement. En effet, comme le précise l'article R. 411-17-5 de ce code, les pratiques prévues par le programme d'actions sont toutes à destination des « *propriétaires et exploitants* ». Le code mentionne également les représentants des propriétaires et exploitants « *des terrains concernés* »¹³¹⁶. Dès lors, les différentes pratiques agricoles contenues dans le programme d'actions d'une ZPB peuvent concerner une multitude d'échelles, en fonction du périmètre de la zone. C'est notamment le cas des pratiques participant à l'appréhension juridique de l'hétérogénéité des paysages agricoles

1311 C. env., art. R. 411-15, II., 1°

1312 v. §138

1313 C. env., art. R. 411-16, I., al. 1

1314 C. env., art. R. 411-16, II., 3°

1315 Janin Patrick, *op. cit.* ; v. aussi §192

1316 C. rur., art. R. 411-17-4, al. 1

comme la diversification des cultures par assolement¹³¹⁷.

474. Cet outil juridique visé se détache clairement des frontières administratives des communes. En effet, le Code de l'environnement prévoit que plusieurs « *communes [peussent être] intéressées* » par une ZPB¹³¹⁸. Pourtant, les ZPB ne semblent pas permettre le dépassement des frontières départementales. A la différence du dispositif relatif aux APB qui emploie le singulier comme le pluriel pour désigner l'autorité compétente pour décider (le ou les préfets¹³¹⁹), celui des ZPB n'utilise que du singulier (le préfet¹³²⁰). Ainsi, il apparaît que, contrairement à un APB, une ZPB ne peut pas s'étaler sur des espaces rentrant dans plusieurs départements.

475. La délimitation fonctionnelle des périmètres des arrêtés de protection de biotope et des zones prioritaires pour la biodiversité présente des avantages majeurs. Ces dispositifs juridiques peuvent de ce fait s'appliquer à une large gamme d'échelles spatiales dépassant les frontières administratives des collectivités territoriales. S'appliquant à des territoires écologiquement pertinents, ils permettent une adaptation importante des mesures juridiques aux besoins des espèces considérées.

476. Néanmoins, pour que cette adaptation soit optimale, il faudrait que le dispositif juridique permette de dépasser non seulement les limites administratives au sein des États mais également les frontières entre les États. En ce sens, un autre instrument juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est appliqué à des échelles susceptibles de dépasser les frontières administratives comme nationales.

B. Les échelles fonctionnelles dépassant les frontières administratives et nationales

477. Un seul instrument juridique déterminant son échelle d'application sur la base de critères

1317 v. §220

1318 C. env., art. R. 411-17-6, II., al. 2

1319 C. env., articles R. 411-16, II., et R. 411-17

1320 C. env., articles R. 411-17-3, al. 1, R. 411-17-4 et R. 411-17-6, I. et II., al. 1

fonctionnels permet de dépasser les frontières administratives comme nationales. C'est le dispositif relatif au réseau Natura 2000. A la différence des arrêtés de protection de biotope et des zones prioritaires pour la biodiversité, cet outil juridique peut délimiter des périmètres transfrontaliers, dépassant les frontières des États. Il offre ainsi la possibilité d'adapter optimalement la prise en compte juridique des paramètres paysagers aux besoins des espèces en milieu agricole. *A priori*, les espèces ne sont contraintes ni par les découpages administratifs internes, ni par les frontières des États¹³²¹.

478. L'évaluation de l'importance communautaire des sites proposés pour être intégrés à ce réseau repose sur l'utilisation de critères relatifs à la diversité des éléments de paysage. Elle tient notamment compte du nombre de types d'habitats naturels et d'espèces des annexes I et II de la directive « *Habitats* »^{1322, 1323}. Dans ce cadre, sont également pris en compte des paramètres d'hétérogénéité paysagère relatifs aux proportions des éléments de paysage les uns par rapport aux autres. En effet, l'importance communautaire des projets de sites est évaluée au regard de la surface totale du site. Quant aux zones de protection spéciale, en particulier, ne peuvent être désignés en tant que sites Natura 2000 que les territoires les plus appropriés en superficie. Ici, le respect de certains paramètres paysagers en lien avec la biodiversité conditionne donc la désignation des sites Natura 2000. Dès lors, chaque site Natura 2000 a sa propre échelle à laquelle s'appliquent les différentes mesures le concernant. Selon les données statistiques de l'Union européenne, la majorité des sites Natura 2000 occupent des espaces entre 1 et 1000 hectares¹³²⁴. Néanmoins, dans l'absolu, les sites désignés en tant que zones spéciales de conservation ou zones de protection spéciale ont une superficie allant de moins d'un hectare à plus de 10 000 hectares. Les sites Natura 2000 peuvent donc concerner de multiples échelles spatiales, plus ou moins fines ou grossières, en fonction des éléments de la biodiversité pour lesquels ils ont été désignés.

1321 Sauf en cas de murs séparant les territoires des États, dans quel cas le mouvement de certaines espèces est entravé. Celui d'autres espèces, comme les oiseaux migrateurs, ne l'est néanmoins pas.

1322 *op. cit.*

1323 v. §236

1324 European Environment Agency. Number and size of protected areas. Consulté le 20 mars 2020. Disponible sur : <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/protected-areas/facts-and-figures/number-and-size-of-protected-areas-1>

479. Ce dispositif présente une spécificité par rapport aux deux précédents. A la différence des arrêtés de protection de biotope et des zones prioritaires pour la biodiversité, les sites Natura 2000 sont susceptibles de s'étendre au-delà des frontières nationales. Bien que l'ensemble de ces instruments juridiques permette le dépassement de frontières administratives, seul celui relatif aux sites Natura 2000 offre la possibilité de délimiter un périmètre « *transfrontalier* ». En effet, l'un des critères d'appréciation de l'importance communautaire d'un site proposé pour faire part de Natura 2000 est son « *éventuelle appartenance à un écosystème cohérent situé de part et d'autre d'une ou de plusieurs frontières intérieures à la Communauté* »¹³²⁵.

480. Le dépassement des frontières nationales représente une plus-value du dispositif relatif aux sites Natura 2000 par rapport à ceux des arrêtés de protection de biotope et des zones prioritaires pour la biodiversité, lesquels délimitent eux aussi leurs périmètres en fonction des éléments de la biodiversité cibles.

481. Ce type de délimitation présente deux avantages importants. D'un côté, il permet d'appréhender l'hétérogénéité paysagère ou la connectivité écologique en milieu agricole à une grande diversité d'échelles. D'un autre côté, cette délimitation fonctionnelle de l'espace permet d'échapper à certains découpages administratifs des territoires. Elle offre ainsi la possibilité de dépasser les frontières des communes, des départements, voire des États, pour s'appliquer *in fine* à des territoires pertinents pour des espèces données. Ceci constitue un premier moyen permettant d'adapter les actions juridiques aux échelles de perception et au domaine vital d'éléments de la faune ou de la flore cibles.

482. Un autre moyen à ce titre consiste pour le droit de relier des échelles prédéterminées, correspondant généralement aux découpages administratifs¹³²⁶, à des espèces particulières.

1325 Directive « *Habitats* », *op. cit.*, Annexe III, Étape 2, 2., b)

1326 Une seule exception – la région biogéographique

Paragraphe 2 : Le rattachement d'échelles d'action juridique prédéterminées à des éléments de biodiversité cibles

483. Pour appréhender les paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole de manière fonctionnelle, certains instruments juridiques s'appuient sur des échelles prédéterminées. Sauf exception, ces échelles renvoient aux découpages administratifs des territoires. Leur fonctionnalité écologique provient du fait que chacune est explicitement reliée à des éléments de biodiversité précis. L'adaptation de l'échelle aux besoins de la biodiversité ne se fait donc pas au stade de l'application de la règle juridique¹³²⁷ mais est déterminée à l'avance dans les textes juridiques. Ce modèle est employé dans le cadre du dispositif Natura 2000, notamment à propos de la sélection des sites susceptibles de rentrer dans le réseau (A), ainsi qu'au sein de la Trame verte et bleue (B).

A. Les échelles reliées à la biodiversité dans le cadre du réseau Natura 2000

484. Le dispositif juridique Natura 2000 prévoit l'utilisation de plusieurs échelles spatiales dans le cadre de la sélection des sites susceptibles d'être identifiés comme sites d'importance communautaire et désignés comme zones spéciales de conservation. Cette sélection suppose une évaluation des sites au niveau du site (lequel peut correspondre à diverses échelles spatiales¹³²⁸), ainsi qu'aux échelles nationale et de la région biogéographique. C'est par la sélection des sites que ces échelles sont reliées à la biodiversité. Ici, les notions d'importance relative ou communautaire d'un site implique une approche fonctionnelle de certains paramètres d'hétérogénéité paysagère et de connectivité écologique (y compris en milieu agricole). En effet, le respect de ces paramètres conditionne la désignation en tant que site Natura 2000.

485. Quoique qualifié de réseau écologique « *européen* »¹³²⁹, Natura 2000 est de fait formé de

1327 Comme dans le cadre des instruments juridiques examinés dans le Paragraphe précédent

1328 v. §478 s.

1329 Directive « *Habitats* », *op. cit.*, art. 3, 1.

sites qui sont appréciés d'abord à l'échelle nationale comme étant appropriés pour y être intégrés¹³³⁰. C'est à cette échelle qu'est appréciée l'importance relative des sites pour chaque type d'habitat naturel de l'annexe I de la directive « Habitats »¹³³¹. Or, « la valeur relative du site au niveau national » représente l'un des critères d'appréciation de l'importance communautaire des sites inclus dans les listes nationales pour intégrer le réseau Natura 2000¹³³².

486. L'un des critères d'évaluation de l'importance relative des sites correspond à un paramètre d'hétérogénéité paysagère. Il s'agit notamment de la superficie du site couverte par un type d'habitat naturel donné « par rapport à la superficie totale couverte par ce type d'habitat naturel sur le territoire national »¹³³³. Celui-ci est donc apprécié à l'échelle nationale

487. Quant à la connectivité écologique, elle est au cœur du dispositif Natura 2000. Ce paramètre paysager y est traduit à travers le concept de cohérence écologique du réseau¹³³⁴. L'un des moyens permettant d'« améliorer la cohérence écologique de Natura 2000 » consiste, pour les États membres, à développer les éléments du paysage qui revêtent une importance majeure pour la faune et la flore sauvages¹³³⁵. Les politiques menées à ce titre par chaque État ne font pas l'objet d'une évaluation réglementée à l'échelle de l'Union européenne. Dès lors, dans cette dimension, la cohérence écologique de Natura 2000 et donc de la connectivité écologique au sein des paysages (y compris agricoles) est appréhendée à l'échelle nationale.

488. Quant à l'importance communautaire des sites inclus dans les listes nationales, elle est appréciée à une échelle supérieure à celle de l'État. Il s'agit de la région biogéographique. L'Union européenne est constituée de plusieurs régions biogéographiques. Selon l'article 1, c), iii), de la directive « Habitats »¹³³⁶, ces régions sont les suivantes : alpine, atlantique, continentale, macaronésienne et méditerranéenne. Elles ne correspondent pas aux découpages administratifs des

1330 Le Corre Laurent, *op. cit.* : CJCE, 13 déc. 2007, aff. C-418-04, Comm. CE c/ République d'Irlande : Rec. CJCE 2007, I, p. 10947

1331 Directive « Habitats », *op. cit.*, Annexe III, Étape 1

1332 *Ibid.*, Annexe III, Étape 2, 2., a)

1333 *Ibid.*, Annexe III, Étape 1, A., b)

1334 v. §303 s.

1335 Directive « Habitats », *op. cit.*, articles 3, 3. et 10, al. 1

1336 *op. cit.*

territoires. Elles dépassent les frontières administratives, y compris celles des États (voir la figure 30 ci-dessous).

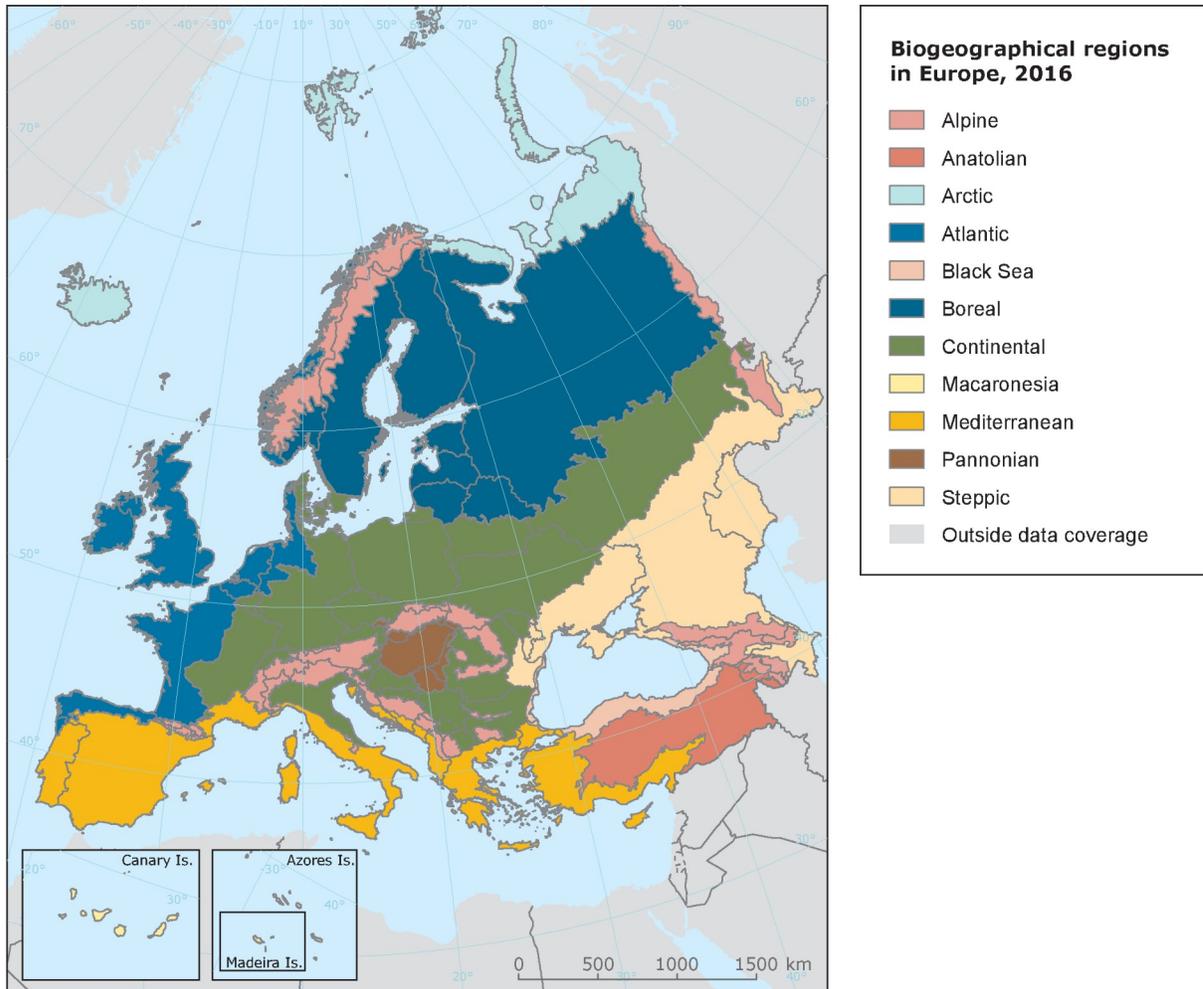


Figure 30 : Carte des régions biogéographiques de l'Union européenne, 2016¹³³⁷

489. En France, on retrouve quatre régions terrestres : atlantique, alpine, continentale et méditerranéenne (voir la figure 31 ci-dessous)¹³³⁸.

1337 « Biogeographical Regions in Europe — European Environment Agency ». Figure. Consulté le 7 novembre 2021. <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/biogeographical-regions-in-europe-2>.

1338 « INPN - Évaluation de l'état de conservation ». Consulté le 7 novembre 2021. <https://inpn.mnhn.fr/programme/rapportage-directives-nature/presentation>.

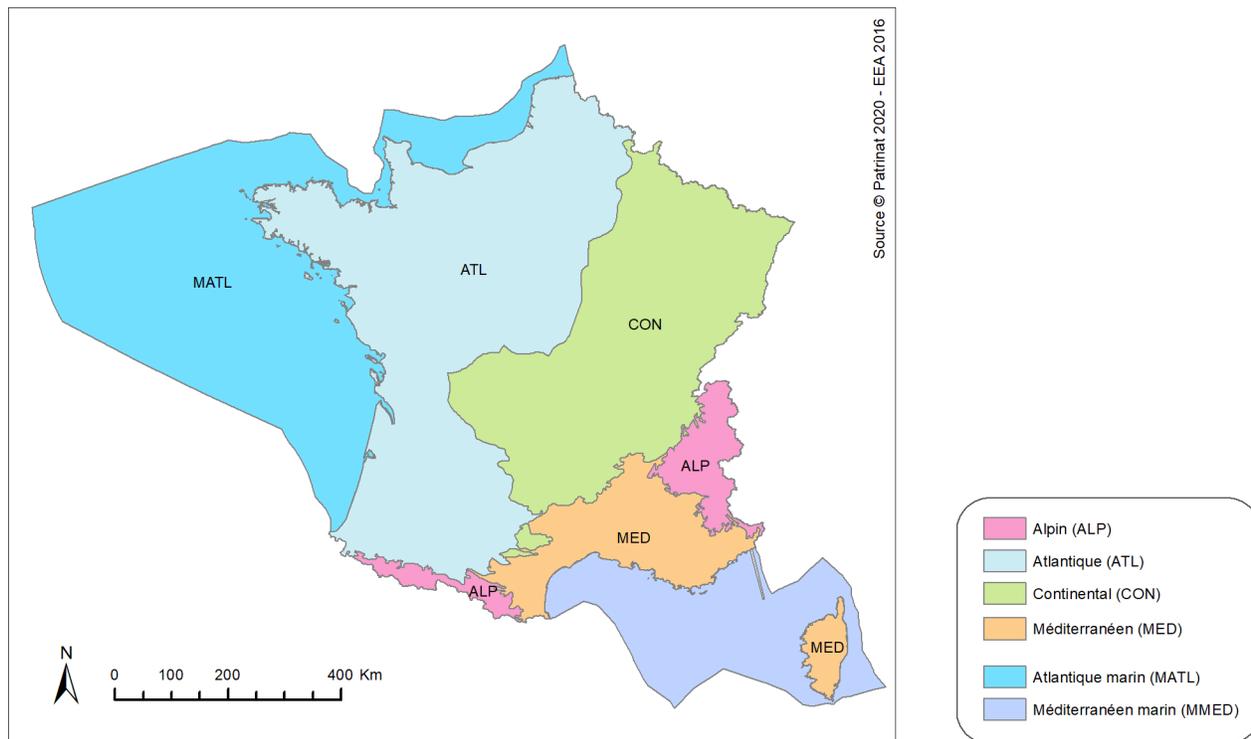


Figure 31 : Carte des régions biogéographiques de la France¹³³⁹

490. Ces régions biogéographiques intègrent toutes des espaces agricoles. Dans la région alpine, « les pratiques agricoles extensives, la transhumance et la sylviculture à grande échelle ont contribué à façonner une mosaïque complexe de cultures et de paysages différents »¹³⁴⁰. Le paysage atlantique est « à prédominance agricole »¹³⁴¹. De même, « une bonne partie du paysage continental a été fortement influencée par l'agriculture »¹³⁴². Quant à la région méditerranéenne, « les terres agricoles et les prairies [y] occupent 40 % » de l'espace¹³⁴³.

491. Chaque site proposé pour intégrer le réseau Natura 2000 fait l'objet d'une appréciation de sa « valeur écologique globale (...) pour la ou les régions biogéographiques concernées »¹³⁴⁴. En termes

¹³³⁹ *Idem*

¹³⁴⁰ Sundseth, Kerstin. « Natura 2000 dans la région alpine ». Commission européenne, 2010, p. 15

¹³⁴¹ *Id.*, « Natura 2000 dans la région atlantique ». Commission européenne, 2010, p. 3

¹³⁴² *Id.*, « Natura 2000 dans la région continentale ». Commission européenne, 2010, p. 5

¹³⁴³ *Id.*, « Natura 2000 dans la région méditerranéenne ». Commission européenne, 2010, p. 9

¹³⁴⁴ Directive « Habitats », *op. cit.*, Annexe III, Étape 2, 2., e)

écologico-paysagers, il s'agit ici d'évaluer l'intégration fonctionnelle du site dans une ou plusieurs régions biogéographiques de l'Union. Ce paramètre pourrait correspondre aussi bien à l'hétérogénéité paysagère qu'à la connectivité écologique.

492. Ce même paramètre est également apprécié à l'échelle de l'Union européenne. En effet, « *la valeur écologique globale du site (...) pour l'ensemble du territoire visé à l'article 2 [de la directive « Habitats »]* », soit « *le territoire européen des États membres où le traité¹³⁴⁵ s'applique* »¹³⁴⁶, fait partie des critères d'évaluation de l'importance communautaire des sites inclus dans les listes nationales¹³⁴⁷.

493. Un autre critère d'hétérogénéité paysagère est employé à propos des zones de protection spéciale désignées au titre de la directive « Oiseaux »¹³⁴⁸. En effet, le réseau Natura 2000 est nécessairement composé des « *territoires les plus appropriés en nombre (...) à la conservation [des] espèces [d'oiseaux mentionnées à l'annexe I de cette directive] dans la zone géographique maritime et terrestre d'application de [ce texte]* »¹³⁴⁹.

494. Concernant la connectivité écologique exprimée dans ce cadre *via* le concept de cohérence écologique, elle s'apprécie dans le cadre de l'évaluation de l'importance communautaire des sites inclus dans les listes nationales pour intégrer le réseau¹³⁵⁰. Cette évaluation s'effectue à l'échelle de l'Union européenne. Dès lors, dans ce cadre, la connectivité écologique des paysages (y compris agricoles) est appréhendée à cette échelle grossière.

495. En définitive, le dispositif Natura 2000 requiert une évaluation écologique multiscalaire des sites proposés pour intégrer le réseau. A cet effet, il se s'appuie sur plusieurs critères fonctionnels : l'importance des sites pour les habitats naturels ou les oiseaux, leur « *valeur écologique globale* » et leur apport pour la « *cohérence écologique* » du réseau. Ces critères, appliqués à différentes échelles

1345 Le traité instituant la Communauté économique européenne, aujourd'hui

1346 Directive « Habitats », *op. cit.*, art. 2, 1.

1347 *Ibid.*, Annexe III, Étape 2, 2., e)

1348 Le Corre Laurent, *op. cit.*

1349 Directive « Oiseaux », art. 4, 1. ; Le Corre Laurent, *op. cit.*

1350 Directive « Habitats », *op. cit.*, Annexe III, Étape 2, 2.

spatiales (site, État, région biogéographique, Union européenne), permettent au droit d'appréhender plusieurs paramètres d'hétérogénéité paysagère et de connectivité écologique de manière adaptée aux besoins écologiques en milieu agricole.

496. Un autre instrument juridique faisant le lien entre ses échelles d'application et les considérations écologiques est la Trame verte et bleue.

B. Les échelles reliées à la biodiversité dans le cadre de la Trame verte et bleue

497. La Trame verte et bleue (TVB) est le plus souvent associé au paramètre paysager relatif à la connectivité écologique. Néanmoins, ce dispositif juridique appréhende également l'hétérogénéité paysagère (y compris en milieu agricole)¹³⁵¹. En effet, conformément à l'article R. 371-21 du Code de l'environnement, la fonctionnalité des continuités écologiques formant la TVB s'apprécie notamment au regard « *de la diversité (...) des milieux qui leur sont nécessaires* », soit d'un critère relatif au nombre de types d'éléments composant le paysage. Cette fonctionnalité est également évaluée au regard du « *niveau de fragmentation* » et de la « *densité nécessaire* » de ces milieux¹³⁵², soit de critères tenant aux proportions des éléments de paysage les uns par rapport aux autres.

498. L'appréciation de la fonctionnalité des continuités écologiques s'effectue à l'échelle régionale. Néanmoins, deux autres échelles participent, d'une manière ou d'une autre, à l'établissement du caractère fonctionnel des continuités formant la TVB. Il s'agit des échelles de l'État et de la commune (ou l'intercommunalité). En effet, la TVB représente un dispositif multiscalair¹³⁵³. Les trois échelles pertinentes ici (État, région, commune ou intercommunalité) sont emboîtées les

1351 v. §§215, 238, 251, 260, 283 et 311 s.

1352 C. env., art. R. 371-21

1353 Del Rey, Marie-José. « L'excès de droit tue le droit : L'exemple significatif du schéma régional de cohérence écologique ». *AJ Collectivités Territoriales*, 2016, p. 285 ; Van Lang Agathe, *op. cit.* ; Dalloz, commentaire sous les dispositions de la Partie législative du C. env. relatives à la TVB, *op. cit.*

unes par rapport aux autres¹³⁵⁴ (voir la figure 34 ci-dessous), ce qui suppose des synergies entre elles¹³⁵⁵. Cette spécificité du dispositif de la TVB pourrait constituer un important atout pour l'appréhension juridique du lien entre la structure des paysages agricoles et la biodiversité en milieu agricole.

499. Chaque échelle est juridiquement reliée à des éléments de la biodiversité spécifiques. Elle est donc adaptée *a priori* aux besoins d'espèces cibles.

500. A l'échelle régionale, la TVB est mise en œuvre à travers les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) en Île-de-France et les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) en dehors d'Île-de-France¹³⁵⁶. Cette échelle est la seule textuellement reliée à la fonctionnalité écologique des continuités écologiques. En vertu de l'article R. 371-29, l'atlas cartographique contenu dans les SRCE comprend notamment « *une cartographie des objectifs de préservation ou de remise en bon état assignés aux éléments de la trame verte et bleue à l'échelle 1/100 000, identifiant les principaux obstacles à la fonctionnalité des continuités écologiques* ». C'est à cette échelle, de la région, que sont assignés les objectifs de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques¹³⁵⁷. Un tel objectif est assigné à chaque élément de la TVB, selon la fonctionnalité présentée par cet élément. Ainsi, un objectif de préservation est affecté aux continuités écologiques jugées fonctionnelles, et un objectif de remise en bon état est affecté aux éléments dont la fonctionnalité est à améliorer ou à rétablir¹³⁵⁸ (voir la figure 32 ci-dessous). Les SRCE et les SRADDET intègrent donc les choix collectifs opérés en réponse aux enjeux régionaux relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques liés aux espèces animales et

1354 Chaurand, Julie. « La cohérence interterritoriale des projets de continuités écologiques. L'exemple de la politique Trame verte et bleue en France ». Thèse de doctorat, Paris, Institut agronomique, vétérinaire et forestier de France, 2017, pp. 2, 41, 42, 80, 83 et 346

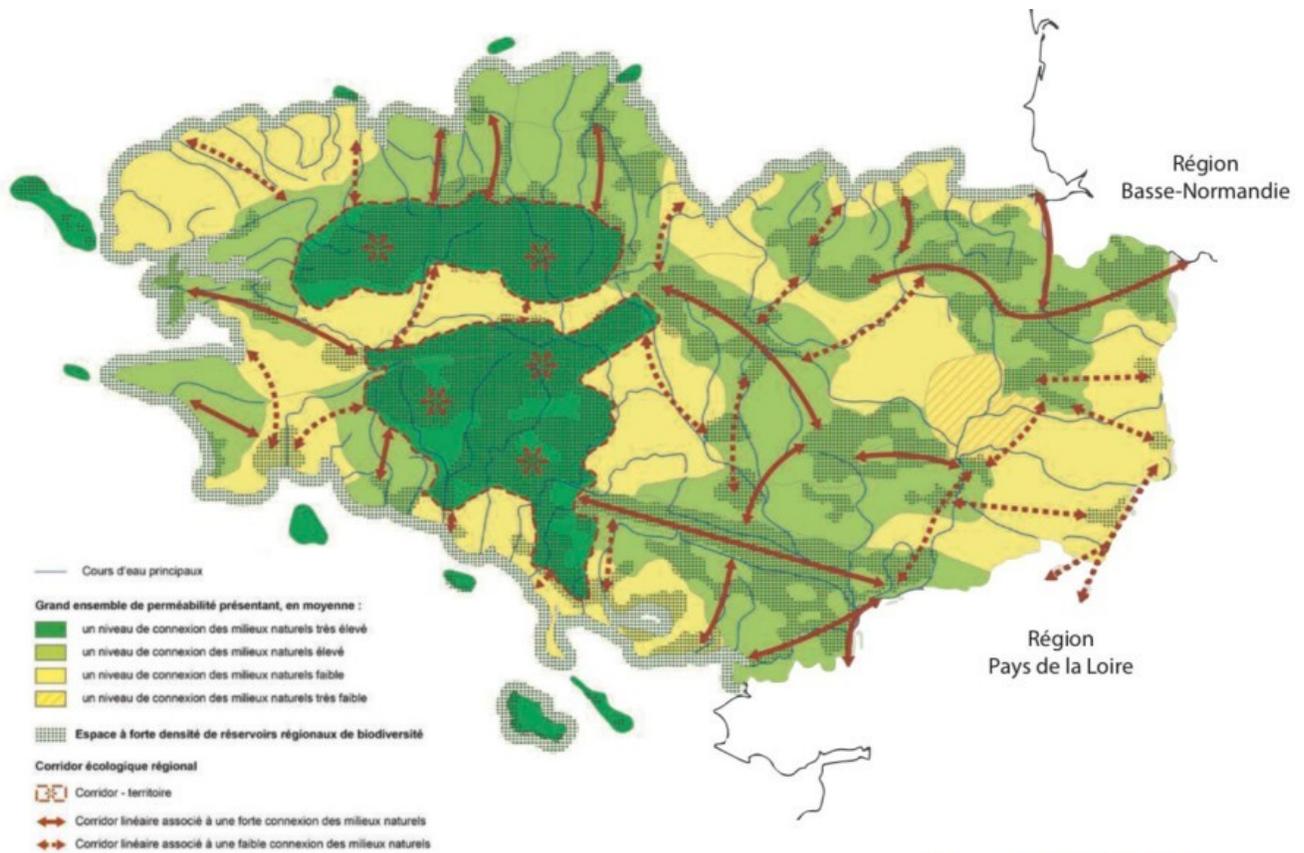
1355 Debray Adèle, *op. cit.*

1356 C. env., articles L. 371-1, IV., L. 371-3, II. et III., et R. 371-16 du C. env. ; En effet, les anciens SRCE appliqués dans des régions autres que l'Île-de-France seront progressivement absorbés dans le nouveau SRADDET [*cf.* Cans Chantal et Simon Jolivet, « Synthèse - Inventaires du patrimoine naturel », *op. cit.* ; Del Rey, Marie-José. « L'excès de droit tue le droit : L'exemple significatif du schéma régional de cohérence écologique », *op. cit.* ; *Dalloz*, commentaires sous les articles L. 371-3 et R. 371-16 du C. env.] ; Naim-Gesbert Eric, *op. cit.*, p. 303

1357 C. env., art. R. 371-27, tiret 3

1358 ONTVB, *op. cit.*, p. 19

végétales à enjeu régional¹³⁵⁹.



Source : SRCE Bretagne

Figure 32 : La TVB régionale de la région de Bretagne¹³⁶⁰

501. Néanmoins, la TVB régionale est également établie en considérant la nécessité de préserver les espèces, habitats et continuités écologiques d'importance nationale identifiés comme constituant des enjeux nationaux et transfrontaliers par ce document-cadre¹³⁶¹. A cet effet, les SRCE et les SRADDET tiennent compte des Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état

1359 ONTVB, *op. cit.*, pp. 18 s.

1360 SRCE Bretagne ; Préfet d'Ille-et-Vilaine. « Trame verte et bleue. Guide de mise en œuvre dans les documents d'urbanisme », Guide complet, décembre 2019, p. 12

1361 C. env., art. R. 371-24, al. 1

des continuités écologiques (ONTVB)¹³⁶² (voir la figure 34 ci-dessous). C'est le document de cadrage national¹³⁶³ qui décrit et illustre les continuités écologiques d'importance nationale¹³⁶⁴. Selon les ONTVB actuellement en vigueur, ces continuités sont communes à au moins deux régions administratives, ou ont un sens écologique à l'échelle des grands bassins hydrographiques ou par rapport à un pays frontalier. Elles répondent à un des trois enjeux d'intérêt national suivants : (1) déplacement pour la faune et la flore inféodées à de grands types de milieu (milieux ouverts : milieux thermophiles et milieux frais à froids ; milieux boisés ; milieux bocagers), (2) migration pour l'avifaune ou (3) migration pour les poissons migrateurs amphihalins¹³⁶⁵. A titre d'exemple, voici l'illustration des continuités écologiques bocagères d'importance nationale pour la cohérence nationale de la TVB telles qu'identifiées par les ONTVB (figure 33 ci-dessous).

1362 C. env., art. L. 371-3, II. et III., al. 2

1363 C. env., art. L. 371-2, al. 1

1364 Cans Chantal et Simon Jolivet, « Synthèse - Inventaires du patrimoine naturel », *op. cit.* ; Préservation et remise en bon état des continuités écologiques (dites « trame verte et bleue ») - A noter également. *Droit rural* n° 421, Mars 2014, comm. 55

1365 ONTVB, *op. cit.*, Partie 2, 1.4

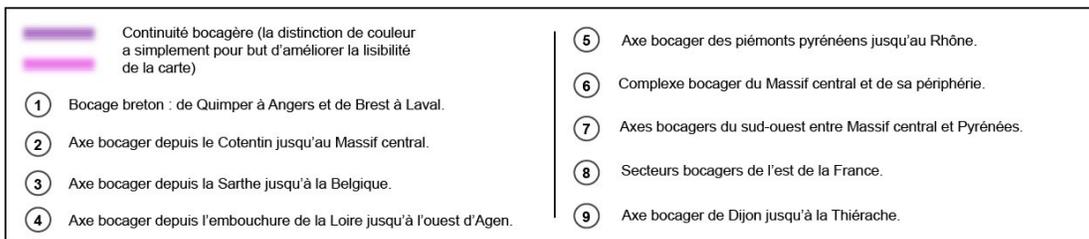
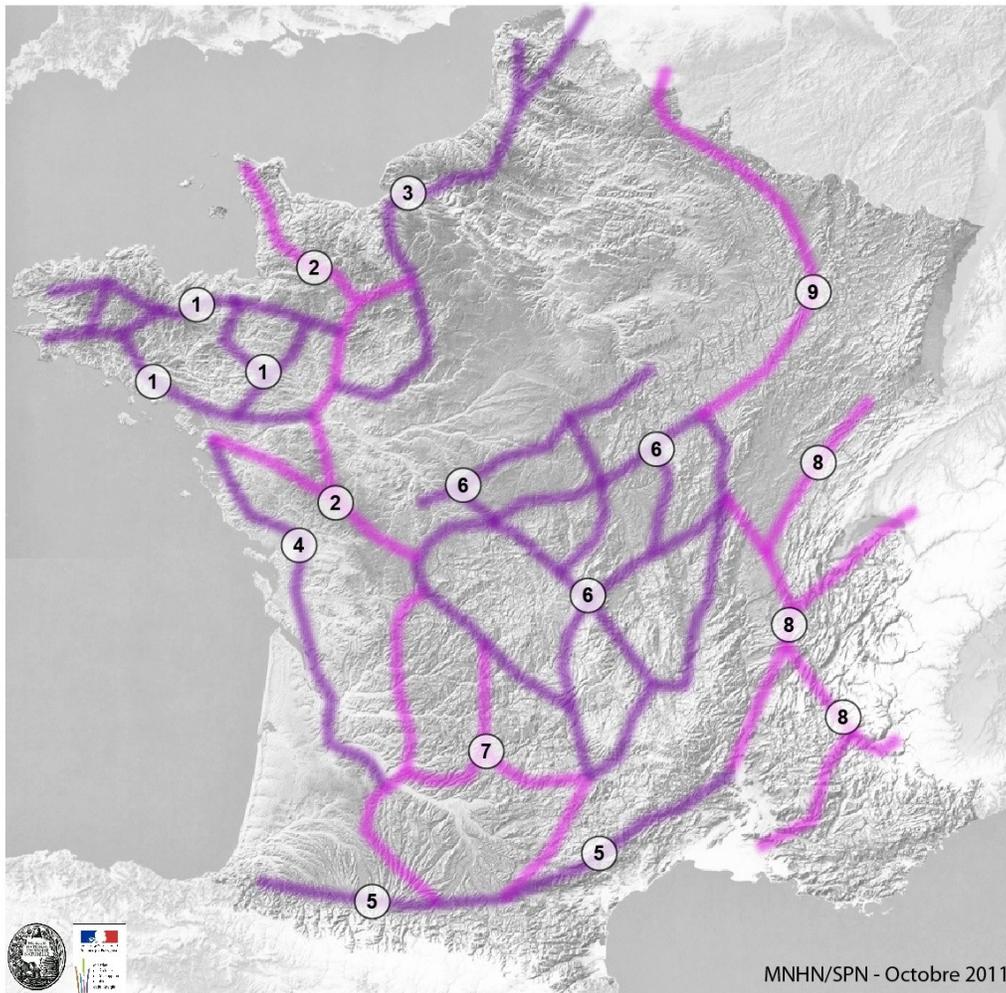


Figure 33 : Illustration des continuités écologiques bocagères d'importance nationale pour la cohérence nationale de la TVB¹³⁶⁶

502. Bien que ce document-cadre contienne des descriptions et des représentations graphiques des continuités d'importance nationale, elles sont trop générales et ne peuvent pas justifier la mise en

1366 *Ibid.*, Annexe 3, Figure 4

place de mesures réglementaires. Dès lors, la traduction juridique de ces continuités écologiques s'effectue nécessairement à travers les SRCE et les SRADDET, donc à l'échelle régionale¹³⁶⁷. On retrouve donc l'idée d'emboîtement d'échelles. Cet emboîtement est en direction *top-down*¹³⁶⁸ car ici les documents relevant de l'échelle inférieure (les SRCE et les SRADDET) doivent prendre en compte le document-cadre de l'échelle supérieure (les ONTVB)¹³⁶⁹ (voir la figure 34 ci-dessous).



Figure 34 : Emboîtement des échelles spatiales d'identification des continuités écologiques dans le cadre de la TVB¹³⁷⁰

503. L'ensemble des continuités écologiques faisant partie de la TVB régionale font l'objet d'une illustration à travers un atlas cartographique à l'échelle 1/100 000¹³⁷¹ (voir la figure 35 ci-dessous). Néanmoins, cet atlas peut aussi utilement comporter, en tant que de besoin, des cartes de territoires infra-régionaux à une échelle plus précise¹³⁷².

1367 *Ibid.*, Partie 2, 1.4

1368 Chaurand, Julie. *op. cit.*, p. 98

1369 Par opposition au modèle *bottom-up* où les décisions prises aux échelles supérieures s'inspirent de celles prises aux échelles inférieures

1370 Préfet d'Ille-et-Vilaine. « Trame verte et bleue. Guide de mise en œuvre dans les documents d'urbanisme », Guide complet, décembre 2019, p. 7

1371 C. env., art. R. 371-29

1372 ONTVB, *op. cit.*, Partie 2, 2.4

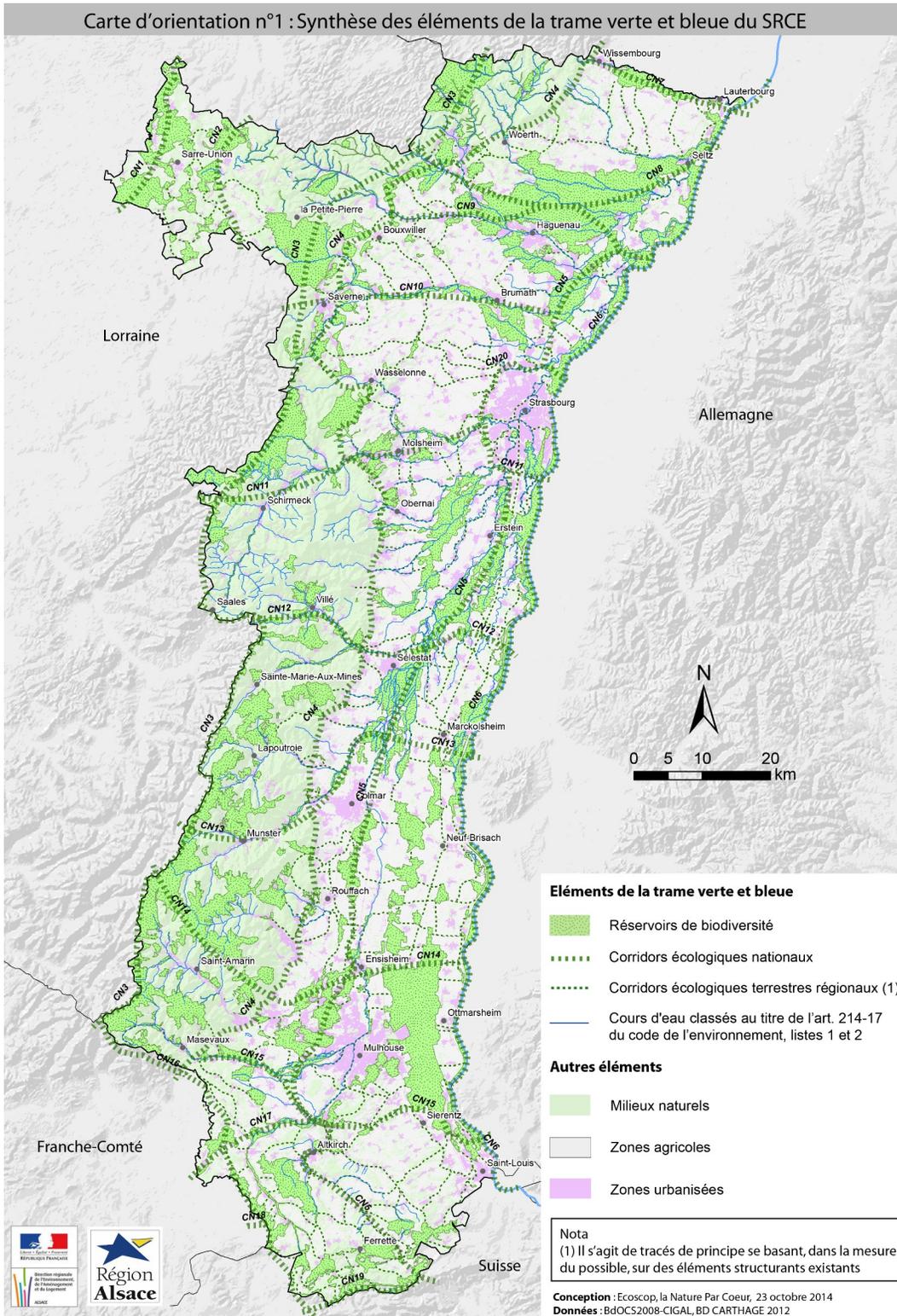


Figure 35 : Carte des éléments de la TVB du SRCE d'Alsace, 2014¹³⁷³

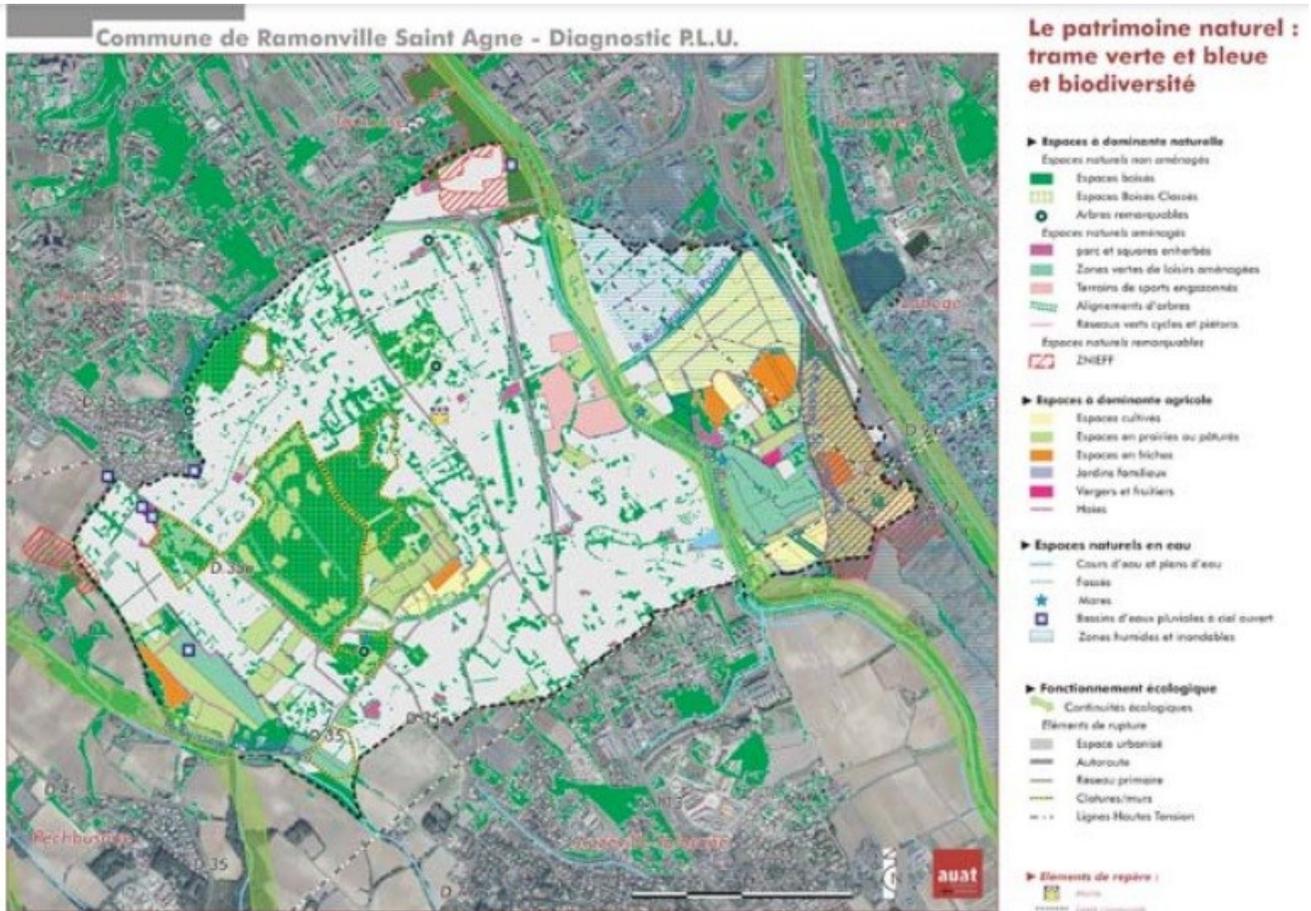
504. Le Code de l'environnement relie explicitement la fonctionnalité écologique aux documents régionaux de mise en œuvre de la TVB. Néanmoins, les SRCE et les SRADDET intègrent non seulement les continuités écologiques d'importance régionale mais aussi celles d'importance nationale. Dès lors, ces documents servent de fondement à l'appréciation de la fonctionnalité écologique de ces deux types d'éléments de la TVB. Ainsi, bien qu'initialement identifiées à l'échelle nationale, les continuités écologiques d'importance nationale font l'objet d'une évaluation en ce sens. L'emboîtement des échelles nationale et régionale en direction *top-down* (voir la figure 34 ci-dessus) justifie cette possibilité. Une opportunité pourrait être identifiée dans l'emploi de cette relation interscalaire en direction opposée, soit *bottom-up*. Il s'agit de combiner les données sur la fonctionnalité des continuités écologiques d'importance nationale obtenues dans le cadre de tous les SRCE et SRADDET pour obtenir une connaissance sur la fonctionnalité de ces continuités à l'échelle nationale. Une telle connaissance pourrait être utilisée en vue d'une nouvelle identification, par les ONTVB, de continuités écologiques d'importance nationale.

505. Bien que la fonctionnalité écologique des éléments de la TVB s'apprécie à l'échelle régionale, celle-ci reste trop grossière pour permettre la lecture des continuités écologiques « à la parcelle ». Une telle traduction de la TVB, à une échelle si fine, s'avère indispensable pour rendre opérationnels les objectifs de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques.

506. Selon le collectif scientifique du projet Agriconnect, parmi les outils d'aménagement du territoire permettant la mise en œuvre de la TVB, seul le Plan local d'urbanisme (PLU) est lisible à la parcelle¹³⁷⁴ (voir la figure 36 ci-dessous).

1373 Est, DREAL Grand. « Le Schéma Régional de Cohérence Écologique d'Alsace », 1 juillet 2016. <http://www.grand-est.developpement-durable.gouv.fr/le-schema-regional-de-coherence-ecologique-d-a71.html>.

1374 Burel, Françoise. « AGRICONNECT - Continuités écologiques dans les paysages agricoles », *op. cit.*, p. 56



Source : PLU de Ramonville Saint-Agne, AUAT, 2012

Figure 36 : PLU de la commune de Ramonville-Saint-Agne (31), 2012¹³⁷⁵

507. Les PLU peuvent classer en espaces de continuités écologiques des éléments de la TVB qui sont nécessaires à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques¹³⁷⁶. Au sein de chaque zone définie, y compris en zone agricole, le règlement du PLU peut affiner le zonage et délimiter des « zones indicées » pour des espaces ou secteurs de continuités écologiques¹³⁷⁷. Les

1375 Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de Midi-Pyrénées. « La Trame verte et bleue dans les Plans locaux d'urbanisme ». Guide méthodologique, juin 2012, p. 37

1376 C. urb., art. L. 113-29 ; Van Lang Agathe, *op. cit.* ; Janin Patrick, *op. cit.*

1377 Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. « Trame verte et bleue et documents d'urbanisme », août 2014. pp. 27 et 28 ; Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. « Trame verte et bleue dans les documents locaux d'urbanisme : Synthèse de l'analyse de 12 PLU », janvier 2011. p. 18

auteurs du PLU ont toute latitude pour dénommer ces secteurs¹³⁷⁸. Néanmoins, la pratique courante est d'utiliser des lettres minuscules, seules ou en combinaison, avec le souci d'être le plus évocateur possible¹³⁷⁹. Un rapport officiel de 2014¹³⁸⁰ recense ainsi quatre indices différents sur d'espaces clés pour la TVB en zone agricole. Ce sont l'Ap (zone A indicée « p » pour protégée), l'Aie (d'intérêt écologique), l'Atvb (trame verte et bleue) et l'Ace (continuités écologiques)¹³⁸¹. D'autres indices sont utilisés dans le PLU de Cappellebrouck de 2009, à savoir l'Acb (corridor biologique)¹³⁸², ou dans le PLU de Saint Martin d'Uriage de 2008¹³⁸³ qui se sert de secteurs Aco (corridor)¹³⁸⁴.

508. Le collectif d'auteurs du projet Agriconnect souligne néanmoins que cette identification précise des trames est délicate. En particulier, le passage de l'échelle des SRADDET ou SRCE (1/100 000) à l'échelle du PLU (comprise entre 1/2500 et 1/5000), « *ne va pas de soi* ». Ceci d'autant plus que le dispositif juridique ne prévoit pas de rapports directs entre lesdits documents régionaux et les PLU qu'en l'absence de Schéma de cohérence territoriale (SCoT). Ainsi, en présence d'un SCoT, la relation entre le SRADDET ou le SCRE et le PLU n'est qu'indirecte. Elle se fait à travers les SCoT¹³⁸⁵. C'est ce dernier (et non le PLU) qui doit prendre en compte les SRCE¹³⁸⁶ et les objectifs des SRADDET¹³⁸⁷ et être compatible aux règles générales du fascicule des SRADDET¹³⁸⁸. Pourtant, le PLU reste le seul instrument d'aménagement du territoire lisible à la parcelle (voir la figure 37 ci-dessous).

1378 Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. « Trame verte et bleue et documents d'urbanisme », *op. cit.*, p. 28

1379 *Loc. cit.*

1380 Fédération des parcs naturels régionaux. « Trame verte et bleue et outils du Code de l'urbanisme : Réflexions et expériences des Parcs naturels régionaux », novembre 2014

1381 *Ibid.*, p. 27

1382 Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. « Trame verte et bleue et documents d'urbanisme », *op. cit.*, p. 32

1383 Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. « Trame verte et bleue dans les documents locaux d'urbanisme : Synthèse de l'analyse de 12 PLU », *op. cit.*, p. 19

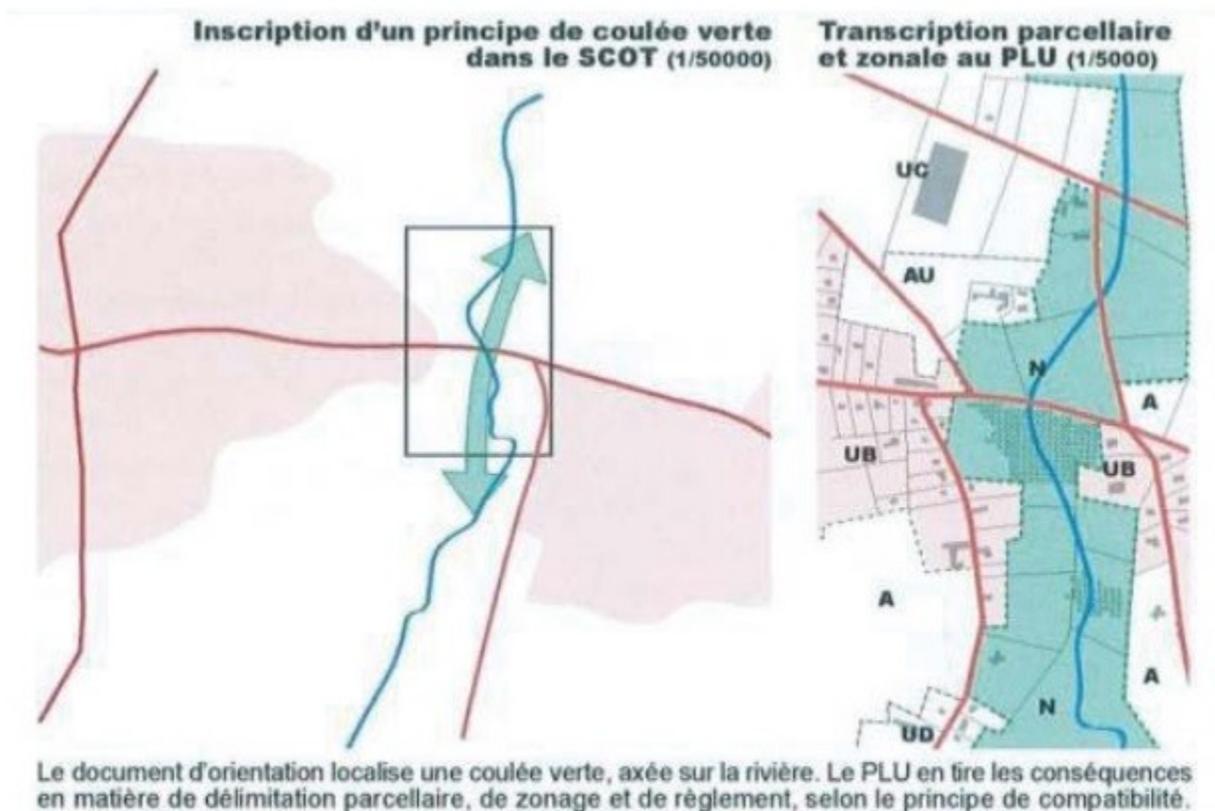
1384 *Loc. cit.*

1385 Burel, Françoise. « AGRICONNECT - Continuités écologiques dans les paysages agricoles », *op. cit.*, p. 56 ; C. env., art. L. 371-3, III., al. 8 ; C. urb., articles L. 131-2, 1° et 2°, L. 131-4, 1° ; CGCT, art. L. 4251-3, al. 1, 1° et 2°

1386 C. env., art. L. 371-3, III., al. 8 ; C. urb., art. L. 131-2, 2°

1387 CGCT, art. L. 4251-3, al. 1, 1° ; C. urb., art. L. 131-2, 1°

1388 CGCT, art. L. 4251-3, al. 1, 2° ; C. urb., art. L. 131-1, 2°



Exemple de nécessité de compatibilité entre un tracé schématique d'un SCOT et sa transcription dans un PLU

Source : CERTU – *Le Scot Contenu et Méthodes* - 2003

Figure 37 : Traduction juridique de la TVB d'un SCoT à un PLU¹³⁸⁹

509. Finalement, en matière d'aménagement du territoire, seul le PLU qui use d'une échelle lisible à la parcelle peut servir de fondement pour l'édition de mesures opérationnelles de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques. Dès lors, le maintien, le rétablissement ou l'amélioration de la fonctionnalité des éléments de la TVB s'effectue nécessairement à l'échelle du périmètre du PLU¹³⁹⁰, soit de la commune ou de l'intercommunalité¹³⁹¹.

1389 Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de Midi-Pyrénées. « La Trame verte et bleue dans les Plans locaux d'urbanisme ». Guide méthodologique, juin 2012, p. 57

1390 C. urb., art. L. 113-1 ; Gizard, Marc. « Fasc. 30 : Bois et forêt. – Espaces boisés », *op. cit.*

1391 C. urb., art. L. 153-1

510. D'autres instruments juridiques applicables peuvent eux aussi traduire la TVB à des échelles suffisamment fines pour justifier la prise de telles mesures. En effet, la mise en œuvre de la TVB à des échelles plus fines¹³⁹² peut s'effectuer à travers des « *mesures contractuelles* ». Selon le Code de l'environnement, celles-ci sont même « *à privilégier* »¹³⁹³. Néanmoins, aucune précision n'est présente dans les textes juridiques quant aux contrats visés¹³⁹⁴. C'est la doctrine juridique et des rapports officiels qui fournissent des exemples. Il peut notamment s'agir d'un bail rural, d'une mesure agroenvironnement-climat ou d'un contrat Natura 2000¹³⁹⁵.

511. Si l'on s'attache à ces exemples, on peut déduire que la TVB est susceptible de concerner l'échelle du fonds, celle de l'exploitation agricole ou celle du groupe d'exploitations agricoles. Dans l'hypothèse où un bail rural soit conclu avec pour objet de traduire la TVB, l'échelle spatiale employée sera celle du fonds pris à bail¹³⁹⁶. Une autre échelle, celle de l'exploitation agricole, sera mobilisée au cas où il s'agisse de la signature d'un contrat Natura 2000¹³⁹⁷ ou de la contractualisation d'une mesure agroenvironnement-climat¹³⁹⁸. Dans des cas spécifiques, il se peut aussi qu'une mesure agroenvironnement-climat s'applique à l'échelle du groupe d'exploitations agricoles¹³⁹⁹. Il en est de même s'agissant des contrats Natura 2000. Ils peuvent traduire la TVB à l'échelle d'un groupe d'exploitations agricoles¹⁴⁰⁰.

512. En définitive, la TVB repose sur plusieurs échelles spatiales pour appréhender la

1392 Camproux-Duffrène, Marie-Pierre, et Marthe Lucas. « L'ombre portée sur l'avenir de la trame verte et bleue. Quelques réflexions juridiques ». *Développement durable et territoires* 3, n° 2 (juillet 2012).

1393 C. env., art. L. 371-3, III., al. 7, d) ; Janin Patrick, *op. cit.*

1394 Van Lang Agathe, *op. cit.*

1395 Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage », *op. cit.* ; Les conservatoires d'espaces naturels, Parcs naturels régionaux de France, et Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer. « Étude sur les outils de nature contractuelle au service de la Trame verte et bleue », janvier 2010. p. 15 ; Van Lang Agathe, *op. cit.*

1396 C. rur., art. L. 411-1, al. 1

1397 Février, Jean-Marc. « La gestion des sites Natura 2000 ». *AJDA*, 2004, 1394.

1398 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.2.1.a)

1399 Décret n° 2015-445 du 16 avril 2015 relatif à la mise en œuvre des programmes de développement rural pour la période 2014-2020, , NOR : AGRT1425572D, JORF n°0092 du 19 avril 2015, 2.3.2.1. de l'Annexe I ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 6. du 5.2.4.2.

1400 Izembard, Arnaud, et Xavier Larrouy-Castéra. « La protection de l'espace agricole face aux changements d'affectation. Un changement limité de l'usage agricole : les contraintes à la production résultant des servitudes environnementales et d'urbanisme ». *Droit rural*, no 359 (janvier 2008): étude 7.

fonctionnalité écologique des continuités écologiques et, dès lors, la connectivité écologique et l'hétérogénéité paysagère (y compris en milieu agricole). Bien que la fonctionnalité écologique soit textuellement reliée à la seule échelle régionale¹⁴⁰¹, elle (et donc lesdits paramètres paysagers) peut également être captée à d'autres échelles spatiales : de l'État¹⁴⁰², de la commune ou de l'intercommunalité¹⁴⁰³, du groupe d'exploitations agricoles¹⁴⁰⁴, de l'exploitation individuelle¹⁴⁰⁵ ou du fonds pris à bail¹⁴⁰⁶. Cette approche multiscalaire est en résonance avec la conception de l'écologie du paysage. La large palette d'échelles permet d'adapter l'action par rapport à l'échelle de perception des espèces considérées (ici, essentiellement les espèces d'importance nationale ou régionale mais aussi d'autres espèces¹⁴⁰⁷) et d'avoir donc une approche fonctionnelle de la structure des paysages agricoles. En effet, pour des espèces qui peuvent se déplacer sur de longues distances, l'échelle nationale et/ou régionale aura tout son sens et toute sa place dans la construction de la Trame verte et bleue. En revanche, pour des espèces ayant des capacités moindres de déplacement comme les amphibiens ou les insectes, l'échelle communale ou intercommunale sera pertinente¹⁴⁰⁸.

513. Les échelles attachées aux instruments juridiques d'aménagement du territoire (nationale, régionale, communale ou intercommunale) présentent la spécificité d'être imbriquées les unes par rapport aux autres à travers des rapports de compatibilité ou de prise en compte des documents afférents (voir la figure 34 ci-dessus). Cet « *emboîtement* »¹⁴⁰⁹ offre la possibilité d'articuler les mesures juridiques aux différentes échelles et de s'assurer de la fonctionnalité écologique des continuités écologiques (et donc de connectivité écologique et l'hétérogénéité paysagère) à chacune d'elles.

1401 SRCE ou SRADDET

1402 ONTVB

1403 PLU

1404 MAEC et contrat Natura 2000

1405 MAEC et contrat Natura 2000

1406 Bail rural

1407 v. §182 s.

1408 Comité opérationnel Trame verte et bleue. « Guide méthodologique identifiant les enjeux nationaux et transfrontaliers relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques et comportant un volet relatif à l'élaboration des schémas régionaux de cohérence écologique ». Deuxième document en appui à la mise en œuvre de la Trame verte et bleue en France, juillet 2010. p. 9 ; Association des paysagistes-conseils de l'État. « Paysage et Trame verte et bleue ». Rapport du groupe de travail Paysage et TVB, septembre 2016, p. 16

1409 v. §498

514. La TVB comme le dispositif relatif au réseau Natura 2000 s'appuient sur des échelles prédéterminées pour appréhender l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique (y compris en milieu agricole). Pourtant, ces outils attachant leurs échelles d'application territoriale à des éléments de la biodiversité cibles. C'est ainsi qu'ils s'accordent avec les besoins de la biodiversité et s'inscrivent dans une approche fonctionnelle de la structure des paysages agricoles. Ce modèle s'ajoute à la délimitation de territoires écologiquement pertinents, laquelle constitue un autre moyen juridique pour appréhender les paramètres paysagers importants pour la biodiversité en tenant compte des exigences des espèces. Chacun de ces deux modèles présente des avantages importants par rapport à l'autre. L'emploi d'échelles prédéterminées offre la possibilité d'agir à une multitude d'échelles à la fois, s'assurant ainsi de la pertinence écologique des mesures juridiques pour plusieurs espèces à échelles de perception différentes. En revanche, la détermination de l'échelle en fonction d'une espèce cible permet de parfaitement adapter l'intervention juridique aux besoins de l'espèce considérée.

515. N'étant pratiquement pas possible d'adapter chaque action juridique à chaque élément de la biodiversité, la mobilisation juridique d'échelles rattachées à des critères autres que les besoins des espèces est à saluer. Le fait que le droit actuel mobilise également des échelles relatives aux délimitations socialement établies (notamment aux activités agricoles, à la propriété en milieu agricole ou au zonage administratif des territoires), assure une appréhension juridique plus complète du lien paysage-biodiversité en milieu agricole.

Conclusion du Chapitre

516. L'examen détaillé du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole montre que le droit positif s'appuie sur plusieurs échelles spatiales pour appréhender les paramètres paysagers influant sur la biodiversité en milieu agricole. Il s'agit de la diversité des éléments de paysage, des proportions de ces éléments et de leur arrangement spatial, en réseau et en mosaïque.

517. Les échelles spatiales mobilisées par le droit pour intégrer le lien entre ces facteurs d'hétérogénéité paysagère et/ou de connectivité écologique d'un côté et la biodiversité en milieu agricole de l'autre sont très diverses. L'expression spatiale de ce lien peut être attachée aux activités agricoles¹⁴¹⁰, à la propriété en milieu agricole¹⁴¹¹ ou au découpage administratif des territoires¹⁴¹². D'autres échelles sont déterminées en fonction des besoins particuliers d'espèces ou groupes d'espèces cibles¹⁴¹³.

518. Les échelles spatiales auxquelles le cadre juridique applicable a recours vont de la parcelle agricole à l'Union européenne, en passant par le fonds, l'exploitation agricole, le groupe d'exploitations agricoles, la commune ou l'intercommunalité, le département, la région, l'État et la région biogéographique. Certains dispositifs reposant sur une approche fonctionnelle¹⁴¹⁴ usent des échelles susceptibles de dépasser les frontières administratives¹⁴¹⁵, voire celles des États¹⁴¹⁶.

519. La mobilisation d'autant d'échelles spatiales est à saluer. Elle permet, comme recommandé par l'écologie du paysage, d'appréhender la structure des paysages agricoles à toute échelle. Or, ceci est particulièrement important dans la mesure où, en milieu agricole, les organismes des différentes espèces perçoivent les paysages à diverses échelles et les processus écologiques ont une organisation

1410 Parcelle agricole, exploitation individuelle, groupe d'exploitations agricoles

1411 Fonds

1412 Commune, intercommunalité, département, région

1413 Échelles usées dans le cadre des dispositifs relatifs aux APB, aux ZPB, au réseau Natura 2000, à la TVB

1414 Basée sur les besoins spécifiques d'éléments de la biodiversité particuliers

1415 Les échelles usées dans le cadre des APB, des ZPB et de Natura 2000

1416 Un site Natura 2000 peut être transfrontalier [v. §479]

multiscale.

520. Les différents paramètres paysagers influant sur la biodiversité en milieu agricole sont juridiquement appréhendés chacun à plusieurs échelles spatiales. Le tableau ci-dessous (figure 38) récapitule les résultats obtenus. Ici, l'échelle du fonds est rattachée à celles de la parcelle agricole et de l'exploitation individuelle. Selon les cas, elle peut correspondre à chacune des deux¹⁴¹⁷. De même, les dispositifs juridiques relatifs aux arrêtés de protection de biotope, aux zones prioritaires pour la biodiversité et aux sites Natura 2000 sont regroupés sous une seule catégorie d'échelle, celle du territoire écologiquement pertinent. Ils présentent des caractéristiques similaires car ils peuvent tous concerner une multitude d'échelles spatiales en fonction de la biodiversité ciblée.

Figure 38 : Échelles spatiales d'appréhension juridique des paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole

Échelle spatiale d'appréhension juridique		Paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole			
		Hétérogénéité paysagère		Connectivité écologique	
		Diversité des éléments de paysage	Proportions des éléments de paysage	Configuration des éléments de paysage au sein de la mosaïque paysagère	Configuration des éléments de paysage en réseau
Fonds	Parcelle agricole	✓ ¹⁴¹⁸	✓ ¹⁴¹⁹	✓ ¹⁴²⁰	✓ ¹⁴²¹
	Exploitation individuelle	✓ ¹⁴²²	✓ ¹⁴²³	✓ ¹⁴²⁴	✓ ¹⁴²⁵
Groupe d'exploitations agricoles		✓ ¹⁴²⁶	✓ ¹⁴²⁷	✓ ¹⁴²⁸	✓ ¹⁴²⁹

1417 v. §428

1418 BRE [v. §414]

1419 Protection des boisements linéaires au titre du C. rur. [v. §429] ; BRE [v. §414]

1420 MAEC [v. §413] ; BRE [v. §415]

1421 Protection des boisements linéaires au titre du C. rur. [v. §429]

1422 Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §418] ; BCAE 7 [v. §420] ; PABCE relatives à la diversification des cultures et aux SIE [v. §421] ; PABCE relative aux prairies permanentes sensibles [v. §§233 et 421] ; MAEC [v. §424 s.] ; BRE [v. §431 s.]

1423 Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §418] ; BCAE 7 [v. §420] ; PABCE relatives à la diversification des cultures et aux SIE [v. §421] ; MAEC SHP, SPE et SGC [v. §424] ; Protection des boisements linéaires au titre du C. rur. [v. §429] ; BRE [v. §431 s.]

1424 Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §418] ; PABCE relative aux SIE [v. §421] ; BRE [v. §429 s.]

1425 *Idem*

Commune / intercommunalité	✓ ¹⁴³⁰	✓ ¹⁴³¹	✓ ¹⁴³²	✓ ¹⁴³³
Département	✓ ¹⁴³⁴		✓ ¹⁴³⁵	
Région	✓ ¹⁴³⁶	✓ ¹⁴³⁷	✓ ¹⁴³⁸	✓ ¹⁴³⁹
État	✓ ¹⁴⁴⁰	✓ ¹⁴⁴¹	✓ ¹⁴⁴²	✓ ¹⁴⁴³
Région biogéographique	✓ ¹⁴⁴⁴	✓ ¹⁴⁴⁵	✓ ¹⁴⁴⁶	✓ ¹⁴⁴⁷
Union européenne	✓ ¹⁴⁴⁸		✓ ¹⁴⁴⁹	✓ ¹⁴⁵⁰
Territoire écologiquement pertinent	✓ ¹⁴⁵¹	✓ ¹⁴⁵²		

521. Ce tableau montre que chaque paramètre paysager agissant sur la biodiversité en milieu agricole est appréhendé par le droit à plusieurs échelles spatiales, fines comme grossières. La mobilisation d'une palette aussi large d'échelles spatiales représente un point commun entre le cadre

1426 Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §439] ; PABCE relative aux SIE collectives ou régionales [v. §444 s.] ; MAEC [v. §440 s.]

1427 Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §439] ; MAEC COUVER_12 à 15 et HAMSTER_01 [v. §441 s.] ; PABCE relative aux SIE collective ou régionale [v. §444 s.] ; GIEE [v. §448]

1428 MAEC COUVER_12 à 15 et HAMSTER_01 [v. §441] ; PABCE relative aux SIE collectives ou régionales [v. §444 s.] ; GIEE [v. §448]

1429 Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §439] ; PABCE relative aux SIE collectives ou régionales [v. §444 s.]

1430 TVB [v. §498 s.]

1431 EBC [v. §455] ; AFAFE [v. §456] ; Protection des boisements linéaires au titre du C. rur. [v. §457] ; TVB [v. §§498 s.]

1432 AFAFE [v. §456] ; TVB [v. §498 s.]

1433 EBC [v. §455] ; TVB [v. §498 s.] ; Protection des boisements linéaires au titre du C. rur. [v. §457]

1434 APB [v. §§215 et 459]

1435 Protection des boisements linéaires au titre du C. rur. [v. §458] ; APB [v. §459] ; ZPB [v. §459]

1436 TVB [v. §§498 s.] ; PABCE relative au ratio des prairies permanentes [v. §460]

1437 PABCE relative au ratio des prairies permanentes [v. §460] ; TVB [v. §498 s.]

1438 TVB [v. §498 s.]

1439 *Idem*

1440 TVB [v. §498 s.]

1441 Natura 2000 [v. §486] ; TVB [v. §498 s.]

1442 v. §461

1443 Natura 2000 [v. §487] ; TVB [v. 498 s.]

1444 Natura 2000 [v. §491]

1445 *Idem*

1446 *Idem*

1447 *Idem*

1448 v. § 462 ; Natura 2000 [v. §492 s.]

1449 v. § 462

1450 Natura 2000 [v. §494]

1451 APB [v. §471] ; ZPB [v. §473] ; Natura 2000 [v. §478]

1452 Natura 2000 [v. §478]

juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et l'écologie du paysage¹⁴⁵³. Cette diversité d'échelles est un atout important pour le droit car elle lui permet d'agir aussi bien sur de petites que sur de grandes portions d'espace et d'avoir ainsi des effets sur divers éléments de la biodiversité (quelle que soit l'étendue de leur espace vital¹⁴⁵⁴). En ce sens, l'échelle d'application des normes juridiques constitue un facteur de structuration des paysages à ne pas négliger. De même, la multiscalarité peut s'avérer utile dans le cadre du choix de l'instrument à appliquer lorsque le lien paysage-biodiversité est abordé de manière fonctionnelle¹⁴⁵⁵. L'outil à mettre en œuvre pourra alors être choisi de façon à ce que son échelle d'application corresponde à l'échelle de perception de l'élément de biodiversité considéré.

522. Un autre point de rapprochement du droit positif et de l'écologie du paysage est l'utilisation de la technique d'emboîtement d'échelles¹⁴⁵⁶. Cette technique prévue dans le cadre de la Trame verte et bleue permet l'articulation des actions prises aux différentes échelles spatiales entre elles. En l'espèce, elle offre la possibilité de veiller à ce que la connectivité écologique et l'hétérogénéité paysagère obtenues à telle échelle ne le sont pas au détriment de celles acquises à une autre échelle, inférieure ou supérieure.

523. Pour conclure, le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole intègre la nécessité de capter l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique en milieu agricole à plusieurs échelles. La possibilité supplémentaire d'articuler certaines échelles entre elles, offerte par le dispositif de la Trame verte et bleue, permet au droit d'appréhender encore mieux les liens spatiaux entre les structures paysagères et la biodiversité en milieu agricole. L'ensemble de ces aspects conditionnant l'efficacité écologique du cadre juridique applicable, leur prise en compte par le droit positif est donc à saluer.

1453 Constat en résonance avec la nécessité identifiée dans le cadre du programme de recherche DIVA « *de mieux intégrer les relations entre agriculture et biodiversité dans les politiques et les actions à tous les niveaux pour aboutir à des effets tangibles au niveau des territoires* » [cf. République française, Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables. « Agriculture et biodiversité : un produit socio-écologique », *op. cit.*, p. 1]

1454 v. §406

1455 C'est-à-dire par rapport aux exigences spécifiques d'une espèce ou d'un groupe d'espèces données

1456 v. §498

Conclusion du Titre

524. L'analyse du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole montre que le droit intègre en grande partie les préconisations de l'écologie du paysage relatives aux paramètres spatiaux qu'un paysage agricole devrait présenter pour soutenir une biodiversité importante. Il s'agit notamment de l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique impliquant tout type d'élément du paysage agricole et plusieurs échelles spatiales. Ceci est d'une grande importance dans la mesure où chaque élément du paysage agricole peut constituer un habitat d'espèce et les espèces abritant le milieu agricole perçoivent les structures paysagères à différentes échelles spatiales.

525. Le droit positif repose d'ores et déjà sur l'idée que les éléments naturels¹⁴⁵⁷ (haies, bosquets, mares, etc.) comme les éléments plus anthropisés¹⁴⁵⁸ du paysage agricole (terres cultivées, prairies) peuvent constituer des habitats favorables pour les espèces¹⁴⁵⁹. Ces éléments constituent la base sur laquelle le cadre juridique applicable s'appuie pour favoriser à la fois l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique.

526. Les connaissances relatives à l'influence positive de l'hétérogénéité des paysages agricoles sur la biodiversité sont actuellement traduites en droit de trois manières. Le cadre juridique actuel appréhende ce paramètre paysager à travers des exigences relatives à la diversité des éléments du paysage agricole (nombre de types d'éléments composant le paysage)¹⁴⁶⁰, aux proportions de ces éléments (taille d'éléments individuels¹⁴⁶¹, pourcentage de surface occupée par un élément par rapport aux autres¹⁴⁶²), ainsi qu'à leur configuration au sein de la mosaïque paysagère (emplacement

1457 v. Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, A., 1., du présent Titre

1458 v. Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, A., 2., du présent Titre

1459 Ce constat est également valable au niveau de certains instruments composant le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Tel est notamment le cas du dispositif des arrêtés de protection de biotope qui applique le concept de biotope à « *toutes (...) formations naturelles, peu exploitées par l'homme* » et, sauf exception, à « *tous (...) sites bâtis ou artificiels* » [cf. C. env., art. R. 411-15, II.]

1460 v. Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, A., 1., du présent Titre

1461 v. Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, A., 2., a., du présent Titre

1462 v. Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, A., 2., b., du présent Titre

des éléments du paysage les uns par rapport aux autres)¹⁴⁶³.

527. Quant à la connectivité écologique, elle est captée par le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole *via* des exigences relatives à la configuration des éléments du paysage agricole en réseau¹⁴⁶⁴ (de corridors¹⁴⁶⁵ ou écologique¹⁴⁶⁶) ou en mosaïque¹⁴⁶⁷.

528. Chacun de ces facteurs d'hétérogénéité paysagère et de connectivité écologique est pris en compte par le droit à propos de tout type d'élément du paysage agricole. Le tableau ci-dessous (figure 39) récapitule les différentes relations spatiales entre les éléments composant le paysage agricole appréhendées par le droit.

Relations entre types d'éléments du paysage agricole	Appréhension juridique des paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole			
	Hétérogénéité paysagère		Connectivité écologique	
	Diversité	Proportions	Configuration en mosaïque	Configuration en réseau
Entre éléments naturels	✓ ¹⁴⁶⁸	✓ ¹⁴⁶⁹	✓ ¹⁴⁷⁰	✓ ¹⁴⁷¹
Entre prairies	✓ ¹⁴⁷²	✓ ¹⁴⁷³	✓ ¹⁴⁷⁴	✓ ¹⁴⁷⁵
Entre éléments cultivés	✓ ¹⁴⁷⁶	✓ ¹⁴⁷⁷	✓ ¹⁴⁷⁸	✓ ¹⁴⁷⁹

1463 v. Chapitre 1, Section 2, du présent Titre

1464 v. Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 1, du présent Titre

1465 v. §293

1466 v. §296

1467 v. Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 2, du présent Titre

1468 Natura 2000 [v. §215]

1469 BCAE 7 [v. §§246, 251 et 252] ; PABCE relative aux SIE [v. §§246, 251 s., 256 et 257] ; Protection des boisements linéaires au titre du C. rur. [v. §247] ; TVB [v. §251] ; MAEC LINEA_01 [v. §255] ; AFAFE [v. §261]

1470 AFAFE [v. §342] ; PABCE relative aux SIE [v. §§348 et 352]

1471 PABCE relative aux SIE [v. §§300 et 330] ; Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §330] ; Protection des boisements linéaires au titre du C. rur. [v. §331] ; EBC [v. 332]

1472 Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §230]

1473 AFAFE [v. §261]

1474 AFAFE [v. §346]

1475 TVB [v. §320]

1476 BRE [v. §220] ; ZPB [v. §220] ; PABCE relative à la diversification des cultures [v. §222] ; MAEC SGC [v. §227 s.] ; Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §230 s.]

1477 MAEC COUVER_14 [v. §248] ; MAEC COUVER_15 [v. §§248 et 254] ; MAEC SGC_01 [v. §§266 et 270] ; MAEC SGC_02 [v. §§266, 267 et 270] ; MAEC SGC_03 [v. §§270 et 271] ; MAEC HAMSTER_01 [v. §272] ; BRE [v. §249] ; AFAFE [v. §261], PABCE relative à la diversification des cultures [v. §267] ; GIEE [v. §270]

1478 AFAFE [v. §342] ; PABCE relative aux SIE [v. §348] ; TVB [v. §357] ; MAEC COUVER_07 et _08 et HERBE_06 [v. §362] ; MAEC COUVER_14 et _15 et HAMSTER_01 [v. §364]

Entre éléments fonctionnels	✓1480	✓1481	✓1482	✓1483
Entre éléments naturels et éléments cultivés	✓1484	✓1485	✓1486	✓1487
Entre prairies et éléments cultivés	✓1488	✓1489	✓1490	✓1491

Figure 39 : Appréhension juridique des paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole entre les différents types d'éléments du paysage agricole

529. Ce tableau montre que le droit positif appréhende les différents facteurs d'hétérogénéité paysagère et de connectivité écologique dans presque toutes les hypothèses. En effet, toute relation entre les différents types d'éléments du paysage agricole (tels qu'entre éléments naturels ou entre prairies et éléments cultivés) est juridiquement pris en compte en termes de diversité, de proportions et de configuration des éléments.

530. Ces paramètres paysagers relatifs aux rapports entre les éléments du paysage agricole sont appréhendés par le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole à plusieurs échelles spatiales. Chaque facteur d'hétérogénéité paysagère ou de connectivité écologique est considéré à différentes échelles en fonction des éléments de paysage identifiés (voir à titre d'exemple le tableau ci-dessous (figure 40) qui récapitule les échelles d'appréhension juridique de la diversité des éléments du paysage agricole pour les différents types d'éléments de paysage).

1479 PAPBCE relative aux SIE [v. §§300 et 334] ; TVB [v. §320 s.]

1480 Natura 2000 et TVB [v. §237]

1481 Natura 2000 [v. §259] ; TVB [v. §260] ; MAEC COUVER_05 [v. §283]

1482 TVB [v. §357] ; MAEC COUVER_06 à _08, HERBE_06, LINEA_08 et MILIEU_01 [v. §361 s.] ; MAEC COUVER_05 [v. §365]

1483 Natura 2000 [v. §§237, 291 s.] ; TVB [v. §320 s.]

1484 BCAE 7 [v. §212] ; BRE [v. §213] ; PABCE relative aux SIE [v. §214] ; Natura 2000 [v. §236]

1485 BRE [v. §277] ; Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §278] ; PABCE relative aux SIE [v. §279] ; MAEC MILIEU_04 [v. §280] ; EBC [v. §281] ; Natura 2000 [v. §282]

1486 AFAFE [v. §342] ; PABCE relative aux SIE [v. §§348 et 350 s.] ; BRE [v. §354] ; GIEE [v. §355] ; MAEC COUVER_07 et _08 et HERBE_06 [v. §362] ; MAEC COUVER_14 et _15 et HAMSTER_01 [v. §364]

1487 PABCE relative aux SIE [v. §§300 et 334]

1488 PABCE relatives aux prairies permanentes sensibles et au ratio des prairies permanentes [v. §233]

1489 PABCE relative au ratio des prairies permanentes [v. §273] ; Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §274] ; GIEE [v. §275] ; MAEC SHP_01, SPE_01 et SPE_02 [v. §276]

1490 AFAFE [v. §346]

1491 PABCE relative aux SIE [v. §300]

Échelle spatiale d'appréhension juridique		Diversité des éléments du paysage agricole					
		Éléments naturels	Prairies	Éléments cultivés	Éléments naturels / éléments cultivés	Prairies / éléments cultivés	Éléments fonctionnels
Fonds	Parcelle agricole				✓ ¹⁴⁹²		
	Exploitation agricole		✓ ¹⁴⁹³	✓ ¹⁴⁹⁴	✓ ¹⁴⁹⁵	✓ ¹⁴⁹⁶	
Groupe d'exploitations agricoles			✓ ¹⁴⁹⁷	✓ ¹⁴⁹⁸	✓ ¹⁴⁹⁹		
Commune / intercommunalité							✓ ¹⁵⁰⁰
Département							
Région						✓ ¹⁵⁰¹	✓ ¹⁵⁰²
État							✓ ¹⁵⁰³
Région biogéographique							
Union européenne							✓ ¹⁵⁰⁴
Périmètre fonctionnel		✓ ¹⁵⁰⁵		✓ ¹⁵⁰⁶	✓ ¹⁵⁰⁷		✓ ¹⁵⁰⁸

Figure 40 : Échelles d'appréhension juridique de la diversité des éléments du paysage agricole pour les différents types d'éléments de paysage

531. Ce tableau montre que la diversité des éléments du paysage agricole est appréhendée à différentes échelles spatiales selon notamment des éléments du paysage considérés.

1492 BRE [v. §§213 et 414]

1493 Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §§230 et 418]

1494 BRE [v. §§220 et 432] ; PABCE diversification des cultures [v. §§222 et 421] ; MAEC SGC [v. §§227 et 424] ; certification environnementale des exploitations agricoles [v. §§230 et 418]

1495 BCAE 7 [v. §§212 et 420] ; PABCE relative aux SIE [v. §§214 et 421] ; BRE [v. §§213 et 431]

1496 PABCE relative aux prairies permanentes sensibles et PABCE relative au ratio des prairies permanentes [v. §§233 et 422 s.]

1497 Certification environnementale des exploitations agricoles [v. §§230 s. et 439]

1498 MAEC SGC [v. §§227 et 440] ; certification environnementale des exploitations agricoles [v. §§230 et 439]

1499 Natura 2000 [v. §§236 et 447]

1500 TVB [v. §§238 et 497 s.]

1501 PABCE relative au ratio des prairies permanentes [v. §§233 et 460]

1502 TVB [v. §§238 et 497 s.]

1503 *Idem*

1504 Natura 2000 [v. §§237 et 492]

1505 Natura 2000 [v. §§236 et 478]

1506 ZPB [v. §§220 et 473]

1507 Natura 2000 [v. §§236 et 478]

1508 Natura 2000 [v. §§237 et 478]

A titre d'exemple, la diversité des prairies les unes par rapport aux autres est captée aux échelles de l'exploitation individuelle et du groupe d'exploitations agricoles. Pour ce type d'éléments du paysage agricole, ce paramètre paysager n'est donc pas appréhendé à toutes les échelles spatiales.

En revanche, la diversité paysagère découlant du nombre d'éléments naturels par rapport au nombre d'éléments cultivés peut être captée à potentiellement toute échelle (dans la limite du champ d'application spatial de l'instrument juridique). Ce paramètre paysager relatif à cette relation entre éléments du paysage agricole concerne notamment les échelles de la parcelle agricole, de l'exploitation individuelle, du groupe d'exploitations agricoles et du périmètre de site Natura 2000. A la différence de l'exemple ci-avant relatif aux prairies, ici, la diversité est appréhendée à une échelle définie par rapport aux exigences d'éléments de la biodiversité cibles. Il s'agit du périmètre de site Natura 2000, lequel peut couvrir une large gamme d'échelles, fines comme grossières.

Le tableau ci-dessus montre que le droit positif aborde plusieurs relations spatiales entre types d'éléments du paysage agricole¹⁵⁰⁹ à des échelles adaptées à des espèces de référence. Ceci lui permet de capter ces relations à potentiellement toute échelle spatiale. Néanmoins, d'autres rapports spatiaux¹⁵¹⁰ demeurent appréhendés à seulement certaines échelles. Ce constat est valable non seulement pour la diversité des éléments du paysage¹⁵¹¹ mais également pour les autres facteurs d'hétérogénéité paysagère et de connectivité écologique pris en compte par le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole¹⁵¹². L'analyse juridique fine de l'appréhension juridique de ces paramètres paysagers permet donc de conclure à l'existence de vides juridiques. Le droit actuel ne prend pas en compte chaque relation spatiale entre éléments de paysage à toutes les échelles. Ainsi, le constat qu'il appréhende l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique de manière optimale, bien que généralement valable (toutes relations spatiales entre éléments de paysage confondues)¹⁵¹³, doit être nuancé. Dans les détails, le droit positif ne capte ces paramètres

1509 La diversité entre éléments naturels, entre éléments cultivés, entre éléments naturels et cultivés et entre éléments fonctionnels du paysage agricole

1510 La diversité entre prairies et entre prairies et éléments cultivés du paysage agricole

1511 Donnée à titre d'exemple

1512 Proportions des éléments du paysage agricole, configuration des éléments du paysage agricole au sein de la mosaïque paysagère, configuration des éléments du paysage agricole en réseau

1513 v. §528

qu'à certaines échelles spatiales, risquant ainsi son efficacité écologique.

532. Ces vides juridiques relatifs aux échelles d'appréhension des paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole s'ajoutent à une autre insuffisance identifiée. En l'état, le cadre juridique applicable ne capte que partiellement l'hétérogénéité paysagère en milieu agricole. Il ne couvre pas encore les mosaïques paysagères dans leur intégralité mais uniquement certaines portions de l'espace¹⁵¹⁴.

533. Dès lors, le bilan de l'analyse de l'intégration juridique de la spatialité du lien paysage-biodiversité en milieu agricole est plutôt mitigé. Le droit a déjà intégré plusieurs paramètres spatiaux considérés essentiels pour soutenir une biodiversité importante en milieu agricole. Néanmoins, il reste lacunaire. Considérer davantage l'hétérogénéité des paysages agricoles et les échelles spatiales permettrait au droit applicable de mieux répondre à sa finalité de stopper l'érosion de la biodiversité en milieu agricole. Cela invite à fonder l'action juridique sur des connaissances encore plus proches de la réalité écologique, gage d'efficacité du droit de l'environnement et de la biodiversité en milieu agricole.

534. Néanmoins, pour obtenir les structures paysagères souhaitées, favorables à la biodiversité en milieu agricole, le droit devrait capter le lien entre le paysage agricole et la biodiversité non seulement sous un angle spatial mais aussi du point de vue temporel.

1514 v. §§394 et 401

Titre 2 : L'appréhension juridique souhaitable de la temporalité du lien paysage-biodiversité en milieu agricole

535. Une des originalités de l'approche des systèmes écologiques adoptée en écologie du paysage¹⁵¹⁵ est l'intégration du temps en tant qu'élément fondamental d'analyse¹⁵¹⁶. Dans ce cadre conceptuel, les structures paysagères¹⁵¹⁷ sont appréhendées comme le produit de dynamiques actuelles¹⁵¹⁸ et passées¹⁵¹⁹. Ces dynamiques résultent de l'interaction entre l'homme et le milieu¹⁵²⁰. Elles correspondent à des changements dans l'occupation ou l'utilisation des sols¹⁵²¹. L'occupation des sols concerne l'état physique des terres, de la surface du sol, notamment le type de végétation, la présence d'eau¹⁵²², la forme, la taille des éléments et structures paysagers¹⁵²³. Quant à l'utilisation des sols, elle renvoie à la façon dont l'homme fait usage de la terre¹⁵²⁴.

536. Le facteur essentiel de modification des paysages, dans le milieu agricole, est naturellement l'agriculture¹⁵²⁵. Cette activité humaine implique plusieurs changements d'occupation des sols, notamment des modifications du parcellaire agricole ou dans la proportion des éléments de paysage semi-naturels par rapport aux cultures¹⁵²⁶. L'agriculture est également, elle-même, à l'origine de dynamiques paysagères liées à l'utilisation des sols¹⁵²⁷. En effet, les pratiques agricoles employées¹⁵²⁸ et les modifications des systèmes de production¹⁵²⁹ ont des effets immédiats sur la structure des

1515 Par rapport notamment à l'approche classique en écologie, soit l'approche écosystémique [cf. glossaire]

1516 Vincent Clément et Antoine Gavaille, *op. cit.*, p. 252 et 254

1517 Lesquelles représentent un niveau d'organisation des systèmes écologiques supérieur à l'écosystème [cf. Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 43]

1518 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 29

1519 Larrère, Raphaël. « Questions éthiques à propos de la restauration écologique ». In *Ingénierie écologique: Action par et/ou pour le vivant ?* Editions Quae, 2014. p. 47

1520 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 20

1521 *Ibid.*, p. 121

1522 *Loc. cit.*

1523 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 60

1524 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 121

1525 Baudry Jacques *et al.*, *op. cit.*, p. 312 ; Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Thèse de doctorat, *op. cit.*, p. 29 ; Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.* p. 9

1526 Par exemple, haies, bosquets, mares

1527 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 121

1528 Par exemple, utilisation de pesticides, fertilisation, travail du sol

1529 Par exemple, passage d'agriculture conventionnelle à agriculture biologique

paysages agricoles. Les paysages agricoles sont donc largement façonnés par l'agriculteur. Dès lors, leurs trajectoires temporelles sont en grande partie déterminées par l'homme¹⁵³⁰. Elle peuvent même être « pilotées »¹⁵³¹ vers des objectifs précis, tel celui de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, comme le suggère la fonction environnementale de l'agriculture désormais reconnue par le droit¹⁵³².

537. La structure des paysages agricoles exerce une influence importante sur la biodiversité. Par conséquent, tout changement dans cette structure conditionne la présence d'éléments de paysage et structures paysagères favorables aux espèces abritant ce milieu¹⁵³³. En ce sens, le paramètre essentiel à protéger par le droit semble être la pérennité de ces éléments et structures paysagers.

538. Le cadre juridique applicable garantit-il la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole ? Dans l'affirmative, cette garantie est-elle suffisante ou pas ? De même, les mesures juridiques afférentes sont-elles en adéquation avec la temporalité spécifique des paysages agricoles, soit avec leur caractère particulièrement dynamique lié à l'activité humaine qui s'y déroule ?

539. Le droit applicable appréhende la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole de deux manières : directement et indirectement. En premier lieu, le cadre juridique vise à piloter directement les trajectoires temporelles des paysages agricoles. A cet effet, il prévoit des mesures juridiques spécifiquement destinées à assurer la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères importants pour la biodiversité en milieu agricole (Chapitre 1). En second lieu, la temporalité des paysages agricoles se manifeste de manière indirecte à travers l'application au milieu agricole des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité. En effet, la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères importants pour ladite biodiversité dépend en grande partie des modalités de mise en œuvre des outils juridiques afférents, notamment du champ d'application temporel de ces

1530 Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, op. cit., p. 70

1531 Lévêque, Christian, op. cit., p. 11, 56 et 62 ; Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, op. cit., p. 70

1532 v. §31 s.

1533 cf. Introduction, Section 2, Paragraphe 2, A.

instruments et du choix des acteurs locaux à y recourir. Dans ce cadre, la pérennité des éléments et structures paysagers en résulte sans être spécifiquement visée en tant que telle (Chapitre 2).

Chapitre 1 : La pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité : objet de mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

540. La pérennité des éléments de paysage et structures paysagères importants pour les espèces fait l'objet de plusieurs mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

541. Du point de vue de l'écologie, cette pérennité peut provenir aussi bien de la stabilité que de la dynamique des éléments ou structures paysagers. Un système écologique peut être pérenne soit parce qu'il ne subit pas de perturbations, soit parce qu'il a certaines caractéristiques qui lui permettent de rester pérenne même en présence de perturbations (résistance et/ou résilience)¹⁵³⁴. A titre d'exemple, en milieu agricole, la première hypothèse pourrait correspondre au maintien d'une haie sur le même endroit. La seconde hypothèse pourrait notamment renvoyer au déplacement d'une haie à un autre endroit au sein du même paysage.

542. Concernant la biodiversité, les besoins d'une espèce peuvent être satisfaits soit par son mouvement au sein du paysage pour trouver les habitats qui lui sont nécessaires, soit par la disponibilité de tels habitats au moment opportun¹⁵³⁵. Ces besoins pourraient être satisfaits par la fixation des éléments et structures paysagers favorables ou l'apparition de tels éléments ou structures en temps utile pour l'espèce considérée. Dans le milieu agricole, c'est notamment le cas de certains auxiliaires des cultures. Ces organismes abritant les cultures sont contraints de trouver d'autres habitats favorables une fois ces cultures récoltées. Assurer la pérennité de tels habitats (par exemple, des bandes enherbées) au sein du paysage serait donc indispensable pour soutenir ces espèces.

543. Classiquement, la science écologique prônait la protection de l'équilibre naturel contre l'homme et donc la stabilisation des systèmes écologiques. A la différence, l'écologie moderne reconnaît la nature dynamique de ces systèmes, intègre l'homme et préconise la gestion des changements.

1534 Primack Richard B. *et al.*, *op. cit.*, p. 34

1535 Benton, Tim G. *et al.*, *op. cit.*, p. 186

544. Intimement lié à l'écologie, le droit de la biodiversité en milieu agricole comporte des éléments de chacune de ces deux visions : l'ancienne et la moderne. Dès lors, certaines mesures juridiques visent à figer les éléments et structures paysagers favorables à la diversité biologique, alors que d'autres acceptent, voire promeuvent leur dynamique. L'une ou l'autre approche est-elle suffisamment ou, au contraire, excessivement abordée par le cadre juridique applicable ? Plus précisément, est-ce que le droit positif accentue davantage la stabilisation des structures paysagères (approche fixiste) au lieu d'accepter et/ou inciter leur changement (approche dynamique des paysages), ou inversement ? Quels sont les avantages et inconvénients respectifs de chacune de ces deux approches pour le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ? Y a-t-il des vides juridiques qu'il est nécessaire de combler ? En particulier, des concepts et méthodes proposés par l'écologie du paysage mériteraient-ils d'être développés en droit pour en améliorer l'efficacité écologique ? A l'inverse, y a-t-il des idées scientifiquement désuètes sur lesquelles s'appuie le droit et qui devraient être abandonnées ? Par essence, de telles idées seraient de nature à empêcher le cadre juridique applicable d'atteindre son objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole.

545. Pour y répondre, il convient d'examiner en détail la façon dont le droit de la biodiversité en milieu agricole cherche, d'un côté, à figer les éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité (Section 1) et, de l'autre côté, à l'inverse, à promouvoir leur dynamique (Section 2).

Section 1 : L'approche « fixiste » de la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole

546. Classiquement, la science écologique reposait sur un paradigme dit de l'équilibre naturel¹⁵³⁶. Dans ce cadre conceptuel, l'écosystème est considéré comme n'ayant pas une historicité mais un développement par étapes¹⁵³⁷. Selon la théorie de la succession élaborée dans les années 1920 par le botaniste américain Clements¹⁵³⁸, les écosystèmes tendraient vers un état d'équilibre (le climax), un stade ultime et supposé idéal de leur évolution. Pour autant qu'ils ne soient pas perturbés par l'homme, les peuplements en place utilisent les ressources de manière optimale¹⁵³⁹. L'homme apparaît donc ici comme un perturbateur, voire un destructeur, de l'équilibre naturel¹⁵⁴⁰. Les changements qu'il provoque à travers ses activités sont connotés de manière négative, comme des déséquilibres, des détériorations d'une situation antérieure meilleure¹⁵⁴¹. En effet, ce cadre conceptuel présume qu'à l'origine, la nature était parfaite. Dès lors, elle doit, dans toute la mesure du possible, être mise en garde contre l'intervention humaine¹⁵⁴².

547. Ces idées d'équilibre naturel et d'homme destructeur de la nature ont été érigées en « *vérités scientifiques* » par les naturalistes au cours du XX^e siècle¹⁵⁴³. Certains parlent même d'« *idéologie* » de la *wilderness* ou de la nature vierge¹⁵⁴⁴. Ce courant de pensée a eu un impact important sur la science et, par conséquent, sur les choix des décideurs politiques concernant

1536 Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, *op. cit.*, p. 38

1537 Blandin, Patrick, et Maxime Lamotte. « Écologie des systèmes et aménagement: fondements théoriques et principes méthodologiques ». In *Fondements rationnels de l'aménagement d'un territoire*. Collection Écologie appliquée et sciences de l'environnement 6. Paris New York Barcelone: Masson, 1985. p. 140

1538 Doremus, Holly. « The Endangered Species Act: Static Law Meets Dynamic World ». *Washington University Journal of Law & Policy* 32, n° 1 (1 janvier 2010): 175-235.

1539 Lévêque, Christian, *op. cit.*, p. 54

1540 Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, *op. cit.*, p. 33 ; Vincent Clément et Antoine Gavaille, *op. cit.*, p. 245

1541 Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, *op. cit.*, p. 43

1542 Tarlock, Dan. « Why There Should Be No Restatement of Environmental Law », *op. cit.*, p. 663. ; Wiener, Jonathan Baert. « Law and the New Ecology: Evolution, Categories, and Consequences ». *Ecology Law Quarterly* 22 (1995): p. 325

1543 Vincent Clément et Antoine Gavaille, *op. cit.*, « Gérer La Nature Ou Gérer Des Paysages: Enjeux Scientifiques, Politiques et Sociaux. » *Mélanges de La Casa de Velázquez*, n° 3 (1994): p. 248

1544 Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, *op. cit.*, p. 33

l'environnement¹⁵⁴⁵. Cela s'est traduit en droit par l'idée qu'il faut laisser la nature se débrouiller seule¹⁵⁴⁶ ou bien que le meilleur moyen pour la protéger est l'inaction de l'homme¹⁵⁴⁷. Ces idées ont servi de fondement à l'adoption d'une stratégie de sanctuarisation, avec la création notamment de différents types d'espaces protégés (parcs, réserves) essentiellement en milieu naturel¹⁵⁴⁸.

548. La logique de « *mise sous cloche* »¹⁵⁴⁹ se retrouve-t-elle dans le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ? Dans l'affirmative, cette stratégie permet-elle d'assurer de façon satisfaisante la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères importants pour la biodiversité abritant ce milieu ? Cette approche est-elle pertinente au regard de la temporalité des paysages agricoles ? Est-ce qu'elle a pour effet de figer les éléments et structures paysagers, ce qui serait contraire à la nature dynamique du milieu agricole, ou au contraire permet-elle l'expression de certains changements liés à l'activité agricole ?

549. Il importe, à cet effet, d'analyser les différentes limitations apportées à l'intervention humaine par le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole (Paragraphe 1), ainsi que les assouplissements tolérés par le droit (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : L'encadrement juridique de l'agriculture : vecteur de stabilité des structures paysagères favorables à la biodiversité

550. Le moteur essentiel de la dynamique des paysages agricoles est l'agriculture¹⁵⁵⁰. Cette activité humaine modifie les structures paysagères à travers les divers changements d'occupation et

1545 Vincent Clément et Antoine Gavaille, *op. cit.*, p. 248

1546 Tarlock, A. Dan. « The Nonequilibrium Paradigm in Ecology and the Partial Unraveling of Environmental Law », *op. cit.*, pp. 1121 et 1123 ; Doremus, Holly, *op. cit.* ; Botkin, Daniel B. « Adjusting Law to Nature's Discordant Harmonies ». *Duke Environmental Law & Policy Forum* 7 (1996): p. 25

1547 Doremus, Holly, *op. cit.*

1548 Vincent Clément et Antoine Gavaille, *op. cit.*, p. 254 ; Doremus, Holly, *op. cit.*

1549 Gilliocq, Thomas. « La constructibilité en zone agricole littorale ». *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, n° 6, 13 Février 2017, 2051

1550 Baudry Jacques *et al.*, *op. cit.*, p. 312 ; Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Thèse de doctorat, *op. cit.*, p. 29

les utilisations des sols qu'elle induit. Certaines de ces dynamiques paysagères sont néanmoins susceptibles d'avoir des effets négatifs sur la biodiversité en milieu agricole¹⁵⁵¹. A titre d'exemple, la destruction d'une haie bordant une parcelle cultivée pourrait correspondre à une perte d'un habitat important pour une espèce des milieux boisés. De même, l'utilisation de pesticides sur des éléments de paysage productifs est susceptible d'impacter la fonctionnalité écologique de ces éléments et donc la diversité biologique.

551. La protection de la biodiversité est garantie par l'encadrement juridique de l'ensemble des activités susceptibles d'y porter une atteinte. Dans cette optique, le Code de l'environnement français prévoit que les différentes activités de protection de la biodiversité¹⁵⁵², y compris en milieu agricole, doivent nécessairement s'inspirer de la séquence « *éviter, réduire, compenser* »¹⁵⁵³. En effet, selon le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, auquel se rattache cette séquence, les actions d'éviter et de réduire les atteintes à l'environnement sont prioritaires¹⁵⁵⁴. En ce sens, pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole, il convient d'encadrer les interventions agricoles considérées dommageables à la diversité biologique. En termes paysagers, ceci correspond à la fixation des éléments de paysage ou structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole. A cet effet, le cadre juridique applicable prévoit des mesures visant à limiter certains changements d'occupation (A) ou utilisations des sols agricoles (B), considérés dommageables à la diversité biologique.

A. L'encadrement juridique du changement d'occupation des sols à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

552. Un changement d'occupation des sols agricoles peut consister en une modification du

1551 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 121 ; Blandin Patrick et Maxime Lamotte. « Écologie des systèmes et aménagement : fondements théoriques et principes méthodologiques », *op. cit.*, p. 149

1552 A savoir la connaissance, la protection, la mise en valeur, la restauration, la remise en état, la gestion

1553 C. env., art. L. 110-1

1554 Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. « La séquence « éviter, réduire et compenser », un dispositif consolidé », mars 2017, p. 1

parcellaire agricole¹⁵⁵⁵ ou de la densité des arbres¹⁵⁵⁶. Il peut même résulter de la simple présence de cultures au sein du paysage agricole. En effet, les éléments de paysage cultivés possèdent une dynamique propre liée notamment à la phénologie des couverts. Ces éléments se transforment drastiquement du semis à la récolte^{1557, 1558}.

553. Ces dynamiques liées à l'occupation des sols agricoles influent la biodiversité en milieu agricole. Elles peuvent notamment avoir des effets négatifs¹⁵⁵⁹ sur les espèces¹⁵⁶⁰. C'est pourquoi le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole prévoit plusieurs mesures visant à prévenir des changements d'occupation des sols agricoles.

- **Interdiction de changer d'affectation ou de mode d'occupation des sols agricoles**

554. Applicable en milieu agricole, le classement en espaces boisés classés emporte l'interdiction de « *tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection* » des boisements¹⁵⁶¹, notamment des bois, arbres isolés, haies, réseaux de haies ou plantations d'alignements¹⁵⁶². La jurisprudence administrative développe une conception très large¹⁵⁶³, et par là très fixiste, de cette disposition. Le juge administratif a pu ainsi estimer comme étant incompatibles avec le classement en espace boisé classé des travaux de terrassement destinés à

1555 Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse de doctorat, *op. cit.*

1556 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 121

1557 Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse de doctorat, *op. cit.* ; Hart Robert D, *op. cit.*, p. 114

1558 Cf. Figure 9 sous §98

1559 Blandin Patrick et Maxime Lamotte. « Écologie des systèmes et aménagement : fondements théoriques et principes méthodologiques », *op. cit.*, p. 149

1560 Ils peuvent également avoir des effets positifs sur la biodiversité [v. Section 2, Paragraphe 1, du présent Chapitre]

1561 C. urb., art. L. 113-2, al. 1 ; CE sect., 7 juin 1991, Préfet Corse du Sud et a/ Raccat, Leb. 224 ; AJDA 1991, 813 ; CIEJ 1991, 380

1562 C. urb., art. L. 113-1

1563 Inserguet, Jean-François. « Fasc. 1167-30 : Plan local d'urbanisme. – Effets ». In *JurisClasseur Collectivités territoriales*, Date du fascicule : 25 Avril 2013, Date de la dernière mise à jour : 25 Avril 2013

niveler une partie du terrain en forte pente¹⁵⁶⁴ ou des travaux entrepris afin d'élargir un chemin¹⁵⁶⁵. De même, la Cour administrative d'appel de Versailles a considéré dans un arrêt de 2006 que le fait que les travaux visent à la reconstruction d'un bâtiment détruit après une tempête importe peu dès lors que l'autorisation vise à reconstruire un ancien hangar agricole de 140 m² pour en faire une construction à usage de boxes pour chevaux comportant une emprise au sol de 317 m²¹⁵⁶⁶. Selon un autre arrêt de la même juridiction, le fait que le projet de construction n'entraîne aucune coupe ou abattage d'arbres est indifférent¹⁵⁶⁷ et est donc considéré comme étant de nature à compromettre la conservation ou la protection des boisements classés. Le caractère très protecteur du régime des espaces boisés classés entraîne logiquement l'interdiction des défrichements au sein des espaces concernés¹⁵⁶⁸. Selon l'article L. 113-2, al. 2, du Code de l'urbanisme « *nonobstant toutes dispositions contraires, il entraîne le rejet de plein droit de la demande d'autorisation de défrichement prévue au chapitre Ier du titre IV du livre III du code forestier* ». Le défrichement des espaces boisés classés est interdit quelles qu'en soient la superficie ou la nature des boisements¹⁵⁶⁹.

- **Limitations à la destruction d'éléments du paysage agricole**

555. Selon la Commission européenne, la destruction est une action de changement d'occupation des sols débouchant immédiatement sur une perte de fonctionnalité¹⁵⁷⁰.

556. En ce sens, le Code de l'environnement français prévoit que, « *lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation (...) d'habitats naturels, (...) [des] habitats [d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées], [est interdite] (...) la destruction (...) de ces habitats naturels*

1564 CAA Douai, 24 mai 2006, n° 05DA00052, Jonart

1565 CAA Marseille, 8 déc. 2005, n° 01MA02075, Colin

1566 CAA Versailles, 6 avr. 2006, Jannez

1567 CAA Versailles, 10 févr. 2005, SCI Patrice et Katy

1568 Inserguet Jean-François, *op. cit.*

1569 Gizard, Marc. « Fasc. 30 : Bois et forêt. – Espaces boisés », *op. cit.*

1570 Commission européenne, Direction générale « Environnement ». « Document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive « Habitats » 92/43/CEE », février 2007, p. 48

ou de ces habitats d'espèces »¹⁵⁷¹. Néanmoins, cette disposition n'est pas opérationnelle en tant que telle. En effet, pour être mises en œuvre, les interdictions de destruction des habitats naturels et des habitats d'espèces doivent faire l'objet respectivement d'un arrêté de protection des habitats naturels¹⁵⁷² et d'un arrêté de protection de biotope (APB)¹⁵⁷³. Concernant les APB en particulier, le juge administratif estime que ces arrêtés doivent précisément énumérer les actions interdites de nature à détruire le milieu¹⁵⁷⁴. Les APB ne peuvent donc pas interdire de manière générale toutes les actions susceptibles de porter atteinte à l'équilibre biologique des milieux¹⁵⁷⁵. Dans son article R. 411-17, le Code de l'environnement fournit une liste non exhaustive¹⁵⁷⁶ de telles actions. Parmi elles figure notamment la « destruction des talus et des haies », ainsi que « l'écobuage, du brûlage des chaumes, du brûlage ou le broyage des végétaux sur pied ». De même, selon certains juristes, un APB peut obliger un agriculteur à maintenir des infrastructures écologiques, telles les rigoles, les arbres ou les bosquets accueillant des espèces protégées¹⁵⁷⁷.

557. La destruction d'habitats d'espèces, notamment d'oiseaux protégés, est également visée dans le cadre de la conditionnalité des aides de la Politique agricole commune. Elle est considérée comme une non-conformité à l'Exigence réglementaire en matière de gestion 2¹⁵⁷⁸.

558. Enfin, la destruction de certains éléments du paysage agricole, notamment des haies, plantations d'alignement et vergers de hautes tiges, est limitée dans le cadre de la protection des boisements linéaires au titre du Code rural et de la pêche maritime. Ce dispositif juridique soumet ce type de changement d'occupation des sols à l'autorisation préalable du préfet¹⁵⁷⁹.

1571 C. env., art. L. 411-1, I., 3°

1572 Jolivet Simon, *op. cit.* ; Cans Chantal, *op. cit.* ; Commentaire sous l'article R. 411-15 du C. env., *Dalloz*

1573 Cans Chantal et Simon Jolivet, « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.* ; CE, 13 juill. 2006, n° 281812, Féd. nat. des synd. de propriétaires forestiers sylviculteurs : *Juris-Data* n° 2006-070541 ; *AJDA* 2006, p. 1792, concl. Y. Aguila ; *Environnement* 2006, comm. 97, note P. Trouilly ; *RD rur.* 2006, n° 355, note Ph. Billet ; Cans Chantal, *op. cit.*

1574 TA Versailles, 28 févr. 1995, Masy et a., n° 64704

1575 TA Bordeaux, 2 déc. 1982, n° 96181 et n° 99881, SCI Vermeney ; TA Versailles, 5 juill. 1994, SCI du Planet: *RJ envir.* 1996. 185, obs. Billet et Untermaier; *Dr. envir.* 1995, n° 29, p. 15, note Romi

1576 Cans Chantal, *op. cit.*

1577 Grimonprez, Benoît. « Fasc. 130 : Bail à ferme. – L'exploitation agricole dans le statut du fermage ». In *JurisClasseur Baux ruraux*, Date du fascicule : 24 Novembre 2015, Date de la dernière mise à jour : 4 Février 2019 ; *Id.*, « Clôture ». In *Répertoire de droit civil*, janvier 2013.

1578 Arrêté du 5 mars 2019, *op. cit.*, Annexe

1579 C. rur., art. L. 126-3 ; Grimonprez, Benoît. « Clôture », *op. cit.*

- **Limitations au retournement ou à la conversion des prairies**

559. Un autre moyen pour le droit de prévenir le changement d'occupation des sols agricoles à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est de le faire à l'aide des obligations de ne pas « retourner » ou « convertir » les prairies. Le non-retournement des prairies est prévu comme l'un des engagements dans les mesures agroenvironnement-climat HERBE¹⁵⁸⁰, GARD_02¹⁵⁸¹, OUVERT02 et 03¹⁵⁸². Il peut également faire l'objet d'une clause environnementale dans un bail rural¹⁵⁸³. De même, dans le cadre du paiement vert, n'est pas autorisée « la conversion [des prairies permanentes sensibles] vers une autre catégorie de surface ou en une surface non agricole ». Ces prairies doivent être « maintenues en place »¹⁵⁸⁴, en surface et en localisation¹⁵⁸⁵. Selon le CEREMA, le non-retournement des prairies vise notamment à « maintenir un milieu favorable à la reproduction, au repos et la nidification de l'avifaune »¹⁵⁸⁶.

- **Obligations de mise en défens d'éléments du paysage agricole**

560. Certaines mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole limitent le changement d'occupation des sols agricoles à travers des obligations de mise en défens. Tel est notamment le cas des mesures agroenvironnement-climat (MAEC) LINEA_08 et MILIEU_01. LINEA_08 requiert la mise en défens de « zones de protection de type bandes » sur les prairies pour ainsi protéger la flore présente et/ou l'avifaune prairiale. En effet, comme expliqué dans la description de l'opération, l'avifaune sauvage s'installe pendant les fauches et durant la période estivale sur les prairies de fauche. Ces sites d'installation permettent la réalisation de diverses étapes qui lui sont

1580 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.17. à 5.2.4.3.26.

1581 *Ibid.*, 5.2.4.3.15.

1582 *Ibid.*, 5.2.4.3.50. et 5.2.4.3.51.

1583 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 1°

1584 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 2

1585 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-599, *op. cit.*, v.1., b), de la Fiche 4

1586 CEREMA, *op. cit.*, p. 41

essentielles, telles la nidification, le grossissement des jeunes, la mue, l'alimentation et le repos avant la migration. L'objet de la mise en défens est donc de protéger ces sites¹⁵⁸⁷. Quant à MILIEU_01, cette mesure oblige à la mise en défens de « *petites surfaces* » sur les parcelles en prairies engagées. Ce type d'opération vise à protéger ainsi certaines espèces (oiseaux et papillons)¹⁵⁸⁸.

- **Obligations de maintien d'éléments du paysage agricole**

561. Une autre façon pour le droit applicable de limiter le changement d'occupation des sols à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est d'agir à l'aide d'obligations de maintien d'éléments du paysage agricole. A titre d'exemple, dans le cadre de la conditionnalité des aides de la Politique agricole commune, la norme Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7 engage au « *maintien des particularités topographiques* »¹⁵⁸⁹. En France, cette obligation concerne les haies, les bosquets et les mares¹⁵⁹⁰. Concernant les haies en particulier, cette exigence correspond, entre autres¹⁵⁹¹, à une obligation de non-destruction¹⁵⁹², soit à l'interdiction de leur « *suppression définitive* »¹⁵⁹³.

562. De même, un bail rural peut inclure des clauses environnementales ayant pour objet le « *maintien (...) de haies, talus, bosquets, arbres isolés, arbres alignés, bandes tampons le long des cours d'eau ou le long des forêts, mares, fossés, terrasses, murets* »¹⁵⁹⁴. Les cocontractants sont également autorisés à insérer des clauses environnementales « *pour garantir, sur la ou les parcelles mises à bail, le maintien [des] (...) infrastructures [écologiques]*¹⁵⁹⁵ »¹⁵⁹⁶. Conformément à l'article R. 411-9-11-2, II.,

1587 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.42.

1588 *Ibid.*, 5.2.4.3.43.

1589 Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, Annexe II

1590 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, I.

1591 Relatives notamment au déplacement et au remplacement

1592 C. rur., art. D. 615-50-1, al. 2 ; Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, II., 1°

1593 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, II., 1°

1594 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13° ; Mallet, Éric. « Le décret n° 2015-591 du 1er juin 2015 relatif aux clauses environnementales est publié », *op. cit.*

1595 Conformément à l'article R. 411-9-11-2, I., al. 2, « *sont notamment considérés comme infrastructures écologiques les haies, bosquets, arbres isolés ou alignés, jachères, bordures de champs, fossés, murets, banquettes, mares, vergers de haute tige* ».

1596 C. rur., art. L. 411-27, al. 3, tiret 1 ; Mallet, Éric. « Le décret n° 2015-591 du 1er juin 2015 relatif aux clauses environnementales est publié », *op. cit.*

du Code rural et de la pêche maritime, il s'agit de « *garantir le maintien des infrastructures constatées dans l'état des lieux (...) effectué au moment de la conclusion du bail* ». Un bail rural peut également prévoir « *le maintien (...) de couverts spécifiques à vocation environnementale* »¹⁵⁹⁷ ou « *le maintien (...) des surfaces en herbe* »¹⁵⁹⁸.

563. L'exigence du maintien de couverts herbacés est également l'objet de plusieurs mesures agroenvironnement-climat. Tel est notamment le cas des mesures COUVER_06¹⁵⁹⁹, MILIEU_03¹⁶⁰⁰ et LINEA_05¹⁶⁰¹. Le terme de maintien est spécialement expliqué dans le cadre de la MAEC LINEA_05. Il signifie notamment « *pas de sol nu ni de retournement* »¹⁶⁰².

564. Certains dispositifs juridiques visent le maintien de couverts présentant une fonctionnalité écologique particulière. A titre d'exemple, la mesure agroenvironnement-climat COUVER_07 oblige à maintenir un « *couvert d'intérêt faunistique et floristique* » répondant aux exigences spécifiques d'une espèce faisant l'objet d'un Plan national d'action, d'un groupe d'espèces à protéger dans un objectif de maintien de la biodiversité ou des insectes pollinisateurs et auxiliaires de culture¹⁶⁰³.

565. D'autres outils juridiques cherchent à garantir la présence d'éléments de paysage « *refuges* » pour la biodiversité. Tel est notamment le cas des MAEC COUVER_14 et COUVER_15. Ces opérations visent le maintien de surfaces refuges favorables au Hamster commun. Ici, le « *maintien* » correspond à l'« *absence de récolte* » respectivement de la luzerne et des céréales à pailles d'hiver à proximité immédiate des terriers de Hamster commun identifiés par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage. Ces deux types d'opérations visent ainsi à favoriser « *la continuité du couvert* » et à garantir « *la présence de surfaces refuges* »¹⁶⁰⁴.

566. D'autres dispositifs juridiques visent le maintien d'habitats d'espèces. C'est le cas des zones prioritaires pour la biodiversité. Leur objet principal est de « *maintenir (...) [les] habitats [d'une espèce*

1597 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 9°

1598 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 2°

1599 Qui oblige au maintien d'un couvert herbacé pérenne et sa localisation initiale [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.5.]

1600 Qui oblige au maintien d'un couvert herbacé sur la parcelle engagée [*Ibid.*, 5.2.4.3.45.]

1601 Qui oblige au maintien d'un couvert herbacé permanent [*Ibid.*, 5.2.4.3.39.]

1602 *Ibid.*, 5.2.4.3.39.

1603 *Ibid.*, 5.2.4.3.6.

1604 *Ibid.*, 5.2.4.3.11. et 5.2.4.3.12.

protégée dont l'évolution est de nature à compromettre le maintien dans un état de conservation favorable d'une population de cette espèce] »¹⁶⁰⁵. A cet effet, le programme d'actions d'une telle zone peut inciter ou, le cas échéant, contraindre au maintien de certains éléments naturels du paysage agricole, notamment « de haies ou d'autres éléments du paysage, des fossés d'infiltration et aménagements ralentissant ou déviant l'écoulement des eaux »¹⁶⁰⁶. Ce document peut également prévoir des mesures relatives à des éléments productifs du paysage agricole, en particulier le « maintien d'une couverture végétale du sol, permanente ou temporaire »¹⁶⁰⁷.

567. Enfin, une obligation réelle environnementale peut avoir pour finalité « le maintien (...) d'éléments de la biodiversité ou de fonctions écologiques »¹⁶⁰⁸. Il peut notamment s'agir de maintenir la fonction du bien immobilier « de point d'eau pour [certaines espèces], d'aire de repos pour les autres, de refuge, de terrain de chasse ou aire de nourrissage, de zone de transit, couloir de migration ou point de passage (terrestre, aquatique ou aérien) »¹⁶⁰⁹. A cet effet, une obligation réelle environnementale peut exiger le maintien de certains éléments du paysage agricole, naturels comme artificiels. Plusieurs auteurs de doctrine juridique considèrent que le « maintien (...) d'éléments de la biodiversité ou de fonctions écologiques » est susceptible de renvoyer à des obligations de ne pas faire¹⁶¹⁰. Sur ce fondement, les parties au contrat¹⁶¹¹ pourraient stipuler des obligations de ne pas détruire, de ne pas affouiller¹⁶¹² ou d'inconstructibilité¹⁶¹³.

1605 C. env., art. L. 411-2, II., 1°

1606 C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 5°

1607 C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 1°

1608 C. env., art. L. 132-3, al. 1

1609 Ministère de la Transition écologique et solidaire. Obligation réelle environnementale (ORE), Fiches de synthèse, juin 2018, p. 6

1610 Herrnberger, Olivier. « L'obligation réelle environnementale, le point de vue de la pratique ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 6 (juin 2017): dossier 17 ; Reboul-Maupin Nadège et Benoît Grimonprez, *op. cit.* ; Dross, William. « L'originalité de l'obligation réelle environnementale en droit des biens ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 6 (juin 2017): dossier 16.

1611 C. env., art. L. 132-3, al. 3 ; Van Lang, Agathe. « La loi Biodiversité du 8 août 2016 : une ambivalence assumée. Le droit nouveau : la course à l'armement (1re Partie) ». *AJDA*, 2016, 2381.

1612 Reboul-Maupin Nadège et Benoît Grimonprez, *op. cit.*

1613 Combe, Marius. « Les paiements pour services environnementaux dans la perspective climat et biodiversité ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 5 (mai 2018): dossier 6.

- **Obligation de préservation des milieux nécessaires aux continuités écologiques en milieu agricole**

568. Un dernier moyen juridique mobilisable pour limiter le changement d'occupation des sols agricoles pour ainsi lutter contre la perte de biodiversité est l'obligation de préservation des milieux nécessaires aux continuités écologiques. Une telle obligation est notamment prévue dans le cadre de la Trame verte et bleue. Elle assure au moins « *le maintien de la fonctionnalité* » desdits milieux¹⁶¹⁴. Applicable en milieu agricole, cette mesure juridique ne vise pas ici directement le maintien d'éléments du paysage agricole. Néanmoins, elle l'inclut. Le maintien de la fonctionnalité des milieux nécessaires aux continuités écologiques suppose celui des milieux eux-mêmes. En effet, l'un des instruments essentiels de mise en œuvre de la Trame verte et bleue est le Plan local d'urbanisme (PLU), outil par essence fixiste¹⁶¹⁵. Reposant sur une identification fine des espaces et éléments du paysage contribuant à la fonctionnalité écologique des milieux nécessaires aux continuités écologiques¹⁶¹⁶, les PLU déterminent plusieurs paramètres importants pour le maintien de la fonctionnalité de ces espaces et éléments¹⁶¹⁷. Ils réglementent notamment l'occupation des sols¹⁶¹⁸ et la constructibilité¹⁶¹⁹. En effet, le classement en espace de continuités écologiques (zone spécialement dédiée à la mise en œuvre de la Trame verte et bleue¹⁶²⁰) obéit à la même logique que celui en espace boisé classé¹⁶²¹. Ce classement emporte l'interdiction de tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection des éléments de paysage ainsi protégés.

1614 C. env., art. R. 371-20, II.

1615 Bodiguel, Luc. « Focus sur le volet juridique – Le droit face aux trames verte : le temps des incertitudes », *op. cit.*

1616 Ministère de l'Écologie du développement durable et de l'Énergie. « Trame verte et bleue et documents d'urbanisme. Guide méthodologique », *op. cit.*, p. 8

1617 Agence d'urbanisme de la région grenobloise, et Département de l'Isère. « Intégrer les continuités écologiques dans les PLU et PLUi - cas pratiques », p. 61

1618 Ministère de l'Écologie du développement durable et de l'Énergie. « Trame verte et bleue et documents d'urbanisme. Guide méthodologique », *op. cit.*, p. 46 ; Ministère de la transition écologique et solidaire. Agence française pour la biodiversité, *op. cit.*, p. 26

1619 Landas M., *op. cit.*, p. 8 ; Agence d'urbanisme de la région grenobloise, *op. cit.*, p. 63

1620 C. urb., art. L. 113-29

1621 C. urb., art. L. 113-30

569. Bien qu'utilisant des terminologies différentes¹⁶²², toutes ces mesures juridiques visent à limiter le changement d'occupation des sols agricoles pour ainsi lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Elles ont pour effet de figer des éléments de paysages ou structures paysagères importants pour la biodiversité en milieu agricole. Or, ceci représente un facteur important de pérennisation de ces éléments et structures, gage d'efficacité de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Un autre facteur agissant en ce sens est la limitation de l'utilisation des sols agricoles.

B. L'encadrement juridique de l'utilisation des sols à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

570. L'utilisation des sols agricoles témoigne de la façon dont les agriculteurs usent de la terre. Ce facteur de la dynamique des paysages agricoles s'attache donc aux pratiques agricoles mises en œuvre¹⁶²³, aux types d'agriculture, ainsi qu'aux modes de gestion des espaces interstitiels non cultivés (haies, bosquets, etc.)¹⁶²⁴. L'utilisation des sols engendre des distinctions subtiles au sein des structures paysagères agricoles, en termes de qualité des habitats. Ces distinctions ne sont pas visibles à l'œil nu mais affectent souvent les espèces abritant le milieu agricole¹⁶²⁵. Dès lors, cette mosaïque « *invisible* »¹⁶²⁶ résultant de l'utilisation des sols agricoles est tout aussi importante pour la biodiversité que la mosaïque « *visible* » relative à l'occupation des sols.

Le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole s'en saisit en prévoyant plusieurs limitations, interdictions ou restrictions, de certaines utilisations des sols. Certaines mesures juridiques visent des pratiques agricoles concrètes considérées en soi dommageables pour la diversité biologique (1). D'autres mesures juridiques cherchent, en revanche, à

1622 Interdictions de changement de mode d'occupation des sols, de destruction, de retournement, obligations de mise en défens ou de maintien

1623 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 121

1624 *Loc. cit.* ; Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 60

1625 Par exemple, l'utilisation de pesticides impacte de manière importante les insectes pollinisateurs

1626 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 103

prévenir des dommages à la biodiversité, s'ouvrant ainsi à l'ensemble des pratiques agricoles susceptibles d'impacter la diversité biologique (2).

1. L'encadrement juridique des pratiques agricoles considérées défavorables à la biodiversité

571. Plusieurs pratiques agricoles sont considérées en droit comme étant en soi défavorables à la diversité biologique. A ce titre, elles font l'objet d'encadrement juridique plus ou moins sévère.

- **Encadrement juridique de l'utilisation de produits phytosanitaires**¹⁶²⁷

572. La pratique faisant l'objet de la plus récurrente attention par les textes juridiques relatifs à la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est sans aucun doute celle relative à l'utilisation de produits phytosanitaires (ou pesticides¹⁶²⁸). A l'échelle française, il existe des plans spécialement dédiés à cette pratique et plus particulièrement à la réduction progressive de l'usage des produits phytosanitaires¹⁶²⁹. Ce sont les plans Ecophyto I, II et II+ adoptés respectivement en 2008, 2015 et 2019¹⁶³⁰.

1627 Ou phytopharmaceutiques selon l'expression retenue à l'échelle de l'Union européenne [cf. Règlement (CE) N o 834/2007 du Conseil, *op. cit.*, art. 2, s)]

1628 « Le terme de "pesticides" est le plus englobant pour désigner les insecticides, les fongicides ou autres herbicides, autrement dit les produits destinés à lutter contre les « ennemis » des cultures. (...) Ces produits se présentent sous la forme de préparations contenant une ou plusieurs substances actives – pouvant être des micro-organismes, y compris des virus – exerçant une action générale ou spécifique et présentant des propriétés biocides contre les organismes nuisibles (parasites, insectes, etc.) ou concurrentiels (« mauvaises herbes ») au développement des végétaux. » [cf. Hermon, Carole. Doussan, Isabelle. Production agricole et droit de l'environnement. Paris, France: LexisNexis, 2012. p. 93]

1629 Muller-Curzydlo, Alexia. « Ministère : plan de réduction des produits phytosanitaires ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 5 (mai 2019): alerte 100 ; Plans Écophyto : des objectifs loin d'être atteints, estime la Cour des comptes. *Énergie - Environnement - Infrastructures* n° 3, Mars 2020, alerte 35 ; Doussan, Isabelle. « Fasc. 4095 : Pesticides à usage agricole ou produits phytopharmaceutiques ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date du fascicule : 31 Décembre 2019, Date de la dernière mise à jour : 31 Décembre 2019 ; Trébulle, François-Guy. « Où l'on reparle des pesticides... » *Environnement*, n° 12 (décembre 2013): repère 11. ; Collart Dutilleul, François. Fercot, Céline. Bouillot, Pierre-Étienne. Collart Dutilleul, Camille. *L'agriculture et les exigences du développement durable en droit français. Droit rural* n° 402, Avril 2012, étude 5

1630 Billet, Philippe. « L'échec des plans Ecophyto ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 4 (avril 2020): alerte 47.

573. Sur le plan opérationnel, plusieurs outils juridiques interdisent l'usage de tout produit phytosanitaire : certification environnementale des exploitations agricole de deuxième niveau¹⁶³¹, Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux surfaces d'intérêt écologique¹⁶³², mesures agroenvironnement-climat COUVER_05, _07, _08, _13, HERBE_03, _06, _07, _11, _12 et _13, LINEA_01 à _07, MILIEU_04, _10 et _11, SHP_01 et _02¹⁶³³. La non-utilisation de produits phytosanitaires est également à la base de l'agriculture biologique. En effet, dans ce cadre, « *la prévention des dégâts causés par les ravageurs, les maladies et les mauvaises herbes repose principalement sur la protection des prédateurs naturels, le choix des espèces et des variétés, la rotation des cultures, les techniques culturales et les procédés thermiques* »¹⁶³⁴.

574. Une autre partie des dispositifs juridiques s'attachent en particulier à des catégories spécifiques de produits phytosanitaires, tels ceux de synthèse (PHYTO_03¹⁶³⁵), les herbicides (OUVERT01 et 02¹⁶³⁶), les herbicides de synthèse (PHYTO_02 et _10¹⁶³⁷) ou les rodenticides (COUVER_12 et 13, HAMSTER_01¹⁶³⁸). De même, afin de protéger les insectes pollinisateurs et les services de pollinisation, un récent arrêté interministériel¹⁶³⁹ interdit l'utilisation, sur la culture attractive correspondante lorsqu'elle est en floraison et sur les zones de butinage, de produits phytopharmaceutiques non autorisés par l'Anses à cet effet¹⁶⁴⁰.

575. D'autres instruments non pas interdisent mais prévoient la possibilité d'interdire l'utilisation

1631 Annexe I de l'Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, Exigence n° 2 du I.

1632 Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, Direction départementale des territoires – Direction départementale des territoires et de la mer. « Dossier PAC - Campagne 2019, Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE), Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration, Fiche d'information », p. 2 ; Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-599, *op. cit.*, III.5. de la Fiche 4

1633 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.4., 5.2.4.3.6., 5.2.4.3.7., 5.2.4.3.10., 5.2.4.3.17., 5.2.4.3.19., 5.2.4.3.20., 5.2.4.3.24., 5.2.4.3.25., 5.2.4.3.26., 5.2.4.3.35. à 5.2.4.3.41., 5.2.4.3.46., 5.2.4.3.47., 5.2.4.3.48., 5.2.4.3.71. et 5.2.4.3.72.

1634 Règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil, *op. cit.*, art. 12, 1., g)

1635 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.54.

1636 *Ibid.*, 5.2.4.3.49. et 5.2.4.3.50.

1637 *Ibid.*, 5.2.4.3.53. et 5.2.4.3.61.

1638 *Ibid.*, 5.2.4.3.9., 5.2.4.3.10. et 5.2.4.3.16.

1639 Arrêté du 20 novembre 2021 relatif à la protection des abeilles et des autres insectes pollinisateurs et à la préservation des services de pollinisation lors de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, JORF n°0271 du 21 novembre 2021, Texte n° 17

1640 *Ibid.*, art. 2

de produits phytosanitaires. Il s'agit des arrêtés de protection de biotope¹⁶⁴¹ et des baux ruraux à clauses environnementales¹⁶⁴². En effet, ces deux dispositifs permettent respectivement au préfet et aux cocontractants de définir si l'interdiction s'appliquera à la totalité ou seulement à certains types de produits phytosanitaires.

576. Certaines mesures juridiques restreignent l'usage de produits phytosanitaires. Tel est notamment le cas du bail rural à clauses environnementales¹⁶⁴³. En effet, la clause afférente peut correspondre à des « *prescriptions adaptées au contexte local* »¹⁶⁴⁴. De même, l'application de produits phytosanitaires peut être limitée *via* le programme d'actions d'une zone prioritaire pour la biodiversité pour ainsi protéger l'habitat menacé d'une espèce protégée¹⁶⁴⁵.

577. D'autres instruments juridiques limitent ces apports de manière précise. Tel est notamment le cas d'une grande partie des mesures agroenvironnement-climat (MAEC) PHYTO, qui ont pour objet la « *réduction progressive* » du nombre de doses homologuées de traitements herbicides de synthèse ou d'autres traitements phytosanitaires¹⁶⁴⁶. De même, SGC_01 à _03 visent une « *gestion économe* » des produits phytosanitaires¹⁶⁴⁷. A cet effet, toutes ces MAEC se servent de l'indice de fréquence de traitement (IFT) qui est un indicateur permettant de mesurer la pression phytosanitaire à la fois à l'échelle de l'exploitation et à l'échelle plus large d'un territoire donné, au moyen d'IFT de référence¹⁶⁴⁸. Ces types d'opérations engagent en particulier au respect de l'IFT « *herbicides* » ou « *hors-herbicides* » maximal fixé pour l'année, sur l'ensemble des parcelles de l'exploitation engagées, ainsi que de l'IFT « *herbicides* » ou « *hors-herbicides* » de référence du territoire, à partir de l'année deux, sur l'ensemble des parcelles non-engagées¹⁶⁴⁹. Une « *baisse progressive* » cette fois-ci de l'IFT moyen (hors cultures pérennes) par rapport à l'IFT de référence du territoire est requis dans le cadre

1641 C. env., art. R. 411-17

1642 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 7°

1643 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 7° ; Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage », *op. cit.*

1644 CEREMA, *op. cit.*, p. 43

1645 C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 3°

1646 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.55., 5.2.4.3.56., 5.2.4.3.57., 5.2.4.3.62., 5.2.4.3.63., 5.2.4.3.64., 5.2.4.3.69., 5.2.4.3.70. et 5.2.4.3.71.

1647 *Ibid.*, 5.2.4.3.69., 5.2.4.3.70. et 5.2.4.3.71.

1648 *Ibid.*, 5.2.4.2.4.

1649 *Ibid.*, 5.2.4.3.55., 5.2.4.3.56., 5.2.4.3.57., 5.2.4.3.62., 5.2.4.3.63., 5.2.4.3.64., 5.2.4.3.69., 5.2.4.3.70. et 5.2.4.3.71.

des types d'opérations SPE_01 et _02 pour les exploitations ciblées¹⁶⁵⁰.

578. La réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires et des engrais minéraux est également donnée comme exemple d'actions au regard des objectifs de performance environnementale des groupements d'intérêt économique et environnemental¹⁶⁵¹. Néanmoins, à la différence des instruments ci-dessus, ici les exigences ne sont pas formulées en termes de limitations. Elles consistent dans la promotion de certains types d'utilisation des sols alternatifs à l'application de produits phytosanitaires et d'engrais minéraux.

- **Encadrement juridique de la fertilisation**

579. La fertilisation figure parmi les pratiques agricoles que le droit peut encadrer à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole¹⁶⁵². Certains instruments juridiques vont jusqu'à prévoir des interdictions à cet effet. A titre d'exemple, l'exigence n° 2 du référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles de deuxième niveau dispose que « *l'apport de fertilisants (...) est interdit sur les dispositifs végétalisés* »¹⁶⁵³. En matière d'agriculture biologique, « *l'utilisation d'engrais minéraux azotés est interdite* »¹⁶⁵⁴. De même, les MAEC COUVER_13 et HERBE_03 obligent respectivement à l'« *absence de fertilisation azotée minérale et organique des cultures*

1650 *Ibid.*, 5.2.4.3.74. et 5.2.4.3.75.

1651 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6

1652 « *La fertilisation est une opération inhérente à l'activité agricole et consiste à apporter les éléments minéraux nécessaires (azote, phosphore, potassium notamment) pour assurer un niveau optimal de rendement et de qualité des cultures. Les engrais, et les amendements destinés à améliorer la qualité des sols (en termes de structure et d'acidité) sont ainsi essentiels à la nutrition des végétaux. (...) On distingue généralement deux types d'engrais : les engrais organiques, qui sont issus de substances animales (effluents mais aussi déchets d'abattoirs par exemple) et/ou végétales (résidus de cultures, déchets de jardinage, etc.), et les engrais minéraux, en général produits par l'industrie chimique (engrais azotés à partir d'ammoniac notamment). (...) Aux termes de l'article L. 255-1 du Code rural (...), les matières fertilisantes comprennent les engrais, les amendements et, d'une manière générale, tous les produits dont l'emploi est destiné à assurer ou à améliorer la nutrition des végétaux ainsi que les propriétés physiques, chimiques et biologiques des sols. Quant aux supports de culture, il s'agit des produits destinés à servir de milieu de culture à certains végétaux, comme la tourbe ou le compost par exemple.* » [cf. Hermon, Carole. Doussan, Isabelle. *Production agricole et droit de l'environnement*. Paris, France: LexisNexis, 2012. p. 141]

1653 Annexe I de l'Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, Exigence n° 2 du I.

1654 Règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil, *op. cit.*, art. 12, 1., e)

intermédiaires »¹⁶⁵⁵ et à « *l'absence totale d'apport de fertilisants azoté[s] minéraux et organique[s]* »¹⁶⁵⁶. Le respect d'une « *interdiction de la fertilisation azotée de légumineuses* » est exigé par les MAEC SGC_01 à _03¹⁶⁵⁷. Si retenue à l'échelle du territoire, une interdiction des apports magnésiens et de chaux s'applique dans le cadre des MAEC HERBE_03 et _07¹⁶⁵⁸. Les MAEC SPE_01 et _02 interdisent les régulateurs de croissance¹⁶⁵⁹.

580. Une interdiction des apports azotés, minéraux et organiques, peut également s'appliquer dans le cadre des MAEC COUVER_05 et _07. Ces deux types d'opérations peuvent également être mobilisés pour limiter la fertilisation azotée. A cet effet, ils requièrent la détermination de quantités maximales autorisées concrètes desdits apports. Ce paramètre est spécialement inscrit dans le document de mise en œuvre de l'opération correspondante. COUVER_05 et _07 peuvent donc soit interdire la fertilisation azotée, soit simplement la limiter¹⁶⁶⁰.

581. De même, dans le cadre d'un bail rural, les cocontractants peuvent insérer une clause environnementale visant « *la limitation ou l'interdiction des apports en fertilisants* »¹⁶⁶¹. Souvent reprise dans les baux ruraux à clauses environnementales, cette clause peut concerner les fertilisants chimiques comme organiques. La pratique montre que certaines formes d'écriture de cette clause apportent des précisions sur le type de fertilisants désignés (produits issus d'équarrissage, d'épuration, de vidange de fond de cuve ou de déjections animales)¹⁶⁶². En effet, le Code rural et de la pêche maritime laisse aux parties le soin de déterminer les fertilisants exacts qu'ils souhaitent interdire ou limiter.

582. Une formule générique est également utilisée dans le cadre du dispositif relatif aux zones prioritaires pour la biodiversité. En effet, le programme d'actions d'une telle zone peut engager¹⁶⁶³ à la

1655 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.10.

1656 *Ibid.*, 5.2.4.3.17.

1657 *Ibid.*, 5.2.4.3.69., 5.2.4.3.70. et 5.2.4.3.71.

1658 *Ibid.*, 5.2.4.3.17. et 5.2.4.3.20.

1659 *Ibid.*, 5.2.4.3.74. et 5.2.4.3.75.

1660 *Ibid.*, 5.2.4.3.4. et 5.2.4.3.6.

1661 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 6°

1662 CEREMA, *op. cit.*, p. 42

1663 Inciter ou contraindre

« *gestion des intrants, notamment des fertilisants* »¹⁶⁶⁴. Or, en employant le terme de « *gestion* », le texte n'est pas suffisamment clair à propos de la nature des mesures pouvant être mises en place. La gestion renvoie-t-elle uniquement à une restriction des fertilisants ou peut également consister dans une interdiction de ces apports ? La question reste ouverte. Néanmoins, rien ne semble empêcher de fonder une interdiction de la fertilisation sur la formulation ci-avant.

583. A la différence du dispositif des zones prioritaires pour la biodiversité, plusieurs MAEC formulent leurs exigences relatives à la gestion de la fertilisation de manière claire et précise. COUVER_08 et HERBE_13 exigent le respect d'une fertilisation maximale, soit de l'équilibre de la fertilisation azotée (qui est dans tous les cas plafonnée à 50 unités d'azote total)¹⁶⁶⁵. De même, en vue d'une gestion économe des intrants azotés, les MAEC SGC_01 à _03 et SPE_01 et _02 engagent au suivi d'un appui technique sur la gestion de l'azote sur l'exploitation. Cet appui porte notamment sur le fractionnement des apports et la maîtrise des risques des fuites de nitrates lors des périodes d'interculture¹⁶⁶⁶.

- **Encadrement juridique de l'intervention mécanique**

584. Pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole le droit positif limite également l'intervention mécanique sur les terres agricoles. Cette pratique est interdite en général dans le cadre des MAEC COUVER_05, _07 et _08, HERBE_06, LINEA_05, MILIEU_04 et _10, OUVERTO2¹⁶⁶⁷.

585. Certains dispositifs, telle la MAEC MILIEU_11, sont plus spécifiques et comportent des engagements relatifs à l'absence d'intervention mécanique, lesquels visent en particulier le broyage et la fauche¹⁶⁶⁸. La fauche est également interdite par les MAEC HERBE_04, _06 et _11¹⁶⁶⁹. Cette pratique est cette fois-ci simplement restreinte dans le cadre de la mesure HERBE_13. Ce type d'opération

1664 C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 3°

1665 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.7. et 5.2.4.3.26.

1666 *Ibid.*, 5.2.4.3.69., 5.2.4.3.70., 5.2.4.3.71., 5.2.4.3.74. et 5.2.4.3.75.

1667 *Ibid.*, 5.2.4.3.4., 5.2.4.3.6., 5.2.4.3.7., 5.2.4.3.19., 5.2.4.3.39., 5.2.4.3.46., 5.2.4.3.47. et 5.2.4.3.50.

1668 *Ibid.*, 5.2.4.3.48.

1669 *Ibid.*, 5.2.4.3.18., 5.2.4.3.19. et 5.2.4.3.24.

requiert notamment le respect d'un nombre d'années où la fauche est autorisée¹⁶⁷⁰.

- **Encadrement juridique du pâturage**

586. Une autre utilisation des sols agricoles limitée par le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est le pâturage. Celui-ci est interdit dans le cadre des MAEC HERBE_08 et _11 (en général) et HERBE_06 (uniquement le pâturage par déprimage)¹⁶⁷¹.

587. Le pâturage est restreint en application des MAEC HERBE_04 et _13 et SHP_01. Ces mesures engagent notamment au respect de certains taux de chargement (maximal moyen, annuel et/ou instantané, à la parcelle et/ou maximal moyen annuel à l'exploitation)¹⁶⁷². La mesure HERBE_13 requiert en plus le respect d'un nombre d'années où le pâturage est autorisé¹⁶⁷³.

- **Encadrement juridique des pratiques de brûlage, broyage ou écobuage**

588. Le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole limite également le brûlage et l'écobuage. Le brûlage est interdit par LINEA_05 et MILIEU_10¹⁶⁷⁴. De même, il peut faire l'objet d'une interdiction par arrêté de protection de biotope. Par un tel arrêté peuvent également être interdits le broyage des végétaux sur pied, ainsi que l'écobuage¹⁶⁷⁵. Cette dernière pratique fait aussi l'objet d'une interdiction par la MAEC MILIEU_11¹⁶⁷⁶.

- **Encadrement juridique des pratiques de coupe ou taille d'arbres**

589. La coupe et la taille d'arbres sont également encadrées par le droit pour lutter contre la

1670 *Ibid.*, 5.2.4.3.26.

1671 *Ibid.*, 5.2.4.3.21., 5.2.4.3.24. et 5.2.4.3.19.

1672 *Ibid.*, 5.2.4.3.18., 5.2.4.3.26. et 5.2.4.3.72.

1673 *Ibid.*, 5.2.4.3.26.

1674 *Ibid.*, 5.2.4.3.39. et 5.2.4.3.47.

1675 C. env., art. R. 411-17

1676 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.48.

perte de biodiversité en milieu agricole. La coupe d'arbres correspond à une « *opération visant à améliorer ou régénérer un peuplement forestier* »¹⁶⁷⁷. Dans le cadre du dispositif des espaces boisés classés, cette opération courante de gestion des boisements¹⁶⁷⁸ est soumise à déclaration préalable¹⁶⁷⁹. En milieu agricole, cette obligation concerne notamment les arbres isolés, les haies, les réseaux de haies et les plantations d'alignement¹⁶⁸⁰. Une telle exigence de déclaration peut être introduite par la délibération prescrivant l'élaboration d'un plan local d'urbanisme.

590. Quant à la taille des arbres et des haies, elle est interdite au titre de la règle de conditionnalité Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7¹⁶⁸¹.

- **Encadrement juridique du travail du sol**

591. Une dernière pratique agricole essentielle limitée par le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est le travail du sol. A titre d'exemple, le paiement vert comprend une Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement interdisant le labour des prairies permanentes sensibles¹⁶⁸². Cette interdiction est qualifiée par Charles-Hubert Born comme constituant « *l'un des apports les plus significatifs de la réforme [de la Politique agricole commune] pour la biodiversité* »¹⁶⁸³.

592. Toutes ces données montrent que le droit positif encadre une large palette d'utilisations des sols agricoles pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Il appréhende ainsi les principales utilisations des sols pour lesquels la science écologique a objectivé l'effet négatif pour la biodiversité¹⁶⁸⁴.

1677 Rép. min. n° 798 : JO Sénat Q 4 sept. 1997, p. 2273 ; Inserguet Jean-François, *op. cit.*

1678 Inserguet Jean-François, *op. cit.*

1679 C. urb., art. L. 113-2, al. 4

1680 C. urb., art. L. 113-1

1681 Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, Annexe II ; C. rur., art. D. 615-50-1, al. 3

1682 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 45, 1., al. 3 ; Arrêté du 12 novembre 2015, *op. cit.*, art. 3, al. 4

1683 Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 700

1684 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, pp. 17 et 36

Pourtant, de par la nature de son fondement scientifique, cette approche s'avère insuffisamment adaptée aux besoins concrets des espèces abritant le milieu agricole. Dès lors, elle est complétée par une approche fonctionnelle de l'utilisation des sols agricoles. En effet, le cadre juridique applicable prévoit en plus des limitations juridiques des utilisations effectivement (c'est-à-dire en l'espèce) défavorables à la biodiversité.

2. L'encadrement juridique des pratiques agricoles effectivement défavorables à la biodiversité

593. Certaines mesures juridiques visent à prévenir des dommages causés à la diversité biologique en milieu agricole.

- **Obligations juridiques de mise en défens d'éléments du paysage agricole**

594. En plus de restreindre le changement d'occupation des sols¹⁶⁸⁵, l'obligation de mise en défens peut limiter l'utilisation des sols agricoles. En effet, ce type d'obligation peut correspondre à une interdiction de pénétrer au sein d'une partie de parcelle agricole. Une telle interprétation est notamment fournie par le CEREMA à propos de la clause environnementale de bail rural relative à « *la mise en défens de parcelles ou parties de parcelle* »¹⁶⁸⁶. En termes de biodiversité, l'application de cette obligation de ne pas faire¹⁶⁸⁷ peut notamment contribuer à favoriser l'installation de colonies d'oiseaux nicheurs¹⁶⁸⁸.

595. Une obligation de mise en défens peut également être utilisée pour isoler temporairement des habitats et/ou des espèces sensibles des troupeaux en cours de traitements antiparasitaires. Cette hypothèse est spécifiquement prévue dans le cadre de la mesure agroenvironnement-climat MILIEU_01 portant sur la mise en défens de petites surfaces sur des parcelles en prairies¹⁶⁸⁹.

1685 v. §560

1686 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 5° ; CEREMA, *op. cit.*, p. 42

1687 Crevel, Samuel. « Le régime du bail environnemental ». *Droit rural*, n° 352 (avril 2007): comm. 134.

1688 CEREMA, *op. cit.*, p. 42

1689 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.43.

- **Encadrement juridique d'exercice même de l'activité agricole**

596. Pour limiter l'utilisation des sols à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, certains instruments juridiques interdisent ou réglementent l'exercice de l'activité agricole en elle-même. Tel est notamment le cas dans le cadre des parcs nationaux et des réserves naturelles¹⁶⁹⁰.

597. Concernant les parcs nationaux, la réglementation et la charte de parc « *réglementent (...) l'exercice des activités agricoles* »¹⁶⁹¹. En ce sens, tous les décrets de création de parcs nationaux prévoient explicitement que « *les activités agricoles et pastorales existantes à la date de publication du (...) décret et régulièrement exercées sont autorisées* ». Pourtant, ces textes comportent toutes certaines restrictions auxdites activités. A titre d'exemple, les activités nouvelles et les modifications substantielles d'activité et/ou de pratiques dans certains parcs nationaux *sont*¹⁶⁹² et dans d'autres *peuvent être*¹⁶⁹³ soumis à autorisation. Une telle réglementation est envisageable, sauf exception¹⁶⁹⁴, « *compte tenu de la nécessité éventuelle de préserver et le cas échéant de rétablir la diversité biologique* ». En outre, « *les activités agricoles ayant un impact notable (...) sur la conservation de la diversité biologique, notamment des habitats naturels, des espèces végétales non cultivées ou des espèces animales non domestiques* », sont réglementées, selon le cas par le conseil d'administration ou le directeur de l'établissement public¹⁶⁹⁵. L'agriculture a donc vocation à perdurer dans les parcs

1690 Hermon, Carole et Isabelle. Doussan, *op. cit.*, p. 234

1691 C. env., art. L. 331-4-1, al. 2

1692 A savoir les Parcs nationaux de la Vanoise, des Pyrénées occidentales, des Écrins, du Mercantour et des Calanques

1693 A savoir les Parcs nationaux des Cévennes et des forêts

1694 A savoir le Parc national des Cévennes

1695 Décret n° 2009-447 du 21 avril 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national de la Vanoise aux dispositions du C. env. issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, , NOR : DEVN0826303D, JORF n°0095 du 23 avril 2009, art. 12 ; Décret n° 2009-406 du 15 avril 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national des Pyrénées occidentales aux dispositions du C. env. issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, , NOR : DEVN0826308D, JORF n°0089 du 16 avril 2009, art. 12 ; Décret n° 2009-1677 du 29 décembre 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du Parc national des Cévennes aux dispositions du C. env. issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, , NOR : DEVN0826310D, JORF n°0303 du 31 décembre 2009, art. 12 ; Décret n° 2009-448 du 21 avril 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national des Ecrins aux dispositions du C. env. issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, NOR : DEVN0826311D, JORF n°0095 du 23 avril 2009, Texte n° 2, art. 12 ; Décret n° 2009-486 du 29 avril 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national du Mercantour aux dispositions du C. env. issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, NOR : DEVN0826313D, JORF n°0102 du 2 mai 2009, art. 12 ; Décret

nationaux. Néanmoins, elle y est encadrée¹⁶⁹⁶ et ce en fonction des exigences écologiques du milieu.

598. Quant aux réserves naturelles, l'article L. 332-3, I., al. 2, du Code de l'environnement dispose que « *peuvent notamment [y] être réglementé[e]s ou interdit[e]s (...) les activités agricoles* ». En effet, les régimes diffèrent d'une réserve à une autre. A titre d'exemple, le décret de reclassement de la réserve naturelle nationale du Haut-Béranger en Isère prévoit simplement que les activités agricoles « *s'exercent conformément à la réglementation et aux usages en vigueur à la date de publication [de ce texte] ainsi qu'aux orientations définies dans le plan de gestion de la réserve* »¹⁶⁹⁷. Plus exigeant, le décret portant création de la réserve naturelle nationale de la plaine des Maures dans le Var dispose en outre que l'exploitation de nouvelles parcelles est soumise à autorisation du préfet. De même, ce texte soumet à déclaration préalable les modifications substantielles des pratiques d'exploitation et les changements de nature des cultures. Cette mesure s'applique sous condition que les modifications et changements en question soient réalisés au profit de pratiques ou cultures traditionnelles dans la réserve ou contribuent à la réalisation des objectifs du plan de gestion de la réserve¹⁶⁹⁸. Enfin, le décret portant création de la réserve naturelle nationale du massif forestier de la Robertsau et de la Wantzenau dans le Bas-Rhin interdit, sauf exception¹⁶⁹⁹, les activités agricoles au sein de la réserve¹⁷⁰⁰. Ainsi, comme l'expliquent Carole Hermon et Isabelle Doussan, le régime des activités agricoles dans les réserves naturelles « *tend à ménager un équilibre entre protection des espaces et maintien des activités dites traditionnelles* »¹⁷⁰¹.

n° 2012-507 du 18 avril 2012 créant le Parc national des Calanques, NOR : DEVL1204517D, JORF n°0093 du 19 avril 2012, art. 12 ; Décret n° 2019-1132 du 6 novembre 2019 créant le Parc national de forêts, NOR : TREL1918199D, JORF n°0259 du 7 novembre 2019, art. 12

1696 Hermon, Carole. Doussan, Isabelle. Production agricole et droit de l'environnement. Paris, France: LexisNexis, 2012. p. 239

1697 Décret n° 2011-707 du 21 juin 2011 portant reclassement de la réserve naturelle nationale du Haut-Béranger (Isère), NOR : DEVL1031075D, JORF n°0144 du 23 juin 2011, Texte n° 11, art. 13

1698 Décret n° 2009-754 du 23 juin 2009 portant création de la réserve naturelle nationale de la plaine des Maures (Var), NOR : DEVN0808957D, JORF n°0144 du 24 juin 2009, Texte n° 4, art. 12

1699 A l'exception de celles existantes à la date de publication du présent décret et s'exerçant sur des parcelles faisant l'objet d'un bail rural ou d'une exploitation par leur propriétaire sous réserve de la mise en place d'une bande enherbée de 20 mètres de large minimum le long du Steingiessen et de ses bras morts, ainsi que du pâturage et de la fauche dont les modalités de poursuite et de déroulement sont fixées par arrêté du préfet.

1700 Décret n° 2020-910 du 27 juillet 2020 portant création de la réserve naturelle nationale du massif forestier de la Robertsau et de La Wantzenau (Bas-Rhin), NOR : TREL1908200D, JORF n°0184 du 28 juillet 2020, Texte n° 3, art. 14

1701 Hermon, Carole. Doussan, Isabelle. Production agricole et droit de l'environnement. Paris, France: LexisNexis, 2012. p. 235

- **Interdictions de la détérioration, altération ou dégradation des habitats en milieu agricole**

599. Certaines mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole encadrent les utilisations des sols agricoles sans viser expressément l'activité agricole ou des pratiques agricoles en tant que telles (comme la fertilisation, le travail du sol, etc.). En revanche, elles s'appuient sur des concepts plus larges, non spécifiques mais applicables au milieu agricole, renvoyant à l'idée d'atteinte portée à la biodiversité. Plusieurs instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole interdisent ainsi de « *détériorer* », d'« *altérer* » ou de « *dégrader* » les habitats, naturels ou d'espèces. C'est notamment le cas des mesures agroenvironnement-climat (MAEC) HERBE_04 et _08 à _13, SHP_01 et _02¹⁷⁰², du régime national français de protection des habitats naturels et des habitats d'espèces¹⁷⁰³, inspiré par la directive « *Habitats* »¹⁷⁰⁴ et mis en œuvre à travers respectivement les arrêtés de protection des habitats naturels et les arrêtés de protection de biotope¹⁷⁰⁵, ainsi que du régime de protection des sites Natura 2000¹⁷⁰⁶.

600. Aucun de ces outils ne fournit de définition des concepts de détérioration, d'altération et de dégradation permettant de qualifier la nature des interdictions^{1707, 1708}. Il existe toutefois d'autres sources, notamment des rapports officiels, permettant de comprendre leur signification. A l'échelle

1702 Ces MAEC interdisent soit « *l'altération importante* », soit « *la destruction* », des prairies permanentes engagées à travers de labour ou de travaux lourds. [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.18., 5.2.4.3.21., 5.2.4.3.22., 5.2.4.3.23., 5.2.4.3.24., 5.2.4.3.25., 5.2.4.3.26., 5.2.4.3.72. et 5.2.4.3.73.].

1703 Selon l'article L. 411-1, I., 3°, du C. env., « *Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation (...) d'habitats naturels, (...) [des] habitats [d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées], sont interdits : (...) 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces* ».

1704 Suivant l'article 12, 1., d), de la Directive « *Habitats* », « *les États membres prennent les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces animales figurant à l'annexe IV point a), dans leur aire de répartition naturelle, interdisant: (...) d) la détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos* ».

1705 Jolivet Simon, *op. cit.* ; Chantal Cans, *op. cit.* ; Commentaire sous l'article R. 411-15 du C. env., *op. cit.* ; Cans Chantal et Simon Jolivet. « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.* ; CE, 13 juill. 2006, n° 281812, *op. cit.*

1706 Selon l'article 6, 2., de la Directive « *Habitats* », « *les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces* ».

1707 Commission européenne, Direction générale « Environnement ». « Document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive « *Habitats* » 92/43/CEE », février 2007, p. 48

1708 Que nous abordons ici comme renvoyant à des actions similaires

française, un rapport officiel relatif aux espèces protégées indique que la dégradation et l'altération des habitats d'espèces peuvent être entraînées en particulier par une « *perturbation des fonctionnalités écologiques de ces milieux* », y compris la dégradation des activités biologiques qui s'y déroulent. Tel est notamment le cas lorsqu'il y a une interruption ou une perturbation importante des cycles biologiques des espèces, y compris une entrave aux déplacements naturels des populations¹⁷⁰⁹.

601. A l'échelle de l'Union européenne, un rapport officiel de 2007¹⁷¹⁰ explique que la détérioration a notamment pour effet de compromettre qualitativement ou quantitativement la fonctionnalité d'un site et peut, à terme, mener à sa perte complète¹⁷¹¹. La fonctionnalité écologique est à la base du concept juridique d'« *intégrité d'un site* » usité dans le cadre de la directive « *Habitats* ». Ce texte prévoit la réalisation d'une évaluation des incidences visant à s'assurer que les plans ou projets susceptibles d'affecter un site Natura 2000 de manière significative ne porteront pas « *atteinte à l'intégrité du site concerné* »¹⁷¹². La Commission explique qu'un site peut être décrit comme présentant un degré d'intégrité élevé « *lorsque son potentiel inhérent en matière de réalisation des objectifs de conservation du site est réalisé, lorsque sa capacité d'auto-réparation et d'auto-rénovation dans des conditions dynamiques est maintenue et lorsque le besoin d'un soutien de gestion extérieur est minimal* ». Elle souligne néanmoins que la réponse à la question de savoir si l'intégrité d'un site est compromise « *doit partir des objectifs de conservation du site et se limiter auxdits objectifs* ». Ces objectifs étant spécifiques à un site particulier, l'expression d'intégrité se rapporte elle aussi à un site spécifique¹⁷¹³. L'évaluation de ce paramètre s'effectue donc nécessairement au cas par cas. Selon la

1709 Ministère de l'écologie, du Développement durable et de l'Énergie. « Guide « Espèces protégées, aménagements et infrastructures », Recommandations pour la prise en compte des enjeux liés aux espèces protégées et pour la conduite d'éventuelles procédures de dérogation au sens des articles L. 4111 et L. 4112 du C. env. dans le cadre des projets d'aménagements et d'infrastructures », p. 29 ; A titre d'exemple, l'obturation d'une mine où hibernent ou se reproduisent des chauves-souris, bien que ne détruisant pas l'habitat lui-même, altère sa fonctionnalité écologique. En effet, l'entrée de la mine est liée fonctionnellement aux sites de reproduction et aux aires de repos et assure des conditions favorables à la réalisation des cycles biologiques des espèces de chauves-souris [cf. *Ibid.*, p. 30] ; Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire. « Espèces protégées en droit français et possibilités de dérogation », 2010, p. 14

1710 Commission européenne, Direction générale « Environnement ». « Document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive « Habitats » 92/43/CEE », février 2007

1711 *Ibid.*, p. 48

1712 Directive « Habitats », art. 6, 3.

1713 Commission européenne. « Gérer les sites Natura 2000 — Les dispositions de l'article 6 de la directive « habitats » (92/43/CEE) », *op. cit.*, pp. 40 et 41

Commission européenne, lorsque l'intégrité d'un site est examinée, il importe de prendre en considération toute une série de facteurs¹⁷¹⁴. Dans un rapport de 2002, elle fournit une liste d'indicateurs en ce sens¹⁷¹⁵. Certains indicateurs ont trait aux objectifs de conservation du site. A titre d'exemple, est examiné le risque pour le projet ou le plan de retarder ou d'interrompre la progression vers l'accomplissement desdits objectifs de conservation, de déranger les facteurs qui aident à maintenir le site dans des conditions favorables ou d'interférer avec l'équilibre, la distribution et la densité des espèces clés qui agissent comme indicateurs de conditions favorables pour le site. D'autres indicateurs sont également listés. Sont ainsi vérifiés les risques pour le projet ou le plan de changer les éléments de définition vitaux (par exemple, équilibre en aliments) qui définissent la manière dont le site fonctionne en tant qu'habitat ou écosystème, de changer la dynamique des relations¹⁷¹⁶ qui définissent la structure ou la fonction du site, d'interférer avec les changements naturels prédits ou attendus sur le site¹⁷¹⁷, de réduire la surface d'habitats clés, de réduire la population d'espèces clés, de changer l'équilibre entre les espèces, de réduire la diversité du site, d'engendrer des dérangements qui pourront affecter la taille des populations ou la densité ou l'équilibre entre les espèces, d'entraîner une fragmentation, de résulter en perte ou réduction d'éléments clés¹⁷¹⁸. L'atteinte à l'intégrité d'un site Natura 2000 correspond donc à une atteinte à sa fonctionnalité écologique. Ce paramètre est évalué au cas par cas. Dès lors, concernant le milieu agricole en particulier, des pratiques agricoles ne pourraient être restreintes sur ce fondement que si elles risquent de porter atteinte à la fonctionnalité écologique du site considéré.

- **Obligation juridique de préservation des milieux nécessaires aux continuités écologiques en milieu agricole**

602. Une dernière mesure juridique permettant de limiter l'utilisation des sols pour ainsi lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole est l'obligation de préservation des milieux

1714 *Loc. cit.*

1715 Commission européenne. « Évaluation des plans et projets ayant des incidences significatives sur des sites Natura 2000 », *op. cit.*, p. 29

1716 Entre par exemple sol et eau ou plantes et animaux

1717 Par exemple, la dynamique des eaux ou la composition chimique

1718 Par exemple, couverture arboricole, exposition aux vagues, inondations annuelles, etc.

nécessaires aux continuités écologiques prévue dans le cadre de la Trame verte et bleue (TVB). Conformément à l'article R. 371-20, II., du Code de l'environnement, cette obligation assure au moins « le maintien de la fonctionnalité de ces milieux ». Or, en plus des changements d'occupation des sols¹⁷¹⁹, ce paramètre s'influe également de leur utilisation. Dès lors, la préservation des milieux nécessaires aux continuités écologiques pourrait renvoyer à l'interdiction ou à la réglementation de l'activité ou de pratiques agricoles susceptibles d'impacter la fonctionnalité de ce milieu¹⁷²⁰. En ce sens, certains juristes soulignent la nécessité, prévue dans les textes¹⁷²¹, de combiner divers types d'instruments juridiques pour mettre en œuvre la TVB. En particulier, il s'agit de compléter l'usage des Plan local d'urbanisme (documents relatifs à l'occupation des sols)¹⁷²² par d'autres instruments, notamment contractuels¹⁷²³ susceptibles de véhiculer des mesures de gestion des continuités écologiques¹⁷²⁴. C'est par ce biais, d'outils contractuels que pourraient être limitées des utilisations des sols pour ainsi maintenir la fonctionnalité des milieux intégrés dans la TVB¹⁷²⁵.

603. En mobilisant une approche fonctionnelle pour encadrer l'utilisation des sols, le droit actuel assure une prise en compte complète des pratiques agricoles susceptibles d'impacter la biodiversité. Cette approche est néanmoins difficile à mettre en œuvre car elle nécessite d'apporter la preuve d'un impact sur la diversité biologique. C'est pourquoi, il est à saluer que, pour certaines pratiques agricoles considérées en soit comme défavorables aux espèces, le droit positif applique directement des interdictions ou des restrictions.

604. En encadrant des pratiques agricoles ou plus largement l'exercice de l'activité agricole, le

1719 v. §568

1720 Comme celles énoncées ci-avant

1721 C. env., art. L. 371-3, III., al. 7, d)

1722 Bodiguel, Luc. « Focus sur le volet juridique – Le droit face aux trames verte : le temps des incertitudes », *op. cit.*

1723 Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 7 ; Ministère de la transition écologique et solidaire, et Agence française pour la biodiversité. « Trame verte et bleue. Les outils pour sa mise en œuvre ». Cahier technique n° 91. Outils de gestion et de planification. Centre des ressources Trame verte et bleue, 2017, p. 5

1724 Perez Michaël, *op. cit.*, p. 180 ; Ce même auteur note toutefois que le juge administratif a admis que les documents d'urbanisme pouvaient réglementer les pratiques agricoles (*en l'espèce, l'épandage*) [cf. *Ibid.*, p. 182 : CE, 4 déc., 1995, Chambre d'A de la Mayenne, BJDU n° 6/1995, p. 449, concl. Piveteau]

1725 Ministère de la transition écologique et solidaire. Agence française pour la biodiversité, *op. cit.*, p. 26 ; Ministère de l'Écologie du développement durable et de l'Énergie. « Trame verte et bleue et documents d'urbanisme. Guide méthodologique », *op. cit.*, p. 46

cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole tend à stabiliser les structures paysagères d'un point de vue qualitatif. Ce faisant, le droit assure la pérennité d'habitats de qualité (aspect « *invisible* » des paysages) pour les différentes espèces abritant le milieu agricole. Ces encadrements juridiques s'ajoutent à ceux relatifs aux changements d'occupation des sols, lesquels concernent l'aspect « *visible* » des paysages agricoles.

605. Ces deux types de mesures juridiques partagent le même objectif : celui de maintenir les éléments de paysage et les structures paysagères favorables à la biodiversité déjà présents au sein du paysage agricole. Ces mesures ont ainsi pour effet de figer certains espaces. Cette approche présente l'avantage d'être facile à mettre en œuvre car les mesures juridiques afférentes correspondent toutes à des obligations de ne pas faire. En même temps, néanmoins, elle est en conflit avec la temporalité des paysages agricoles. Ceux-ci sont par définition en constant changement en raison notamment de l'activité humaine qui s'y déroule – l'agriculture. La fixation de certains éléments ou structures paysagères pourrait entraver l'exercice de cette activité et donc s'avérer socialement inacceptable pour les agriculteurs.

606. Le droit applicable semble intégrer cette idée et, dès lors, permettre à certaines dynamiques paysagères liées à l'activité agricole de se manifester. Il prévoit plusieurs assouplissements aux limitations ci-avant.

Paragraphe 2 : Le caractère relatif de l'encadrement juridique de l'activité agricole : vecteur de conciliation avec la temporalité des paysages agricoles

607. Gérés par l'homme, les paysages agricoles sont par définition dynamiques. Le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole intègre cette donnée. Ainsi, même s'il limite certains changements d'occupation et utilisations des sols pour préserver la biodiversité, le droit prend en compte la nature changeante du milieu agricole. Les mesures « *fixistes* » qu'il prévoit ne sont pas absolues. Elles sont relatives.

608. Plusieurs dispositifs juridiques sont explicites quant à leur conciliation avec les activités

humaines. Tel est notamment le cas des arrêtés de protection des habitats naturels et des arrêtés de protection de biotope. Ils tiennent nécessairement compte de « *l'intérêt du maintien des activités existantes* »¹⁷²⁶. De même, le dispositif de la Trame verte et bleue prévoit que sa participation à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques doit nécessairement « *[prendre] en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural* »¹⁷²⁷. En ce sens, Claire Hamon dénote qu'il faut « *maintenir une souplesse dans le mise en œuvre de la TVB* ». Selon cet auteur, vu que le maintien de la biodiversité dépend des activités de l'homme et que ces activités évoluent, il apparaît nécessaire de « *laisser des marges de manœuvre aux agriculteurs afin de garantir la capacité d'adaptation des exploitations* »¹⁷²⁸.

609. Dans cet ordre d'idées, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole comporte plusieurs formes d'assouplissement des restrictions faites aux interventions agricoles défavorables à la biodiversité (A). Néanmoins, en cas d'atteinte à la diversité biologique, ces assouplissements sont assortis de mesures de compensation, garantissant ainsi la poursuite de l'objectif écologique assigné (B).

A. Les formes juridiques d'assouplissement des restrictions juridiques aux interventions agricoles susceptibles de porter atteinte à la biodiversité

610. Pour concilier la protection de la biodiversité et l'agriculture, le droit use de plusieurs formes d'assouplissement des limitations juridiques portées aux interventions agricoles. Certains outils juridiques admettent les interventions agricoles de manière implicite (1) alors que d'autres l'effectuent de façon explicite (2).

1726 Dans le cadre des arrêtés de protection de biotope ceci n'est néanmoins valide que « *dans la mesure où elles sont compatibles avec les objectifs de protection du biotope concerné* ». Quant aux arrêtés de protection des habitats naturels, ils prévoient « *le cas échéant* » à cet effet « *des mesures permettant de rendre ces activités compatibles avec les objectifs de protection du ou des habitats naturels concernés* ». [cf. C. env., articles R. 411-15, II., al. 3, et R. 411-17-7, II., al. 4]

1727 C. env., art. L. 371-1, I., al. 1

1728 Hamon, Claire. « Appui à la mise en œuvre de la Trame verte et bleue en milieu agricole ». Fédération des Parc Naturels régionaux de France, décembre 2010, p. 40

1. L'admission implicite des interventions agricoles susceptibles de porter atteinte à la biodiversité : le taux d'éléments présents au sein du paysage

611. Le droit use d'une technique spécifique pour limiter les interventions agricoles susceptibles d'endommager la biodiversité sans pour autant nécessairement figer les structures paysagères. Il s'agit du taux d'éléments de paysage au sein du paysage agricole. Le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole use de tels taux pour appréhender la diversification des cultures¹⁷²⁹, la proportion des prairies permanentes¹⁷³⁰ ou des éléments naturels ou d'intérêt écologique¹⁷³¹ par rapport à la surface agricole totale. Ces outils juridiques fixent tous des seuils minimaux et/ou maximaux à respecter.

612. En se concentrant sur certaines caractéristiques paysagères, notamment le degré d'hétérogénéité (et non sur les structures paysagères elles-mêmes), cette technique permet de garantir l'existence des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole sans exiger le maintien d'éléments de paysage particuliers à des endroits précis au sein du paysage. Dans ce cadre, les éléments de paysage participant au calcul du taux sont interchangeableables. Dès lors, un agriculteur pourrait légalement détruire l'un de ces éléments de paysage et le remplacer par un autre, au même endroit ou ailleurs. En ce sens, la technique du taux offre une grande souplesse particulièrement intéressante en milieu agricole car elle permet à certaines dynamiques paysagères

1729 Paiement vert [Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 44], mesures agroenvironnement-climat SGC_01, _02 et _03 [Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.69. 5.2.4.3.70. et 5.2.4.3.71.], HAMSTER_01 [*Ibid.*, 5.2.4.3.16.]

1730 Paiement vert [Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 45, 2.], certification environnementale des exploitations agricoles de niveau trois [Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, II. de l'Annexe], SHP_01, SPE_01 et _02 [Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.72. 5.2.4.3.74. et 5.2.4.3.75.]

1731 Paiement vert [Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 46], bail rural à clauses environnementales [C. rur., articles L. 411-27, al. 3, et R. 411-9-11-2, I.], certification environnementale des exploitations agricoles de niveau trois [Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, II. de l'Annexe]

liées à l'agriculture de se manifester. En effet, comme le note Charles-Hubert Born *et al.*, « plus le degré de substituabilité est considéré comme élevé, plus la souplesse est grande » et « [à] l'inverse, un degré nul de substituabilité devrait conduire à sanctuariser les éléments considérés comme uniques »¹⁷³². En même temps, la technique du taux permet de lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole car elle garantit la pérennité de structures paysagères favorables aux espèces.

613. La plupart des instruments juridiques qui usent de ce mécanisme reposent sur des prémices fixistes. Néanmoins, dans la pratique, à quelques exceptions près, ils acceptent l'interchangeabilité des éléments de paysage participant au calcul du taux. Tel est notamment le cas de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative à la diversification des cultures et de celle relative aux surfaces d'intérêt écologique (SIE). Ces instruments formulent leurs exigences en termes de seuils à respecter. Dans le même temps, ils requièrent la réalisation de démarches impliquant une certaine fixation des éléments de paysage considérés. Ils le font à travers notamment la déclaration des cultures et des SIE sur le registre parcellaire graphique¹⁷³³. Dans le cadre de cette déclaration, il s'agit de dessiner lesdits éléments de paysage sur une carte spéciale¹⁷³⁴ dans le portail officiel Telepac¹⁷³⁵. En fonction de l'élément considéré, il faudrait également fournir des renseignements sur sa longueur et/ou sa largeur, ainsi que sur le nom de la culture¹⁷³⁶. Ce qui est ici recherché est le fait que les dessins correspondent à la « *réalité du terrain* »¹⁷³⁷. Dans cette optique, il est prévu un contrôle sur place visant à vérifier respectivement que le nombre de cultures et leur proportion effectifs correspondent à

1732 Born Charles-Hubert *et al.*, « La compensation écologique des dommages causés à la biodiversité : un mal nécessaire », *op. cit.*, p. 14

1733 Notice de présentation de la télédéclaration du dossier PAC 2020 – Demandes d'aides, verdissement, effectifs animaux, p. 9 ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Dossier PAC, Campagne 2020 : Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE), Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration. Notice d'information, p. 1

1734 « Notice de présentation : Télédéclaration du dossier PAC 2020 – Déclaration du registre parcellaire graphique », p. 6

1735 Site internet www.telepac.agriculture.gouv.fr

1736 « Notice de présentation : Télédéclaration du dossier PAC 2020 – Déclaration du registre parcellaire graphique », *op. cit.*, p. 13 ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. « Dossier PAC, Campagne 2020 : Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE), Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration », *op. cit.*

1737 « Notice de présentation : Télédéclaration du dossier PAC 2020 – Déclaration du registre parcellaire graphique », *op. cit.*, pp. 7, 20, 24 et 25 ; « Notice de présentation de la télédéclaration du dossier PAC 2020 – Demandes d'aides, verdissement, effectifs animaux », p. 13 ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. « Dossier PAC, Campagne 2020 : Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE), Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration », *op. cit.*, pp. 6 et 7

ceux exigés et que les éléments topographiques et/ou surfaces déclarés nécessaires pour atteindre le taux de 5 % de SIE soient effectivement présents sur l'exploitation et répondent aux caractéristiques requises¹⁷³⁸.

614. Pourtant, il existe des hypothèses dans lesquelles des déviations par rapport à ce qui a été déclaré sont admises. Si lors du contrôle sur place une ou plusieurs cultures déclarées s'avèrent ne pas être déterminées, alors le critère de diversification des cultures peut être vérifié sur place, dans la limite des proportions déclarées, sur la base des cultures constatées¹⁷³⁹. Par exemple, compter une culture d'avoine constatée à la place d'une culture de blé déclarée, mais dans les proportions déclarées pour le blé. Il s'agit ici d'admettre une culture non déclarée à la place d'une culture déclarée. Il en est de même lorsque, lors du contrôle sur place, un ou plusieurs éléments déterminés comme SIE lors du contrôle administratif s'avèrent finalement ne pas répondre à la définition de SIE. Alors, le contrôleur détermine sur place, le cas échéant, dans la limite du taux de SIE calculé lors du contrôle administratif, d'autres éléments ou surfaces répondant aux critères de SIE. Cette possibilité est néanmoins offerte uniquement au cas où le taux calculé est inférieur à 5 (c'est-à-dire au taux minimum à respecter¹⁷⁴⁰). A titre d'exemple, lors du contrôle administratif, un taux de SIE de 4,3 % a été déterminé. Lors du contrôle sur place, un bosquet comptabilisé dans le taux de 4,3 % s'avère avoir une surface de 55 ares. Ce bosquet n'est plus SIE (car dépassant la surface maximale admise de 50 ares¹⁷⁴¹). En revanche, si le contrôleur constate une autre SIE qui n'avait pas été comptabilisée dans le taux de SIE, celle-ci peut venir « *en remplacement* » du bosquet afin de maintenir le taux à 4,3 %. La nature de l'élément est ici sans incidence sur le calcul du taux effectif pour autant qu'il correspond à la définition d'un élément comptabilisable en tant que SIE¹⁷⁴². Ce caractère interchangeable des

1738 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-599, *op. cit.*, VI.2. et VI.3.

1739 Ceci, dans la limite évidement de la définition du terme « *culture* » fournie à l'article 44, 4., du Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.* : « *une culture de l'un des différents genres définis dans la classification botanique des cultures; (...) une culture de l'une des espèces dans le cas des Brassicaceae, Solanaceae et Cucurbitaceae; (...) les terres mises en jachère; (...) les terres consacrées à la production d'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées; (...) les cultures hivernales et les cultures de printemps [étant] considérées comme des cultures distinctes, même si elles appartiennent au même genre* ».

1740 Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 46

1741 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, Annexe II

1742 A l'heure actuelle, au niveau de la France, la catégorie de SIE renvoie à dix-neuf types d'éléments de paysage [*Ibid.*, art. 4]

éléments n'est néanmoins pas opérant lorsque le taux calculé lors du contrôle administratif est supérieur ou égal à 5. Il s'agit ici donc de permettre uniquement un changement d'occupation des sols exceptionnel. Le plein potentiel de la technique juridique du taux d'éléments n'est donc pas utilisé dans le cadre de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux SIE. En revanche, il l'est dans le cadre de celle portant sur la diversification des cultures.

615. Un autre outil juridique usant d'un taux d'éléments de paysage pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole est la certification environnementale des exploitations agricoles de troisième niveau. Ce dispositif requiert le respect d'un seuil de 10 % d'infrastructures agro-écologiques (IAE)¹⁷⁴³ par rapport à la surface agricole utile¹⁷⁴⁴. *A priori*, rien ne suppose l'impossibilité de remplacer un élément de paysage par un autre rentrant dans la catégorie des IAE. Néanmoins, comme les Pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement susmentionnées, cet instrument juridique repose sur des prémices fixistes pour appliquer le taux qu'il prévoit. En effet, le contrôle du respect de ce taux s'effectue sur la base d'une cartographie. Il y a d'abord un contrôle documentaire qui a pour objet de calculer la surface en IAE. Ceci se fait sur la base des IAE « *présentes sur l'exploitation au moment de l'audit* » à partir de tout document disponible sur l'exploitation (registre parcellaire graphique, cartes, site Internet de cartographie, etc.). Ensuite, lors d'un contrôle terrain, l'auditeur vérifie que les IAE figurant sur les cartes « *sont encore présentes effectivement sur l'exploitation* »¹⁷⁴⁵. Il doit donc y avoir une correspondance entre les documents graphiques et la réalité du terrain. Ceci exclut les éventuelles dynamiques liées à ces éléments de paysage, à une exception près. En effet, le plan de contrôle applicable admet que l'exploitant puisse justifier la mise en place d'IAE « *lorsque celles-ci ne sont plus en place le jour du contrôle (par exemple : jachères*

1743 En la matière, les IAE « *correspondent aux particularités topographiques mentionnées à l'article D. 615-50-1 du Code rural et de la pêche maritime* » [cf. Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, II. de l'Annexe], c'est-à-dire aux mares, bosquets et haies tels que définis par la règle de conditionnalité BCAE 7 [cf. Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4]

1744 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, II. de l'Annexe

1745 Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. « Certification environnementale des exploitations agricoles : Plan de contrôle, niveau 3, option B », 31 décembre 2016, p. 17

mellifères et jachères faune sauvage ». A cet effet, il doit mettre à disposition du contrôleur tout document technique ou comptable en ce sens¹⁷⁴⁶. Ce dispositif accepte donc certaines dynamiques paysagères liées à l'activité agricole mais non l'interchangeabilité des IAE.

616. Le dispositif juridique des baux ruraux à clauses environnementales semble, en revanche, l'admettre. Ce contrat permet notamment l'inclusion d'une obligation de maintien d'un taux minimal d'infrastructures écologiques¹⁷⁴⁷. En effet, l'article R. 411-9-11-2, I., du Code rural et de la pêche maritime, qui est spécifiquement dédié à ce type de clause, semble distinguer deux versions de l'obligation. Cette disposition prévoit notamment que, lorsque l'une des clauses du bail prévoit le maintien d'un taux minimal d'infrastructures écologiques, « *la nature de celles-ci et, le cas échéant, le taux minimal de maintien à respecter sont fixés par les parties en tenant compte des infrastructures répertoriées dans l'état des lieux* ». L'utilisation de la mention « *le cas échéant* » montre que seule la nature des infrastructures écologiques est obligatoirement à préciser ; la fixation d'un taux minimal de maintien à respecter n'est qu'éventuelle¹⁷⁴⁸. Ainsi, dans une première hypothèse, il s'agirait simplement de maintenir des infrastructures écologiques, ce qui, comme souligné par Luc Bodiguel, semble en grande partie correspondre aux stipulations du 13° de l'article R. 411-9-11-1 du même code¹⁷⁴⁹ (qui porte notamment sur « *la création, le maintien et les modalités d'entretien de haies, talus, bosquets, arbres isolés, arbres alignés, bandes tampons le long des cours d'eau ou le long des forêts, mares, fossés, terrasses, murets* »). Dans une seconde hypothèse – celle du « *cas échéant* » – il y aurait fixation effective d'un taux minimal de maintien et de la nature des infrastructures écologiques participant au calcul de ce taux. Le code fournit une liste non-limitative d'infrastructures écologiques¹⁷⁵⁰ et laisse aux parties contractantes le soin de déterminer la nature de celles-ci en

1746 *Loc. cit.*

1747 C. rur., art. L. 411-27, al. 3

1748 Instruction technique DGPE/SDPE/2016-861 du 26/10/2016, II.5.4 ; Mallet, Éric. « Le décret n° 2015-591 du 1er juin 2015 relatif aux clauses environnementales est publié », *op. cit.*

1749 Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural.-Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 ». *Revue de droit rural*, n° 430 (février 2015): dossier 6.

1750 L'article R. 411-9-11-2, I., du C. rur. fournit une liste indicative mais non-exhaustive d'infrastructures écologiques. Sont « *notamment considérés comme infrastructures écologiques les haies, bosquets, arbres isolés ou alignés, jachères, bordures de champs, fossés, murets, banquettes, mares, vergers de haute tige* ».

tenant compte des infrastructures répertoriées dans l'état des lieux¹⁷⁵¹. Il semblerait que la première hypothèse est de nature fixiste, alors que la seconde, reposant sur la technique du taux, offre la possibilité de déplacer des éléments de paysage ou de remplacer un par un autre relevant de la même catégorie. Ce qui importe dans cette dernière hypothèse est que le taux soit respecté et non que des éléments de paysage spécifiques soient impérativement gardés en présence et ce aux mêmes endroits. Dans ce cadre, l'emploi de la technique juridique du taux d'éléments de paysage permet de véritablement concilier la protection de la biodiversité et les activités agricoles.

617. Parmi les dispositifs juridiques qui usent d'un taux d'éléments devant être présent au sein du paysage agricole seulement certains profitent du potentiel de cette technique juridique pour pérenniser les éléments et structures paysagères favorables à la biodiversité tout en offrant une certaine flexibilité quant à la localisation de ces éléments paysagers. Les autres instruments se servent d'un taux d'éléments de paysage tout en requérant le maintien de ces éléments aux mêmes endroits. Au lieu de se focaliser sur le maintien de caractéristiques paysagères souhaitées et accepter l'interchangeabilité entre éléments de paysage, comme le suppose l'application d'un taux d'éléments de paysage, ces outils réduisent leurs exigences au seul maintien des éléments existants. Ils ont pour effet de figer les structures paysagères, compromettant ainsi l'intérêt majeur de la technique juridique du taux d'éléments présents au sein du paysage. Celle-ci permet d'obtenir des effets écologiques semblables à ceux résultant de la fixation des structures paysagères sans entièrement limiter les changements d'occupation des sols liés aux activités agricoles. Sa capacité de conciliation des activités agricoles et de protection de la biodiversité est donc importante. Cette capacité devrait être mieux valorisée dans le droit. Elle doit être clairement affichée dans les instruments juridiques s'appuyant déjà sur cette technique. De même, dans d'autres outils juridiques, la technique du taux d'éléments de paysage pourrait remplacer l'obligation de maintien des éléments de paysage en tant que tels aux mêmes endroits.

608. A la différence de la technique juridique du taux d'éléments, d'autres formes

1751 C. rur., art. R. 411-9-11-2, I. ; Instruction technique DGPE/SDPE/2016-861, *op. cit.*, II.5.5 ; Mallet, Éric. « Le décret n° 2015-591 du 1er juin 2015 relatif aux clauses environnementales est publié », *op. cit.*

d'assouplissement des limitations juridiques sont déjà explicites quant à l'admission des interventions agricoles susceptibles de porter atteinte à la biodiversité.

2. L'admission explicite des interventions agricoles susceptibles de porter atteinte à la biodiversité

609. En fonction des dispositifs juridiques, le degré de souplesse des limitations faites à l'intervention humaine en milieu agricole est plus ou moins important. Dans certains cas les interventions agricoles sont admises par principe (a), alors que dans d'autres elles ne le sont que par exception (b).

a. L'admission de principe des interventions agricoles limitées

610. Certaines mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole encadrent les interventions agricoles susceptibles d'impacter la biodiversité en spécifiant expressément les conditions d'exercice de celles-ci. Ces interventions humaines relèvent soit d'un régime de déclaration (i), soit d'un régime d'autorisation ou d'accord préalable (ii).

i. La déclaration des interventions agricoles

611. Le régime de déclaration admet par principe l'intervention humaine sur les milieux mais la soumet à une exigence de déclaration préalable. C'est le régime juridique le moins contraignant de limitation des activités humaines applicable en milieu agricole. Il est qualifié par Dominique Larralde comme étant un régime « *hétérogène* ». En effet, alors que dans certains dispositifs, ce régime permet

à l'administration de s'opposer à l'opération qui en est l'objet¹⁷⁵², dans d'autres – ce n'est pas le cas. Ainsi, à compter de la date de réception de la déclaration, le déclarant peut procéder, sous sa responsabilité, à la réalisation du projet déclaré¹⁷⁵³.

612. En matière de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, un régime de déclaration est notamment employé dans le cadre du statut d'espace boisé classé, ainsi qu'au titre de la norme Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7 relative au maintien de certaines particularités topographiques. Alors que le régime de déclaration au titre du Code de l'urbanisme prévoit la possibilité pour l'administration de s'opposer à l'opération envisagée, le régime au titre du Code rural et de la pêche maritime ne semble pas en prévoir une.

613. Le statut d'espace boisé classé prévoit que la délibération prescrivant l'élaboration d'un Plan local d'urbanisme peut soumettre à déclaration préalable, sur tout ou partie du territoire couvert par ce plan, les coupes ou abattages d'arbres isolés, de haies ou réseaux de haies et de plantations d'alignement¹⁷⁵⁴. Comme l'explique Jean-François Struillou, ce régime déclaratif vise notamment à permettre à l'administration de vérifier si les coupes et abattages d'arbres dans les espaces boisés classés par le Plan local d'urbanisme ou susceptibles d'être protégés par ce document d'urbanisme ne méconnaissent pas les prescriptions interdisant tout mode d'occupation des sols de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements¹⁷⁵⁵. Il appartient ainsi à l'autorité compétente d'apprécier l'intérêt public qui s'attache à la conservation du boisement et l'atteinte que lui porterait la coupe ou l'abattage envisagé¹⁷⁵⁶. En effet, dans ce cadre, l'autorité administrative peut, par un arrêté dûment motivé, s'opposer à l'opération projetée ou l'accepter mais en l'assortissant de prescriptions. Si l'administration ne répond pas dans le délai imparti, son silence

1752 Larralde, Dominique. « Déclaration préalable ». *La Semaine Juridique Notariale et Immobilière*, n° 6 (9 février 2007): 1053.

1753 Zavoli, Philippe. « Chapitre 1 (folio n°2610) - Police municipale : affichage ». In *Encyclopédie des collectivités locales*, mai 2013.

1754 C. urb., art. L. 113-2, al. 4

1755 Struillou, Jean-François. « Chapitre 1 (folio n°5220) - Urbanisme : champ d'application de la déclaration préalable ». In *Encyclopédie des collectivités locales*, 2020.

1756 *Ibid.*, CE 25 mars 1994, Stern, req. n° 117991, Lebon T. ; Dr. adm. 1994. n° 304. comm. F. S.

vaut acceptation. Le pétitionnaire acquiert alors le droit d'exécuter les travaux, objet de la déclaration¹⁷⁵⁷.

614. La norme Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7, telle qu'appliquée en France, prévoit, elle aussi, l'application d'un régime de déclaration. Cette règle de conditionnalité admet que le maintien des haies peut être assuré non seulement par leur fixation¹⁷⁵⁸ mais aussi en cas de destruction, déplacement ou remplacement de ces éléments¹⁷⁵⁹. Les conditions pour ce faire sont fixées par arrêté du ministre en charge de l'agriculture.

615. Selon l'arrêté actuellement en vigueur¹⁷⁶⁰, l'action de destruction d'une haie consiste en sa « *suppression définitive* »¹⁷⁶¹. Il peut s'agir de la destruction d'une haie entière ou d'une partie de haie. En tout état de cause, c'est une opération sans replantation d'un linéaire équivalent sur l'exploitation¹⁷⁶². *A contrario*, le déplacement consiste dans une opération de suppression définitive d'une haie ou partie de haie avec replantation d'un linéaire équivalent sur l'exploitation (sans exigence quant à la nature ou la composition de la haie)¹⁷⁶³. Cette action est définie juridiquement comme « *la destruction d'une haie et la replantation d'une haie ou de plusieurs haies ailleurs sur l'exploitation* »¹⁷⁶⁴. Quant au remplacement, il correspond à « *la destruction d'une haie et la réimplantation au même endroit d'une autre haie* »¹⁷⁶⁵.

616. Pour procéder à de tels changements d'occupation des sols, le bénéficiaire d'aides soumises à la conditionnalité doit nécessairement poursuivre au moins un des objectifs limitativement énumérés à l'arrêté du 24 avril 2015 relatif aux règles de Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres¹⁷⁶⁶ et déclarer l'opération préalablement à son exécution. La destruction d'une haie n'est possible que dans les cas suivants : (1) création d'un nouveau chemin d'accès rendu

1757 Larralde Dominique, *op. cit.* ; C. urb., articles L. 424-1 et L. 424-3

1758 C. rur., art. D. 615-50-1, al. 1

1759 C. rur., art. D. 615-50-1, al. 2

1760 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*

1761 *Ibid.*, art. 4, II., 1°

1762 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.1)

1763 *Idem*

1764 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, II., 2°

1765 *Ibid.*, art. 4, II., 3°

1766 *op. cit.*

nécessaire pour l'accès et l'exploitation de la parcelle, dans la limite de 10 mètres de large, (2) création ou agrandissement d'un bâtiment d'exploitation justifié par un permis de construire, (3) gestion sanitaire de la haie décidée par le préfet au titre des dispositions visées au livre II du code rural et de la pêche maritime, (4) défense de la forêt contre les incendies décidée par le préfet au titre des dispositions visées au titre III du code forestier, (5) réhabilitation d'un fossé dans un objectif de rétablissement d'une circulation hydraulique, (6) travaux déclarés d'utilité publique, (7) opération d'aménagement foncier avec consultation du public, en lien avec des travaux déclarés d'utilité publique¹⁷⁶⁷.

617. Le déplacement d'une haie n'est possible que dans quatre hypothèses. Premièrement, à chaque campagne, les haies peuvent être déplacées dans la limite de 2 % du linéaire de l'exploitation ou de 5 mètres. Deuxièmement, les haies peuvent être déplacées suite à une destruction autorisée. Troisièmement, l'arrêté ministériel autorise le déplacement pour un meilleur emplacement environnemental de la haie. Celui-ci doit néanmoins être justifié sur la base d'une prescription dispensée par un des organismes mentionnés ci-dessus ou prévu dans un plan de développement et de gestion durable ou au titre d'une procédure liée à un document d'urbanisme et conseillée par un de ces mêmes organismes. Dans ce cas de figure, les organismes indiquent la localisation de la haie à réimplanter. Le bénéficiaire est tenu de s'y soumettre. Quatrièmement, le déplacement d'une haie est possible en cas de transfert de parcelles entre deux exploitations. Les transferts admis sont ceux à l'occasion (1) d'un agrandissement d'exploitations, (2) de l'installation d'agriculteur reprenant partiellement ou totalement une exploitation existante, (3) d'échanges parcellaires. Dans cette quatrième hypothèse de déplacement, celui-ci est possible jusqu'à 100 % du linéaire de haies sur ou en bordure de la ou des parcelle(s) transférée(s), à condition néanmoins que la haie soit réimplantée sur ou en bordure de la ou de l'une des parcelle(s) portant initialement la ou les haie(s)¹⁷⁶⁸.

618. Quant au remplacement, il est possible en cas d'éléments morts et en cas de changement d'espèces¹⁷⁶⁹.

619. Avant de procéder à l'une de ces trois types d'opérations, le bénéficiaire des aides doit

1767 *Ibid.*, art. 4, II., 1°

1768 *Ibid.*, art. 4, II., 2°

1769 *Ibid.*, art. 4, II., 3°

nécessairement déclarer son intention à la direction départementale chargée de l'agriculture¹⁷⁷⁰. S'il s'agit de déplacer une haie néanmoins, il faut procéder à la replantation préalablement à la destruction¹⁷⁷¹. Des exigences spécifiques sont également prévues en matière de destruction. En effet, l'opération doit impérativement faire l'objet d'un conseil environnemental de la part d'organismes¹⁷⁷² spécialement désignés à cet effet¹⁷⁷³. Dans tous les cas, la déclaration doit préciser le motif pour l'opération envisagée, la localisation des îlots / parcelles et le linéaire de haies concernés. Le cas échéant, la déclaration doit être accompagnée de toute pièce complémentaire permettant de vérifier la conformité de la déclaration de l'agriculteur avec l'un des cas pouvant justifier l'opération envisagée prévus par la réglementation¹⁷⁷⁴. A la différence de la procédure de déclaration prévue pour la coupe ou l'abattage d'arbres en matière d'espaces boisés classés, celle relative à la destruction, le déplacement ou le remplacement de haies dans le cadre de la règle de conditionnalité Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7 ne prévoit pas *a priori* la possibilité pour l'administration de s'y opposer. En effet, ce n'est que lors du contrôle sur place que sont vérifiées la présence et la date de déclaration¹⁷⁷⁵. En ce sens, le régime de déclaration appliqué dans le cadre des espaces boisés classés est plus exigeant que celui mis en place au titre de la conditionnalité des aides de la Politique agricole commune.

620. Bien que dans certains dispositifs¹⁷⁷⁶ l'administration puisse s'opposer aux travaux envisagés, le régime de déclaration reste le moins exigeant de ceux qui admettent, sous conditions, les interventions agricoles. Dès lors, les limitations juridiques qui reposent sur un tel régime sont les moins contraignantes et par essence s'avèrent moins figées du point de vue paysager. Elles permettent

1770 *Ibid.*, art. 4, II., 1°, 2° et 3°

1771 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.1)

1772 Les chambres d'agriculture ; les associations agréées au titre de l'environnement ; Bois Bocage Énergie ; structures spécialisées en agroforesterie : AFAC Agroforesteries (et les structures membres de cette fédération qui sont agréées par elle), AFAF, AGROOF ; fédérations départementales et régionales des chasseurs ; centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural (CIVAM) ; conservatoires botaniques nationaux ; conservatoires d'espaces naturels ; parcs nationaux et parcs naturels régionaux.

1773 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, II., 1°

1774 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.1)

1775 Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. « Fiche Conditionnalité 2018 - Sous-domaine « BCAE », Fiche BCAE VII – Maintien des particularités topographiques, Fiche VII », p. 2

1776 Le statut d'EBC

aux dynamiques paysagères propres au milieu agricole de se manifester, sauf opposition de la part de l'administration. Ce type de restrictions juridiques prennent ainsi le mieux compte de la temporalité caractérisant les paysages agricoles.

621. Un autre régime beaucoup plus contraignant¹⁷⁷⁷, le régime d'autorisation ou d'accord préalable, vise lui aussi à concilier la protection de la biodiversité et l'activité agricole.

ii. L'autorisation ou l'accord préalable des interventions agricoles

622. A la différence des régimes de déclaration, qui peuvent ou non prévoir la possibilité de s'opposer à une intervention humaine, les régimes d'autorisation ou d'accord préalable requièrent toujours une décision favorable de l'acteur compétent pour que les interventions agricoles projetées soient légales¹⁷⁷⁸.

623. Dans le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole un régime d'autorisation est notamment utilisé dans le dispositif de protection des boisements linéaires au titre du Code rural et de la pêche maritime¹⁷⁷⁹. En vertu de l'article L. 126-3, alinéa 3, la « *destruction [de ces boisements] est soumise à l'autorisation préalable du préfet* ». L'article R. 126-13 est encore plus précis en indiquant que « *tout travail ou toute utilisation du sol de nature à détruire un élément protégé au titre de l'article L. 126-3 doit, préalablement à toute exécution, être autorisé par le préfet* ». La demande d'autorisation doit nécessairement préciser l'implantation, la nature et les caractéristiques des végétaux concernés et être accompagnée des pièces définies par arrêté du ministre de l'agriculture¹⁷⁸⁰. Lorsque la protection des boisements est prononcée à la demande du

1777 Kovar, Robert. « Droit de propriété ». In *Répertoire de droit européen*, janvier 2007 (actualisation : mai 2019) ; ADEME. « Les régimes et les modalités de classements au titre des installations classées pour la protection de l'environnement », 18 juillet 2018. <https://www.ademe.fr/expertises/dechets/elements-contexte/politique-vigreur/dossier/cadre-reglementaire/regimes-modalites-classements-titre-installations-classees-protection-l'environnement> ; Larralde Dominique, *op. cit.*

1778 ADEME, *op. cit.*

1779 Gizard, Marc. « Fasc. 10 : Bois et forêts. – Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles », *op. cit.* ; Redon, Michel. « Agriculture ». In *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, mars 2016.

1780 C. rur., art. R. 126-13, al. 1

propriétaire du terrain d'assiette, le préfet décide de l'autorisation de destruction sans devoir recueillir au préalable les avis d'autres organismes. *A contrario*, lorsque les éléments végétaux considérés sont identifiés dans le cadre d'une opération d'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental pour l'exécution de travaux de nettoyage, remise en état, création et reconstitution, en raison de leur intérêt pour les continuités écologiques et les paysages, l'autorisation ne peut être donnée qu'après avis de la commission départementale d'aménagement foncier¹⁷⁸¹. En tout état de cause, le préfet se prononce nécessairement en tenant compte des intérêts de la politique des structures des exploitations agricoles, de la politique forestière et du respect et de la mise en valeur des milieux naturels, du patrimoine rural et des paysages¹⁷⁸².

624. Ce dispositif juridique limite la destruction des boisements linéaires protégés. Néanmoins, en soumettant cette intervention humaine à autorisation, il assouplit cette mesure. La destruction des boisements est envisageable sous réserve du respect d'un certain nombre de conditions et de la décision d'une autorité administrative compétente.

625. Un autre instrument juridique ayant recours à un régime d'autorisation pour limiter des interventions agricoles de manière souple est la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative au ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole totale. Le règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil¹⁷⁸³ offre la possibilité aux États membres de l'Union européenne de « *décider d'appliquer une obligation visant à maintenir les prairies permanentes au niveau de l'exploitation afin d'assurer que le ratio de prairies permanentes ne diminue pas de plus de 5 %* »¹⁷⁸⁴. Les États membres peuvent l'effectuer en imposant aux agriculteurs l'obligation individuelle de ne pas convertir des surfaces de pâturages permanents sans autorisation individuelle préalable¹⁷⁸⁵. La France s'est saisie de cette possibilité. En effet, conformément à l'article D. 615-35, II., du Code rural et de la pêche maritime, un arrêté du ministre chargé de l'agriculture fixe

1781 C. rur., articles L. 126-3, al. 3, et R. 126-13, al. 2

1782 C. rur., art. R. 126-13, al. 3

1783 *op. cit.*

1784 *Ibid.*, art. 45, 2., al. 5

1785 Règlement délégué (UE) n° 639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 44, 1. ; Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 700

« les cas dans lesquels (...) un agriculteur doit obtenir une autorisation individuelle de retournement avant de convertir une prairie permanente ainsi que les critères et conditions auxquels est subordonnée l'obtention de cette autorisation ». Ainsi, selon l'arrêté correspondant du 17 avril 2019¹⁷⁸⁶, l'obtention d'une autorisation préalable individuelle est obligatoire pour tout agriculteur souhaitant convertir une prairie permanente localisée dans une région où la baisse du ratio annuel de prairie permanente par rapport au ratio de référence est strictement supérieure à 2,5 %¹⁷⁸⁷.

626. Les critères qui subordonnent l'obtention d'une autorisation individuelle de conversion sont au nombre de quatre et ne sont pas nécessairement cumulatifs. Le premier critère est d'établir, au sein de la région concernée, une surface en couvert herbacé, qui n'était pas déjà une surface en prairie permanente, équivalente à la surface en prairie permanente convertie. Le deuxième critère exige d'être engagé, avant la demande d'autorisation individuelle de conversion, dans un plan de redressement arrêté par le préfet au titre de la procédure « *agriculteur en difficulté* ». Le troisième critère est d'être éleveur dont la surface admissible en prairies permanentes de l'exploitation, après conversion des surfaces autorisées, est strictement supérieure à 75 % de la surface agricole admissible initiale. Enfin, le quatrième critère est d'être un jeune agriculteur ou un nouvel installé, ou d'avoir répondu à l'une de ces définitions depuis moins de cinq ans au jour de la demande d'autorisation individuelle de conversion. Dans cette dernière hypothèse, néanmoins, des autorisations individuelles ne peuvent être octroyées que dans la limite de 25 % de la surface admissible en prairies permanentes présentes sur l'exploitation lors de la première demande d'autorisation¹⁷⁸⁸. En outre, dans cette même hypothèse, si nécessaire, les demandes pourront, être attribuées prioritairement à celles qui engendrent le moins de surface convertie¹⁷⁸⁹. Les autorisations dans les hypothèses deux, trois et quatre sont octroyées par ordre de priorité en suivant l'ordre de présentation dans le texte et dans la limite d'un volume maximal¹⁷⁹⁰ fixé par le préfet de région¹⁷⁹¹. En effet, ce volume maximal vise l'absence de dégradation de plus de 5 % du ratio annuel de prairie permanente par rapport au ratio de

1786 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*

1787 *Ibid.*, art. 3, I., al. 1

1788 *Ibid.*, art. 3, I., al. 6

1789 *Ibid.*, art. 3, I., al. 8

1790 En hectares, de prairies permanentes pouvant être converties dans la région jusqu'au 15 mai suivant

1791 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 3, I., al. 8

référence. Il doit être fixé chaque année jusqu'au rétablissement du ratio annuel au niveau correspondant à une dégradation de moins de 2,5 % du ratio de référence¹⁷⁹².

627. Ce dispositif juridique a pour vertu de limiter le retournement des prairies permanentes. Néanmoins, l'application d'un régime d'autorisation rend malgré tout possible ce changement d'occupation des sols agricoles. La limitation juridique est donc à relativiser. Elle n'a pas d'effet fixiste absolu ou définitif sur les paysages agricoles mais accepte, sous conditions, certaines dynamiques paysagères liées à l'activité agricole (notamment la conversion des prairies).

628. Une autorisation spécifique pour effectuer des interventions en milieu agricole est également requise dans le cadre du bail rural. Le Code rural et de la pêche maritime conditionne à l'accord préalable du bailleur le fait pour le preneur de faire disparaître, dans les limites du fonds loué, les talus, haies, rigoles et arbres qui séparent ou morcellent des parcelles attenantes¹⁷⁹³. Il en est de même lorsque le preneur souhaite procéder soit au retournement de parcelles de terres en herbe, soit à la mise en herbe de parcelles de terres, soit à la mise en œuvre de moyens culturaux non prévus au bail¹⁷⁹⁴. Néanmoins, pour obtenir l'accord du bailleur, le preneur doit nécessairement montrer que l'opération améliore les conditions de l'exploitation¹⁷⁹⁵. De même, il doit respecter la destination du fonds. A l'inverse, pour écarter le projet du preneur, le bailleur doit prouver que la modification envisagée va avoir un effet clairement négatif, détruisant ou altérant un élément du fonds¹⁷⁹⁶. Ainsi, le bailleur est fait « *gardien de la configuration du fonds et des considérations écologiques et paysagères qui s'y attachent* »¹⁷⁹⁷.

629. Alors que dans la première hypothèse, l'absence de réponse écrite du bailleur à la demande du preneur dans un délai de deux mois vaut accord¹⁷⁹⁸, dans la seconde hypothèse, à défaut d'accord amiable, le preneur doit fournir au bailleur, dans le mois qui précède l'opération une description

1792 *Ibid.*, art. 3, I., al. 3

1793 C. rur., art. L. 411-28, al. 1 ; Grimonprez, Benoît. « Fasc. 130 : Bail à ferme. – L'exploitation agricole dans le statut du fermage », *op. cit.* ; *Id.*, « Clôture », *op. cit.*

1794 C. rur., art. L. 411-29, al. 1

1795 C. rur., articles L. 411-28, al. 1, et L. 411-29, al. 1 ; Grimonprez, Benoît. « Clôture », *op. cit.*

1796 Commentaire sous l'article L. 411-29 du C. rur., *Dalloz*

1797 Commentaire sous l'article L. 411-28 du C. rur., *Dalloz*

1798 C. rur., art. L. 411-28, al. 2

détaillée des travaux qu'il se propose d'entreprendre. Le bailleur peut alors, s'il estime que les opérations entraînent une dégradation du fonds, saisir le tribunal paritaire. Si aucune opposition n'a été formée par le bailleur ou si le tribunal paritaire n'a pas admis la recevabilité ou le bien-fondé des motifs de l'opposition, le preneur peut s'exécuter ou faire exécuter les travaux envisagés¹⁷⁹⁹.

630. Dans ce cadre, l'accord préalable du bailleur sert à régler des changements d'occupation ou des utilisations des sols susceptibles d'affecter les conditions d'exploitation du fonds pris à bail. Les différentes interventions agricoles sont juridiquement limitées mais quand même admises sous réserve de l'accord du bailleur. Les limitations juridiques présentent donc un caractère non absolu permettant aux dynamiques paysagères nécessaires à l'activité agricole de se manifester.

631. Ces trois exemples d'outils juridiques montrent que, même limitées par le droit, certaines interventions humaines liées à l'agriculture sont susceptibles de se réaliser en conformité avec la loi. L'application d'un régime d'autorisation ou d'accord préalable offre la possibilité à la fois de limiter et accepter des changements d'occupation ou des utilisations des sols agricoles. A ce dernier effet, il faudrait néanmoins respecter des conditions, de fond et de forme. Sur la base de ces conditions, l'acteur compétent pour décider, autorité administrative ou acteur privé¹⁸⁰⁰, peut donc admettre ou refuser l'opération envisagée.

632. Ce régime ainsi que celui de déclaration constituent des moyens de limitation juridique souple des dynamiques paysagères en milieu agricole. En réglementant les changements d'occupation ou utilisations des sols agricoles, ces deux régimes permettent l'adaptation des mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité à la temporalité des paysages agricoles. Au lieu de figer de manière absolue les éléments de paysage et les structures paysagères, le droit prévoit des procédures à suivre pour procéder à des changements paysagers. C'est ainsi qu'il admet de manière explicite, tout en les restreignant, certaines interventions agricoles. Dans ce cadre, les interventions agricoles sont réglementées. Elles sont par principe admises par le droit mais sous certaines conditions limitatives.

633. D'autres mesures juridiques souples admettent, à la différence, les actions agricoles par

1799 C. rur., art. L. 411-29, al. 1

1800 Comme le bailleur dans le cadre des baux ruraux

exception.

b. L'admission d'exception des interventions agricoles limitées

634. Plusieurs instruments applicables à la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole acceptent les interventions agricoles de manière exceptionnelle. A cet effet, ils appliquent des régimes de dérogation ou prévoient explicitement des exceptions aux limitations qu'ils fixent.

635. Le lexique juridique de Dalloz, édition 2019-2020, définit le terme de dérogation comme une « *exclusion du droit commun dans un cas particulier* »¹⁸⁰¹. De même, selon le dictionnaire juridique de Serge Braudo, la dérogation constitue « *une exception dans l'application d'une règle d'origine contractuelle, légale, ou administrative* »¹⁸⁰². Rattaché à la thématique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, la dérogation représente une possibilité pour l'agriculteur de ne pas respecter, par exception, une limitation de son intervention sur le milieu et donc d'intervenir sur celui-ci.

636. Un régime de dérogation est notamment utilisé dans le cadre de la protection stricte des habitats au titre du Code de l'environnement. En effet, l'article L. 411-2, I., 4°, de ce code prévoit la possibilité de déroger à l'interdiction de destruction, de dégradation ou d'altération des habitats naturels ou des habitats d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées, protégés au titre de l'article L. 411-1 du même code. La délivrance de telles dérogations est néanmoins soumise au respect de trois conditions cumulatives : (1) l'absence d'autre solution satisfaisante, (2) que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et (3) la poursuite d'au moins un des

1801 Guinchard, Serge, et Thierry Debard. *Lexique des termes juridiques*. 2019/2020 éd. Dalloz. Consulté le 29 octobre 2022, p. 363

1802 Braudo, Serge. « Dérogation / dérogoire ». Dictionnaire juridique. Consulté le 3 décembre 2020. <https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/derogation-derogatoire.php>.

objectifs spécialement visés dans la loi¹⁸⁰³.

637. Or, seul le dispositif relatif à la protection des habitats naturels prévoit expressément qu'il est possible d'accorder des dérogations en application de l'article ci-avant¹⁸⁰⁴. La procédure à suivre est fixée à l'article R. 411-17-8. Selon ce texte, les dérogations sont délivrées par le ou les préfets ayant pris l'arrêté de protection des habitats naturels considérés, après avis du conseil scientifique régional du patrimoine naturel. Les modalités de présentation et la procédure d'instruction des demandes de dérogations sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'environnement¹⁸⁰⁵. L'arrêté préfectoral accordant la dérogation précise les conditions d'exécution de l'opération concernée. Il peut notamment soumettre son bénéficiaire à la tenue d'un registre des actions concrètes mises en œuvre. Si les conditions fixées par l'arrêté ne sont pas respectées, le ou les préfets peuvent, par arrêté, suspendre ou retirer la dérogation accordée.

638. Quant aux deux dispositifs relatifs aux habitats d'espèces – l'arrêté de protection de biotope et la zone prioritaire pour la biodiversité – il manque de dispositions réglementaires relatives à la possibilité de déroger aux mesures qu'ils fixent. Ainsi, il demeure un doute quant à cette possibilité, pourtant prévue au niveau législatif¹⁸⁰⁶. Néanmoins, il s'agit d'une pratique courante pour les préfets que celle d'introduire dans les arrêtés de protection de biotope qu'ils édictent des dispositions permettant l'octroi de dérogations aux mesures ainsi fixées (par exemple, pour permettre l'entretien du site)¹⁸⁰⁷. De telles dispositions ont été considérées légales par le Tribunal administratif de Melun

1803 « a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ; c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ; d) A des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes ; e) Pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié de certains spécimens. »

1804 C. env., art. R. 411-17-8, al. 1

1805 L'arrêté actuellement en vigueur est l'Arrêté du 19 décembre 2018 fixant les modalités de présentation et la procédure d'instruction des demandes de dérogations aux interdictions fixées par arrêté préfectoral de protection des habitats naturels, NOR : TREL1832218A, JORF n°0295 du 21 décembre 2018

1806 Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles. – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.*

1807 Par exemple, Arrêté n°89.2340 du Préfet de l'Essonne du 21 juillet 1989 portant protection d'un site biologique sur le territoire de la commune de Vayres-sur-Essonne au lieudit « La Roche Cassée », art. 4, ou Arrêté n°DDT-2016-1678 du Préfet de la Haute-Savoie du 18 novembre 2016 de protection du plateau de Véry et Sangle sur la commune de

dans une décision du 21 juin 2002¹⁸⁰⁸. Selon la même logique, il semblerait qu'il est également envisageable de déroger aux mesures du programme d'actions d'une zone prioritaire pour la biodiversité rendues obligatoires.

639. A la différence des régimes de déclaration et d'autorisation, qui admettent les interventions humaines par principe, les dérogations ne sont prévues et mises en œuvre que de manière exceptionnelle. En ce sens, elles représentent le moyen juridique le plus contraignant d'admission des actions humaines, notamment agricoles, *a priori* limitées¹⁸⁰⁹.

640. Certains instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole tolèrent certaines pratiques d'entretien minimal ou prévoient des exceptions aux limitations qu'ils formulent. Tel est le cas de l'utilisation de produits phytosanitaires, de la fertilisation, du travail du sol, du pâturage, de la fauche, de l'exploitation du bois et du respect de la localisation de certains éléments du paysage agricole favorables à la biodiversité.

641. Concernant l'application de produits phytosanitaires, le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles de deuxième niveau permet par exception les apports sur les dispositifs végétalisés « *dans les cas prévus par les règles locales d'entretien minimal* »¹⁸¹⁰. L'interdiction de l'apport de produits phytopharmaceutiques sur les dispositifs végétalisés n'est non plus opérante en cas de « *justification de leur innocuité pour l'environnement* »¹⁸¹¹.

642. En matière d'agroenvironnement-climat, plusieurs types d'opérations engageant à l'absence de traitements phytosanitaires en général ou de désherbage chimique en particulier tolèrent le désherbage chimique. A titre d'exemple, il est possible de procéder, par exception, à un désherbage chimique par traitement localisé visant à lutter contre les chardons, les rumex et les plantes

Praz sur Arly, art. 4

1808 TA Melun, 21 juin 2002, Joineau et a., n° 993612/4, 993615/4, 993640/4, 993667/4, 993668/4, J. et a. : Dr. env. 2002, n° 102, p. 235, comm. Cizel

1809 v. Paragraphe 1 de la présente Section

1810 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, I. de l'Annexe

1811 *Idem*

envahissantes conformément à l'arrêté préfectoral de lutte contre les plantes envahissantes (COUVER_05, _07 et _08, HERBE_03, _06, _07, _11 et _12, OUVERT01 et 02, PHYTO_02, _03 et _10, SHP_01 et _02¹⁸¹²) ou contre certains nuisibles (comme les chenilles) conformément à l'arrêté préfectoral de lutte contre certains nuisibles (LINEA_01 à _04¹⁸¹³). COUVER_07 qui requiert de respecter la limitation ou l'interdiction des apports en fertilisant azotés autorise néanmoins ces derniers uniquement lorsque en plus « *la bonne implantation du couvert (hors légumineuses) le nécessite et, le cas échéant, la quantité d'azote, organique et minéral, maximale autorisée* »¹⁸¹⁴.

643. Dans le cadre de la réglementation relative à l'agriculture biologique, il est possible d'utiliser des produits phytopharmaceutiques « *en cas de menace avérée pour une culture* »¹⁸¹⁵. C'est notamment le cas « *lorsque les mesures prévues à l'article 12, paragraphe 1, points a), b), c) et g), du règlement (CE) no 834/2007¹⁸¹⁶ ne suffisent pas à protéger les végétaux contre les ravageurs et les maladies* ». Alors seuls peuvent être utilisés les produits ayant fait l'objet d'une autorisation d'utilisation dans la production biologique conformément à l'article 16 du règlement (CE) n° 834/2007¹⁸¹⁷. Ces produits sont spécialement énumérés à l'annexe II du règlement (CE) n° 889/2008¹⁸¹⁸.

644. Des exceptions juridiques aux mesures limitatives sont également prévues pour la

1812 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.4., 5.2.4.3.6., 5.2.4.3.7., 5.2.4.3.17., 5.2.4.3.19., 5.2.4.3.20., 5.2.4.3.24., 5.2.4.3.25., 5.2.4.3.49., 5.2.4.3.50., 5.2.4.3.53., 5.2.4.3.54., 5.2.4.3.61., 5.2.4.3.72. et 5.2.4.3.73.

1813 *Ibid.*, 5.2.4.3.35. à 5.2.4.3.38.

1814 *Ibid.*, 5.2.4.3.6.

1815 Règlement (CE) N o 834/2007 du Conseil, *op. cit.*, art. 12, 1., h)

1816 Selon ces dispositions, « *a) la production végétale biologique a recours à des pratiques de travail du sol et des pratiques culturales qui préservent ou accroissent la matière organique du sol, améliorent la stabilité du sol et sa biodiversité, et empêchent son tassement et son érosion; b) la fertilité et l'activité biologique du sol sont préservées et augmentées par la rotation pluriannuelle des cultures, comprenant les légumineuses et d'autres cultures d'engrais verts et par l'épandage d'effluents d'élevage ou de matières organiques, de préférence compostés, provenant de la production biologique; c) l'utilisation de préparations biodynamiques est autorisée; (...) g) la prévention des dégâts causés par les ravageurs, les maladies et les mauvaises herbes repose principalement sur la protection des prédateurs naturels, le choix des espèces et des variétés, la rotation des cultures, les techniques culturales et les procédés thermiques* »

1817 Règlement (CE) N o 834/2007 du Conseil, *op. cit.*, art. 12, 1., h)

1818 Règlement (CE) n o 889/2008 de la Commission du 5 septembre 2008 portant modalités d'application du règlement (CE) n o 834/2007 du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques en ce qui concerne la production biologique, l'étiquetage et les contrôles, art. 5, 1.

fertilisation. Le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles de deuxième niveau prévoit la même exception que pour les traitements phytosanitaires¹⁸¹⁹. Cette pratique est admise dans les cas prévus par les règles locales d'entretien minimal¹⁸²⁰ et en cas de justification de leur innocuité pour l'environnement¹⁸²¹. En matière d'agroenvironnement-climat, certains types d'opérations permettent la fertilisation de certaines cultures spécifiques. Dans le cadre de la mesure SPE_01 et _02, il s'agit de l'orge brassicole¹⁸²², dans les SGC_01 et _03, ce sont les cultures légumières de plein champ qui en sont concernées¹⁸²³. D'autres types d'opérations visent des hypothèses plus générales d'exception à la limitation des apports en fertilisants. Ainsi, COUVER_07 et COUVER_08 autorisent la fertilisation azotée « *lorsque la bonne implantation du couvert (hors légumineuses) le nécessite* », dans la limite néanmoins de la quantité d'azote maximale autorisée. Ces exceptions ne sont toutefois pas applicables lorsque sont concernés les bords de cours d'eau, de mares, de plans d'eau, de fossés ou de rigoles¹⁸²⁴.

645. Le travail du sol est interdit par plusieurs instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Pourtant, certains d'entre eux autorisent « *le travail superficiel du sol* » lorsqu'il s'agit de « *restaurer le couvert* »¹⁸²⁵ ou de son « *renouvellement* »¹⁸²⁶. De même, bien qu'interdisant le travail du sol avant le 15 septembre, les mesures COUVER_12 et _13 excluent expressément les hypothèses « *après une culture sans résidu (chou, pomme de terre...) ou avant implantation d'une culture d'automne (colza d'hiver, sorgho sucrier...)* »¹⁸²⁷. Le travail du sol est alors autorisé.

1819 v. §643 ci-avant

1820 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, I. de l'Annexe

1821 *Idem*

1822 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.74. et 5.2.4.3.75.

1823 *Ibid.*, 5.2.4.3.69. et 5.2.4.3.71.

1824 *Ibid.*, 5.2.4.3.6.

1825 Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux prairies permanentes sensibles [cf. Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-599, *op. cit.*, v.1., b), de la Fiche 4]

1826 Mesures agroenvironnement-climat HERBE_04, _06, _08 à _13, SHP_01 et _02, SPE_01 et _02 à propos de surfaces en herbes ou de prairies permanentes [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.18., 5.2.4.3.19., 5.2.4.3.21., 5.2.4.3.22., 5.2.4.3.23., 5.2.4.3.24., 5.2.4.3.25., 5.2.4.3.26., 5.2.4.3.72., 5.2.4.3.73., 5.2.4.3.74. et 5.2.4.3.75.]

1827 *Ibid.*, 5.2.4.3.9. et 5.2.4.3.10.

646. Concernant le pâturage, la mesure HERBE_06 interdit uniquement le pâturage par déprimage. En revanche, le pâturage des regains est explicitement autorisé¹⁸²⁸.

647. Quant à la fauche, la mesure HERBE_04, qui engage à respecter une période d'interdiction de cette pratique agricole, permet d'autoriser l'entretien par fauche, avec un retard d'au moins 10 jours par rapport à la date habituelle. Ceci est néanmoins possible à condition qu'il soit démontré par le diagnostic de territoire qu'un tel entretien est nécessaire en remplacement de l'utilisation habituelle par pâturage (par exemple, en cas d'impossibilité pour les animaux d'accéder à la parcelle à la suite d'une inondation ou de la dégradation de clôtures)¹⁸²⁹.

648. Des exceptions aux limitations juridiques sont également prévues à propos de la taille, coupe ou abattage d'arbres. Alors qu'elle engage au maintien des haies et des bosquets, la règle de conditionnalité Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7 autorise l'exploitation du bois, la coupe à blanc¹⁸³⁰ et le recépage de ces éléments de paysage boisés¹⁸³¹. Dans ce cadre sont également autorisées la taille des arbres pendant les périodes autorisées et leur coupe partielle¹⁸³².

649. La norme Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7 permet également de déroger à l'interdiction de tailler les arbres durant la période de reproduction et de nidification des oiseaux. La taille d'un tel élément boisé est possible lorsque imposée de manière justifiée, notamment pour des motifs de sécurité, par une collectivité pendant la période d'interdiction. Dans ce cas, il n'y a pas d'anomalie au titre de la conditionnalité car il s'agit d'une action qui n'est pas imputable à l'exploitant¹⁸³³. En effet, pour qu'il y ait sanction, il faut que le non-respect soit « *directement imputable au bénéficiaire ayant introduit la demande d'aide ou de paiement* »¹⁸³⁴. Ce dispositif

1828 *Ibid.*, 5.2.4.3.19.

1829 *Ibid.*, 5.2.4.3.18.

1830 Coupe de la haie sans arrachage des souches [*cf.* Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.1]]

1831 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, II., al. 2 ; Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.2)

1832 *Ibid.*, 3.2.7.1)

1833 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.3) ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. « Fiche Conditionnalité 2018 - Sous-domaine « BCAE », Fiche BCAE VII – Maintien des particularités topographiques », *op. cit.*, p. 2

1834 Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 97, 1.

juridique admet également « *la taille d'une branche (...) en présence d'un problème particulier (branche qui touche une clôture électrique par exemple)* », ainsi que « *l'entretien au pied des haies pour éviter le désherbage chimique, sans tailler les branches* »¹⁸³⁵.

650. De même, en matière d'urbanisme, certains coupes et abattages d'arbres sont exclus¹⁸³⁶ du régime déclaratif prévu pour protéger les espaces boisés classés¹⁸³⁷. Ne relèvent pas de ce régime, d'une part, certains travaux d'entretien¹⁸³⁸, notamment l'enlèvement d'arbres dangereux, de chablis¹⁸³⁹ ou de bois morts et, d'autre part, les coupes et abattages d'arbres soumis à une autre législation¹⁸⁴⁰.

651. Enfin, certains instruments juridiques prévoient des exceptions aux limitations qu'ils fixent pour ainsi permettre le déplacement de certains éléments de paysage. Tel est notamment le cas de la mesure agroenvironnement-climat HERBE_06. Celle-ci requiert de respecter la localisation pertinente des zones de retard de fauche. Néanmoins, elle permet, « *dans certains cas particuliers, justifiés au regard du diagnostic du territoire* » et notamment de la « *présence/absence [de] nichées [d'espèces à protéger]* », de déplacer cette localisation au cours des cinq années de l'engagement¹⁸⁴¹. De même, la mesure COUVER_07, qui exige de maintenir la superficie d'un couvert d'intérêt faunistique et floristique pendant la durée de l'engagement, prévoit l'hypothèse où un ou plusieurs déplacements soient autorisés au cours de cette période. Ceci est possible « *en fonction de la nature des couverts implantés, de manière à optimiser leur fonctionnalité (déplacement dans le cadre d'un renouvellement du couvert), notamment pour favoriser le développement des auxiliaires ou la protection des espèces faunistiques visées* ». Si un tel déplacement est autorisé, la mesure COUVER_07 requiert néanmoins

1835 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.3) ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. « Fiche Conditionnalité 2018 - Sous-domaine « BCAE », Fiche BCAE VII – Maintien des particularités topographiques », *op. cit.*, p. 2

1836 C. urb., art. R. 421-23-2

1837 C. urb., art. L. 113-2, al. 4

1838 Inserguet, Jean-François, *op. cit.*

1839 Arbres abattus par le vent ou tombés de vétusté [*cf.* Struillou, Jean-François. « Chapitre 1 (folio n°5220) - Urbanisme : champ d'application de la déclaration préalable », *op. cit.*]

1840 *Idem* ; A savoir lorsque les bois sont soumis au régime forestier en application du livre 1 du Code forestier, lorsqu'il est fait application d'un plan simple de gestion agréé ou d'un règlement type de gestion approuvé, lorsqu'ils entrent dans le cadre d'une autorisation par catégories définies par arrêté préfectoral, après avis du centre régional de la propriété forestière [*cf.* Inserguet Jean-François, *op. cit.*]

1841 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.19.

de définir la date maximale à partir de laquelle le couvert doit être implanté et la date minimale à partir de laquelle il peut être détruit¹⁸⁴².

652. Bien qu'elles n'acceptent les interventions agricoles limitées que de manière exceptionnelle, ces mesures permettent d'assouplir la portée des limitations juridiques afférentes et rendre possible la réalisation de certaines dynamiques paysagères propres au milieu agricole. Ainsi, sous réserve du respect de conditions précises, l'agriculteur peut finalement échapper aux restrictions juridiques et intervenir sur le milieu agricole.

653. En assouplissant les limitations juridiques des actions agricoles, les régimes de dérogation, d'autorisation et de déclaration relativisent l'approche *a priori* fixiste des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole. En ce sens, ils permettent au droit applicable de tenir compte de la temporalité caractéristique des paysages agricoles, soit comme des entités particulièrement dynamiques.

654. Dans certaines hypothèses néanmoins, le fait de profiter de ces assouplissements a pour résultat une atteinte à l'environnement. Pour y faire face et garantir la poursuite de l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole, le droit prévoit la mobilisation d'une autre mesure d'acceptation exceptionnelle de l'intervention humaine sur le milieu – celle de compensation écologique.

B. Le recours à la compensation écologique comme garantie de poursuite de l'objectif écologique en cas d'atteinte à la biodiversité en milieu agricole

655. Souvent les atteintes à la biodiversité en milieu agricole ne peuvent pas être évitées ni réduites comme l'exige prioritairement le cadre juridique applicable. Dans ces hypothèses, le droit requiert la mise en place de mesures de compensation. Celles-ci permettent de rester dans une logique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, concernant en particulier la

¹⁸⁴² *Ibid.*, 5.2.4.3.6.

pérennisation des éléments de paysage ou structures paysagères favorables aux espèces, en dépit des atteintes causées par les interventions agricoles.

656. En vertu du nouvel article L. 163-1 du Code de l'environnement, créé par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages de 2016¹⁸⁴³, les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité sont « *les mesures prévues au 2° du II de l'article L. 110-1 et rendues obligatoires par un texte législatif ou réglementaire pour compenser, dans le respect de leur équivalence écologique, les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité occasionnées par la réalisation d'un projet de travaux ou d'ouvrage ou par la réalisation d'activités ou l'exécution d'un plan, d'un schéma, d'un programme ou d'un autre document de planification* ». Ces mesures « *visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité* » et « *ne peuvent pas se substituer aux mesures d'évitement et de réduction* ». Ainsi, selon Claire Etrillard, les mesures de compensation peuvent se définir comme « *un ensemble d'actions en faveur de l'environnement permettant de contrebalancer les dommages générés par la réalisation d'un projet (...) qui n'ont pu être évités ou limités* »¹⁸⁴⁴.

657. Néanmoins, si la loi de 2016 institue une véritable obligation de compensation, elle ne crée pas pour autant un régime juridique autonome de l'obligation de compensation¹⁸⁴⁵. En effet, ce texte limite les mesures de compensation aux seules mesures « *rendues obligatoires par un texte législatif ou réglementaire* » en matière de projet de travaux ou d'ouvrage ou d'activités, ou l'exécution d'un plan, d'un schéma, d'un programme ou d'un autre document de planification¹⁸⁴⁶. Malgré l'ambiguïté du dispositif quant au champ d'application de l'obligation des mesures de compensation, soulignée par plusieurs auteurs de doctrine¹⁸⁴⁷, plusieurs procédures concernées par la compensation

1843 Loi « Biodiversité », *op. cit.*, art. 69

1844 Etrillard, Claire. « La compensation écologique : une opportunité pour les agriculteurs ? » *Droit rural*, n° 441 (mars 2016): étude 10.

1845 Combe, Marius. « Le régime juridique de l'obligation de compensation écologique ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 6 (juin 2017): dossier 8.

1846 *Idem*

1847 *Idem*

écologique ont toutefois pu être identifiées¹⁸⁴⁸. Certaines d'entre elles s'appliquent au milieu agricole. Tel est notamment le cas de l'étude d'impact des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements¹⁸⁴⁹, l'évaluation des incidences des sites Natura 2000¹⁸⁵⁰, la procédure de dérogation « espèces protégées »¹⁸⁵¹. Un lien, quoique indirect à travers l'étude d'impact, entre la compensation écologique et les schémas régionaux de cohérence écologique, a pu être créé¹⁸⁵².

658. D'autres dispositifs juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole prévoient eux aussi la mise en œuvre de mesures de compensation. Tel est notamment le cas de la règle de conditionnalité Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres 7. En effet, telle qu'appliquée en France, cette norme requérant le maintien des particularités topographiques permet le déplacement de haies. Or, cette action est par définition liée à la compensation écologique. Selon l'article 4, II., 2°, de l'Arrêté du 24 avril 2015 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE), le déplacement représente une « *destruction d'une haie et la replantation d'une haie ou de plusieurs haies ailleurs sur l'exploitation* ». Dans une instruction technique de 2018 cette action est différenciée par rapport à celle de destruction en ce qu'elle est « avec *replantation d'un linéaire équivalent sur l'exploitation* » ; la destruction est, quant à elle, « sans *replantation d'un linéaire équivalent sur l'exploitation* »¹⁸⁵³. L'arrêté précité requiert que la haie replantée soit au moins de même longueur que la haie détruite. Concernant la localisation de cet élément, si le déplacement porte sur une haie qui formait une séparation de deux parcelles contiguës, la réimplantation peut s'effectuer ailleurs sur l'exploitation afin de regrouper ces deux parcelles en une seule nouvelle

1848 Etrillard Claire, *op. cit.*

1849 Le Guyader, Christophe, et Marie-Lore Treffot. « Des différentes compensations aux atteintes aux milieux naturels. La compensation écologique ». *La Semaine Juridique Notariale et Immobilière*, n° 16 (20 avril 2018): 1172. ; Born, Charles-Hubert, Valérie Dupont, et Charles Poncelet. « La compensation écologique des dommages causés à la biodiversité: un mal nécessaire ». *Aménagement, Environnement, Urbanisme et Droit Foncier* 3 (2012): p. 18

1850 Suivant l'article L. 414-4, VII., du C. env., « *des mesures compensatoires sont prises pour maintenir la cohérence globale du réseau Natura 2000* » ; Born Charles-Hubert *et al.*, *op. cit.*, p. 18

1851 Suivant l'article de l'Arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du Code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées, NOR : DEVN0700160A , la demande de dérogation « espèces protégées » comprend la description « *des mesures d'atténuation ou de compensation mises en œuvre, ayant des conséquences bénéfiques pour les espèces concernées* ».

1852 Le Guyader Christophe et Marie-Lore Treffot, *op. cit.*

1853 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.1)

parcelle¹⁸⁵⁴. Quant au moment de la replantation, l'instruction technique mentionnée ci-avant indique qu'il faut procéder à la replantation préalablement à la destruction¹⁸⁵⁵.

659. Une autre hypothèse de compensation se retrouve concernant la limitation prévue, dans le cadre de la norme BCAE 7, pour la taille, la coupe ou l'abattage d'arbres. En effet, le droit tolère certaines pratiques agricoles¹⁸⁵⁶. Néanmoins, l'agriculteur doit nécessairement veiller à renouveler la présence d'arbres/arbustes sur son terrain au plus tard un an après la coupe de ces derniers, en procédant si besoin à des replantations d'arbres. Ainsi, un agriculteur qui aurait arraché les souches, tout en ayant immédiatement procédé à de nouvelles plantations d'arbres pour maintenir le bosquet, ne sera pas sanctionné¹⁸⁵⁷.

660. De même, les mesures agroenvironnement-climat SHP_01 et _02, qui requièrent le maintien des éléments topographiques présents sur les surfaces engagées, permettent le déplacement ou la suppression d'un tel élément « *à condition qu'il soit remplacé par un autre équivalent* ». En effet, dans ce cadre, l'exigence de maintien est « *en termes d'équivalent-surface* »¹⁸⁵⁸.

661. L'objectif visé par les mesures de compensation est « *d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité* »¹⁸⁵⁹. C'est ainsi que les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité occasionnées par la réalisation d'un projet de travaux ou d'ouvrage ou par la réalisation d'activités ou l'exécution d'un plan, d'un schéma, d'un programme ou d'un autre document de planification doivent être compensées « *dans le respect de leur équivalence écologique* »¹⁸⁶⁰. Selon Philippe Billet, ce terme d'équivalence écologique employé dans le cadre juridique français relatif à la compensation écologique correspond à celui de neutralité né lors de la conférence Rio + 20 et utilisé dans la stratégie européenne pour la biodiversité de 2011. La neutralité représenterait la mesure de la mise en balance entre les atteintes et les réparations¹⁸⁶¹.

1854 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, II., 2°

1855 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.1)

1856 v. §648

1857 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7.2)

1858 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.72. et 5.2.4.3.73.

1859 C. env., art. L. 163-1, I., al. 2

1860 C. env., art. L. 163-1, I., al. 1

1861 Billet, Philippe. « De la relativité de la neutralité environnementale en matière de compensation écologique », *op.*

662. Alors que l'« *absence de perte nette* » constitue l'objectif à atteindre au minimum¹⁸⁶², le « *gain de biodiversité* » impose une additionnalité en faveur de la biodiversité¹⁸⁶³. Néanmoins, dans les deux cas, l'équivalence écologique ne se limite pas à l'application d'un simple ratio de surface¹⁸⁶⁴. En d'autres termes, la compensation ne constitue pas un remplacement à l'identique. Elle requiert une approche fonctionnelle consistant à évaluer et à comparer la fonctionnalité de la zone atteinte avec celle du terrain proposé pour la compensation¹⁸⁶⁵. En effet, conformément à l'article L. 163-1, II., alinéa 4, du Code de l'environnement, les mesures de compensation visent à « *garantir [les] fonctionnalités [du site endommagé] de manière pérenne* ». En ce sens, certains juristes considèrent qu'une petite zone très fonctionnelle est de nature à compenser les atteintes portées à une grande zone peu fonctionnelle, ou inversement¹⁸⁶⁶.

663. Les mesures de compensation constituent l'étape ultime de la séquence hiérarchisée « *éviter, réduire, compenser* »¹⁸⁶⁷ prévue à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement. En vertu de ce texte, le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement¹⁸⁶⁸, duquel doivent nécessairement s'inspirer les différentes activités de protection de la biodiversité¹⁸⁶⁹, implique « *d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées* »¹⁸⁷⁰. Ainsi, la compensation écologique doit être envisagée en dernier recours, une fois que

cit.

1862 Thievent, Philippe. « La pratique de la compensation écologique ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 6 (juin 2017): dossier 9.

1863 Billet, Philippe. « De la relativité de la neutralité environnementale en matière de compensation écologique », *op. cit.*

1864 Le Guyader Christophe et Marie-Lore Treffot, *op. cit.*

1865 *Idem* ; Aspe, Chantal. « Environnement, droit et société : entre enjeux économiques et éthiques ». In *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?* Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014. p. 21

1866 Le Guyader Christophe et Marie-Lore Treffot, *op. cit.*

1867 *Ibid.* ; Thievent Philippe, *op. cit.*

1868 *Idem*

1869 A savoir la connaissance, la protection, la mise en valeur, la restauration, la remise en état, la gestion

1870 C. env., art. L. 110-1, II., 2°, al. 1

les mesures d'évitement et de réduction des impacts dommageables ont été examinées¹⁸⁷¹ ou, en d'autres termes, lorsque l'atteinte à l'environnement n'a pas pu être évitée ou suffisamment réduite¹⁸⁷².

664. Néanmoins, même si elle est censée intervenir en ultime ressort, la compensation écologique est fréquente en pratique¹⁸⁷³. Or, comme le soulignent plusieurs auteurs de doctrine, il est aujourd'hui admis que tout n'est pas compensable¹⁸⁷⁴. Même le Code de l'environnement admet qu'il peut survenir que « *les atteintes liées au projet ne peuvent être ni évitées, ni réduites, ni compensées de façon satisfaisante* ». Alors ce projet « *n'est pas autorisé en l'état* »¹⁸⁷⁵. Ainsi, le législateur ferme la possibilité de tout détruire sous prétexte que tout peut être compensé¹⁸⁷⁶.

665. Quant à la mise en œuvre de la compensation écologique, le Code de l'environnement précise qu'il peut être satisfait à cette obligation soit directement, soit indirectement, en confiant, par contrat, la réalisation des mesures à un opérateur de compensation, soit par l'acquisition d'unités de compensation dans le cadre d'un site naturel de compensation¹⁸⁷⁷. Ces modalités peuvent être mises en œuvre de manière alternative ou cumulative¹⁸⁷⁸. Les mesures de compensation sont appliquées en priorité sur le site endommagé ou, en tout état de cause, à proximité de celui-ci¹⁸⁷⁹.

666. Néanmoins, comme le souligne Philippe Billet, pour pouvoir atteindre l'équivalence écologique, voire la dépasser, il faut nécessairement mesurer les pertes et les gains écologiques. Ceci implique la définition d'un état de référence, ainsi que d'indicateurs, et donc un recours à l'ingénierie écologique¹⁸⁸⁰. Or, certains auteurs de doctrine soulèvent une difficulté liée à l'intensité de l'obligation de compensation écologique. Concernant le milieu agricole, se pose ainsi la question suivante : «

1871 Etrillard, Claire, *op. cit.*

1872 Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. « La séquence « éviter, réduire et compenser », un dispositif consolidé », *op. cit.*, p. 1

1873 Le Guyader Christophe et Marie-Lore Treffot, *op. cit.* ; Thievent Philippe, *op. cit.*

1874 Etrillard Claire, *op. cit.* ; Thievent Philippe, *op. cit.*

1875 C. env., art. L. 163-1, I., al. 2

1876 Etrillard Claire, *op. cit.*

1877 C. env., art. L. 163-1, II., al. 1

1878 C. env., art. L. 163-1, II., al. 3

1879 C. env., art. L. 163-1, II., al. 4

1880 Billet, Philippe. « De la relativité de la neutralité environnementale en matière de compensation écologique », *op. cit.*

*l'agriculteur devrait-il seulement s'engager à mettre tous les moyens dont il dispose pour exécuter son obligation sans promettre d'y parvenir (obligation de moyen), ou devrait-il s'obliger à faire le nécessaire pour parvenir à un résultat environnemental donné, malgré la complexité des écosystèmes (obligation de résultat) ? »*¹⁸⁸¹. A ce sujet, le Code de l'environnement est clair – les mesures « *doivent se traduire par une obligation de résultats* »¹⁸⁸². Face à cette réponse législative, certains auteurs alertent néanmoins de l'existence d'incertitudes quant à l'efficacité des actions réalisées¹⁸⁸³. A ce propos, Philippe Billet rappelle qu'à peine d'imposer une obligation impossible, seules les meilleures technologies disponibles et les connaissances scientifiques et techniques du moment peuvent être mobilisées pour satisfaire aux conditions de la compensation écologique. C'est pourquoi cet auteur estime que « *l'absence de perte nette* » reste pour l'instant un objectif « *bien théorique* »¹⁸⁸⁴.

667. Bien que ses contours ne sont pas (encore) clairement fixés par le droit, la compensation écologique constitue sans aucun doute un moyen juridique indispensable à la lutte contre la perte de biodiversité, notamment en milieu agricole. Elle permet la poursuite de cet objectif écologique en dépit des atteintes causées par les activités agricoles à la diversité biologique. Du point de vue paysager, les mesures de compensation garantissent la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole. Si de tels éléments ou structures disparaissent ou sont dégradés par l'agriculture, dans certaines hypothèses, ils doivent être remplacés par des équivalents. Alors que les assouplissements des limitations juridiques aux actions agricoles rendent possible la manifestation de la dynamique paysagère inhérente au milieu agricole, la compensation écologique assure (au moins en théorie) l'absence de perte (nette) de biodiversité en cas d'atteinte à celle-ci.

668. Ce système de limitations juridiques, assouplissements afférents et exigence de compensation en cas d'atteinte à la biodiversité permet au droit d'appréhender la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité tout en tenant compte des

1881 Etrillard Claire, *op. cit.*

1882 C. env., art. L. 163-1, I., al. 2

1883 Etrillard Claire, *op. cit.*

1884 Billet, Philippe. « De la relativité de la neutralité environnementale en matière de compensation écologique », *op. cit.*

activités agricoles. Dès lors, bien qu'*a priori* limitant des changements d'occupation ou des utilisations des sols agricoles, cette approche juridique intègre largement l'idée que les paysages agricoles sont par essence dynamiques. Les assouplissements prévus préviennent la fixation absolue des structures paysagères, ce qui serait contraire à la temporalité inhérente des paysages agricoles. En relativisant les interdictions et restrictions qu'il prévoit, le cadre juridique actuel prend en compte le caractère dynamique de ces paysages. Le droit intègre l'idée que, dans certaines hypothèses, une action agricole sinon limitée à des fins de lutte contre la perte de biodiversité doit néanmoins se réaliser. Dans ces cas néanmoins les objectifs écologiques risquent d'être négligés au profit de ceux de production agricole. En ce sens, le dispositif juridique de compensation écologique paraît particulièrement intéressant dans la mesure où il permet aux dynamiques paysagères liées à l'agriculture de se manifester tout en continuant à poursuivre l'objectif de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

669. Finalement, bien que le droit positif comporte plusieurs limitations aux interventions agricoles susceptibles de porter atteinte à la biodiversité, son application n'a pas pour résultat de figer les paysages agricoles. Le cadre juridique actuel intègre l'idée que les paysages agricoles sont par essence dynamiques et que leur fonction primaire est la production agricole. Ainsi, il essaye de concilier l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité avec l'exercice des activités agricoles. Il l'effectue au moyen de divers formes d'assouplissement des règles restrictives qu'il prévoit. *A priori*, ces assouplissements paraissent défavorables à la protection de la diversité biologique. Néanmoins, couplés à la mise en œuvre de mesures de compensation écologique, ces assouplissements permettent d'atteindre un juste équilibre entre les intérêts écologiques et économiques rattachés au milieu agricole. Cette approche « *fixiste* »¹⁸⁸⁵ constitue un premier moyen juridique pour pérenniser les structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole.

670. Un autre moyen à ce titre est la promotion juridique de certaines dynamiques paysagères considérées comme étant bénéfiques pour la diversité biologique.

1885 Entre guillemets car cette approche ne renvoie pas à une fixation absolue mais relative des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole

Section 2 : L'approche dynamique de la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole

671. L'écologie repose actuellement sur une conception dynamique des systèmes écologiques¹⁸⁸⁶, laquelle a remplacé une conception classique basée sur la notion d'équilibre naturel¹⁸⁸⁷. Elle reconnaît désormais que les systèmes écologiques sont marqués par le changement¹⁸⁸⁸. Concernant plus particulièrement les paysages, nombreux sont les auteurs qui considèrent que, outre leur hétérogénéité, ils se caractérisent également par leur dynamique¹⁸⁸⁹. Ce constat est également valable pour le milieu agricole, lequel se caractérise par une dynamique paysagère prononcée liée notamment aux activités agricoles. En effet, l'agriculture y représente le moteur essentiel des changements d'occupation et des utilisations des sols.

672. Étant donné cette nature inévitablement dynamique des paysages agricoles la stratégie de lutte contre la perte de biodiversité consistant à figer des éléments ou structures paysagers, même assouplie, s'avère insuffisamment adaptée à ce milieu. En ce sens, plusieurs auteurs suggèrent de concentrer ses efforts non pas à préserver les systèmes écologiques mais à les administrer¹⁸⁹⁰ ou, si l'on reprend le titre d'un ouvrage de Patrick Blandin, passer « *de la protection de la nature au pilotage de la biodiversité* »¹⁸⁹¹.

673. Une telle stratégie d'administration des milieux semble en adéquation avec la temporalité des paysages agricoles qui sont par définition des milieux gérés par l'homme. Néanmoins, renvoyant à des obligations de faire dont l'objet primaire n'est pas la production agricole mais la protection de la biodiversité, ces mesures juridiques auraient pour effet d'ajouter de nouvelles dynamiques à la temporalité classique des paysages agricoles, traditionnellement liée à la production agricole. Pourtant, la reconnaissance juridique d'une fonction environnementale à l'activité agricole¹⁸⁹²

1886 Craig, Robin Kundis. « "Stationarity Is Dead"—Long Live Transformation: Five Principles for Climate Change Adaptation Law ». *ResearchGate* 34, n° 1 (24 mars 2010). ; Farber Daniel A., *op. cit.*

1887 Tarlock, Dan. « Why There Should Be No Restatement of Environmental Law », *op. cit.*

1888 Botkin Daniel B., *op. cit.*

1889 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 43 ; Wiener, Jonathan Baert. « Beyond the Balance of Nature », *op. cit.*

1890 Tarlock, A. Dan. « The Nonequilibrium Paradigm in Ecology and the Partial Unraveling of Environmental Law », *op. cit.* ; *Id.* « Why There Should Be No Restatement of Environmental Law », *op. cit.*

1891 Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, *op. cit.*

1892 Bodiguel, Luc. « La multifonctionnalité de l'agriculture : un concept d'avenir ? » *Droit rural*, n° 365 (août 2008).

présuppose l'existence de telles obligations positives pour les agriculteurs. Le droit positif promeut ainsi certains changements d'occupation (Paragraphe 1) et certaines utilisations (Paragraphe 2) des sols agricoles considérés comme étant bénéfiques pour la biodiversité.

Paragraphe 1 : La promotion juridique de changements d'occupation des sols agricoles : vecteur d'aménagement durable des paysages agricoles

674. Comme l'expliquent Patrick Blandin et Maxime Lamotte, un aménagement, c'est-à-dire un changement dans l'occupation des sols, est souvent perçu comme impliquant la rupture des « *équilibres naturels* »¹⁸⁹³. Or, il apparaît que certains aménagements sont susceptibles d'avoir des effets bénéfiques sur la biodiversité, notamment en milieu agricole. Le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole promeut, dès lors, différentes mesures en vue d'un changement de l'occupation des sols. Dans l'objectif de favoriser la préservation de la biodiversité en milieu agricole, ces mesures réglementent plusieurs interventions de changement d'occupation des sols. Ces actions sont considérées aussi bien de manière isolée les unes par rapport aux autres (A) que de manière cumulative, toutes ensemble, dans le cadre de la rotation culturale (B).

A. Les interventions isolées de changement d'occupation des sols agricoles promues par le droit

675. Le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole prévoit plusieurs mesures visant à promouvoir des interventions isolées de changement d'occupation des sols. Ces interventions concernent, pour certaines, la nature des éléments de paysage, et, pour d'autres, l'emplacement de ces derniers.

¹⁸⁹³ Blandin, Patrick, et Maxime Lamotte. « Écologie des systèmes et aménagement : fondements théoriques et principes méthodologiques », *op. cit.*, p. 149

676. Le droit se préoccupe d'abord de la nature des éléments composant le paysage agricole. Pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole, il promeut la création ou la reconstitution de certains éléments de paysage, et la destruction d'autres éléments du paysage agricole.

- **Création d'éléments de paysage ou structures paysagères**

677. En termes de création, le droit appréhende les éléments de paysage naturels comme cultivés.

678. Concernant les éléments naturels, le programme d'actions d'une zone prioritaire pour la biodiversité peut prévoir la « *création de haies ou d'autres éléments du paysage, de fossés d'infiltration et aménagements ralentissant ou déviant l'écoulement des eaux* »¹⁸⁹⁴ et un bail rural – inclure une clause environnementale relative à la « *création (...) de haies, talus, bosquets, arbres isolés, arbres alignés, bandes tampons le long des cours d'eau ou le long des forêts, mares, fossés, terrasses, murets* »¹⁸⁹⁵. En outre, une instruction technique de 2014 relative aux groupements d'intérêt économique et environnemental donne comme exemple d'action au regard des objectifs de performance environnementale la « *mise en place d'infrastructures agro-écologiques sur l'exploitation (haies, bandes enherbées, arbres isolés, bosquets...)* »¹⁸⁹⁶. En matière d'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental, les opérations sont presque toujours accompagnés de travaux décidés par la commission communale d'aménagement foncier¹⁸⁹⁷. Selon l'article L. 123-8 du Code rural et de la pêche maritime, celle-ci peut notamment décider la « *création (...) d'éléments présentant un intérêt pour les continuités écologiques et les paysages tels que les haies, plantations d'alignement, talus, fossés et berges* ». Le dispositif de la Trame verte et bleue préconise également la création d'éléments de paysage. En effet, la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques s'effectue à travers des actions d'« *aménagement* »¹⁸⁹⁸. Bien que ce ne soit pas précisé dans les textes juridiques, les auteurs de doctrine considèrent qu'une compensation écologique peut par exemple

1894 C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 5°

1895 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13°

1896 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6

1897 Gaonac'h Arnaud, *op. cit.*

1898 C. env., art. R. 371-20, I.

prendre la forme d'une création de zones humides ou d'une plantation de haies¹⁸⁹⁹.

679. L'exemple le plus évident de création d'éléments de paysage cultivés serait l'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental (AFAFE). Ce type d'opération a pour objet « *une nouvelle distribution des parcelles morcelées et dispersées* » et « *la constitution d'exploitations rurales d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien groupées* »¹⁹⁰⁰ dans le but notamment « *d'améliorer l'exploitation agricoles des biens qui y sont soumis* »¹⁹⁰¹. Le juge administratif interprète néanmoins cet objectif de manière assez large : il suffit que la nouvelle distribution parcellaire n'implique pas d'aggravation des conditions d'exploitation¹⁹⁰². En conséquence, une opération d'AFAFE reste légale même si certains propriétaires n'en retirent aucune utilité par rapport à la situation antérieure¹⁹⁰³. En termes de biodiversité, cela signifierait que l'aménagement ne doit pas impliquer une configuration paysagère moins favorable aux espèces.

680. A une échelle plus fine, d'autres outils juridiques engagent ou favorisent l'engagement à la « *création* », « *mise en place* » ou « *implantation* » de couverts végétaux en général¹⁹⁰⁴ ou spécifiques,

1899 Etrillard Claire, *op. cit.*

1900 C. rur., art. L. 123-1

1901 C. rur., art. L. 123-1, al. 2

1902 Les modifications appréciées pour chaque compte, au sein de chaque exploitation, ne doivent pas entraîner « *une grave rupture d'équilibre dans les conditions d'exploitation* » [cf. TA Limoges, 22 mars 2012, n° 1001338 ; CAA Nantes, 11 janv. 2019, n° 17NT01382] ou un « *bouleversement des conditions d'exploitation* » [cf. TA Toulouse, 5 févr. 2014, n° 1003354 ; Astié Pierre et Michaël Rivier. « Fasc. 356 : Aménagement foncier agricole et forestier. – Règles de fond », *op. cit.*]

1903 Dès lors que ses conditions d'exploitation restent identiques à ce qu'elles étaient avant l'opération d'aménagement, le requérant n'est pas fondé à en demander l'annulation [cf. CE, 21 déc. 1960, min. Agr. c/ Cts Blettery : Lebon, p. 721 ; CE, 2 juin 1961, Bruchet : Lebon, p. 924 ; AJDA 1961, p. 725, note B. Paulin ; CE, 15 juill. 1964, Vve Denis : Lebon, p. 404 ; AJDA 1964, p. 720, note Paulin ; CE, 23 juill. 1974, min. Agr. c/ Épx Teillot : Lebon, p. 443 ; CE, 14 mars 1980, n° 9356, Masurel et a. ; CE, 16 sept. 1981, M.-A. Leloire : RD rur. 1982, p. 446 ; CE, 22 déc. 1981, n° 26356, min. Agr. c/ Vve Gasquet : RD rur. 1982, p. 446 ; CE, 8 mai 1982, Pinalie : RD rur. 1984, p. 33 ; CAA Paris, 29 sept. 2011, n° 10PA02898 ; TA Caen, 10 mai 2013, n° 1201461 ; CAA Nantes, 6 nov. 2014, n° 13NT02105 ; Astié Pierre et Michaël Rivier. « Fasc. 356 : Aménagement foncier agricole et forestier. – Règles de fond », *op. cit.*]

1904 Bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 8°] – cette clause est néanmoins très peu utilisée en raison de pratiques culturales (*fauchage et pâturage*) déjà favorables à la préservation de la couverture végétale. [cf. CEREMA, *op. cit.*, p. 43]

tels des surfaces en herbe¹⁹⁰⁵, des plantes mellifères, des parcelles en agroforesterie¹⁹⁰⁶, des zones de régulation écologique¹⁹⁰⁷, des nichoirs, des abris à auxiliaires¹⁹⁰⁸, des cultures favorables au Hamster commun¹⁹⁰⁹ ou des couverts à vocation environnementale¹⁹¹⁰. A titre d'exemple, sur le site du Grand Birieux, l'Office national de la chasse et de la faune sauvage a pu conclure une clause environnementale portant sur la mise en place d'un mélange fourrager adapté permettant la reproduction d'oiseaux prairiaux faisant leur nid au sol et conservant sa valeur fourragère optimale jusqu'après la date de récolte¹⁹¹¹. Un bail rural peut également comporter une clause environnementale portant sur « l'ouverture » d'un milieu embroussaillé¹⁹¹². Néanmoins, cette clause, qui vise à préserver les habitats de type milieux ouverts, est peu utilisée en pratique. En effet, les pratiques culturales qui y sont rencontrées sont déjà favorables au maintien de ces milieux (essentiellement fauchage et pâturage)¹⁹¹³.

681. Certains outils visent la création d'éléments de paysage d'une manière beaucoup moins évidente. Tel est notamment le cas de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative à la « *diversification* » des cultures, laquelle exige le respect de certains nombres et proportions des cultures au sein de l'exploitation¹⁹¹⁴. Ainsi, si l'agriculteur ne respecte pas encore ces paramètres, il doit y remédier en transformant ses terres de manière à répondre auxdits critères. La « *diversification* » de l'assolement est également donnée comme exemple d'actions au regard des objectifs de performance environnementale des groupements d'intérêt économique et

1905 MAEC COUVER_06 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.5.] ; bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 2°] – cette clause est rarement utilisée car elle semble redondante avec la clause n°13 (*la création, le maintien et les modalités d'entretien des haies, talus, bosquets, arbres isolés, mares...*) qui fait quant à elle l'objet de multiples applications. [cf. CEREMA, *op. cit.*, p. 43] ; GIEE (*bandes enherbées entre les rangs des cultures pérennes*) [cf. Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6]

1906 GIEE [cf. Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6]

1907 COUVER_05 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.4.]

1908 GIEE [cf. Annexe 6 de l'Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930 - Groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE)]

1909 MAEC HAMSTER_01 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.16.]

1910 MAEC COUVER_07 [cf. *Ibid.*, 5.2.4.3.6.] ; bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 9°]

1911 ONCFS, *op. cit.*, p. 24

1912 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 4°

1913 CEREMA, *op. cit.*, p. 42

1914 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 44

environnemental pour réduire l'utilisation des produits phytosanitaires et ainsi réduire l'impact sur le milieu¹⁹¹⁵. De même, concernant les éléments cultivés comme ceux naturels, la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux surfaces d'intérêt écologique requiert le respect d'un pourcentage d'au moins 5 % de ces surfaces sur les terres arables de l'exploitation¹⁹¹⁶. Ce faisant, cette norme juridique sous-entend la création de surfaces d'intérêt écologique lorsqu'en l'état, elles ne sont pas encore suffisantes pour atteindre le taux minimal.

682. Pourtant, quel que soit le degré de précision des exigences, dans tous les dispositifs ci-dessus, il s'agit de « *construire ex nihilo un écosystème* »¹⁹¹⁷, soit un élément de paysage naturel ou cultivé. Promue par le droit, cette intervention humaine créant une dynamique du paysage agricole est donc juridiquement reconnue comme susceptible d'avoir des effets bénéfiques sur la biodiversité.

- **Restauration d'éléments de paysage ou structures paysagères**

683. D'autres dispositifs concernent, quant à eux, « *la transformation intentionnelle d'un milieu pour y rétablir un écosystème considéré comme indigène et historique* »¹⁹¹⁸. A cet effet, les obligations prévues se réfèrent aux termes de « *reconstitution* », « *rétablissement* », « *restauration* » ou « *réouverture* ». Ainsi, dans le cadre d'une opération d'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental, la commission communale d'aménagement foncier peut décider la « *reconstitution d'éléments présentant un intérêt pour les continuités écologiques et les paysages tels que les haies, plantations d'alignement, talus, fossés et berges* »¹⁹¹⁹. Comme le dénote Arnaud Gaonac'h, de tels travaux connexes sont souvent décidés dans la pratique¹⁹²⁰.

684. De même, lorsqu'il est établi que le ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole totale a diminué de plus de 5 % au niveau régional, l'État est tenu d'imposer une obligation de rétablissement d'anciennes prairies permanentes. Il s'agit de toutes les terres qui étaient consacrées

1915 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6

1916 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 46

1917 Christian Lévêque, *op. cit.*, p. 92

1918 *Loc. cit.*

1919 C. rur., art. L. 123-8, al. 1, 6°

1920 Gaonac'h Arnaud, *op. cit.*

aux prairies ou pâturages permanents puis ont été réaffectées à d'autres utilisations pendant une période dans le passé¹⁹²¹.

685. D'autres instruments juridiques visent quant à eux la « *restauration* » d'éléments de la biodiversité ou de fonctions écologiques¹⁹²², de milieux en déprise¹⁹²³, de couverts végétaux spécifiques ou de mares, plans d'eau ou zones humides¹⁹²⁴ ou plus généralement les habitats dégradés d'une population d'espèce protégée¹⁹²⁵.

686. La restauration est également envisageable en matière de compensation écologique¹⁹²⁶. Cette dernière peut par exemple prendre la forme d'une restauration de zones humides¹⁹²⁷.

687. La « *reconstitution* » d'une haie vive favorisant des essences indigènes et des semi-ligneux épineux a pu être incluse comme clause environnementale dans un bail rural conclu par l'Office national pour la chasse et la faune sauvage sur le site du Grand Birieux¹⁹²⁸.

688. En matière d'agroenvironnement-climat, la mesure OUVERT01 vise la « *réouverture* » de milieux fermés ou de surfaces sensibles à l'embroussaillage¹⁹²⁹.

689. Pour certains chercheurs en écologie toutefois, l'idée même d'un retour à un état antérieur de l'écosystème est en contradiction avec la vision dynamique des systèmes écologiques. C'est pourquoi ils réfutent l'idée d'appliquer un état de référence correspondant à un état passé de l'écosystème considéré comme objectif écologique à atteindre. Le retour en arrière est considéré par ces auteurs comme étant impossible. A la place, ils suggèrent de se référer à une nouvelle notion normative – celle d'état désiré¹⁹³⁰.

1921 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 46, 3., al. 1 ; Règlement délégué (UE) n° 639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 44, 2. ; Arrêté du 12 novembre 2015, *op. cit.*, art. 4., II.

1922 Obligation réelle environnementale [*cf.* C. env., art. L. 132-3, al. 1]

1923 MAEC HERBE_13 [*cf.* Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.26.]

1924 ZPB [*cf.* C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 6° et 7°]

1925 ZPB [*cf.* C. env., art. L. 411-2, II., 1° ; Cans Chantal et Simon Jolivet. « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.*]

1926 Thievent Philippe, *op. cit.*

1927 Etrillard Claire, *op. cit.*

1928 ONCFS, *op. cit.*, p. 24

1929 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.49.

1930 Lévêque Christian, *op. cit.*, pp. 18 et 94 ; Tarlock, Dan. « Why There Should Be No Restatement of Environmental Law », *op. cit.* ; Larrère Raphaël, *op. cit.*, p. 44 ; Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, *op. cit.*, p. 69

690. En toute hypothèse, la reconstitution d'éléments de paysage ou de structures paysagères en milieu agricole est juridiquement reconnue comme étant une action humaine susceptible d'avoir des effets positifs sur la diversité biologique.

- **Destruction d'éléments de paysage ou structures paysagères**

691. Certains dispositifs juridiques promeuvent la destruction d'éléments de paysage considérés défavorables à la biodiversité en milieu agricole. A titre d'exemple, dans le cadre de la Trame verte et bleue, la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques s'effectue par des actions, entre autres, « *d'effacement des éléments de fragmentation qui perturbent significativement leur fonctionnalité et constituent ainsi des obstacles* »¹⁹³¹.

- **Déplacement d'éléments de paysage ou structures paysagères**

692. Concernant l'emplacement des éléments de paysage, le changement de ce paramètre correspond au déplacement de ces derniers. Ici, la nature des éléments ne change pas. Ce qui change est seulement leur position au sein du paysage. Ce type de mesure juridique se retrouve dans la MAEC COUVER_08. Celle-ci vise à améliorer la localisation des jachères agricoles par rapport à leur localisation initiale afin de répondre à l'objectif environnemental du territoire considéré. Normalement, les surfaces en jachère agricole sont localisées sur les zones les moins productives et/ou les plus difficiles d'accès de l'exploitation. Or, sur les territoires à enjeu de « *biodiversité* », COUVER_08 engage à localiser les jachères de manière « *pertinente* », c'est-à-dire de manière à « *répondre aux exigences spécifiques d'une espèce ; d'un groupe d'espèces à protéger dans un objectif de maintien de la biodiversité ; au développement des insectes pollinisateurs et auxiliaires de culture* »¹⁹³².

693. Deux autres MAEC promeuvent elles aussi le déplacement d'éléments du paysage agricole. Il

1931 C. env., art. R. 371-20

1932 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.7.

s'agit de LINEA_08 et de MILIEU_01. En effet, lorsqu'elles sont mobilisées pour protéger les nichées de certaines espèces, « *il peut être nécessaire de déplacer chaque année [respectivement les bandes refuge ou les micro-zones mises en défens] en fonction de la localisation des nids* »¹⁹³³.

694. La présence de nichées rend également nécessaire le déplacement de la localisation du retard de fauche dans le cadre de la MAEC HERBE_06. Néanmoins, ici, le nombre de déplacements pendant la durée de l'obligation est spécialement défini et donc limité sur le territoire. Il dépend notamment des espèces visées et vise à ajuster la zone en retard de fauche par rapport à la présence des espèces cibles¹⁹³⁴.

695. Ces quatre types d'actions humaines – la création, la restauration, la destruction et le déplacement d'éléments de paysage – ont toutes pour effet de modifier les formes d'occupation des sols au sein d'un paysage. Leur promotion à travers des dispositifs de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole atteste que chacune dispose d'un potentiel écologique favorable. Le droit intègre donc l'idée que certaines interventions humaines sur le milieu agricole sont susceptibles d'avoir des effets bénéfiques sur la biodiversité.

696. Or, le droit reconnaît que ces actions sont susceptibles d'avoir des effets positifs sur la biodiversité en milieu agricole également lorsqu'elles sont mises en œuvre de manière cumulée, dans le cadre notamment d'une rotation culturale.

B. Le cumul des interventions de changement d'occupation des sols promu par le droit : la rotation culturale

697. *De facto*, les actions de création, restauration, destruction et déplacement sont mises en œuvre de manière cumulée dans le cadre des rotations culturales. Alors les occupations des sols se succèdent l'une après les autres, ce qui suppose la création et la destruction de différentes cultures,

¹⁹³³ *Ibid.*, 5.2.4.3.42. et 5.2.4.3.43.

¹⁹³⁴ *Ibid.*, 5.2.4.3.19.

leur déplacement et, après une certaine période, le rétablissement de celles qui sont déjà passés.

698. La rotation des cultures est promue par plusieurs instruments juridiques comme étant un moyen de lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Certains instruments juridiques simplement l'énoncent alors que d'autres sont plus explicites quant aux conditions de sa mise en œuvre.

699. La rotation culturale peut notamment représenter une action en faveur de la diversification des cultures au sein d'une zone prioritaire pour la biodiversité¹⁹³⁵.

700. De manière similaire mais beaucoup plus détaillée, la MAEC SGC_01 vise la diversification des rotations elles-mêmes. En vertu de cette mesure, pour l'ensemble des céréales à paille, le retour d'une même culture annuelle deux années successives sur une même parcelle est interdit. Pour les autres cultures annuelles, un tel retour n'est interdit que la troisième année¹⁹³⁶.

701. La MAEC SGC_02 requiert elle aussi une diversification des rotations particulière. Au cours des cinq années d'engagement, chaque parcelle devra recevoir au moins trois cultures différentes. A partir de l'année 3, chaque parcelle devra avoir reçu au moins 2 cultures différentes et à partir de l'année 4 - au moins 3 cultures différentes. Le retour d'une même culture sur une même parcelle trois années successives est donc interdit¹⁹³⁷, comme dans la SGC_01.

702. Des rotations spécifiques sont également prévues dans les MAEC relatives au Hamster commun COUVER_12 et _13 et HAMSTER_01. Les opérations COUVER promeuvent respectivement la rotation à base de luzerne et la rotation à base de céréales à paille d'hiver. La première requiert que la présence de luzerne pendant au moins trois années sur chaque parcelle engagée, l'absence de reconduction d'une même culture autre que la luzerne et les céréales à paille d'hiver deux années successives sur une même parcelle engagée ainsi que la couverture hivernale sur chaque parcelle

1935 C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 4°

1936 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.69.

1937 *Ibid.*, 5.2.4.3.70.

engagée. La seconde opération engage quant à elle à la mise en œuvre d'une succession culturale comportant au moins trois cultures d'hiver, à l'absence de reconduction d'une même culture deux années successives sur chaque parcelle culturale engagée¹⁹³⁸ ainsi qu'à l'implantation d'une culture intermédiaire, non récoltée, deux années sur cinq, devant les cultures de printemps, sur chaque parcelle engagée. L'introduction de maïs dans la rotation y est admise mais au maximum une seule fois au cours des 5 ans sur chaque parcelle engagée. Aussi bien COUVER_12 que COUVER_13 autorisent dans la rotation les cultures de printemps à forte marge brute, comme les betteraves à sucre, les pommes de terre, les choux à choucroute, dans la mesure néanmoins où elles ne sont pas néfastes pour le hamster¹⁹³⁹. Quant à l'opération HAMSTER_01 dont l'objet est la gestion collective des assolements sur un territoire où la densité des terriers est importante, elle vise que l'implantation des cultures favorables à l'espèce soit « *au mieux intégrée à la rotation des cultures de chacune des exploitations* »¹⁹⁴⁰.

703. Enfin, l'« *allongement des rotations* » et l'« *introduction de légumineuses dans le rotation des cultures* » sont donnés comme exemples d'actions au regard des objectifs de performance environnementale des groupements d'intérêt économique et environnemental pour réduire l'utilisation des produits phytosanitaires et ainsi réduire l'impact sur le milieu¹⁹⁴¹. C'est ainsi, à travers des obligations positives (de faire), que les groupements d'intérêt économique et environnemental essayent d'obtenir un résultat écologique similaire à celui provenant de la limitation directe des apports en produits phytosanitaires (qui est une obligation négative, de ne pas faire) souvent retrouvée dans les instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

704. S'intéressant à la création, à la reconstitution, à la destruction et au déplacement des éléments de paysage, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole semble réglementer l'intégralité des actions humaines susceptibles de modifier l'occupation des sols

1938 Sauf pour les prairies temporaires et les céréales à pailles d'hiver

1939 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.9. et 5.2.4.3.10.

1940 *Ibid.*, 5.2.4.3.16.

1941 Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6

agricoles. Le droit envisage ces actions aussi bien de manière isolée que de manière cumulée, dans le cadre notamment des rotations culturales. En promouvant le changement d'occupation des sols sous ces différentes formes, le cadre juridique atteste qu'il appréhende une idée-phare des écologues du paysage : certaines dynamiques paysagères liées à l'activité humaine, notamment en milieu agricole, peuvent bénéficier à la biodiversité. L'agriculteur peut jouer un rôle important dans la lutte contre la perte de biodiversité.

705. Un autre type d'actions participant à la dynamique des paysages agricoles et considérées, en écologie et en droit, pour leurs effets potentiellement positifs pour la biodiversité, ont trait, quant à eux, à l'utilisation des sols.

Paragraphe 2 : La promotion juridique de modes d'utilisation des sols agricoles : vecteur de gestion durable des paysages agricoles

706. L'utilisation des sols représente un autre mode d'intervention humaine sur le milieu agricole par lequel il est possible d'agir sur la biodiversité existante. Le droit se saisit de ce potentiel écologique en promouvant des pratiques de gestion particulières (A) mais aussi de systèmes entiers de production agricole¹⁹⁴² (B), qu'il reconnaît comme étant favorables à la biodiversité.

A. Les pratiques de gestion favorables à la biodiversité en milieu agricole promues par le droit

707. Plusieurs instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole promeuvent l'application de pratiques de gestion en ce sens. Ils l'effectuent de manière plus ou moins développée et à propos aussi bien d'éléments cultivés que naturels ou fonctionnels du paysage.

¹⁹⁴² Par exemple, l'agriculture biologique

708. Concernant les éléments cultivés, le droit prévoit des obligations relatives à l'utilisation de techniques de travail du sol¹⁹⁴³, au faux semis¹⁹⁴⁴, à l'entretien d'un couvert végétal spécifique¹⁹⁴⁵ ou des vergers à hautes tiges et prés vergers¹⁹⁴⁶, aux modalités de récolte¹⁹⁴⁷, à la gestion des résidus des cultures¹⁹⁴⁸, aux apports de matière organique¹⁹⁴⁹ issus notamment de l'élevage pour fertiliser les cultures¹⁹⁵⁰, à l'utilisation du désherbage mécanique ou d'autres techniques mécaniques alternatives au chimique¹⁹⁵¹, à l'utilisation de produits de bio-contôle¹⁹⁵², à la mise en place de méthodes de confusion sexuelle ou de mesures prophylactiques brisant le cycle des ravageurs^{1953,1954}, à la gestion des niveaux d'eau ou à la submersion des parcelles suivant des modalités précises¹⁹⁵⁵.

709. Pour les prairies, certains dispositifs visent d'une manière plus générale les « *modalités de gestion* » des surfaces en herbe¹⁹⁵⁶. D'autres outils sont plus spécifiques et promeuvent des pratiques

- 1943 Bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 14°] – cette clause est couramment utilisée en agriculture biologique et en zone de pâturage extensif pour maintenir le caractère naturel ou semi-naturel des prairies. [cf. CEREMA, *op. cit.*, p. 44] ; ZPB [cf. C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 2°]
- 1944 MAEC IRRIG_06 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.31.]
- 1945 Bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 9°] – néanmoins, cette clause est rarement utilisée car elle semble redondante avec la clause n°13 (*la création, le maintien et les modalités d'entretien des haies, talus, bosquets, arbres isolés, mares...*) qui fait quant à elle l'objet de multiples applications. [cf. CEREMA, *op. cit.*, p. 43] ; ZPB [cf. C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 6°]
- 1946 MILIEU_03 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.45.]
- 1947 Bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 3°] – Cette clause est principalement utilisée pour préserver la biodiversité locale. Une méthode employée consiste à adapter la date d'arrivée des bêtes sur les lieux de pâture à celle de floraison des espèces présentes. L'usage d'une fauche centrifuge à faible vitesse de coupe est communément encouragée, ou même exigée. Elle permet de réduire la mortalité de la faune présente. [cf. CEREMA, *op. cit.*, p. 42]]
- 1948 ZPB [cf. C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 2°]
- 1949 ZPB [cf. C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 2°]
- 1950 GIEE [cf. Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6]
- 1951 Par exemple, éclaircissage, broutage par des animaux.
- 1952 Par exemple, macro-organismes auxiliaires, micro-organismes, médiateurs chimiques et/ou substances naturelles.
- 1953 Par exemple, éliminer les fruits attaqués.
- 1954 GIEE [cf. Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6]
- 1955 Bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 11°] ; HERBE_12, IRRIG_03, _08 et _09 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.25., 5.2.4.3.28., 5.2.4.3.33. et 5.2.4.3.34.]
- 1956 Bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 2°] – Dans les zones pâturées, il s'agit de préciser les modalités de conduite du troupeau : date d'arrivée, date de départ des animaux, charge à l'hectare, mise en place de clôtures et même choix des races à retenir (*locales ou rustiques*). Dans de nombreux cas, la possibilité de modifier la charge à l'hectare ou la date d'arrivée des bêtes sur les parcelles en fonction des conditions climatiques a été rencontrée. Pour préserver le caractère naturel des prairies, la fauche tardive et le maintien de la valeur fourragère sont des moyens couramment mis en œuvre (*éradiquer les ronces et étaupiner*). [cf. CEREMA, *op. cit.*, p.

telles que l'utilisation annuelle minimale¹⁹⁵⁷, l'ajustement de la pression de pâturage¹⁹⁵⁸, l'élimination des rejets ligneux et des végétaux indésirables¹⁹⁵⁹, le brûlage ou l'écobuage dirigé¹⁹⁶⁰, l'entretien par fauche à pied¹⁹⁶¹, la valorisation des produits organiques issus de l'élevage pour fertiliser les prairies¹⁹⁶² ou le nettoyage après épisodes de crues¹⁹⁶³.

710. Parmi les éléments naturels dont l'entretien est juridiquement promu figurent notamment les haies¹⁹⁶⁴, les arbres isolés¹⁹⁶⁵, les arbres alignés¹⁹⁶⁶, les ripisylves¹⁹⁶⁷ les bosquets¹⁹⁶⁸, les dispositifs végétalisés mis en place dans le cadre de démarches volontaires¹⁹⁶⁹, les talus¹⁹⁷⁰, les fossés et les

41]]

- 1957 MAEC SHP_01 et _02 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.72. et 5.2.4.3.73.]
- 1958 MAEC HERBE_04, _09 et _10, SHP_01 et _02 [cf. *Ibid.*, 5.2.4.3.18., 5.2.4.3.22., 5.2.4.3.23., 5.2.4.3.72. et 5.2.4.3.73.]
- 1959 MAEC OUVERT01 et 02 [cf. *Ibid.*, 5.2.4.3.49. et 5.2.4.3.50.]
- 1960 MAEC OUVERT03 [cf. *Ibid.*, 5.2.4.3.51.]
- 1961 MAEC HERBE_08 [cf. *Ibid.*, 5.2.4.3.21.]
- 1962 GIEE [cf. Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930, *op. cit.*, Annexe 6]
- 1963 MAEC MILIEU_02 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.44.]
- 1964 MAEC LINEA_01 [cf. *Ibid.*, 5.2.4.3.35.] ; bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13°] – concernant la taille des arbres, la clause exige parfois une taille douce (utilisation d'outils de coupe à disque plutôt que des épareuses) à mettre en œuvre suivant un calendrier précis. [cf. CEREMA, *op. cit.*, p. 44] ; certification environnementale des exploitations agricoles de deuxième niveau [cf. Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, I. de l'Annexe] ; protection des boisements linéaires au titre du C. rur. [cf. C. rur., art. L. 126-3, al. 4]
- 1965 Bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13° ; Même remarque que pour les haies] ; MAEC LINEA_02 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.36.]
- 1966 Bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13° ; Même remarque que pour les haies] ; MAEC LINEA_02 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.36.] ; protection des boisements linéaires au titre du C. rur. [cf. C. rur., art. L. 126-3, al. 4]
- 1967 MAEC LINEA_03 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.37.]
- 1968 Bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13° ; Même remarque que pour les haies] ; LINEA_04 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.38.] ; certification environnementale des exploitations agricoles de deuxième niveau [cf. Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, I. de l'Annexe]
- 1969 Certification environnementale des exploitations agricoles de deuxième niveau [cf. *Loc. cit.*]
- 1970 Bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13°] ; MAEC LINEA_05 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.39.]

rigoles¹⁹⁷¹, les mares et plans d'eau¹⁹⁷², les milieux ou zones humides¹⁹⁷³, bandes tampons le long des cours d'eau ou le long des forêts¹⁹⁷⁴, les marais salants¹⁹⁷⁵, les roselières¹⁹⁷⁶, les terrasses ou les murets¹⁹⁷⁷.

711. D'une manière plus générale, à propos aussi bien d'éléments naturels que d'éléments cultivés du paysage, le dispositif relatif aux baux ruraux à clauses environnementales promeut la pérennisation des pratiques en faveur de la biodiversité. En effet, une des hypothèses dans lesquelles il est possible d'insérer des clauses environnementales dans un bail rural est « *pour garantir, sur la ou les parcelles mises à bail, le maintien de ces pratiques ou infrastructures* »¹⁹⁷⁸. Il s'agit ici d'engager le preneur à maintenir « *les pratiques (...) parmi celles figurant à l'article R. 411-9-11-1 qui étaient mises en œuvre par le précédent exploitant, ou qui sont de nature à garantir le maintien des infrastructures constatées dans l'état des lieux (...) effectué au moment de la conclusion du bail* »¹⁹⁷⁹.

712. En matière de compensation écologique également se pose le problème de la gestion des espaces, qu'elle que soit leur nature (cultivée ou naturelle). Comme l'explique Claire Etrillard, si l'aménageur a acquis les terres agricoles destinées à accueillir la compensation écologique, il peut conclure un bail rural avec un agriculteur. Ce maintien de l'activité agricole peut alors s'accompagner de clauses environnementales. A l'inverse, si l'aménageur cherche à satisfaire ses obligations en matière de compensation sans passer par l'acquisition des terres, il peut recourir à un contrat de

1971 MAEC LINEA_06 [cf. *Ibid.*, 5.2.4.3.40.] ; bail rural à clauses environnementales [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13°] – pour le curage des fossés, la clause précise souvent qu'il devra se faire sans les élargir, les produits du curage devant de plus être régalés sur place. [cf. CEREMA, *op. cit.*, p. 44]]

1972 MAEC LINEA_07 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.41.] ; ZPB [cf. C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 7°] ; BRE [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13°]

1973 MAEC HERBE_13 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.26.] ; ZPB [cf. C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 7°]

1974 BRE [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13°]

1975 MAEC MILIEU_10 et _11 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.47. et 5.2.4.3.48.]

1976 MAEC MILIEU_04 [cf. *Ibid.*, 5.2.4.3.46.]

1977 BRE [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13°]

1978 C. rur., art. L. 411-27, al. 3, tiret 1

1979 C. rur., art. R. 411-9-11-2, II. ; Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural. Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 », *op. cit.*

prestation de service fixant les obligations de gestion correspondantes à la charge de l'agriculteur¹⁹⁸⁰.

713. Enfin, concernant les éléments de paysage définis de manière fonctionnelle, c'est-à-dire par rapport aux exigences spécifiques d'espèces particulières, certains instruments juridiques visent directement leur entretien. Tel est par exemple le cas du dispositif des obligations réelles environnementales selon lequel une telle obligation peut porter sur « *la gestion* » d'éléments de la biodiversité ou de fonctions écologiques¹⁹⁸¹. De même, la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques repose, entre autres, sur des « *actions de gestion* »¹⁹⁸².

714. D'autres mesures juridiques néanmoins sont moins explicites dans la promotion de l'entretien d'éléments de paysage fonctionnels. Ainsi, dans le cadre de la Trame verte et bleue, la préservation des milieux nécessaires aux continuités écologiques assure au moins « *le maintien de leur fonctionnalité* »¹⁹⁸³. L'entretien n'est ici pas mentionné. Selon un rapport officiel du ministère en charge de l'environnement de 2017, néanmoins, en plus d'exiger le maintien physique d'entités favorables au fonctionnement de la trame, ce dispositif sous-tend également la mise en place d'un « *entretien adapté* », par exemple taille des haies avec engins adaptés¹⁹⁸⁴. De même, en matière d'arrêté de protection de biotope, bien que la réglementation ne prévoie aucune mesure de gestion particulière des territoires protégés¹⁹⁸⁵, certains auteurs de doctrine interprètent la formule « *peuvent être fixées (...) les mesures tendant à favoriser la protection ou la conservation des biotopes* »¹⁹⁸⁶ comme permettant de fonder l'adoption de prescriptions positives (tel l'entretien de haies ou le fauchage de prairies)¹⁹⁸⁷.

715. Bien que ces instruments juridiques visent tous l'entretien d'éléments de paysage, le degré

1980 Etrillard Claire, *op. cit.*

1981 C. env., art. L. 132-3, al. 1,

1982 C. env., art. R. 371-20, I.

1983 C. env., art. R. 371-20, II.

1984 Ministère de la transition écologique et solidaire et Agence française pour la biodiversité, *op. cit.*, p. 18

1985 Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.*

1986 C. env., art. R. 411-15, II.

1987 Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.* ; Cans, Chantal et Simon Jolivet. « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.*

de précision quant au contenu concret des obligations varie beaucoup d'un dispositif à l'autre. Certains outils laissent ce soin aux acteurs impliqués dans leur mise en œuvre, offrant ainsi des conditions favorables à ce que les actions finalement entreprises soient le mieux adaptées aux cas d'espèce. C'est notamment le cas des clauses environnementales dans les baux ruraux, des actions dans les programmes d'actions des zones prioritaires pour la biodiversité ou des prescriptions positives des arrêtés de protection de biotope. C'est également le cas de certaines mesures agroenvironnement-climat (MAEC) qui reposent sur l'élaboration et l'application de « *plans de gestion* »¹⁹⁸⁸, « *programmes de travaux* »¹⁹⁸⁹ ou « *documents de mise en œuvre* »¹⁹⁹⁰. Pour ces types d'opérations, le programme-cadre de développement rural précise uniquement les points à renseigner dans ces instruments. De tels points sont, par exemple, la méthode, le nombre, la période ou la périodicité, des interventions, ou la liste du matériel autorisé à être utilisé à cet effet.

716. D'autres outils, en revanche, détaillent eux-mêmes les exigences d'entretien. Néanmoins, ceci ne les empêche pas de présenter une capacité similaire à s'adapter aux conditions locales. Par exemple, la MAEC LINEA_05 requiert directement un « *entretien annuel par fauche ou broyage* » des talus enherbés au sein des parcelles cultivées¹⁹⁹¹ ou la MAEC HERBE_08 engage à « *réaliser au moins une fauche à pied par an* » des prairies engagées¹⁹⁹². De même, le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles de deuxième niveau exige d'« *optimiser la gestion [des dispositifs végétalisés mis en place au titre de la conditionnalité des aides PAC ou dans le cadre de démarches volontaires] en fonction des enjeux environnementaux et agronomiques identifiés dans l'exploitation, notamment par l'entretien et le choix des espèces* »¹⁹⁹³.

717. Largement promue par le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, la gestion des éléments du paysage agricole est ainsi reconnue par le droit comme un moyen

1988 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.22., 5.2.4.3.35., 5.2.4.3.36., 5.2.4.3.37., 5.2.4.3.38., 5.2.4.3.40. et 5.2.4.3.41.

1989 *Ibid.*, 5.2.4.3.49. et 5.2.4.3.51.

1990 *Ibid.*, 5.2.4.3.50.

1991 *Ibid.*, 5.2.4.3.39.

1992 *Ibid.*, 5.2.4.3.21.

1993 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, I. de l'Annexe

indispensable pour favoriser la biodiversité existante. Ce constat est valide aussi bien à propos des éléments de paysage naturels que concernant les éléments de paysage cultivés. Ils doivent tous faire l'objet d'un entretien en faveur de la biodiversité.

718. A côté de ces mesures qui abordent l'utilisation des sols en visant des pratiques de gestion isolées, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole en comporte d'autres, qui promeuvent des combinaisons de pratiques formant d'entiers systèmes de production agricole.

B. Les systèmes de production agricole favorables à la biodiversité promus par le droit

719. Depuis 2014¹⁹⁹⁴ et la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt¹⁹⁹⁵, il existe en droit français un terme spécifique qui recouvre les systèmes de production agricole promus à des fins notamment de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. C'est l'agroécologie. Selon l'article L. 1 du Code rural et de la pêche maritime, celle-ci correspond à des systèmes fondés sur les interactions biologiques et l'utilisation des services écosystémiques et des potentiels offerts par les ressources naturelles, en particulier les ressources en eau, la biodiversité, la photosynthèse, les sols et l'air, en maintenant leur capacité de renouvellement du point de vue qualitatif et quantitatif. Ces systèmes privilégient l'autonomie des exploitations agricoles et l'amélioration de leur compétitivité, en maintenant ou en augmentant la rentabilité économique, en améliorant la valeur ajoutée des productions et en réduisant la consommation d'énergie, d'eau, d'engrais, de produits phytopharmaceutiques et de médicaments vétérinaires, en particulier les antibiotiques. Depuis la loi de 2014, ce même article dispose que les politiques publiques « *visent à promouvoir et à pérenniser les systèmes de production agroécologiques (...) qui combinent performance économique, sociale, notamment à travers un haut niveau de protection sociale, environnementale et sanitaire* »¹⁹⁹⁶. En ce

1994 Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective », *op. cit.*, p. 407

1995 Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014, *op. cit.*

1996 Par exemple, un des objectifs de la politique d'installation et de transmission en agriculture est de « *promouvoir la diversité des systèmes de production sur les territoires, (...) notamment ceux relevant de l'agro-écologie* ». [cf. C. rur.,

sens, l'État « *encourage le recours par les agriculteurs à des pratiques et à des systèmes de cultures innovants dans une démarche agroécologique* ».

720. Le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole relie de manière explicite l'agroécologie à quatre dispositifs juridiques. Premièrement, l'article L. 611-6 dispose que la certification environnementale des exploitations agricoles « *concourt de façon majeure à la valorisation de la démarche agroécologique* ».

721. Deuxièmement, suivant l'article L. 315-2, 2°, pour permettre la reconnaissance d'un groupement d'intérêt économique et environnemental, le projet pluriannuel porté par la personne morale candidate doit nécessairement « *proposer des actions relevant de l'agro-écologie* ». L'article D. 315-2, 6°, ajoute que le projet doit préciser « *les raisons pour lesquelles la démarche et les actions proposées relèvent de l'agroécologie* ».

722. Troisièmement, le second pilier de la Politique agricole commune prévoit une mesure avec un intitulé éloquent, à savoir « *agroenvironnement-climat* »¹⁹⁹⁷.

723. Quatrièmement, l'utilisation par l'article L. 1 de l'expression « *les systèmes de production agroécologiques, dont le mode de production biologique* » montre que l'agriculture biologique représente un système de production agroécologique. Tous ces dispositifs prévoient le maintien et/ou l'évolution vers des systèmes de production agroécologiques et donc la « *transition agroécologique* »¹⁹⁹⁸.

724. Concernant, tout d'abord, la certification environnementale des exploitations agricoles, dispositif de promotion de l'agroécologie remplaçant celui relatif à l'agriculture raisonnée¹⁹⁹⁹, est une

art. L. 1, IV., al. 1, 3°]. De même, les orientations stratégiques des plans régionaux de l'agriculture durable visent notamment à « *promouvoir et pérenniser les systèmes de production agroécologiques* ». [cf. C. rur., art. D. 111-1, II., al. 2]

1997 Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 28

1998 Hernandez-Zakine, Carole. « Opportunités et contraintes de la politique environnementale sur le revenu agricole : expression de la transition juridique ». *Droit rural*, n° 446 (octobre 2016): dossier 3.

1999 Raffray, Ronan. « Expression et diffusion de l'agroécologie : certification environnementale obligatoire pour les signes d'identification de la qualité et de l'origine ». *Droit rural*, n° 472 (avril 2019): dossier 24 ; Olszak, Norbert. « Contrat d'intégration en agriculture ». In *Répertoire de droit civil*, janvier 2017.

démarche progressive organisée en trois niveaux d'exigence environnementale et orientée vers un niveau d'excellence qualifié de « *haute valeur environnementale* »²⁰⁰⁰. Le premier niveau correspond au respect des règles de conditionnalité relatives à l'environnement, au changement climatique, à la santé végétale et aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres²⁰⁰¹. La certification de deuxième et de troisième niveaux attestent du respect, par l'ensemble de l'exploitation agricole, respectivement des exigences environnementales figurant dans un référentiel et des seuils de performance environnementale. Ces exigences et seuils de performance sont établis par arrêté du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de l'environnement et portent sur la biodiversité, la stratégie phytosanitaire, la gestion de la fertilisation et de la ressource en eau²⁰⁰². Ainsi organisé, ce système de valorisation des démarches environnementales sur les exploitations agricoles favorise aussi bien le maintien des démarches déjà mises en place, si elles sont suffisantes pour obtenir la certification, que leur développement, au cas où, en l'état, elles ne répondent pas aux critères du niveau de certification souhaité par l'agriculteur.

725. Ensuite, en matière d'agroenvironnement-climat, le programme-cadre national de développement rural 2014-2020 accorde des aides pour le maintien de certains et pour l'évolution d'autres systèmes de production.

726. S'agissant du maintien de systèmes de production, d'une part, les mesures GARD_01 et _02 reposent sur l'idée que « *le maintien des activités agro-pastorales et des surfaces herbagères qui leur sont liées participent à (...) préserver la biodiversité de zones à haute valeur naturelle (...) en maintenant des systèmes herbagers ouverts et la biodiversité associée à ces milieux* ». Ces deux types d'opérations visent ainsi à accompagner l'agro-pastoralisme respectivement dans un contexte de prédation et dans les espaces à haute valeur environnementale. A cet effet, ils proposent de compenser une partie des surcoûts liés au gardiennage des troupeaux²⁰⁰³.

2000 Muller-Curzydlo, Alexia. « La certification environnementale des exploitations agricoles - Veille ». *Environnement*, n° 12 (décembre 2011): alerte 107 ; Raffray Ronan, *op. cit.*

2001 C. rur., art. D. 617-2

2002 C. rur., articles D. 617-3 et D. 617-4

2003 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.14. et 5.2.4.3.15.

727. S'agissant, d'autre part, de la promotion de l'évolution des systèmes de production, on peut citer les mesures SCG_01, _02 et _03 relatives aux systèmes de grandes cultures, qui visent à « accompagner le changement durable de pratiques sur l'ensemble du système d'exploitation et [à] améliorer sur le long terme leur performance environnementale globale »²⁰⁰⁴. Un autre exemple en ce sens constituent les mesures SPE_01 et _02 qui ont quant à eux pour objectif de faire « évoluer les pratiques » de manière à « favoriser le recouplage des ateliers animal et végétal »²⁰⁰⁵.

728. Concernant le dispositif de groupement d'intérêt économique et environnemental, qualifié par Luc Bodiguel de « bras armés » de la politique de projet agro-écologique²⁰⁰⁶, il a pour objet la « modification », la « consolidation » ou la « transition » des systèmes ou modes de production agricole et des pratiques agronomiques des membres d'une personne morale « en visant une performance à la fois économique, sociale et environnementale »²⁰⁰⁷. Les actions proposées dans un projet de groupement d'intérêt économique et environnemental doivent permettre d'« améliorer » cette performance²⁰⁰⁸ et ainsi l'« évolution du système de production agricole dans son ensemble »²⁰⁰⁹. A cet effet, elles doivent « [favoriser] l'innovation technique, organisationnelle ou sociale et l'expérimentation agricoles »²⁰¹⁰.

729. Enfin, l'agriculture biologique²⁰¹¹ est spécifiquement promue dans le cadre du second pilier de la Politique agricole commune. En effet, l'article 29 du règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement

2004 *Ibid.*, 5.2.4.3.69., 5.2.4.3.70. et 5.2.4.3.71.

2005 *Ibid.*, 5.2.4.3.74. et 5.2.4.3.75.

2006 Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural. Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 », *op. cit.*

2007 C. rur., art. L. 315-1, al. 1 ; Pastor, Jean-Marc. « Une agriculture plus responsable et une politique forestière renforcée ». *AJDA*, 2014, 77 ; « Action sur les structures d'exploitation – Groupes d'intérêt économique et environnemental : création et statut ». *Droit rural*, n° 418 (décembre 2013): comm. 230.

2008 C. rur., art. L. 315-2, 2°

2009 C. rur., art. D. 315-2, 6°

2010 C. rur., art. L. 315-2, 2°

2011 Définie par le Règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil, *op. cit.*, comme « un système global de gestion agricole et de production alimentaire qui allie les meilleures pratiques environnementales, un haut degré de biodiversité, la préservation des ressources naturelles, l'application de normes élevées en matière de bien-être animal et une méthode de production respectant la préférence de certains consommateurs à l'égard de produits obtenus grâce à des substances et à des procédés naturels ».

européen et du Conseil prévoit une aide pour les agriculteurs ou groupements d'agriculteurs qui s'engagent, sur la base du volontariat, à « *maintenir des pratiques et méthodes de l'agriculture biologique* » ou à « *adopter de telles pratiques et méthodes et qui sont des agriculteurs actifs au sens de l'article 9 du règlement (UE) n° 1307/2013* ». Accordés annuellement, ces paiements indemnisent les bénéficiaires pour une partie ou la totalité des coûts supplémentaires et des pertes de revenus résultant des engagements pris. Le mode de production biologique est également promu dans le cadre du dispositif des baux ruraux à clauses environnementales. En effet, conformément à l'article R. 411-9-11-1, 15°, du Code rural et de la pêche maritime, un tel contrat peut notamment engager à « *la conduite de cultures ou d'élevage suivant le cahier des charges de l'agriculture biologique* » ; l'objectif de cette clause étant d'avoir des productions les plus naturelles possible²⁰¹². De même, une clause environnementale dans un bail rural peut porter sur « *les pratiques associant agriculture et forêt, notamment l'agroforesterie* »²⁰¹³.

730. En définitive, pour favoriser la biodiversité en milieu agricole, le droit préconise non seulement l'application de pratiques isolées d'entretien des éléments du paysage agricole mais aussi l'utilisation de certains systèmes de production agricole, répondant notamment aux critères de l'agroécologie. Objet d'une politique spécifique de l'État français, la transition agroécologique constitue sans aucun doute un moyen essentiel de protection de la biodiversité en milieu agricole. Ne se résumant pas dans la mise en œuvre de pratiques isolées reconnues favorables à la biodiversité mais impliquant une mise en œuvre systémique de ces pratiques, elle représente, à notre avis, l'outil offrant les meilleures chances pour parvenir à enrayer l'érosion de la biodiversité en milieu agricole.

731. La promotion juridique de l'utilisation des sols (pratiques de gestion agricole et systèmes de production) et du changement d'occupation des sols (création, restauration, destruction, déplacement des éléments de paysage, rotation des cultures) montre que le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole accompagne l'intervention humaine, laquelle est généralement associée à des effets négatifs. Ce cadre juridique ne stigmatise pas les actions agricoles en tant que

2012 CEREMA, *op. cit.*, p. 44

2013 C. rur., art. R. 411-9-11-1, 15°

telles. Au contraire, il distingue celles qui sont bénéfiques de celles qui sont néfastes pour la biodiversité. Dès lors, le rôle de l'homme et, en l'espèce, de l'agriculteur n'est pas réduit à celui de destructeur de la biodiversité. Le droit lui reconnaît également, comme suggéré par l'écologie du paysage²⁰¹⁴, celui de gardien, gestionnaire, voire de créateur de biodiversité. Ainsi, pour favoriser la biodiversité en milieu agricole, le cadre juridique ne se limite finalement pas à restreindre les activités agricoles mais repose aussi sur des mesures positives d'aménagement et de gestion des espaces agricoles.

2014 Faurie, Claude. *Écologie : Approche scientifique et pratique*. Lavoisier, 2011, p. 372 ; Baudry, Jacques. « Discours de clôture ». Présenté à Colloque DIVA 3 : La trame verte dans les espaces ruraux, Paris, 2 février 2016.

Conclusion du Chapitre

732. L'analyse détaillée du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole montre que le droit actuel appréhende la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité selon les deux modalités envisagées en écologie du paysage. Il prévoit des mesures juridiques visant à la fois la stabilité de ces éléments ou structures et les changements d'occupation ou les utilisations des sols agricoles.

733. La première approche, soit celle recherchant à stabiliser les structures paysagères, est *a priori* fixiste. Elle a pour objet de maintenir les éléments de paysage ou structures paysagères déjà présents en milieu agricole pour ainsi protéger la biodiversité. Les mesures juridiques se traduisent essentiellement par des obligations négatives ou de ne pas faire. Elles limitent, en effet, les activités agricoles par l'existence d'interdictions ou de restrictions aux changements d'occupation²⁰¹⁵ ou aux utilisations des sols agricoles²⁰¹⁶. Ces mesures présentent l'avantage d'être faciles à mettre en œuvre. Néanmoins, en figeant des éléments et structures paysagers, elles vont à l'encontre de la temporalité caractérisant le milieu agricole, soit de sa nature particulièrement dynamique liée à l'exercice de l'activité agricole.

734. Cette fixation n'est toutefois pas absolue. En effet, le droit prévoit différents types d'assouplissements aux règles juridiques ainsi définies. En appliquant des régimes de déclaration, d'autorisation ou de dérogation, le cadre juridique à la fois limite et permet certaines actions agricoles susceptibles d'impacter la biodiversité. Ce faisant, il offre la possibilité aux dynamiques paysagères

2015 A titre d'exemple, suivant la MAEC COUVER_05, une fois mise en place, une zone de régulation écologique doit être fixe pendant la durée de l'engagement [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.4.]. De même, à travers un APHN, peut être interdite la destruction d'habitats naturels [cf. Jolivet Simon, *op. cit.* ; Chantal, Cans. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles. – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.* ; Commentaire sous l'article R. 411-15 du C. env., *Dalloz*] ; le dispositif de paiement vert engage à ne pas retourner les prairies permanentes sensibles [cf. Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 2].

2016 A titre d'exemple, interdiction de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques dans le cadre de la certification environnementale des exploitations agricole de deuxième niveau [cf. Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, Exigence n° 2 du I. de l'Annexe I] ; Exemple de restriction de l'usage: les MAEC PHYTO_04 à _06 et _14 à _16 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, 5.2.4.3.55., 5.2.4.3.56., 5.2.4.3.57., 5.2.4.3.62., 5.2.4.3.63., 5.2.4.3.64., 5.2.4.3.69., 5.2.4.3.70. et 5.2.4.3.71.].

liées à l'agriculture de se manifester, sous conditions, lorsque cela s'avère nécessaire. A première vue, cette relativisation des limitations juridiques des actions agricoles semble fragiliser le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole²⁰¹⁷. En même temps néanmoins, elle fournit des conditions favorables à la recherche d'un équilibre entre la protection de la biodiversité et les autres objectifs présents en milieu agricole dont celui de production. Ces assouplissements participent ainsi à accroître l'acceptabilité sociale des mesures écologiques au sein du milieu agricole. De même, dans certaines hypothèses d'atteinte à la biodiversité, le droit prévoit la mise en œuvre de mesures de compensation.

735. Sur la base de ces éléments, il est possible de conclure que le droit s'est généralement saisi de manière opportune de la première voie permettant d'obtenir la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole – la stabilisation de ces éléments et structures. L'appréhension juridique de cette option semble équilibrée. Elle n'est ni trop fixiste, soit limitant de façon absolue les actions agricoles, ni trop souple de façon à priver de sens les limitations juridiques mises en place. Le dispositif juridique relatif à la compensation écologique met en garde contre certaines dérives en ce sens. Pourtant, il reste à développer pour pouvoir garantir l'équivalence écologique des mesures afférentes par rapport aux atteintes à la biodiversité.

736. Cette approche « *fixiste* »²⁰¹⁸ de la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole est complétée par une approche dynamique de ce paramètre. En effet, plusieurs instruments juridiques promeuvent l'intervention humaine sur le milieu agricole pour ainsi protéger la biodiversité²⁰¹⁹. Il s'agit ici d'obligations positives ou de faire. Le droit constitue en ce sens un important vecteur de dynamiques susceptibles de favoriser la biodiversité en milieu agricole²⁰²⁰. Une partie des actions promues par le cadre juridique de lutte

2017 Etrillard, Claire, *op. cit.*

2018 Entre guillemets car les limitations juridiques ne sont pas absolues [v. Section 1, Paragraphe 2, du présent Chapitre]

2019 Comme le dénote la Directive « *Habitats* » dans son préambule, « *le maintien de [la] biodiversité peut, dans certains cas, requérir le maintien, voire l'encouragement, d'activités humaines* » [cf. Directive « *Habitats* », al. 8 du Préambule] ; Trommetter Michel *et al.*, *op. cit.*, p. 39 ; Selon Pascal Marty et Jacques Lepart, Natura 2000 permet de « *prendre en compte les relations sociétés/milieus dans le développement des territoires* » [cf. Marty Pascal et Jacques Lepart, *op. cit.*].

2020 Pettersson Maria et E. Carina H. Keskitalo, *op. cit.*

contre la perte de biodiversité ont trait au changement d'occupation des sols. Il s'agit notamment d'obligations de création²⁰²¹, reconstitution²⁰²², destruction²⁰²³, déplacement²⁰²⁴ ou rotation²⁰²⁵ d'éléments de paysage à des fins écologiques. Une autre partie des interventions agricoles promues par le droit concernent, quant à elles, l'utilisation des sols. Le droit favorise certaines pratiques de gestion particulières²⁰²⁶ ou certains systèmes de production agricole (relevant notamment de l'agroécologie²⁰²⁷) considérés favorables à la diversité biologique.

737. Cette seconde approche de la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères importants pour la biodiversité en milieu agricole est plus difficile à mettre en œuvre que celle « *fixiste* » car elle requiert l'implication des agriculteurs. Il s'agit ici pour les acteurs locaux d'aménager ou gérer le milieu agricole durablement, de manière notamment à lutter contre la perte de biodiversité. Or, ceci requiert une volonté accrue des parties prenantes, ainsi que des capacités d'évaluation des résultats obtenus. Néanmoins, cette approche est indispensable dans le contexte actuel où le seul maintien des éléments et structures paysagers favorables aux espèces existants n'est pas suffisant pour contrer l'érosion de la biodiversité en milieu agricole. La création de nouveaux éléments ou structures ou la restauration d'anciens jouant un rôle important pour la diversité biologique est nécessaire pour y parvenir. A l'inverse, après avoir créé ou recréé ces éléments ou structures en appliquant une approche dynamique, il convient d'assurer leur maintien et donc

2021 Par exemple, un bail rural peut inclure une clause environnementale relative à la « *création (...) de haies, talus, bosquets, arbres isolés, arbres alignés, bandes tampons le long des cours d'eau ou le long des forêts, mares, fossés, terrasses, murets* » [cf. C. rur., art. R. 411-9-11-1, 13°]

2022 Par exemple, dans le cadre d'une opération d'AFAFE, la commission communale d'aménagement foncier peut décider la « *reconstitution d'éléments présentant un intérêt pour les continuités écologiques et les paysages tels que les haies, plantations d'alignement, talus, fossés et berges* » [cf. C. rur., art. L. 123-8, al. 1, 6°]

2023 Par exemple, en matière de TVB, la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques s'effectue par des actions, entre autres, « *d'effacement des éléments de fragmentation qui perturbent significativement leur fonctionnalité et constituent ainsi des obstacles* » [cf. C. env., art. R. 371-20]

2024 Par exemple, la présence de nichées rend nécessaire le déplacement de la localisation du retard de fauche dans le cadre de la MAEC HERBE_06 [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.19.]

2025 La rotation culturale peut représenter une action en faveur de la diversification des cultures au sein d'une ZPB [cf. C. env., art. R. 411-17-5, al. 1, 4°].

2026 Par exemple, la MAEC HERBE_08 engage à l'entretien des prairies par fauche à pied [cf. Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.21.]. De même, une ORE peut porter sur « *la gestion* » d'éléments de la biodiversité ou de fonctions écologiques [cf. C. env., art. L. 132-3, al. 1].

2027 Notamment l'agriculture biologique, mais aussi la certification environnementale des exploitations agricoles, les projets de GIEE et les MAEC, qui sont tous reconnus comme étant des vecteurs de l'agroécologie. [cf. C. rur., articles L1, L. 611-6 et L. 315-2, 2° ; Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 28]

appliquer l'approche « *fixiste* ». Les deux approches de la pérennité des éléments et structures paysagers favorables à la biodiversité sont donc complémentaires.

738. Finalement, le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole appréhende la pérennité des éléments et structures paysagers favorables aux espèces de manière équilibrée. Aucune des approches possibles, « *fixiste* » ou dynamique, n'est négligée ni trop accentuée. Le droit positif repose sur l'idée que le rôle de l'agriculteur ne se résume pas à celui de destructeur de la nature et des paysages. Il est également le gardien et le gestionnaire de ceux-ci et donc de la biodiversité. Ce faisant, le cadre juridique actuel évite de limiter ou, au contraire, de permettre toute intervention humaine²⁰²⁸ sur le milieu agricole et ce en concordance avec les préconisations de l'écologie du paysage. Les actions agricoles sont appréhendées par le droit en fonction de leurs effets supposés ou réels, négatifs ou positifs, sur la diversité biologique. L'approche juridique actuelle du ratio entre la limitation et la promotion des actions agricoles à des fins de lutte contre la perte de biodiversité semble relever le défi consistant à distinguer entre interférence négative et interaction bénéfique, entre l'homme et le milieu²⁰²⁹. Ce faisant, le droit tend à se rapprocher le plus possible à la réalité écologique, gage d'efficacité des mesures applicables.

739. Néanmoins, en plus de viser directement la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité, le droit exerce également une influence indirecte dessus. En effet, ce paramètre écologico-paysager dépend largement des modalités de mise en œuvre des instruments juridiques véhiculant ces mesures, notamment de leur champ d'application temporel et de leur effectivité.

2028 Contre quoi alerte Burnett David W., *op. cit.*

2029 *Idem.* ; *Id.*, « Law and the New Ecology: Evolution, Categories, and Consequences », *op. cit.*

Chapitre 2 : La pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité confrontée aux modalités d'application intrinsèque du droit

740. Bien qu'elle fasse l'objet de mesures juridiques ciblées (restriction des dynamiques paysagères défavorables et promotion des dynamiques paysagères favorables aux espèces), la pérennité des structures paysagères bénéfiques pour la biodiversité dépend des modalités d'application intrinsèque du droit. En effet, certains facteurs appréhendés par le droit ont une influence indirecte sur la dynamique des paysages agricoles et dès lors sur la diversité biologique afférente. Il s'agit notamment de la temporalité des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et des facteurs sociaux déterminant l'application de ces normes.

741. Le premier facteur est la temporalité des normes juridiques elles-mêmes. En effet, le champ d'application dans le temps (durée et moment d'application, évolution) des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, soit leur pérennité inhérente, conditionne la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la diversité biologique. L'appréhension juridique de ce facteur est donc essentielle pour pleinement capter la dimension temporelle du lien paysage-biodiversité en milieu agricole.

742. L'autre facteur régi par le droit influant indirectement la dynamique des paysages agricoles est le choix des acteurs locaux de mobiliser les instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, le paysage agricole représente un socio-écosystème. Sa dynamique est gouvernée en large partie par l'homme, en particulier par les agriculteurs mais dépend aussi d'autres acteurs tels que les propriétaires de terrains ou les autorités administratives. Toutes les parties prenantes décident librement de la mise en place et de la mise en œuvre de normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole²⁰³⁰. La façon dont le droit appréhende l'incertitude engendrée par le libre arbitre de ces acteurs²⁰³¹ conditionne donc l'application des mesures juridiques de pérennisation des éléments de paysage et structures paysagères favorables aux

2030 Ruhl, J. B. « Complexity Theory as a Paradigm for the Dynamical Law-and-Society System: A Wake-Up Call for Legal Reductionism and the Modern Administrative State ». *Duke Law Journal* 45, n° 5 (1996): p. 869

2031 *Ibid.*, pp. 857 et 869

espèces.

743. Le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole appréhende-t-il de manière suffisante les facteurs agissant indirectement sur la dynamique des paysages agricole ? Réussit-il ainsi à favoriser au mieux la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères importants pour la diversité biologique ?

744. A cet effet, s'impose une analyse détaillée de l'appréhension juridique, d'une part, du champ d'application temporel des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole (Section 1) et, d'autre part, du choix des acteurs concernés à mobiliser des outils juridiques afférents (Section 2).

Section 1 : La temporalité des obligations juridiques comme condition de pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole

745. La temporalité des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, soit leur champ d'application dans le temps, représente un facteur important de dynamique paysagère. En effet, les différents aspects de cette temporalité affectent le changement d'occupation et l'utilisation des sols agricoles et, dès lors, les espèces abritant le milieu agricole. La pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité est notamment assurée à travers la pérennité des mesures juridiques, soit *via* leur durée d'application (Paragraphe 1). Ces mesures présentent néanmoins souvent un caractère variable ou adaptatif. Certaines s'appliquent uniquement à certaines périodes, alors que d'autres sont sujettes à des évolutions dans le temps (modification de contenu ou de force contraignante, suppression, etc.). La pérennité des obligations juridiques est ainsi impactée mais pas nécessairement celle des éléments de paysage et structures paysagères importants pour la diversité biologique (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : La pérennité des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

746. Comme l'explique Philippe Thievent, l'enjeu de biodiversité requiert « *une vision de très long terme* »²⁰³². D'une manière encore plus ciblée, Benoît Grimonprez souligne que le droit agro-écologique s'inscrit dans une « *temporalité particulière* » car une durée « *assez longue* » est nécessaire pour mesurer les impacts des pratiques agricoles sur les écosystèmes. C'est ainsi que cet auteur explique pourquoi le législateur cherche à instiller « *une logique pluriannuelle, plus pertinente au regard des objectifs agro-écologiques* »²⁰³³.

2032 Thievent Philippe, *op. cit.*

2033 Grimonprez, Benoît. « La transition agro-écologique. Synthèse du colloque Aÿ 2014 », *op. cit.* ; Une telle logique est également promue à l'échelle de l'Union européenne. La récente Stratégie de l'Union en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, vise notamment à « *soutenir la viabilité à long terme à la fois de la nature et de l'agriculture* » [cf. Commission européenne, « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Ramener la nature dans

747. Du point de vue paysager, inscrire l'action juridique de protection de la biodiversité en milieu agricole dans le temps long favoriserait la pérennité d'éléments et structures paysagers bénéfiques pour les espèces. En droit, ce paramètre est appréhendé à travers la durée d'application des normes juridiques. Cette durée conditionne le degré de pérennisation des comportements humains régis. Par voie de conséquence, elle détermine également les effets, positifs ou négatifs de ces comportements, sur le milieu. La durée d'application des normes juridiques peut être déterminée, dans quel cas elle assure la sécurité juridique (A). Elle peut également être indéterminée, qui présente l'avantage de pouvoir s'adapter au contexte local, notamment aux exigences des espèces et aux dynamiques paysagères en milieu agricole (B).

A. La durée déterminée des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : un focus mis sur la sécurité juridique

748. Nombreux instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole définissent la durée des obligations qu'ils véhiculent. Ce sont donc des obligations à durée déterminée. Elles présentent l'avantage d'offrir une forte sécurité juridique car leur champ d'application temporel est précisément établi (en termes d'années notamment). En fonction du dispositif, le pas de temps couvert est plus ou moins long, allant d'une à plusieurs années.

749. Certaines obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole s'appliquent au cours d'une année. Tel est notamment le cas des règles de conditionnalité des aides de la Politique agricole commune doivent être respectées « *à tout moment d'une année civile donnée* »²⁰³⁴. Cette année, appelée aussi « *l'année civile concernée* », est celle pendant laquelle le bénéficiaire

nos vies », *op. cit.*, 2.2.2.]. La nécessité d'agir sur le long terme est plus généralement abordée à travers le concept de « *générations futures* » utilisé dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique. [cf. Delmas-Marty, Mireille. « Anticiper et responsabiliser : la métamorphose du droit face aux risques incertains ». In *Développement durable : mutations ou métamorphoses de la responsabilité ?*, A.Pedone., 2016, p. 21 ; Aspe Chantal, *op. cit.*, pp. 17 et 18]

2034 Règlement (UE) n° 1306/2013 *op. cit.*, art. 97, 1.

a introduit ou introduira sa demande d'aide soumise à la conditionnalité²⁰³⁵. A titre d'exemple, un agriculteur devrait donc assurer le maintien des particularités topographiques sur son exploitation²⁰³⁶ chaque année où il demande une aide soumise à la conditionnalité. La longévité garantie de cette mesure est donc d'une année. Sa pérennisation ultérieure (d'encore une année et d'encore une année, etc.) dépend de la volonté de l'agriculteur²⁰³⁷ de demander à nouveau des aides de la Politique agricole commune.

750. Tel est également le cas dans le cadre du paiement vert. Ce dispositif juridique engage au respect des Pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement « *au titre de la campagne considérée* »²⁰³⁸, laquelle couvre la période d'une année²⁰³⁹. La durée d'application de l'obligation de diversification des cultures ou du maintien d'un taux de surfaces d'intérêt écologique est d'une année. Comme pour les règles de conditionnalité, ici aussi, la prolongation de l'application des mesures juridiques afférentes dépend de la volonté de l'agriculteur²⁰⁴⁰ de demander à nouveau des aides spécifiques de la Politique agricole commune. Ceci ajoutera une nouvelle année d'application des obligations au titre du paiement vert.

751. Une durée plus longue est prévue pour les obligations en matière de certification environnementale des exploitations agricoles. Le certificat des niveaux deux et trois est délivré pour trois ans²⁰⁴¹. L'agriculteur dont l'exploitation est ainsi certifiée doit donc respecter le cahier des charges afférent pendant plusieurs années. C'est ainsi qu'est garantie la pérennité de mesures telles que l'interdiction de l'apport de fertilisants sur les dispositifs végétalisés au titre de la certification de niveau deux²⁰⁴² ou le respect d'un pourcentage de la surface agricole utile en prairies permanentes de

2035 Règlement (UE) n ° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 99, 1. ; Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 2.4) et 3.1.1.1)

2036 Obligation au titre de la norme BCAE 7

2037 Renvoi Partie 1, Titre 2, Chapitre 2, Section 2, Paragraphe 1

2038 C. rur., art. D. 615-31

2039 Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 700

2040 Renvoi Partie 1, Titre 2, Chapitre 2, Section 2, Paragraphe 1

2041 C. rur., art. D. 617-6, al. 1 ; Degoffe Michel, *op. cit.*

2042 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, *op. cit.*, Annexe, I., Exigence n° 2

plus de 5 ans au titre de la certification de troisième niveau²⁰⁴³. Ce dispositif juridique assure donc une meilleure pérennité des obligations juridiques comparé aux règles de conditionnalité et aux obligations au titre du paiement vert qui couvrent la période d'une seule année.

752. La pérennité des mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est encore mieux garantie dans le cadre du second pilier de la Politique agricole commune (PAC). La durée actuellement prévue pour les engagements au titre de la mesure agroenvironnement-climat (MAEC)²⁰⁴⁴ et au titre de la mesure agriculture biologique²⁰⁴⁵ est de cinq ans. C'est donc pendant cinq ans que le bénéficiaire d'une aide, par exemple, au titre de la MAEC LINEA_02 doit entretenir les arbres isolés ou en alignement²⁰⁴⁶. Il en est de même pour les mesures agriculture biologique relatives à la conversion²⁰⁴⁷ ou le maintien²⁰⁴⁸ de ce mode de production.

753. Certains auteurs de doctrine plaident pour une durée d'application plus longue de ces obligations environnementales²⁰⁴⁹. Ceci améliorerait la pérennité des mesures afférentes et, *in fine*, des éléments et structures paysagers favorables à la biodiversité. Il convient néanmoins de reconnaître que la durée actuellement prévue est déjà assez longue comparé aux autres dispositifs environnementaux de la PAC reposant sur une logique annuelle. Pourtant, une limite à cette démarche est identifiée dans la nécessité pour le bénéficiaire de confirmer, chaque année, ses engagements pour la nouvelle campagne, en déposant notamment une demande de paiement²⁰⁵⁰. Un doute apparaît ici sur la réelle application de la durée de cinq ans pour les obligations environnementales au titre du second pilier de la PAC.

754. Une durée encore plus importante, de l'ordre de la décennie, est appliquée dans le cadre des

2043 Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du code rural et de la pêche maritime et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, *op. cit.*, Annexe, II.

2044 Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 28, 5.

2045 *Ibid.*, art. 29, 3. ; Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.5.3.1.2.

2046 *Ibid.*, 5.2.4.3.36.

2047 *Ibid.*, 5.2.5.3.1.

2048 *Ibid.*, 5.2.5.3.2.

2049 Billet, Philippe. « La biodiversité, choc ou chance pour le développement durable ? », *op. cit.*

2050 C. rur., articles D. 341-11 et D. 615-1

baux ruraux. Ce type de contrat a une durée de neuf ans²⁰⁵¹. Les clauses environnementales éventuellement stipulées auraient donc la même durée que le bail lui-même. Ainsi, suivant un rapport de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage de 2017, le bail rural à clauses environnementales garantit « à long terme » le respect d'un minimum de pratiques compatibles avec la protection de l'environnement²⁰⁵². La « longévité » garantie des pratiques agricoles favorables à l'environnement est également présentée par certains auteurs comme une plus-value du statut du fermage par rapport aux autres engagements contractuels agri-environnementaux, lesquels sont « limités à quelques années »²⁰⁵³. Effectivement, comparé aux obligations environnementales au titre de la PAC ou à celles prévues dans le cadre de la certification environnementale des exploitations agricoles, les clauses environnementales présentent une longévité très importante. Leur application permet donc d'agir de manière durable sur les paysages et la biodiversité.

755. Une durée similaire, de dix ans, est prévue dans le cadre du dispositif d'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental (AFAFE). C'est la période au cours de laquelle les effets d'une opération d'AFAFE doit nécessairement conserver ses effets²⁰⁵⁴. Ici, il s'agit de garantir sur le long terme le maintien de la structure paysagère nouvellement créée, laquelle peut comprendre une dimension environnementale et donc relative à la protection de la biodiversité en milieu agricole. Si tel est le cas, conserver les effets de cette opération correspondrait à la pérennisation d'éléments de paysage et structures paysagères favorables à la diversité biologique.

756. La durée d'obligation juridique est parfois un paramètre restant à définir par les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de l'outil juridique. Tel est notamment le cas dans le cadre du dispositif relatif aux groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE). En effet, la durée de la reconnaissance d'un GIEE correspond à celle²⁰⁵⁵ du « projet pluriannuel » porté par la personne

2051 C. rur., art. L. 411-4, al. 2

2052 ONCFS, *op. cit.*, p. 17

2053 Doussan, Isabelle. « La biodiversité : une valeur (enfin) reconnue par le droit agricole », *op. cit.*, p. 107

2054 C. rur., art. L. 123-17, al. 1

2055 C. rur., art. L. 315-1, al. 4

morale candidate²⁰⁵⁶. Cette durée est déterminée dans le dossier de présentation du projet²⁰⁵⁷. Bien que le Code rural et de la pêche maritime ne fixe pas la durée des projets de GIEE, il en fournit néanmoins certaines indications. En effet, l'article D. 315-5 précise à propos de la réalisation de bilans intermédiaires par le porteur du projet que ceux-ci sont à remettre à l'autorité administrative « *au moins tous les trois ans* » à compter de la date de publication de l'arrêté portant reconnaissance de la qualité de GIEE. Cela signifie que la durée d'un projet de GIEE doit nécessairement couvrir une période de plus de trois ans. Ceci étant, si l'on s'attache au terme utilisé de bilan « *intermédiaire* », on pourrait en plus déduire que le projet de GIEE devrait avoir une durée d'au moins six ans. C'est pourquoi cet instrument juridique est considéré par certains auteurs de doctrine comme étant « *exemplaire* » à l'égard de la logique pluriannuelle recherchée par le législateur de nos jours²⁰⁵⁸. Ici, la durée du projet est d'une importance capitale. Devant être justifiée dans la présentation du projet²⁰⁵⁹, elle fait partie des critères susceptibles d'être retenus par le préfet de région pour l'évaluation de la qualité du projet²⁰⁶⁰. Cela signifie *in fine* que la reconnaissance même de la qualité de GIEE peut dépendre du champ d'application temporel du projet porté.

757. Le dispositif relatif aux obligations réelles environnementales (ORE) ne précise lui non plus la durée de ce type d'obligations. En effet, ce paramètre est librement déterminée par les parties²⁰⁶¹ et doit nécessairement figurer dans le contrat²⁰⁶². Cette durée peut être courte comme longue²⁰⁶³. Néanmoins, comme précisé dans un rapport du ministère en charge de l'environnement, la conservation, le maintien, voire la restauration en bon état de certains éléments de biodiversité et fonctions écologiques peuvent nécessiter un engagement sur un temps long²⁰⁶⁴. L'ORE n'étant pas une servitude, la perpétuité des engagements n'est toutefois pas autorisée. La durée d'un contrat

2056 C. rur., art. L. 315-1, al. 1

2057 C. rur., art. D. 315-2, 5°

2058 Grimonprez, Benoît. « La transition agro-écologique. Synthèse du colloque Aÿ 2014 », *op. cit.*

2059 Au regard des objectifs à atteindre

2060 C. rur., art. D. 315-4

2061 Ministère de la Transition écologique et solidaire, Direction de l'eau et de la biodiversité, et CEREMA. « Obligation Réelle Environnementale (ORE) ». Fiches de synthèse, juin 2018, p. 13

2062 C. env., art. L. 132-3, al. 3

2063 Ministère de la Transition écologique et solidaire, Direction de l'eau et de la biodiversité, et CEREMA, *op. cit.*, p. 5

2064 *Ibid.*, p. 13

instaurant une ORE ne pourra donc pas dépasser les 99 ans²⁰⁶⁵. Une telle durée a notamment été convenue en juin 2021 pour la préservation de la biodiversité sur 25 hectares de cultures et prairies dans le département de Vendée²⁰⁶⁶. Quelle que soit la durée retenue, chaque partie au contrat est tenue, conformément à l'article 1212 du Code civil, de l'exécuter jusqu'à son terme²⁰⁶⁷, indépendamment des éventuels changements de propriétaires du bien immobilier²⁰⁶⁸ (par exemple, par vente, héritage, donation²⁰⁶⁹). En effet, c'est ici l'intérêt majeur du dispositif – l'attachement de l'obligation au bien immobilier²⁰⁷⁰ qui garantit la transmission des ORE avec la transmission du bien²⁰⁷¹ et donc l'engagement des propriétaires ultérieurs aux respect de ces obligations pendant toute la durée prévue au contrat²⁰⁷². Comme expliqué dans l'exposé des motifs de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, qui crée le dispositif ORE, « *le fait que les obligations affectent la propriété elle-même évite les contingences liées au devenir des personnes parties prenantes, et permet d'assurer une réelle pérennité des mesures mises en œuvre qui, sans cela, perdraient une bonne partie de leur pertinence (prévention de l'artificialisation, mise en place de pratiques durables restaurant la qualité des sols, aménagements arborés nécessitant une durée de mise en œuvre...)* »²⁰⁷³. En ce sens, comme le souligne Marius Combe, les ORE affectent la propriété sur un temps « *suffisamment long* » afin d'assurer la pérennité des actions mises en œuvre²⁰⁷⁴.

758. Toutes ces données montrent que le droit couvre une variété de durées de protection juridique de la biodiversité en milieu agricole. Il se préoccupe aussi bien des pas de temps courts (une à quelques années) que du long terme (une à plusieurs décennies)²⁰⁷⁵. Ceci représente sans aucun

2065 *Ibid.*, pp. 5, 13 et 18

2066 « Des propriétaires s'engagent sur un siècle pour protéger la biodiversité sur leurs terres ». *Le Monde.fr*, 3 octobre 2021. Consultable sur : https://www.lemonde.fr/planete/article/2021/10/03/des-proprietaires-s-engagent-sur-un-siecle-pour-protoger-la-biodiversite-sur-leurs-terres_6096894_3244.html.

2067 Ministère de la Transition écologique et solidaire, Direction de l'eau et de la biodiversité, et CEREMA, *op. cit.*, p. 13

2068 *Ibid.*, pp. 5 et 18

2069 *Ibid.*, p. 16

2070 *Ibid.*, p. 5

2071 *Ibid.*, p. 16 ; Bosse-Platière, Hubert. « Environnement – la ruée vers l'ORE ? » *Droit rural*, février 2019, repère 2.

2072 Le Guyader Christophe et Marie-Lore Treffot, *op. cit.* ; Ministère de la Transition écologique et solidaire, Direction de l'eau et de la biodiversité, et CEREMA, *op. cit.*, p. 16

2073 *Ibid.*, p. 17

2074 Combe, Marius. « Les paiements pour services environnementaux dans la perspective climat et biodiversité », *op. cit.*

2075 Contrairement à ce qu'ont précédemment noté certains auteurs de doctrine [cf. Mackowiak, Jessica. « Les espaces

doute un atout pour la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Les obligations qui ont une durée plus longue (plusieurs années) garantissent une meilleure pérennité des comportements favorables et des limitations des actions défavorables à la biodiversité en milieu agricole. Quant à l'approche juridique du temps court, elle permet de réaliser des petits pas vers la réalisation de l'objectif général de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. De même, elle semble plus facilement acceptable du point de vue social, ce qui accroît sensiblement son potentiel de s'avérer effective et, dès lors, efficace.

759. Le grand avantage de l'appréhension juridique de la pérennité des mesures *via* la fixation précise de leur application dans le temps est la sécurité juridique. Les obligations juridiques à durée déterminée doivent être respectées pendant un temps strictement défini. Leur longévité est donc connue à l'avance ce qui offre des garanties importantes de pérennité de l'action juridique et donc des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole. Néanmoins, la durée ainsi prévue risque de ne pas être suffisamment longue pour garantir les effets désirés sur la diversité biologique.

760. En ce sens, une autre façon pour le droit de capter ces paramètres consiste à laisser indéterminée la durée d'application des obligations juridiques afférentes. Ce type de durée permet au droit d'appréhender la pérennité de l'action juridique en tenant compte des besoins particuliers des espèces et donc en considérant la fonctionnalité écologique.

B. La durée indéterminée des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : un focus mis sur la fonctionnalité écologique

761. Plusieurs instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole sont mis en œuvre sans qu'une durée d'application soit spécifiquement déterminée. Leur pérennité peut donc être sujette à question. Ils peuvent couvrir des pas de temps courts, comme moyens ou

ruraux et naturels à l'épreuve du développement durable ». *AJDA*, 2005, 1268 ; Wiersema Annecoos, *op. cit.*, p. 1258]

longs mais ceci n'est pas connu avec précision à l'avance. La durée d'application des mesures juridiques afférentes dépendra de facteurs liés à la nécessité de les maintenir en vigueur, notamment au regard de l'état de la biodiversité. Ce type de durée des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole permet donc d'appréhender la pérennité de l'action juridique selon une approche écologiquement fonctionnelle.

762. Une part des instruments juridiques usant d'une approche indéterminée du temps d'application des mesures qu'ils véhiculent ont questionné le juge administratif ainsi que la doctrine juridique quant à la légalité de leur temporalité. Tel est notamment le cas des arrêtés de protection de biotope. Bien que dans certaines affaires le juge administratif s'opposait à l'absence de limitation dans le temps des interdictions prévues par arrêté de protection de biotope (car contrevenant au principe selon lequel les mesures restrictives de liberté de caractère général et absolu sont illégales²⁰⁷⁶), dans d'autres il estimait que les interdictions édictées ne devaient pas forcément avoir une durée limitée dans le temps – rien dans les textes ne l'imposant²⁰⁷⁷. A titre d'exemple, dans un jugement de 1998, le Tribunal administratif de Poitiers a décidé que la circonstance que le préfet n'aurait pas limité dans le temps les mesures édictées ne permet pas à elle seule de regarder sa décision comme revêtant un caractère général et absolu de nature à affecter sa légalité « *dès lors que le temps nécessaire au rétablissement de l'équilibre du milieu ne peut être déterminé* »²⁰⁷⁸. Ces divergences jurisprudentielles semblent surmontées avec l'ajout en 2018²⁰⁷⁹ d'une nouvelle exigence dans le Code de l'environnement. Désormais, les arrêtés de protection de biotope²⁰⁸⁰ précisent nécessairement « *le caractère temporaire ou permanent des mesures* » qu'ils édictent²⁰⁸¹. Dès lors, ces obligations afférentes peuvent légalement être à durée indéterminée. Leur pérennité peut donc dépendre de

2076 Jolivet Simon, *op. cit.* : TA Versailles, 5 juill. 1994, *op. cit.*

2077 Cans Chantal et Simon Jolivet. « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.* ; CAA Bordeaux, 29 nov. 2007, *op. cit.*

2078 TA Poitiers, 8 oct. 1998, *op. cit.* ; Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.*

2079 Issue du Décret n° 2018-1180, *op. cit.*

2080 Et d'ailleurs les arrêtés de protection des habitats naturels [cf. C. env., art. R. 411-17-7, III.]

2081 C. env., art. R. 411-15, III., al. 4 ; Cans Chantal et Simon Jolivet. « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.*

facteurs incertains tel que l'état de la biodiversité visée. L'approche écologiquement fonctionnelle du temps est validée par le législateur français.

763. Un autre dispositif juridique a lui aussi fait l'objet de questionnements sur le bien-fondé de son approche indéterminée de la durée d'application des mesures qu'il véhicule. Il s'agit de la compensation écologique dont l'incertitude sur sa temporalité est spécifiquement soulignée par certains auteurs de doctrine. Conformément à l'article L. 163-1, I., alinéa 2, du Code de l'environnement, les mesures de compensation doivent être effectives « *pendant toute la durée des atteintes* ». Or, les délais d'exécution des mesures²⁰⁸² sont souvent incompatibles avec ceux des projets autorisés. De même, les atteintes à la biodiversité disparaissent rarement avec le temps²⁰⁸³. C'est pourquoi certains auteurs alertent sur le fait qu'il est difficilement concevable que le maître d'ouvrage reste débiteur de l'obligation de compensation et donc puisse garantir la pérennité de ces mesures²⁰⁸⁴ sans limitation de durée²⁰⁸⁵. Pourtant, la doctrine juridique relève que certains moyens permettent aux aménageurs de satisfaire à leur obligation de compensation dans le temps. Claire Etrillard cite notamment l'acquisition des terres et la contractualisation de la gestion des parcelles. Cet auteur met néanmoins en garde contre les inconvénients que présente chacune de ces options. Tout en présentant davantage de garanties de pérennité, l'acquisition pose le problème de la gestion des espaces acquis. Quant à la contractualisation, même si l'aménageur a souvent intérêt à laisser ou à installer un agriculteur sur les lieux pour gérer l'espace, cette technique ne permet qu'imparfaitement de garantir qu'à long terme les terres où sont réalisées les actions de compensation ne fassent pas l'objet d'une nouvelle opération qui viendrait détruire les espèces ou les habitats. En effet, le contrat de prestation de service n'offre pas suffisamment de sécurité juridique, notamment en cas de transmission du fonds. C'est justement pour remplir ce vide juridique qu'est créé en 2016 le dispositif des obligations réelles environnementales²⁰⁸⁶. Bien qu'il ait un champ d'application plus large que de couvrir la seule compensation écologique, ce nouvel instrument lui accorde une place spéciale en prévoyant que « *les obligations réelles environnementales peuvent être utilisées à des fins de*

2082 Maîtrise foncière, aménagements techniques, réhabilitation de l'écosystème, etc.

2083 Le Guyader Christophe et Marie-Lore Treffot, *op. cit.*

2084 Etrillard Claire, *op. cit.*

2085 Le Guyader Christophe et Marie-Lore Treffot, *op. cit.*

2086 Etrillard Claire, *op. cit.*

compensation »²⁰⁸⁷. Ainsi, en utilisant une telle obligation *intuitu rei*, qui est automatiquement transmissible aux ayants cause, il est désormais possible d'assurer la pérennité des mesures de compensation écologique²⁰⁸⁸.

764. Certains instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole prévoient des durées maximales au-delà desquelles ils ne peuvent continuer à s'appliquer sans avoir fait l'objet d'une analyse de leur pertinence et de leur efficacité. Tel est notamment le cas des documents de planification à travers lesquels est mise en œuvre la Trame verte et bleue. En effet, le Code de l'environnement requiert l'analyse des résultats obtenus de la mise en œuvre des orientations nationales pour la préservation ou la remise en bon état des continuités écologiques et des schémas régionaux de cohérence écologique à l'issue d'un délai maximal respectivement de sept et de six ans²⁰⁸⁹. Sur la base de cette analyse est notamment décidé du maintien en vigueur ou de la révision de ces documents²⁰⁹⁰. Il en est de même concernant le Plan local d'urbanisme, qui est le support des espaces de continuités écologiques et des espaces boisés classés. Ce document est analysé neuf ans au plus après la délibération portant son approbation, sa révision complète ou la décision de le maintenir en vigueur. L'objectif de cette analyse est de décider de l'opportunité de réviser ce document²⁰⁹¹. La pérennité des mesures prévues dans tous ces documents dépend finalement des résultats de l'analyse de leur mise en œuvre, donc de leurs effets sur la biodiversité, y compris celle en milieu agricole²⁰⁹². A titre d'exemple, la révision d'un Plan local d'urbanisme peut notamment consister à changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables²⁰⁹³, à réduire un espace boisé classé ou une protection édictée en raison de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels²⁰⁹⁴.

2087 C. env., art. L. 132-3, al. 2

2088 Etrillard Claire, *op. cit.*

2089 C. env., articles R. 371-23 et R. 371-34, al. 1

2090 C. env., articles L. 371-2, al. 5, et L. 371-3, III., al. 10

2091 C. urb., art. L. 153-27

2092 Car ces documents ne sont pas spécifiques au milieu agricole mais l'englobent

2093 Qui peuvent notamment « *définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques* » [cf. C. urb., art. L151-7, 1°]

2094 C. urb., art. L. 153-31

765. Une démarche similaire est utilisée dans le cadre des zones prioritaires pour la biodiversité. En effet, « *compte tenu des résultats de la mise en œuvre du programme d'actions (...), le préfet peut rendre obligatoires certaines de ces actions, en matière de pratiques agricoles (...) à l'expiration d'un délai* »²⁰⁹⁵. Ce délai est fixé par principe à cinq ans, mais peut être réduit jusqu'à trois ans « *au vu de l'évolution des habitats de l'espèce pour laquelle la zone a été délimitée et de ses effets sur le maintien dans un état de conservation favorable de cette espèce* »²⁰⁹⁶. Ici, la force contraignante des mesures prévues dans le programme d'actions est donc conditionnée par l'état de la biodiversité visée. La durée d'application de ces actions éventuellement devenues des obligations n'est pas explicitée par le Code de l'environnement. Néanmoins, faisant mention des résultats de la mise en œuvre du programme d'actions et évoquant des délais pluriannuels applicables, ce dispositif suppose une démarche sur le long terme et donc la pérennité des mesures juridiques afférentes. Une logique similaire, d'inscription de l'action juridique dans le temps long, est également présente dans le cadre de la Trame verte et bleue. En effet, comme précisé dans un rapport officiel de 2013, l'efficacité de ce dispositif juridique repose sur le long terme²⁰⁹⁷.

766. Les obligations juridiques à durée indéterminée présentent l'avantage de pouvoir couvrir aussi bien des temps courts que des temps longs. Le fait de ne pas prévoir de durée déterminée accorde à ces mesures la capacité de s'adapter aux exigences temporelles de la biodiversité en milieu agricole. Ce type d'obligations présente également l'avantage de pouvoir couvrir de longues périodes, allant même plus loin que celle maximale d'une obligation réelle environnementale. Juridiquement, rien n'empêche, par exemple, qu'un arrêté de protection de biotope soit en vigueur plus de 99 ans. C'est ainsi que non seulement la durée déterminée mais aussi la durée indéterminée peut assurer la pérennité des obligations favorables à la biodiversité. Les mesures à durée indéterminée présentent néanmoins un inconvénient. Elles peuvent prendre fin à tout moment. Ainsi, en termes de sécurité juridique, les obligations à durée déterminée apparaissent comme étant plus sûres que celles à durée

2095 C. env., art. R. 411-17-6, I.

2096 *Idem*

2097 Direction de l'eau et de la biodiversité, et Min. Écologie. « Trame verte et bleue et documents d'urbanisme ». Guide méthodologique, juillet 2013, p. 37

indéterminée. Néanmoins, elles ne présentent pas, en elles mêmes, de garanties suffisantes d'adaptabilité aux besoins temporels des espèces ou groupes d'espèces considérés. Au final, étant donné que chacune des deux approches présente aussi bien des avantages que des inconvénients, il est à saluer que le droit se sert des deux. Elles assurent chacune à sa façon la pérennité des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et ainsi celle des éléments de paysage et structures paysagères importants pour les espèces.

767. Certaines obligations juridiques présentent néanmoins un caractère variable car elles s'appliquent uniquement à certaines périodes ou sont susceptibles d'évoluer dans le temps. Ceci risque de compromettre la pérennité des mesures juridiques afférentes mais peut finalement s'avérer avantageux pour la pérennité des éléments et structures paysagers favorables à la biodiversité en milieu agricole.

Paragraphe 2 : La variabilité des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : entre risque et opportunité

768. Étant donné que la pérennité des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole emporte celle des éléments de paysage et structures paysagères favorables aux espèces²⁰⁹⁸, on pourrait s'attendre à ce que retirer le caractère pérenne des mesures juridiques impacte la dynamique paysagère et *in fine* la biodiversité en milieu agricole. En effet, certaines obligations ne s'appliquent que temporairement, à certaines périodes. D'autres mesures juridiques évoluent dans le temps. Leur contenu ou leur force contraignante peuvent faire l'objet de modification. Tout ceci tend à restreindre le caractère pérenne des mesures, gage de pérennité des éléments et structures paysagers favorables à la biodiversité. Pourtant, ces aspects de la temporalité des normes juridiques applicables pourraient s'avérer finalement bénéfique pour la diversité biologique en milieu agricole. D'un côté, l'application temporaire des obligations juridiques permet au droit d'adapter son action aux exigences spécifiques des espèces et donc d'appréhender sa propre

2098 Cf. Paragraphe 1 ci-avant

temporalité selon une approche écologiquement fonctionnelle (A). De l'autre côté, le caractère évolutif de certaines mesures juridiques représente une opportunité en termes d'amélioration de leur efficacité environnementale (B).

A. L'application temporaire des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : une appréhension juridique de la temporalité des normes écologiquement fonctionnelle

769. Du point de vue écologique, certaines espèces ont des besoins spécifiques à des moments donnés, qui peuvent être assurés par la disponibilité d'habitat à des moments opportuns²⁰⁹⁹. En ce sens, plusieurs instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole prévoient des obligations qui couvrent uniquement certaines périodes. Ce faisant le droit compromet la pérennité des mesures afférentes. Néanmoins, en les appliquant de manière temporaire, le cadre juridique se saisit de l'opportunité de tenir compte et adapter son action au cycle de vie des espèces, facteur important de son efficacité. Il permet en même temps d'alléger les contraintes juridiques liées aux normes environnementales subies par les agriculteurs.

770. Certains instruments juridiques prévoient simplement la possibilité pour les acteurs locaux de restreindre la durée d'application de certaines mesures, sans fixer eux-mêmes des périodes précises. Tel est notamment le cas des arrêtés de protection de biotope et des arrêtés de protection des habitats naturels. Suivant le Code de l'environnement, ces arrêtés peuvent « *le cas échéant* » préciser « *les périodes de l'année où [les mesures qu'ils édictent] sont applicables* »²¹⁰⁰.

771. D'autres dispositifs juridiques sont plus détaillés et enferment le champ d'application temporel des mesures qu'ils prévoient entre deux dates. Certains dispositifs fixent eux-mêmes la période à respecter. Tel est notamment le cas de la règle de conditionnalité Bonnes conditions

2099 Benton, Tim G. *et al.*, *op. cit.*, p. 186

2100 C. env., articles R. 411-15, III., al. 4, et R. 411-17-7, III.

agricoles et environnementales des terres 7 interdisant de tailler les haies et les arbres. En France, cette interdiction n'est valable qu'« *entre le 1er avril et le 31 juillet* »²¹⁰¹. Cette période correspond notamment à celle « *de reproduction et de nidification des oiseaux* »²¹⁰².

772. De même, pour assurer des surfaces refuges pour le Hamster commun, les mesures agroenvironnement-climat (MAEC) COUVER_14 et HAMSTER_01 engagent à l'absence de récolte respectivement de la luzerne et de 10 % minimum de luzerne « *entre le 1er juillet et le 1er septembre* »²¹⁰³. La mesure HAMSTER_01 exige en outre, tout comme les MAEC COUVER_13 et _15, que la destruction de la culture intermédiaire et du couvert de céréales à pailles d'hiver non-récolté soit respectivement « *au plus tôt le 1er décembre* » et « *après le 15 octobre* »²¹⁰⁴.

773. Enfin, dans le cas où un déplacement du couvert d'intérêt floristique ou faunistique est autorisé, la MAEC COUVER_07 exige de définir « *la date maximale à partir de laquelle le couvert devra être implanté* » et « *la date minimale à partir de laquelle il pourra être détruit* ». Le respect de cette période représente un facteur essentiel permettant de « *favoriser le développement des auxiliaires ou la protection des espèces faunistiques visées* » au titre de la mesure²¹⁰⁵.

774. D'autres outils requièrent le respect d'une durée minimale de la période et fournissent une plage de temps au sein de laquelle situer l'obligation. C'est ainsi que les MAEC COUVER_05 et _07 prévoient que la période d'interdiction de l'intervention mécanique, respectivement sur les zones de régulation écologique et les couverts d'intérêt floristique ou faunistique, « *sera au minimum de 90 jours et comprise entre le 15 avril et le 31 août* »²¹⁰⁶. Les mesures COUVER_08, LINEA_05 et OUVERT01 requièrent, de manière similaire, que cette période soit « *au minimum de 60 jours comprise entre le 1er avril et le 31 août et de préférence entre le 1er mai et le 31 juillet* »²¹⁰⁷. L'ensemble de ces

2101 Arrêté du 24 avril 2015, *op. cit.*, art. 4, III., al. 1

2102 Règlement (UE) n ° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n ° 352/78, (CE) n ° 165/94, (CE) n ° 2799/98, (CE) n ° 814/2000, (CE) n ° 1200/2005 et n ° 485/2008 du Conseil, Annexe II

2103 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.11. et 5.2.4.3.16.

2104 *Ibid.*, 5.2.4.3.10., 5.2.4.3.12. et 5.2.4.3.16.

2105 *Ibid.*, 5.2.4.3.6.

2106 *Ibid.*, 5.2.4.3.4. et 5.2.4.3.6.

2107 *Ibid.*, 5.2.4.3.7., 5.2.4.3.39. et 5.2.4.3.49.

restrictions visent à être « compatible[s] avec le respect de la faune et la flore » visée²¹⁰⁸, en particulier de leur période de reproduction²¹⁰⁹. La période de reproduction de la faune et de la flore est également à la base de l'exigence de non-intervention sur les bandes refuge sur prairies d'« au minimum de 120 jours comprise entre le 1er mars et le 1er septembre »²¹¹⁰.

775. Certains dispositifs indiquent en plus des plages temporelles « de préférence » ou de « règle générale ». A titre d'exemple, les MAEC HERBE_06 et MILIEU_03 exigent que la période d'interdiction respectivement de la fauche sur prairies et habitats remarquables et d'entretien du couvert herbacé sous les vergers hautes tiges soit comprise « entre le 1er mars et le 31 août, et de préférence [ou en règle générale] entre le 1er mai et le 31 juillet »²¹¹¹. Cette période vise notamment à assurer « le respect de la faune et la flore »²¹¹², notamment « la nidification »²¹¹³. De même, les mesures LINEA_01 et _02 requièrent que la période d'intervention respectivement sur les haies, les arbres isolés ou en alignement soit « en automne et/ou en hiver entre le 1er octobre et le 1er mars et de préférence entre le 1er décembre et mi-février ». Ces périodes tiennent notamment compte de la « nidification des oiseaux » et de la « présence des fleurs/fruits » dans les arbres²¹¹⁴. En vertu de la MAEC LINEA_07, l'intervention en matière de restauration et d'entretien de mares et plans d'eau est « de préférence en septembre-octobre », soit « en dehors des périodes gênantes pour les oiseaux et les batraciens »²¹¹⁵. « Afin de minimiser l'impact négatif sur la flore, la faune et le sol », la mesure OUVERT03 requiert de privilégier « la période hivernale » pour les opérations de brûlage ou écobuage dirigé visant le maintien de l'ouverture des milieux²¹¹⁶.

776. Le fait pour le droit d'enfermer le champ d'application de certaines obligations juridiques dans des périodes plus ou moins précises affecte sans aucun doute la pérennité de ces mesures.

2108 *Ibid.*, 5.2.4.3.4., 5.2.4.3.6., 5.2.4.3.7., 5.2.4.3.39. et 5.2.4.3.49.

2109 *Ibid.*, 5.2.4.3.49.

2110 *Ibid.*, 5.2.4.3.42.

2111 *Ibid.*, 5.2.4.3.19. et 5.2.4.3.45.

2112 *Ibid.*, 5.2.4.3.19.

2113 *Ibid.*, 5.2.4.3.45.

2114 *Ibid.*, 5.2.4.3.35. et 5.2.4.3.36.

2115 *Ibid.*, 5.2.4.3.41.

2116 *Ibid.*, 5.2.4.3.51.

Néanmoins, lorsque cette restriction est justifiée par le respect du cycle de vie des espèces, elle a finalement pour résultat d'assurer une pérennité suffisante des éléments de paysage et structures paysagères importantes pour ces espèces. Adaptée aux besoins de la biodiversité, cette approche juridique du temps apparaît également avantageuse du point de vue de l'acceptabilité sociale des normes juridiques. En effet, ici, les obligations juridiques ne sont valables que lorsqu'il est vraiment nécessaire, lorsqu'elles ont une utilité écologique. En dehors des périodes couvertes, les agriculteurs disposent de leur liberté d'exploitation. Ce type de mesures juridiques présente ainsi un caractère proportionnel par rapport à l'objectif écologique recherché. Elles permettent d'atteindre un équilibre entre les intérêts écologiques et économiques au sein du milieu agricole.

777. Un autre facteur d'assouplissement de la pérennité des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole qui présente néanmoins un intérêt pour les espèces est la capacité d'évolution des mesures afférentes. Cette capacité constitue une opportunité d'amélioration de l'efficacité de l'action juridique en la matière.

B. La capacité d'évolution des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : une opportunité d'amélioration de l'efficacité des mesures afférentes

778. La capacité d'évolution des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole constitue en théorie une limite à leur pérennité²¹¹⁷. Pourtant, cela ne représente pas nécessairement un inconvénient en termes de garantie de pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité. En effet, la capacité d'évolution des normes juridiques représente une opportunité d'amélioration de leur efficacité écologique.

779. Face à la nature changeante des systèmes écologiques, de nombreux auteurs soulignent aujourd'hui l'inévitable incertitude qui caractérise la connaissance en la matière²¹¹⁸. En effet, les

2117 A propos de la TVB, v. Camproux-Duffrène Marie-Pierre et Marthe Lucas, *op. cit.*

2118 Crawford, David Robert. « Review of Sandra D. Mitchell: Unsimple Truths: Science, Complexity, and Policy ». *Biology & Philosophy* 26, n° 2 (mars 2011): p. 312 ; Burnett David W., *op. cit.*, pp. 52 et 53

caractères dynamique et complexe des ces systèmes rend difficile la prédiction²¹¹⁹. Comme l'explique Holly Doremus, ce que l'on sait c'est qu'il y a beaucoup d'inconnues²¹²⁰. Dès lors, contrairement à l'idée généralement reçue, les données scientifiques ne véhiculent pas de la certitude²¹²¹. Du point de vue juridique, cela signifie que les normes ont de fait un fondement qui n'est pas stable. Les connaissances scientifiques sur lesquelles se base le droit applicable sont susceptibles d'être remises en cause par de nouvelles découvertes. En ce sens, de nombreux auteurs recommandent le développement de capacités d'apprentissage et de gestion adaptative²¹²². Ceci implique notamment de remplacer la séquence classique « *décrire, comprendre, agir* » par une approche interactive selon laquelle la description, la compréhension et l'action se développent et se nourrissent simultanément²¹²³. Dans ce cadre, les choix politiques sont donc conçus comme des hypothèses à tester²¹²⁴. Il s'agit de prendre des décisions sur la base des connaissances du moment, de suivre et d'évaluer l'efficacité des mesures ainsi prises et, à la lumière des résultats obtenus (c'est-à-dire des connaissances nouvelles), de revoir les décisions²¹²⁵. Cette démarche représente ainsi une expérimentation continue²¹²⁶ reposant sur l'apport lui aussi continu de nouvelles informations et analyses²¹²⁷. Ici, l'apprentissage est aussi important que l'action²¹²⁸ car il est susceptible de progressivement réduire l'incertitude²¹²⁹ et, dès lors, accroître l'efficacité écologique des mesures juridiques.

2119 Doremus Holly, *op. cit.*, p. 215

2120 *Ibid.*, p. 228

2121 Crawford, David Robert, *op. cit.*, p. 313

2122 Doremus Holly, *op. cit.*, p. 228 ; Ruhl, J. B. « Thinking of Environmental Law as a Complex Adaptive System: How to Clean Up the Environment by Making a Mess of Environmental Law ». SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY: Social Science Research Network, 5 mars 2009, pp. 55 et 59 ; Gunderson, Lance H. « Resilience, Flexibility and Adaptive Management - Antidotes for Spurious Certitude? » *ResearchGate* 3, n° 1 (1 juin 1999), p. 6

2123 Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, *op. cit.*, p. 80 ; *Id.*, « Est-il juste de manipuler la nature ? » In *Ingénierie écologique: Action par et/ou pour le vivant ?* Editions Quae, 2014, p. 41

2124 Gunderson, Lance H., *op. cit.*, p. 2

2125 Doremus Holly, *op. cit.*, p. 229 ; Tarlock, A. Dan. « The Nonequilibrium Paradigm in Ecology and the Partial Unraveling of Environmental Law », *op. cit.*, p. 1140 ; Crawford, David Robert, *op. cit.*, p. 313 ; Primack, Richard B. *et al.*, *op. cit.*, p. 251

2126 Tarlock, A. Dan. « The Nonequilibrium Paradigm in Ecology and the Partial Unraveling of Environmental Law », *op. cit.*, p. 1141 ; Doremus Holly, *op. cit.*, p. 228

2127 Ruhl, J. B. « Thinking of Environmental Law as a Complex Adaptive System: How to Clean Up the Environment by Making a Mess of Environmental Law », *op. cit.*, p. 59

2128 Doremus Holly, *op. cit.*, p. 216

2129 Crawford, David Robert, *op. cit.*, p. 312

780. Comme l'explique Dan Tarlock, pour le droit, la réduction de l'incertitude sur le fond nécessite donc l'augmentation de la certitude de procédure²¹³⁰. Le droit devrait pouvoir ajuster les stratégies de protection de la biodiversité dans le temps²¹³¹. Plus précisément, des possibilités de révision devraient être prévues²¹³².

781. Généralement, toute norme juridique peut faire l'objet de modification, même lorsque cela n'est pas spécifiquement prévu dans les textes afférents. Tel est notamment le cas des arrêtés de protection de biotope. En effet, pour modifier les mesures juridiques prises dans ce cadre, il convient d'abroger l'arrêté en vigueur pour le remplacer par un autre²¹³³. Une telle modification pourrait notamment intervenir pour ajuster la norme juridique au changement de contexte, par exemple l'apparition de nouvelles menaces, l'évolution de l'intérêt biologique, voire la disparition des espèces protégées ayant justifié le recours à cette procédure²¹³⁴. Dans le cadre d'un autre instrument juridique, l'évolution des circonstances justifie, même requiert la modification des mesures prises à son titre. Il s'agit de la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative au ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole totale déclarée. En effet, lorsque ce ratio a diminué de plus de 5 %, l'Union européenne exige des États membres de compléter l'obligation visant à « *maintenir les prairies permanentes au niveau de l'exploitation* »²¹³⁵ avec une obligation de « *rétablir les prairies permanentes au niveau des exploitations* »²¹³⁶. Tel a notamment été le cas au cours de la campagne 2018 dans les régions Hauts-de-France et Normandie. La France a alors introduit une telle

2130 Tarlock, Dan. « Why There Should Be No Restatement of Environmental Law », *op. cit.*, p. 678 ; Gunderson, Lance H., *op. cit.*

2131 Doremus Holly, *op. cit.*

2132 Pettersson, Maria, et E. Carina H. Keskitalo. « Adaptive capacity of legal and policy frameworks for biodiversity protection considering climate change ». *Land Use Policy* 34 (septembre 2013): 213-22. ; Selon Vincent Clément et Antoine Gavaille, étant donné que « *la nature se corrige sans cesse* », « *l'évolution des espèces [étant] là pour nous (...) rappeler* », « *il faut reconnaître aux hommes le même droit à l'erreur* ». [cf. Clément Vincent et Antoine Gavaille, *op. cit.*, p. 161]

2133 Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.* ; Par exemple, Arrêté préfectoral n° 2006-1449 du 31 janvier 2006 modifiant l'arrêté n° 1028-82 du 17 décembre 1982 portant création d'une zone de protection de l'espace naturel et du paysage dite du « *Vallon du Rossand* », abrogé et remplacé par arrêté n° 2006-1449 du 31 janvier 2006

2134 Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.*

2135 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 45, 2., al. 4

2136 *Ibid.*, art. 45, 3., al. 1

obligation de rétablissement pour ces deux régions²¹³⁷.

782. Certains instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole prévoient en outre des procédures spécifiques de révision fondées sur l'évaluation de la mise en œuvre et donc de l'efficacité des mesures prises jusqu'alors. Tel est notamment le cas de la Politique agricole commune (PAC)²¹³⁸, laquelle fonctionne selon des périodes de programmation²¹³⁹, des documents d'aménagement à travers lesquels est mise en œuvre la Trame verte et bleue²¹⁴⁰ ou des programmes d'actions au sein des zones prioritaires pour la biodiversité.

783. La modification de ces normes juridiques se fonde généralement sur l'analyse des résultats de leur mise en œuvre à l'expiration de certains délais²¹⁴¹. Ces délais sont d'un an pour la Pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement²¹⁴² et d'au plus six, sept et neuf ans respectivement pour les schémas régionaux de cohérence écologique²¹⁴³, les Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques²¹⁴⁴ et les plans locaux d'urbanisme²¹⁴⁵. Pour les programmes d'actions des zones prioritaires pour la biodiversité, le délai est fixé par principe à cinq ans. Néanmoins, il peut être réduit à trois ans « *compte tenu des résultats de la mise en œuvre (...) au regard des objectifs fixés* » et notamment « *au vu de l'évolution des habitats de l'espèce pour laquelle la zone a été délimitée et de ses effets sur le maintien dans un état de conservation favorable de cette espèce* »²¹⁴⁶.

2137 « Notice de présentation de la télédéclaration du dossier PAC 2019 – Demandes d'aides, verdissement, effectifs animaux », p. 13

2138 Petit, Yves. « De la dernière à la prochaine réforme de la PAC : l'évolutionnisme permanent de la PAC ». *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 2006, 680 ; Foyer, Jacques. « L'agriculture française et les deux piliers de la PAC ». *Droit rural*, n° 349 (janvier 2007): étude 2.

2139 Habran Maxime, *op. cit.*

2140 ONTVB, SRCE et PLU

2141 Les ONTVB [*cf.* C. env., art. L. 371-2, al. 5], les SRCE [*cf.* C. env., art. L. 371-3, III., al. 10], les PLU [*cf.* C. urb., art. L. 153-27], les programmes d'actions de ZPB [*cf.* C. env., articles L. 411-2, II., 3°, R. 411-17-5, al. 4, et R. 411-17-6, I.], la PABCE relative au ratio des prairies permanentes en particulier [*cf.* Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 3, III.] ; Direction de l'eau et de la biodiversité et Min. Écologie, *op. cit.*, p. 37

2142 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 3, III.

2143 C. env., art. R. 371-34, al. 1

2144 C. env., art. R. 371-23

2145 C. urb., art. L. 153-27

2146 C. env., articles L. 411-2, II., 3°, et R. 411-17-6, I.

784. Certains outils juridiques prévoient l'utilisation d'indicateurs spécifiques aux fins de l'évaluation de leur mise en œuvre. Tel est notamment le cas en matière de schéma régional de cohérence écologique²¹⁴⁷ dont « *le dispositif de suivi et d'évaluation s'appuie notamment sur des indicateurs relatifs aux éléments composant la trame verte et bleue régionale, à la fragmentation du territoire régional et son évolution, au niveau de mise en œuvre du schéma ainsi qu'à la contribution de la trame régionale aux enjeux de cohérence nationale de la trame verte et bleue* »²¹⁴⁸. L'application d'« *indicateurs quantitatifs* » est également prévue par le dispositif relatif aux zones prioritaires pour la biodiversité pour évaluer les effets du programme d'actions d'une zone sur le milieu²¹⁴⁹.

785. A l'issue de l'analyse des résultats de la mise en œuvre de ces dispositifs, il est décidé soit de leur maintien en vigueur, soit de leur révision²¹⁵⁰, de contenu ou de force contraignante. C'est ainsi, par exemple, qu'a été modifiée la force contraignante de la conditionnalité. Initialement prévues comme facultatives et incitatives²¹⁵¹, les règles de conditionnalité sont devenues obligatoires et coercitives²¹⁵². Un autre instrument juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole qui offre la possibilité de modifier la force contraignante des mesures qu'il véhicule est celui relatif aux zones prioritaires pour la biodiversité (ZPB). En effet, le programme d'actions qui est arrêté pour chaque ZPB²¹⁵³ comporte initialement des mesures « *purement incitatives* » et « *sans obligation réglementaire* »²¹⁵⁴. Les propriétaires et exploitants au sein d'une ZPB sont juste « *incités à [les] mettre en œuvre* »²¹⁵⁵. Ces mesures ne sont donc pas assorties d'effets contraignants²¹⁵⁶. Pourtant, dans

2147 C. env., art. R. 371-34, al. 1

2148 C. env., art. R. 371-30

2149 C. env., art. R. 411-17-5, al. 4

2150 Art. L. 371-2, al. 5, du C. env. pour les ONTVB ; Art. L. 371-3, III., al. 10, du C. env. pour les SRCE ; Art. L. 153-27 du C. urb. pour les PLU

2151 Habran Maxime, *op. cit.* ; A ce propos, comme le souligne Carole Hermon, c'est justement par la voie de l'incitation que l'environnement entre dans la PAC. [cf. Hermon, Carole. « Agriculture et environnement. Un nouveau projet pour la PAC ? », *op. cit.*]

2152 Hermon, Carole. « Agriculture et environnement. Un nouveau projet pour la PAC ? », *op. cit.* ; Petit, Yves. « De la dernière à la prochaine réforme de la PAC : l'évolutionnisme permanent de la PAC », *op. cit.*

2153 C. env., art. R. 411-17-5

2154 Assemblée nationale, « Question écrite n° 96754 », *op. cit.*

2155 C. env., art. R. 411-17-5, al. 2

2156 Cans, Chantal, *op. cit.*

certaines conditions²¹⁵⁷, le préfet peut « rendre obligatoires » des mesures de ce programme²¹⁵⁸. Ainsi, des mesures initialement non-contraignantes (incitations) peuvent être transformées en des mesures contraignantes²¹⁵⁹ (obligations²¹⁶⁰).

786. Quant à la modification du contenu des obligations juridiques applicables, elle est possible dans le cadre des documents d'aménagement du territoire à travers lesquels est mise en œuvre la Trame verte et bleue. Ces documents ont la caractéristique, tout en permettant une préservation des continuités écologiques dans le temps, de « ne rien figer définitivement ». Ils ne sont pas sujets à des modifications trop fréquentes mais, en même temps, ont la capacité de s'adapter au regard de l'évolution des connaissances²¹⁶¹. Le Code de l'urbanisme prévoit la possibilité de réviser un Plan local d'urbanisme. Cette révision peut notamment porter sur l'étendue d'un espace boisé classé²¹⁶².

787. Dans toutes ces procédures l'objet de la révision est d'améliorer l'efficacité du dispositif juridique. Ceci est notamment possible à travers l'évaluation des résultats de la mise en œuvre de l'instrument²¹⁶³. En prévoyant de telles procédures, le droit intègre l'incertitude scientifique, offre des conditions pour la surmonter et reconnaît *in fine* la possibilité pour l'homme de corriger ses actions lorsqu'il s'est trompé de voie²¹⁶⁴. Bien que compromettant dans l'absolu la pérennité des mesures juridiques afférentes, le caractère évolutif des instruments juridiques porteurs est finalement censé

2157 A l'expiration d'un délai fixé par décret en Conseil d'État et compte tenu des résultats de la mise en œuvre du programme d'actions

2158 C. env., art. R. 411-17-6, I. ; Grimonprez, Benoît. « Étude d'impact sur l'agriculture de la loi « biodiversité » », *op. cit.*

2159 Mallet, Eric. « Biodiversité : mise en œuvre des zones prioritaires », *op. cit.*

2160 Janin Patrick, *op. cit.*

2161 Direction de l'eau et de la biodiversité et Min. Écologie, *op. cit.*, p. 36 ; Camproux-Duffrène Marie-Pierre et Marthe Lucas, *op. cit.*

2162 C. urb., art. L. 153-31, 2° ; Comme l'explique Marcel Sousse, les règles interdisant tout changement d'affectation d'un espace boisé classé ne font pas obstacle à ce qu'une modification des documents d'urbanisme entraîne un accroissement ou une réduction de l'emprise du classement [cf. Sousse, Marcel. « Fasc. 11-100 : Espaces boisés », *op. cit.* : TA Nantes, 11 mai 1977, Assoc. de défense de l'environnement de Vendée et Féd. française des Stés de protection de la nature : Rec. CE 1977 ; tables p. 998 ; CE, 2 mai 1980, n° 8697 et 8698, Assoc. pour la défense de l'environnement de la Vendée]

2163 Philippe Billet explique en ce sens à propos de l'évaluation qu'elle « n'apparaît pas, à ce titre, comme une condition de l'efficacité, mais bien comme un moyen de celle-ci, loin d'être neutre et distant du résultat qu'elle permet de mesurer, puisqu'elle peut conditionner le cours de l'existence de la norme ». [cf. Billet, Philippe. « L'efficacité du droit de l'environnement : de la relativité des choses. Rapport de synthèse », *op. cit.*, p. 129]

2164 Clément Vincent et Antoine Gavoille, *op. cit.*

permettre une meilleure appréhension juridique du rapport paysage-biodiversité en milieu agricole. Les normes juridiques révisées à l'issue d'une évaluation supposent une efficacité écologique accrue. Dès lors, certaines limites à la pérennité des normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole pourraient s'avérer plus bénéfiques pour la biodiversité que la pérennité traditionnellement associée aux bénéfices écologiques. La capacité d'évolution des normes couplée à une évaluation de leur performance écologique, ainsi que l'application temporaire des mesures juridiques ajustée au cycle de vie des espèces, en sont des exemples éloquentes.

788. Quoiqu'indirectement, ces paramètres juridiques, capacité d'évolution et moment d'application des normes, ainsi que leur durée de mise en œuvre exercent une influence non-négligeable sur les structures paysagères en milieu agricole et donc sur la biodiversité. En effet, conditionnant largement le changement d'occupation des sols et l'utilisation des sols, ces paramètres peuvent se révéler comme étant d'importants leviers pour lutter, de manière plus efficace, contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

789. Or, pour pouvoir agir sur la structure des paysages agricoles et ainsi sur la biodiversité en milieu agricole et donc réaliser leur potentiel écologico-paysager, les mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole doivent être mobilisées par les acteurs concernés.

Section 2 : L'effectivité des outils juridiques disponibles comme condition de réalisation de leur potentiel écologico-paysager

790. Le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole se saisit largement des paramètres paysagers considérés importants pour préserver la biodiversité en milieu agricole, à savoir la connectivité et l'hétérogénéité spatio-temporelles des paysages agricoles. Il permet de pérenniser des éléments de paysage et des structures paysagères répondant aux exigences des espèces en prévoyant des mesures visant spécifiquement l'obtention ou le maintien des caractéristiques paysagères écologiquement favorables. Néanmoins, pour réaliser ce potentiel, les instruments juridiques afférents nécessitent d'être mis en œuvre.

791. La mise en place et l'application d'obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole dépend de la volonté de plusieurs parties prenantes. Les acteurs concernés sont principalement les agriculteurs²¹⁶⁵, mais aussi les propriétaires de terres agricoles²¹⁶⁶, les preneurs à bail, les gestionnaires d'espaces²¹⁶⁷, les autorités administratives. La mise en œuvre des instruments juridiques afférents relève donc des choix de personnes privées comme des décisions des personnes publiques. Selon les acteurs impliqués, les instruments applicables reposent sur la contrainte publique et/ou requièrent le consentement des parties²¹⁶⁸. A titre d'exemple, relevant du pouvoir discrétionnaire du préfet²¹⁶⁹, les arrêtés de protection de biotope obligent les agriculteurs par voie de contrainte publique²¹⁷⁰. *A contrario*, l'insertion de clauses environnementales dans un bail rural demande le consentement des cocontractants, bailleur et preneur²¹⁷¹. Enfin, certains dispositifs

2165 Propriétaires ou non des terres agricoles

2166 Agriculteurs ou non

2167 Par exemple, gestionnaires d'espaces naturels protégés sur lesquels se situent des terres agricoles

2168 Janin Patrick, *op. cit.* ; Clément, Jean-Nicolas. « Le nouveau droit des obligations à l'épreuve de la pratique – Un droit civil de l'environnement ». *Revue des Juristes de Sciences Po*, n° 13 (mars 2017): 4. ; Mekki, Mustapha. « Loi biodiversité et droit de la construction – Propos introductifs ». *RDI*, 2016, 576.

2169 CE, 17 mai 1991, n° 108903, Assoc. SOS Environnement Var, no 108903 B: RJ envir. 1991. 541 : JurisData n° 1991-042671 ; TA Amiens, 25 mars 2003, Assoc. Charteves, no 991285 ; TA Lyon, 27 sept. 1995, *op. cit.* ; TA Poitiers, 25 oct. 1985 : Rev. jur. env. 1987, p. 383 ; TA Poitiers, 2 oct. 1997, n° 952311, S ; Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles. – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.* ; Le Corre, Laurent. « Fasc. 3020 : Zones humides. – Protection et gestion ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, 21 décembre 2010 (dernière mise à jour : 18 juin 2015) ; Deharbe David, *op. cit.*

2170 Tel est également le cas en matière de protection des habitats naturels et des boisements linéaires au titre du C. rur. [cf. C. env., articles R. 411-15, III., al. 1, tiret 1, et R. 411-17-7, II. ; C. rur., art. L. 126-3 ; Cans, Chantal et Simon Jolivet. « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.* ; Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles. – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.*]

2171 Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage », *op. cit.* ; Tel est également le cas dans le cadre de l'obligation réelle environnementale [cf. C. env., art. L. 132-3, alinéas 1 et 5 ; Reboul-Maupin Nadège et Benoît Grimonprez, *op. cit.* ; Clément Jean-Nicolas, *op. cit.* ; Van Lang, Agathe. « Protection du climat et de la biodiversité au prisme du droit économique : l'apport de la loi Biodiversité ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 5 (mai 2018): dossier 4. ; de la certification environnementale des exploitations agricoles [C. rur., articles D. 617-8 et D. 617-13, al. 1 ; Muller-Curzydlo, Alexia. « La certification environnementale des exploitations agricoles », *op. cit.* ; de la certification en agriculture biologique [cf. Prieur, Michel. *L'agriculture biologique, une agriculture durable?: étude de droit comparé de l'environnement: actes du Séminaire de droit comparé et communautaire, Limoges, Hôtel de Région, 4 et 5 octobre 1994 (textes actualisés en 1995)*. Presses Univ. Limoges, 1996, p. 31 ; Petit, Yves. « Organisations communes de marchés ». In *Répertoire de droit européen*, février 2004 (actualisation : août 2017)] ; des aides publiques au titre d'une MAEC [cf. Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 28, 2. ; Langlais, Alexandra, *op. cit.* ; de la reconnaissance comme GIEE [cf. Prigent, Stéphane. « Loi d'avenir pour l'agriculture : entre réalisme et utopie », *op. cit.* ; Grimonprez, Benoît. « La transition agro-écologique. Synthèse du colloque Aÿ 2014 », *op. cit.*]

juridiques mixent consentement et contrainte publique. Tel est notamment le cas des règles de conditionnalité et du paiement vert au titre de la Politique agricole commune. Les obligations découlant de ces deux dispositifs juridiques sont obligatoires²¹⁷² pour les bénéficiaires de certaines aides textuellement prévues²¹⁷³. Or, la demande de telles aides est volontaire. Dès lors, en demandant volontairement de telles aides, les agriculteurs acceptent également d'être soumis au respect des règles de conditionnalité et des pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement qui quant à elles reposent sur la contrainte publique²¹⁷⁴. D'autres dispositifs juridiques utilisant la contrainte publique supposent, eux aussi, voire requièrent pour être mis en œuvre une initiative privée. A titre d'exemple, l'initiative privée est spécifiquement prévue comme hypothèse permettant au préfet de prononcer la protection de boisements linéaires, haies et plantations d'alignement, ou de vergers de hautes tiges. Ceci peut être fait à la demande du propriétaire du terrain d'assiette²¹⁷⁵.

792. Ces acteurs, publics et privés, interviennent à deux stades essentiels à la réalisation du potentiel écologico-paysager des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Leur volonté est nécessaire d'abord pour instaurer²¹⁷⁶ une obligation juridique en ce sens (Paragraphe 1) et ensuite pour effectivement mettre en œuvre, soit respecter la norme établie (Paragraphe 2).

2172 Petit, Yves. « Organisations communes de marchés », *op. cit.* ; Rochard Denis et Raphaële-Jeanne Aubin-Brouté, *op. cit.* ; Habran Maxime, *op. cit.* ; Hermon, Carole. « Agriculture et environnement. Un nouveau projet pour la PAC ? », *op. cit.* ; Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.* ; Cour des comptes européenne. « Le verdissement: complexité accrue du régime d'aide au revenu et encore aucun bénéficiaire pour l'environnement ». Rapport spécial, 2017, p. 11 ; Mestre Christian, *op. cit.* ; Collart Dutilleul, François *et al.*, *op. cit.* ; Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 700 ; Langlais, Alexandra, *op. cit.*

2173 Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671, *op. cit.*, 3.2.7) ; Bianchi, Daniele. « La conditionnalité des paiements directs ou de la responsabilité de l'agriculteur bénéficiant des paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) », *op. cit.*

2174 Concernant en particulier les BCAA, Carole Hermon et Isabelle Doussan expliquent que ces obligations « ne présentent pas de caractère contraignant propre, en dehors du mécanisme de la conditionnalité ». [cf. Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 265]

2175 C. rur., art. L. 126-3, alinéas 1 et 5

2176 Tarlock, A. Dan. « Is There a There There in Environmental Law? », *op. cit.*, p. 219 ; Halpern, Charlotte. « Décision ». In *Dictionnaire des politiques publiques*, 4e éd.:201-10. Références. Paris: Presses de Sciences Po, 2014.

Paragraphe 1 : L'instauration des mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : le nécessaire équilibre entre l'objectif écologico-paysager et les droits et les libertés des acteurs concernés

793. Par définition, toute obligation juridique implique la limitation de certains droits et libertés de ses destinataires²¹⁷⁷. Concernant en particulier les normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, elles affectent essentiellement la liberté d'exploitation²¹⁷⁸ mais aussi le droit de disposer librement de son bien²¹⁷⁹. La liberté d'exploitation se trouve limitée par pratiquement toute obligation de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Ce constat est valable même dans le cadre du bail rural²¹⁸⁰, contrat classiquement fondé sur le principe de liberté économique du preneur²¹⁸¹. De même, lorsque le propriétaire du terrain d'assiette d'un boisement linéaire demande la protection de celui-ci en application de l'article L. 126-3 du Code rural et de la pêche maritime, c'est principalement pour éviter que le preneur utilise ultérieurement les dispositions de l'article L. 411-28 du même code (lesquelles permettent à l'exploitant agricole de faire disparaître haies, rigoles et arbres afin de réunir et de grouper plusieurs parcelles attenantes dans la limite du fonds loué pour en améliorer les conditions d'exploitation)²¹⁸². Quant au droit de disposer librement de son bien²¹⁸³, son étendue dépend notamment du statut environnemental du bien (par exemple,

2177 Ruhl, J. B. « Complexity Theory as a Paradigm for the Dynamical Law-and-Society System: A Wake-Up Call for Legal Reductionism and the Modern Administrative State », *op. cit.*

2178 Tomadini, Aurelie. *La Liberté d'entreprendre et la protection de l'environnement*. Issy-les-Moulineaux: Lgdj, 2016.

2179 Ruhl, J. B. « Complexity Theory as a Paradigm for the Dynamical Law-and-Society System: A Wake-Up Call for Legal Reductionism and the Modern Administrative State », *op. cit.* p. 871 ; Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 193

2180 Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural. Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 », *op. cit.* ; La limitation de cette liberté s'effectue à travers l'insertion de clauses environnementales dans le bail [*cf.* Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural. Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 », *op. cit.* ; Bosse-Platière, Hubert. « Baux ruraux – Un statut de la liberté ». *Droit rural*, no 449 (janvier 2017): 1.]. En effet, en concluant une telle clause, le preneur, qui est le cocontractant chargé de son respect, accepte une réduction de sa liberté d'orientation et de choix de ses activités. [*cf.* C. rur., art. L. 411-27, al. 3 ; Gilles Jean-Pierre, *op. cit.*]

2181 Bosse-Platière Hubert *et al.*, *op. cit.*

2182 Gizard, Marc. « Fasc. 10 : Bois et forêts. – Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles », *op. cit.* ; Foyer, Jacques, et Joseph Hudault. « Droit rural : loi de modernisation agricole ». *RDI*, 1995, 611 ; Grimonprez, Benoît. « Fasc. 24 : Bail à ferme. – L'exploitation agricole dans le statut du fermage ». In *JurisClasseur Notarial*. Vol. Exploitation agricole, Date du fascicule : 24 Novembre 2015, Date de la dernière mise à jour : 17 Avril 2019

2183 Suivant l'article 544 du Code civil, le droit de propriété est « *le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue* ».

espace protégé) ou des éléments de ce bien (par exemple, espèces protégées)²¹⁸⁴. Le droit de propriété se trouve, en particulier, limité par la conclusion d'une obligation réelle environnementale²¹⁸⁵. Il en est de même lorsqu'un propriétaire demande au préfet, sur le fondement de l'article L. 126-3 du Code rural et de la pêche maritime, la protection de boisements linéaires qui se trouvent sur son terrain²¹⁸⁶.

794. La limitation des droits et libertés, allant souvent de pair avec une diminution des rendements et *in fine* des revenus des agriculteurs²¹⁸⁷, représentent ainsi un facteur important impactant les décisions²¹⁸⁸ des acteurs publics et choix de ceux privés, desquels dépend l'instauration de mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Se pose ainsi la question de l'acceptabilité sociale²¹⁸⁹ et de l'attractivité des obligations juridiques afférentes. En effet, pour être effectif, le cadre juridique afférent doit inciter les agriculteurs et/ou propriétaires fonciers à s'engager dans la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole²¹⁹⁰. Pour favoriser l'application desdites mesures juridiques et la réalisation de leur potentiel écologico-paysager, le droit actuel prévoit donc plusieurs mécanismes visant à augmenter l'acceptabilité sociale et l'attractivité des dispositifs qui le composent. Il use, à cet effet, des moyens de nature différente, pécuniaire (B) comme non-pécuniaire (A).

2184 Collart Dutilleul, François, et Raphaël Romi. « Propriété privée et protection de l'environnement ». *AJDA*, 1994, 571. ; Grimonprez, Benoît. « La fonction environnementale de la propriété ». *RTD Civ.*, 2015, 539.

2185 Alors, le propriétaire cède, de sa propre initiative, une partie de ses prérogatives découlant de son droit de propriété à une autre personne (une collectivité publique, un établissement public ou une personne morale de droit privé agissant pour la protection de l'environnement) [cf. Reboul-Maupin Nadège et Benoît Grimonprez, *op. cit.* ; C. env., art. L. 132-3, al. 1]

2186 Prigent, Stéphane. « Bail rural – Obligations nées du bail à ferme ». In *Répertoire de droit civil*, octobre 2013 (actualisation : décembre 2019)

2187 Hernandez-Zakine Carole, *op. cit.*

2188 Collart Dutilleul, François, et Raphaël Romi, *op. cit.*

2189 Thievent Philippe, *op. cit.*

2190 Candau, Jacqueline, et Ludovic Ginelli. « L'engagement des agriculteurs dans un service environnemental. L'exemple du paysage ». *R. franç. sociol.*, n° 52-4 (2011), p. 694 ; A titre d'exemple, comme l'expliquent Carole Hermon et Isabelle Doussan, « l'efficacité environnementale du dispositif [de certification environnementale des exploitations agricoles] dépendra pourtant du fait que le plus grand nombre d'agriculteurs voient un intérêt à jouer le jeu de la certification » [cf. Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 359]

A. Les moyens non-pécuniaires incitant à lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole

795. Certains instruments juridiques favorisent l'acceptabilité sociale des obligations qu'ils véhiculent en utilisant des moyens non-pécuniaires tels que l'accompagnement en nature de celui qui s'oblige (en termes notamment de conseil, d'expertise ou de garantie), la souplesse des normes à appliquer ou le droit d'utiliser une dénomination valorisante.

796. Concernant l'accompagnement en nature de la personne engagée par une obligation juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, certains instruments juridiques prévoient des possibilités de conseil. Ainsi, par exemple, dans chaque État membre de l'Union européenne, il est instauré un système de conseil agricole (SCA). Celui-ci vise à conseiller les agriculteurs en matière de gestion des terres et des exploitations²¹⁹¹, à « mieux sensibiliser les bénéficiaires, d'une part, au lien entre les pratiques agricoles et la gestion des exploitations et, d'autre part, aux normes environnementales, au changement climatique, aux bonnes conditions agricoles des terres (...) »²¹⁹². Le SCA couvre notamment les obligations applicables au niveau de l'exploitation découlant des Exigences réglementaires en matière de gestion et des normes relatives aux Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres, les Pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement, ainsi que les mesures au niveau de l'exploitation prévues dans les programmes de développement rural, encourageant la modernisation des exploitations, le renforcement de la compétitivité, l'intégration dans les filières, l'innovation, l'orientation vers le marché et la promotion de l'esprit d'entreprise²¹⁹³. Comme l'explique Yves Petit, l'objectif est donc d'aider les agriculteurs à respecter les normes applicables au titre de la conditionnalité et de leur permettre de bénéficier de conseils portant sur les modalités d'application des normes en terme de mise en œuvre de bonnes pratiques agricoles²¹⁹⁴. Outre son intérêt évident en termes d'accompagnement²¹⁹⁵, le SCA est

2191 Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 12, 1.

2192 *Ibid.*, (10) du Préambule ; Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. « Conditionnalité 2018 ». Fiche technique, p. 4

2193 *Loc. cit.* ; Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 12, 2., a) et b)

2194 Petit, Yves. « Organisations communes de marchés », *op. cit.*

2195 *Id.*, « Le règlement horizontal relatif au financement, à la gestion et au suivi de la Politique agricole commune ». *Droit rural*, n° 424 (juin 2014): dossier 13.

également attractif pour les agriculteurs en ce qu'il permet de jouir d'une baisse du risque et échapper au contrôle administratif en matière de conditionnalité²¹⁹⁶. L'expertise (conseil ou action sur le terrain) peut également représenter une contrepartie à une obligation réelle environnementale souscrite par un propriétaire de terrain²¹⁹⁷. C'est un avantage complémentaire à celui provenant du rôle joué par le cocontractant du propriétaire – de garant de la pérennité de l'obligation²¹⁹⁸.

797. Un autre moyen non-pécuniaire incitant les agriculteurs à s'engager dans la lutte contre la perte de biodiversité est l'adaptation des normes juridiques aux spécificités du milieu agricole.

798. Plusieurs instruments juridiques prévoient des régimes de dérogation, d'autorisation ou de déclaration et permettent ainsi différents types d'interventions humaines qu'ils limitent par ailleurs²¹⁹⁹.

799. D'autres dispositifs juridiques prévoient des équivalences juridiques. Par exemple, dans le cadre du paiement vert, l'État français a prévu, comme l'autorise le règlement (UE) n°1307/2013 du Parlement européen et du Conseil²²⁰⁰, une certification particulière – le « *schéma de certification maïs* ». Les exigences de cette certification sont reconnues équivalentes aux Pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement sinon exigées par ce dispositif²²⁰¹. Cette « *équivalence de verdissement* », en ce qu'elle a des effets semblables, voire meilleurs par rapport à ceux des Pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement²²⁰², a ainsi pour objectif d'éviter de pénaliser les exploitants qui prennent déjà en compte les questions environnementales et de durabilité²²⁰³. De même, dans le cadre de la certification environnementale des exploitations agricole de troisième niveau, l'exploitant peut choisir, entre deux options, les indicateurs sur la base desquels sera évaluée la performance environnementale de son exploitation (indicateurs composites ou indicateurs

2196 Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. « Conditionnalité 2018 », *op. cit.*

2197 Ministère de la Transition écologique et solidaire et CEREMA, *op. cit.*, p. 13

2198 Herrnberger Olivier, *op. cit.*

2199 Cf. Partie 1, Titre 2, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2

2200 Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 43, 3., b)

2201 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 1

2202 Petit, Yves. « PAC : modification de la législation secondaire de 2014 en matière de verdissement », *op. cit.* ; Mestre Christian, *op. cit.*

2203 Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.*

globaux)²²⁰⁴. La possibilité de recourir à des démarches équivalentes est également envisageable au deuxième niveau de certification²²⁰⁵. Une telle équivalence peut être établie par arrêté du ministre chargé de l'agriculture pris après avis de la Commission nationale de la certification environnementale²²⁰⁶.

800. Une troisième catégorie d'outils juridiques privilégie expressément le consentement par rapport à la contrainte, tout en laissant néanmoins la possibilité de transformer les incitations en de vraies obligations²²⁰⁷ s'il s'avère nécessaire. Tel est notamment le cas en matière de zones prioritaires pour la biodiversité (ZPB) où le programme d'actions véhicule initialement toujours des mesures non contraignantes. Néanmoins, lorsque les objectifs fixés par ce programme ne sont pas atteints au bout d'un certain délai²²⁰⁸, le Code de l'environnement permet de doter ces mesures de force contraignante²²⁰⁹. En effet, cette transformation conditionnelle des incitations en des obligations représente une des originalités apportées par les ZPB en matière de protection de la biodiversité. Comme expliqué dans un rapport parlementaire préparé par Geneviève Gaillard à l'occasion du projet de loi Biodiversité de 2016, « *ne [visant] pas d'emblée à imposer des contraintes réglementaires* », mais « *[comprenant] une phase contractuelle fondée sur la confiance dans les actions conduites par les*

2204 C. rur., art. D. 617-4, alinéas 1 et 2 ; Comme le précise l'Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du Code rural et de la pêche maritime et arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, l'option portant sur des indicateurs composites (ou option A) requiert le respect de quatre indicateurs thématiques (biodiversité, stratégie phytosanitaire, gestion de la fertilisation et gestion de l'irrigation). Chacune de ces thématiques comporte plusieurs items, chacun desquels apporte le cas échéant des points. Pour que l'exploitation puisse bénéficier du troisième niveau de certification, chacune des thématiques doit être validée. A cet effet, il faut que la note globale (c'est-à-dire la somme des points au titre des items), pour chaque thématique prise isolément, soit supérieure ou égale à 10 points. Quant aux indicateurs globaux (ou option B), lorsque l'exploitant choisit cette option, son exploitation doit respecter les seuils fixés pour deux des trois indicateurs énoncés à l'arrêté précité, lesquels couvrent « *de manière synthétique l'ensemble du champ de la certification environnementale* ». Un de ces indicateurs est obligatoirement employé. C'est le poids des intrants dans le chiffre d'affaires. Quant aux deux autres indicateurs, à savoir le pourcentage de la SAU en infrastructures agro-écologiques et le pourcentage de la SAU en prairies permanentes de plus de 5 ans, l'exploitant peut en choisir un [cf. *Ibid.*, I. et II. de l'Annexe].

2205 Raffray Ronan, *op. cit.* ; Degoffe Michel, *op. cit.*

2206 C. rur., art. D. 617-5, I.

2207 Mallet, Eric. « Biodiversité : mise en œuvre des zones prioritaires », *op. cit.*

2208 Gaillard, Geneviève. « Rapport sur le projet de loi relatif à la biodiversité (n° 1847) », *op. cit.*

2209 Mallet, Eric. « Biodiversité : mise en œuvre des zones prioritaires », *op. cit.*

acteurs de terrain »²²¹⁰, les ZPB sont censées être « *plus [propices] à une mise en œuvre consensuelle de telles mesures, et donc à leur effectivité* »²²¹¹. De plus, comme souligné par Laurence Abeille à l'occasion des débats parlementaires du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, le dispositif des ZPB permet de « *combler un vide dans la palette des outils disponibles et de ne pas priver l'État français d'un levier qui permet d'obtenir des résultats pour la biodiversité dans des situations où toutes les autres politiques, actions et outils ont échoué et où l'urgence pour la biodiversité se fait sentir* »²²¹².

801. Des démarches contractuelles peuvent être et sont également utilisées, comme déjà énoncé, dans le cadre de la Trame verte et bleue²²¹³. Ainsi, selon Marie-Pierre Camproux-Duffrène et Marthe Lucas, à son encontre, la contractualisation représente une piste alternative ou complémentaire à la contrainte publique, offrant ainsi « *davantage de souplesse quant au contenu des obligations fixées pour la gestion ou l'entretien de la trame* »²²¹⁴.

802. Un autre type de contrepartie attractive des obligations en la matière est le droit d'utiliser une dénomination particulière. Par exemple, le respect des seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles de troisième niveau permet l'utilisation de la mention valorisante²²¹⁵ « *exploitation de haute valeur environnementale* »²²¹⁶. Comme l'explique Ronan Raffray, deux marques collectives ont été créées. La première marque – « *Haute valeur environnementale* » – a pour objet d'identifier auprès du public les exploitations agricoles certifiées de « *Haute valeur environnementale* ». La seconde marque – « *Issu d'une exploitation de Haute valeur environnementale* » – certifie qu'au moins 95 % des ingrédients

2210 Assemblée nationale. « Question écrite n° 96754 », *op. cit.*

2211 Bignon Jérôme, *op. cit.*

2212 Abeille, Laurence. In : Gaillard, Geneviève. « Rapport pour le projet de loi, en nouvelle lecture, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (n° 3748) », *op. cit.*

2213 Landas M., *op. cit.*, p. 8

2214 Camproux-Duffrène Marie-Pierre et Marthe Lucas, *op. cit.*

2215 Andrieux, Albin, et Norbert Olszak. « Fasc. 20 : Qualité des produits. – Labels et certifications ». In *JurisClasseur Rural*. Vol. Qualité des produits, 22 juillet 2019 (dernière mise à jour : 22 Juillet 2019) ; Lebel, Christine. « Mention valorisante « issus d'une exploitation de haute valeur environnementale » ». *Droit rural*, n° 400 (février 2012): alerte 31.

2216 C. rur., art. D. 617-4 ; Hermon, Carole et Isabelle Doussan, *op. cit.*, p. 357

proviennent de telles exploitations²²¹⁷. Un des objectifs finaux de cette dernière est donc d'informer le consommateur des efforts entrepris par les agriculteurs pour respecter l'environnement²²¹⁸ et rendre ainsi le produits plus attractif²²¹⁹. Un autre label valorisant est celui d'« agriculture biologique »²²²⁰, lequel implique en plus une valeur ajoutée des terres agricoles en cas d'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental²²²¹.

803. Une autre reconnaissance juridique – le groupement d'intérêt économique et environnemental – est également prévue par le droit en la matière. Comme le souligne Benoît Grimonprez, « cette structure correspond à un label dont l'objet exclusif est de capter des aides économiques destinées au financement des projets agro-écologiques territoriaux »²²²². Bien que ces statuts juridiques induisent des bénéfices économiques pour les agriculteurs, nous les avons classés en tant que moyens non-pécuniaires car ces bénéfices ne sont que la conséquence indirecte desdits statuts. Ils offrent des conditions favorables à l'obtention de financements sans pour autant les garantir.

804. Malgré leur diversité, les moyens non-pécuniaires visant à favoriser l'acceptabilité sociale des obligations environnementales souffrent d'un certains nombre de limites inhérentes, tels que l'absence d'utilité économique (au moins à court terme) ou la dépendance à la demande des consommateurs (concernant les écolabels notamment²²²³). En ce sens, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole prévoit également des moyens pécuniaires à ce même effet.

2217 Raffray Ronan, *op. cit.*

2218 Bruyère, Émilie. « Une viticulture durable pour un tourisme durable : l'exemple de la champagne ». *Juris tourisme*, n° 118 (2010): 32.

2219 Trommetter Michel *et al.*, *op. cit.*, p. 46

2220 Collart Dutilleul, François *et al.*, *op. cit.*

2221 Doussan, Isabelle. « La biodiversité : une valeur (enfin) reconnue par le droit agricole », *op. cit.*

2222 Grimonprez, Benoît. « La transition agro-écologique. Synthèse du colloque Aÿ 2014 », *op. cit.*

2223 Trommetter Michel *et al.*, *op. cit.*, p. 51

B. Les moyens pécuniaires incitant à lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole

805. Les moyens pécuniaires permettant de favoriser l'acceptabilité sociale des obligations juridiques en matière de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole prennent différentes formes. Une première catégorie représente des réductions de sommes dues, une deuxième renvoie à l'absence de réduction de sommes à obtenir, une troisième constitue de véritables paiements, et enfin une quatrième se présente sous les traits d'une indemnisation.

806. Concernant tout d'abord la réduction de sommes dues, elle peut se présenter sous la forme d'une réduction fiscale²²²⁴ ou bien sous la forme d'une réduction de loyer.

807. Du point de vue fiscal, les boisements linéaires, haies et plantations d'alignement, protégés en application de l'article L. 126-3 du Code rural et de la pêche maritime, bénéficient des exonérations fiscales attachées aux bois, forêts et terrains à boiser²²²⁵. En matière d'obligation réelle environnementale, les communes peuvent, sur délibération du conseil municipal, exonérer de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, les propriétaires ayant conclu une telle obligation²²²⁶. De même, « *établi en la forme authentique, le contrat faisant naître l'obligation réelle n'est pas passible de droits d'enregistrement et ne donne pas lieu à la perception de la taxe de publicité foncière prévus, respectivement, aux articles 662 et 663 du code général des impôts* »²²²⁷. Pourtant, à l'image de pays comme les États-Unis qui se servent d'un outil similaire depuis des décennies²²²⁸, l'avis général des auteurs de doctrine est que les mesures françaises sont encore très timides et que l'attractivité du dispositif doit être davantage développée²²²⁹. Parmi les pistes envisagées figure notamment une incitation fiscale forte *via* l'exonération de toute imposition ou la déduction des revenus de la valeur de la charge (la moins-value subie par l'immeuble)²²³⁰.

2224 *Ibid.*, p. 59

2225 C. rur., art. L. 126-3, al. 4

2226 Loi « *Biodiversité* », art. 72, III.

2227 C. env., art. L. 132-3, al. 4

2228 Denizot, Aude. « Obligation réelle environnementale ou droit réel de conservation environnementale ? Brève comparaison franco-chilienne de deux lois estivales ». *RTD Civ.*, 2016, 949.

2229 Reboul-Maupin Nadège et Benoît Grimonprez, *op. cit.* ; Mekki Mustapha, *op. cit.* ; Clément Jean-Nicolas, *op. cit.* ; Combe, Marius. « Les paiements pour services environnementaux dans la perspective climat et biodiversité », *op. cit.*

2230 Bosse-Platière, Hubert. « Environnement – La ruée vers l'ORE ? », *op. cit.* ; Bosse-Platière, Hubert. « 114e Congrès

808. Concernant l'hypothèse d'une réduction de loyer, le bail rural à clauses environnementales la prévoit. En effet, en vue d'inciter les preneurs au consentement, ce dispositif prévoit depuis 2006²²³¹ que la valeur locative du fond pris à bail soit déterminée, entre autres, en fonction de l'existence de clauses environnementales dans le contrat²²³². En pratique, comme expliqué par Annie Charlez, le loyer devrait varier à la baisse²²³³. En vue de compenser les charges reposant sur le preneur au titre de telles clauses²²³⁴, le prix de ce fermage particulier est souvent rendu plus attractif pour le preneur²²³⁵, d'autant plus que les minima arrêtés par l'autorité administrative ne s'appliquent pas aux baux comportant des clauses environnementales²²³⁶. Selon l'avis de Luc Bodiguel néanmoins, si une telle disposition peut persuader un preneur d'accepter une clause environnementale dans son bail, elle peut dissuader un bailleur d'initier l'insertion d'une telle clause dans le contrat²²³⁷. Ce dernier sera, en effet, amené à subir une diminution d'un loyer souvent déjà très faible. Selon Jean-Pierre Gilles, il faudra alors que le bailleur soit convaincu de l'intérêt des pratiques environnementales. Plus généralement, il lui faudra « *une fibre verte* » particulièrement développée pour accepter d'obtenir un loyer moindre²²³⁸. De même, au sujet d'une possible mise en œuvre de la Trame verte et bleue par la conclusion de clauses environnementales au sein des baux ruraux, Luc Bodiguel souligne que le facteur déterminant du consentement est ici sans doute lié à l'intérêt que le bailleur porte à la protection de l'environnement. Néanmoins, cet intérêt environnemental « *sera sûrement associé à l'intérêt économique de l'opération* ». En effet, le législateur s'attend à ce que le bailleur « *réalisera une économie dans la mesure où le locataire assumera à sa place le coût des contraintes environnementales* ». Pourtant, certains auteurs considèrent que le bailleur n'est pas gagnant car il demeure un doute quant au contenu exact des contraintes ainsi visées²²³⁹.

des notaires de France – Demain, le territoire 27 au 30 mai 2018 – Rapport de synthèse – Cannes ». *Droit rural*, n° 465 (août 2018): 11.

2231 Loi n° 2006-11, *op. cit.*, art. 76

2232 C. rur., art. L. 411-11, al. 1

2233 Charlez, Annie. « Le bail rural environnemental évolue », *op. cit.*

2234 *Idem*

2235 « Commentaire sous l'article L. 411-11 du C. rur. », *Dalloz* ; « Commentaire sous l'article L. 411-27 du C. rur. », *op. cit.* ; Delorme François, *op. cit.*

2236 C. rur., art. L. 411-11, al. 11

2237 Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage », *op. cit.*

2238 Gilles Jean-Pierre, *op. cit.*

2239 Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage », *op. cit.*

809. Un deuxième moyen pécuniaire incitant les agriculteurs à s'engager dans la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole correspond à l'absence de réduction d'une somme qu'ils doivent obtenir. Cette technique est employée dans le cadre de la Politique agricole commune, tout particulièrement dans le cadre de la conditionnalité et du paiement vert. En effet, ces deux dispositifs conditionnent le versement d'aides financières au respect de certaines exigences environnementales²²⁴⁰. Ainsi, le non-respect de ces normes implique respectivement la réduction ou l'exclusion du montant total des paiements octroyés ou à octroyer pour les demandes d'aides soumises à la conditionnalité²²⁴¹, et la réduction des droits au paiement de base²²⁴² et une sanction administrative²²⁴³. Si l'on fait une analyse *a contrario*, cela signifie qu'en l'absence de non-conformité, l'agriculteur est en droit d'obtenir le montant intégral des aides²²⁴⁴. Pour certains auteurs de doctrine néanmoins, « *ce n'est pas en culpabilisant les agriculteurs, en les faisant entrer l'écologie dans le crâne à coups de pénalités financières, qu'on les réconciliera avec elle* »²²⁴⁵. Pour d'autres auteurs, au contraire, cette approche est intéressante dans la mesure où le droit aux aides publiques modifie la perception de l'engagement par l'agriculteur. Pour ce dernier, il n'est pas facile d'accepter la réduction d'une aide déjà attribuée et il est ainsi motivé à respecter les règles conditionnant l'octroi de cette

2240 Izembard, Arnaud, et Xavier Larrouy-Castéra. « La protection de l'espace agricole face aux changements d'affectation. Un changement limité de l'usage agricole : les contraintes à la production résultant des servitudes environnementales et d'urbanisme ». *Droit rural*, n° 359 (janvier 2008) : étude 7. ; Collart Dutilleul, François *et al.*, *op. cit.* ; Habran Maxime, *op. cit.* ; Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.* ; Collart Dutilleul, François. « La nature juridique des droits à paiement unique ». *Droit rural*, n° 6 (juin 2005) : colloque 11. ; Bianchi, Daniel. « La conditionnalité des paiements directs ou de la responsabilité de l'agriculteur bénéficiaire des paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) », *op. cit.*

2241 Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 99, 1., al. 1 ; C. rur., art. D. 615-15

2242 Articles 24 à 27 du Règlement délégué (UE) n° 640/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les conditions relatives au refus ou au retrait des paiements et les sanctions administratives applicables aux paiements directs, le soutien au développement rural et la conditionnalité

2243 Règlement délégué (UE) n° 640/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les conditions relatives au refus ou au retrait des paiements et les sanctions administratives applicables aux paiements directs, le soutien au développement rural et la conditionnalité, art. 28

2244 Bodiguel, Luc. « Une conditionnalité en bonne santé ! À propos de la dernière réforme des aides de la PAC ». *Droit rural*, n° 378 (décembre 2019) : étude 16.

2245 Heuchel, Yannick. « Rapport de synthèse ». *Droit rural*, n° 349 (janvier 2007) : étude 13.

aide²²⁴⁶. Certains juristes font en plus un lien avec le paiement pour service environnemental^{2247, 2248, 2249}. Ainsi, selon Denis Rochard et Raphaële-Jeanne Aubin-Brouté, le paiement vert permet de rémunérer la fourniture de « *prestations territoriales et écologiques que l'on pourrait qualifier de « biens publics » en ce qu'elles répondent à des attentes pressantes de la société civile* »²²⁵⁰.

810. Un tel lien avec les paiements pour services environnementaux (PSE), beaucoup plus évident, est également établi avec un autre mécanisme pécuniaire favorisant l'acceptabilité sociale des obligations juridiques en la matière, à savoir avec le paiement *per se*. Un exemple d'un tel paiement sont les mesures agroenvironnement-climat²²⁵¹. C'est une aide spécifique prévue en contrepartie d'engagements visant à maintenir les pratiques agricoles qui apportent une contribution favorable à l'environnement et au climat et à encourager les changements nécessaires à cet égard²²⁵². Accordés annuellement, ces paiements indemnisent les bénéficiaires pour une partie ou la totalité des coûts supplémentaires et des pertes de revenus résultant des engagements pris²²⁵³. En permettant de « *rémunérer les biens publics produits par les agriculteurs* »²²⁵⁴, les mesures agroenvironnement-climat peuvent être qualifiés de PSE²²⁵⁵. Néanmoins, ces paiements ne sont octroyés que si les engagements

2246 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 98 ; Langlais, Alexandra. « Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? Réflexions juridiques ». *Droit rural*, n° 413 (mai 2013): étude 7.

2247 Selon la définition fournie par Claire Etrillard, les services environnementaux désignent les « *services rendus par l'homme aux écosystèmes* » [cf. Etrillard, Claire. « La compensation écologique : une opportunité pour les agriculteurs ? », *op. cit.*]

2248 Transactions entre un ou plusieurs pourvoyeurs de services environnementaux et un ou plusieurs bénéficiaires [cf. Langlais, Alexandra. *L'agriculture et les paiements pour services environnementaux. Quels questionnements juridiques ?*]

2249 Bianchi, Daniel. « La conditionnalité des paiements directs ou de la responsabilité de l'agriculteur bénéficiaire des paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) », *op. cit.*

2250 Rochard Denis et Raphaële-Jeanne Aubin-Brouté, *op. cit.*

2251 Hermon, Carole. « Agriculture et environnement. Un nouveau projet pour la PAC ? », *op. cit.*

2252 Règlement (UE) n ° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 28, 1. ; Barbier, Franck. « La conditionnalité environnementale ». *Droit rural*, n° 349 (janvier 2007): étude 6. ; Doussan, Isabelle *et al.*, *op. cit.*, p. 8

2253 Règlement (UE) n ° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 28, 6., al. 1

2254 Azcárate, Tomas García. « Le bilan de santé de la politique agricole commune ». *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 2008, 73.

2255 Combe, Marius. « Les paiements pour services environnementaux dans la perspective climat et biodiversité », *op. cit.* ; Langlais, Alexandra. « Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? Réflexions juridiques. *Droit rural* n° 413, Mai 2013, étude 7 ; Bianchi, Danièle. « Une longue réforme tranquille » 1962-2012 : 50 ans de politique agricole commune à l'horizon 2020.

souscrits dépassent les normes obligatoires en la matière²²⁵⁶. Le double financement étant interdit²²⁵⁷, le respect d'un minimum réglementaire constitue ainsi, selon Alexandra Langlais, « *un préalable indispensable* » pour pouvoir prétendre à ces aides contractualisées²²⁵⁸.

811. En dehors de la Politique agricole commune²²⁵⁹, la qualification de PSE est aussi utilisée dans le cadre des obligations réelles environnementales²²⁶⁰ car, comme le précise le ministère en charge de l'environnement dans un guide méthodologique de 2018, l'engagement du garant peut notamment être et est souvent de nature financière²²⁶¹. En doctrine, Marius Combe explique que privilégiant la liberté contractuelle, les cocontractants d'une obligation réelle environnementale sont libres de déterminer « *un paiement en contrepartie soit des obligations consenties, soit de la réduction de la valeur d'un terrain en cas de vente du fait des obligations qui s'y attachent (inconstructibilité, entretien d'éléments de la biodiversité, etc.)* ». Selon cet auteur, étant donné le caractère insuffisamment incitatif de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties expressément prévue par la loi, le versement de rémunérations monétaires s'avère d'une importance capitale pour l'attractivité du dispositif²²⁶².

812. D'ailleurs, comme le suggère Claire Etrillard, l'obligation réelle environnementale, tout comme un bail rural à clauses environnementales, peuvent servir de support d'obligations de compensation écologique. C'est ainsi qu'un agriculteur pourrait bénéficier d'un financement de ses pratiques (paiement pour service environnemental notamment) au titre d'une obligation réelle environnementale ou d'un bail rural à clauses environnementales. C'est possible à travers le dispositif de compensation écologique²²⁶³.

Revue de l'Union européenne 2011 p.523

2256 Langlais, Alexandra. Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? Réflexions juridiques », *op. cit.* ; Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.*

2257 Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.* ; Habran Maxime, *op. cit.*

2258 Langlais, Alexandra. Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? Réflexions juridiques », *op. cit.*

2259 Combe, Marius. « Les paiements pour services environnementaux dans la perspective climat et biodiversité », *op. cit.*

2260 Reboul-Maupin Nadège et Benoît Grimonprez, *op. cit.* ; Combe, Marius. « Les paiements pour services environnementaux dans la perspective climat et biodiversité », *op. cit.*

2261 Ministère de la Transition écologique et solidaire et CEREMA, *op. cit.*, p. 13

2262 Combe, Marius. « Les paiements pour services environnementaux dans la perspective climat et biodiversité », *op. cit.*

2263 Etrillard Claire, *op. cit.*

813. A notre avis, la qualification de paiement pour services environnementaux pourrait également être utilisée concernant les aides publiques accordées en application de l'article L. 126-3 du Code rural et de la pêche maritime pour la protection des boisements linéaires, haies et plantations d'alignement. Il en serait de même pour les aides dont bénéficient les agriculteurs appliquant des pratiques obligatoires au titre du programme d'actions d'une zone prioritaire pour la biodiversité. De telles aides sont notamment perçues lorsque les pratiques en question induisent des surcoûts ou des pertes de revenus lors de leur mise en œuvre²²⁶⁴. Enfin, il semblerait que pourraient rentrer dans la catégorie des paiements pour services environnementaux les majorations dans l'attribution des aides publiques mises en place en contrepartie de tout ou partie des actions prévues dans le projet pluriannuel d'un groupement d'intérêt économique et environnemental²²⁶⁵. En effet, selon l'expression de Luc Bodiguel, « *l'engouement pour ces structures collectives dépendra (...) des sommes publiques dégagées* »²²⁶⁶.

814. Un dernier moyen pécuniaire visant à inciter les acteurs concernés par la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est l'indemnisation. Ce moyen est utilisé notamment dans le cadre des arrêtés de protection de biotope. Comme l'explique Chantal Cans, bien qu'aucun texte juridique ne prévoie l'indemnisation des servitudes imposées par un tel arrêté, il est quand même possible d'engager la responsabilité de l'État du fait des lois en la matière²²⁶⁷. Pour illustrer son propos, cet auteur cite un arrêt de la Cour administrative d'appel de Nancy selon lequel lesdites servitudes ne sont indemnifiables que si elles portent « *une atteinte excessive au droit de propriété* » au regard notamment de « *l'intérêt général qu'elles ont pour objet de protéger* »²²⁶⁸. Pascal Trouilly ajoute que les propriétaires de terrains ayant fait l'objet d'un arrêté de protection de biotope peuvent prétendre à une indemnisation en l'absence même d'illégalité de cet arrêté²²⁶⁹. En ce sens, suivant un arrêt de la

2264 C. env., art. L. 411-2, II., 3°, al. 2

2265 C. rur., art. L. 315-6, al. 1

2266 Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural. Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 », *op. cit.*

2267 Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.*

2268 CAA Nancy, 28 janv. 1999, n° 95NC00371, T.

2269 Trouilly, Pascal. « La responsabilité de l'État du fait des mesures de protection de la faune et de la flore : dix ans de jurisprudence administrative ». *Environnement*, n° 11 (novembre 2012): 15.

Cour administrative d'appel de Paris, « *les sujétions imposées par un arrêté de protection de biotope peuvent donner lieu à indemnisation lorsque le dommage qui en résulte revêt un caractère spécial et anormal* »²²⁷⁰.

815. Finalement, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole comporte plusieurs mécanismes différents pour favoriser l'acceptabilité sociale et l'attractivité des obligations juridiques qu'il véhicule. D'une part, il assouplit les règles juridiques (régimes de dérogation, d'autorisation ou de déclaration des interventions humaines sinon limitées, régimes d'équivalence, application prioritaire d'incitations au lieu d'obligations). D'autre part, il prévoit l'accompagnement en nature ou financier de celui qui s'oblige (conseil agricole, droit d'utiliser une dénomination valorisante, réduction de sommes dues, absence de réduction de sommes à obtenir, paiement, indemnisation). Ce faisant, le droit essaye de contrebalancer aux limitations des droits et libertés que chaque obligation juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole induit nécessairement²²⁷¹. Étant donné la grande diversité de moyens mis en place pour inciter les parties prenantes à instaurer de telles obligations, il paraîtrait qu'un équilibre entre ces deux extrêmes soit au moins en théorie atteint. Le choix des acteurs concernés quant à l'instauration de mesures juridiques de pérennisation des éléments et structures paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole est largement favorisé par le cadre juridique actuel.

816. Néanmoins, pour produire ses effets sur les paysages agricoles et la biodiversité en milieu agricole, la norme juridique instaurée doit être également respectée.

Paragraphe 2 : La garantie du respect des mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

817. Le fait qu'une norme juridique soit instaurée, imposée ou consentie, ne signifie pas qu'elle

2270 CAA Paris, 18 juin 2009, n° 06PA00509, Sté D.

2271 Tomadini Aurelie, *op. cit.*

sera effectivement mise en œuvre. A titre d'exemple, des contrôles « *terrain* » du respect d'engagements contractuels au titre de la Politique agricole commune effectués en Loire-Atlantique ont montré un taux important de non-conformité puisque sur seize contrôles quinze présentaient des défauts²²⁷². Or, pour qu'une mesure juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole réalise son potentiel écologico-paysager, elle doit nécessairement être mise en œuvre.

818. L'application effective des normes juridiques dépend néanmoins *in fine* d'une dose de volonté de ses destinataires. Ceux-ci disposent d'un choix quant à son respect. Pour favoriser l'effectivité de ces mesures juridiques dont dépend *in fine* la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères importants pour la biodiversité en milieu agricole, le cadre juridique s'appuie classiquement à la fois sur un contrôle du respect des mesures mises en place (A) et l'application de sanctions en cas de non-respect des normes envisagées (B).

A. Le contrôle du respect des normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

819. Le contrôle représente un gage essentiel de l'effectivité des normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Un contrôle du respect des obligations applicables est prévu aussi bien pour les dispositifs de nature contractuelle que pour ceux de nature réglementaire. Ce contrôle est inhérent à ces dispositifs. En fonction des cas, le contrôle est effectué par le cocontractant ou par une autorité administrative, généraliste ou spécialisée.

820. En matière contractuelle, le contrôle est effectué par le cocontractant²²⁷³. Un contrôle par le cocontractant est notamment prévu en matière d'obligation réelle environnementale. Certains auteurs de doctrine soulignent notamment que les parties au contrat stipulant une telle obligation ont intérêt à prévoir, dans leur accord, les modalités de contrôle de son respect, et notamment l'autorisation

2272 Trometter, Michel. Deverre, Christian. Doussan, Isabelle. Fleury, Philippe. Herzog, Felix. Lifran, Robert. "Biodiversité, agriculture et politiques publiques," 2008. p. 26

2273 Doussan, Isabelle *et al.*, *op. cit.*, p. 9

épisode du créancier de pénétrer sur le fonds pour en vérifier l'état²²⁷⁴.

821. De même, dans le cadre d'un bail rural, le bailleur peut exercer un contrôle de la bonne exécution des clauses environnementales incluses dans le contrat²²⁷⁵. Ce contrôle s'effectue nécessairement dans les conditions fixées dans le bail²²⁷⁶. Selon un rapport de 2017 préparé par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, il peut, par exemple, être précisé que l'évolution physique de la haie et plusieurs indicateurs biologiques (oiseaux) seront suivis en continu par le bailleur²²⁷⁷. Certains auteurs de doctrine alertent néanmoins que ce contrôle, sans doute nécessaire, ne doit pas être excessif, sous peine de contrevenir au principe de liberté économique du preneur²²⁷⁸. Dans une étude portant sur le bail rural à clauses environnementales, le CEREMA conclut que bien que les modalités de contrôle et de suivi font généralement l'objet d'un article dans les baux, dans leur grande majorité les bailleurs affirment ne pouvoir formellement assurer cette mission, ou en tout cas rarement dans le respect des modalités retranscrites dans le bail. Lorsque les parcelles concernées se situent dans des espaces naturels remarquables dotés d'un plan de gestion, le bailleur s'appuie généralement sur les dispositifs de contrôle et de suivi des outils existants²²⁷⁹. Pourtant, comparé à d'autres contrats agri-environnementaux, lesquels souffrent d'un taux très faible d'exploitations contrôlées, le bail rural apparaît plus efficace en termes de contrôle des pratiques mises en œuvre²²⁸⁰.

822. D'autres dispositifs juridiques prévoient un contrôle administratif du respect des obligations auxquelles ils engagent. C'est notamment le cas pour le groupement d'intérêt économique et environnemental (GIEE). En effet, le projet pluriannuel d'une GIEE fait l'objet d'un suivi par le préfet de région sur la base de bilans réalisés par la personne morale porteuse du projet. En fonction du moment, deux types de bilans doivent être transmis au préfet. La personne morale doit transmettre des bilans intermédiaires au moins tous les trois ans à compter de la date de publication de l'arrêté

2274 Reboul-Maupin Nadège et Benoît Grimonprez, *op. cit.*

2275 Gilles Jean-Pierre, *op. cit.*

2276 C. rur., art. R. 411-9-11-4

2277 ONCFS, *op. cit.*, p. 24

2278 Bosse-Platière Hubert *et al.*, *op. cit.* ; Crevel Samuel, *op. cit.*

2279 CEREMA, *op. cit.*, p. 52

2280 Doussan, Isabelle. « La biodiversité : une valeur (enfin) reconnue par le droit agricole », *op. cit.*, p. 107

portant reconnaissance de la qualité de GIEE et un bilan final à l'expiration de la durée du projet. Ces bilans comportent notamment la description de l'évolution des systèmes de production mis en œuvre par les exploitants agricoles au regard des objectifs, des indicateurs de suivi et du calendrier prévisionnel, la description des actions effectivement mises en œuvre conformément au projet, une synthèse des résultats obtenus et la description de la contribution du groupement à la capitalisation des résultats. Les bilans peuvent également présenter tout autre élément que le groupement estime de nature à éclairer le préfet de région sur son action²²⁸¹. En outre, dans l'hypothèse de modifications substantielles intervenant dans le projet, la personne morale reconnue comme GIEE est tenue d'en informer immédiatement le préfet de région²²⁸².

823. Un contrôle administratif spécifique est également prévu dans le cadre de la Politique agricole commune²²⁸³. Le respect des règles de conditionnalité fait l'objet d'un contrôle suivant les modalités prévues à l'article 96 du règlement (UE) n°1306/2013 du Parlement européen et du Conseil²²⁸⁴. A l'échelle européenne, il peut s'agir du système intégré de gestion et de contrôle établi par le règlement (UE) n° 1306/2013²²⁸⁵. A l'échelle nationale, les États membres peuvent aussi recourir à leurs propres systèmes de contrôle ou encore se livrer à des contrôles sur place ou à tous autres types de contrôle administratif²²⁸⁶. A ce propos, une fiche technique de 2018 du ministère français en charge de l'agriculture précise qu'un tel contrôle est effectué sur place au sein d'exploitations sélectionnées de manière aléatoire ou d'après une analyse des risques²²⁸⁷. En matière de Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres, ce contrôle est effectué par l'Agence de services et de paiement²²⁸⁸ et en matière d'Exigences réglementaires en matière de gestion relevant du

2281 C. rur., art. D. 315-5 ; Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural. Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 », *op. cit.* ; Muller-Curzydlo, Alexia. « Le groupement d'intérêt économique et environnemental », *op. cit.*

2282 C. rur., art. D. 315-6

2283 Hermon, Carole. « Agriculture et environnement. Un nouveau projet pour la PAC ? », *op. cit.* ; Petit, Yves. « Le règlement horizontal relatif au financement, à la gestion et au suivi de la Politique agricole commune », *op. cit.*

2284 Collart Dutilleul, François *et al.*, *op. cit.* ; Bodiguel, Luc. « Une conditionnalité en bonne santé ! À propos de la dernière réforme des aides de la PAC », *op. cit.* ; Collart Dutilleul, François. Fercot, Céline. Bouillot, Pierre-Étienne. Collart Dutilleul, Camille. L'agriculture et les exigences du développement durable en droit français. Droit rural n° 402, Avril 2012, étude 5

2285 Petit, Yves. « Organisations communes de marchés », *op. cit.*

2286 Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.*

2287 Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. « Conditionnalité 2018 », *op. cit.*, pp. 3 et 4

2288 C. rur., art. D. 615-52, Iv.

domaine « *environnement, changement climatique et bonnes conditions agricoles des terres* » – par les directions départementales des territoires (DDT) ou les directions départementales des territoires et de la mer (DDTM)²²⁸⁹. Des contrôles sur dossier ou sur le terrain sont également prévus en matière de paiement vert²²⁹⁰. Quant aux mesures agroenvironnement-climat, les modalités de contrôle retenues sont précisées dans le document définissant le contenu de certaines mesures et correspondant au « *cadre national contenant les éléments communs* » des programmes régionaux²²⁹¹. Ainsi, par exemple, les bénéficiaires au titre des opérations relatives au Hamster commun²²⁹² doivent tenir un cahier d'enregistrement, d'une part, de l'implantation, l'entretien et la destruction des cultures intermédiaires, pour chaque parcelle, les 2 années concernées²²⁹³ et, d'autre part, de l'implantation, l'entretien et la fauche de la culture, pour chaque parcelle²²⁹⁴. Les informations à y renseigner sont notamment le type d'intervention, la localisation et la date²²⁹⁵. Dans le cadre des opérations COUVER, les cahiers des charges des TO COUVER_12 et _13 précisent que chaque exploitation fait l'objet d'un diagnostic individualisé et d'un diagnostic en fonction des exploitations voisines pour assurer un maillage du territoire favorable au Hamster commun. Ces diagnostics sont réalisés par la structure agréée²²⁹⁶. Quant à l'opération HAMSTER_01, les exploitants sont contrôlés sur la base du plan de gestion annuel transmis à l'administration qui décrit la répartition des engagements²²⁹⁷. De même, comme le précise l'Instruction technique de mise en œuvre des mesures agroenvironnement-climat en faveur du Hamster commun, la direction départementale des territoires peut réaliser un contrôle sur place. A ce titre, la structure collective et les exploitants doivent conserver les pièces justifiant le respect des engagements pendant toute la durée de l'engagement et pendant les quatre années suivant la fin de l'engagement²²⁹⁸. Un suivi et un reporting réguliers sont

2289 C. rur., art. D. 615-52, I.

2290 Rochard Denis et Raphaële-Jeanne Aubin-Brouté, *op. cit.*

2291 Décret n° 2015-445, *op. cit.*, 2.3.2.1. de l'Annexe I

2292 COUVER_12 à _15 et HAMSTER_01

2293 Programme-cadre national de développement rural 2014-2020, *op. cit.*, 5.2.4.3.9.1. et 5.2.4.3.10.1.

2294 *Ibid.*, 5.2.4.3.11.1., 5.2.4.3.12.1. et 5.2.4.3.16.1.

2295 *Ibid.*, 5.2.4.3.9.1., 5.2.4.3.10.1., 5.2.4.3.11.1., 5.2.4.3.12.1. et 5.2.4.3.16.1.

2296 *Ibid.*, 5.2.4.3.9.1. et 5.2.4.3.10.1.

2297 *Ibid.*, 5.2.4.3.16.1.

2298 Instruction technique DGPE/SDPAC/2016-24, *op. cit.*, 6.2.

également identifiés par certains auteurs de doctrine en matière de compensation écologique²²⁹⁹.

824. Le contrôle administratif est néanmoins souvent jugé comme étant insuffisant compte tenu notamment du taux faible de contrôles effectifs et de leur faisabilité²³⁰⁰. En effet, un des problèmes majeurs consiste dans le grand nombre d'exploitations agricoles qui sont sujettes à des obligations environnementales. Il est pratiquement impossible d'en contrôler l'intégralité. C'est pourquoi des choix doivent souvent être faits pour déterminer quels agriculteurs seront contrôlés. Tel est notamment le cas dans le cadre de la Politique agricole commune²³⁰¹.

825. Une option offrant des possibilités d'amélioration du taux d'exploitations contrôlées est de confier la mission de contrôle à un organisme spécial. C'est notamment le cas en matière de certification. Dans le cadre de la certification environnementale des exploitations agricoles, après l'évaluation initiale permettant l'attribution de cette certification, des audits de suivi visant à s'assurer du strict respect de la réglementation en la matière sont effectués par un organisme certificateur dans les conditions définies par le plan de contrôle arrêté par le ministre chargé de l'agriculture²³⁰². Néanmoins, lorsque la certification est gérée dans un cadre collectif, le contrôle est effectué non seulement par l'organisme certificateur (contrôle externe)²³⁰³ mais aussi par la structure collective²³⁰⁴. Cette dernière procède notamment à un contrôle interne sur pièce et, le cas échéant, sur place des exploitations identifiées²³⁰⁵. Ainsi, dans le cadre du contrôle qu'il effectue, l'organisme certificateur vérifie les modalités du contrôle interne²³⁰⁶. Il procède également, par échantillonnage, à l'évaluation des exploitations identifiées par la structure collective, conformément au plan de contrôle²³⁰⁷. Les responsables d'exploitation s'engagent à donner accès à leurs exploitations et aux informations

2299 Thievent Philippe, *op. cit.* ; Billet, Philippe. « De la relativité de la neutralité environnementale en matière de compensation écologique », *op. cit.*

2300 Trometter, Michel. Deverre, Christian. Doussan, Isabelle. Fleury, Philippe. Herzog, Felix. Lifran, Robert. "Biodiversité, agriculture et politiques publiques," 2008. p. 26

2301 v. §796

2302 C. rur., art. D. 617-6, alinéa 2 ; Collart Dutilleul, François *et al.*, *op. cit.* ; Degoffe Michel, *op. cit.* ; « Mise en place de la certification environnementale des exploitations agricoles - Veille ». *Droit rural*, n° 395 (août 2011): alerte 104.

2303 C. rur., articles D. 617-12, 2°, et D. 617-17, al. 1

2304 C. rur., articles D. 617-12, 1°, et D. 617-13, al. 2

2305 C. rur., art. D. 617-13, al. 2

2306 C. rur., articles D. 617-12, 1°, et D. 617-15, al. 1

2307 C. rur., art. D. 617-15, al. 3

nécessaires aux personnes chargées du contrôle : à l'organisme certificateur en cas de certification individuelle²³⁰⁸ et à l'organisme certificateur²³⁰⁹ et à la structure collective en cas de certification collective²³¹⁰. Le refus de l'accès à l'exploitation et la non-production des documents nécessaires représentent des fondements légaux de non-délivrance de la certification demandée²³¹¹ et de suspension de celle déjà obtenue²³¹². De même, dans le cadre de la certification mais en matière de paiement vert, c'est une autorité de certification privée qui est en charge du contrôle du respect du cahier des charges de la certification²³¹³. C'est la même autorité qui délivre le certificat de conformité. Comme précisé à l'article 1, 5°, de l'Arrêté du 17 avril 2019 fixant certaines dispositions relatives au paiement pour les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement dit « *paiement vert* » prévu par la politique agricole commune à partir de la campagne 2019, cette autorité est Ocacia. Celle-ci est spécialement accréditée²³¹⁴ par le comité français d'accréditation²³¹⁵.

826. Certains dispositifs, bien que ne prévoyant pas de suivi des périmètres de protection, en font souvent l'objet en pratique. Tel est notamment le cas en matière d'arrêté de protection de biotope. En effet, comme l'explique Chantal Cans, un comité « *de suivi* », placé auprès du préfet, est souvent prévu par les arrêtés. Cet auteur alerte néanmoins que, même si rien ne semble s'y opposer, il n'est pas souhaitable de faire figurer un « *comité de gestion* » dans un arrêté de protection de biotope. Dans le cas contraire, cette disposition risque d'être interprétée comme un détournement de procédure. En effet, à la différence de l'arrêté de protection de biotope, d'autres instruments de protection des espaces naturels mettent en place une gestion obligatoire. Chantal Cans nuance tout de même son propos en invoquant une décision du Tribunal administratif de Melun²³¹⁶ qui juge légale la disposition d'un arrêté permettant l'octroi de dérogations pour permettre l'entretien du site, sa valorisation, la réalisation d'études scientifiques ou le développement d'activités pédagogiques²³¹⁷.

2308 C. rur., art. D. 617-9, al. 2

2309 C. rur., art. D. 617-15, al. 3

2310 C. rur., art. D. 617-13, al. 1

2311 C. rur., articles D. 617-9, al. 5, et D. 617-16, al. 4

2312 C. rur., art. D. 617-10, al. 2

2313 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 1, 4°

2314 Règlement délégué (UE) n °639/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 38, 2., al. 2

2315 Arrêté du 17 avril 2019, *op. cit.*, art. 1, 5°

2316 TA Melun, 21 juin 2002, *op. cit.*

2317 Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.*

827. Le recours à un organisme spécialisé dans le contrôle représente sans aucun doute une aide précieuse pour s'assurer du respect des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Logiquement, le taux d'exploitations agricoles contrôlées par ce type d'organismes devrait être plus important que celui effectué par des autorités généralistes qui accomplissent d'autres missions.

828. Le contrôle du respect des obligations instaurées représente sans aucun doute un moyen en faveur de la mise en œuvre effective des mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Il participe ainsi de manière importante à permettre au cadre juridique afférent de produire des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole.

829. Pourtant, le fait qu'un contrôle soit prévu ne signifie pas qu'il sera effectif et suffisant pour favoriser l'application des obligations juridiques instaurées et identifier l'intégralité des cas de non-respect. Des juristes alertent sur le fait que souvent le taux d'exploitations agricoles contrôlées par l'administration est très faible²³¹⁸. En ce sens et dans un objectif d'« *améliorer l'efficacité des politiques de biodiversité* » et « *renforcer les moyens et l'efficacité de l'action* », le plan Biodiversité de la France de 2018 vise à « *[renforcer] la police de l'environnement et de la ruralité* »²³¹⁹. De même, le contrôle exercé par les personnes privées (dans le cadre notamment des baux ruraux ou des obligations réelles environnementales) et des organismes spécialisés représente un complément essentiel et nécessaire pour s'assurer de l'effectivité des mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

830. Un autre moyen participant au même objectif est la sanction du non-respect des obligations mises en place.

2318 Doussan, Isabelle. « La biodiversité : une valeur (enfin) reconnue par le droit agricole », *op. cit.*, p. 107

2319 Plan Biodiversité, France, 4 juillet 2018, 6.4, action 88

B. Le recours à la sanction en cas de non-respect des normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

831. Si, à l'issue d'un contrôle, il apparaît qu'une obligation de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole n'est pas respectée, des sanctions peuvent être appliquées. De telles mesures sont prévues dans les dispositifs régissant des rapports de droit privé comme dans ceux abordant des relations de droit public. Les sanctions varient en fonction de ce point et peuvent être aussi bien de nature pécuniaire que non.

832. Dans le cadre d'un bail rural, le non-respect d'une clause environnementale constitue un motif légal pour le bailleur de demander la résiliation du bail²³²⁰ ou de s'opposer à son renouvellement²³²¹. Ce motif ne peut néanmoins pas être invoqué en cas de force majeure ou de raisons sérieuses et légitimes²³²². En outre, le preneur qui ne respecte pas une clause environnementale s'expose aussi à devoir payer au bailleur une indemnité s'il en résulte une dégradation du fonds loué. Dans ce cas, le bailleur n'a pas à démontrer que cet agissement est de nature à compromettre la bonne exploitation du fonds. Le non-respect se suffit à lui-même²³²³.

833. En matière de certification ou de reconnaissance d'une qualité juridique particulière²³²⁴, le non-respect des exigences peut conduire à la suspension ou au retrait de cette certification ou reconnaissance. C'est notamment le cas dans le cadre de la certification environnementale des exploitations agricoles. La liste des mesures concrètes sanctionnant les manquements au référentiel de deuxième niveau et au respect des seuils de performance de troisième niveau de certification est fixée, par l'organisme certificateur²³²⁵, dans le plan de contrôle²³²⁶. Pourtant, le Code rural et de la

2320 C. rur., art. L. 411-31, I., al. 2 ; Charlez, Annie. « Le bail rural environnemental évolue », *op. cit.*

2321 C. rur., art. L. 411-53

2322 C. rur., art. L. 411-31, I., al. 2

2323 Crevel Samuel, *op. cit.* ; Gilles Jean-Pierre, *op. cit.* ; Bosse-Platière, Hubert *et al.*, *op. cit.*

2324 Prigent, Stéphane. « Loi d'avenir pour l'agriculture : entre réalisme et utopie », *op. cit.* ; « Reconnaissance de groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE) – Veille ». *Droit rural*, n° 434 (juin 2015): alerte 63.

2325 C. rur., art. D. 617-6, alinéa 3

2326 C. rur., articles D. 617-7, 2°, et D. 617-12, 3°

pêche maritime fournit quelques précisions à ce sujet, en distinguant les hypothèses où la certification est demandée et obtenue dans un cadre individuel de celles où elle l'est dans un cadre collectif. Dans la première hypothèse (certification individuelle), la certification est suspendue si l'organisme certificateur constate que l'exploitation n'est pas conforme, que l'exploitant a refusé l'accès à l'exploitation, qu'il n'a pas produit les documents nécessaires ou qu'il n'a pas procédé aux actions correctives demandées dans les délais impartis²³²⁷. Dans la seconde hypothèse (certification collective), il y a suspension lorsque l'organisme certificateur constate un manquement grave dans l'application de la procédure de contrôle interne ou lors du contrôle par échantillonnage des exploitations identifiées par la structure collective. Cette suspension concernant l'ensemble des exploitations est suspendue²³²⁸. Qu'il s'agisse d'une certification individuelle ou collective, au-delà d'une durée de six mois de suspension consécutifs, l'organisme certificateur engage la procédure de retrait²³²⁹.

834. Le retrait constitue une sanction également en matière de groupement d'intérêt économique et environnemental. En effet, lorsqu'il apparaît, au regard d'un bilan intermédiaire ou de tout autre élément porté à sa connaissance, que les engagements contenus dans le projet pluriannuel ne sont pas respectés, le préfet de région peut retirer la reconnaissance comme groupement d'intérêt économique et environnemental de la personne morale porteuse du projet. A cet effet, il prend un arrêté après avis du président du conseil régional et de la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural²³³⁰.

835. D'autres dispositifs juridiques peuvent sanctionner le non-respect des obligations mises en place à l'aide de réductions financières. C'est notamment le cas des engagements souscrits au titre d'une mesure agroenvironnement-climat. Dans ce cadre, la réduction comprend le refus ou le remboursement de tout ou partie des paiements indûment sollicités ou perçus (dans des proportions

2327 C. rur., art. D. 617-10, al. 2

2328 C. rur., art. D. 617-17, al. 2

2329 C. rur., articles D. 617-10, al. 4, et D. 617-17, al. 4

2330 C. rur., art. D. 315-7 ; Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural. Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 », *op. cit.* ; Muller-Curzydlo, Alexia. « Le groupement d'intérêt économique et environnemental », *op. cit.*

déterminées en fonction de l'importance, de l'étendue et du caractère répétitif ou non des non-conformités constatées et, le cas échéant, une ou plusieurs pénalités)²³³¹. Le régime de sanction associé aux différents engagements au titre de la mesure est précisé dans le document n° 2 du cadre national en matière de développement rural²³³². De même, en matière de paiement vert, la non-conformité constatée aux exigences relatives aux Pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement conduit à la réduction des droits au paiement de base²³³³. Ce dispositif prévoit en plus l'application d'une sanction administrative²³³⁴ ; le calcul du montant de ces deux types de sanctions pécuniaires²³³⁵ étant, selon l'expression de Claude Blumann, « *d'une effroyable complexité* »²³³⁶.

836. Des sanctions administratives sont également prévues dans trois autres dispositifs. D'abord, le fait de détruire sans autorisation des boisements linéaires protégés est puni d'une amende de 3750 euros²³³⁷. Ensuite, une amende administrative, dont le montant ne peut excéder 1 500 euros, peut être prononcée par le préfet à l'encontre de toute personne qui emploie la dénomination « *exploitation de haute valeur environnementale* » ou toute autre mention équivalente dans la publicité ou la présentation d'une exploitation agricole ainsi que dans les documents commerciaux qui s'y rapportent sans être titulaire de la certification de haute valeur environnementale²³³⁸. Enfin, le non-respect des règles de conditionnalité conduit à la réduction ou l'exclusion du montant total des paiements octroyés ou à octroyer pour les demandes d'aides soumises à la conditionnalité²³³⁹. Ainsi, par exemple, pour la campagne française 2019, le non-respect de la norme Bonnes conditions

2331 C. rur., art. D. 341-12

2332 Décret n° 2015-445, *op. cit.*, 2.3.2.1. de l'Annexe I

2333 Règlement délégué (UE) n° 640/2014 de la Commission, *op. cit.*, articles 24 à 27

2334 *Ibid.*, art. 28

2335 Mestre Christian, *op. cit.*

2336 Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.*

2337 C. rur., art. L. 126-4, al. 1 ; Cette mesure ne semble néanmoins pas s'appliquer aux vergers de haute tige pourtant protégés par ce dispositif [*cf.* Gizard, Marc. « Fasc. 10 : Bois et forêts. – Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles », *op. cit.*]. En effet, l'article L. 126-4 mentionne à ce titre seulement les « *boisements, haies et plantations d'alignement* ».

2338 C. rur., art. R. 617-4-1 ; Lebel Christine, *op. cit.* ; Andrieux Albin et Norbert Olszak, *op. cit.*

2339 Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, art. 99, 1., al. 1 ; C. rur., art. D. 615-15 ; Petit, Yves. « Organisations communes de marchés », *op. cit.* ; *Id.*, « Le règlement horizontal relatif au financement, à la gestion et au suivi de la Politique agricole commune », *op. cit.* ; Rochard Denis et Raphaële-Jeanne Aubin-Brouté, *op. cit.* ; Certains auteurs considèrent même qu'« *en minimisant les aides versées aux exploitants (...) ce système emporte un effet a priori sur les aides, similaire à une taxe prélevée à la source* » [*cf.* Collart Dutilleul, François *et al.*, *op. cit.*]

agricoles et environnementales des terres 7 relative aux maintien des particularités topographiques est sanctionné en fonction de sa gravité²³⁴⁰ de la manière suivante²³⁴¹ : concernant en particulier le maintien des mares, si le non-respect est inférieur ou égal à 1 % de la surface de l'élément, le bénéficiaire dispose de la possibilité de remettre sa situation en conformité jusqu'à la campagne suivante. Ce système d'avertissement précoce ne s'applique néanmoins pas dans les cas de non-respect plus graves. Si le non-respect concerne de 1 % à 3 % (ou jusqu'à 1 are), entre 3 % et 10 % (ou entre 1 et 5 ares) ou entre 10 % et 20 % (ou entre 5 et 10 ares) de la surface de la mare, la réduction sera automatique et représentera respectivement de 1 %, 3 % ou de 5 %. Néanmoins, si la non-conformité ne peut pas être considérée comme une négligence, le pourcentage de réduction passe à 20 %. Par décision motivée, il peut même être ramené jusqu'à 15 % au minimum ou porté jusqu'à 100 %²³⁴². Si la non-conformité concerne plus de 20 % (ou plus de 10 ares) de la surface de la mare, il sera présumé intentionnel²³⁴³ et fera l'objet d'une réduction des aides de 20 %²³⁴⁴. Par décision motivée, ce pourcentage peut être porté jusqu'à 100 %²³⁴⁵. Lorsqu'une première répétition de la non-conformité est constatée au cours d'une période de trois années consécutives²³⁴⁶, le pourcentage de réduction est triplé. En cas de répétitions ultérieures, le pourcentage de réduction résultant de la répétition précédente est multiplié par trois à chaque fois. Ce pourcentage est néanmoins plafonné à 15 %, sauf en cas d'anomalie intentionnelle²³⁴⁷. Un plafonnement similaire est également prévu lorsque son parallèlement établies plusieurs non-conformités répétées. Dans cette hypothèse, les pourcentages de réduction sont additionnés dans la limite de 15 %²³⁴⁸. Selon Patrick Thieffry, à travers ce système de sanction, est assurée une réelle responsabilisation des agriculteurs²³⁴⁹. En ce sens, Michel Trommetter

2340 Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune », *op. cit.* ; Thieffry, Patrick. « La politique agricole commune : nœud d'une crise communautaire sans précédent ou modèle d'intégration des exigences de la protection de l'environnement ? » *Environnement*, n° 8-9 (août 2005): étude 29.

2341 Arrêté du 5 mars 2019, *op. cit.*, Annexe

2342 C. rur., art. D. 615-59, al. 5

2343 Arrêté du 5 mars 2019, *op. cit.*, Annexe

2344 C. rur., art. D. 615-59, al. 4

2345 C. rur., art. D. 615-59, al. 4

2346 Règlement délégué (UE) n °640/2014 de la Commission, *op. cit.*, art. 38, 1.

2347 C. rur., art. D. 615-59, al. 2

2348 C. rur., art. D. 615-59, al. 3

2349 Thieffry Patrick, *op. cit.* ; En effet, une des actions proposées dans le cadre de l'Efese pour une transformation profonde de nos sociétés consiste justement dans la responsabilisation des acteurs. [cf. Ministère de la transition

et al. suggèrent qu'il est sans doute plus facile de renoncer à gagner plus que de voir se réduire le montant d'une aide déjà attribuée²³⁵⁰. Or, comme précisé par la Cour de justice de l'Union européenne, c'est justement l'objectif du système de sanctions en la matière – d'« inciter les agriculteurs à respecter la législation existante dans les différents domaines de la conditionnalité »²³⁵¹. C'est à travers ce mécanisme que le maintien des terres en bonnes conditions agricoles et environnementales devient « une composante du métier de l'agriculteur bénéficiant des soutiens publics »²³⁵².

837. Certaines normes juridiques prévoient l'application de sanctions non pas administratives mais pénales. Ainsi, conformément à l'article R. 126-9 du Code rural et de la pêche maritime, le fait de semer, de planter ou de replanter des essences forestières en méconnaissance des réglementations des boisements en application de ce code, est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la quatrième classe (pouvant aller jusqu'à 750 euros²³⁵³). Si l'on se réfère à l'article R. 415-1, 3°, du Code de l'environnement, constitue également une contravention de quatrième classe le non-respect des dispositions d'un arrêté de protection de biotope ou d'un arrêté de protection des habitats naturels. Néanmoins, comme le souligne Chantal Cans, seules sont concernées les interdictions et non les obligations positives²³⁵⁴. Ce même code qualifie aussi de contravention, mais ici de cinquième classe, le non-respect par un propriétaire ou exploitant d'un terrain d'une action du programme d'une zone prioritaire pour la biodiversité rendue obligatoire²³⁵⁵. La peine encourue à ce titre est une amende de 1500 euros au plus²³⁵⁶. Or, malgré l'existence de ces textes réglementaires, il demeure un doute quant à la nature contraventionnelle de ces comportements. En effet, dans un arrêt de 1996, la chambre criminelle de la Cour de cassation qualifie le non-respect de dispositions d'un arrêté de protection de

écologique, Commissariat général au développement durable. « Rapport de première phase de l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques. Du constat à l'action. Synthèse », *op. cit.*]

2350 Trommetter, Michel *et al.*, *op. cit.*, p. 44

2351 Petit, Yves. « Le règlement horizontal relatif au financement, à la gestion et au suivi de la Politique agricole commune », *op. cit.*

2352 Doussan, Isabelle. « La biodiversité : une valeur (enfin) reconnue par le droit agricole », *op. cit.*, pp. 109 et 110

2353 Code pénal, art. 131-13, 4°

2354 Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.*

2355 Art. R. 415-2-1 du C. env. ; Mallet, Eric. « Biodiversité : mise en œuvre des zones prioritaires », *op. cit.*

2356 Code pénal, art. 131-13, 5°

biotope de délit²³⁵⁷. La Haute juridiction considère notamment que toute atteinte aux espèces protégées et à leur habitat constitue un délit au sens de l'article L. 415-3 du Code de l'environnement²³⁵⁸ puni de deux ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende. Suivant la même logique, certains auteurs de doctrine estiment qu'il est possible d'appliquer cette jurisprudence en matière de zones prioritaires pour la biodiversité. Ils supposent notamment qu'en l'espèce le juge qualifierait le non-respect d'une action du programme de la zone rendue obligatoire non pas de contravention mais de délit²³⁵⁹. On pourrait ainsi s'attendre également à l'application éventuelle de l'article L. 415-3 du Code de l'environnement en matière d'habitats naturels où la partie législative du code est encore plus claire²³⁶⁰ : « *est puni de deux ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende (...) le fait, en violation des interdictions ou des prescriptions prévues par les dispositions de l'article L. 411-1 et par les règlements ou les décisions individuelles pris en application de l'article L. 411-2 (...) de porter atteinte à la conservation d'habitats naturels* »²³⁶¹. L'application de peines correctionnelles est aussi prévue, comme souligné par Marc Gizard, en cas de méconnaissance de la protection accordée par le Code de l'urbanisme aux espaces boisés classés du Plan local d'urbanisme²³⁶². Il s'agit notamment d'une amende comprise entre 1200 euros et un montant qui ne peut excéder, soit, dans le cas de construction d'une surface de plancher, une somme égale à 6000 euros par mètre carré de surface construite, démolie ou rendue inutilisable, soit, dans les autres cas, un montant de 300 000 euros²³⁶³.

838. Une dernière catégorie de sanctions applicables en cas de non-respect des mesures de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole concerne directement les milieux atteints. C'est la remise en état. Une telle sanction a été appliquée en matière d'arrêté de protection de biotope. A titre

2357 Crim. 12 juin 1996: Dr. envir. 1997, no 47, p. 11, note Robert

2358 Cans, Chantal et Simon Jolivet. « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels », *op. cit.*

2359 *Ibid.*

2360 Jolivet Simon, *op. cit.* ; Cans Chantal, *op. cit.*

2361 C. env., art. L. 415-3, 1°, c)

2362 Gizard, Marc. « Fasc. 30 : Bois et forêt. – Espaces boisés. – (C. urb., art. L. 113-1 et s.) », *op. cit.*

2363 C. urb., art. L. 480-4

d'exemple, dans un jugement de 1990, le Tribunal de grande instance de Brest²³⁶⁴ condamne un contrevenant à un arrêté de biotope « à procéder à la remise immédiate des parcelles (détériorées) dans leur état initial en enlevant les matériaux déposés et en rétablissant le mode d'écoulement des eaux dans un délai de trois mois et sous astreinte »²³⁶⁵. Des actions correctives sont également envisagées en matière de conditionnalité des aides de la Politique agricole commune en tant que sanction *de minimis*. En effet, en cas d'infraction aux règles de conditionnalité emportant une sanction inférieure ou égale à 100 euros par agriculteur et par année civile et présentant un risque mineur, l'exploitant « *fautif* » est exempté de la sanction normalement appliquée (réduction ou exclusion d'aides). En revanche, il est tenu de régulariser la situation sur la base de la notification réalisée par l'administration²³⁶⁶.

839. L'examen des différents dispositifs juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole montre que le droit prévoit une large palette de sanctions en fonction de la nature, privée ou publique, des relations qu'il aborde : résiliation ou opposition au renouvellement d'un contrat, suspension ou retrait d'une reconnaissance, indemnités, réductions financières, sanctions administratives ou pénales. Certaines sont plus faciles à mettre en œuvre que d'autres, notamment le non versement de paiement par rapport aux autres sanctions administratives ou pénales²³⁶⁷.

840. Cette diversité de sanctions applicables constitue sans doute un facteur important favorisant le respect des mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole²³⁶⁸. En effet, l'existence même de sanctions a pour effet de dissuader les acteurs à contrevenir aux normes juridiques afférentes. Néanmoins, si ces mesures ne sont pas associées à un système de contrôle effectif, on ne pourrait pas attendre de tels effets bénéfiques. Le contrôle représente ainsi un gage

2364 TGI Brest, ord., 22 oct. 1990 : Rev. jur. env. 1992, p. 335, chron. M.-J. Littmann-Martin

2365 Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles – Arrêtés de protection de biotope », *op. cit.*

2366 Bodiguel, Luc. « Une conditionnalité en bonne santé ! À propos de la dernière réforme des aides de la PAC », *op. cit.*

2367 Trometter, Michel. Deverre, Christian. Doussan, Isabelle. Fleury, Philippe. Herzog, Felix. Lifran, Robert. "Biodiversité, agriculture et politiques publiques," 2008. p. 26

2368 Selon Philippe Billet, « *quelle que soit sa nature, pénale, civile ou administrative, la sanction en matière environnementale offre de grandes potentialités* » – elle constitue notamment « *un moyen (...) pour garantir [l'efficacité du droit de l'environnement]* » [cf. Billet, Philippe. « L'efficacité du droit de l'environnement : de la relativité des choses. Rapport de synthèse », *op. cit.*, p. 131]

essentiel pour assurer le respect des normes juridiques en la matière. Or, comme la plupart des obligations juridiques environnementales, celles de lutte contre la perte de biodiversité en milieu semblent souffrir d'un faible contrôle. Ceci soulève un doute sur l'application effective des mesures juridiques afférentes. Étant donné que le respect de ces dernières conditionne l'efficacité du cadre juridique entier, il convient donc pour le droit d'insister sur le développement de mesures de contrôle plus effectives.

841. Le respect des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole mais aussi, au préalable, leur instauration représentent des conditions sans lesquelles le potentiel écologico-paysager du cadre juridique afférent ne pourrait jamais se réaliser²³⁶⁹. En soi, la mobilisation des normes juridiques participe à la pérennisation des structures paysagères importantes pour la biodiversité. Dès lors, si ces normes ne sont pas effectivement mises en œuvre, l'impact du droit sur les structures paysagères de manière à les rendre (plus) favorables à la biodiversité en milieu agricole s'avère moindre.

2369 Comme le note Philippe Billet, « *l'efficacité [du droit de l'environnement] doit être relativisée au regard du jeu des acteurs en présence* » [cf. Billet, Philippe. « L'efficacité du droit de l'environnement : de la relativité des choses. Rapport de synthèse », *op. cit.*, p. 131]

Conclusion du Chapitre

842. Le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole appréhende de manière plutôt satisfaisante les modalités d'application intrinsèque du droit qui conditionnent la dynamique des paysages agricoles (et ainsi la diversité biologique afférente). Ces modalités sont la temporalité propre aux normes juridiques et leur effectivité.

843. La temporalité des normes juridiques applicables renvoie à la durée d'application des obligations juridiques, à leur caractère permanent ou temporaire, ainsi qu'à leur capacité d'évolution au fil du temps. En effet, la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole est intimement liée à la pérennité des mesures juridiques afférentes. Elle en dépend largement. En ce sens, l'accent juridique mis sur la pluriannualité de l'action indique que le droit positif intègre cette idée. A l'exception de certaines règles issues de la Politique agricole commune qui ont une durée d'un an²³⁷⁰, les autres instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole couvrent des périodes de plusieurs années²³⁷¹, voire de plusieurs décennies²³⁷². Cet état du droit est en concordance avec les préconisations de l'écologie du paysage selon lesquelles la problématique relative à la diversité biologique, y compris en milieu agricole, requiert une approche de long terme. Le cadre juridique actuel capte cette idée également lorsqu'il laisse indéterminée la durée d'application des normes qui le composent. Tel est notamment le cas dans le cadre des arrêtés de protection de biotope ou de la compensation écologique des atteintes à la biodiversité. Dans ces hypothèses, la durée d'application correspond à la durée nécessaire pour atteindre les objectifs écologiques fixés. Cette durée, qui dans les faits peut être plus ou moins longue, est par définition adaptée au contexte local et aux besoins des éléments de biodiversité visés. Ce type de durée, indéterminée, assure donc la pérennité nécessaire (en termes écologiques) des mesures

2370 Notamment les règles de conditionnalité et celles issues du paiement vert [v. §§749 et 750]

2371 Comme la certification environnementale des exploitations agricoles (3 ans), les MAEC (5 ans) ou les baux ruraux à clauses environnementales (9 ans)

2372 Comme l'ORE dont la durée d'application peut aller jusqu'à 99 ans

juridiques. Néanmoins, elle présente l'inconvénient de l'absence de sécurité juridique pour les acteurs locaux. Ce paramètre est à l'inverse clairement établi dans les normes juridiques à durée déterminée. Pourtant, à la différence des obligations à durée indéterminée, celles à durée déterminée ne garantissent pas que leur temps d'application serait suffisant pour atteindre des résultats performants de protection de la diversité biologique. Chacune ces deux approches de la pérennité des normes juridiques présente d'importants avantages²³⁷³ mais aucune n'est sans inconvénients²³⁷⁴. Dès lors, il est à saluer que le droit use des deux de manière complémentaire. Il appréhende ainsi au mieux la pérennité des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et donc celle des éléments de paysage et structures paysagères favorables aux espèces.

844. Ce constat risque néanmoins d'être relativisé car la pérennité des mesures juridiques applicables peut *a priori* être limitée par le caractère parfois temporaire des obligations juridiques ainsi que par leur capacité d'évolution dans le temps. En réalité, ces deux facteurs présentent d'importants avantages pour une meilleure appréhension juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole. En premier lieu, les mesures juridiques d'application temporaire visent souvent à s'appliquer de façon à respecter le cycle de vie des espèces considérées²³⁷⁵ dans la mesure où les règles juridiques ne sont valables que lorsqu'il est nécessaire. En dehors des périodes couvertes, les agriculteurs demeurent libres dans leur mode d'exploitation, ce qui constitue un important gage d'acceptabilité sociale des mesures juridiques.

845. En second lieu, bien que de nature à limiter la pérennité des mesures juridiques, la capacité d'évolution de ces mêmes mesures présente elle aussi des avantages non-négligeables et *in fine* favorables à la diversité biologique. En effet, la possibilité de réviser les mesures juridiques applicables, notamment lorsqu'elle est fondée sur l'évaluation des résultats de leur mise en œuvre²³⁷⁶, constitue une opportunité d'amélioration de l'efficacité écologique de l'action juridique.

2373 Sécurité juridique de l'approche par durée déterminée et fonctionnalité écologique de l'approche par durée indéterminée

2374 Faible fonctionnalité écologique de l'approche par durée déterminée et faible sécurité juridique de l'approche par durée indéterminée

2375 A titre d'exemple, l'interdiction de tailler les haies et les arbres au titre de la règle de conditionnalité BCAA 7 n'est valable que pendant la période de reproduction et de nidification des oiseaux

2376 Usée notamment dans le cadre des documents d'aménagement du territoire à travers lesquels est mise en œuvre la TVB

846. Finalement, non seulement la pérennité des normes juridiques applicables (durée d'application) mais aussi leurs conditions de mise en œuvre (application temporaire, capacité d'évolution) offrent des possibilités pour le droit d'appréhender de façon satisfaisante, voire prometteuse le lien paysage-biodiversité en milieu agricole.

847. La seconde modalité d'application intrinsèque du droit qui conditionne la dynamique des paysages agricoles (et donc la diversité biologique qui s'y attache) est l'effectivité des normes juridiques. Il s'agit notamment des choix effectués par les acteurs impliqués dans la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole (agriculteurs, bailleurs, preneurs, autorités administratives) en ce qui concerne l'instauration et le respect des règles juridiques applicables.

848. Concernant l'élaboration des normes, le droit est amené à trouver un équilibre entre l'objectif de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et le respect des droits et libertés des acteurs privés. En effet, les obligations juridiques environnementales, résultant de la contrainte publique²³⁷⁷ comme du libre consentement²³⁷⁸, induisent indispensablement des limitations à certains droits et libertés (notamment à la liberté d'exploitation et/ou au droit de disposer librement de son bien). C'est pourquoi, pour favoriser la mise en place de telles obligations juridiques, le droit essaye de rendre celles-ci plus attractives (ou au moins plus acceptables) pour les parties prenantes à travers différents mécanismes. Certains moyens utilisés à cet effet sont de nature non-pécuniaire et s'expriment à travers différents types d'accompagnement en nature (conseil²³⁷⁹), des assouplissements prévus par les normes juridiques (possibilité de dérogation²³⁸⁰, régimes équivalents²³⁸¹, recours prioritaire au consentement par rapport à la contrainte publique²³⁸²) ou des reconnaissances juridiques offrant la possibilité d'utiliser une mention valorisante²³⁸³. D'autres moyens employés par le

2377 Par exemple, les mesures contenues dans un APB

2378 Par exemple, les clauses environnementales dans un bail rural

2379 Par exemple, le système de conseil agricole dans le cadre de la PAC

2380 Par exemple, dérogation aux interdictions de destruction, d'altération ou de dégradation d'un habitat d'une espèce protégée, en vertu de l'article L. 411-2, 4°, du C. env.

2381 Par exemple, le « *schéma de certification maïs* » dont les exigences sont reconnues équivalentes aux PABCE en matière de paiement vert

2382 Par exemple, dans le cadre d'une ZPB, les programmes d'actions n'incluent initialement que des incitations. Passé un certain délai, ces incitations peuvent être transformées en obligations juridiques.

2383 Par exemple, le respect du troisième niveau d'exigence en matière de certification environnementale des

droit pour favoriser la mise en place d'obligations en la matière sont de nature pécuniaire. Ils renvoient soit à des réductions de sommes dues (impositions fiscales²³⁸⁴ ou loyers²³⁸⁵) ou à l'absence de réduction de sommes à obtenir²³⁸⁶, soit à des indemnisations²³⁸⁷ ou à de véritables paiements²³⁸⁸. Il existe donc une grande diversité de moyens incitant les agriculteurs à accepter les contraintes publiques ou à s'engager volontairement dans la protection de la biodiversité. Le droit positif repose déjà sur l'idée du nécessaire équilibre entre la limitation de leurs droits et libertés et l'objectif de lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole, duquel dépend en grande partie la mise en place des obligations juridiques afférentes et donc la révélation de leur potentiel écologico-paysager²³⁸⁹.

849. La réalisation de ce potentiel dépend également de la mise en œuvre effective des normes juridiques instaurées. Le droit se saisit de ce lien en prévoyant des mesures de contrôle du respect des obligations juridiques et des sanctions pour les cas de non-respect. En dépit de la large palette de personnes impliquées dans ce type de contrôle²³⁹⁰ et de sanctions susceptibles d'être appliquées²³⁹¹, l'effectivité des normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole demeure souvent inconnue et les hypothèses de non-respect non-sanctionnées. En effet, le taux d'exploitations contrôlées est assez faible²³⁹² pour savoir si, en l'état, le cadre juridique applicable est effectivement mis en œuvre, condition essentielle à son efficacité écologique. Les mesures de contrôle représentent donc un point restant à développer par le droit.

exploitations agricole permet l'emploi de la mention valorisante « *exploitation de haute valeur environnementale* » susceptible de rendre le produit issu de cette exploitation plus attractif pour les consommateurs.

2384 Par exemple, en matière d'ORE, les communes peuvent, sur délibération du conseil municipal, exonérer de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, les propriétaires ayant conclu une telle obligation

2385 Par exemple, en matière de bail rural, la valeur locative du fond pris à bail est déterminée, entre autres, en fonction de l'existence de clauses environnementales dans le contrat, ce qui s'exprime généralement dans une baisse du loyer.

2386 Par exemple, en l'absence de non-conformité aux règles de conditionnalité des aides de la PAC, l'agriculteur est en droit d'obtenir le montant intégral des aides. Ceci, à différence des hypothèses de non-conformité qui impliquent la réduction ou l'exclusion du montant intégral de ces aides.

2387 Par exemple, en matière d'APB, si les sujétions ainsi imposées résultent en un dommage revêtant un caractère spécial et anormal

2388 Par exemple, les MAEC qui sont souvent qualifiées de paiements pour services environnementaux (PSE).

2389 v. Section 2 du présent Chapitre

2390 Personnes publiques comme privées

2391 Sanctions administratives, sanctions pénales, résiliation ou opposition au renouvellement d'un contrat, suspension ou retrait d'une reconnaissance valorisante

2392 Notamment dans le cadre de la PAC

850. Finalement, l'effectivité et la temporalité inhérente des outils juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole constituent d'importants leviers d'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole. Le droit capte ces facteurs agissant indirectement²³⁹³ sur la dynamique des paysages agricoles de manière généralement satisfaisante. Le point qui nécessite plus d'attention de la part des juristes, du législateur et des acteurs locaux est le contrôle du respect des obligations juridiques mises en place, sans lequel l'effectivité et, par voie de conséquence, l'efficacité de l'action juridique demeure incertaine.

2393 C'est-à-dire sans viser spécifiquement à agir sur la dynamique des paysages agricoles comme c'est le cas des mesures juridiques examinées dans le Chapitre 1 ci-dessus

Conclusion du Titre

851. L'analyse détaillée du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole montre que le droit positif capte la dimension temporelle du lien paysage-biodiversité et notamment la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables aux espèces. Cette appréhension juridique est directe comme indirecte. Directement, le droit réglemente ou permet d'encadrer les actions agricoles à l'origine de changements d'occupation ou d'utilisations des sols influant la diversité biologique. Indirectement, le cadre juridique applicable agit sur la temporalité des paysages agricoles *via* son appréhension du champ d'application temporel des normes qui le composent (durée, caractère permanent ou temporaire d'application, capacité d'évolution) et des facteurs sociaux déterminant la mobilisation effective de ces normes (acceptabilité sociale, attractivité²³⁹⁴, respect²³⁹⁵).

852. L'appréhension juridique de la dimension temporelle du lien paysage-biodiversité en milieu agricole est plutôt satisfaisante. Elle présente beaucoup de forces et peu de faiblesses. Concernant les forces, le droit positif couvre pratiquement tout type d'action agricole susceptible d'influer la structure d'un paysage agricole et donc la biodiversité respective. Il limite les changements d'occupation et les utilisations des sols considérés néfastes²³⁹⁶ et promeut ceux estimés bénéfiques pour les espèces²³⁹⁷. En ce sens, le cadre juridique actuel a trouvé un point d'équilibre entre le fait de figer les éléments et structures paysagers et favoriser leur dynamique. Son approche est ainsi en adéquation par rapport à la temporalité spécifique des paysages agricoles, soit avec leur caractère dynamique lié à l'exercice de l'activité agricole.

853. Le cadre juridique actuel use souvent d'une approche écologiquement fonctionnelle pour

2394 Facteurs abordés par le droit à travers des mesures incitant à imposer ou consentir des obligations de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

2395 Facteur abordé par le droit à travers des mesures de contrôle du respect et des sanctions du non-respect des normes juridiques

2396 A titre d'exemple, la destruction d'habitats d'espèces ou l'utilisation de pesticides

2397 A titre d'exemple, la création de haies ou la production biologique

aborder la dimension temporelle du lien paysage-biodiversité. A titre d'exemple, en interdisant la dégradation ou l'altération des habitats d'espèces, le droit appréhende les actions agricoles en fonction de leurs effets réels sur le milieu. De même, le champ d'application temporel de certaines mesures juridiques est spécifiquement adapté au cycle de vie des espèces considérées²³⁹⁸. Enfin, en prévoyant des instruments juridiques à durée d'application indéterminée, le droit actuel permet de pérenniser l'action juridique jusqu'à ce que ce soit nécessaire pour la biodiversité visée.

854. Le droit intègre également l'idée préconisée par les écologues du paysage selon laquelle la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole nécessite des actions de long terme. En effet, une large part des obligations juridiques à durée d'application déterminée couvre des périodes de plusieurs années. Le dispositif juridique relativement récent relatif aux obligations réelles environnementales offre même la possibilité de s'engager pour une durée allant jusqu'à 99 ans.

855. Le droit positif présente également l'avantage de spécifiquement chercher à améliorer l'efficacité écologique de certaines de ses mesures. En effet, les résultats de la mise en œuvre de certains instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole²³⁹⁹ sont nécessairement évalués au bout d'un temps fixé. Sur la base de ces résultats, et donc de leur efficacité écologique, est décidé de leur maintien en vigueur ou de leur révision.

856. Enfin, le droit actuel accorde une importance capitale à la proportionnalité de l'atteinte à l'activité agricole (liberté d'exploitation et droit de disposer librement de son bien) portée par les obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité. Les mesures qu'il prévoit cet effet²⁴⁰⁰ participent également à sensibiliser les agriculteurs sur la fonction écologique de leur activité et de leurs terres.

857. Face à cette large palette de points positifs, l'appréhension juridique de la dimension temporelle du lien paysage-biodiversité en milieu agricole présente un seul point négatif. Celui-ci est pourtant d'une grande importance car il conditionne la réalisation du potentiel écologico-paysager des

2398 A titre d'exemple, l'interdiction de tailler les haies et les arbres au titre de la règle de conditionnalité BCAA 7 n'est valable que pendant la période de reproduction et de nidification des oiseaux

2399 Par exemple, les documents d'aménagement de territoire à travers lesquels est mise en œuvre la TVB (ONTVB, SRCE, PLU)

2400 Paiements, réductions fiscales, mentions valorisantes

normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Il s'agit de la mobilisation effective des instruments juridiques applicables. Bien que le droit positif prévoit plusieurs moyens d'incitation en ce sens, la décision finale d'imposer ou consentir de telles obligations relève finalement du libre arbitre des acteurs locaux²⁴⁰¹. Une incertitude importante existe également concernant le respect des obligations juridiques instaurées. Le faible taux de contrôle offre des conditions favorables au non-respect des normes établies et, par conséquent, d'absence d'effets bénéfiques sur les structures paysagères et la biodiversité en milieu agricole.

858. En conclusion, l'appréhension juridique de la dimension temporelle du lien paysage-biodiversité en milieu agricole intègre l'ensemble des préconisations de l'écologie du paysage. Néanmoins, la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables aux espèces, qui est le paramètre temporel qu'il importe de juridiquement protéger, dépend en grande partie de facteurs sociaux. Or, pour l'instant, le droit applicable manque encore à se saisir de manière satisfaisante de ces facteurs, en particulier à assurer le contrôle du respect des normes instaurées. Le potentiel écologico-paysager des outils juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole n'est ainsi pas pleinement réalisé. Ceci constituerait sans doute une cause importante du manque d'efficacité suffisante du cadre juridique afférent qu'il faudrait chercher à remédier.

2401 Par exemple, pouvoir discrétionnaire du préfet pour édicter un APB ou libre consentement pour conclure un bail rural à clauses environnementales

Conclusion de la Partie

859. Le diagnostic écologique paysager du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole montre clairement que le droit aborde le lien paysage-biodiversité en milieu agricole de manière assez proche de celui pensé en écologie du paysage.

860. Le droit s'intéresse à tout élément de paysage susceptible de représenter une importance pour la biodiversité, sans discrimination par rapport à l'origine, naturelle ou artificielle (ou cultivée) de l'élément considéré. Même s'il n'emploie pas ce terme, il couvre l'hétérogénéité des paysages agricoles. Il aborde notamment le nombre de types d'éléments composant le paysage (à travers des concepts tels que diversification des assolements), leur proportion les uns par rapport aux autres (exigences en termes de surface, longueur, largeur, hauteur des éléments, mais aussi de pourcentage de surface couverte), ainsi que leur configuration (en réseau comme en mosaïque). Néanmoins, à ce dernier propos, le droit actuel n'accorde pas suffisamment d'attention à l'arrangement spatial des éléments du paysage au sein de la mosaïque paysagère. Ainsi, le cadre juridique se montre en retard par rapport aux connaissances écologiques du moment, selon lesquelles l'approche des paysages en termes de mosaïques garantirait une meilleure protection de la biodiversité en milieu agricole que celle en réseaux. Développer le droit en ce sens permettrait d'aborder les paysages agricoles dans leur intégralité. Or, comme tout élément du paysage agricole peut représenter un habitat d'espèce, une approche globale des paysages agricoles signifierait une approche globale de la biodiversité en milieu agricole.

Le cadre juridique applicable porte également une attention à la connectivité écologique au sein des paysages agricoles. Il s'attache beaucoup aux concepts de corridor et de réseau écologiques, qu'il tire directement de l'écologie du paysage, mais qui ne représentent qu'une portion des paysages agricoles. En termes de connectivité, le droit positif s'intéresse également à la mosaïque paysagères, en particulier à la mosaïque des cultures. Ce faisant, il favorise la présence de « *trames jaunes* », lesquelles jouent un rôle tout aussi important dans le flux d'organismes au sein des paysages agricoles que les trames vertes et bleues.

861. Le droit positif permet de façonner les paysages agricoles selon les différents paramètres paysagers souhaités – hétérogénéité et connectivité – aussi bien par la limitation de l'intervention humaine (maintien et non-utilisation d'éléments ou structures paysagers existants) que par la promotion de cette dernière (création, déplacement, destruction d'éléments ou structures paysagers, utilisation de pratiques de gestion ou de système de gestion précis). On retrouve ainsi à la fois des obligations négatives (de ne pas faire) et des obligations positives (de faire).

862. D'un point de vue spatial comme temporel, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole aborde le lien paysage-biodiversité, en accord avec l'approche développée par l'écologie du paysage, en s'appuyant sur une approche structurelle basée sur les caractéristiques physiques du milieu, ainsi que sur une approche fonctionnelle adaptée aux besoins particuliers d'espèces données. Aucune approche n'évince l'autre car aucune ne présente suffisamment de garanties d'efficacité pour remplacer l'autre. Les deux sont complémentaires et non pas alternatives.

863. Dans son ensemble, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole s'est déjà approprié les idées majeures de l'écologie du paysage. Utilisant son propre langage, il a transcrit les grands concepts et méthodes préconisés par cette discipline scientifique dans ses propres catégories et mécanismes juridiques.

864. Néanmoins, pour réaliser leur potentiel écologico-paysager et produire des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole, les différents instruments composant le cadre juridique afférent doivent être mis en œuvre. Leur application effective doit d'abord être décidée. Ensuite, l'obligation en découlant doit respectée. Basés sur le libre arbitre des acteurs concernés, ces facteurs apportent une incertitude non-négligeable. A ceci s'ajoute le fait que les différents outils de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole abordent chacun différents paramètres paysagers à des échelles différentes. Ils ont une portée juridique différente²⁴⁰² et utilisent différents mécanismes pour assurer la proportionnalité de l'atteinte portée sur l'activité agricole par

2402 Certains utilisent la contrainte publique (par exemple, les APB), alors que d'autres reposent sur le consentement (par exemple, bail rural à clauses environnementales ou ORE)

rapport aux objectifs écologiques poursuivis²⁴⁰³.

865. Bien que nous ayons analysé ces dispositifs juridiques comme formant un tout, en réalité, ils ne constituent pas un véritable cadre juridique permettant une articulation réfléchie et intentionnée de ces instruments. En l'état, leur application n'est généralement pas coordonnée et donc les structures paysagères qu'ils forment n'est qu'aléatoire²⁴⁰⁴. Bien qu'il existe des outils essayant de systématiser les actions en faveur de la biodiversité, la Trame verte et bleue notamment²⁴⁰⁵, ces dispositifs présentent des insuffisances non-négligeables. En effet, la Trame verte et bleue se focalise généralement sur la connectivité écologique, en mettant ainsi de côté l'hétérogénéité des paysages, qui est tout aussi importante pour la biodiversité. De même, son approche en réseau ne permet pas d'aborder les paysages dans leur intégralité. A cet effet, il convient d'utiliser aussi une approche en mosaïque, ce qui n'est pas le cas de la Trame verte et bleue.

866. Dans cette optique de recherche de « *concepts fédérateurs* »²⁴⁰⁶, nécessaires pour donner une plus grande cohérence à un cadre juridique existant mais éparpillé, il nous paraît opportun de s'intéresser au concept de paysage tel que conçu dans la Convention européenne du paysage. Il semblerait que sa mobilisation pourrait servir à structurer juridiquement la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

2403 Assouplissements juridiques (par exemple, dérogation à l'interdiction de détruire l'habitat d'une espèce protégée), mesures d'accompagnement en nature (par exemple, conseil agricole dans le cadre de la PAC) ou financier (par exemple, une aide publique comme en matière de MAEC), ou une reconnaissance juridique (par exemple, le droit d'utiliser la mention valorisante d'exploitation agricole à haute valeur environnementale)

2404 Bodiguel Luc *et al.*, *op. cit.*

2405 Debray Adèle, *op. cit.*

2406 Van Lang, Agathe. « La loi Biodiversité du 8 août 2016 : une ambivalence assumée. Le droit nouveau : la course à l'armement (1re Partie) », *op. cit.*

Partie 2 : L'entrée par le paysage : un moyen prometteur pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

867. L'analyse du droit à la lumière des connaissances de l'écologie du paysage a montré que la défaillance du cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole serait due à un manque de coordination des actions juridiques afférentes. En ce sens, l'entrée par le paysage, inspirée notamment de l'approche proposée par l'écologie du paysage, paraît comme étant un moyen prometteur pour améliorer l'efficacité du droit applicable.

868. En l'état actuel des connaissances scientifiques, l'écologie indique que l'ensemble de la structure paysagère agit, positivement comme négativement, sur l'état de la diversité biologique en milieu agricole. Chaque élément du paysage, quel que soit son degré d'artificialisation²⁴⁰⁷, constitue un habitat plus ou moins favorable pour les espèces. Cela signifie que les différents organismes peuvent trouver des ressources dans des éléments de paysage naturels (haies, bosquets, mares, etc.) comme dans des éléments de paysage plus artificiels (parcelles cultivées, prairies). Pour appréhender l'ensemble de ces éléments, l'écologie du paysage s'appuie sur le concept englobant de paysage. Celui-ci permet d'aborder les différentes structures paysagères (mosaïque des cultures, réseaux de haies, etc.) de manière intégrée et *in fine* d'évaluer le caractère plus ou moins favorable de la mosaïque paysagère toute entière pour la diversité biologique en milieu agricole.

869. Pour le droit, aborder la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole au niveau du paysage permettait justement d'encadrer les actions juridiques afférentes. En effet, de par son caractère englobant, l'entrée par le paysage implique nécessairement l'articulation de plusieurs instruments juridiques. Le droit applicable pourrait en ce sens user de cette approche pour structurer ses actions et les orienter, toutes ensemble, vers l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole.

2407 Élément de paysage plus ou moins naturel ou artificiel

870. En ce sens, à la suite de son renouvellement *via* la Convention européenne du paysage, la conception juridique du paysage semble aujourd'hui présenter un fort potentiel pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole (Titre 1). Le bilan de la mobilisation juridique d'une approche paysagère pour lutter contre la perte de biodiversité semble pour l'instant encore mitigé. Des opportunités d'amélioration sont néanmoins identifiées (Titre 2).

Titre 1 : La conception juridique renouvelée du paysage : une opportunité pour structurer le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

871. Né au début du XX^e siècle²⁴⁰⁸, le droit du paysage français²⁴⁰⁹ s'est progressivement développé grâce à l'association, explicite ou implicite, du paysage à d'autres concepts juridiques qui lui sont proches²⁴¹⁰. Ce droit a acquis une autonomie en 1993²⁴¹¹ avec la loi « *Paysage* »²⁴¹². Néanmoins, bien que conférant au concept de paysage une valeur juridique propre qui lui manquait auparavant, ce texte reste d'application limitée car il ne couvre pas l'entière dimension paysagère du territoire

2408 La plus ancienne référence juridique française au paysage se retrouve dans une loi de 1906 sur les distributions d'énergie [Loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie, JORF du 17 juin 1906 page 4105 ; Prieur, Michel. « Le droit applicable aux paysages en droit comparé et en droit international, » 1996. p. 3] ; En vertu de l'article 19 de ce texte, « [des] arrêtés (...) déterminent les conditions techniques auxquelles devront satisfaire les distributions d'énergie au point de vue (...) de la protection des paysages ». Cette même année est considérée comme le moment de naissance du droit du paysage français [Prieur, Michel. « Paysage et biodiversité ». Revue Juridique de l'Environnement, n° Spécial (2008). p. 186]. Le texte fondateur est une loi organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique [Loi du 21 avril 1906 organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique. Disponible sur : http://www.assemblee-nationale.fr/12/evenements/salon-des-maires/dates_cles/protection-sites-1906-1.asp]

2409 Sur le continent européen, c'est au Danemark que l'on trouve la plus ancienne référence juridique au paysage avec une loi de 1805 sur le partage des forêts communes [cf. Prieur, Michel. « Le droit applicable aux paysages en droit comparé et en droit international, » 1996. p. 3]

2410 Site [cf. Prieur Michel, « Paysage et biodiversité », *op. cit.*, p. 186 ; Morand-Deville Jacqueline, *op. cit.*, p. 588 ; Breton, Jean-Marie. « De la conservation conflictuelle à l'aménagement durable : le paysage et la biodiversité saisis par le droit ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Hors-série 14 (12 septembre 2012). §51] ; aire protégée [cf. *Loc. cit.*, Barrière, Olivier, *op. cit.*, p. 11 ; Rouso, Amy. « Le droit du paysage : un nouveau droit pour une nouvelle politique ». *Le Courrier de l'environnement de l'INRA* 26, n° 26 (décembre 1995): p. 40] ; zone de protection du patrimoine architectural et urbain [cf. Barrière, Olivier, *op. cit.*, p. 6 ; Rouso Amy, *op. cit.*, p. 31], aujourd'hui site patrimonial remarquable [cf. « Les ZPPAUP-AVAP ». Consulté le 28 octobre 2021. <https://www.culture.gouv.fr/Regions/Drac-Ile-de-France/Patrimoines-Architecture/Architecture-urbanisme-et-sites/Les-ZPPAUP-AVAP>.] ; « Protection au titre des « Sites patrimoniaux remarquables » ». Consulté le 28 octobre 2021. <https://www.culture.gouv.fr/Aides-demarches/Protections-labels-et-appellations/Protection-au-titre-des-Sites-patrimoniaux-remarquables>.] ; littoral et montagne [cf. Morand-Deville, Jacqueline, *op. cit.*, p. 588 ; Barrière Olivier, *op. cit.*, p. 13 ; Breton, Jean-Marie, *op. cit.*, §53 ; Rouso, Amy, *op. cit.*, p. 35]

2411 Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 242

2412 Loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques, JORF n°7 du 9 janvier 1993, page 503 dite loi « *Paysage* » ; Ce texte crée un outil spécifique aux paysages, à savoir les directives de protection et de mise en valeur des paysages (ou « *directives paysagères* »). De même, il étend la prise en compte des paysages dans les procédures déjà existantes relevant du Code de l'urbanisme ou du Code rural [cf. Mesnard, André-Hubert. « Environnement : protection et gestion des espaces naturels ». In *Encyclopédie des collectivités locales*. Chapitre 4 (folio n°5460), mai 1999. §100]

français. En effet, le législateur n’y vise que les paysages remarquables²⁴¹³, que « *des territoires remarquables par leur intérêt paysager* »²⁴¹⁴. Ainsi, selon Jacqueline Morand-Deville, la loi « *Paysage* » confirme et donc perpétue l’appréhension juridique partielle et élitiste du concept de paysage²⁴¹⁵. De plus, bien qu’ayant joué le rôle de déclencheur d’une prise en compte du paysage dans les politiques sectorielles²⁴¹⁶, ce texte ne s’est pas saisi de la capacité du paysage à représenter « *une entrée méthodologique permettant d’appréhender le devenir des territoires dans une démarche de projet* »²⁴¹⁷.

872. Critiqué pour son approche partielle et élitiste du concept de paysage, le droit français du paysage s’est transformé complètement sous l’impulsion d’un texte juridique international, à savoir la Convention européenne du paysage²⁴¹⁸ (CEP ou Convention de Florence), actuellement dénommée Convention du Conseil de l’Europe sur le paysage²⁴¹⁹ (CCEP). A l’occasion de son approbation par le parlement français²⁴²⁰, ce traité a été considéré comme offrant « *une charpente, un même principe de cohérence* » pour les différentes politiques sectorielles qui participent à la transformation des paysages²⁴²¹. Pourtant, à ce moment-là, il n’a pas été perçu comme entraînant un bouleversement majeur de l’ordonnancement juridique interne²⁴²². Ainsi, ce n’est qu’en 2016, avec l’adoption de la loi

2413 Étude d’impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 242 ; Rouso Amy, *op. cit.*, p. 37

2414 Loi « *Paysage* », *op. cit.*, art. 1

2415 Morand-Deville, Jacqueline, *op. cit.*, p. 588 ; Benoît, Lilian. « Le paysage comme milieu : la Convention européenne du paysage à l’heure de son approbation par la France ». *Environnement et Développement durable, étude 19*, n° 12 (décembre 2004).

2416 Étude d’impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 242

2417 *Ibid.*, p. 243

2418 *op. cit.*

2419 Conseil de l’Europe. Protocole portant amendement à la Convention européenne du paysage, STCE n° 219, 1^{er} août 2016, ratifié par la France le 1er août 2018 et entré en vigueur le 1er juillet 2021 [cf. Bureau des Traités. « Liste complète ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list>.]

2420 L’approbation de la Convention de Florence a été autorisée par le parlement français le 13 octobre 2005 [cf. Loi n° 2005-1272 du 13 octobre 2005 autorisant l’approbation de la Convention européenne du paysage, JORF n°0240 du 14 octobre 2005 page 16297 texte n° 2] ; La publication du texte de la Convention est intervenue un an plus tard, le 20 décembre 2006 [cf. Décret n° 2006-1643 du 20 décembre 2006 portant publication de la Convention européenne du paysage, signée à Florence le 20 octobre 2000, JORF n°0296 du 22 décembre 2006 page 19375 texte n° 24]

2421 Girardin, Brigitte. « Convention européenne du paysage : adoption d’un projet de loi, Compte rendu intégral des débats en séance publique », Sénat, *op. cit.*

2422 En effet, lors des débats parlementaires de la loi autorisant l’approbation de ce traité, il a été soulevé maintes fois que les dispositions du droit français répondaient déjà assez largement aux objectifs définis par la Convention [cf. Puech, Jean. « Rapport N° 361 (2004-2005) de M. Jean Puech, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, » 6 janvier, 2005, III. et Conclusion ; Sénat, « Convention européenne du paysage : adoption d’un projet de loi, Compte rendu intégral des débats en séance publique (4 Octobre 2005) » ; Blum, Roland. « Rapport n° 1632 fait au

pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages²⁴²³, que l'État français se saisit réellement des innovations juridiques véhiculées par la Convention de Florence. Selon l'exposé des motifs de la loi, ce texte « *concrétise le changement de paradigme de la politique des paysages initié par la loi paysages de 1993 et renforcée par la Convention européenne du paysage* »²⁴²⁴. Il s'agit notamment du potentiel intégrateur de ce traité et du concept de paysage qu'il véhicule. En effet, la loi « *Biodiversité* » envisage le paysage comme une clef d'entrée pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques territoriales²⁴²⁵. Ainsi, selon l'étude d'impact et l'exposé des motifs de ce texte, « *l'enjeu est de faire en sorte que le paysage soit appréhendé dans une logique de « matrice », c'est-à-dire que le développement territorial soit guidé par la lecture collectivement partagée du paysage* »²⁴²⁶.

873. Ceci étant, la conception juridique renouvelée du paysage est-elle susceptible de structurer les actions de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ? Plusieurs signes en faveur d'une réponse affirmative existent. D'un côté, la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage semble adaptée pour fonder une telle démarche (Chapitre 1). De l'autre côté, le concept de paysage que ce texte véhicule se rapproche sensiblement de la vision écologique du paysage. En ce sens, il pourrait représenter un moyen opportun pour organiser les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole jusqu'ici désordonnées (Chapitre 2).

nom de la Commission des affaires étrangères sur le projet de loi n° 1326, autorisant l'approbation de la CEP » 6, février 2004, II.]

2423 Loi « *Biodiversité* », *op. cit.*

2424 Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, Introduction

2425 *Ibid.*, Titre VI, art. 72

2426 *Idem* ; Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 248

Chapitre 1 : La Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage comme fondement juridique de la structuration de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

874. Le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est déjà en phase avec les grands principes de l'écologie du paysage. Les dispositifs qui le composent visent chacun différents paramètres paysagers importants pour la diversité biologique. Or, parce qu'ils ne font pas l'objet d'une mise en œuvre articulée entre eux, ces instruments juridiques créent des structures paysagères aléatoires ayant des effets tout aussi aléatoires sur la biodiversité en milieu agricole. L'efficacité du cadre juridique entier est susceptible d'en souffrir. Pour accroître cette efficacité, il convient, dès lors, de trouver des moyens juridiques susceptibles d'organiser les actions juridiques afférentes.

875. Bien que la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage (CCEP) ne vise pas spécifiquement la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, elle semble en mesure de s'y appliquer. En ce sens, lors d'un colloque wallon de 2021 intitulé « *Paysages et biodiversité : des liens à révéler, des actions à mettre en œuvre* », la secrétaire exécutive de la Convention, Mme Maguelonne Déjeant-Pons, présente ce texte comme visant « *un paysage vivant et riche de sa biodiversité* »²⁴²⁷. De manière encore plus précise, dans un article de 2019, Mme Déjeant-Pons envisage la Convention de Florence comme fondement pour « *une approche paysagère de la gestion durable de la biodiversité* »²⁴²⁸. En effet, c'est précisément l'application d'une approche paysagère qui permettrait d'articuler les différentes actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et, dès lors, de remédier à la défaillance du cadre juridique afférent.

2427 Déjeant-Pons, Maguelonne. « La Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage : pour un paysage vivant et riche de sa biodiversité ». Présenté à Colloque Paysages et biodiversité : des liens à révéler, des actions à mettre en œuvre, Namur, 19 octobre 2021.

2428 Déjeant-Pons, Maguelonne. « La Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe : pour une approche paysagère de la gestion durable de la biodiversité ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 44, n° 3 (18 septembre 2019): 505-16.

876. La Convention de Florence (Section introductive) constitue-t-elle une source de droit susceptible de fonder l'encadrement juridique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ? Pour y répondre, il convient de s'assurer que ce traité couvre le milieu agricole dans son intégralité. C'est une condition sans laquelle il serait impossible d'englober toutes les actions juridiques afférentes (Section 1). Il convient également d'explorer si la CCEP permet l'interaction entre les acteurs et les politiques publiques concernés par l'enjeu relatif à la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, l'absence d'une telle articulation constitue l'une des raisons empêchant le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole d'être pleinement opérant (Section 2).

Section introductive : Présentation de la Convention de Florence

877. La Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage (CCEP ou Convention de Florence) est un traité international. Elle a été élaborée et adoptée sous les auspices du Conseil de l'Europe (Paragraphe 1). Cette convention est ratifiée par l'État français et produit donc des effets sur le droit interne (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : L'élaboration de la Convention européenne du paysage

878. C'est au début des années 1990 qu'apparaît officiellement l'idée d'élaborer un texte international européen spécifiquement dédié au paysage. Cette idée a été inspirée par une initiative juridique de niveau régional : la Charte du paysage méditerranéen²⁴²⁹, appelée aussi la Charte de Séville²⁴³⁰. La rédaction de cette charte est entamée par trois régions de trois pays différents : l'Andalousie en Espagne, le Languedoc-Roussillon en France et la Vénétie en Italie²⁴³¹. A la suite de la présentation d'un premier projet de charte le 4 juin 1992, les travaux ont été approfondis avec la participation également de la région de Toscane et de la province de Sienne, en remplacement de la Vénétie. La version finale du texte a été présentée lors du Premier congrès international sur le paysage méditerranéen organisé à Montpellier en juin 1993²⁴³². Adoptée à Sienne le 2 juillet 1993, la Charte du paysage méditerranéen représente en effet « *la politique [que les Régions de l'Andalousie, du Languedoc-Roussillon et de la Toscane] entendent suivre en matière de protection du paysage et qu'elles proposent aux autres régions méditerranéennes* »²⁴³³.

879. En mars 1994, quelques mois avant la Première Session plénière du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, l'ancienne Conférence permanente des pouvoirs locaux et

2429 Charte du paysage méditerranéen – Charte de Séville, 2 juillet 1993

2430 Zoido Naranjo, Florencio. « La Charte du paysage méditerranéen : une idée qui a fait son chemin ». *Naturopa*, 1998.

2431 Charte du paysage méditerranéen, *op. cit.*, al. 2 du Préambule

2432 *Ibid.*, al. 3 du Préambule

2433 *Ibid.*, A.

régionaux de l'Europe a adopté la Résolution 256 (1994) sur la 3^e Conférence des régions méditerranéennes. Dans ce texte, l'ancienne Conférence permanente « *fait sienne la Charte sur le paysage méditerranéen* » et invite le Congrès, l'organe qui lui a succédé, « *à élaborer, sur la base de [cette charte (...) une] Convention-cadre sur la gestion et la protection du paysage naturel et culturel de toute l'Europe* »²⁴³⁴.

880. Sur ce fondement et au vu d'une demande sociale croissante²⁴³⁵, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE) met en place un groupe de travail *ad hoc*²⁴³⁶, chargé de préparer un projet de Convention concernant la protection et la gestion du patrimoine paysager européen²⁴³⁷. Composé de membres de la chambre des pouvoirs locaux et de la chambre des régions ainsi que d'experts-consultants parmi lesquels Michel Prieur²⁴³⁸, l'un des pères fondateurs du droit de l'environnement en France²⁴³⁹, ce groupe de travail s'est réuni régulièrement entre 1994²⁴⁴⁰ et 1998²⁴⁴¹. Sur la base de plusieurs documents préparatoires²⁴⁴², parmi lesquels une version complète du projet de convention en termes non juridiques²⁴⁴³ et une étude de droit comparé européen du

2434 Rapport explicatif de la Convention européenne du paysage, Florence, 20.X.2000, I.1. ; Résolution 256 sur la 3e Conférence des régions méditerranéennes adoptée par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe le 18 mars 1994, III.6. et v.6.

2435 Rapport explicatif de la Convention européenne du paysage, *op. cit.*, I.4.

2436 Bureau of the Congress. Meeting of 12 and 13 September 1994. List of Working Groups already set up and List of Working Groups to be eventually set up with proposals for their terms of reference, CG/BUR (1) 10 rev, p. 16

2437 Groupe de travail « Charte européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 1e réunion tenue à Strasbourg le 29 novembre 1994 », p. 2

2438 *Loc. cit.* ; Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 2e réunion tenue à Paris le 20 Mars 1995 », CG/GT/PAYS/(1) 4 rev., p. 2 ; *Id.*, « Projet de rapport de la 4e réunion tenue à Séville les 29 février et 1er mars 1996 », CG/GT/PAYS (2) 17, p. 2 ; *Id.*, « Projet de rapport de la 5e réunion tenue à Paris les 19 et 20 septembre 1996 », p. 2 ; *Id.*, « Projet de rapport de la 7e Réunion tenue à Paris les 29 et 30 septembre 1997 », p. 2 ; *Id.*, « Projet de rapport de la 8e réunion tenue à Paris du 5 au 6 février 1998 », p. 2

2439 Hervé-Fournereau, Nathalie. « Propos introductifs à la présentation par Michel Prieur sur le thème « La mise en œuvre de la Convention européenne des paysages en France » ». Présenté à Formation de haut niveau « Paysage » : Paysages en Europe : de la Convention européenne des paysages à sa mise en œuvre, OSUR, Rennes, 15 mars 2016.

2440 Groupe de travail « Charte européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 1e réunion tenue à Strasbourg le 29 novembre 1994 »

2441 Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». Projet de rapport de la 8e réunion tenue à Paris du 5 au 6 février 1998, p. 5

2442 Rapport explicatif de la Convention européenne du paysage, *op. cit.*, 5.

2443 Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage ». Strasbourg: CPLRE, Quatrième session (Strasbourg, 3-5 Juin 1997), 5 mai 1997, CG (4) 6 Partie II, Annexe II

paysage²⁴⁴⁴, ainsi que des résultats de trois consultations avec divers acteurs concernés par la thématique du paysage²⁴⁴⁵, le groupe de travail soumet en 1998 un projet final de Convention européenne du paysage²⁴⁴⁶ en vue de son adoption par la CPLRE²⁴⁴⁷. Cette même année, le CPLRE adopte le texte et recommande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de l'examiner en vue de son adoption comme Convention du Conseil de l'Europe²⁴⁴⁸. En juillet 1999, après avoir obtenu les avis favorables du Comité du patrimoine culturel (CC-PAT) et du Comité pour les activités du Conseil de l'Europe en matière de diversité biologique et paysagère (CO-DBP)²⁴⁴⁹ sur l'opportunité et la faisabilité d'élaborer, sous les auspices du Conseil de l'Europe, un texte de convention du paysage en tenant compte du projet de Convention européenne du paysage du CPLRE²⁴⁵⁰, le Comité des Ministres décide de la création d'un Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la Convention européenne du paysage avec pour mission de finaliser le texte du traité²⁴⁵¹. Ayant obtenu les avis favorables du CC-PAT,

2444 *Loc. cit.* ; Prieur, Michel. « Le droit applicable aux paysages en droit comparé et en droit international », *op. cit.*

2445 Une première audition, portant sur le projet de convention en termes non juridiques, a été organisée les 29 février et 1er mars 1996 avec des organismes scientifiques nationaux et régionaux privés et publics et des organisations non gouvernementales européennes intéressées par la question du paysage a été organisée [*cf.* Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 4e réunion tenue à Séville les 29 février et 1er mars 1996 », *op. cit.*, p. 4 ; Rapport explicatif de la Convention européenne du paysage, *op. cit.*, I.7.]. Une deuxième audition, portant sur l'avant-projet juridique de la Convention, a été organisé au mois de mars 1997 avec des représentants des organisations, des programmes intergouvernementaux et des collectivités régionales concernés, tels que le Comité du patrimoine mondial de l'Unesco, l'UICN, la Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère, le Comité des régions de l'Union européenne, les régions Andalousie, Languedoc-Roussillon et Toscane. Les observations de ces acteurs ont permis au groupe de travail d'affiner l'avant-projet de Convention avant de le présenter devant le CPLRE [*cf.* Hitier Pierre, *op. cit.*, p. 8]. Une troisième consultation, portant sur l'avant-projet de Convention, a eu lieu du 2 au 4 avril 1998 avec des gouvernements européens et des organisations intergouvernementales concernés [*cf.* Résolution 53 (1997) sur l'avant-projet de CEP, adoptée par le CPLRE le 4 juin 1997, 2e séance, 10., ii.].

2446 CPLRE, Recommandation 40 (1998) sur le projet de Convention européenne du paysage, 5e Session plénière, Annexe

2447 Rapport explicatif de la Convention européenne du paysage, *op. cit.*, I. 13.

2448 Recommandation 40 (1998) sur le projet de Convention européenne du paysage, *op. cit.*, 17.a.

2449 Avis du Comité du patrimoine culturel (CC-PAT) sur le projet de Convention européenne du paysage et les procédures nécessaires, à l'intention du Comité des Ministres, adopté le 17 février 1999 et Avis du Comité pour les activités du Conseil de l'Europe en matière de diversité biologique et paysagère (CO-DBP) sur le Projet de Convention européenne du paysage et les procédures nécessaires, à l'intention du Comité des Ministres, adopté le 19 avril 1999, CM(99)84

2450 Décision des Délégués concernant la Recommandation n° 40 (1998) sur le projet de Convention européenne du paysage, Point 9.3, 641e réunion des Délégués des Ministres tenue à Strasbourg les 15 et 18 septembre 1998, CM/Dél/Déc(98)641, 2.a)

2451 Décision des Délégués concernant le Projet de Convention européenne du paysage, Point 9.2, 676e réunion – 1-2 et 7 juillet 1999, CM/Del/Dec(1999)676/9.2, 2.

du CO-DBP²⁴⁵², de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe²⁴⁵³ et du CPLRE²⁴⁵⁴, le nouveau projet de texte élaboré par le comité est soumis pour adoption au Comité des Ministres en 2000²⁴⁵⁵. La Convention européenne du paysage a été adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 19 juillet 2000²⁴⁵⁶. Ce traité est entré en vigueur le 1^{er} mars 2004²⁴⁵⁷. Pourtant, sa mise en œuvre a été préparée avant comme après cette date.

Paragraphe 2 : La mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, désormais Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage

881. La Convention européenne du paysage, désormais appelée Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage, est mise en œuvre dans un cadre international au sein du Conseil de l'Europe (A), ainsi que dans un cadre interne au sein des Parties contractantes, notamment en France (B).

A. La mise en œuvre internationale de la Convention de Florence

882. A l'échelle internationale, le Conseil de l'Europe assure le secrétariat de la la Convention de Florence. Il organise également des Conférences internationales sur la CCEP. Organisées régulièrement depuis 2001²⁴⁵⁸, ces conférences constituent une occasion pour les représentants des Parties à la

2452 Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la Convention européenne du paysage, Projet de Convention européenne du paysage, CM(2000)51 *In* : Bureau du Congrès. Projet de Convention européenne sur le paysage, Document du Comité des Ministres CM (2000) 51 du 31 mars 2000, CG/BUR (6) 152 ; Rapport explicatif de la Convention européenne du paysage, *op. cit.*, l.19.

2453 Avis 220 (2000) Projet de Convention européenne du paysage, adopté par l'Assemblée le 26 juin 2000 (17e séance)

2454 Avis 13 (2000) sur le projet de Convention européenne du paysage préparé par le Comité restreint d'experts créé par le Comité des Ministres, adopté par la Commission permanente du Congrès le 25 mai 2000

2455 Rapport explicatif de la Convention européenne du paysage, *op. cit.*, l. 20.

2456 Décision des Délégués concernant le Projet de Convention européenne du paysage, Point 9.1, 718e réunion, 19 juillet 2000, CM/Del/Dec(2000)718, 1.

2457 Bureau des Traités. « Liste complète ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list>.

2458 La Première Conférence des États membres du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage a eu

Convention ou signataires, des représentants des trois organes du Conseil de l'Europe – le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe²⁴⁵⁹ – de se réunir pour « *esquisser la mise en œuvre de la Convention de manière optimale* »²⁴⁶⁰. Ces conférences sont également ouvertes aux représentants des États membres du Conseil de l'Europe non encore Parties ou signataires, aux États observateurs, ainsi qu'à diverses organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales. Ces acteurs peuvent tous y assister, avec le statut d'observateurs²⁴⁶¹.

883. Le Conseil de l'Europe organise également des réunions des Ateliers internationaux sur la Convention de Florence et des Symposiums nationaux ou régionaux. Les réunions des Ateliers internationaux ont pour objet d'approfondir certains sujets liés à la mise en œuvre du traité. Véritable forum d'échange de pratiques et d'idées, ces réunions permettent la présentation de nouveaux concepts et réalisations en application de la Convention aux niveaux international, national, régional et local²⁴⁶². Organisées chaque année depuis 2002²⁴⁶³, ces réunions ont porté sur des thématiques comme « *Paysage et patrimoine rural* »²⁴⁶⁴, « *Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire* »²⁴⁶⁵ ou « *Paysage multifonctionnel* »²⁴⁶⁶.

lieu les 22 et 23 novembre 2001 à Strasbourg, France [cf. Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage. « Conférences internationales sur la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/landscape/conferences>.]

2459 *Idem*

2460 Conseil de l'Europe. « Première Conférence des États contractants et signataires de la Convention européenne du paysage », 22-23 novembre 2001, Strasbourg. T-FLOR 1 (2001) 19, p. 3

2461 Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage. « Conférences internationales sur la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage », *op. cit.*

2462 Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage. « Réunions des Ateliers internationaux sur la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/landscape/workshops>.

2463 Sauf en 2004

2464 Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage. « 6e Réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « Paysage et patrimoine rural » ». Sibiu, Roumanie, 20-21 septembre 2007

2465 Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage. « 7e Réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire » ». Piestany, République slovaque, 24-25 avril 2008

2466 Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage. « 10e Réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « Paysage multifonctionnel » ». Evora,

884. Quant aux symposiums nationaux, ils sont organisés pour des États ayant ou n’ayant pas encore ratifié la Convention et visent à susciter un débat sur le thème du paysage ainsi que sur les politiques concernant le paysage²⁴⁶⁷. La France a participé à cette démarche. En 2019 ont été organisées des Journées nationales sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage en France²⁴⁶⁸.

885. A l’échelle internationale, la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l’Europe sur le paysage fait également l’objet de réunions de groupes de travail. A titre d’exemple, des groupes de travail ont été réunis sur des thématiques comme le « *Glossaire de la Convention européenne du paysage du Système d’information du Conseil de l’Europe sur la Convention européenne du paysage – L6* »²⁴⁶⁹, « *Paysage et démocratie* »²⁴⁷⁰ ou « *Intégration du paysage dans les politiques sectorielles* »²⁴⁷¹,
²⁴⁷².

886. Enfin, le Conseil de l’Europe organise un Prix du paysage en application de la Convention de Florence. Ouvert aux Parties à la Convention, le Prix du paysage du Conseil de l’Europe est décerné tous les deux ans. La dernière session, la septième, couvre la période 2020-2021²⁴⁷³.

887. Les rapports de ces conférences et réunions constituent de précieuses sources d’information sur la mise en œuvre de la Convention de Florence. Elles présentent les activités menées au sein du Conseil de l’Europe et par les Parties contractantes en application du traité. Parmi elles, les plus

Portugal, 20-21 octobre 2011

2467 Convention du Conseil de l’Europe sur le paysage. « Symposiums nationaux/régionaux de la Convention du Conseil de l’Europe sur le paysage ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/landscape/national-regional-symposiums>.

2468 Ministère de la Transition écologique et solidaire. « Journées nationales sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage en France : « Paysages d’ici et d’ailleurs : regards croisés sur quelques démarches paysagères à différentes échelles, de part et d’autre des frontières » ». Strasbourg, France, 26-27 novembre 2019

2469 Quatre réunions du 19 septembre 2012 au 15 février 2013 [cf. Convention du Conseil de l’Europe sur le paysage. « Réunions des Groupes de travail sur la Convention du Conseil de l’Europe sur le paysage ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/landscape/working-groups>.]

2470 Trois réunions du 3 octobre 2015 au 19 octobre 2016 [cf. *Idem*]

2471 Trois réunions du 12 septembre 2019 au 23 avril 2020 [cf. *Idem*]

2472 *Idem*

2473 Convention du Conseil de l’Europe sur le paysage. « Sessions du Prix du paysage du Conseil de l’Europe ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/landscape/sessions-of-the-landscape-award>.

remarquables sont le rapport explicatif de la Convention²⁴⁷⁴, les orientations pour sa mise en œuvre²⁴⁷⁵, le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP²⁴⁷⁶, ainsi que les multiples projets de recommandations²⁴⁷⁷, résolutions²⁴⁷⁸ et protocoles²⁴⁷⁹.

888. Toutes ces activités du Conseil de l'Europe ont pour objet d'aider les Parties contractantes à la mise en œuvre de la Convention de Florence sur le plan interne.

B. La mise en œuvre interne de la Convention de Florence : la France

889. L'État français a signé ce traité international à la date de son ouverture à la signature²⁴⁸⁰, soit au 20 octobre 2000²⁴⁸¹. L'approbation de la Convention de Florence n'a néanmoins été autorisée par le parlement français que le 13 octobre 2005²⁴⁸². La publication du texte de la Convention est intervenue un an plus tard, le 20 décembre 2006²⁴⁸³.

2474 Disponible sur : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cce8c>

2475 Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux États membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage (adoptée par le Comité des Ministres le 6 février 2008, lors de la 1017e réunion des Délégués des Ministres), disponible sur :

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f80ca>

2476 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la Convention européenne du paysage – L6. In : Conseil de l'Europe. 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 26-27 mars 2013, Strasbourg. CEP-CDCPP (2013) 12F

2477 Par exemple, le projet de recommandation « Paysage et agriculture » [cf. Conseil de l'Europe. « 11e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage », Strasbourg, 26-27 mai 2021, CEP-CDCPP (2021) 16F, p. 8]

2478 Par exemple, le Projet de Résolution sur l'Alliance du Prix du paysage du Conseil de l'Europe [cf. Conseil de l'Europe. « 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage », 23-24 mars 2017, Strasbourg. CEP-CDCPP (2017) 19F, p. 7]

2479 Notamment le projet de protocole d'amendement de la Convention européenne du paysage afin de permettre l'adhésion d'États non Européens [cf. Conseil de l'Europe. 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, 18-20 mars 2015, Strasbourg. CEP-CDCPP (2015) 34F, p. 20]

2480 État des signatures et ratifications du traité 176 Convention européenne du paysage, Situation au 01/08/2019, disponible sur : <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/176/signatures>

2481 Décision des Délégués concernant le Projet de Convention européenne du paysage, *op. cit.*, 2. et 3.

2482 Loi n° 2005-1272 du 13 octobre 2005 autorisant l'approbation de la Convention européenne du paysage, JORF n°0240 du 14 octobre 2005 page 16297 texte n° 2

2483 Décret n° 2006-1643 du 20 décembre 2006 portant publication de la Convention européenne du paysage, signée à

890. A l'occasion de cette ratification, la Convention européenne du paysage n'a, néanmoins, pas été perçue comme entraînant un bouleversement majeur de l'ordonnement juridique interne. En effet, lors des débats parlementaires de la loi autorisant l'approbation de ce traité, il a été soulevé maintes fois que les dispositions du droit français répondaient déjà assez largement aux objectifs définis par la Convention²⁴⁸⁴. Suivant l'analyse des implications de ce texte international pour la France présentée devant le Sénat, la loi « *Paysage* » comporte des dispositions qui permettent la mise en œuvre de la Convention de Florence²⁴⁸⁵. Selon Brigitte Girardin, ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie de l'époque, les dispositions juridiques nationales relatives aux paysages étaient très complètes²⁴⁸⁶. Le sénateur Jean Puech va encore plus loin en admettant que la France accordait d'ores et déjà une protection des paysages « *plus exigeante que les stipulations de la convention* »²⁴⁸⁷.

891. La Convention européenne du paysage est alors perçue plutôt comme un texte nécessaire au niveau européen et non comme un texte apportant des éléments utiles au droit interne français. Ce traité est présenté devant le parlement en France comme largement inspiré par l'approche française des paysages et comme comblant une lacune du droit international²⁴⁸⁸. En effet, c'est le premier instrument international spécifiquement consacré au paysage et le premier à considérer cette notion sous tous ses aspects²⁴⁸⁹. Lors des débats parlementaires, il a été soulevé que l'approbation de la

Florence le 20 octobre 2000, JORF n°0296 du 22 décembre 2006 page 19375 texte n° 24

2484 Puech, Jean. « Rapport N° 361 (2004-2005) de M. Jean Puech, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, » 6 janvier, 2005, III. et Conclusion ; Sénat, « Convention européenne du paysage : adoption d'un projet de loi, Compte rendu intégral des débats en séance publique (4 Octobre 2005) » ; Blum, Roland. « Rapport n° 1632 fait au nom de la Commission des affaires étrangères sur le projet de loi n° 1326, autorisant l'approbation de la CEP » 6, février 2004, II.

2485 Puech, Jean. « Rapport N° 361 (2004-2005) de M. Jean Puech, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, », *op. cit.*, III.

2486 Girardin, Brigitte In : Convention européenne du paysage : adoption d'un projet de loi, Sénat, *op. cit.*

2487 Puech, Jean In : « Rapport N° 361 (2004-2005) de M. Jean Puech, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, » Examen en commission

2488 Girardin, Brigitte In : Convention européenne du paysage : adoption d'un projet de loi, Sénat, *op. cit.*

2489 Puech, Jean. « Rapport N° 361 (2004-2005) de M. Jean Puech, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, », *op. cit.*, Introduction ; En effet, au plan international la Convention de l'Unesco de 1972 sur le patrimoine mondial a déjà consacré le paysage comme élément essentiel du patrimoine mondial, culturel et naturel mais s'agissant uniquement des paysages ayant une valeur universelle exceptionnelle.[*cf.* Prieur, Michel. « La Convention européenne du paysage, suivie de la Déclaration de la deuxième conférence des États contractants et signataires, Strasbourg 28-29 novembre 2002 ». *Revue Européenne de Droit de l'Environnement* 7, n° 3 (2003): p. 258]

Convention européenne du paysage présente un intérêt pour la France dans la mesure où, en engageant à la coopération européenne en matière de paysage, ce texte permettrait de mieux mettre en valeur les savoir-faire français, tant scientifiques que méthodologiques et opérationnels²⁴⁹⁰.

892. Le seul point relevé comme nécessitant un développement supplémentaire en droit français à la suite de l'approbation de la Convention de Florence était la participation du public²⁴⁹¹. Ainsi, même si elles ont été abordées dans la discussion parlementaire, certaines avancées de ce traité n'ont pas réellement été mises en valeur par le législateur français. Il s'agit notamment de la définition juridique du paysage²⁴⁹², de la prise en compte des paysages ordinaires et dégradés²⁴⁹³ ou de la cohérence que ce texte pourrait apporter au droit français du paysage éparpillé dans des codes distincts²⁴⁹⁴.

893. Le 1er mars 2007, environ un an après l'entrée en vigueur de la Convention en France, le ministère en charge de l'environnement prend une circulaire relative à la promotion et la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage²⁴⁹⁵ en vue de « *donner une impulsion nouvelle à la politique [française] des paysages* »²⁴⁹⁶. En pratique, néanmoins, pour « *valoriser et renforcer les politiques, programmes et actions déjà mis en œuvre* »²⁴⁹⁷, ce document ne demande qu'à « *organiser, dans chaque département et annuellement, une journée d'échange d'informations et de concertation associant les principaux acteurs du paysage* »²⁴⁹⁸.

894. Ce n'est qu'en 2016, avec l'adoption de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la

2490 Girardin, Brigitte In : Convention européenne du paysage : adoption d'un projet de loi, Sénat, *op. cit.*

2491 Puech, Jean. « Rapport N° 361 (2004-2005) de M. Jean Puech, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, », *op. cit.*, III.

2492 Blum, Roland, *op. cit.*, II. ; Girardin, Brigitte In : Convention européenne du paysage : adoption d'un projet de loi, Sénat, *op. cit.* ; Puech, Jean. « Rapport N° 361 (2004-2005) de M. Jean Puech, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, », *op. cit.*, I. et III.

2493 Blum, Roland, *op. cit.*, II.

2494 Girardin, Brigitte In : Convention européenne du paysage : adoption d'un projet de loi, Sénat, *op. cit.* ; Faure, Jean In : « Rapport N° 361 (2004-2005) de M. Jean Puech, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, » Examen en commission

2495 Circulaire du 1er mars 2007 relative à la politique des paysages, promotion et mise en œuvre de la CEP, NOR : DEVN0700133C

2496 *Ibid.*, p. 2

2497 *Ibid.*, p. 3

2498 *Ibid.*, p. 2

nature et des paysages²⁴⁹⁹, que l'État français se saisit réellement des innovations juridiques véhiculées par la Convention de Florence. Ce texte consacre un titre entier à la question du paysage²⁵⁰⁰. Comme l'expliquent Jean-Luc Cabrit *et al.* dans un rapport officiel de 2017²⁵⁰¹, la France a alors suivi les prescriptions de la CEP en termes de connaissance et d'évaluation qualitative de ses paysages, ainsi qu'en termes de formation des spécialistes dans ce domaine²⁵⁰². Elle a également intégré la définition européenne du paysage²⁵⁰³, quasi à l'identique, dans son droit interne²⁵⁰⁴.

895. Ce sont ces avancées dans la conception juridique du paysage qui permettent de considérer ce traité international comme un moyen prometteur pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Un premier argument appuyant cette hypothèse est le fait que ce texte couvre le milieu agricole dans son intégralité.

2499 Loi « Biodiversité », *op. cit.*

2500 *Ibid.*, Titre VII

2501 Cabrit, Jean-Luc, Marie-Christine Soulié, et Jean-Pierre Thibault. « Démarches paysagères en Europe : Éléments de parangonnage pour les politiques publiques françaises ». Rapport n° 010731-01, Ministère de la transition écologique et solidaire, décembre 2017.

2502 *Ibid.*, p. 28

2503 Royal, Ségolène. In : Assemblée nationale. Séance 2 du 19 mars 2015 ; Puech, Jean. « Rapport N° 361 (2004-2005) de M. Jean Puech, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, » 6 janvier, 2005, III.

2504 Cabrit, Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 28

Section 1 : La Convention de Florence : un texte juridique couvrant le milieu agricole dans son intégralité

896. Pour augmenter l'efficacité écologique du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole il convient d'assurer une meilleure articulation des normes juridiques applicables permettant de créer des structures paysagères favorables à la diversité biologique. En effet, les instruments juridiques abordant cette problématique ont chacun leur propre champ d'application. La mise en œuvre de ces dispositifs dépend de facteurs tels que la surface, la localisation, le mode d'occupation ou d'utilisation des sols, les personnes impliquées ou la volonté de ces dernières d'instaurer et de respecter des obligations en ce sens²⁵⁰⁵. Étant donné la diversité des champs d'application des instruments composant le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, seul un outil applicable à l'intégralité du milieu agricole pourrait structurer les actions juridiques afférentes.

897. La Convention européenne du paysage semble susceptible de fonder une telle démarche. Son champ d'application inclut le milieu agricole (Paragraphe 1) et intègre tout type de paysage agricole, remarquable, ordinaire ou dégradé (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Un champ d'application incluant le milieu agricole

898. En vertu de l'article 2 de la Convention européenne du paysage, « *la présente Convention s'applique à tout le territoire des Parties et porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains ; [elle] inclut les espaces terrestres, les eaux intérieures et maritimes* ». Ce texte n'est donc pas spécifique au milieu agricole. Pourtant, il l'inclue. En effet, bien que la Convention ne mentionne pas expressément le milieu agricole, plusieurs indices montrent qu'elle s'y applique. En premier lieu, le milieu agricole rentre dans les catégories d'espaces mentionnées dans le champ d'application du traité

2505 v. §864 s.

(Paragraphe 1). En second lieu, la Convention se réfère à plusieurs reprises au secteur agricole (Paragraphe 2).

A. La référence juridique implicite au milieu agricole

899. L'article 2 de la CEP, relatif au champ d'application de ce texte, ne mentionne pas le milieu agricole en tant que tel. Pourtant, ce dernier est concerné. D'une manière générale, la Convention de Florence a un champ d'application si large qu'elle couvre tout espace, indépendamment de son support physique ou de son degré d'artificialisation. Concernant le milieu agricole en particulier, il rentre dans les catégories d'espaces expressément citées par le traité.

900. La CEP reconnaît, dans son préambule, que « *le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et dans les campagnes* »²⁵⁰⁶. Dès lors, ce traité s'applique « *à tout le territoire des Parties et porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains* », ce qui « *inclut les espaces terrestres, les eaux intérieures et maritimes* »²⁵⁰⁷. Comme le précisent les orientations pour la mise en œuvre de la Convention, « *l'attention est portée sur le territoire tout entier, sans distinction entre les parties urbaines, périurbaines, rurales et naturelles* »²⁵⁰⁸.

901. Le milieu agricole est concerné par les dispositions de la CEP à plusieurs titres. En termes de support physique, il relève de la catégorie des espaces terrestres²⁵⁰⁹. Même lorsqu'il contient des éléments de paysage aquatiques, il reste concerné car le traité vise également les « *eaux intérieures* »²⁵¹⁰. Ce terme renvoie à des éléments tels que les zones humides, les fleuves, les rivières, les lacs et les étangs. Dès lors, le fait qu'un espace agricole contienne des mares ou des cours d'eau est

2506 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 6 ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 36. et 45.

2507 CEP, *op. cit.*, art. 2 ; Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.1.A. ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 26.

2508 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.2.

2509 Hainzelin, Etienne et Christine Nouaille, *op. cit.*, p. 35

2510 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 43. ; Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 2, « Proposition de texte pour la mise en œuvre pratique de la CEP au niveau national destinée à orienter les autorités publiques dans la mise en œuvre de la CEP », art. 2

sans incidence sur sa qualification en tant qu'objet de la CEP.

902. Quant au degré d'artificialisation, le milieu agricole se rattache d'habitude aux espaces ruraux. On trouve une indication en ce sens dans le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP. Selon ce document, « *les espaces ruraux sont caractérisés par une faible densité de population et par des caractères et des activités surtout liées à l'agriculture ou la forêt* ». Ainsi, « *les principales caractéristiques des paysages ruraux sont liées à des structures paysagères créées et gérées par des systèmes agricoles ou forestiers* »²⁵¹¹. Dans le même esprit, au cours des débats relatifs au projet de loi autorisant l'approbation de la CEP par la France, certains parlementaires dénotent que la politique du paysage concerne en général le Code rural²⁵¹².

903. Par ailleurs, initialement, la CEP devait se rapporter uniquement aux paysages ruraux de l'Europe, ce qui reviendrait presque à cibler le milieu agricole en particulier. En effet, les travaux préparatoires de cette Convention ont été entrepris à la suite des recommandations émises par l'Union internationale pour la conservation de la nature et l'Agence européenne de l'environnement pour le Conseil de l'Europe d'élaborer une Convention internationale sur la protection des paysages ruraux en Europe²⁵¹³. Néanmoins, au cours de ces travaux il a été décidé que ce traité devrait concerner la totalité de la dimension paysagère des Parties contractantes. Ainsi, dans sa version finale, la CEP concerne les espaces ruraux et donc le milieu agricole comme un espace parmi d'autres.

904. Répondant à la catégorie des espaces terrestres ruraux spécifiquement mentionnée dans le texte, le milieu agricole est implicitement visé dans le champ d'application de la Convention européenne du paysage.

905. Ce traité international appréhende le milieu agricole également *via* la référence explicite au secteur agricole.

2511 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 199

2512 Sénat. Séance du 4 octobre 2005 (compte rendu intégral des débats), Puech, Jean

2513 Documents respectifs « Des parcs pour la vie : des actions pour les aires protégées d'Europe » et Rapport de Dobříš « L'environnement de l'Europe » ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 2. et 3. ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 12

B. La référence juridique explicite au secteur agricole

906. Le milieu agricole présente la spécificité d'être caractérisé par l'activité humaine qui s'y déroule, soit par l'agriculture. Dès lors, toute référence au secteur agricole dans le cadre de la Convention européenne du paysage signifierait une attention portée sur la catégorie des paysages agricoles, sans les viser en tant que tels.

907. Dans son préambule, la Convention européenne du paysage (CEP) fait référence aux « évolutions des techniques de [production] agricole » en tant que facteur d'accélération de la transformation des paysages²⁵¹⁴. C'est pour cette raison²⁵¹⁵ que ce texte engage les Parties contractantes à « intégrer le paysage dans [la politique] (...) agricole » qu'il qualifie comme « pouvant avoir un effet (...) sur le paysage »²⁵¹⁶. Suivant l'Annexe 1 des orientations pour la mise en œuvre de la Convention, la dimension paysagère devra ainsi concerner les programmes, les règlements, les plans, les actions et les instruments financiers « pour les activités agricoles »²⁵¹⁷. Ces orientations se réfèrent, en outre, explicitement au « territoire agricole »²⁵¹⁸. De même, ce document vise spécifiquement les agriculteurs en tant qu'acteurs agissant sur les paysages²⁵¹⁹. A l'échelle française, lors des débats parlementaires relatifs à la transposition de la Convention, plusieurs intervenants ont relevé le rôle des activités rurales²⁵²⁰ pour la formation et l'entretien d'une grande partie des paysages français. A ce propos, a été souligné à plusieurs reprises le rôle particulier qu'y jouent les éleveurs²⁵²¹. A ce titre, le nouvel article L. 350-1 B du Code de l'environnement mentionne les « éleveurs » en tant qu'acteurs socio-économiques qui façonnent et entretiennent les paysages²⁵²². En ce sens, mais d'une manière plus large, les orientations précitées donnent l'« agriculture » comme exemple d'activité qui influe sur

2514 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 7

2515 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 204

2516 CEP, *op. cit.*, art. 5d

2517 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 1, 2.

2518 *Ibid.*, II.2.2.

2519 *Loc. cit.*

2520 Assemblée nationale. Séance 2 du 16 mars 2015, Royal, Ségolène

2521 Assemblée nationale. Séance 2 du 19 mars 2015, Quéré, Catherine ; *Ibid.*, Gaillard, Geneviève ; Sénat. Séance du 22 janvier 2016, Trillard, André ; *Ibid.*, Bignon, Jérôme ; Sénat. Séance du 26 janvier 2016, Primas, Sophie

2522 Loi « Biodiversité », *op. cit.*, art. 171

le paysage »²⁵²³.

908. Le secteur agricole a également bénéficié d'une attention particulière lors des deux dernières Conférences du Conseil de l'Europe sur la CEP – la 10^e et la 11^e.

909. A l'occasion de la 10^e conférence, un rapport intitulé « *Le paysage dans les territoires ruraux en transition énergétique, agricole et démographique* »²⁵²⁴ souligne que les agriculteurs assurent la gestion de près de 50 % du territoire de l'Europe et, en ce sens, que « *le secteur agricole est un acteur essentiel de l'évolution des paysages des territoires ruraux* »²⁵²⁵. Le secteur agricole est également visé dans le cadre d'un projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres contribuant à la mise en œuvre de la Convention. Ce texte prévoit deux mesures spécifiques à ce secteur. Les États sont invités, d'une part, à « *encourager des formes d'agriculture plus qualitatives en termes de paysage et de gestion des sols et négocier les accords internationaux en élargissant les objectifs poursuivis aux aménités des territoires ruraux* »²⁵²⁶ et, d'autre part, à « *promouvoir la qualité des paysages des territoires ruraux en imposant dans les politiques de soutien agricole un pourcentage élevé des moyens dévolus à la protection des particularités topographiques* »²⁵²⁷.

910. Lors de la dernière Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, le secteur agricole a été abordé de façon encore plus spécifique. A cette occasion un projet de recommandation intitulé « *Paysage et agriculture* »²⁵²⁸ et accompagné d'une annexe portant sur « *La prise en compte de la dimension paysagère dans les politiques agricoles* » a notamment été présenté. Le secteur agricole a également été abordé dans un autre rapport présenté à cette même occasion. En effet, le rapport « *Paysage et responsabilité* »²⁵²⁹ contient une rubrique spéciale consacrée à la thématique

2523 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.3.C.

2524 Conseil de l'Europe. « Rapport « Le paysage dans les territoires ruraux en transition énergétique, agricole et démographique » et Projet de recommandation ». Strasbourg: 10e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 6-7 mai 2019. CEP-CDCPP (2019) 5F

2525 *Ibid.*, p. 20

2526 Projet de Recommandation du Comité des Ministres aux États membres contribuant à la mise en œuvre de la CEP, g.

2527 *Ibid.*, h.

2528 Projet de recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe – Paysage et agriculture, CEP-CDCPP (2021) 8F

2529 Conseil de l'Europe, Convention européenne du paysage. « « Paysage et responsabilité » et projet de recommandation ». 11e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage. Strasbourg,

« Agriculture et paysage »²⁵³⁰.

911. Bien qu'il ne soit pas abordé dans la CEP sous ce vocable, le milieu agricole entre dans le champ d'application de ce traité international. La référence juridique à l'agriculture, aux agriculteurs et aux politiques agricoles démontre que le milieu agricole est concerné par ce texte. Dès lors, ce texte s'applique au milieu agricole non seulement parce que celui-ci relève de la catégorie plus large des espaces terrestres ruraux visés dans la Convention mais aussi parce que la CEP relie explicitement la thématique du paysage au secteur agricole.

912. L'application de la Convention de Florence au milieu agricole est un paramètre essentiel sans lequel il serait impossible d'envisager ce texte comme moyen susceptible de structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Néanmoins, son grand intérêt réside dans le fait qu'il couvre tout type de paysage agricole, quelles que soient ses caractéristiques physiques (*openfield*, bocage, de plaine, de montagne ou autre) ou la valeur qui lui est attribuée par les populations (remarquable, ordinaire ou dégradé).

Paragraphe 2 : Un champ d'application intégrant tout type de paysage agricole

913. Selon le rapport « *Le paysage dans les territoires ruraux en transition énergétique, agricole et démographique* »²⁵³¹, l'Europe présente une grande diversité d'agricultures liées à des caractéristiques pédologiques d'une grande variété et une exposition à des conditions climatiques largement différenciées par leurs situations géographiques et leurs altitudes²⁵³². Il conclut que de cette diversité des agricultures résulte une diversité paysagère en milieu agricole – une des richesses de l'Europe²⁵³³. Ce constat est en résonance avec les données de l'écologie du paysage. En effet, comme l'expliquent

26-27 mai 2021, 21 pp.

2530 *Ibid.*, p. 8

2531 *op. cit.*

2532 *Ibid.*, p. 20

2533 *Loc. cit.*

Xavier Le Roux *et al.*, en fonction des pratiques employées, l'intensité de l'activité agricole peut varier de manière importante et donc avoir des effets différents sur les structures paysagères²⁵³⁴. C'est ainsi qu'en milieu agricole les écologues du paysage identifient des paysages en fonction notamment de leur configuration (bocage, *openfield* ou autre), du mode de production utilisé (agriculture conventionnelle, agriculture biologique ou autre) ou encore de leur localisation (en plaine, en montagne, sur le littoral).

914. Ces différences liées aux caractéristiques physiques des paysages agricoles sont néanmoins sans incidence sur l'application de la Convention européenne du paysage. Il en est de même des valeurs attribuées par les populations à ces paysages. En effet, reconnaissant que « *le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations* »²⁵³⁵, ce texte « *concerne, tant les paysages pouvant être considérés comme remarquables, que les paysages du quotidien et les paysages dégradés* ». C'est ici l'un des grands avantages de la CEP en vue de son utilisation potentielle pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Applicable en milieu agricole, la Convention de Florence couvre tout type de paysage agricole, qu'il soit remarquable (A) ou non (B).

A. L'appréhension juridique des paysages agricoles remarquables

915. S'appliquant aux paysages remarquables, la Convention de Florence reprend l'approche classique du concept de paysage, laquelle visait exclusivement cette catégorie de paysages²⁵³⁶ (1). N'adoptant pas l'idée proposée en travaux préparatoires d'instaurer un statut spécial relatif aux paysages remarquables, ce traité se refuse à leur octroyer une place spéciale. Ce choix correspond à l'esprit de la Convention de Florence d'être un texte ouvert à l'intégrale dimension paysagère des États²⁵³⁷, sans favoriser de types de paysages particuliers (2).

2534 Le Roux, Xavier *et al.*, *op. cit.*, p. 17

2535 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 6 ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, Chapitre I, art. 2

2536 Mais s'en limitait, contrairement à la CEP

2537 C'est-à-dire à tous les paysages, indépendamment de leur valeur

1. L'application de la Convention de Florence aux paysages agricoles remarquables : la reprise de l'approche juridique classique du paysage

916. Dans sa conception juridique classique, soit avant l'adoption de la Convention européenne du paysage (CEP), le terme de paysage était réservé à la seule dimension remarquable²⁵³⁸. La nouvelle conception juridique du paysage, issue de ce traité international, reprend l'idée d'appliquer ce concept aux paysages remarquables (sans néanmoins s'y limiter²⁵³⁹). Même si le milieu agricole n'est pas fréquemment rattaché à cette catégorie de paysages, il y rentre dans certaines hypothèses. L'application des dispositions de la CEP aux paysages remarquables représente en ce sens un atout pour l'application potentielle de ce texte à des fins d'encadrement juridique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

917. A l'origine, le concept de paysage au sens de la loi « *Paysage* » de 1993 concernait les « *territoires remarquables par leur intérêt paysager* »²⁵⁴⁰. Aujourd'hui, la CEP aborde elle aussi le concept de paysage comme couvrant les espaces pouvant être considérés comme remarquables. Ceux-ci sont définis dans le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour ce traité international comme « *[les paysages] auxquels les populations ont attribué une valeur patrimoniale* ». Suivant ce même document, le plus souvent, il s'agit de paysages qui font l'objet d'une protection particulière au niveau national, régional ou local²⁵⁴¹.

918. Ces « *lieux et paysages protégés* » sont spécifiquement abordés dans les orientations pour la mise en œuvre de la CEP adoptées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en 2008. Ce document rappelle que la catégorie des lieux exceptionnels a longtemps été expérimentée dans de nombreux États. Ainsi, il donne comme exemple d'instruments utilisés pour la mise en œuvre de la

2538 Manola, Théodora. « Paysage et environnement : quelle association ? » In *Philosophie de l'environnement et milieux urbains*, 151-62. Armillaire. Paris: La Découverte, 2010.

2539 v. B. du présent Paragraphe

2540 Loi « *Paysage* », *op. cit.*, art. 1

2541 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 197

Convention les parcs et les réserves²⁵⁴². De même, dans un article intitulé « *Paysage et biodiversité* », Michel Prieur, l'un des rédacteurs de ce traité, fournit des exemples concrets d'espaces protégés par le droit applicable en France qui relèvent de la catégorie des paysages exceptionnels et remarquables. Selon cet auteur, constituent des paysages exceptionnels les paysages culturels de l'Unesco, les zones humides Ramsar, les parcs nationaux et les réserves naturelles. Quant aux paysages remarquables, Michel Prieur y range, entre autres, les sites, les parcs naturels régionaux, les espaces naturels sensibles, les zones humides d'intérêt environnemental particulier, les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager²⁵⁴³, les directives de protection et de mise en valeur des paysages ainsi que les structures linéaires que la Directive « *Habitats* » encourage à gérer²⁵⁴⁴. Ces dernières sont aujourd'hui traduites en droit français dans le dispositif de la Trame verte et bleue.

919. Le milieu agricole est toutefois plutôt généralement associé aux paysages ordinaires. Cependant, il n'est pas rare qu'au sein d'un paysage remarquable s'exerce une activité agricole et donc qu'il y ait des espaces agricoles. Par exemple, sous certaines conditions, des activités agricoles peuvent être exercées dans les parcs nationaux²⁵⁴⁵. Il en est de même s'agissant des parcs naturels régionaux (PNR)²⁵⁴⁶. Tel est notamment le cas dans le Parc naturel régional des Volcans d'Auvergne. Les espaces agricoles y occupent la majorité du territoire (60 % notamment). Jouant un rôle important dans le maintien des milieux ouverts, l'agriculture est projetée dans la charte de ce parc comme permettant de « *préserver et enrichir la qualité environnementale et paysagère du PNR* »²⁵⁴⁷.

920. Un autre exemple de la possibilité pour un paysage agricole de représenter une valeur remarquable est l'attribution d'une mention spéciale à un projet paysager italien lors de la session 2016-2017 du prix du paysage du Conseil de l'Europe. Il s'agit du projet « *Le développement durable et*

2542 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 1, II.3.3. et 6. ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, §61 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §§ 53c et 81

2543 Aujourd'hui site patrimonial remarquable

2544 Prieur, Michel. « *Paysage et biodiversité* », *op. cit.*

2545 Décret n° 2009-406, *op. cit.*, art. 12 ; Décret n° 2009-447, *op. cit.*, art. 12 ; Décret n° 2009-448, *op. cit.*, art. 12 ; Décret n° 2009-486, *op. cit.*, art. 12 ; Décret n° 2009-1677, *op. cit.*, art. 12 ; Décret n° 2012-507, *op. cit.*, art. 12

2546 C. env., art. L. 333-1, I., al. 2

2547 Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Comment intégrer la Trame verte et bleue dans les chartes des Parcs naturels régionaux ? » Guide, juillet 2012, pp. 30 à 33

la réinsertion sociale ». Ce projet concerne le cadre naturel extraordinaire de la vallée des Temples d'Agrigente, inscrit en 1997 au patrimoine mondial de l'Unesco, lequel est entouré d'un paysage agricole d'une rare beauté, composé principalement d'amandiers et d'oliviers séculaires. Selon le jury, ce projet constitue un excellent exemple d'articulation entre des œuvres archéologiques reconnues à l'échelle internationale et une économie agraire qui innove, en développant des productions de qualité pour le bien-être de la société locale²⁵⁴⁸.

921. De même, à l'échelle française, on trouve dans certains atlas des paysages, des catégories de paysages telles que « *paysages ruraux-patrimoniaux* ». Cette catégorie se distingue de celle des « *paysages agraires* », de nature ordinaire, les deux identifiées dans l'atlas de l'ancienne région Rhône-Alpes²⁵⁴⁹, « *en raison de structures paysagères singulières qui [lui] confèrent une identité forte* ». En tant que « *résultat d'une spécialisation agricole et de modes de faire traditionnels et transmis* », ces paysages présentent généralement une architecture caractéristique (fermes, chalets d'alpage, granges...) et un petit patrimoine rural (murs de pierres sèches, terrasses, canaux d'irrigation, mazots...) mais aussi des traces qui attestent d'une histoire ancienne²⁵⁵⁰.

922. Le fait que la CEP associe le paysage au caractère remarquable présente un intérêt pour l'approche juridique des paysages agricoles. L'activité agricole, laquelle caractérise les paysages agricoles, s'exerce au sein de paysages remarquables, notamment dans des parcs nationaux et naturels régionaux. A ce titre, elle est donc susceptible d'être concernée par les dispositions du traité s'appliquant aux paysages remarquables. Le fait que la Convention s'y applique est donc un atout pour son utilisation potentielle pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

923. Néanmoins, même si la CEP inclut les paysages remarquables dans son champ d'application, elle n'est pas censée s'y limiter. Son intérêt pour l'encadrement juridique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole serait, en partie, perdu. Pour souligner son ouverture à l'intégralité de

2548 Comité directeur de la culture, du patrimoine et du paysage. « 5e Session du Prix du paysage du Conseil de l'Europe : Pour action », 2017. CDCPP(2017)12. pp. 9 et 12

2549 Désormais fusionnée avec la région d'Auvergne pour former la région Auvergne-Rhône-Alpes

2550 Direction régionale de l'environnement Rhône-Alpes, *op. cit.*, p. 12

la dimension paysagère des États²⁵⁵¹, tous paysages confondus, ce texte ne prévoit expressément pas de statut spécial relatif aux paysages remarquables.

2. L'absence de statut spécial relatif aux paysages remarquables : l'ouverture de la Convention de Florence à l'intégrale dimension paysagère des États

924. Bien que proposé lors des travaux préparatoires, l'instauration d'un statut spécial relatif aux paysages remarquables n'a pas été retenue dans sa version finale du texte de la Convention européenne du paysage. Ce choix a permis de renoncer à favoriser une catégorie de paysages au détriment d'autres. Il correspond à l'esprit général de la Convention de Florence selon lequel il s'agit d'un texte applicable à l'intégrale dimension paysagère des États²⁵⁵². Or, c'est justement cet esprit qui constitue l'un des atouts du traité pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

925. Dans ses premières versions, le projet de Convention européenne du paysage (CEP) prévoyait la création d'un statut spécial « *paysages d'intérêt européen* ». Il visait les « *paysages nationaux ou transfrontaliers présentant un caractère exceptionnel et revêtant un intérêt particulier pour l'ensemble des citoyens européens* »²⁵⁵³. Selon la version non-juridique du projet de Convention, sur la base de laquelle a été rédigée la CEP, l'intérêt particulier de ces paysages pouvait résulter « *de leur spécificité, de leur rareté, du fait qu'ils représentent des œuvres élaborées par des activités ou des modes de vie menacés de disparition, du témoignage qu'ils fournissent des efforts de sociétés passées ou de leur inventivité particulière* »²⁵⁵⁴. En milieu agricole, ceci pourrait par exemple correspondre à des paysages résultant de certaines formes ancestrales d'agriculture de montagne comme le pastoralisme.

2551 C'est-à-dire à tous les paysages, indépendamment de leur valeur

2552 *Idem*

2553 Avant-projet de CEP (première version juridique), *op. cit.*, art. 20

2554 Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, 87.

926. Dans son avis de 1998 sur l'avant-projet de CEP, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a soutenu la création d'une telle liste des paysages d'intérêt européen « *en vue de mieux préserver les paysages dont la valeur constitue un des fondements de l'identité culturelle européenne* »²⁵⁵⁵. Dans le même sens, selon la position exprimée par Michel Priore lors de la quatrième réunion du groupe de travail « *Convention européenne du paysage* », l'instauration d'un mécanisme particulier pour la reconnaissance des paysages européens de grande valeur viendrait compléter les dispositions de la Convention internationale de l'Unesco pour la protection du patrimoine mondial naturel et culturel. Cette proposition a été argumentée par le fait que, appliqué à l'échelle globale, le système de l'Unesco ne suffisait plus pour les paysages d'intérêt européen²⁵⁵⁶.

927. Pourtant, les rédacteurs de la Convention ont abandonné cette idée de créer un statut relatif aux paysages exceptionnels. La motivation de cette décision était liée à des préoccupations tenant à l'éventuel double emploi qu'aurait pu représenter la création du statut par rapport à la Convention de l'Unesco. De même, les rédacteurs avaient identifié une contradiction avec l'objet et le champ d'application de la Convention européenne du paysage, censée s'appliquer à l'ensemble des paysages européens²⁵⁵⁷. Créer un statut spécial relatif aux paysages remarquables contrarierait l'esprit de ce texte novateur, lequel reconnaît dans son Préambule que « *le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : (...) dans les territoires dégradés comme dans ceux de grande qualité, dans les espaces remarquables comme dans ceux du quotidien* ».

928. Afin de souligner une fois de plus que le champ d'application de la Convention se réfère au paysage en soi et non pas à la valeur qu'on lui attribue²⁵⁵⁸, à son article 11 le traité prévoit une reconnaissance des actions exemplaires réalisées par des collectivités publiques et des organisations

2555 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1150 (1998), *op. cit.*, 13.

2556 Groupe de travail « CEP ». « Projet de rapport de la 4e réunion tenue à Séville les 29 février et 1er mars 1996 », *op. cit.*, p. 6

2557 *Id.*, « Projet de rapport de la 5e réunion tenue à Paris les 19 et 20 septembre 1996 », *op. cit.*, p. 6 ; CC-PAT, *op. cit.*, §9, tiret 3

2558 Priore, Riccardo. « La Convention européenne du paysage ou de l'évolution de la conception juridique relative au paysage en droit comparé et en droit international ». *Revue Européenne de Droit de l'Environnement* 4, n° 3 (2000): p. 295

non gouvernementales dans des paysages tant remarquables qu'ordinaires ou dégradés²⁵⁵⁹. Au lieu d'instituer une forme supplémentaire de reconnaissance primant sur le caractère exceptionnel ou significatif des lieux, la Convention de Florence a créé le Prix du paysage²⁵⁶⁰. Tout comme la Convention elle-même, le Prix du paysage concerne tout type de paysage, quelle que soit sa valeur. En milieu agricole, ce prix pourrait donc être attribué pour des projets réalisés au sein de paysages agricoles remarquables, ordinaires ou dégradés.

929. Le choix exprès des rédacteurs de la CEP de ne pas inclure de statut spécial relatif aux paysages remarquables marque l'ouverture du traité à tout type de paysage. Bien que la Convention de Florence vise à s'appliquer aux paysages remarquables, elle ne s'y limite pas, comme c'est le cas de la conception juridique classique du paysage. Ce traité international dépasse cette conception, peu avantageuse pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, car il concerne également les paysages agricoles qui ne sont pas considérés par les populations comme étant remarquables.

B. L'appréhension juridique des paysages agricoles non-remarquables

930. En général, les paysages agricoles se retrouvent sur des espaces que les populations ne considèrent que rarement comme étant remarquables. C'est pourquoi l'ouverture du droit du paysage aux paysages non-remarquables représente une avancée majeure par rapport aux textes juridiques antérieurs. Ceci constitue également un atout pour la structuration potentielle des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole *via* la mobilisation de la CEP. En effet, l'application de ce texte aux paysages ordinaires (1) et dégradés (2) permet une appréhension juridique de l'entière dimension paysagère en milieu agricole.

2559 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 1, 9.

2560 CEP, *op. cit.*, art. 11

1. L'appréhension juridique des paysages agricoles ordinaires

931. A la différence de la conception juridique classique du paysage qui réservait ce terme aux seuls paysages remarquables²⁵⁶¹, celle issue de la Convention de Florence y intègre aussi les paysages du quotidien. Cet élargissement du champ d'application du concept juridique de paysage favorise une approche plus complète des paysages agricoles et augmente le potentiel de la CEP en tant qu'instrument juridique susceptible de structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

932. Reconnaissant que « *le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations* » et citant en particulier « *les espaces (...) du quotidien* »²⁵⁶², la Convention européenne du paysage vise à s'appliquer aux « *paysages du quotidien* »²⁵⁶³.

933. Selon le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la Convention, cette catégorie de paysages correspond au « *cadre de vie de la plupart des Européens* ». Ces paysages sont « *en évolution permanente sous les effets des évolutions sociales, économiques et environnementales* » et « *les valeurs que leur attribuent les populations sont d'abord liées au bien être individuel et social* »²⁵⁶⁴. Comme expliqué dans les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, il existe un lien entre le paysage et le cadre de vie quotidien des populations²⁵⁶⁵. Concernant le milieu agricole en particulier, cette relation a été soulevée lors des débats parlementaires du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Jean-Marie Sermier a alors rappelé que les paysages « *c'est (...) le cadre de vie quotidien de millions* » et « *qu'un certain nombre de Français y travaillent au quotidien (...) [tels] les agriculteurs* »²⁵⁶⁶.

2561 Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 242

2562 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 6 ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, Chapitre I, art. 2

2563 CEP, *op. cit.*, art. 2

2564 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 197

2565 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.3.B.

2566 Assemblée nationale. Séance du 20 juillet 2016, Sermier, Jean-Marie

934. *De facto*, le plus souvent, le milieu agricole fait partie de paysages ordinaires, du quotidien, qui ne présentent pas de caractère remarquable. C'est ainsi que l'atlas des paysages de l'ancienne région Rhône-Alpes identifie une grande famille de paysages intitulée « *paysages agraires* » dédiée aux paysages ordinaires par opposition à celle des « *paysages ruraux-patrimoniaux* » consacrée aux paysages remarquables²⁵⁶⁷.

935. Ce champ d'application de la Convention européenne du paysage ouvert aux paysages du quotidien, notamment en milieu agricole, est particulièrement important. Il représente une condition sans laquelle il ne serait pas opportun d'envisager la mobilisation de ce traité pour structurer le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, la grande majorité des dispositifs juridiques relevant de ce cadre concernent des espaces que l'on peut qualifier plutôt d'ordinaires.

936. Dans un article consacré au lien entre le paysage et la biodiversité, Michel Prieur donne une série d'exemples de dispositifs juridiques français qui régissent des « *paysages ordinaires* »²⁵⁶⁸. Cet auteur souligne la contribution majeure du droit de l'urbanisme qui « *a su depuis longtemps intégrer dans les règles d'occupation des sols, l'intérêt pour les paysages ordinaires et la nature ordinaire* ». C'est notamment le cas des Plans locaux d'urbanisme et des directives territoriales d'aménagement et de développement durable mais aussi, d'une manière générale, de l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme. Michel Prieur cite également des dispositifs de droit de l'environnement, notamment l'étude d'impact des projets et l'évaluation environnementale des plans et programmes. Il admet néanmoins que ces mécanismes ne s'appliquent qu'en cas d'atteinte importante à l'environnement. Pourtant, « *[ils concernent] bien pour l'essentiel des territoires ordinaires* ». Cet auteur signale également le rôle du paysage en tant que vecteur des corridors écologiques et donc de la connectivité écologique. Concernant le milieu agricole en particulier, Michel Prieur mentionne les objectifs de la politique agricole et de la politique d'aménagement rural, ainsi que la possibilité d'exécuter des travaux de nettoyage, remise en état, création et reconstitution d'éléments présentant

2567 Direction régionale de l'environnement Rhône-Alpes, *op. cit.*, p. 10

2568 Prieur, Michel. « Paysage et biodiversité », *op. cit.*

un intérêt pour les continuités écologiques et les paysages dans le cadre d'une opération d'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental²⁵⁶⁹. Selon cet auteur, tous ces dispositifs juridiques, applicables en milieu agricole, sont intimement liés aux paysages ordinaires. Dès lors, l'application de la CEP à cette catégorie de paysages permet de considérer plusieurs types d'espaces agricoles soumis à différents régimes juridiques, relevant notamment du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, et *in fine* d'opérer des articulations entre ces différents régimes.

937. L'ouverture de la CEP aux paysages ordinaires est essentielle pour confirmer son potentiel à structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Les paysages agricoles rentrent le plus souvent dans cette catégorie de paysages. Si la CEP ne s'y appliquait pas, elle perdrait alors son intérêt presque entier pour encadrer lesdites actions juridiques.

938. Pourtant, le milieu agricole ne se retrouve pas seulement au sein de paysages remarquables et ordinaires mais aussi au sein de paysages que l'on peut qualifier de dégradés. C'est pourquoi, l'application de la Convention de Florence aux paysages dégradés constitue également un paramètre à considérer pour évaluer le bien-fondé de son utilisation potentielle pour encadrer la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

2. L'appréhension juridique des paysages agricoles dégradés

939. Afin de couvrir la totalité de la dimension paysagère²⁵⁷⁰, la Convention de Florence vise à s'appliquer, en plus des paysages remarquables et du quotidien, à ceux considérés comme dégradés. Même si certaines causes de dégradation paysagère ne correspondent pas à notre objet de recherche, d'autres s'avèrent, en revanche, cruciales pour appuyer l'hypothèse selon laquelle la CEP peut être

²⁵⁶⁹ *Idem*

²⁵⁷⁰ C'est-à-dire tous les paysages, indépendamment de leur valeur

employée pour encadrer la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

940. Conformément à l'article 2 de la Convention européenne du paysage, ce texte s'applique aux « *paysages dégradés* ». Cette catégorie de paysages est définie dans le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la Convention. Selon ce document, les paysages dégradés sont « *ceux auxquels les populations n'attribuent plus de valeurs positives et de ce fait n'ont plus de rôle* ». Cette dégradation peut être due à la « *désutilité* » ou l'« *abandon* » du paysage, à sa « *simplification* », à la « *perte de sa cohérence* » ou à une « *catastrophe* », naturelle, technologique ou autre²⁵⁷¹.

941. Le glossaire précité indique qu'on est en présence de désutilité lorsque le paysage a perdu le rôle qu'il jouait auparavant pour les populations. Le terme correspondant à cette situation est celui de friche, qu'elle soit industrielle, commerciale, touristique, urbaine, constituée d'infrastructures abandonnées ou, pour ce qui nous intéresse, agricole²⁵⁷². Bien que les friches agricoles soient analysées par de nombreux chercheurs en écologie pour leurs effets sur la diversité biologique²⁵⁷³, elles ne sont pas abordées dans le cadre du présent travail²⁵⁷⁴. Cette cause de dégradation des paysages est donc sans incidence sur notre objectif de trouver des fondements pour appliquer la Convention européenne du paysage au milieu agricole. Il en est de même de la dégradation paysagère causée par une catastrophe, laquelle consiste dans la modification radicale des facteurs naturels et/ou humains qui ont déterminé un paysage²⁵⁷⁵. Un tel évènement peut laisser place à un « *paysage de*

2571 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 197

2572 *Loc. cit.*

2573 Burel, Françoise, et Jacques Baudry. « Species biodiversity in changing agricultural landscapes: A case study in the Pays d'Auge, France ». *Agriculture, Ecosystems & Environment* 55, n° 3 (1 octobre 1995): 193-200.; Ceaușu, Silvia, Steve Carver, Peter H. Verburg, Helga U. Kuechly, Franz Hölker, Lluis Brotons, et Henrique M. Pereira. « European Wilderness in a Time of Farmland Abandonment ». In *Rewilding European Landscapes*, édité par Henrique M. Pereira et Laetitia M. Navarro, 25-46. Cham: Springer International Publishing, 2015.

2574 En effet, la problématique de l'abandon des terres agricoles présente une particularité par rapport à celle de la façon dont sont effectivement gérés les espaces agricoles. Du point de vue juridique, ces deux thématiques font l'objet de différentes règles juridiques. Dans le cadre du présent travail, nous nous sommes focalisées sur les instruments relatifs à la gestion effective des terres agricoles.

2575 Également une thématique faisant l'objet d'un corpus juridique différent de celui examiné dans le cadre du présent travail, notamment de celui relatif aux risques naturels.

désolation » dont la restauration peut être très longue, voire impossible²⁵⁷⁶. Ce point très spécifique n'entre donc pas dans le champ de notre recherche.

942. En revanche, les deux autres causes de dégradation paysagère semblent pertinentes par rapport à notre objet de recherche. En premier lieu, la simplification correspond à la « *perte du caractère et des valeurs du paysage en question, fondement de l'identité des populations* ». Un paysage simplifié n'est plus clairement perçu par les populations²⁵⁷⁷. En effet, l'écologie du paysage elle aussi qualifie la simplification des paysages comme étant une cause de dégradation paysagère²⁵⁷⁸. Ce terme correspond ici à l'homogénéisation et à la réduction de la complexité des paysages²⁵⁷⁹. Or, ces processus affectent de manière importante la biodiversité en milieu agricole²⁵⁸⁰. C'est ce que tend à reconnaître l'Union européenne à travers son projet de règlement sur la restauration de la nature. Selon ce texte, nécessitent une restauration les espaces agricoles qui présentent un degré insuffisant de diversité paysagère²⁵⁸¹. La prise en compte par la CEP de cette cause de dégradation des paysages est donc avantageuse pour la mobilisation de ce traité pour structurer le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

943. Quant à la perte de cohérence, en second lieu, appelée également « *fragmentation* », elle correspond à la situation où « *le paysage n'est plus perçu comme un ensemble de caractéristiques en interrelations mais comme une somme de fragments de territoires sans liens sociaux, culturels ou naturels entre eux* »²⁵⁸². Or, la fragmentation est l'un des concepts fondamentaux en écologie du paysage sur lequel il existe un nombre considérable de travaux de recherche²⁵⁸³. Il y est notamment

2576 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 197

2577 *Loc. cit.*

2578 Power, Alison G., *op. cit.*, p. 2964 ; Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 663

2579 Tschardtke, Teja *et al.*, « Landscape Perspectives on Agricultural Intensification and Biodiversity – Ecosystem Service Management », *op. cit.*, p. 864

2580 v. §93

2581 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration, 2022/0195 (COD), art. 11, 4.

2582 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 197

2583 Parmi eux, on peut citer l'article de synthèse de Fahrig, Lenore sur les effets de la fragmentation des habitats sur la biodiversité [cf. Fahrig, Lenore. « Effects of Habitat Fragmentation on Biodiversity », *op. cit.*] ou celui de Joern Fischer et David B. Lindenmayer sur la modification paysagère et la fragmentation des habitats [cf. Fischer, Joern, et David B. Lindenmayer, *op. cit.*].

considéré pour ses effets, importants, sur la biodiversité, notamment en milieu agricole²⁵⁸⁴. Cette cause de dégradation paysagère est spécifiquement mentionnée dans le projet de règlement européen sur la restauration de la nature. Selon ce document, doivent être considérés comme nécessitant restauration les espaces agricoles au sein desquels la connectivité écologique est à améliorer²⁵⁸⁵. La prise en considération par la Convention de Florence de cette cause de dégradation des paysages constitue en ce sens un argument de plus en faveur de l'hypothèse que ce texte pourrait servir de fondement pour structurer les actions juridiques la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

944. La prise en compte juridique des paysages dégradés, notamment de ceux dont la dégradation résulte d'une simplification ou d'une fragmentation, pourrait se révéler même plus déterminante de l'intérêt de la CEP pour l'encadrement desdites actions que l'ouverture du traité aux espaces ordinaires. En effet, c'est précisément en affrontant les problèmes de simplification et de fragmentation des paysages que l'écologie du paysage suggère de lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

945. En tout état de cause, l'application de la CEP aux paysages dégradés en est soi un grand atout pour la mobilisation potentielle de ce texte pour encadrer la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Elle complète le champ d'application du traité de façon à ce qu'il couvre tout type de paysage, notamment tout type de paysage agricole.

946. Comme l'explique Michel Prieur, l'un des rédacteurs de la CEP, « *[l]a Convention définit le paysage dans toutes ses dimensions mais sans jugement de valeur, c'est-à-dire sans ne considérer comme paysage digne d'intérêt que les paysages remarquables* »²⁵⁸⁶. Lilian Benoît explique cette ouverture du concept de paysage en faisant une analogie par rapport d'autres milieux, notamment l'eau et l'air, que « *personne n'a jamais proposé de protéger (...) uniquement lorsque ceux-ci sont*

2584 v. §94

2585 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration, *op. cit.*, art. 11, 4.

2586 Prieur, Michel. « La Convention européenne du paysage, suivie de la Déclaration de la deuxième conférence des États contractants et signataires, Strasbourg 28-29 novembre 2002 ». *Revue Européenne de Droit de l'Environnement* 7, no 3 (2003): p. 259

totalement purs »²⁵⁸⁷.

947. Ce large champ d'application de la CEP a été à l'origine d'une évolution du droit français du paysage. Selon Jean-Luc Cabrit *et al.*, la ratification par la France de la CEP l'a engagée dans un objectif de qualité de son territoire portant sur tout type d'espace et non plus seulement sur les sites d'exception²⁵⁸⁸. C'est la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages qui transpose cette vision complète du concept de paysage²⁵⁸⁹. Ce texte effectue le passage « *d'une logique de protection des paysages remarquables vers une prise en compte de tous les paysages* »²⁵⁹⁰. Selon l'étude d'impact de la loi « *Biodiversité* », avant 2016, le code de l'environnement ne posait pas suffisamment le socle d'une politique des paysages qui s'étend au-delà des paysages remarquables²⁵⁹¹. Or, en modifiant l'article L. 110-1 du Code de l'environnement et en divisant son titre VII en deux chapitres consacrés respectivement aux sites et aux paysages, cette loi distingue la politique des sites qui concerne uniquement les paysages remarquables et la politique des paysages qui touche à tout type de paysage²⁵⁹².

948. Cette « *démocratisation du paysage* »²⁵⁹³, par opposition à l'ancienne conception élitiste de celui-ci²⁵⁹⁴, permet au droit actuel d'appréhender tout type de paysage, notamment tout type de paysage agricole, remarquable, ordinaire ou dégradé. Cette prise en compte du milieu agricole,

2587 Benoît, Lilian. « Le paysage comme milieu : la Convention européenne du paysage à l'heure de son approbation par la France ». *Environnement et Développement durable*, étude 19, no 12 (décembre 2004).

2588 Cabrit, Jean-Luc (coordonnateur). Soulié, Marie-Christine. Thibault, Jean-Pierre. Démarches paysagères en Europe, Éléments de parangonnage pour les politiques publiques françaises : Rapp. n° 010731-01, déc. 2017, min. transition écologique et solidaire. *op. cit.*

2589 Chanteguet, Jean-Paul. In : Assemblée nationale. Séance 1 du 16 mars 2015

2590 Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, Introduction ; De Redon, Louis. « Un projet de loi-cadre sans surprise et des ordonnances à venir ». *Environnement et développement durable*, alerte 70, n° 6 (juin 2014).

2591 Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 246

2592 Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, Titre VI ; Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 247

2593 Morand-Deviller, Jacqueline. « Le droit de la protection de la nature ». In *Le droit de l'environnement*, 10e éd.:34-69, 2010.

2594 Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique ». Conseil de l'Europe. Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, 28-29 novembre 2002, Strasbourg, T-FLOR 2 (2002) 20, p. 8 ; Morand-Deviller Jacqueline, Le droit de la protection de la nature, *op. cit.*, pp. 35-70 ; Priore, Riccardo. « La Convention européenne du paysage ou de l'évolution de la conception juridique relative au paysage en droit comparé et en droit international ». *Revue Européenne de Droit de l'Environnement* 4, n° 3 (2000): pp. 281 et 287

comme en écologie du paysage²⁵⁹⁵, dans son intégralité, représente un gage important pour la mobilisation de ce traité pour encadrer la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. La structuration du cadre juridique afférent ne pourrait être pleinement réalisée par des moyens à champ d'application partiel.

949. Un autre atout de la CEP par rapport à ce même objectif est sa capacité d'articuler multiples instruments juridiques.

2595 Sarlöv Herlin, *Ingrid*. The interface with landscape ecology In : « Multiple interfaces of the European Landscape Convention ». *Norsk Geografisk Tidsskrift - Norwegian Journal of Geography* 61, n° 4 (1 décembre 2007): p. 210

Section 2 : La Convention de Florence : un texte susceptible d'intégrer des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité

950. A la lumière des connaissances de l'écologie du paysage, le manque d'articulation ciblée des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, visant notamment à obtenir des structures paysagères favorables aux espèces, explique l'inefficacité constatée²⁵⁹⁶ du cadre juridique afférent²⁵⁹⁷. L'une des causes principales de ce manque est l'absence de coordination, au niveau du paysage, entre les politiques et entre les acteurs concernés par cette thématique. Dès lors, pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole de façon à ce qu'elles deviennent pleinement opérantes, il convient d'opérer une double intégration : de toutes les politiques ayant un effet sur le paysage agricole, et donc sur la biodiversité, et de toutes les parties prenantes.

951. La Convention de Florence offre des opportunités en ce sens. D'une part, ouverte aux enjeux écologiques, elle semble couvrir la thématique relative à la biodiversité, notamment en milieu agricole²⁵⁹⁸ (Paragraphe 1). D'autre part, ce texte promeut des principes intégrateurs (coordination entre politiques, participation et coordination d'acteurs). Ceci permet de l'envisager comme un véritable cadre juridique (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : L'ouverture de la Convention de Florence aux enjeux écologiques : l'application à la lutte contre la perte de biodiversité

952. Notant dans son préambule que « *le paysage participe de manière importante à l'intérêt général, sur [le plan] (...) écologique* », la CEP s'ouvre aux enjeux écologiques liés au paysage dont la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole fait partie.

953. Une des visions initiales du traité consistait à le réserver aux considérations écologiques.

2596 v. Introduction, Section 1

2597 v. Conclusion de la Partie 1

2598 Car Convention applicable au milieu agricole [v. Section 1 ci-avant]

Cette idée n'a néanmoins pas été retenue. Pourtant, elle a été à la source de nombreuses confusions quant au lien entre le concept de paysage, d'un côté, et l'écologie, plus particulièrement la biodiversité, de l'autre côté (A). En effet, les rédacteurs de la Convention insistaient sur une vision plus large et englobante du concept de paysage, soit de l'objet de la CEP. L'écologie en est juste une facette. Dès lors, dans ce cadre, la perte de biodiversité ne représente qu'un enjeu parmi d'autres (B).

A. Un texte réservé aux considérations écologiques : idée abandonnée à l'origine de confusions

954. Les premières années des travaux préparatoires de la CEP ont été marquées par la volonté de certains cercles disciplinaires de se réserver à eux seuls le concept juridique de paysage. Il s'agissait essentiellement des domaines de la biologie, de l'écologie et de la conservation de la nature mais aussi de l'archéologie, de l'histoire et de la conservation du patrimoine culturel²⁵⁹⁹. Dans ce contexte, la voix de l'écologie était particulièrement entendue. La promotion de leur vision spécifique du paysage dans le cadre des travaux préparatoires de la CEP a été si puissante que pendant longtemps les perspectives environnementale et écologique de ce concept étaient considérées comme étant traditionnelles et dominaient la réflexion en la matière²⁶⁰⁰. Même aujourd'hui, le paysage se trouve souvent confondu avec les ressources naturelles ou l'environnement²⁶⁰¹ ou est représenté en tant

2599 Alberotanza, Roberta. Discours sur « L'adoption de la Convention européenne du paysage ». In : Conseil de l'Europe. *Première Conférence des États contractants et signataires de la Convention européenne du paysage*, 22-23 novembre 2001, Strasbourg. T-FLOR 1 (2001) 19, p. 44 ; Whitmore, Keith. Discours introductif. In : Conseil de l'Europe. *Conférence de la Convention européenne du paysage à l'occasion de son entrée en vigueur*, 17 juin 2004, Strasbourg. T-FLOR (2004) 14, p. 25 ; Becker, Leonora. La contribution des pouvoirs locaux et régionaux dans la mise en œuvre de la Convention européenne du Paysage. In : CPLRE. *Onzième session*, 25-27 mai 2004, Strasbourg. CG (11) 12 Partie II, p. 5

2600 Moflag, Audun. Rapport sur « L'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe (CEMAT) en lien avec les valeurs du paysage et du patrimoine – travailler pour l'environnement humain ». In : Conseil de l'Europe. *7^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage*, 26-27 mars 2013, Strasbourg. CEP-CDCPP (2013) 12F, p. 272

2601 II.1. des Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage ; Storelli, Cristiana. ZOIDO Naranjo, Florencio. Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». *Rapport explicatif préliminaire en vue de l'élaboration finale de la Convention*, 12 octobre 1995, Strasbourg. CG/GT/PAYS (2) 6, p. 6 ; Storelli, Cristiana. Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». *Fondements, structure et procédure d'établissement du projet de Convention européenne du Paysage : 2^{ème} Rapport explicatif intermédiaire*, 12 juin 1996, Strasbourg. CG/GT/PAYS (2) 15, p. 8 ; §15 du Projet de Convention européenne du paysage (version non juridique)

qu'élément constitutif de la biodiversité²⁶⁰².

955. Les travaux préparatoires de la loi française pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages sont très révélateurs de l'ampleur de ce phénomène. A titre d'exemple, au début de la procédure, il a été à maintes fois soutenu que la biodiversité englobait les paysages²⁶⁰³. De même, dans l'exposé des motifs du projet de loi, le paysage était qualifié comme étant « *le niveau le plus important d'organisation des écosystèmes* »²⁶⁰⁴. Cette lecture écologique du paysage est de toute évidence inspirée par la vision des écologues du paysage à l'égard de ce concept. Elle n'est pas sans rappeler la définition retenue du paysage par Françoise Burel et Jacques Baudry, à savoir « *un niveau d'organisation des systèmes écologiques, supérieur à l'écosystème* »²⁶⁰⁵.

956. Les débats parlementaires de la loi montrent également une surestimation du rôle joué par les facteurs naturels dans la formation des paysages²⁶⁰⁶. Les facteurs humains sont souvent oubliés. Bien que faisant l'erreur de qualifier les paysages d'espaces naturels, certains députés ont perçu et soulevé ce problème : « *Les paysages sont certes des espaces naturels, mais ils ne s'auto- façonnent pas plus qu'ils ne s'auto-entretiennent. Ce texte nie une réalité fondamentale et dévalorise le travail indispensable, pour la protection de la biodiversité et de l'environnement, de plusieurs centaines de milliers de professionnels sur notre territoire.* »²⁶⁰⁷. Ce sentiment a apparemment persisté jusqu'à la fin de la procédure. En effet, même à l'occasion de la lecture définitive du projet de loi, il y a eu des discours dénonçant l'interprétation erronée du concept de paysage : « *Vous imaginez des paysages, la faune et la flore, en oubliant que c'est aussi le cadre de vie quotidien de millions de nos compatriotes.* »

2602 Prieur, Michel. Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique. In : Conseil de l'Europe. *Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la Convention européenne du paysage*, 28-29 novembre 2002, Strasbourg. T-FLOR 2 (2002) 20, p. 11

2603 Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, 25 mars 2014. p. 26 ; Royal, Ségolène. In : Assemblée nationale. *Séance 1 du 16 mars 2015* ; Courteau, Roland. Bonnefoy, Nicole. In : Sénat. *Séance du 19 janvier 2016*

2604 Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

2605 Burel, Françoise et al., *op. cit.*, p. 43

2606 Maurey, Hervé. In : Sénat. *Séance du 19 janvier 2016*

2607 Par exemple, Quéré, Catherine. In : Assemblée nationale. *Séance 2 du 19 mars 2015* : « *Les paysages sont certes des espaces naturels, mais ils ne s'auto- façonnent pas plus qu'ils ne s'auto-entretiennent. Ce texte nie une réalité fondamentale et dévalorise le travail indispensable, pour la protection de la biodiversité et de l'environnement, de plusieurs centaines de milliers de professionnels sur notre territoire.* »

(...) si ces paysages sont aussi jolis et attrayants, c'est parce qu'un certain nombre de Français y travaillent au quotidien. (...) Vous oubliez tous ceux qui travaillent dans nos campagnes – les agriculteurs, les pêcheurs, les chasseurs, les forestiers –, mais aussi tous ceux qui y vivent, même s'ils travaillent à la ville. »²⁶⁰⁸.

957. Cette méconnaissance de la signification réelle du concept juridique de paysage implique souvent sa réduction à une seule fonction – celle d'instrument de protection de la biodiversité²⁶⁰⁹. C'est peut-être pour cette raison qu'au vu d'un texte reposant sur une approche globale du paysage, certains participants à l'Audition organisée en 1995 sur l'Avant-projet non-juridique de la CEP avaient ressenti que la place de la nature et des ressources naturelles était négligée et sollicité d'y insister davantage²⁶¹⁰. En France également, lors des consultations sur le projet de loi sur la biodiversité, un certain nombre de comités spécialisés dans la protection de la nature²⁶¹¹ ont émis le souhait que fonctionnement écologique et paysage y soient reliés plus étroitement²⁶¹². En d'autres termes, ils ont voulu que la vision écologique du paysage prenne plus d'importance par rapport aux autres visions qui puissent exister.

958. Les rédacteurs de la CEP ont temporairement été séduits par l'idée d'accorder une place spéciale à la vision écologique du paysage. Dans l'article relatif au champ d'application de la convention, ils ont spécialement mentionné les « *parcs et jardins* »²⁶¹³, faisant ainsi allusion à l'écologie et à la biodiversité. Peu après avoir introduit cette mention, ils ont décidé de la

2608 Sermier, Jean-Marie. In : Assemblée nationale. *Séance du 20 juillet 2016*

2609 Conclusions générales (A) et présentation de clôture (B) de la septième réunion des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire », Piestany, République slovaque, 24-25 avril 2008. In : Conseil de l'Europe. *5^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage*, 30-31 mars 2009, Strasbourg. CEP-CDPATEP (2009) 19F, p. 74

2610 Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». *Projet de compte rendu synthétique de l'Audition sur l'Avant-projet non juridique de la Convention européenne du paysage : Strasbourg, 8 et 9 novembre 1995*, 9 janvier 1996, Strasbourg. CG/GT/PAYS (2) 8, p. 3

2611 Notamment le Conseil national de protection de la nature (CNPN) et le Comité national Trame verte et bleue (CNTVB)

2612 Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, pp. 247 et 252

2613 Art. 3 de l'Avant-projet de Convention européenne du paysage (première version juridique)

supprimer²⁶¹⁴. La motivation pour cette suppression n'est pas précisée dans les rapports de réunion du Groupe de travail chargé de l'élaboration d'un projet de CEP. Néanmoins, elle pourrait s'expliquer par l'esprit général du texte de la Convention. En effet, ce traité vise la totalité de la dimension paysagère du territoire européen. Il est, dès lors, inutile de citer des cas concrets, comme les parcs et les jardins, qui constituent généralement des espaces remarquables en raison de leur valeur écologique²⁶¹⁵.

959. En France, ce qui a permis de surmonter les difficultés conceptuelles étaient notamment les motivations de nature sociale²⁶¹⁶. En ce sens, le changement du titre du projet de loi français initialement intitulé « *relatif à la biodiversité* » à « *pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages* »²⁶¹⁷ est très significatif. Il montre que, en effet, le paysage n'est pas limité « *à la seule biologie* » et s'en distingue. Il s'en distingue notamment parce qu'il concerne en plus les enjeux humanistes et sociétaux. Comme souligné lors des débats parlementaires, « *L'arrivée des paysages, c'est l'arrivée de l'homme* »²⁶¹⁸.

960. L'idée initiale de faire réserver la CEP aux seules considérations écologiques est abandonnée. Elle a été à l'origine de nombreuses confusions quant au lien établi entre le concept de paysage et les thématiques relatives à l'écologie, à la nature et à la biodiversité. Or, au vu des textes finalement adoptés, il est possible d'affirmer qu'à l'heure actuelle, le droit du paysage dépasse la protection de la nature²⁶¹⁹. Il ne s'y réduit pas²⁶²⁰ mais simplement l'inclut. Dans ce cadre, la perte de biodiversité

2614 Groupe de travail sur la Convention européenne du paysage. *Projet de rapport de la réunion tenue à Paris les 19 et 20 septembre 1996*, 6 novembre 1996, Strasbourg. CG\GT\PAYS (3) Misc 1, p. 11

2615 §24 du Projet de Convention européenne du paysage (version non juridique) ; Avant-propos du Projet de Convention européenne du paysage tel que préparé par le Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la Convention européenne du paysage

2616 Alberotanza, Roberta. Discours sur « L'adoption de la Convention européenne du paysage ». In : Conseil de l'Europe. *Première Conférence des États contractants et signataires de la Convention européenne du paysage*, 22-23 novembre 2001, Strasbourg. T-FLOR 1 (2001) 19, p. 44

2617 Royal, Ségolène. In : Assemblée nationale. *Séance 2 du 19 mars 2015*

2618 Le Dain, Anne-Yvonne. In : Assemblée nationale. *Séance 2 du 19 mars 2015*

2619 De Boer-Buquicchio, Maud. Discours d'ouverture. In : Conseil de l'Europe. *Conférence de la Convention européenne du paysage à l'occasion de son entrée en vigueur*, 17 juin 2004, Strasbourg. T-FLOR (2004) 14, p. 20

2620 Luginbühl, Yves. Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles. In : Conseil de l'Europe. *Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la Convention européenne du paysage*, 28-29 novembre 2002, Strasbourg. T-FLOR 2 (2002) 21, p. 4 ; Puech, Jean. In : Sénat. *Séance du 4 octobre 2005* ; Gaillard, Geneviève. In : Assemblée nationale. *Séance 2 du 19 mars 2015* ; Pointereau, Rémy. In : Sénat. *Séance du 10 mai 2016*

représente ainsi juste un enjeu parmi d'autres.

B. Un texte incluant des considérations écologiques : la perte de biodiversité en milieu agricole comme un enjeu paysager parmi d'autres

961. La CEP couvre des considérations écologiques, notamment la perte de biodiversité. Pourtant, elle ne s'y limite pas. La thématique relative à la diversité biologique se trouve concurrencée par d'autres enjeux qui entrent eux aussi dans le champ d'application de ce texte.

962. La Convention de Florence établit un lien avec la biodiversité de plusieurs manières²⁶²¹. L'indice le plus éloquent en ce sens est la mention expresse de deux textes juridiques dont l'objet est la protection de la diversité biologique. Il s'agit de la Convention sur la diversité biologique (Rio, 5 juin 1992) et de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Berne, 19 septembre 1979)²⁶²². En effet, la CEP est adoptée en ayant à l'esprit ces textes juridiques « *dans [le domaine] de la protection et de la gestion du patrimoine (...) naturel* »²⁶²³. Ce traité précise que le paysage constitue « *une composante fondamentale du patrimoine (...) naturel* »²⁶²⁴. Il requiert, en conséquence, des Parties contractantes de reconnaître juridiquement le paysage comme une expression de la diversité de ce patrimoine²⁶²⁵. D'une manière plus générale, la CEP fait référence à l'environnement²⁶²⁶. Or, la biodiversité fait partie de l'environnement²⁶²⁷. De même, dans son préambule, la Convention note que « *le paysage participe de manière importante à l'intérêt général* », notamment sur le plan « *écologique* »²⁶²⁸. Plusieurs auteurs soulignent également la référence au

2621 Déjeant-Pons, Maguelonne. « La Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe : pour une approche paysagère de la gestion durable de la biodiversité » *Revue juridique de l'environnement* Volume 44, no. 3 (18 septembre 2019): 505–16.

2622 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 10

2623 *Idem*

2624 *Ibid.*, Préambule, al. 5

2625 *Ibid.*, art. 5a

2626 *Ibid.*, Préambule, alinéas 3, 4 et 10, et articles 1e et 5d

2627 C. env., art. L. 124-2, 1°

2628 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 4

développement durable dans le préambule du traité²⁶²⁹, notamment en termes d'association du paysage aux préoccupations environnementales²⁶³⁰. Charles Lagier *et al.* considèrent ainsi la CEP comme « *l'un des outils juridiques (...) au service de l'environnement* »²⁶³¹. Concernant la biodiversité en particulier, Maguelonne Déjeant-Pons, secrétaire exécutive de la CEP, fait état du lien entre le paysage et le développement durable²⁶³² pour noter la contribution potentielle de la CEP pour « *gérer durablement la biodiversité* »²⁶³³. Cette affirmation se trouve, en effet, appuyée par une étude norvégienne sur les interférences entre la Convention de Florence et l'écologie du paysage. Selon Ingrid Sarlöv Herlin, ce traité international inclut les thématiques essentielles objet de cette discipline scientifique²⁶³⁴. Or, l'influence des structures paysagères sur la diversité biologique en est une²⁶³⁵.

963. Un lien entre le paysage et la biodiversité est également établi à l'échelle française. Lors de la procédure d'élaboration de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, qui a traduit la CEP en droit français, différents rapporteurs et intervenants aux débats parlementaires ont spécialement évoqué la question de la biodiversité en rapport avec les politiques paysagères. Celles-ci ont notamment été présentées comme susceptibles de faciliter la réponse à des enjeux contemporains tels que l'érosion continue de la biodiversité et la transition écologique des territoires²⁶³⁶. En outre, dans son rapport préparé pour l'Assemblée nationale, Geneviève Gaillard précise que la protection, la gestion et l'aménagement des paysages mais aussi des éléments

2629 *Ibid.*, Préambule, al. 3

2630 Déjeant-Pons, Maguelonne. « La Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe : pour une approche paysagère de la gestion durable de la biodiversité », *op. cit.* ; Manola, Théodora, *op. cit.*, pp. 151 à 162 ; Deffontaines, Jean-Pierre. « "De la connaissance des paysages à l'action paysagère". Compte rendu de colloque (Bordeaux, 2-4 décembre 2004) ». *Natures Sciences Sociétés* 14, n° 2 (2006): p. 205

2631 Delaigue, Sidonie, et Charles Lagier (dir.). « La Convention européenne du paysage ». Université Lyon 2, Institut d'Études Politiques de Lyon, 2006. p. 63

2632 Luginbühl, Yves, et Daniel Terrasson. *Paysage et développement durable*. 1er édition. Versailles: Editions QUAE GIE, 2013. ; Déjeant-Pons, Maguelonne. « Les travaux du Conseil de l'Europe concernant le patrimoine culturel, la civilisation et le paysage : pour une alliance de la nature, de la culture et du paysage ». *Environnement*, n° n° 7, Juillet 2007, étude 9

2633 *Id.*, « La Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe : pour une approche paysagère de la gestion durable de la biodiversité », *op. cit.*

2634 Sarlöv Herlin, Ingrid, *op. cit.*, p. 210

2635 v. §90

2636 Gaillard, Geneviève. « Rapport fait au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité (n° 1847) », *op. cit.*, p. 460 ; Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, *op. cit.*

paysagers tels que les haies, bosquets, arbres isolés, mares et vergers pourraient favoriser la reconquête de la biodiversité²⁶³⁷. Un tel lien, étroit, entre la lutte contre l'appauvrissement des paysages et la lutte contre l'appauvrissement de la biodiversité, a également été relevé par la ministre en charge de l'environnement de l'époque lors des débats parlementaires dudit projet de loi²⁶³⁸.

964. Au sein du Conseil de l'Europe comme en France, un intérêt particulier a été porté sur les rapports entre le paysage et la biodiversité en milieu agricole.

965. A l'échelle internationale, un projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en œuvre de la CEP intitulée « *Paysage et agriculture* » vise spécifiquement les approches environnementales des paysages agricoles. L'annexe de cette recommandation énonce qu'« *il est essentiel d'assurer la conservation de la faune et de la flore locales* ». Les approches environnementales visées sont ainsi censées « *favorise[r] la préservation de la qualité des éléments naturels de l'environnement (...) ainsi que la diversité biologique* ». Selon le projet de recommandation, elles permettent de « *penser les aménagements à l'échelle d'un territoire ou d'une exploitation, de façon à faire de la nature une alliée des agriculteurs* »²⁶³⁹.

966. A l'échelle française, de nombreux parlementaires participant à la procédure d'élaboration de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages²⁶⁴⁰ ont expliqué le rôle joué par les activités agricoles pour la protection et la gestion de la biodiversité à travers justement l'influence exercée par ces activités sur le paysage. Ainsi, Jean-Marie Sermier a dénoté que « *les haies et les fossés, autant d'abris pour les oiseaux et les batraciens* » sont de fait entretenus par les agriculteurs²⁶⁴¹. De même, un des rapports parlementaires préparés pour l'Assemblée nationale a précisé que « *[les] infrastructures agro-écologiques que sont les haies, bosquets, arbres isolés, mares*

2637 Gaillard, Geneviève. « Rapport fait au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité (n° 1847) », *op. cit.*, p. 462

2638 Assemblée nationale. Séance 2 du 19 mars 2015, Royal, Ségolène

2639 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture

2640 Assemblée nationale. Séance 1 du 16 mars 2015, Sermier, Jean-Marie ; *Id.*, Séance 2 du 16 mars 2015, Royal, Ségolène ; *Id.*, Séance 2 du 19 mars 2015, Quéré, Catherine ; Sénat. Séance 2 du 24 mars 2015, Sermier, Jean-Marie ; *Id.*, Séance 2 du 15 mars 2016, Vigier, Jean-Pierre ; Assemblée nationale. Séance 1 du 19 janvier 2016, Cornu, Gérard ; Sénat. Séance 1 du 10 mai 2016, Gremillet, Daniel ; *Ibid.*, Pointereau, Rémy

2641 Assemblée nationale. Séance 2 du 24 mars 2015, Sermier, Jean-Marie

et vergers jouent un rôle majeur dans la qualité des paysages en permettant le maintien des continuités écologiques et ainsi la préservation des espèces »²⁶⁴². Quant au pouvoir exécutif, la ministre en charge de l'environnement de l'époque a reconnu que « *l'agriculture [compatible avec la protection de la biodiversité] est à l'origine de la biodiversité et protège les espaces naturels, les reconstruisant même parfois* »²⁶⁴³.

967. Lors des débats du projet de loi pour la reconquête de la nature, de la biodiversité et des paysages, une activité agricole particulière était systématiquement donnée comme exemple pour son rôle positif pour la biodiversité. Il s'agit notamment de l'élevage. Certains députés ont notamment affirmé que les prairies exploitées par les éleveurs, qui n'existeraient pas sans l'agriculture, présentaient une biodiversité qui « *explose* » et étaient à l'origine de nombreux services écosystémiques²⁶⁴⁴. Le rôle des paysages, tels que gérés par les agriculteurs, pour la biodiversité a été expliqué en détail par Jean-Marie Sermier. Selon celui-ci, « *ces espaces, fertilisés principalement avec de la matière organique, souvent pâturés, sont largement reconnus par les spécialistes, avec les haies qui les entourent, comme des infrastructures agro-écologiques* ». Ces espaces seraient donc « *de véritables créateurs de paysage, tels le bocage normand ou les collines du Morvan* »²⁶⁴⁵. Le texte finalement adopté de la loi pour la reconquête de la nature, de la biodiversité et des paysages octroie effectivement une place particulière à l'élevage. En effet, l'article L. 350-1 B du Code de l'environnement cite les éleveurs comme un exemple d'acteurs socio-économiques qui façonnent et entretiennent les paysages²⁶⁴⁶. Même si cette reconnaissance explicite touche uniquement à l'élevage, il semblerait, au vu des débats parlementaires, que cette affirmation puisse être considérée comme valable pour le secteur agricole en général.

968. La thématique relative à la biodiversité en milieu agricole rentre dans le champ d'application de la CEP et donc du droit du paysage applicable en France. Pourtant, elle n'est pas la seule. Ce traité

2642 Gaillard, Geneviève. « Rapport fait au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité (n° 1847) », *op. cit.*, p. 462

2643 Assemblée nationale. Séance 1 du 16 mars 2015, Royal, Ségolène

2644 *Ibid.*, Sermier, Jean-Marie ; Assemblée nationale. Séance 2 du 24 mars 2015, Sermier, Jean-Marie

2645 Assemblée nationale. Séance 1 du 16 mars 2015, Sermier, Jean-Marie

2646 Loi « Biodiversité », *op. cit.*, art. 171 ; C. env., art. L. 350-1 B

couvre une palette beaucoup plus large d'enjeux²⁶⁴⁷.

969. Anciennement protégé uniquement en raison de valeurs particulières²⁶⁴⁸, avec la CEP, le paysage devient lui-même une valeur²⁶⁴⁹ à reconnaître²⁶⁵⁰ et à protéger²⁶⁵¹. Selon Riccardo Priore, c'est une des avancées juridiques majeures opérées par ce traité international²⁶⁵². Ainsi, indépendamment de sa qualité particulière sur quelque plan que ce soit²⁶⁵³, tout paysage a une valeur²⁶⁵⁴ qui est commune à l'ensemble de la population européenne²⁶⁵⁵. C'est pourquoi, l'article 6A de la CEP engage les Parties contractantes à sensibiliser la société civile, les organisations privées et les autorités publiques à « *la valeur* » des paysages²⁶⁵⁶.

970. La valeur des paysages est en effet de nature multifacette²⁶⁵⁷. Dès lors, il convient de parler plutôt de « *valeurs* » du paysage²⁶⁵⁸. En ce sens, le texte final de la CEP reconnaît au paysage des valeurs de nature non seulement écologique mais aussi culturelle, économique et sociale²⁶⁵⁹. Le traité dispose notamment que « *le paysage participe de manière importante à l'intérêt général, sur les plans culturel, écologique, environnemental et social* » et qu'il constitue « *une ressource favorable à l'activité économique, dont une protection, une gestion et un aménagement appropriés peuvent contribuer à la création d'emplois* »²⁶⁶⁰. De même, le texte affirme que le paysage « *concourt à l'élaboration des cultures locales et qu'il représente une composante fondamentale du patrimoine culturel et naturel de l'Europe, contribuant à l'épanouissement des êtres humains et à la consolidation de l'identité*

2647 Plottu, Éric, et Béatrice Plottu. « Multidimensionnalité des enjeux du paysage : de l'évaluation à la décision ». *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* mai, n° 2 (2010): 293-311

2648 Priore, Riccardo. « Discours sur « La conception et la philosophie de la CEP » », *op. cit.*, p. 64

2649 Groupe de travail « CEP ». « Projet de rapport de la 2e réunion tenue à Paris le 20 Mars 1995 », *op. cit.*, p. 3

2650 CEP, *op. cit.*, art. 5a

2651 *Ibid.*, art. 5b

2652 Priore, Riccardo. « Discours sur « La conception et la philosophie de la CEP » », *op. cit.*, p. 64

2653 Écologique, culturel, historique, esthétique, etc.

2654 Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §24

2655 *Ibid.*, §41

2656 CEP, *op. cit.*, art. 6A ; Avant-projet de CEP, *op. cit.*, art. 5 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §42

2657 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Avis 220 (2000), *op. cit.*, 4. ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, pp. 207 et 208

2658 Conseil de l'Europe. Conseil de l'Europe. « Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur », *op. cit.*, p. 5

2659 De Boer-Buquicchio, Maud. « Discours d'ouverture ». Présenté à Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, Strasbourg, 17 juin 2004. ; Avant-projet de CEP, *op. cit.*, art. 5 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §5 ; Avant-projet de CEP (deuxième version juridique), *op. cit.*, Préambule, 7. ; Groupe de travail « CEP ». « Projet de rapport de la 2e réunion tenue à Paris le 20 Mars 1995 », *op. cit.*, p. 3 ; Meyer, Christian, *op. cit.*, p. 52

2660 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 4

européenne »²⁶⁶¹. La Convention reconnaît enfin que le paysage constitue « *un élément important de la qualité de vie des populations* »²⁶⁶² et « *du bien-être individuel et social* »²⁶⁶³. Sur cette base, le traité engage les Parties contractantes à reconnaître le paysage en tant que « *composante essentielle du cadre de vie des populations, expression de la diversité de leur patrimoine commun culturel et naturel, et fondement de leur identité* »²⁶⁶⁴.

971. En plus de représenter une valeur en soi, le paysage fait également l'objet de valeurs particulières en fonction notamment du contexte donné²⁶⁶⁵. Parce qu'il est nécessairement perçu par l'homme, le paysage fait l'objet d'une appréciation²⁶⁶⁶, c'est-à-dire d'attribution de « *valeurs particulières par les acteurs et les populations concernés* »²⁶⁶⁷. En effet, chacune de ces parties prenantes accorde des valeurs particulières²⁶⁶⁸, en fonction notamment de la relation particulière qu'elle établit avec la partie de territoire considérée²⁶⁶⁹. Il en résulte un large éventail d'intérêts et d'aspirations concernant ces paysages²⁶⁷⁰. En effet, une seule et même partie de territoire peut être perçue émotionnellement, vécue et projetée de manière différente par les différentes personnes²⁶⁷¹.

2661 *Ibid.*, Préambule, al. 5

2662 *Ibid.*, Préambule, al. 6

2663 *Ibid.*, Préambule, al. 9

2664 *Ibid.*, art. 5a

2665 Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, p. 8

2666 *Ibid.*, p. 7 ; Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 8 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §§13 et 17 ; Avant-projet de CEP (première version juridique), *op. cit.*, art. 4, 1) ; Avant-projet de CEP (deuxième version juridique), *op. cit.*, Préambule, 7. ; De Boer-Buquicchio, Maud. « Discours d'ouverture », Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, *op. cit.* ; Favel, Bruno et Maria José Festas, *op. cit.*

2667 CEP, *op. cit.*, art. 6C-1-b

2668 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 4

2669 Projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes pour la participation du public à la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles que définies dans la CEP, *op. cit.*, Annexe ; CEP, *op. cit.*, art. 1a

2670 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 4 ; Groupe de travail « CEP ». « Projet de rapport de la 2e réunion tenue à Paris le 20 Mars 1995 », *op. cit.*, p. 6 ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 4 ; Conseil de l'Europe, Direction de l'Environnement et des Pouvoirs Locaux, et Groupe de travail « CEP », *op. cit.*, p. 2 ; Haro, Mikko, *op. cit.*, p. 26 ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Avis 220 (2000), *op. cit.*, 2.

2671 Castiglioni, Benedetta, *op. cit.*, p. 14 ; Gaillard, Geneviève. « Rapport fait au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité (n° 1847) », *op. cit.*, p. 461

Ainsi, en fonction des significations et valeurs attribuées, à une seule partie de territoire peuvent correspondre plusieurs paysages²⁶⁷². Ces significations et valeurs dépendent de la culture, des connaissances, des opinions et des sentiments des populations²⁶⁷³. Elles varient d'un individu à l'autre, d'un groupe social à un autre²⁶⁷⁴ et peuvent être de différents ordres²⁶⁷⁵, par exemple d'ordre esthétique, affectif, social, culturel, écologique, symbolique, historique, économique ou tout autre²⁶⁷⁶.

972. La CEP s'applique aux considérations écologiques, en particulier à la thématique relative à la biodiversité. Néanmoins, son objet s'étend au-delà de ces préoccupations car le paysage est porteur de plusieurs valeurs. Ainsi, comme le précisent les orientations pour la mise en œuvre de la CEP, « *il n'y a pas lieu de privilégier une modalité d'analyse univoque (écologique, géographique, historique, visuelle ou autre)* »²⁶⁷⁷.

973. Cette ouverture de la Convention de Florence à des questions extra-écologiques met en concurrence la perte de biodiversité en milieu agricole avec d'autres enjeux paysagers. En même temps, néanmoins, cette approche offre « *un cadre d'interprétation global qui permet (...) de fusionner un ensemble de considérations significatives exacerbées par un contexte donné* »²⁶⁷⁸. A ce titre, la CEP promeut notamment des principes intégrateurs permettant de l'envisager comme cadre juridique susceptible de structurer la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole²⁶⁷⁹.

2672 Castiglioni, Benedetta, *op. cit.*, p. 14

2673 Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 8 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §13 ; Moflag, Audun. « Allocution d'ouverture », *op. cit.*, p. 46 ; Castiglioni, Benedetta, *op. cit.*, p. 14 ; Roe, Maggie, *op. cit.*, p. 226

2674 Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, p. 6 ; Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 8 ; Castiglioni, Benedetta, *op. cit.*, p. 12

2675 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.2. ; Avant-projet de CEP (deuxième version juridique), *op. cit.*, art. 9, 1), b. ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 207

2676 Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, p. 7 ; Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 8 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §§13 et 17 ; Avant-projet de CEP (première version juridique), *op. cit.*, art. 4, 1) ; Avant-projet de CEP (deuxième version juridique), *op. cit.*, Préambule, 7. ; De Boer-Buquicchio, Maud. « Discours d'ouverture », Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, *op. cit.* ; Favel, Bruno et Maria José Festas, *op. cit.* ; Conseil de l'Europe. « Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 77 ; Castiglioni, Benedetta, *op. cit.*, p. 14

2677 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 1

2678 Fortin, Marie-José. « Chapitre 1 - Le paysage, cadre d'interprétation pour une société réflexive ». In *Paysages : de la connaissance à l'action*, 16-27. Update Sciences & Technologies. Versailles: Éditions Quæ, 2007.

2679 Notant que « *la nature complexe et polysémique du paysage a souvent été vue comme une difficulté conceptuelle insurmontable* », Marie-José Fortin demande si l'on pourrait « *considérer le double sens du terme [de paysage] comme une vertu, comme quelque chose (...) d'analytiquement productif* ». [cf. *Loc. cit.*]

Paragraphe 2 : La promotion de principes intégrateurs : la Convention de Florence comme cadre juridique

974. La Convention européenne du paysage ne vise pas spécifiquement à organiser les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Pourtant, ce texte présente un fort potentiel en ce sens parce qu'il repose sur et promeut des principes intégrateurs essentiels à cette structuration. Il s'agit notamment de l'intégration de diverses politiques sectorielles, notamment celles pouvant avoir un effet, direct ou indirect, sur le paysage (A), ainsi que de la participation et coordination des acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage à toute étape de la procédure (B).

A. L'intégration des politiques sectorielles concernées au sein de la politique du paysage

975. Les normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole relèvent de différentes branches du droit et, dès lors, de différentes politiques sectorielles. Certaines se rattachent au droit de l'environnement, alors que d'autres – au droit rural et agricole ou au droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme²⁶⁸⁰. Pour que ces normes puissent s'articuler de manière à produire des structures paysagères favorables à la biodiversité, il faudrait donc un cadre juridique intégrant diverses politiques sectorielles. C'est notamment le cas de la Convention européenne du paysage.

976. Dans un rapport présenté lors de la Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, Michel Prieur, l'un des rédacteurs du traité, dégage « *les principes de la*

2680 v. §43 s.

Convention ». Parmi eux, on trouve le « principe d'intégration »²⁶⁸¹. Celui-ci découle de l'article 5d du traité. Selon ce texte, chaque Partie s'engage à « intégrer le paysage dans les (...) politiques pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage ». En sont notamment citées les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme, culturelle, environnementale, agricole, sociale et économique. Les politiques auxquelles se rattache la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole sont toutes mentionnées. Elles rentrent dans le champ d'application du traité.

977. L'article 5d dénote le caractère transversal du paysage²⁶⁸². Logiquement, la transversalité de l'objet de la CEP demanderait la transversalité des politiques mises en place en application de ce texte²⁶⁸³. Le paysage et la politique des paysages représentent tous deux le terrain de rencontre de nombreuses thématiques distinctes²⁶⁸⁴. La politique des paysages est, dès lors, une politique non pas sectorielle qui s'ajouterait aux autres politiques sectorielles²⁶⁸⁵ mais une politique transversale qui intègre celles-ci²⁶⁸⁶. En ce sens, nombre de rapporteurs aux conférences du Conseil de l'Europe sur la Convention qualifient cette politique d'intégrée²⁶⁸⁷. Cette approche intégrée²⁶⁸⁸ constitue en effet une

2681 Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique ». Conseil de l'Europe. Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, 28-29 novembre 2002, Strasbourg, T-FLOR 2 (2002) 20, p. 9

2682 Conseil de l'Europe. « Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, pp. 3, 44 et 54 ; Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op.cit.*, p. 248

2683 De Montmollin, Bertrand, *op. cit.*, p. 6 ; De Boer-Buquicchio, Maud. « Discours d'ouverture ». Présenté à Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 28 novembre 2002.

2684 Moflag, Audun. « L'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe (CEMAT) en lien avec les valeurs du paysage et du patrimoine – travailler pour l'environnement humain », *op. cit.*, p. 271

2685 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 194 ; Sénat. Séance du 4 octobre 2005, Puech, Jean ; Cabrit, Jean-Luc (coordonnateur). Soulié, Marie-Christine. Thibault, Jean-Pierre. Démarches paysagères en Europe, Éléments de parangonnage pour les politiques publiques françaises : Rapp. n° 010731-01, déc. 2017, min. transition écologique et solidaire, *op. cit.*

2686 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 194 ; Sénat. Séance du 4 octobre 2005, Puech, Jean

2687 Stalder, Andréas. « Présentation du thème 4 : Instruments innovateurs pour la protection, la gestion et l'aménagement du paysage », *op. cit.*, p. 75 ; De Montmollin, « Thème 4 : Instruments innovateurs en vue de la protection, de la gestion et de l'aménagement du paysage ». Strasbourg: Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, 28-29 novembre 2002. T-FLOR 2 (2002) 23, p. 6 ; Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 9 ; Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture », 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.*

2688 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture

des innovations majeures de la CEP²⁶⁸⁹ et sert de modèle aux Parties contractantes pour la formulation et la mise en œuvre des politiques paysagères aux différents niveaux administratifs²⁶⁹⁰. C'est ainsi qu'en France, la CEP est considérée comme offrant « *une charpente, un même principe de cohérence* » pour les différentes politiques sectorielles qui participent à la transformation des paysages²⁶⁹¹. Or, c'est ce que nécessite le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole – un moyen susceptible de structurer les actions mises en place.

978. Un autre indice appuyant l'idée que la CEP permette d'intégrer plusieurs politiques sectorielles est la volonté exprimée par ce texte de poursuivre l'objectif de développement durable. En effet, la CEP promeut ainsi une approche holistique et transversale des politiques publiques²⁶⁹². Dès son début, ce texte affiche le lien qu'il fait avec le développement durable. Sa signature implique notamment la reconnaissance d'un souci « *de parvenir à un développement durable* »²⁶⁹³. Ce principe, défini pour la première fois dans le rapport Brundtland en 1987²⁶⁹⁴, est « *fondé sur un équilibre harmonieux entre les besoins sociaux, l'économie et l'environnement* »²⁶⁹⁵. Répondant à ces mêmes enjeux, et même ajoutant un autre, à savoir la culture²⁶⁹⁶, le paysage est présenté dans la CEP en tant que concept susceptible de guider les actions, publiques et privées, vers un développement durable²⁶⁹⁷. La dimension territoriale couplée à son caractère intégrateur²⁶⁹⁸ fait du paysage un outil

2689 Conseil de l'Europe. « Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 75

2690 Van Vaerenbergh, Etienne. *op. cit.*, p. 34

2691 Girardin, Brigitte. « Convention européenne du paysage : adoption d'un projet de loi, Compte rendu intégral des débats en séance publique », Sénat, *op. cit.*

2692 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Recommandation 1393 (1998), *op. cit.*, 3. ; Pedroli, Bas et Jan Diek Van Mansvelt, *op. cit.*, p. 17 ; Whitmore, Keith. « Discours introductif », *op. cit.* ; CPLRE, Recommandation 150 (2004), *op. cit.*, 6., a. ; Avant-projet de CEP (première version juridique), *op. cit.*, art. 1, 2)

2693 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 3

2694 « *Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* » [cf. Brundtland, Harlem. « Rapport Brundtland : Notre avenir à tous. Commission des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement », 1987, p. 40]

2695 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 3

2696 De Boer-Buquicchio, Maud, *op. cit.*, p. 47

2697 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, §36

2698 Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture », 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.*, ; Favel, Bruno et Maria José Festas, *op. cit.*, p. 53 ; Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocution d'ouverture », Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP » », *op. cit.*

intéressant de définition de modèles de développement durable²⁶⁹⁹. En effet, s'occuper du paysage contribue aussi bien à la protection de l'environnement, qu'à l'activité économique et au bien-être des populations²⁷⁰⁰. La qualité du paysage dépend en grande partie des activités humaines. Dès lors, si celles-ci ne sont pas durables, elles ne produiront pas de paysages de qualité²⁷⁰¹. A l'inverse, la qualité du paysage, en permettant l'épanouissement personnel, social et culturel, constitue un élément essentiel pour la réussite des initiatives économiques et sociales de caractère privé et public et se trouve ainsi aussi à la base du développement durable²⁷⁰².

979. La CEP emploie l'adjectif de durable à propos à la fois de la protection, de la gestion et de l'aménagement des paysages²⁷⁰³. Néanmoins, elle explicite le lien au développement durable uniquement s'agissant des actions de gestion. En vertu de l'article 1^{er}, la gestion des paysages « *comprend les actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales* ». De par cette formule, la CEP montre qu'elle intègre pleinement le souci du développement durable²⁷⁰⁴. Ce n'est pas qu'un principe énoncé de manière symbolique en préambule, mais un principe inscrit dans le dispositif de la CEP qui doit être effectivement respecté.

980. La place qu'octroie la CEP au principe de développement durable est si importante que ce texte est souvent qualifié comme un des premiers²⁷⁰⁵, voire le premier traité international du développement durable²⁷⁰⁶. La Convention de Florence est alors présentée comme étant un texte

2699 Conseil de l'Europe. « Conclusions générales de la 10e réunion du Conseil de l'Europe des ateliers pour la mise en œuvre de la CEP sur « Paysage multifonctionnel », Evora, Portugal, 20-21 octobre 2011 », *op. cit.*, p. 220

2700 Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 8 ; Mortensen, Kistine. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 18 mars 2015.

2701 Projet de CEP tel que préparé par le Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la CEP, *op. cit.*, Avant-propos

2702 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, §24

2703 CEP, *op. cit.*, art. 11, 4.

2704 Chouraqui, Gilles. « Allocution d'ouverture », Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.* ; Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture », 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.*

2705 Chouraqui, Gilles. « Allocution d'ouverture », Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*

2706 Constantinidou, Theodora. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP,

juridique contraignant sans précédent au niveau international pour être tout à la fois économique, social, environnemental et culturel²⁷⁰⁷.

981. En France, le lien entre paysage et développement durable apparaît dans la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020²⁷⁰⁸. Ce document envisage la mise en place d'un régime de protection des paysages à la fois comme une opportunité pour éviter la destruction de valeur écologique et culturelle et une opportunité sociale et économique²⁷⁰⁹. De même, l'exposé des motifs de la loi autorisant l'approbation de la CEP souligne que les objectifs de qualité paysagère formulés en application du traité²⁷¹⁰ permettent d'intégrer et d'articuler plusieurs impératifs ou intérêts différents²⁷¹¹. Ils constituent ainsi un cadre pour penser l'action territoriale dans l'esprit du développement durable²⁷¹². Visant à rendre les activités agricoles plus durables²⁷¹³, les instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole s'inscrivent eux aussi dans une démarche de développement durable. En ce sens, la CEP fondée sur le principe du développement durable apparaît particulièrement adaptée pour encadrer les actions juridiques afférentes.

982. Reposant sur les principes d'intégration et de développement durable, la CEP présente un fort potentiel pour structurer des actions juridiques relevant de secteurs politiques différents. Or, c'est le cas des instruments composant le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En tant que politique intégrée, la politique du paysage menée en application de la Convention de Florence pourrait, dès lors, fonder l'orchestration de ces divers outils juridiques pour aboutir *in fine* à des résultats plus efficaces.

Strasbourg, 23 mars 2017. ; Luciani, Claudia. « Exposition sur l'Alliance du Prix du paysage du Conseil de l'Europe ». Présenté à 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 23 mars 2017.

2707 Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocutions d'ouverture », 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP », *op. cit.* ; Whitmore, Keith. « Discours introductif », *op. cit.* ; Petrova-Mitevskva, Eleonora, *op. cit.*

2708 La stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015- 2020, *op. cit.*

2709 *Ibid.*, p. 26

2710 CEP, *op. cit.*, art. 6D

2711 Exposé des motifs du projet de loi autorisant l'approbation de la CEP, Titre VI, art. 72

2712 *Idem*

2713 v. §37 s.

983. Néanmoins, pour que l'articulation des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole soit pleinement opérante, il convient également d'assurer la participation des acteurs concernés au processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques du paysage, ainsi que la coordination de leurs efforts dans un esprit démocratique²⁷¹⁴.

B. La démocratisation des politiques du paysage : fondement de la participation et la coordination des acteurs concernés

984. Applicable à tout paysage, la CEP est à la base d'une nouvelle tendance juridique, voire d'un nouveau principe²⁷¹⁵ – celui de la démocratisation du paysage²⁷¹⁶. Ne se limitant pas aux seuls paysages remarquables, mais couvrant aussi ceux du quotidien et dégradés²⁷¹⁷, ce traité international adopte, selon l'expression de Michel Prieur, « *une conception sociale et non plus élitiste du paysage* »²⁷¹⁸. En pratique, ceci implique que chaque personne peut être concernée par la mise en œuvre de la CEP²⁷¹⁹ et doit avoir le droit de participer aux politiques publiques que ce texte promeut²⁷²⁰ (1). Appropriable par tous²⁷²¹, la thématique du paysage implique donc une multitude d'acteurs concernés. En raison du caractère complexe du paysage, ces acteurs, qu'ils relèvent de catégories différentes (par

2714 Claval, Paul. « Chapitre 12 - Le paysage ». In *Géographie culturelle*, 214-27. Collection U. Paris: Armand Colin, 2012. ; Priore Riccardo. « La Convention européenne du paysage ou de l'évolution de la conception juridique relative au paysage en droit comparé et en droit international », *op. cit.*, p. 294 ; Sarlöv Herlin, Ingrid. « The European Landscape Convention - a brief presentation ». In *Multiple interfaces of the European Landscape Convention*, p. 208

2715 Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 8

2716 Alberotanza, Roberta, *op. cit.* ; Priore, Ricardo. « Discours sur « La conception et la philosophie de la CEP » », *op. cit.* ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1150 (1998), *op. cit.*, 9.

2717 CEP, *op. cit.*, art. 2

2718 Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 8

2719 Projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes pour la participation du public à la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles que définies dans la CEP, *op. cit.*, Annexe ; Priore, Ricardo. « Discours sur « La conception et la philosophie de la CEP » », *op. cit.*

2720 Becker, Leonora. La contribution des pouvoirs locaux et régionaux dans la mise en œuvre de la CEP. In : CPLRE. « Onzième session », *op. cit.*, p. 4

2721 Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture », 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.* ; Conseil de l'Europe. « 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP », *op. cit.*, p. 22

exemple, décideurs publics, chercheurs ou public) ou d'une seule et même catégorie (par exemple, décideurs publics), devraient coopérer²⁷²² pour trouver des solutions communes (2).

1. La participation des acteurs concernés aux politiques du paysage

985. La participation des acteurs concernés par les politiques du paysage à leur élaboration et mise en œuvre constitue l'un des principes fondamentaux promus par la Convention de Florence²⁷²³. Ce principe pourrait favoriser une meilleure appréhension juridique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, il pourrait fonder l'implication de tout acteur concerné par cette thématique – agriculteurs, associations de protection d'environnement, chercheurs en écologie, autorités publiques, populations locales, etc. – pour *in fine* trouver des solutions communes au niveau du paysage.

986. Dans son préambule, la CEP reconnaît que la protection, la gestion et l'aménagement du paysage « *impliquent des droits et des responsabilités pour chacun* »²⁷²⁴. Ces interventions impliquent des droits pour chacun parce que la vie de chaque personne est influencée par le paysage. Comme l'indique la CEP elle-même, le paysage joue un rôle essentiel pour la qualité de vie et le bien-être des populations²⁷²⁵. En effet, chacun établit une relation avec le territoire *via* la perception, sensorielle ou émotionnelle²⁷²⁶, et se trouve de ce fait influencé par la qualité paysagère.

987. La protection, la gestion et l'aménagement du paysage impliquent également des

2722 Comme l'expliquent Monique Toubanc et Yves Luginbühl, « *[d]ans [la] trajectoire des politiques paysagères, le rôle des relations entre les acteurs est primordial* » [cf. Toubanc, Monique, et Yves Luginbühl. « Chapitre 3 - Des talus arborés aux haies bocagères : des dynamiques de pensées du paysage inspiratrices de politiques publiques ». In *Paysages : de la connaissance à l'action*, 163-77. Update Sciences & Technologies. Versailles: Éditions Quæ, 2007.

2723 Delaigue, Sidonie et Lagier, Charles (dir.), *op. cit.*, p. 63

2724 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 9

2725 *Ibid.*, alinéas 6 et 9

2726 Projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes pour la participation du public à la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles que définies dans la CEP, *op. cit.*, Annexe ; CEP, *op. cit.*, art. 1

responsabilités pour chacun, et ce pour deux raisons principales. En premier lieu, chaque personne profite des avantages du paysage. En second lieu, chacun influence le paysage, par ses actions²⁷²⁷ ou par les représentations qu'il fait des parties de territoire qu'il perçoit²⁷²⁸. Ainsi, comme le précise le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP, chacun est à la fois « *acteur* » et « *spectateur* » du paysage²⁷²⁹.

988. Le moyen par lequel la CEP rend possible l'exercice des droits et des responsabilités consacrés dans son préambule est prévu à l'article 5c du texte²⁷³⁰. En vertu de cette disposition, chaque Partie s'engage à « *mettre en place des procédures de participation du public, des autorités locales et régionales, et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage* ». A ce titre, la CEP cite dans son préambule la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, Aarhus, 25 juin 1998²⁷³¹.

989. Dans le cadre de la Convention de Florence, le rôle du citoyen est mis en valeur²⁷³². Néanmoins, à la différence d'autres textes juridiques²⁷³³, la CEP ne limite pas la participation au seul public mais l'étend à tous les acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage²⁷³⁴. Selon les documents explicatifs élaborés avant et après la signature de la Convention, la participation, telle que promue par ce traité, vise notamment les autorités publiques, les citoyens, les acteurs économiques, les professionnels et les scientifiques²⁷³⁵. Ces catégories d'acteurs sont toutes

2727 Sgard, Anne. « Une « éthique du paysage » est-elle souhaitable ? » *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Volume 10 Numéro 1 (29 mars 2010).

2728 Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §§40 et 45 ; Zoido Naranjo, Florencio, *op. cit.*, p. 11

2729 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 200

2730 Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 16

2731 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 11 ; Benoît, Lilian, *op. cit.*

2732 Priore Riccardo. « La Convention européenne du paysage ou de l'évolution de la conception juridique relative au paysage en droit comparé et en droit international », *op. cit.*, pp. 287 et 294

2733 Telle la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, *op. cit.*

2734 Jones, Michael. « The interface with law ». In *Multiple interfaces of the European Landscape Convention*, p. 209

2735 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.3. et II.2.3.A. ; Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 14 ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de

considérées comme concernées notamment parce qu'elles sont touchées ou risquent d'être touchées par les décisions relatives au paysage ou parce qu'elles ont un intérêt à faire valoir²⁷³⁶. Ces acteurs sont tous des parties prenantes et chacun a un rôle à jouer dans le processus décisionnel relatif aux paysages²⁷³⁷, quel que soit son domaine de compétence²⁷³⁸. Selon un récent projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe, la mise en œuvre de la Convention de Florence en milieu agricole suppose de « *prendre en compte le point de vue des agriculteurs ainsi que celui des autres acteurs, dont la population* »²⁷³⁹. Dans un objectif de développement durable, ce projet de recommandation préconise de « *renforcer le rôle des agriculteurs et des architectes paysagistes dans les instances chargées de la définition et de la mise en œuvre des corridors écologiques* » ainsi que d'« *impliquer la population dans l'élaboration des projets agricoles* »²⁷⁴⁰.

990. Dans le cadre de la phase préliminaire de toute politique du paysage – la connaissance des paysages – on note l'ouverture de la Convention de Florence à la participation de chercheurs professionnels mais aussi de la population locale. Comme indiqué dans le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP, les droits et les responsabilités mentionnés dans le préambule de la Convention renvoient notamment au « *rôle actif [des populations ou du public] dans l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages* »²⁷⁴¹. En ce sens, la CEP engage les

l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 193 ; Projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes pour la participation du public à la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles que définies dans la CEP, Annexe, 2. et 3. ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §49 ; Groupe de travail « CEP ». « *Projet de rapport de la 5e réunion tenue à Paris les 19 et 20 septembre 1996* », *op. cit.*, p. 11

2736 Prieur, Michel. « *Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique* », *op. cit.*, p. 14

2737 Meyer, Christian. « *Conclusions de la 4e réunion des Ateliers pour la mise en œuvre de la CEP sur « Paysage et société* », 11-12 mai 2006, Ljubljana, Slovénie ». Conférence du Conseil de l'Europe sur « *La CEP* », 2007, T-FLOR (2007) 14, p. 52

2738 Conseil de l'Europe. « *Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP* », *op. cit.*, p. 8

2739 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture

2740 *Idem*

2741 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 203 ; Chavanon, Anne-Marie. « *Allocution d'ouverture* ». Présenté à 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 18 mars 2015. ; Luginbühl, Yves. « *Bien-être individuel et social et paysage* », *op. cit.*, p. 17 ; Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.2. et II.2.3.A. ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §§46 et 63

Parties contractantes à mobiliser les acteurs concernés dans le cadre de la connaissance de leurs paysages²⁷⁴².

991. Selon les orientations pour la mise en œuvre de la CEP, « *les populations possèdent des connaissances empiriques (savoirs locaux et naturalistes) qui peuvent être utiles pour compléter et relativiser les savoirs savants* »²⁷⁴³. Comme l'explique Théodora Manola, les populations locales sont porteuses d'une « *expertise bien différente de celles habituellement mobilisées, une expertise de l'expérience, de l'appartenance et de l'attachement, du sensible vécu et actif* »²⁷⁴⁴.

992. La connaissance savante, d'acteurs extérieurs au paysage considéré²⁷⁴⁵, et la connaissance populaire et empirique, d'acteurs intérieurs à ce paysage²⁷⁴⁶, sont complémentaires²⁷⁴⁷. Un rapport conceptuel de référence sur la contribution du paysage et de la CEP à la démocratie soulève néanmoins l'existence de décalages entre ces deux types de connaissances susceptibles de troubler le jeu du partage des connaissances entre les acteurs de la participation²⁷⁴⁸. Ce document souligne en ce sens la nécessité de réfléchir sur l'apport de la connaissance, que ce soit la connaissance savante ou la connaissance profane et empirique, dans les dispositifs de participation autour du paysage²⁷⁴⁹. Comme relevé par Yves Luginbühl, les populations sont souvent privées du pouvoir d'intervenir « *sous prétexte que les savoirs savants sont supérieurs aux savoirs populaires* ». En effet, « *les savoirs populaires étaient souvent imprégnés de croyances ou de mythes* ». Néanmoins, « *ils étaient également fondés par l'observation longue et ont pu être reconnus par les travaux de l'anthropologie, de la géographie ou de la sociologie en particulier depuis l'irruption des questions d'environnement sur la scène sociale* »²⁷⁵⁰.

993. Au vu de l'importance pratique des données citoyennes, Felice Spingola va jusqu'à affirmer

2742 CEP, *op. cit.*, art. 6C, 1.

2743 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.3.A.

2744 Manola, Théodora, *op. cit.*, pp. 151 à 162

2745 Olwig, Kenneth R. « The European Landscape Convention as 'interface' ». In *Multiple interfaces of the European Landscape Convention*, p. 214

2746 *Loc. cit.*

2747 Prieur, Michel, et Luginbühl, Yves. « Rapport conceptuel de référence « Contribution du paysage et de la Convention européenne du paysage à la démocratie, aux droits humains et au développement durable ». Conseil de l'Europe, 2017. CEP-CDCPP (2017) 5F rév., p. 44

2748 *Ibid.*, p. 25 ; Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, p. 22

2749 *Ibid.*, p. 26 ; Prieur, Michel et Yves Luginbühl, *op. cit.*, p. 54

2750 Luginbühl, Yves. « Bien-être individuel et social et paysage », *op. cit.*, p. 14

que l'experte du paysage c'est la population²⁷⁵¹. En milieu agricole, ce sont les agriculteurs et les riverains qui sont au plus près des paysages agricoles. Ceux-ci constituent leur cadre de vie. Leur participation à la connaissance de ces paysages aurait donc permis « *de faire émerger au plan local des réalités du territoire, des valeurs cachées ou méconnues qui vont enrichir les apports des scientifiques* »²⁷⁵². Comme expliqué dans un récent projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe, « *[I]es acteurs du paysage (agriculteurs, chasseurs, pêcheurs, naturalistes, apiculteurs, amoureux de la nature et autres) ont des connaissances et des points de vue sur l'écologie de leur territoire qui peuvent aider à définir un projet collectif dans une perspective de développement durable* »²⁷⁵³. A titre d'exemple, les données recueillies dans le cadre d'un protocole de l'Observatoire agricole de la biodiversité ont permis de constater que quand il n'y a aucun aménagement entre deux parcelles mitoyennes, alors moins de loges sont occupées par les abeilles sauvages. En revanche, la présence d'une bande enherbée plus une haie engendre plus d'abeilles que lorsqu'il n'y a qu'une seule bande enherbée ou une haie. Il en résulte que tout aménagement est favorable aux abeilles sauvages et il y est d'autant plus favorable s'il est couplé à un autre aménagement²⁷⁵⁴. En ce sens, l'admission, voire la promotion de la participation du public à la connaissance des paysages semble favorable à une meilleure prise en compte de la biodiversité agricole dans les politiques paysagères. En toute hypothèse néanmoins, il ne faut pas oublier que « *[I]es savoirs profanes (...) se distinguent des savoirs savants [et] doivent être validés pour être pris en compte aujourd'hui dans les décisions* »²⁷⁵⁵.

994. A la lecture du texte de la CEP, il apparaît clairement qu'un accent est mis sur le rôle des

2751 Conseil de l'Europe. « Conclusions de la 4e réunion des Ateliers pour la mise en œuvre de la CEP sur « Paysage et société », 11-12 mai 2006, Ljubljana, Slovénie ». 2007, T-FLOR (2007) 14, p. 52

2752 *Id.*, « Conclusions générales de la 12e réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la CEP sur « Visions pour l'Europe du futur sur la démocratie territoriale : le paysage comme nouvelle stratégie de l'aménagement du territoire... une autre manière de voir le territoire en impliquant la société civile... », Thessalonique, Grèce, 2-3 octobre 2012 », 2013, CEP-CDCPP (2013) 12F, p. 228

2753 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture

2754 Preud'Homme, Rose-Line. « De la diversité de la prairie aux propriétés organoleptiques des fromages ». Présenté à Agriculture et biodiversité : des liens essentiels !, Bourg-lès-Valence, 26 octobre 2015.

2755 Luginbühl, Yves. « Bien-être individuel et social et paysage », *op. cit.*, p. 9

acteurs locaux, en particulier des pouvoirs locaux²⁷⁵⁶, dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques du paysage. D'abord, la Convention se réfère expressément à deux reprises à la Charte européenne de l'autonomie locale²⁷⁵⁷, texte promouvant les principes d'autonomie et de décentralisation²⁷⁵⁸. Ensuite, la Convention engage les Parties contractantes à mettre en place des procédures de participation des autorités locales et régionales concernées par la conception et la réalisation des politiques du paysage²⁷⁵⁹. Enfin, elle prévoit l'encouragement de la coopération transfrontalière au niveau local et régional²⁷⁶⁰ ainsi que l'attribution d'un prix spécial du Conseil de l'Europe aux collectivités locales et régionales mettant en œuvre des politiques paysagères exemplaires²⁷⁶¹.

995. Dans les travaux de mise en œuvre de la Convention au sein du Conseil de l'Europe, la Convention est présentée comme étant un outil en faveur de l'autonomie locale et régionale²⁷⁶². En effet, ce traité se réfère expressément au principe de subsidiarité²⁷⁶³. De même, il est historiquement rattaché à l'instance chargée au sein du Conseil de l'Europe des questions relatives à l'autonomie locale et régionale, soit le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe²⁷⁶⁴. Ce dernier a notamment initié l'élaboration de la Convention et a été à l'origine du premier projet de texte²⁷⁶⁵.

996. Le niveau local d'intervention publique est le plus proche des citoyens. Il est en conséquence celui qui offre le plus de possibilités pour répondre aux aspirations de ceux qui vivent dans le paysage

2756 CPLRE, Résolution 178 (2004) sur la contribution des pouvoirs locaux et régionaux dans la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, adoptée le 27 mai 2004, 3e séance, 3., b. ; *Id.*, Recommandation 150 (2004) sur la contribution des pouvoirs locaux et régionaux dans la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, adoptée le 27 mai 2004, 3e séance, 3., b. ; *Id.*, « Onzième session », *op. cit.*, p. 2 ; Whitmore, Keith, *op. cit.* ; Van Vaerenbergh, Etienne, *op. cit.*

2757 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 10 et art. 4

2758 Conseil de l'Europe. « Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 6

2759 CEP, *op. cit.*, art. 5c

2760 *Ibid.*, art. 9

2761 *Ibid.*, art. 11

2762 Moflag, Audun. « L'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe (CEMAT) en lien avec les valeurs du paysage et du patrimoine – travailler pour l'environnement humain », *op. cit.*, p. 270

2763 CEP, *op. cit.*, art. 4 ; Avant-projet de CEP (première version juridique), *op. cit.*, art. 5, 2) ; CPLRE, Résolution 178 (2004), *op. cit.*, 3., b. ; CPLRE, Recommandation 150 (2004), *op. cit.*, 3., b.

2764 Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, p. 3

2765 Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, pp. 13 et 17 ; Groupe de travail « Charte européenne du paysage », *op. cit.*, p. 3

considéré²⁷⁶⁶. Ce niveau, souvent sous-estimé et sollicité comme niveau inférieur, est, en réalité le niveau auquel se conçoivent le plus de projets et qui permet le mieux d'entrer dans le détail en matière de planification comme sur le plan opérationnel²⁷⁶⁷. C'est également le niveau auquel se pratique le plus directement la démocratie²⁷⁶⁸. L'échelon local offre les meilleures conditions de participation directe des citoyens sans qu'il y ait besoin d'avoir recours à des associations représentatives de leurs intérêts²⁷⁶⁹. La raison en est qu'il concerne des portions de territoire relativement restreintes auxquelles les populations se sentent reliées notamment parce que leur vie quotidienne s'y déroule²⁷⁷⁰. En milieu agricole, un agriculteur pourrait lui-même participer aux différentes phases de la politique paysagère et non nécessairement *via* la chambre d'agriculture ou autres instances représentatives. Utiliser le niveau local pour faire participer directement les populations permet d'introduire d'une manière durable les considérations locales dans la politique territoriale, laquelle présente l'inconvénient d'être souvent guidée par des processus impulsés par la globalisation²⁷⁷¹. Tel est souvent le cas des espaces agricoles dont la structure paysagère dépend, pour partie, de considérations globales comme le marché international²⁷⁷².

997. En ce sens, la CEP préconise le principe de subsidiarité. Conformément à son article 4, «

2766 Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, p. 24 ; Conseil de l'Europe. « Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 3 ; Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, *op. cit.* ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §64

2767 *Loc. cit.* ; Haro, Mikko. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 3 mai 2011. ; Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 13

2768 Meyer, Christian. « Conclusions de la 4e réunion des Ateliers pour la mise en œuvre de la CEP sur « Paysage et société », 11-12 mai 2006, Ljubljana, Slovénie », *op. cit.*, p. 52

2769 Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, pp. 11 et 12

2770 Bucci, Moreno, *op. cit.* ; Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 13 ; Priore, Riccardo. « Discours sur « La conception et la philosophie de la CEP » ». Présenté à Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001.

2771 Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, pp. 11 et 24 ; Priore, Riccardo. « Discours sur « La conception et la philosophie de la CEP » », *op. cit.* ; Conseil de l'Europe. « Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur », *op. cit.*, p. 5 ; Chouraqui, Gilles. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, *op. cit.* ; Petrova-Mitevaska, Eleonora. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP », Strasbourg, 22 mars 2007.

2772 Primdahl, Jørgen, and Simon Swaffield. *Globalisation and Agricultural Landscapes: Change Patterns and Policy Trends in Developed Countries*. Cambridge University Press, 2010.

[chaque] Partie met en œuvre la (...) Convention (...) selon la répartition des compétences qui lui est propre, conformément à ses principes constitutionnels et à son organisation administrative, et dans le respect du principe de subsidiarité, en tenant compte de la Charte européenne de l'autonomie locale ». En application de ce principe, « [l'exercice] des responsabilités publiques doit, de façon générale, incomber, de préférence, aux autorités les plus proches des citoyens. L'attribution d'une responsabilité à une autre autorité doit tenir compte de l'ampleur et de la nature de la tâche et des exigences d'efficacité et d'économie »²⁷⁷³. Le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la Convention indique que « le principe de subsidiarité considère que le niveau de décision et d'intervention doit être celui le plus pertinent pour la définition et la mise en œuvre des politiques, y compris celles du paysage ». La CEP ne donne donc pas des solutions à la question de la répartition des compétences mais uniquement le principe pour la détermination des échelles. C'est aux États d'effectuer la répartition des compétences²⁷⁷⁴.

998. En tant que concept multi-échelle, le paysage concerne tous les niveaux de gouvernance²⁷⁷⁵, en particulier tous les niveaux d'intervention politique²⁷⁷⁶, du niveau supra-étatique au niveau municipal²⁷⁷⁷. Bien que l'échelle locale soit prioritaire, elle n'est adaptée à relever que les défis locaux²⁷⁷⁸. En effet, les problématiques paysagères diffèrent sensiblement selon les échelles²⁷⁷⁹. Dès

2773 Conseil de l'Europe. Charte européenne de l'autonomie locale, Strasbourg, 15 octobre 1985, art. 4, 3 ; Comme lors de la Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP, cette disposition définit indirectement le principe de subsidiarité [cf. Bucci, Moreno, *op. cit.*]. Elle correspond au sens donné par la Charte européenne de l'autonomie locale au principe de subsidiarité [cf. Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.1.].

2774 CEP, *op. cit.*, art. 4 ; Prieur, Michel. « La Convention européenne du paysage, suivie de la Déclaration de la deuxième conférence des États contractants et signataires, Strasbourg 28-29 novembre 2002 », *op. cit.*, p. 261

2775 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, pp. 201 et 203

2776 Bucci, Moreno, *op. cit.*

2777 Stalder, Andréas. « Présentation du thème 4 : Instruments innovateurs pour la protection, la gestion et l'aménagement du paysage ». Présenté à Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001. ; Avant-propos du Projet de CEP tel que préparé par le Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la CEP, *op. cit.* ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §42 ; Zoido Naranjo, Florencio, *op. cit.*, p. 11

2778 Projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes pour la participation du public à la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles que définies dans la Convention européenne du paysage, *op. cit.*, Annexe, Introduction ; Conseil de l'Europe. « 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP », *op. cit.*, p. 25

2779 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 203 ; Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocution de clôture ». Présenté à 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 3 mai 2011. ; Doganoglu, Gaye, *op. cit.* ; Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, p. 8

lors, il devrait exister des limites au principe d'attribution de la compétence aux pouvoirs locaux. Ce qui est proposé dans le cadre des travaux de mise en œuvre de la Convention est de détacher du niveau local les questions relatives aux paysages présentant un intérêt particulier à un niveau supérieur, régional, étatique ou supra-étatique²⁷⁸⁰. En d'autres termes, il s'agit de ne faire relever du niveau local que les questions relatives aux paysages qui ne sont pas qualifiés d'intérêt particulier pour un niveau supérieur²⁷⁸¹. Ainsi, il appartient aux autorités centrales de fixer les grandes lignes et les principes généraux de la politique paysagère de l'État²⁷⁸² ainsi que de définir les procédures permettant aux autorités compétentes de formuler et d'appliquer les politiques paysagères²⁷⁸³. De même, les autorités centrales peuvent identifier des paysages d'intérêt national et donc se voir attribuer la protection, la gestion et l'aménagement de ceux-ci. Or, même si la décision finale serait alors de la compétence des autorités nationales, les autorités de niveau inférieur gardent leur droit de participer au processus décisionnel. C'est ce que garantit l'article 5c de la CEP²⁷⁸⁴.

999. Dès lors, si l'action envisagée ne peut pas être réalisée de manière satisfaisante au niveau le plus proche des citoyens²⁷⁸⁵, elle doit être engagée à un niveau administratif plus élevé²⁷⁸⁶. Le critère de choix de l'échelle de compétence en matière de paysage est la pertinence par rapport à l'échelle de la question traitée²⁷⁸⁷. En ce sens, la logique de la Convention européenne du paysage est sensiblement proche de celle de l'écologie du paysage qui, dans le cadre de son approche

2780 Bucci, Moreno, *op. cit.*

2781 Becker, Leonora. La contribution des pouvoirs locaux et régionaux dans la mise en œuvre de la CEP. In : CPLRE. « Onzième session », *op. cit.*, p. 5 ; Priore, Riccardo. « Discours sur « La conception et la philosophie de la CEP » », *op. cit.*

2782 Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 13 ; Conseil de l'Europe. « Conclusions générales (A) et présentation de clôture (B) de la septième réunion des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la CEP sur "Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire", Piestany, République slovaque, 24-25 avril 2008 », *op. cit.*, p. 77

2783 §70 du Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*

2784 Priore, Riccardo. « Discours sur « La conception et la philosophie de la CEP » », *op. cit.*, p. 66 ; Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, p. 10 ; CPLRE, de la Résolution 178 (2004), *op. cit.*, 5., b.

2785 Priore Riccardo. « La Convention européenne du paysage ou de l'évolution de la conception juridique relative au paysage en droit comparé et en droit international », *op. cit.*, p. 287

2786 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 201 ; Doganoglu, Gaye. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 30 mars 2009.

2787 Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, p. 11

fonctionnelle des paysages, adapte l'échelle d'analyse paysagère à l'échelle de perception du paysage par les espèces considérées.

1000. Comme le note Michel Prieur, la compétence en matière de paysage n'a pas à être nécessairement nationale et centralisée²⁷⁸⁸. C'est ce que montre l'exemple de la mise en œuvre des politiques de plantation de haies au sein du territoire viticole de Saumur-Champigny. Comme l'explique David Montembault, dans ce territoire, les haies ont toujours été jugées inutiles et même plutôt néfastes aux vignobles à cause de leur ombre portée, de leurs racines traçantes et des abris qu'elles auraient pu offrir aux espèces nuisibles. Malgré ce constat, un projet visant à construire un « *néobocage* » écologique, visant notamment à attirer des auxiliaires des cultures et à permettre, à l'avenir, de réduire les pesticides, a été mis en œuvre. Néanmoins, lors de la plantation des haies, les viticulteurs sont revenus à leur perception initiale de la haie « *concurrentielle* » et, suivant cette logique, ont choisi des espèces plus basses et ont situé les haies aux espaces les moins gênants, soit au bord des routes et des chemins. Par ailleurs, au jour de la présentation du projet, seule la moitié des haies prévues ont été plantées. David Montembault explique ce « *semi-échec* » par l'absence d'adaptation de la politique paysagère à vocation environnementale aux spécificités du territoire. Selon cet auteur, en encourageant des modèles « *tout conçus* », ici, un maillage de haies composées d'espèces autochtones, plutôt que des principes comme l'hétérogénéité des paysages agricoles, cette politique paysagère n'a pas pu être réellement appropriée par les populations locales. Il s'interroge en ce sens sur le fait qu'en l'espèce, il aurait pu être plus judicieux de favoriser, par exemple, la plantation de bosquets, mieux adaptés aux particularités du territoire²⁷⁸⁹.

1001. L'ouverture du processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques paysagères à

2788 Prieur, Michel. « La Convention européenne du paysage, suivie de la Déclaration de la deuxième conférence des États contractants et signataires », *op. cit.*, p. 261

2789 Ministère de l'écologie, du développement durable. *Colloque international « paysages de la vie quotidienne, regards croisés entre la recherche et l' action », 16 au 18 mars 2011, Perpignan et Girona : recueil des résumés des communications orales et posters,* 2011.
<https://side.developpement-durable.gouv.fr/BFRC/doc/SYRACUSE/210577/colloque-international-paysages-de-la-vie-quotidienne-regards-croises-entre-la-recherche-et-l-action>.

l'ensemble des acteurs concernés couplée à la mise en valeur de l'échelon local pourrait largement bénéficier à l'appréhension juridique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Le principe de participation permet à toute partie prenante de faire valoir ses opinions et ses intérêts, notamment les agriculteurs, les riverains, les associations de protection de l'environnement, les autorités locales, les chercheurs en écologie ou autres. Le principe de subsidiarité met en garde que les politiques paysagères soient élaborées et appliquées à une échelle appropriée par rapport aux enjeux en cause, notamment à l'échelle la plus proche possible des citoyens. Ceci ne pourrait être que bénéfique pour la captation juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole car permettant d'adapter les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité au contexte local.

1002. Pour que la participation des multiples acteurs concernés aux différentes échelles puisse produire des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole, il faudrait également assurer la coordination des efforts et leur canalisation vers cet objectif précis.

2. La coordination des acteurs concernés dans le cadre des politiques du paysage

1003. Un rapport officiel de 2019 note des résistances à la mise en œuvre des engagements européens de la France dans le domaine du paysage dues à des « *cloisonnements administratifs et disciplinaires à tous niveaux : décideurs, administrations spécialisées, associations* ». En ce sens, il préconise que « *la France doit poursuivre, amplifier et surtout mieux coordonner ses actions en faveur de la reconquête qualitative du paysage* »²⁷⁹⁰. Selon Anne-Marie Chavanon, interlocuteur de la 7^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, la Convention de Florence offre une base pour franchir des frontières sociales et juridiques souvent étanches²⁷⁹¹.

2790 Cabrit, Jean-Luc (coordonnateur). Soulié, Marie-Christine. Thibault, Jean-Pierre. Démarches paysagères en Europe, Éléments de parangonnage pour les politiques publiques françaises : Rapp. n° 010731-01, déc. 2017, min. transition écologique et solidaire, *op. cit.*

2791 Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.*

1004. En tant qu'espace perçu par tous, le paysage devient un espace commun²⁷⁹². Il appartenant à tous²⁷⁹³. En ce sens, la Convention de Florence reconnaît, dans son préambule, que la qualité et la diversité des paysages européens constituent « *une ressource commune* »²⁷⁹⁴. Ce texte engage ainsi chaque Partie contractante à reconnaître juridiquement le paysage en tant qu'expression de la diversité du « *patrimoine commun* » des populations²⁷⁹⁵. A l'échelle française, le paysage est reconnu comme faisant partie du « *patrimoine commun de la nation* »²⁷⁹⁶ et ce depuis la loi Barnier de 1995²⁷⁹⁷, soit avant l'adoption de la Convention de Florence²⁷⁹⁸.

1005. Selon Charles Lagier et Sidonie Delaigue, en tant que patrimoine commun, le paysage est une « *réalité partagée par un ensemble de population et d'acteurs divers* »²⁷⁹⁹. Il s'affirme ainsi comme un espace d'interaction entre acteurs²⁸⁰⁰. A ce titre, la CEP préconise que la protection, la gestion et l'aménagement des paysages implique la coopération des acteurs²⁸⁰¹. Il s'agit notamment de constituer des collectifs et d'infléchir des projets communs²⁸⁰² exprimant une vision partagée du devenir territorial²⁸⁰³. Cette idée de co-construction du paysage²⁸⁰⁴ se traduit notamment sous forme de diverses interactions – entre scientifiques de différentes disciplines, entre chercheurs professionnels et population locale, entre personnes publiques, sur le plan horizontal comme vertical, entre personnes privées et parmi tous ces acteurs en général. L'ensemble de ces interactions peuvent

2792 Sgard, Anne, Sophie Bonin, Hervé Davodeau, Pierre Dérioz, Sylvie Paradis-Lelli, et Monique Toublanc. « Construire en commun par le paysage. Trois controverses paysagères relues à l'aune du bien commun ». *Espaces et sociétés* 4, n° 175 (2018): p. 119

2793 Sgard, Anne, *op. cit.*

2794 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 12

2795 *Ibid.*, art. 5a

2796 Art. L. 110-1, I., al. 1, du C. env.

2797 Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, JORF n°29 du 3 février 1995, p. 1840 (*Loi Barnier*)

2798 Adoptée en 2000

2799 Delaigue, Sidonie et Lagier, Charles (dir.), *op. cit.*, p. 37

2800 Manola, Théodora, *op. cit.*, pp. 151 à 162

2801 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 12

2802 Sgard, Anne *et al.*, *op. cit.*, p. 120

2803 Barrière, Olivier. « Le paysage façonné par le droit, entre la rationalité du droit positif et l'empirisme culturel juridique ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 15 septembre 2012. p. 17

2804 *Loc. cit.*

aider à définir des projets agropaysagers²⁸⁰⁵ collectifs dans une perspective de développement durable²⁸⁰⁶, notamment de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

- **L'interaction des chercheurs professionnels du paysage dans le cadre des politiques du paysage : l'interdisciplinarité des connaissances paysagères**

1006. Les travaux préparatoires comme les travaux de mise en œuvre de la CEP témoignent que, dans le cadre de ce traité, le paysage est conçu comme ayant une diversité de significations et comme pouvant être abordé d'autant de points de vue qu'il existe de disciplines ayant recours à ce concept²⁸⁰⁷. Ainsi, selon le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP, « pour définir et mettre en œuvre une politique du paysage, il est nécessaire de mobiliser des connaissances issues de différentes disciplines »²⁸⁰⁸. Le paysage peut donc être qualifié de concept pluridisciplinaire²⁸⁰⁹. Cet aspect pluridisciplinaire du concept de paysage apparaît clairement à l'article 6B de la CEP. Cette disposition engage chaque Partie contractante à promouvoir, d'une part, « des programmes pluridisciplinaires de formation sur la politique, la protection, la gestion et l'aménagement du paysage, destinés aux professionnels du secteur privé et public et aux associations concernés »²⁸¹⁰ et, d'autre part, « des enseignements scolaire et universitaire abondant, dans les disciplines intéressées, les valeurs attachées au paysage et les questions relatives à sa protection, à sa gestion et à son aménagement »²⁸¹¹.

1007. Lorsqu'il s'agit d'étudier un paysage, les différentes disciplines intéressées doivent pouvoir interagir les unes avec les autres²⁸¹². Afin de permettre à cette interdisciplinarité de s'exprimer, les

2805 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture

2806 *Idem*

2807 Castiglioni, Benedetta, *op. cit.*, p. 11 ; Conseil de l'Europe. « 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP », *op. cit.*, p. 272

2808 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 205

2809 CPLRE, Résolution 53 (1997), *op. cit.*, 11.i. ; Hitier, Pierre. « Le projet de convention européenne du paysage, Exposé des motifs », *op. cit.*, p. 2 ; Moflag, Audun. « Allocution d'ouverture », *op. cit.* ; Priore Riccardo. « La Convention européenne du paysage ou de l'évolution de la conception juridique relative au paysage en droit comparé et en droit international », *op. cit.*, p. 294

2810 CEP, *op. cit.*, art. 6B, b

2811 *Ibid.*, art. 6B, c

2812 Sarlöv Herlin, Ingrid. « The European Landscape Convention - a brief presentation », *op. cit.*, p. 208

rédacteurs de la CEP ont particulièrement insisté sur la nécessité d'établir une définition du paysage « *qui puisse tenir compte de la complexité, de la polysémie, et de l'interdisciplinarité qui relèvent [de ce concept]* »²⁸¹³. C'est notamment le cas puisque la définition que la Convention donne au paysage permet d'intégrer et d'articuler plusieurs approches d'observation et d'interprétation du paysage²⁸¹⁴. Concrètement, en faisant le lien entre le caractère spatial et la perception du paysage, ce texte exprime l'idée que le paysage n'est pas qu'une partie de territoire, c'est-à-dire un objet géographique. Il ne se réduit pas non plus aux représentations des populations et donc n'est pas réservé à la seule sociologie. Il est les deux à la fois car il constitue « *une partie de territoire telle que perçue par les populations* ». L'aspect interdisciplinaire du paysage apparaît également dans la formule selon laquelle le caractère du paysage résulte, entre autres, des « *interrelations* » des facteurs naturels et/ou humains. Or, si les facteurs qui déterminent le caractère du paysage sont interreliés alors les disciplines qui étudient ces facteurs, respectivement les sciences de la nature et les sciences humaines et sociales, doivent elles aussi être interreliées.

1008. Mener des politiques paysagères conformément à la CEP, reposant sur des connaissances interdisciplinaires, demande néanmoins le développement de capacités scientifiques et techniques non négligeables²⁸¹⁵. Doivent notamment être dépassées les approches disciplinaires au profit des approches interdisciplinaires²⁸¹⁶. Les principales difficultés à ce titre sont liées à l'inégalité de connaissance et de compréhension entre les représentants des différentes disciplines²⁸¹⁷. Certains auteurs comparent ainsi l'interdisciplinarité à la « *Babel des langues* »²⁸¹⁸. Néanmoins, comme le soulignent Bas Pedroli et Jan Diek Van Mansvelt, même la connaissance la plus hautement spécialisée renvoie au monde qui est commun. Dès lors, il faut accepter la nécessité d'interagir avec les autres disciplines²⁸¹⁹.

2813 Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, p. 6

2814 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.4. ; Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 3 mai 2011.

2815 CPLRE. « Onzième session », *op. cit.*, p. 7

2816 Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives ». Strasbourg: Conseil de l'Europe, 2015. CEP-CDCPP (2015) 13F, p. 26

2817 *Ibid.*, p. 83

2818 Pedroli, Bas et Jan Diek Van Mansvelt, *op. cit.*, p. 12

2819 *Ibid.*, pp. 12 et 14

1009. Une façon de surmonter les difficultés liées à l'interdisciplinarité est proposée à l'article 6B, a, de la CEP. Cette disposition engage les Parties contractantes à promouvoir « *la formation de spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages* »²⁸²⁰. Comme l'indiquent les Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, il s'agit ici d'établir des enseignements spécialisés pour former, sur une base pluridisciplinaire, des spécialistes de la connaissance et de l'intervention en matière de paysages²⁸²¹. L'État français s'est saisi de cette opportunité en 2016 avec l'adoption de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. En effet, dans son article 174, ce texte consacre le statut du « *paysagiste concepteur* ». Celui-ci est réservé aux seules personnes titulaires d'un diplôme, délivré par un établissement de formation spécialement agréé par voie réglementaire. Le lien de ce statut à l'interdisciplinarité est clairement établi dans l'arrêté du 28 août 2017 fixant les conditions de demande et de délivrance de l'autorisation d'utiliser le titre de paysagiste concepteur²⁸²². En vertu de l'article 2 de ce texte, les connaissances et compétences du demandeur sont appréciées au regard de sa capacité, entre autres, « *à mobiliser des connaissances générales liées au paysage et à les articuler* », « *à mener des médiations de situations paysagères* » et « *à travailler en équipe professionnelle pluridisciplinaire* ». En particulier, le candidat doit être en mesure d'identifier, de décrire, d'analyser et de caractériser un paysage ou un territoire au travers de ses différentes composantes (approche pluridisciplinaire et multiscalaire d'un site), de ses caractéristiques (géomorphologiques, hydrologiques, agricoles, humaines, patrimoniales), de ses dynamiques à l'œuvre, et ce à toutes les échelles. Il doit également pouvoir décrire une situation et ses enjeux selon plusieurs points de vue complémentaires ou contradictoires, en distinguant intentions individuelles et enjeux collectifs et d'exprimer une situation selon une analyse multicritères²⁸²³.

2820 CEP, *op. cit.*, art. 6B, a

2821 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.3.C.

2822 Arrêté du 28 août 2017 fixant les conditions de demande et de délivrance de l'autorisation d'utiliser le titre de paysagiste concepteur des personnes mentionnées au décret n° 2017-673 du 28 avril 2017 relatif à l'utilisation du titre de paysagiste concepteur, Journal Officiel du 20 septembre 2017 - Numéro 220

2823 *Ibid.*, Annexe

- **L'interaction chercheurs-population locale dans le cadre des politiques du paysage : la transdisciplinarité des connaissances paysagères**

1010. Lors de la deuxième Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, le Président de la conférence, Enrico Buergi, soutient que le thème du paysage est transdisciplinaire²⁸²⁴, dans le sens où les interactions ne se font pas seulement entre disciplines, mais aussi avec les planificateurs, les administrateurs et les populations locales²⁸²⁵. Ainsi, lors de la septième réunion des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la CEP, il a été recommandé aux universités et organismes scientifiques d'encourager la promotion d'une nouvelle approche pour une meilleure compréhension entre la science et la société, à savoir la transdisciplinarité²⁸²⁶. Un point similaire a été soulevé lors de la douzième réunion de ces ateliers. Il s'agit notamment de la nécessité d'« *élaborer des processus de coordination interactifs et transdisciplinaires dans le cadre desquels [les] professionnels [feront] preuve de respect et d'humilité tandis que les citoyens ordinaires se verront investis de moyens d'action accrus* »²⁸²⁷.

1011. La transdisciplinarité implique « *une communication réciproque entre autorités, experts et citoyens* » et « *que tous les participants aient les mêmes droits et les mêmes devoirs pendant la procédure* »²⁸²⁸. Selon les orientations pour la mise en œuvre de la Convention, cette participation implique une communication dans les deux sens : non seulement des experts et des scientifiques vers

2824 Buergi, Enrico. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 28 novembre 2002.

2825 Godard, Olivier. « La relation interdisciplinaire : problèmes et stratégies ». In *Sciences de la nature, sciences de la société : Les passeurs de frontières*, édité par Marcel Jollivet, 427-56. Sociologie. Paris: CNRS Éditions, 2013. §39 ; Selon Yves Luginbühl, la transdisciplinarité constitue une « *nouvelle forme de pratique d'interdisciplinarité, en interaction entre scientifiques et acteurs politiques, institutionnels et informels* » [cf. Luginbühl, Yves. Conclusion In : *Paysages : de la connaissance à l'action* (2007), pp. 277 à 284]

2826 Conseil de l'Europe. « Conclusions générales (A) et présentation de clôture (B) de la septième réunion des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la CEP sur « Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire », Piestany, République slovaque, 24-25 avril 2008 », *op. cit.*, p. 78

2827 Roe, Maggie. « Conclusions générales de la 12e réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la CEP sur « Visions pour l'Europe du futur sur la démocratie territoriale : le paysage comme nouvelle stratégie de l'aménagement du territoire... une autre manière de voir le territoire en impliquant la société civile... », Thessalonique, Grèce, 2-3 octobre 2012 », *op. cit.*, p. 226

2828 Projet de recommandation CM/Rec (2017) ... du Comité des Ministres aux États membres sur les principes pour la participation du public à la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles que définies dans la CEP, CEP-CDCPP (2017) 7F, Annexe, 3.

les populations mais aussi *vice-versa*²⁸²⁹. En effet, les connaissances empiriques sont souvent utilisées par les scientifiques, par exemple pour effectuer une évaluation des espèces végétales ou animales dans un territoire²⁸³⁰. A titre d'exemple, à l'échelle française, les protocoles de l'Observatoire agricole de la biodiversité à destination du public, notamment des agriculteurs, permettent de constituer des bases de données scientifiques à partir de données citoyennes permettant ainsi de sensiblement augmenter la quantité d'informations à disposition des chercheurs. Ces protocoles constituent également un moyen pour favoriser l'échange de connaissances entre agriculteurs et chercheurs. En milieu agricole, le dialogue entre écologues et exploitants pourrait notamment être le précurseur d'un changement de pratiques agricoles vers une mise en valeur accrue des éléments de paysage favorables à la diversité biologique.

- **La coordination horizontale des pouvoirs publics dans le cadre des politiques du paysage**

1012. Le paysage tel que conçu par la CEP dépasse souvent les frontières établies par le droit²⁸³¹. En effet, il est assez rare que les limites des unités paysagères correspondent à celles des unités administratives. Ainsi, il est tout à fait possible qu'une unité paysagère se situe sur deux communes voisines ou, à l'inverse, qu'une commune contienne plusieurs unités paysagères qu'elle partage avec d'autres communes qui lui sont voisines²⁸³². De même, un seul paysage peut s'étaler dans plusieurs départements ou régions, voire dans plusieurs États.

1013. Dans ces hypothèses, l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique paysagère doivent nécessairement être de nature « *transfrontalière* ». Il doit y avoir une coopération respectivement entre les communes²⁸³³, entre les départements, entre les régions ou entre les États concernés, car il y a partage d'unité paysagère et donc de compétence en matière de politique paysagère. En ce sens, la

2829 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.3.A.

2830 Prieur, Michel et Yves Luginbühl, *op. cit.*, p. 25 ; Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, p. 22

2831 Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture », 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.*

2832 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, pp. 38 et 52

2833 Moquay, Patrick, Olivier Aznar, Jacqueline Candau, Marc Guérin, et Yves Michelin. « Chapitre 5 - Une typologie des interventions intercommunales en matière de paysage ». In *Paysages : de la connaissance à l'action*, 195-209. Update Sciences & Technologies. Versailles: Éditions Quæ, 2007. pp. 195 à 209

CEP consacre un article particulier aux paysages transfrontaliers situés sur le territoire de plusieurs États. Conformément à cette disposition, les Parties contractantes s'engagent à « *encourager la coopération transfrontalière au niveau local et régional et, au besoin, à élaborer et mettre en œuvre des programmes communs de mise en valeur du paysage* »²⁸³⁴. De plus, la Convention prévoit la possibilité pour les collectivités locales et régionales transfrontalières et leurs regroupements de se porter candidats au Prix du paysage du Conseil de l'Europe « *à la condition qu'ils gèrent ensemble le paysage en question* »²⁸³⁵.

- **La coordination verticale des pouvoirs publics dans le cadre des politiques du paysage**

1014. Selon le projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes pour la participation du public à la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles que définies dans la CEP présenté lors de la septième Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention, le principe de subsidiarité véhicule l'idée que les décisions locales devraient être considérées « *selon une perspective plus large* ». En particulier, « *les demandes locales et les exigences de la société en général devraient être équilibrées* ». Ainsi, « *parvenir à un bon équilibre entre les exigences locales et la demande générale représente le plus grand défi des politiques du paysage* »²⁸³⁶. Cela signifie que, dans le cadre des politiques du paysage, il peut y avoir plusieurs échelles de compétence impliquées. L'exemple le plus éloquent est l'aménagement du territoire pour lequel, en même temps que les décisions des autorités locales et régionales doivent respecter la législation nationale sur l'aménagement du territoire, les autorités centrales doivent réaliser les objectifs nationaux par le biais des actions locales et régionales²⁸³⁷. C'est une relation bidirectionnelle entre les

2834 CEP, *op. cit.*, art. 9

2835 *Ibid.*, art. 11, 2.

2836 Projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes pour la participation du public à la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles que définies dans la CEP, Annexe, Introduction

2837 Conseil de l'Europe. « 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP », *op. cit.*, p. 25 ; Moflag, Audun. « L'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe (CEMAT) en lien avec les valeurs du paysage et du patrimoine – travailler pour l'environnement humain », *op. cit.*, p. 270

niveaux²⁸³⁸. Néanmoins, alors que les niveaux inférieurs sont habitués à agir en respectant les dispositions des niveaux supérieurs, l'inverse n'est que rarement valable. Comme relevé lors de la septième réunion des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention, le gros travail consiste à faire reconnaître les valeurs émanant de l'échelon local, notamment comme base pour concevoir et mettre en œuvre les politiques de niveau supérieur²⁸³⁹. En effet, la Convention prône que les autorités locales n'aient pas pour seul rôle de mettre en œuvre les décisions prises aux échelons supérieurs, mais bien plus que cela – qu'elles disposent d'une autonomie de décision et d'action²⁸⁴⁰ et puissent à leur tour faire remonter certaines questions aux niveaux d'intervention publique supérieurs²⁸⁴¹. En d'autres termes, ce texte promeut la nécessité d'une gouvernance non seulement top-down mais aussi bottom-up en matière de paysage²⁸⁴².

1015. Ainsi, les niveaux supérieurs peuvent jouer un rôle de coordinateur des intérêts affichés aux niveaux inférieurs²⁸⁴³. Par exemple, le niveau régional peut coordonner les intérêts locaux afin d'éviter d'éventuels conflits²⁸⁴⁴. Ceci suppose notamment l'élaboration d'atlas régionaux des paysages ainsi que l'engagement de programmes d'action participatifs tels que les plans, les chartes ou les contrats de paysage²⁸⁴⁵. Cette question de la définition et de la mise en œuvre de politiques paysagères au niveau régional a été soulevée lors des débats sur le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages²⁸⁴⁶. Néanmoins, la proposition de confier aux régions le rôle

2838 Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, p. 10

2839 Conseil de l'Europe. « Conclusions générales (A) et présentation de clôture (B) de la septième réunion des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la CEP sur "Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire", Piastany, République slovaque, 24-25 avril 2008 », *op. cit.*, p. 77

2840 Bucci, Moreno, *op. cit.* ; Whitmore, Keith. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 28 novembre 2002.

2841 Conseil de l'Europe. « Conclusions générales (A) et présentation de clôture (B) de la septième réunion des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la CEP sur « Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire », Piastany, République slovaque, 24-25 avril 2008 », *op. cit.*, p. 77

2842 Sarlöv Herlin, Ingrid. « The European Landscape Convention - a brief presentation », *op. cit.*, p. 208

2843 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.1. ; Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, p. 25

2844 Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 13

2845 Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, p. 25

2846 Sénat. Séance du 22 janvier 2016, Bignon, Jérôme

de chef de file de l'action commune des collectivités territoriales en matière de paysage n'a pas été retenue. Selon les parlementaires, modifier l'organisation des pouvoirs publics juste après qu'elle a fait l'objet d'une réforme importante²⁸⁴⁷, n'était pas acceptable²⁸⁴⁸.

1016. A l'heure actuelle, le droit français aborde la question de la compétence en matière de paysage selon une approche multiscalaire mettant l'accent sur l'échelon local. En effet, les objectifs de qualité paysagère sont incorporés, dans l'hypothèse générale, c'est-à-dire en dehors des PNR, dans les PLU²⁸⁴⁹. Or, les PLU²⁸⁵⁰ font partie d'une structure normative multi-échelle comprenant notamment les SCOT²⁸⁵¹, les directives territoriales d'aménagement et de développement durables²⁸⁵² et le règlement national d'urbanisme²⁸⁵³. Cette démarche française repose néanmoins sur un modèle de gouvernance *top-down* et ne permet pas une approche ascendante, *bottom-up*, des politiques paysagères. Or, une approche bidirectionnelle, descendante et ascendante, de ces politiques pourrait favoriser la formation et le maintien, à toute échelle, de structures paysagères présentant des degrés d'hétérogénéité et de connectivité écologique favorables à la diversité biologique. Au regard des données de l'écologie du paysage, ceci constitue une clé importante de réussite des actions de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole²⁸⁵⁴.

- **La coordination des personnes privées dans le cadre des politiques du paysage**

1017. A une échelle plus fine, la CEP permet également d'appréhender les rapports entre personnes privées au sein d'un paysage pour créer ainsi des collectifs organisés²⁸⁵⁵. Ce texte pourrait ainsi fonder l'action de propriétaires privés à une échelle plus grande que celle de leurs terrains. Dans ce cadre, les propriétaires voisins pourraient s'associer pour contribuer à la formulation et l'atteinte

2847 Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, JORF n°0182 du 8 août 2015, page 13705, texte n° 1

2848 Sénat. Séance du 22 janvier 2016. Royal, Ségolène

2849 C. env., art. L. 350-1 C ; C. urb., art. L. 141-4 ; sinon dans les chartes de PNR [cf. art. L. 333-1 du C. env.]

2850 C. urb., art. L. 151-1 et suivants

2851 *Ibid.*, art. L. 141-1

2852 *Ibid.*, art. L. 102-4

2853 *Ibid.*, art. L. 111-1 et suivants

2854 v. §125 s.

2855 Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 11

d'objectifs de qualité paysagère²⁸⁵⁶. On pense également à la coopération de plusieurs agriculteurs dont les exploitations sont contiguës, particulièrement utile pour la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1018. La coopération d'acteurs fondée sur le dépassement des frontières juridiques, administratives²⁸⁵⁷ ou privées²⁸⁵⁸, pourrait aider à structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, pour créer des structures paysagères favorables aux espèces, il faudrait agir au niveau du paysage. Or, un paysage est souvent composé de plusieurs fonds, exploitations agricoles ou s'étend sur le territoire de plusieurs communes. Il est, dès lors, nécessaire que les acteurs correspondants coopèrent pour élaborer et mettre en œuvre une vision commune de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. La Convention de Florence pourrait fonder une telle coordination.

- **La cohésion sociale dans le cadre des politiques du paysage**

1019. Établissant une relation particulière avec le territoire qu'il perçoit²⁸⁵⁹, chaque acteur attribue des valeurs particulières²⁸⁶⁰ et intervient sur les paysages à sa propre manière et à sa propre échelle spatio-temporelle²⁸⁶¹. Il en résulte un large éventail d'intérêts et d'aspirations concernant ces paysages²⁸⁶². Ces intérêts et aspirations des différents acteurs ou catégories d'acteurs ne sont

2856 Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 23 mars 2017. ; Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 10 ; §40 du Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*

2857 Notamment des collectivités territoriales

2858 Notamment des propriétés privées

2859 Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, p. 8

2860 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 4

2861 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.3. ; Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, p. 3 ; Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 3

2862 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 4 ; Groupe de travail « CEP ». « Projet de rapport de la 2e réunion tenue à Paris le 20 Mars 1995 », *op. cit.*, p. 6 ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 4 ; Conseil de l'Europe, Direction de l'Environnement et des Pouvoirs Locaux, et Groupe de travail « CEP », *op. cit.*, p. 2 ; Haro, Mikko, *op. cit.* ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Avis

néanmoins pas toujours partagés²⁸⁶³. Ils sont souvent divergents, voire concurrents²⁸⁶⁴. Il en résulte donc des conflits²⁸⁶⁵. Tel est notamment le cas concernant la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, laquelle oppose souvent les considérations socio-économiques aux enjeux écologiques. Pour trouver des solutions communes permettant de créer des structures paysagères favorables aux espèces, ces acteurs doivent donc pouvoir coopérer.

1020. Ce que propose le système de la CEP est un mode alternatif de règlement des conflits²⁸⁶⁶. Cette Convention représente en effet un outil de médiation²⁸⁶⁷ ou de négociation²⁸⁶⁸. Elle repose sur l'acceptation des différences d'intérêt²⁸⁶⁹, ainsi que sur le dialogue préventif, et donc extra-judiciaire, entre les acteurs concernés²⁸⁷⁰. Son objectif consiste notamment à trouver des solutions communes²⁸⁷¹. A ce titre, la CEP tend à mobiliser l'intelligence collective des acteurs concernés²⁸⁷² et à les faire co-travailler sur des projets partagés²⁸⁷³. Le but est d'arriver à une lecture prospective collectivement partagée du paysage²⁸⁷⁴ qui favorise le « *vivre ensemble* » des différents acteurs

220 (2000), *op. cit.*, 2.

2863 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 200

2864 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 4 ; Groupe de travail « CEP ». « Projet de rapport de la 2e réunion tenue à Paris le 20 Mars 1995 », *op. cit.*, p. 6 ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 4 ; Conseil de l'Europe, Direction de l'Environnement et des Pouvoirs Locaux, et Groupe de travail « CEP », *op. cit.*, p. 2 ; Haro, Mikko, *op. cit.*, p. 26 ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Avis 220 (2000), *op. cit.*, 2.

2865 Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture », 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.*, p. 58

2866 Marmisse-D'abbadie D'arrast, Anne. « Modes alternatifs de règlement des conflits ». In *Répertoire de droit européen*. Espace de liberté, de sécurité et de justice, avril 2017.

2867 Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture », 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.*, p. 59 ; Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, p. 243

2868 Luginbühl, Yves. Conclusion In : Paysages : de la connaissance à l'action (2007), pp. 277 à 284

2869 *Id.*, « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 4

2870 Collignon, Patrice. « Conclusions générales de la 12e réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la CEP sur « Visions pour l'Europe du futur sur la démocratie territoriale : le paysage comme nouvelle stratégie de l'aménagement du territoire... une autre manière de voir le territoire en impliquant la société civile... », Thessalonique, Grèce, 2-3 octobre 2012 », 2013, CEP-CDCPP (2013) 12F, p. 228 ; Luciani, Claudia, *op. cit.*, p. 47 ; Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 243

2871 *Loc. cit.* ; Puech, Jean, *op. cit.*, p. 11

2872 Conseil de l'Europe. Conseil de l'Europe. « Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur », *op. cit.*, p. 5 ; *Id.*, « 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP », *op. cit.*, p. 72

2873 Collignon, Patrice, *op. cit.*, p. 228 ; Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture », 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.*

2874 Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 248 ; Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, *op. cit.*, art. 72 ; Gaillard, Geneviève.

concernés²⁸⁷⁵.

1021. Ce modèle de gouvernance participative²⁸⁷⁶ prône notamment le débat démocratique entre les acteurs concernés par les politiques du paysage²⁸⁷⁷. En faisant participer et donc dialoguer, dans un même cadre, tous les acteurs concernés par le paysage, quelle que soit leur opinion, la CEP favorise la cohésion sociale²⁸⁷⁸. Ceci apparaît clairement dans le récent projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe sur la contribution de l'approche du paysage, telle que définie par la CEP, à l'exercice de la démocratie et des droits de l'homme, dans une perspective de développement durable. Ce texte recommande notamment aux États « *de se servir de la convention et de ses outils de mise en œuvre comme instruments de cohésion sociale [et] du mieux vivre ensemble* » et « *d'incorporer le paysage dans le guide méthodologique du Conseil de l'Europe sur les indicateurs de la cohésion sociale* »²⁸⁷⁹.

1022. L'interaction entre les acteurs concernés par le paysage prônée par la CEP pourrait aider à la structuration des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, chaque norme juridique implique différents acteurs, essentiellement des agriculteurs, mais aussi des propriétaires de terres agricoles, des preneurs à bail, des gestionnaires d'espaces, des autorités administratives. Il en résulte des structures paysagères créées par l'addition des choix individuels des différents acteurs, sans idée commune du paysage. Or, sans une telle coordination, la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ne pourrait être pleinement efficace. En ce sens, la Convention

« Rapport fait au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité (n° 1847) », *op. cit.*, p. 461

2875 Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture », 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.*, p. 59 ; Samarzic-Markovic, Snezana. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 18 mars 2015.

2876 Projet de Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la contribution de l'approche du paysage, telle que définie par la CEP, à l'exercice de la démocratie et des droits de l'homme, dans une perspective de développement durable, *op. cit.*, p. 2 ; Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives », *op. cit.*, p. 18

2877 Conseil de l'Europe. « 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP », *op. cit.*, p. 26

2878 Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture », 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.* ; *Id.* « Allocution d'ouverture », 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, *op. cit.*

2879 Projet de Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la contribution de l'approche du paysage, telle que définie par la CEP, à l'exercice de la démocratie et des droits de l'homme, dans une perspective de développement durable, *op. cit.*, recommandations h. et i.

de Florence pourrait fonder le dialogue entre les parties prenantes afin de trouver des visions collectivement partagées du paysage et *in fine* canaliser les efforts vers l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole. En effet, si pour l'agriculteur le paysage recouvre l'espace de production qu'il gère et modèle en fonction d'objectifs agronomiques, cette même partie de territoire est vécue et perçue par les populations comme une composante de leur cadre de vie²⁸⁸⁰. Dans cet ordre d'idées, le projet de recommandation « *Paysage et agriculture* » présenté lors de la 11^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP suggère, dans son annexe, que « *l'implication de la population dans l'élaboration des projets agricoles semble indispensable au bon fonctionnement de l'agriculture dans une perspective de développement durable* »²⁸⁸¹. Les approches paysagères appliquées à l'espace de production proposent ainsi aux agriculteurs, à leurs conseillers, aux experts agronomes, écologues, hydrologue[s], énergéticiens « *de se retrouver ensemble sur le terrain pour observer et analyser comment réorganiser au mieux le parcellaire agricole en lien avec les enjeux du territoire* »²⁸⁸². L'expression de tous les points de vue portés sur les systèmes de production et le cadre de vie contribue, selon ce même texte, à « *ouvrir les esprits et à orienter les projets vers des solutions innovantes répondant à de multiples objectifs permettant à chacun de retrouver un intérêt en assumant une part de responsabilité : les agriculteurs, responsables des mutations de leurs systèmes d'exploitation notamment, pourront trouver leur compte en termes de revenu, de cadre de vie, de reconnaissance sociale, et de création d'emploi ; les différents spécialistes qui accompagnent l'agriculteur et qui, en se formant à ces approches paysagères, pourront élargir leur champ de compétences ; les élus et la population qui pourront découvrir dans le paysage un bien commun, acceptant de partager avec les agriculteurs la responsabilité de son évolution* »²⁸⁸³.

1023. L'une des causes du manque d'articulation entre les normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est l'absence de coordination entre les acteurs impliqués dans

2880 Conseil de l'Europe, Convention européenne du paysage. « « Paysage et responsabilité » et projet de recommandation ». Strasbourg: 11e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, 26-27 mai 2021, CEP-CDCPP (2021) 5F, p. 8

2881 *Ibid.*, p. 12

2882 *Ibid.*, p. 9

2883 *Ibid.*, p. 10

leur élaboration et mise en œuvre. Ouverte à toutes les parties prenantes et visant à les faire coopérer, au niveau du paysage, la CEP présente un fort potentiel pour organiser des actions juridiques afférentes.

1024. Il en est de même parce que la CEP permet la mise en œuvre de politiques intégrées faisant interagir diverses politiques sectorielles dans un seul cadre pour atteindre des objectifs précis. Or, c'est ce qui manque au cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, lequel est composé de normes relevant de différentes politiques publiques.

1025. Dans la mesure où la CEP couvre l'enjeu relatif à perte de biodiversité en milieu agricole, l'application des principes intégrateurs que ce texte promeut pourrait profiter à structurer les actions juridiques afférentes.

Conclusion du Chapitre

1026. L'examen du champ d'application de la CEP et des principes qu'elle véhicule montre que ce traité est susceptible de fonder l'encadrement juridique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1027. Couvrant la totale dimension paysagère des États, la Convention de Florence s'applique à l'intégralité du milieu agricole. Ce milieu est appréhendé par la CEP de manière implicite à travers la référence aux espaces ruraux, ainsi que de manière explicite. En effet, le texte mentionne spécifiquement le secteur agricole. Le milieu agricole est concerné par les dispositions de la CEP qu'elle que soit la valeur qui lui est accordée par les populations. C'est ici l'une des avancées majeures de ce traité par rapport à l'ancienne conception juridique du paysage. La CEP dépasse l'ancien droit du paysage car elle s'applique non seulement aux paysages remarquables mais aussi aux paysages ne présentant pas de valeur remarquable. Cette ouverture de la Convention de Florence à tout type de paysage permet une appréhension juridique complète du milieu agricole. Ceci est d'une grande importance car les paysages agricoles ne se retrouvent pas seulement au sein d'espaces remarquables. Au contraire, ils font le plus souvent partie d'espaces que l'on peut qualifier d'ordinaires ou de dégradés. L'application de la CEP à l'intégralité du milieu agricole représente un premier atout de ce texte appuyant l'idée de sa mobilisation potentielle pour organiser les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, seulement un instrument juridique couvrant complètement le milieu agricole pourrait servir en ce sens.

1028. Le second atout de la CEP en tant que moyen juridique susceptible de structurer le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole réside dans la promotion de principes intégrateurs applicables à cet enjeu écologique. Visant spécifiquement la thématique relative à la diversité biologique, ce traité international pourrait représenter « *une charpente, un même principe de cohérence* » pour les différentes politiques sectorielles qui participent à la

transformation des paysages²⁸⁸⁴ et influent par ce biais la biodiversité en milieu agricole. En ce sens, la CEP pourrait constituer un véritable cadre pour les diverses normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, qui relèvent de trois secteurs – le droit de l’environnement, le droit rural et agricole, et le droit de l’aménagement du territoire et de l’urbanisme.

1029. Le potentiel intégrateur de la CEP se manifeste également à travers la promotion de la participation au processus d’élaboration et de mise en œuvre des politiques des paysages de toutes les parties prenantes. Appliquée à la thématique relative à la biodiversité en milieu agricole, la Convention de Florence pourrait ainsi représenter un outil de médiation pour les acteurs concernés dont les intérêts sont souvent divergents, voire concurrents. En offrant une plateforme alternative de règlement des conflits, la CEP encourage la coopération des parties prenantes. Or, c’est justement une coordination des efforts qui est à la base du manque d’efficacité du cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1030. Finalement, la couverture du milieu agricole dans son intégralité et l’intégration des politiques et acteurs concernés dans un seul cadre font de la CEP un instrument juridique prometteur pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1031. Logiquement, la conception juridique du paysage que ce traité véhicule devrait elle aussi présenter un fort potentiel en ce sens.

2884 Girardin, Brigitte. « Convention européenne du paysage : adoption d’un projet de loi, Compte rendu intégral des débats en séance publique », Sénat, *op. cit.*

Chapitre 2 : Le paysage au sens de la Convention de Florence : un concept intégrateur proche de la vision écologique du paysage agricole

1032. L'appropriation de la notion de paysage par l'écologie, intervenue dans les années 1970²⁸⁸⁵, représente une étape importante, même révolutionnaire, dans l'histoire de cette discipline scientifique²⁸⁸⁶. Une des idées fondamentales sur lesquelles repose l'écologie du paysage est de considérer le paysage comme une entité complexe et, dès lors, comme un concept intégrateur. Cette complexité dérive de trois dimensions particulières attribuées au concept de paysage – une dimension spatiale, une dimension temporelle et une dimension humaine, s'ajoutant à celle naturelle²⁸⁸⁷. La mobilisation d'un concept renvoyant à une entité spatio-temporelle socio-écologique a permis à l'écologie du paysage de mener ses études sur la biodiversité en milieu agricole selon une approche intégrée. En effet, la démarche écologique fondée sur le concept de paysage présente l'avantage²⁸⁸⁸ de tenir compte de tout facteur susceptible d'influer la biodiversité en milieu agricole.

1033. Une proximité de la conception juridique par rapport à la vision écologique du paysage serait donc propice d'une appréhension juridique intégrée de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, les différents dispositifs qui composent le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole abordent chacun des paramètres paysagers différents, dans l'espace²⁸⁸⁹ comme dans le temps²⁸⁹⁰. A titre d'exemple, certains instruments juridiques visent seulement des éléments naturels du paysage²⁸⁹¹, alors que d'autres concernent seulement des éléments cultivés du paysage²⁸⁹². Ces outils abordent l'arrangement spatial des éléments de paysage

2885 Le terme même d'écologie du paysage (ou *Landschaftsökologie*) est néanmoins apparu en 1939 quand le biogéographe allemand Carl Troll associe le paysage et l'écologie [cf. Lefevre, J. C., et G. Barnaud, *op. cit.*, p. 495]

2886 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 5

2887 Lefevre, J.-C. et Geneviève Barnaud, *op. cit.*, p. 515

2888 Par rapport à l'étape précédente de l'histoire de l'écologie, l'écologie des écosystèmes, qui excluait ne rendait pas compte des facteurs espace et temps, et excluait l'homme [v. §70 s.]

2889 v. Partie 1, Titre 1

2890 v. Partie 1, Titre 2

2891 Telle la norme BCAE 7 relative au maintien des particularités topographiques

2892 Notamment la PABCE relative à la diversification des cultures

en réseau²⁸⁹³ ou en mosaïque²⁸⁹⁴ et ceci à plusieurs échelles spatiales différentes. De même, alors que certains dispositifs font usage de limitations de l'intervention humaine²⁸⁹⁵, d'autres, au contraire, promeuvent l'action de l'homme²⁸⁹⁶. L'ensemble de ces instruments juridiques est mis en œuvre de manière indépendante les uns par rapport aux autres. Les structures paysagères qui en résultent ne sont donc pas spécifiquement projetées pour favoriser la biodiversité en milieu agricole. Au contraire, elles sont le résultat aléatoire d'un manque d'articulation réfléchie entre les différents dispositifs juridiques applicables.

1034. La conception juridique renouvelée du paysage se rapproche-t-elle suffisamment de la vision écologique du paysage ? En particulier, pourrait-elle fonder une articulation réfléchie des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole visant spécifiquement la création de structures paysagères favorables aux espèces ? Ceci implique de chercher des indices d'appréhension juridique du paysage agricole en tant qu'entité spatio-temporelle associant l'homme et la nature. Cette dimension matérielle du paysage²⁸⁹⁷ constitue l'essence même de l'approche écologique du paysage (Section 1). Il convient également d'examiner la captation juridique de la dimension immatérielle²⁸⁹⁸ ou sensible²⁸⁹⁹ des paysages agricoles, soit leur perception par les populations²⁹⁰⁰, humaines ou non. En effet, bien que la perception ne fasse pas partie de la définition écologique du paysage, elle représente un paramètre important car elle permet de tenir compte des exigences particulières des espèces et d'ajuster l'échelle d'action à celle de perception des paysages²⁹⁰¹ (Section 2).

2893 Par exemple, la TVB

2894 Par exemple, l'AFAFE

2895 Par exemple, l'interdiction de destruction des habitats d'espèces

2896 Par exemple, un bail rural peut inclure une clause environnementale relative à la création de haies, talus, bosquets, etc.

2897 Luginbühl, Yves. « Conclusion », *op. cit.*, pp. 277 à 284 ; Manola, Théodora, *op. cit.*, pp. 151 à 162 ; Jones, Michael, *op. cit.*, p. 209

2898 *Idem*

2899 Claval, Paul, *op. cit.*

2900 Priore Riccardo. « La Convention européenne du paysage ou de l'évolution de la conception juridique relative au paysage en droit comparé et en droit international », *op. cit.*, p. 294

2901 Burel Françoise *et al.*, *op. cit.*, pp. 43 et 44

Section 1 : La dimension matérielle du concept juridique de paysage : le paysage agricole comme un socio-écosystème spatio-temporel

1035. Défini en écologie du paysage comme « un niveau d'organisation des systèmes écologiques, supérieur à l'écosystème [qui] se caractérise essentiellement par son hétérogénéité et par sa dynamique gouvernée pour partie par les activités humaines »²⁹⁰², le paysage est conçu comme la manifestation spatiale des relations entre les hommes et leur environnement²⁹⁰³. Ces relations lui accordent un caractère complexe, lequel se réalise dans l'espace et dans le temps. En tant que système complexe alliant homme et milieu, chaque paysage est doté d'une spatialité²⁹⁰⁴ et d'une dynamique²⁹⁰⁵.

1036. La Convention européenne du paysage appréhende-t-elle les paysages agricoles dans le même esprit que l'écologie du paysage, soit en tant que socio-écosystèmes spatio-temporels ? La réponse à cette question permettra d'évaluer le potentiel du concept juridique de paysage à fonder une approche juridique intégrée de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Pour y répondre, il convient d'examiner la façon dont ce texte spatialise les paysages agricoles (Paragraphe 1) et la temporalité qu'il leur accorde (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Une appréhension juridique de la spatialité des paysages agricoles suffisamment proche de la conception écologique du paysage

1037. La spatialisation des systèmes écologiques à travers le concept de paysage constitue l'une des avancées majeures dans les sciences écologiques²⁹⁰⁶. Aborder le paysage agricole en tant qu'entité spatiale complexe permet à l'écologie du paysage de s'intéresser à tous les éléments de sa

2902 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 43

2903 *Ibid.*, p. 19

2904 Clément, Vincent et Antoine Gavaille, *op. cit.*, p. 251 ; Lefevre, J.-C. et Geneviève Barnaud, *op. cit.*, p. 498 ; Girel, Jacky, *op. cit.*, §1

2905 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 43

2906 *Ibid.*, p. 7

composition et à leurs interrelations. Les écologues du paysage tiennent ainsi compte des éléments naturels²⁹⁰⁷ comme productifs²⁹⁰⁸ des paysages agricoles²⁹⁰⁹, ainsi que des différentes structures auxquelles ces éléments participent²⁹¹⁰. En effet, l'ensemble de ces éléments forme les structures paysagères qui affectent les organismes, positivement comme négativement²⁹¹¹. Or, en l'état actuel, les divers instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole captent chacun différents éléments ou structures paysagers. En l'absence d'articulation ciblée de ces outils juridiques, les structures paysagères résultant de leur mise en œuvre ne pourraient avoir que des effets aléatoires sur la diversité biologique. C'est pourquoi il est crucial pour le droit d'appréhender les paysages agricoles dans leur intégralité.

1038. Le concept juridique de paysage permet-il d'englober tous les éléments du paysage agricole et de rendre compte de leurs relations spatiales ? Pour y répondre, il convient de vérifier si la CEP conçoit le paysage comme une partie de territoire composée d'éléments naturels et artificiels (A) et, d'autre part, en tant que système d'éléments matériels interreliés (B).

A. Le paysage agricole au sens de la Convention de Florence : une entité spatiale composée d'éléments naturels et artificiels

1039. Au début des travaux préparatoires de la Convention européenne du paysage, la dimension spatiale du paysage était quasi-absente de la définition de ce concept. Pourtant, dans la version finale du texte, telle qu'adoptée, la spatialité en est au cœur. Le paysage est donc constitué d'éléments matériels. Ces derniers peuvent être d'origine aussi bien naturelle qu'artificielle. En ce sens, la Convention de Florence conçoit les paysages dont ceux agricoles dans les mêmes termes que l'écologie du paysage, soit en tant qu'entités spatiales socio-écologiques.

2907 Par exemple, haies, bandes enherbées, mares, etc.

2908 Par exemple, parcelles cultivées, prairies

2909 Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse de doctorat, *op. cit.* ; Burel, Françoise. « AGRICONNECT - Continuités écologiques dans les paysages agricoles », *op. cit.*, p. 5

2910 Mosaïque des cultures, réseaux de haies, etc.

2911 Schick, Robert S. *et al.*, *op. cit.*, p. 1348

1040. Pendant une grande partie de la procédure d'élaboration de la Convention européenne du paysage (CEP), prévalait une vision « *subjective* » du paysage. Ainsi, dans la première version juridique de l'avant-projet de CEP, ce concept était défini comme « la relation sensible *existant entre les citoyens et le territoire dont l'aspect résulte de l'action de facteurs naturels et artificiels et de leurs interrelations* »²⁹¹². De même, lorsqu'elles abordaient le paysage, différentes institutions impliquées dans la procédure d'élaboration de la Convention²⁹¹³ le définissaient comme étant un « sentiment issu de la perception (...) *de l'environnement* »²⁹¹⁴. Dans le cadre de ces deux définitions, le paysage représentait donc une « *relation sensible* » ou un « *sentiment* ». Bien qu'elles fissent référence l'une au « *territoire* » et l'autre à l'« *environnement* », ceci ne permettait pas d'attribuer un ancrage spatial au concept de paysage. Ces notions servaient seulement à illustrer l'aspect subjectif de ce concept, sur lequel était mis le focus dans ces définitions initiales.

1041. A la suite des débats menés dans le cadre du groupe de travail « *Convention européenne du paysage* », la définition du paysage a fait l'objet d'un certain nombre de modifications, notamment en octroyant une place importante à la spatialité. Les termes employés ont varié au cours des années. Dans un premier temps, les rédacteurs ont utilisé l'expression d'« *espace territorial* »²⁹¹⁵, ensuite ils ont fait appel à l'expression de « *portion du territoire* » ou « *portion déterminée du territoire* »²⁹¹⁶ pour enfin s'arrêter à la formule « *partie de territoire* »²⁹¹⁷. Ainsi, dans sa version finale telle qu'adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 19 juillet 2000²⁹¹⁸, la CEP définit le paysage comme étant « *une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de*

2912 Avant-projet de Convention européenne du paysage (première version juridique), art. 2

2913 Notamment le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

2914 Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 2 ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Résolution 1150 (1998) sur l'Avant-projet de Convention européenne du paysage, 5. ; CPLRE, Recommandation 40 (1998), *op. cit.*, 1b ; Hitier, Pierre. « Le projet de convention européenne du paysage, Exposé des motifs ». Strasbourg: CPLRE, Cinquième session, 26 mai 1998, CG (5) 8 Partie II, p. 3

2915 Avant-projet de Convention européenne du paysage (deuxième version juridique), art. 1

2916 Avant-projet de Convention européenne du paysage, art. 1, tiret 1 ; Projet de Convention européenne du paysage tel que préparé par le Groupe de travail Convention européenne du paysage, art. 1a

2917 Projet de Convention européenne du paysage tel que préparé par le Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la Convention européenne du paysage, art. 1a ; CEP, *op. cit.*, art. 1a

2918 Délégué des Ministres du Conseil de l'Europe, Décision concernant le Projet de CEP, *op. cit.*, 1.

l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations »²⁹¹⁹. Dans ces versions renouvelées de la définition du concept de paysage la dimension « *objective* »²⁹²⁰ ou la « *territorialité* »²⁹²¹ de ce dernier, et donc sa spatialité, apparaissent clairement. Mis au début, cet aspect matériel devient même le point focal de la définition juridique du paysage. En effet, comme l'indique le glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP, ceci représente l'une des innovations majeures de ce traité international : « *de considérer le paysage non plus comme un concept presque abstrait, sans situation territoriale définie, mais comme une réalité spatiale que l'on peut identifier* »²⁹²². A l'échelle française, le législateur reprendra la définition du paysage proposée par la CEP presque à l'identique. Ainsi, il admet officiellement que ce concept soit appréhendé selon une approche territoriale²⁹²³, en tant que « *partie de territoire* »²⁹²⁴. Le paysage au sens juridique du terme correspond²⁹²⁵ donc à une entité spatiale²⁹²⁶. Ceci constitue un premier point de convergence de la CEP et du droit français du paysage avec la conception écologique du paysage. Plus encore, il s'agit d'un premier indice que la conception juridique du paysage soit adaptée pour être mobilisée à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1042. Un second indice en ce sens est le fait que le paysage au sens de la CEP est composé d'éléments naturels comme artificiels. En effet, il est constitué d'éléments « *matériels* »²⁹²⁷ ou «

2919 CEP, *op. cit.*, art. 1a

2920 Groupe de travail « CEP ». « Projet de rapport de la 5e réunion tenue à Paris les 19 et 20 septembre 1996 », *op. cit.*, p. 10 ; Priore Riccardo. « La Convention européenne du paysage ou de l'évolution de la conception juridique relative au paysage en droit comparé et en droit international », *op. cit.*, p. 286 ; Manola, Théodora, *op. cit.*, pp. 151 à 162 ; Lelli, Laurent, Philippe Sahuc, Sylvie Lardon, et Juliette Gansinat. « Comment accompagner la mise en œuvre d'une politique publique du paysage par l'animation territoriale ? » In *Partenariats pour le développement territorial*, p. 218

2921 Castiglioni, Benedetta. « L'éducation au paysage à l'école ». Strasbourg: 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 30-31 mars 2009, CEP-CDPATEP (2009) 12F, p. 11

2922 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 212

2923 Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op.cit.*, p. 248

2924 C. env., art. L. 350-1 A

2925 Sans néanmoins s'y résumer [cf. Davodeau, Hervé. « La dimension spatiale de l'action paysagère ». *Annales de géographie* 679, n° 3 (2011): p. 250]

2926 Storelli, Cristiana. « Fondements, structure et procédure d'établissement du projet de Convention européenne du paysage ». 2ème Rapport explicatif intermédiaire. Strasbourg: Groupe de travail « CEP », 12 juin 1996, CG/GT/PAYS (2) 15, p. 7 ; Projet de Convention européenne du paysage (version non juridique), §12 ; Castiglioni, Benedetta, *op. cit.*, p. 11

2927 Franchi, Aurélie, Richard Raymond, Yves Luginbühl, Jean-François Seguin, Quentin Cedelle, et Hélène Grare. « Les atlas de paysages : Méthode pour l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages ». Ministère de

physiques »²⁹²⁸ « *qui ont une signification paysagère* »²⁹²⁹. Ces « *éléments de paysage* » peuvent être d'origine naturelle comme artificielle. En effet, dès les travaux préparatoires de la CEP, il a été souligné que le concept de paysage ne serait pas limité aux seuls éléments culturels ou artificiels, ou aux seuls éléments naturels du paysage, mais viserait l'ensemble de ces éléments²⁹³⁰. Cette position de principe est réitérée dans le rapport explicatif de la Convention²⁹³¹ et dans les orientations pour la mise en œuvre de ce texte²⁹³². Ce point a également été soulevé lors des travaux préparatoires de la loi française pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, notamment dans le cadre des débats parlementaires²⁹³³. En particulier, un des rapports officiels présentés à l'occasion desdits débats avance que la France a, de par sa loi du 26 avril 1906 organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique²⁹³⁴, « *perçu, de façon presque visionnaire, le caractère combinatoire des éléments culturels et naturels dans la construction des paysages dans l'espace français* »²⁹³⁵. Chacun de ces éléments peut constituer un habitat d'espèce. En ce sens, la conception juridique du paysage est parfaitement adaptée à être appliquée à la problématique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, en milieu agricole, ce concept inclut aussi bien des éléments tels que les bâtiments agricoles, les chemins ruraux, les cultures que des éléments comme les haies, les bandes enherbées ou les fossés²⁹³⁶.

l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, 2015, p. 29

- 2928 Avant-projet non juridique de la Convention européenne du paysage par Michael Dower (Countryside Commission, United Kingdom) et Yves Luginbuhl (Université de Paris I, France), au nom du Groupe de Travail du CPLRE, Strasbourg, le 12 octobre 1995, CG\GT\PAYS(2) 5, II.B.10.
- 2929 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 29
- 2930 Avant-projet non juridique de la CEP, *op. cit.*, II.B.10. ; Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 7 ; Conseil de l'Europe, Direction de l'Environnement et des Pouvoirs Locaux, et Groupe de travail « CEP ». « Le projet de CEP dans le cadre des conventions et programmes internationaux ». Strasbourg, 9 septembre 1996, CG/GT/PAYS (3) 2, p. 2 ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 4 ; §10 du Projet de CEP (version non juridique) ; *Id.*, « Le projet de convention européenne du paysage, Exposé des motifs », *op. cit.*, p. 7
- 2931 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 26. et 38.
- 2932 Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, I.2.
- 2933 Assemblée nationale. Séance 1 du 16 mars 2015, Lesage, Michel ; Assemblée nationale. Séance 2 du 19 mars 2015, Gaillard, Geneviève ; *Ibid.*, Auroi, Danielle
- 2934 Loi du 21 avril 1906 organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique, *op. cit.*
- 2935 Gaillard, Geneviève. « Rapport fait au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité (n° 1847) », *op. cit.*, p. 443
- 2936 Castiglioni, Benedetta, *op. cit.*, p. 13 ; Projet de CEP tel que préparé par le Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la CEP, *op. cit.*, Avant-propos ; Storelli, Cristiana, et Florencio Zoido Naranjo. « Rapport explicatif préliminaire en vue de l'élaboration finale de la Convention ». Strasbourg: Groupe de travail « CEP », 12 octobre 1995, CG/GT/PAYS (2) 6, p. 6

1043. Concevant le paysage en tant que « *partie de territoire* »²⁹³⁷ composée d'éléments naturels et artificiels, la CEP permet d'appréhender les paysages agricoles selon une approche proche de la vision écologique de ces derniers. Ceci appuie l'hypothèse que le paysage au sens de la CEP puisse être pertinemment mobilisé pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1044. Néanmoins, pour que l'approche juridique du paysage agricole sous l'angle spatial soit pleinement opérante à cette fin, il faudrait également qu'elle reconnaisse l'importance des interrelations entre les éléments, naturels et artificiels, du paysage. En d'autres termes, il conviendrait que le droit conçoive le paysage agricole en tant que système spatial susceptible de s'étendre au-delà des frontières juridiques classiques²⁹³⁸.

B. Le paysage agricole au sens de la Convention de Florence : un système spatial susceptible de dépasser les frontières juridiques classiques

1045. Une des grandes idées véhiculées par la Convention de Florence est que le paysage n'est pas la somme des éléments qui le composent. Il représente un tout, un système d'éléments qui sont reliés les uns aux autres²⁹³⁹. Caractérisant chaque paysage et permettant donc de distinguer un paysage de ceux qui l'entourent, ces interrelations impliquent également le dépassement de certaines frontières juridiques, notamment des frontières administratives ou des parcelles de terre. Appliquée au milieu agricole, cette conception juridique du paysage correspond à la vision écologique selon laquelle chaque paysage agricole constitue un système spatial ayant une propre délimitation dans l'espace.

1046. Le paysage forme « *un tout* ». C'est ce que soulignent les travaux préparatoires comme les

2937 CEP, art. 1a ; C. env., art. L. 350-1 A

2938 Notamment zonage administratif et délimitation spatiale des parcelles

2939 Déjeant-Pons, Maguelonne. « La Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe : pour une approche paysagère de la gestion durable de la biodiversité », *op. cit.*

documents de mise en œuvre de la Convention européenne du paysage. Ses éléments constitutifs, à savoir les éléments de paysage, sont, dès lors, considérés « *simultanément dans leurs interrelations* »²⁹⁴⁰. Ce traité international se réfère donc « *à l'ensemble de ces éléments et aux relations entre eux* »²⁹⁴¹. Selon le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP, « *le territoire européen est continu* », « *les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains sont en interrelations* » et « *il n'est donc pas souhaitable de les prendre en compte de manière séparée* »²⁹⁴². En ce sens, la prise en compte du paysage remplace la prise en compte d'espaces fragmentés²⁹⁴³. Cette idée d'« *ensemble* », de « *globalité* », d'« *unité* » ou d'« *un tout indissociable* »²⁹⁴⁴ se matérialise dans les notions d'« *unité paysagère* » et de « *structure paysagère* » ou « *système paysager* »²⁹⁴⁵ utilisées à l'occasion de la mise en œuvre de la Convention.

1047. Le terme d'unité paysagère n'apparaît pas dans la version finale de la CEP. Pourtant, il était présent dans les travaux préparatoires du traité. Il figurait dans l'Avant-projet de Convention²⁹⁴⁶. Il a également été défini dans la version non juridique du projet de Convention, notamment comme une « *entité spatiale concrète à l'échelle locale ou régionale où le paysage présente des caractères homogènes* »²⁹⁴⁷.

1048. La notion d'unité paysagère est principalement utilisée dans un cadre opérationnel d'identification paysagère²⁹⁴⁸. Dès lors, c'est au niveau français que l'on trouve une référence formelle

2940 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 38. ; Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.2. ; Déjeant-Pons, Maguelonne, « La Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe : pour une approche paysagère de la gestion durable de la biodiversité », *op. cit.*

2941 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 26. ; Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 7 ; Conseil de l'Europe, Direction de l'Environnement et des Pouvoirs Locaux et Groupe de travail « CEP », *op. cit.*, p. 2 ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 4 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §10 ; Hitier, Pierre. « Le projet de convention européenne du paysage, Exposé des motifs », *op. cit.*, p. 7

2942 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 193

2943 Déjeant-Pons, Maguelonne. « Les travaux du Conseil de l'Europe concernant le patrimoine culturel, la civilisation et le paysage : pour une alliance de la nature, de la culture et du paysage », *op. cit.*

2944 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 205 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §14 ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 4 ; Morand-Deville, Jacqueline. « Le droit de la protection de la nature », *op. cit.*

2945 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 193

2946 Avant-projet de CEP (deuxième version juridique), *op. cit.*, articles 9, 1), 10 et 11

2947 Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §53b

2948 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti

à cette notion. Introduite par la loi « *Paysage* » de 1993²⁹⁴⁹, l'unité paysagère représente aujourd'hui le concept central dans les atlas de paysages français²⁹⁵⁰. Selon le document méthodologique, l'unité paysagère désigne « *une partie continue de territoire cohérente d'un point de vue paysager* »²⁹⁵¹.

1049. Chaque unité paysagère a un caractère qui lui est propre²⁹⁵². Ce caractère, appelé aussi aspect²⁹⁵³, représente le résultat matériel de différents facteurs qui agissent et interagissent au sein d'un paysage²⁹⁵⁴. Il correspond à la structure paysagère²⁹⁵⁵. Celle-ci est constituée d'éléments de paysage en interaction les uns par rapport aux autres et reflète la façon dont ces éléments s'organisent dans l'espace ; par exemple, organisation sur le relief et configuration (soit position réciproque, proximité)²⁹⁵⁶.

1050. Ce sont précisément les structures paysagères qui caractérisent une unité paysagère²⁹⁵⁷ et qui la distinguent de celles qui l'entourent²⁹⁵⁸. Chaque unité paysagère possède « *son propre alliage d'éléments naturels et d'éléments artificiels* »²⁹⁵⁹. En ce sens, les éléments qui présentent plus d'intérêt sont ceux qui participent aux structures paysagères. En effet, « *lorsque [les] éléments, ou parties élémentaires de paysage sont étudiés ou utilisés pour eux-mêmes, ils ne peuvent pas rendre compte de la dimension systémique, holistique du paysage* ». Ici, « *les interrelations entre les différents éléments ont plus d'importance que les éléments eux-mêmes* »²⁹⁶⁰. C'est ainsi qu'à l'échelle française, la

des ressources culturelles et naturelles ». Strasbourg: Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, 28 novembre 2002, T-FLOR 2 (2002) 21, p. 9

2949 Loi « *Paysage* », *op. cit.*, art. 18

2950 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 45

2951 *Ibid.*, p. 66

2952 *Ibid.*, p. 29

2953 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, §38 ; Avant-projet de CEP (première version juridique), *op. cit.*, art. 2 ; Avant-projet de CEP (deuxième version juridique), *op. cit.*, art. 1 ; Avant-projet de CEP, *op. cit.*, art. 1, tiret 1 ; Projet de CEP tel que préparé par le Groupe de travail « CEP », *op. cit.*, art. 1a

2954 CEP, *op. cit.*, art. 1A ; Loi « *Biodiversité* », *op. cit.*, art. 171, alinéa 2 ; Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.3. ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, §38 ; Groupe de travail « Charte européenne du paysage », *op. cit.*, p. 3

2955 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, pp. 193 et 212

2956 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 31 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §14

2957 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, pp. 193 et 212 ; Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 31

2958 *Ibid.*, pp. 29 et 31

2959 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 55.

2960 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 193

méthode officielle pour l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages²⁹⁶¹ distingue entre les éléments de paysage ponctuels, qui ne sont pas toujours inscrits dans une structure paysagère mais représentent des éléments d'intérêt (par exemple, des arbres remarquables), et ceux qui participent aux structures paysagères, sur lesquels il faut insister davantage²⁹⁶². En milieu agricole, le concept juridique de paysage invite à accorder une attention accrue, par exemple, aux haies composées de prunelliers dans certains paysages de bocage²⁹⁶³, des terrasses cultivées²⁹⁶⁴ ou des vergers en terrasse^{2965, 2966} qu'aux arbres isolés.

1051. Cette conception du paysage comme un système d'éléments interreliés est alignée avec l'approche écologique du paysage agricole. Ceci est d'une grande importance pour appuyer l'hypothèse selon laquelle le paysage au sens de la CEP puisse fonder la structuration des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, le cadre juridique actuel manque précisément de moyen permettant de rendre compte des interrelations entre les éléments du paysage agricole et donc d'agir sciemment sur d'entières structures paysagères et non selon une approche par éléments.

1052. Un autre argument en ce sens est la similitude des conceptions juridique et écologique du paysage agricole quant à sa délimitation dans l'espace. En effet, en raison de leur nature socio-écologique, les unités paysagères au sens de la CEP dépassent fréquemment les limites entre propriétés privées et/ou publiques²⁹⁶⁷ ou administratives²⁹⁶⁸, notamment les frontières des collectivités

2961 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*

2962 *Ibid.*, p. 30

2963 Comme dans le nord-ouest de la France

2964 Comme dans les Cévennes

2965 Comme en Lorraine

2966 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 30

2967 Rodgers, William H. Jr. « Adaptation of Environmental Law to the Ecologists' Discovery of Disequilibria ». *Chicago-Kent Law Review* 69 (1994 1993): 887. ; Barrière, Olivier. « Le paysage façonné par le droit, entre la rationalité du droit positif et l'empirisme culturel juridique », *op. cit.*, p. 4

2968 Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 26-27 mars 2013, Strasbourg, 26 mars 2013. ; Meynier, Adeline, *op. cit.*, p. 114

territoriales²⁹⁶⁹, des communes²⁹⁷⁰ ou des départements²⁹⁷¹. Le texte même de la Convention européenne du paysage illustre ce propos de manière assez significative. D'une part, il consacre un article particulier aux paysages transfrontaliers²⁹⁷² et, d'autre part, il permet aux collectivités territoriales transfrontalières et leurs regroupements de se porter candidats au Prix du paysage du Conseil de l'Europe²⁹⁷³. Comme indiqué dans le rapport explicatif de la Convention, ce texte international admet clairement que les paysages d'Europe soient appréciés « *au-delà du territoire qu'ils recouvrent et des frontières nationales* ». Il repose sur l'idée que certains de ces paysages présentent « *des caractéristiques communes de part et d'autre d'une frontière et des mesures transfrontalières sont alors nécessaires pour appliquer les principes d'action* » et que les influences auxquelles sont exposés les paysages « *peuvent se déclencher dans d'autres zones et faire sentir leurs effets par-delà les frontières* »²⁹⁷⁴.

1053. Cette idée de dépassement des frontières administratives, des États comme des collectivités territoriales, est en concordance avec la vision écologique du paysage agricole. En effet, lorsqu'ils délimitent des unités paysagères en milieu agricole, les écologues ne suivent pas nécessairement la délimitation administrative des territoires ou les limites entre parcelles, exploitations agricoles ou fonds de propriété. Chaque paysage agricole a sa propre délimitation spatiale laquelle découle de l'application de critères socio-écologiques. Ce type de traçage tient ainsi compte du fait que les espèces ne sont pas contraintes dans leur mouvement par les limites juridiques classiques. Leurs déplacements sont plutôt le résultat de la composition et la configuration des paysages agricoles. Dans l'esprit de la conception écologique du paysage agricole, le paysage au sens de la Convention de Florence offre donc des opportunités pour constituer un moyen permettant

2969 Van Vaerenbergh, Etienne. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP », Strasbourg, 22 mars 2007.

2970 En pratique, il est tout à fait possible qu'une unité paysagère se situe dans plusieurs communes voisines ou, à l'inverse, qu'une commune contienne plusieurs unités paysagères qu'elle partage avec d'autres communes qui lui sont voisines [Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 52]

2971 La continuité des unités paysagères entre départements peut être restituée dans le cadre d'un atlas des paysages régional car l'identification des unités paysagères y est menée de manière coordonnée sur les différents départements. [Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 27]

2972 CEP, *op. cit.*, art. 9

2973 *Ibid.*, art. 11, 2

2974 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 29.

d'appréhender la réelle influence qu'exercent les entités spatiales sur la diversité biologique en milieu agricole.

1054. L'approche juridique du paysage comme un système spatial d'éléments interreliés dépassant les frontières spatiales classiques se rapproche sensiblement, voire correspond à la conception qu'en a l'écologie du paysage. Le concept juridique de paysage apparaît, dès lors, susceptible de fonder la structuration des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Conçu ainsi, il offre des possibilités pour appréhender des structures paysagères entières en milieu agricole, par opposition à l'approche partielle des paysages agricoles, soit par éléments de paysage, actuellement prépondérante. De même, susceptible de s'étendre au-delà des délimitations classiques de l'espace en milieu agricole, le paysage au sens de la CEP offre les meilleures garanties pour appréhender pertinemment l'influence du milieu sur la diversité biologique.

1055. Englobant et accordant une importance aux éléments de paysage naturels comme artificiels, le concept juridique de paysage permet également une approche complète du lien paysage-biodiversité en milieu agricole car tout type d'élément pourrait y représenter un habitat d'espèce.

1056. Tous ces résultats relatifs à la dimension spatiale attribuée par la Convention de Florence au paysage signalent le fort potentiel de ce concept pour fonder une approche intégrée de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Néanmoins, pour y parvenir, il faudrait que cette conception tienne compte non seulement de la dimension spatiale mais aussi de la dimension temporelle des paysages agricoles.

Paragraphe 2 : Une appréhension juridique de la temporalité des paysages agricoles suffisamment proche de la conception écologique du paysage

1057. L'écologie du paysage insiste sur le fait que le paysage change au fil du temps²⁹⁷⁵. Sa

2975 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 121

dynamique, soit le changement de l'occupation et/ou de l'usage des sols²⁹⁷⁶, résulte de la confrontation continue entre la société et le milieu²⁹⁷⁷. Toutes ces modifications sont considérées en écologie du paysage comme s'accumulant et formant une histoire particulière dans chaque paysage²⁹⁷⁸.

1058. En milieu agricole, les écologues du paysage identifient trois grandes catégories de dynamiques paysagères : des dynamiques intra-annuelles liées à la phénologie des couverts, des dynamiques inter-annuelles du fait des successions culturales, et des dynamiques à l'échelle d'une dizaine d'années renvoyant à des modifications du parcellaire agricole ou des systèmes de culture²⁹⁷⁹. Ici, le moteur principal de la dynamique paysagère est donc l'activité humaine, et plus précisément l'agriculture²⁹⁸⁰. Dès lors, les trajectoires temporelles des paysages agricoles peuvent être en grande partie choisies et donc pilotées par l'homme²⁹⁸¹. Ceci étant et compte tenu de l'influence qu'exercent les structures paysagères sur l'état de la diversité biologique, le concept de paysage devient donc un moyen permettant d'agir indirectement sur la biodiversité en milieu agricole.

1059. Le paysage au sens de la Convention de Florence est-il doté d'une temporalité permettant de l'envisager comme un moyen opportun de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ? Pour y répondre, il convient de s'assurer que la CEP conçoit le paysage comme un système changeant sous l'effet de facteurs naturels et humains (A). De même, il convient d'examiner si la CEP permet à l'homme de piloter la trajectoire des paysages agricoles (B).

2976 *Loc. cit.*

2977 *Ibid.*, p. 19 ; Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse de doctorat, *op. cit.*

2978 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 29

2979 Merriam, Gray, *op. cit.*, p. 18 ; Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse de doctorat, *op. cit.*

2980 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 17 ; Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Thèse de doctorat, *op. cit.*, p. 29

2981 Lévêque, Christian, *op. cit.*, p. 11, 56 et 62 ; Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, *op. cit.*, p. 70

A. Le paysage agricole au sens de la Convention de Florence : un système changeant sous l'effet de l'interaction de facteurs naturels et humains

1060. Bien qu'utilisant une terminologie légèrement différente par rapport à celle de l'écologie du paysage, la Convention européenne du paysage repose elle aussi sur l'idée que les paysages agricoles changent au fil du temps sous l'effet de facteurs naturels et humains²⁹⁸². Ceci constitue un prérequis nécessaire pour envisager le concept juridique de paysage comme fondement opportun d'actions structurées de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1061. Comme l'écologie du paysage, la CEP conçoit le paysage agricole en tant qu'entité changeante²⁹⁸³. Selon le rapport explicatif du traité, « *les paysages ont toujours changé et continueront à changer* »²⁹⁸⁴. Ils sont en « *évolution permanente* »²⁹⁸⁵. De même, le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour ce traité indique que les paysages « *ne sont pas figés dans un (...) temps [particulier]* ». Ils « *ne sont pas immuables, leur état et leur aspect sont temporaires ; ils évoluent en permanence* »²⁹⁸⁶. A l'échelle française, la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages vise à ce que le paysage soit appréhendé, conformément à la Convention de Florence²⁹⁸⁷, dans une conception dynamique²⁹⁸⁸. Ce caractère dynamique du paysage est spécialement souligné par le législateur qui a choisi d'ajouter à la fin de la définition du paysage proposée par la Convention le mot « *dynamiques* »²⁹⁸⁹. Ainsi, en vertu de l'article L. 350-1 A du Code de l'environnement, le paysage désigne « *une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels ou humains et de leurs interrelations*

2982 Sarlöv Herlin, Ingrid. « The interface with landscape ecology », *op. cit.*, p. 210

2983 De Lajartre, Arnaud. « La régulation de la nouvelle acupuncture du paysage : un exemple de gestion volontaire en environnement ». In *Les approches volontaires et le droit de l'environnement - Nathalie Hervé-Fournereau*. L'Univers des normes. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2008. p. 193

2984 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 42. ; Hitier, Pierre. « Le projet de convention européenne du paysage, Exposé des motifs », *op. cit.*, p. 18

2985 Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 5

2986 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 210 ; Luginbühl, Yves, *op. cit.*, p. 10

2987 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 182

2988 Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, *op. cit.*, Titre VI, art. 72

2989 Gaillard, Geneviève. In : Assemblée nationale. Séance 2 du 19 mars 2015

dynamiques ». Dans cet ordre d'idées, la méthode officielle pour l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages précise que « *les unités paysagères, les structures paysagères et les éléments de paysages évoluent au fil du temps* »²⁹⁹⁰.

1062. Pourtant, le sens donné par la CEP à la notion d'évolution paysagère ne correspond qu'en partie à celui octroyé par l'écologie du paysage. Dans le cadre de ce traité, l'évolution des paysages renvoie, comme en écologie du paysage, à des changements dans l'occupation ou l'usage des sols²⁹⁹¹. Néanmoins, la conception juridique y intègre également les modifications des perceptions sociales, soit des valeurs et représentations associées à la partie de territoire considérée²⁹⁹². Comme l'indique le glossaire précité, il s'agit d'un « *processus dans lequel la réalité matérielle du territoire, comme sa perception par les populations, se modifient sans cesse* »²⁹⁹³. Ce dernier aspect de l'évolution paysagère n'est en revanche pas identifié par la science écologique. Cette distinction détectée n'affecte néanmoins pas la conclusion générale que l'écologie et le droit partagent l'idée que les paysages agricoles sont des entités changeantes.

1063. La Convention européenne du paysage se sert de plusieurs termes pour aborder le caractère changeant des paysages. Néanmoins, alors que certains font état de l'évolution paysagère elle-même, d'autres renvoient aux facteurs de cette évolution. Or, comme avertit la méthode française pour l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages, il existe une différence cruciale, souvent méconnue, entre ces deux points^{2994, 2995}.

1064. La disposition juridique qui exprime le plus clairement cette différence est sans doute l'article 6C, 1, a, ii, de la Convention. Selon cet article, chaque Partie s'engage à analyser « *les dynamiques et les pressions qui (...) modifient [les paysages]* ». La lecture attentive de ce texte permet de conclure que le terme de « *modification* » renvoie au changement paysager, alors que ceux de

2990 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 29

2991 Soit à la dimension matérielle des paysages [*cf.* Sgard, Anne, *op. cit.*]

2992 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 28 ; Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.1.B. ; Sgard, Anne, *op. cit.*

2993 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 210

2994 Evolution et facteurs d'évolution

2995 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 28

« *dynamique* » et de « *pression* » correspondent aux facteurs de ce changement.

1065. Concernant la modification des paysages, la Convention utilise également le terme de « *transformation* »²⁹⁹⁶. Selon le glossaire précité, celle-ci correspond à « *une forme d'évolution des paysages qui a pour résultat une modification radicale, voire une disparition des structures paysagères antérieures au profit de nouvelles structures paysagères [; d]ans ce cas, les paysages concernés correspondent à un nouveau type de paysage* »²⁹⁹⁷. En milieu agricole, une telle transformation pourrait par exemple correspondre à une nouvelle répartition des parcelles agricoles, à la suite notamment d'un aménagement foncier agricole, forestier et environnemental.

1066. Selon la méthode précitée, l'évolution d'un paysage reflète la synthèse des effets de différents facteurs d'évolution²⁹⁹⁸. Dans le cadre de la CEP, ces facteurs sont désignés par les termes de « *dynamiques* » et de « *pressions* ». Conformément à l'article 6C du traité, « *les dynamiques et les pressions (...) modifient [les paysages]* ». On retrouve ici une distinction terminologique par rapport à l'écologie du paysage. En effet, dans le cadre de cette discipline scientifique, la « *dynamique* » correspond non pas à un facteur d'évolution paysagère mais à l'évolution paysagère elle-même²⁹⁹⁹.

1067. La distinction qu'opère la CEP entre les notions de « *dynamique* » et de « *pression* » est exprimée dans le glossaire précité. En effet, « *une pression est une dynamique (...) qui a potentiellement pour effet, direct ou indirect, une transformation négative, c'est-à-dire une dégradation du paysage* »³⁰⁰⁰. Dès lors, une pression est une catégorie de dynamique. Ce terme n'est réservé qu'aux hypothèses d'influence potentiellement négative. Quant à la dynamique, elle renvoie, dès lors, à tout type de facteur influençant le paysage, que ce soit de manière positive ou de manière négative.

1068. Les facteurs formant et transformant les paysages auxquels s'intéresse la Convention européenne du paysage sont les facteurs naturels comme ceux d'origine anthropique. C'est ce

2996 CEP, *op. cit.*, Préambule, alinéas 8 et 9, et Articles 1e, 6A et 6C, 1, a, iii

2997 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 210

2998 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 28

2999 Notamment de changement de l'occupation ou de l'utilisation des sols

3000 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 210

qu'indique la définition du paysage fournie par ce traité. Conformément à l'article 1a de la CEP, le caractère d'un paysage résulte « *de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations* ». En effet, cette définition tient clairement en compte le fait que « *les paysages évoluent dans le temps, sous l'effet des forces naturelles et de l'action des êtres humains* »³⁰⁰¹.

1069. Ces forces ou facteurs peuvent être de toute nature ; par exemple, de nature économique, sociale, écologique, culturelle ou historique³⁰⁰². Dans son préambule, la CEP cite des facteurs participant à l'accélération de la transformation des paysages. Sont notamment mentionnés « *les évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques mondiaux* »³⁰⁰³. Concernant le milieu agricole en particulier, il pourrait s'agir de la modification des usages agricoles ou de l'accroissement des terres labourées au détriment des prairies permanentes ou les processus biologiques³⁰⁰⁴.

1070. Même s'ils appartiennent à des registres différents, ces facteurs « *ne doivent pas être envisagés séparément mais comme un tout* »³⁰⁰⁵. Dans le cadre de la Convention de Florence, le paysage est conçu comme un « *système d'interrelations* » entre les différents facteurs, naturels et humains³⁰⁰⁶. Ce texte repose sur l'idée que l'homme et la nature sont reliés et interagissent³⁰⁰⁷. C'est

3001 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 38. ; Hitier, Pierre. « Le projet de convention européenne du paysage, Exposé des motifs », *op. cit.*, p. 18 ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 210

3002 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.5. ; CEP, *op. cit.*, art. 1e

3003 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 8

3004 Luginbühl, Yves, *op. cit.*, p. 11 ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 210

3005 Alaverdyan, Ruzan. « Communication ». Présenté à Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, Strasbourg, 17 juin 2004.

3006 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 205 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §14 ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 4

3007 Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, pp. 2, 7 et 8 ; Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 2e réunion tenue à Paris le 20 Mars 1995 », *op. cit.*, p. 5 ; Conseil de l'Europe. « Première Conférence des États contractants et signataires de la Convention européenne du paysage », 22-23 novembre 2001, Strasbourg. T-FLOR 1 (2001) 19, pp. 15 et 54 ; Pedrolì, Bas, et Jan Diek Van Mansvelt. « Thème 3 : Sensibilisation, formation et éducation ». Strasbourg: Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la Convention européenne du paysage, 28-29 novembre 2002. T-FLOR 2 (2002) 22, p. 12 ; Whitmore, Keith. « Discours introductif ». Présenté à Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, Strasbourg, 17 juin 2004. ; Luginbühl, Yves. « Bien-être individuel et social et paysage ». Strasbourg: Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, 17 juin 2004. T-FLOR (2004) 3, p. 9 ; CPLRE. « Onzième session », 25-27 mai 2004, Strasbourg.

ainsi que Christiana Storelli et Florencio Zoido Naranjo, rapporteurs sur le projet de Convention, décrivent le paysage comme « *le témoin fidèle des rapports humains et sociaux, et des relations entre les êtres humains et leur environnement* »³⁰⁰⁸. Ceci est particulièrement évident en milieu agricole où l'homme gère la « *nature* » pour produire³⁰⁰⁹. En même temps, la nature contraint ou à l'inverse aide l'homme et son activité de par la qualité des sols, les conditions météorologiques, le relief, la biodiversité présente³⁰¹⁰, etc.

1071. Tout comme les paysages eux-mêmes, les facteurs d'évolution paysagère changent au fil du temps³⁰¹¹. En effet, lorsque la Convention aborde l'accélération de la transformation des paysages, elle note que ce processus résulte des « *évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, [d]es changements économiques mondiaux* »³⁰¹². Ce caractère évolutif des facteurs de modification paysagère est spécialement mis en avant dans la définition juridique française du paysage. Reprenant presque à l'identique celle proposée par la Convention européenne du paysage, la définition française ajoute le mot « *dynamiques* » à la fin. Ainsi, selon l'article L. 350-1 A du Code de l'environnement, le paysage désigne « *une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels ou humains et de leurs interrelations dynamiques* »³⁰¹³.

1072. Malgré certaines divergences terminologiques, la CEP conçoit le paysage agricole, comme l'écologie du paysage, en tant qu'entité changeante sous l'effet de facteurs naturels et humains. Ce point de convergence est essentiel pour évaluer le potentiel du concept juridique de paysage pour

CG (11) 12 Partie II, p. 6 ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 192 ; Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocutions d'ouverture ». Présenté à 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 23 mars 2017.

3008 Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, p. 7

3009 v. §13

3010 Auxiliaires des cultures, ennemis des cultures...

3011 Sgard, Anne, *op. cit.*

3012 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 8

3013 C. env., art. L. 350-1 A

fonder la structuration des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, ce n'est qu'après avoir identifié les facteurs à l'origine des changements dans les structures des paysages agricoles qu'il est possible d'envisager l'homme en tant que pilote de la dynamique de ces paysages en vue notamment de l'obtention de structures paysagères favorables à la biodiversité.

B. La dynamique des paysages agricoles au sens de la Convention de Florence : un objet susceptible d'être orienté par l'homme

1073. Comme l'écologie du paysage³⁰¹⁴, la Convention de Florence repose sur l'idée que l'homme est susceptible d'orienter les dynamiques paysagères. Appliqué au milieu agricole, ce principe permet notamment de créer et maintenir des structures paysagères favorables à la diversité biologique.

1074. Bien que reconnaissant que « *les paysages européens ont été créés (...) par [les] interactions [des activités humaines] avec la nature* », plusieurs documents préparatoires de la Convention européenne du paysage insistent particulièrement sur le rôle joué par l'homme dans cette dynamique. Ils soulignent notamment que « *les transformations que [ces paysages] ont toujours subies sont dues aux changements constants que les sociétés ont imprimés aux usages du sol* »³⁰¹⁵. En droit français, l'article L. 350-1 B du Code de l'environnement souligne le « *rôle des acteurs socio-économiques, tels que les éleveurs, qui (...) façonnent et (...) entretiennent [les paysages]* ». Dans le même sens mais de manière encore plus accentuée, le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la Convention européenne du paysage indique qu'« *[a]ujourd'hui, les dynamiques anthropiques sont plus puissantes, plus rapides et à une échelle plus globale que jamais, en particulier si on les compare aux dynamiques naturelles* »³⁰¹⁶.

3014 Les écologues du paysage soutiennent que l'agriculture constitue le moteur principal de la dynamique des paysages agricoles [v. §82]

3015 Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, II. D. ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 18 ; Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 8

3016 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 210

1075. Dans cet esprit, les seuls exemples de facteurs d'évolution paysagère que ce traité international fournit représentent justement des facteurs d'origine humaine, à savoir « *les évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques mondiaux* »³⁰¹⁷. Concernant le milieu agricole en particulier, il n'existe pas de doute que l'agriculture façonne les paysages³⁰¹⁸.

1076. La Convention attire également l'attention sur le fait qu'il est possible d'intervenir sciemment sur les paysages³⁰¹⁹, notamment *via* des interventions des populations ou des pouvoirs publics.

1077. Ce texte reconnaît que le public peut jouer « *un rôle actif* » dans la transformation paysagère³⁰²⁰. En milieu agricole, les agriculteurs peuvent ainsi décider d'appliquer des pratiques ou modes de production ayant pour effet de créer des structures paysagères favorables à la biodiversité.

1078. Une autre façon, reconnue dans le cadre de la CEP, par laquelle l'homme peut agir sur les dynamiques paysagères est par le prisme des politiques publiques. Selon les orientations pour la mise en œuvre de ce traité, les multiples actions de transformation paysagère sont dues à de multiples acteurs et peuvent notamment résulter de l'action des pouvoirs publics³⁰²¹. Le glossaire de la Convention ajoute que toute intervention ou politique modifie directement ou indirectement les paysages³⁰²². Parmi les politiques pouvant avoir un effet, direct ou indirect, sur les paysages, la CEP cite les politiques essentielles desquelles découlent les instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, soit les politiques agricole, environnementale, d'aménagement du territoire et de l'urbanisme³⁰²³. Comme l'explique Olivier Barrière, « *[l]e droit positif façonne le paysage de trois manières : soit en le protégeant par des outils de conservation ou de préservation,*

3017 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 8

3018 Thomson, Georges. « La Communauté européenne et le paysage ». *Revue juridique de l'Environnement* 18, n° 4 (1993): p. 547.

3019 CEP, *op. cit.*, articles 6B, a, et 6E

3020 *Ibid.*, Préambule, al. 9 ; Priore, Riccardo, *op. cit.*, p. 294

3021 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, l.3.

3022 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 204

3023 CEP, *op. cit.*, art. 5d

*soit en le manipulant par des outils d'aménagement, de transformation, soit en contrôlant plus ou moins son évolution par des normes régulatrices »*³⁰²⁴.

1079. Dès lors, dans le cadre de la CEP, la dynamique des paysages agricoles peut être orientée dans un sens ou dans un autre aussi bien par les agriculteurs qu'à travers certaines politiques publiques et donc par le droit afférent.

1080. La Convention de Florence intègre l'idée que certaines actions humaines ont des effets négatifs sur les paysages, alors que d'autres sont susceptibles d'y avoir une influence positive.

1081. Les impacts négatifs que pourrait avoir l'homme sur les paysages apparaissent à travers la notion de « *pression* » utilisée à l'article 6C du traité. Selon le glossaire précité, les pressions représentent des dynamiques ayant potentiellement pour effet, direct ou indirect, une transformation négative, soit une dégradation du paysage. Elles sont « *généralement d'origine anthropique* »³⁰²⁵. En milieu agricole, constitue un « *[facteur préjudiciable] aux paysages* », par exemple, la « *rationalisation* »³⁰²⁶ des paysages agraires conduite presque uniquement dans un but de productivité³⁰²⁷. En termes paysagers, cette hypothèse renvoie notamment au processus d'homogénéisation des paysages agricoles, lequel a eu pour effet de fragmenter les habitats des espèces et a ainsi impacté la biodiversité en milieu agricole.

1082. Parfois, le problème réside dans la rapidité ou la lenteur des évolutions paysagères³⁰²⁸. Ce point est invoqué à plusieurs reprises à l'occasion des Conférences du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage. A titre d'exemple, en 2004, le rapporteur Florencio Zoido Naranjo informe de la « *grande vitesse de changement actuel* »³⁰²⁹. De même, en 2011, les

3024 Barrière, Olivier, *op. cit.*, p. 3

3025 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 210

3026 Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, II. D. ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 18 ; Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 8

3027 *Idem*

3028 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 1, II.2.1. et 1. ; Zoido Naranjo, Florencio. « Paysage et aménagement du territoire ». Strasbourg: Conférence de la Convention européenne du paysage à l'occasion de son entrée en vigueur, 17 juin 2004. T-FLOR (2004) 4, p. 11 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, II. D. ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 18 ; Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 8

3029 Zoido Naranjo, Florencio, *op. cit.*, p. 11

rapporteurs Jaume Busquets Fabregas et Albert Cortina Ramos précisent que « *la transformation accélérée des paysages (...) a atteint depuis 50 ans un rythme et une intensité sans précédent* »³⁰³⁰. Du point de vue écologique, la vitesse de ces changements est problématique pour l'état de la biodiversité en milieu agricole car, souvent, les espèces ne disposent pas d'un temps suffisant pour s'adapter aux nouvelles conditions et donc pour survivre³⁰³¹.

1083. Les facteurs humains de modification des paysages ne constituent néanmoins pas toujours des pressions. En effet, dans son article 1d relatif à la gestion des paysages, la Convention de Florence reconnaît que l'intervention humaine peut être à la source de la valeur patrimoniale d'un paysage. En ce sens, le glossaire précité indique que « *[t]outes les transformations des paysages ne correspondent pas à une dégradation* »³⁰³². Selon ce même document, « *[l]es effets des pressions sur les paysages ne sont pas inéluctables* »³⁰³³.

1084. Ce serait « *l'un des objectifs des politiques du paysage que d'infléchir, de compenser ou de supprimer les pressions qui s'exercent sur les paysages afin d'atteindre au mieux les objectifs de qualité paysagère* »³⁰³⁴. La maîtrise, par la société, des tendances d'évolution des paysages, voire leur orientation vers des objectifs souhaités³⁰³⁵, représente en ce sens la raison d'être de la Convention européenne du paysage. Ce traité vise à permettre à l'homme d'agir en perspective pour produire les paysages qu'il désire³⁰³⁶. A cet effet, il prévoit l'élaboration et la mise en œuvre de politiques paysagères et donc d'actions de protection, de gestion et d'aménagement des paysages³⁰³⁷. Comme cela a été résumé par le Président des Délégués des Ministres lors de la huitième Conférence du

3030 Busquets Fabregas, Jaume, et Albert Cortina Ramos. « Paysage et territoire : le processus de gestion des paysages ». Strasbourg: 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, 3-4 mai 2011. CEP-CDPATEP (2011) 13F, p. 4

3031 Natura Sciences. « Face aux changements globaux, la course à l'adaptation de la biodiversité », 25 mai 2020. <https://www.natura-sciences.com/agir/adaptation-biodiversite-deplacements.html>.

3032 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 210

3033 *Idem*

3034 *Idem*

3035 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 14 ; Avant-projet de CEP (deuxième version juridique), *op. cit.*, Préambule, 7.

3036 Zoido Naranjo, Florencio, *op. cit.*, p. 9

3037 CEP, *op. cit.*, art. 1b

Conseil de l'Europe sur la Convention, l'objet de ce texte est de « *promouvoir un vivre ensemble dans des paysages non pas subis mais voulus* »³⁰³⁸. A l'échelle française également, la loi « *Biodiversité* » de 2016 avance l'idée que les évolutions paysagères ne doivent pas être subies mais comprises et choisies³⁰³⁹.

1085. Dans le cadre de la Convention de Florence, les populations sont considérées comme porteuses de demandes de paysage³⁰⁴⁰. Dans cet ordre d'idées, dans son préambule, la Convention européenne du paysage affiche le désir de permettre au public « *de jouer un rôle actif dans [la] transformation [des paysages]* »³⁰⁴¹. En effet, dans l'esprit de la CEP, l'homme peut « *transformer positivement les paysages* », notamment par « *la mise en œuvre de politiques du paysage pertinentes* »³⁰⁴². Le paysage y est conçu comme un projet³⁰⁴³. Appliqué à la problématique de la biodiversité en milieu agricole, cela signifie que, *via* la mobilisation de la CEP, l'homme peut orienter la dynamique des paysages agricoles en vue d'obtenir des structures paysagères favorables aux espèces. En ce sens, un récent projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe préconise de « *définir des projets agropaysagers à l'échelle des exploitations* » pour ainsi « *facilite[r] le travail d'élaboration de projets de développement agricole durable* »³⁰⁴⁴.

1086. En reconnaissant que l'homme est susceptible d'orienter, négativement comme positivement, les dynamiques paysagères, la CEP manifeste un rapprochement sensible et crucial de l'écologie du paysage³⁰⁴⁵. Ce texte international couvre ainsi les deux casquettes essentielles de l'agriculteur – celle de « *destructeur* » comme celle de « *gardien* » des paysages agricoles et de la biodiversité en milieu agricole. Mettant un accent particulier sur le rôle potentiellement positif de

3038 Van Eeckhout, Dirk. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 18 mars 2015.

3039 Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 246

3040 Domon, Gérald, et Julie Ruiz. « La convention européenne des paysages: quels enseignements pour le Québec? » *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 18 janvier 2015. ; Manola, Théodora, *op. cit.*, pp. 151 à 162

3041 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 8 ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 36.

3042 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 210

3043 Luginbühl, Yves. « Conclusion », *op. cit.*, pp. 277 à 284 ; Barrière, Olivier, *op. cit.*, p. 18

3044 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture

3045 Sarlöv Herlin, Ingrid. « The interface with landscape ecology », *op. cit.*, p. 210

l'homme sur les structures paysagères, la CEP soutient de fait l'ingénierie écologique³⁰⁴⁶. Tout ceci permet de projeter ce texte et le concept de paysage comme fondement opportun d'actions juridiques visant l'obtention d'entières structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole.

1087. Pourtant, en reconnaissant que le caractère des paysages résulte non seulement de facteurs humains mais aussi de facteurs naturels et de leurs interrelations, la Convention met en garde, tout comme la science écologique³⁰⁴⁷, de l'impossibilité pour l'homme d'exercer un contrôle total sur les milieux. Cette affirmation est d'autant plus valable qu'il existe³⁰⁴⁸ des incertitudes scientifiques sur le fonctionnement des systèmes écologiques et la réponse de la biodiversité aux dynamiques paysagères provoquées³⁰⁴⁹.

1088. A cette prise en compte écologiquement pertinente de la temporalité des paysages agricoles, s'ajoute celle de leur spatialité, elle aussi proche de la vision écologique de ces paysages. Couvrant les éléments de paysage naturels et artificiels, le concept juridique de paysage permet d'appréhender tout type d'élément susceptible de constituer un habitat d'espèce. Mettant un accent sur les structures paysagères, il offre la possibilité d'appréhender les interrelations entre les éléments du paysage agricole à l'échelle du paysage. Ceci représente sa plus-value par rapport aux instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, qui couvre chacun uniquement certaines portions du paysage agricole.

1089. Correspondant à un socio-écosystème spatio-temporel applicable aux espaces agricoles, le paysage au sens de la Convention de Florence se rapproche de la vision écologique des paysages agricoles. Ceci appuie l'hypothèse de son fort potentiel pour servir de fondement d'actions intégrées de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1090. Ce rapprochement des visions juridique et écologique du paysage agricole dans sa dimension matérielle n'est néanmoins pas suffisant pour démontrer le plein potentiel du concept

3046 Intimement liée à l'écologie du paysage, cette discipline de science appliquée préconise notamment qu'il est possible pour l'homme d'exercer un contrôle sur les systèmes écologiques et les paysages.

3047 Rykiel Jr., Edward J., *op. cit.*, p. 173

3048 Et de toute évidence existera toujours [*cf.* Doremus, Holly, *op. cit.*, p. 228 ; Crawford, David Robert, *op. cit.*, p. 312]

3049 Billet, Philippe. « L'efficacité du droit de l'environnement : de la relativité des choses. Rapport de synthèse », *op. cit.*, p. 130

juridique de paysage pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Pour une évaluation complète, il conviendrait également mettre à l'épreuve l'approche juridique de la dimension immatérielle des paysages agricoles, soit leur perception par les populations.

Section 2 : La dimension immatérielle du concept juridique de paysage : le paysage agricole comme un socio-écosystème perçu par les populations

1091. La dimension immatérielle des paysages agricoles, soit leur perception, constitue un paramètre essentiel pris en compte par l'écologie du paysage dans le cadre de leur recherches sur l'influence des structures paysagères sur la biodiversité³⁰⁵⁰. Cette discipline scientifique s'intéresse à la perception des paysages par l'homme et par les espèces notamment pour déterminer l'échelle d'analyse des paysages agricoles et, dès lors, d'action sur les structures paysagères³⁰⁵¹. La protection de la diversité biologique en milieu agricole dépend donc largement de ce paramètre particulier qu'est la perception.

1092. Le concept juridique de paysage intègre-t-il une dimension immatérielle suffisamment proche de celle prônée par l'écologie du paysage ? La réponse à cette question permettra de savoir si le paysage au sens de la CEP pourrait fonder des actions de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole tenant compte des besoins des espèces de faune et de flore qui soient adaptées par rapport aux échelles d'exercice des activités agricoles. Pour y répondre, il faudrait porter son regard sur l'appréhension juridique de la perception des paysages agricoles par les populations (Paragraphe 1), ainsi que sur la captation juridique des modes de perception des paysages agricoles (Paragraphe 2).

3050 Burel Françoise et al., op. cit., p. 45

3051 *Loc. cit.*

Paragraphe 1 : Une appréhension juridique de la perception des paysages agricoles par les populations douteusement proche de la conception écologique du paysage

1093. La perception des paysages occupe une place fondamentale dans la Convention de Florence³⁰⁵². Elle est présente dans la définition juridique du paysage. En effet, selon l'article 1a de la CEP, le paysage correspond à « *une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations* ».

1094. L'appréhension juridique de la perception des paysages agricoles par les populations fait-elle suffisamment écho à celle de l'écologie du paysage ? L'élévation de la perception comme condition pour l'existence du paysage constitue un point de divergence négligeable pour l'évaluation du potentiel écologique du concept juridique de paysage (A). *A contrario*, la considération apparente de l'homme comme seul agent de perception des paysages agricoles, si confirmée, représenterait un point de divergence susceptible de largement compromettre l'intérêt du concept juridique de paysage comme moyen de structuration des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole (B).

A. La perception comme condition de l'existence du paysage agricole : source de divergence surmontable entre la Convention de Florence et l'écologie du paysage

1095. Dans le cadre de la Convention de Florence la perception du paysage par les populations constitue une condition nécessaire à l'existence d'un paysage³⁰⁵³, y compris agricole. *A contrario*, pour l'écologie du paysage, le paysage « *existe indépendamment de la perception* »³⁰⁵⁴. Cette divergence entre les conceptions juridique et écologique du paysage serait-elle susceptible d'affecter la potentielle utilisation de ce concept pour organiser les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ?

3052 Castiglioni, Benedetta, *op. cit.*, p. 12

3053 Thomson Georges, *op. cit.*, pp. 547 et 561

3054 Burel Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 43

1096. Comme le soulignent nombre d'acteurs impliqués dans les travaux préparatoires et ceux relatifs à la mise en œuvre de la CEP, l'existence du paysage est soumise à la présence d'un « spectateur »³⁰⁵⁵. En effet, selon la définition juridique du paysage, celui-ci représente « *une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations* »³⁰⁵⁶.

1097. La nécessité d'un spectateur a constitué un point focal dans la définition du paysage dès les travaux préparatoires du traité. En 1995, dans un rapport explicatif préliminaire en vue de l'élaboration de la CEP, Cristiana Storelli souligne que « *le paysage doit être considéré comme l'expression sensible de la relation, à un moment donné, entre un individu ou une société et un territoire* »³⁰⁵⁷. Le rapport intermédiaire préparé par ce même rapporteur en 1996 note que la notion de paysage « *présente un caractère hautement polysémique qui lui donne à la fois le sens d'un objet matériel et celui d'une relation sensible entre l'individu et ce qui l'entoure* »³⁰⁵⁸. En ce sens, dans sa première version juridique, l'avant-projet de CEP définissait le paysage comme « *la relation sensible existant entre les citoyens et le territoire dont l'aspect résulte de l'action de facteurs naturels et artificiels et de leurs interrelations* »³⁰⁵⁹. En effet, pendant une grande partie de la procédure d'élaboration de la Convention, différentes institutions, parmi lesquelles l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, abordaient le paysage en tant que « *sentiment issu de la perception (...) de l'environnement* »³⁰⁶⁰. Aujourd'hui, c'est par ces mêmes termes que le rapport explicatif de la CEP explicite le concept de paysage³⁰⁶¹. Ainsi, comme cela a été expliqué dans le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour le traité, celui-ci

3055 Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 2 ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 2 ; Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 16 ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 200

3056 CEP, *op. cit.*, art. 1a

3057 Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, p. 7

3058 Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 7

3059 Avant-projet de CEP (première version juridique), *op. cit.*, art. 2

3060 Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 2 ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1150 (1998), *op. cit.*, 5. ; CPLRE, Recommandation 40 (1998), *op. cit.*, 1b ; Hitier, Pierre. « Le projet de convention européenne du paysage, Exposé des motifs », *op. cit.*, p. 3

3061 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 21.

« ne considère pas le paysage comme un acquis qui existerait indépendamment de la société »³⁰⁶². Au contraire, « le paysage existe par la perception qu'en ont les populations »³⁰⁶³.

Cette même idée est reprise par le droit français. Ainsi, dans un rapport préparé pour le Sénat à l'occasion du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, Jean Puech explique que la définition juridique du paysage, telle que proposée par la CEP, « met l'accent sur la relation subjective qui unit les populations à leur environnement »³⁰⁶⁴. Appliquée au milieu agricole, cette logique implique que, du point de vue juridique, les paysages agricoles n'existent que s'ils sont perçus par les populations. Pour exister juridiquement, ils doivent donc être perçus par l'homme et identifiés en tant que paysages agricoles.

1098. A la différence de la CEP, l'écologie du paysage ne soumet pas l'existence du paysage à sa perception. Selon la définition proposée par Françoise Burel et Jacques Baudry, le paysage représente « un niveau d'organisation des systèmes écologiques, supérieur à l'écosystème [qui] se caractérise essentiellement par son hétérogénéité et par sa dynamique gouvernée pour partie par les activités humaines [et qui] existe indépendamment de la perception »³⁰⁶⁵. Cette définition reprend l'idée de Georges Bertrand selon laquelle le paysage existe indépendamment de la perception. En effet, selon cet auteur, la perception n'est pas nécessaire à la définition du paysage car celui-ci constitue en soi une « structure et [un] système écologique »³⁰⁶⁶.

1099. Comme l'expliquent Burel et Baudry, pour le chercheur en écologie, le paysage représente « un niveau d'organisation des systèmes écologiques, où se déroulent et sont contrôlés un certain nombre de processus »³⁰⁶⁷. En ce qui concerne la biodiversité, les processus auxquels ces deux auteurs se réfèrent expressément sont le fonctionnement des populations³⁰⁶⁸ et les relations interspécifiques³⁰⁶⁹. D'un côté, la structure du paysage exerce une influence sur les populations

3062 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 208

3063 *Ibid.*, p. 203

3064 Puech, Jean, *op. cit.*, p. 6 ; Sénat. Séance du 4 octobre 2005 (compte rendu intégral des débats). Puech, Jean.

3065 Burel Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 43

3066 *Ibid.*, p. 43

3067 *Ibid.*, p. 41

3068 *Ibid.*, p. 211

3069 *Ibid.*, p. 251

d'espèces car elle favorise ou limite les possibilités d'échange d'individus entre populations voisines³⁰⁷⁰. La structure paysagère détermine également si les espèces vont ou non pouvoir trouver les ressources dont elles ont besoin pour accomplir leur cycle de vie³⁰⁷¹. De l'autre côté, la façon dont est composé et configuré le paysage agit sur les relations interspécifiques³⁰⁷² telles la compétition entre espèces³⁰⁷³, la prédation³⁰⁷⁴ ou la pollinisation³⁰⁷⁵ (donc au niveau des communautés d'espèces³⁰⁷⁶). Conçu ainsi, comme un système écologique et support de processus écologiques, le paysage n'a donc pas besoin d'être perçu par un « *spectateur* » donné pour fonctionner et donc pour exister.

1100. Bien que l'écologie du paysage ne définisse pas le paysage agricole à partir de sa perception, elle use de ce paramètre dans ses activités de recherche. En effet, c'est à partir de la perception que les écologues choisissent l'échelle d'analyse des paysages et suggèrent l'échelle d'action pour favoriser la biodiversité en milieu agricole. Dès lors, la divergence par rapport à la CEP tenant à l'inclusion de ce paramètre dans la définition du paysage n'aurait pas d'incidence sur l'intérêt de ce concept comme moyen d'organisation des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1101. Un autre facteur de divergence relatif à la perception paysagère pourrait néanmoins bouleverser le potentiel écologique du concept juridique de paysage. Il s'agit des agents de perception, ou « *spectateurs* » des paysages agricoles, visés dans le cadre de la CEP et ceux en écologie du paysage.

3070 *Ibid.*, pp. 77 et 229 ; Fahrig, Lenore. « Non-Optimal Animal Movement in Human-Altered Landscapes », *op. cit.*, p. 1011 ; Tschamntke, Teja *et al.*, « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses », *op. cit.*, p. 669

3071 Baguette, Michel et Hans Van Dyck, *op. cit.*, p. 1121 ; Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 77

3072 *Ibid.*, p. 253

3073 *Loc cit.*

3074 *Ibid.*, p. 254

3075 *Ibid.*, p. 256

3076 *Ibid.*, p. 253

B. Les agents de perception des paysages agricoles : source potentielle de divergence troublante entre la Convention de Florence et l'écologie du paysage

1102. La définition juridique du paysage suggère que le seul spectateur des paysages agricoles envisageable soit l'homme³⁰⁷⁷. Si tel est effectivement le cas, la conception juridique différerait sensiblement de la vision écologique des paysages agricoles, laquelle intègre également la perception des paysages par les espèces. Un tel point de divergence risque de largement réduire l'intérêt du concept juridique de paysage pour encadrer la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1103. Dans la Convention européenne du paysage (CEP), le paysage est défini comme « *une partie de territoire telle que perçue par les populations* »³⁰⁷⁸. Le spectateur du paysage est donc la population. Or, le terme de population peut être utilisé aussi bien à propos de l'homme qu'à propos d'espèces de faune ou de flore. Dès lors, il convient d'examiner de quel type de population il est question dans le traité.

1104. Selon le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP, le terme de « *populations* » utilisé dans la définition juridique du paysage correspond à celui de public³⁰⁷⁹. Les populations visées sont donc des populations humaines et non des populations d'espèces de la faune ou de la flore³⁰⁸⁰. Un autre élément, permettant de conclure ainsi est l'association du concept de populations à celui de cadre de vie³⁰⁸¹. En effet, la Convention fait référence au cadre de vie des populations à deux reprises. Ce lien entre paysage et cadre de vie est établi à travers l'engagement des Parties contractantes « *à reconnaître juridiquement le paysage en tant que composante essentielle du cadre de vie des populations* »³⁰⁸². Un autre indice en ce sens est

3077 Thomson Georges, *op. cit.*, p. 547

3078 CEP, *op. cit.*, art. 1a

3079 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 203

3080 Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocutions d'ouverture ». Présenté à 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 30 mars 2009. ; Bellatti Ceccoli, Guido. « Allocutions d'ouverture ». Présenté à 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 30 mars 2009. ; *Ibid.*, p. 85 – Conclusions générales (A) et présentation de clôture (B) de la septième réunion des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la CEP sur « Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire », Piestany, République slovaque, 24-25 avril 2008 ; Puech, Jean, *op. cit.*, p. 6

3081 Bellatti Ceccoli, Guido, *op. cit.*, p. 34

3082 CEP, *op. cit.*, art. 5a

l'affirmation que ce sont les « *aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie* » qui sont à la base des objectifs de qualité paysagère³⁰⁸³. Or, selon le glossaire précité, le cadre de vie désigne « *les conditions matérielles, sociales, économiques et culturelles dans lesquelles les personnes et les populations vivent* »³⁰⁸⁴. Conçu comme un élément du cadre de vie des populations³⁰⁸⁵, le paysage au sens de la CEP concerne donc l'homme³⁰⁸⁶.

1105. L'écologie du paysage s'intéresse elle aussi à la perception des paysages par l'homme. En effet, cette discipline scientifique délimite son champ de recherche à partir de la façon dont l'homme perçoit le territoire. Selon Françoise Burel et Jacques Baudry, « *il faut (...) retenir la prégnance des activités humaines, ou de l'échelle de perception humaine* ». Ainsi, le paysage de l'écologue représente un espace de concernement des activités humaines et couvre donc des échelles allant de quelques hectares à quelques centaines de km²³⁰⁸⁷. En ce sens, Fischer et Lindenmayer définissent l'hétérogénéité et la connectivité paysagères comme la façon dont *l'homme* perçoit respectivement les gradients environnementaux et types d'occupation des sols et la connexité des couverts végétaux, au sein d'un paysage³⁰⁸⁸. La CEP et l'écologie du paysage convergent donc sur ce point. L'homme y est considéré comme spectateur du paysage. Qu'en est-il néanmoins des espèces de faune et de flore ?

1106. De nombreux chercheurs en écologie se rendent compte et soulignent que le paysage tel que perçu par l'homme ne correspond pas nécessairement au paysage tel que perçu par les différents organismes. Ces auteurs distinguent deux types d'approche du paysage : une approche dite « *structurelle* » basée sur les caractéristiques physiques du milieu tel que perçu par l'homme et une approche dite « *fonctionnelle* » fondée sur les fonctions escomptées de la structure paysagère pour

3083 *Ibid.*, art. 1c

3084 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 195

3085 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, §36 ; CC-PAT, *op. cit.*, §§ 2 et 2 ; CO-DBP, *op. cit.*, §§ 2 et 2 ; Chouraqui, Gilles. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 28 novembre 2002. ; Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, *op. cit.*, Titre VI, art. 72 ;Assemblée nationale. Séance 2 du 19 mars 2015, Royal, Ségolène

3086 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 195

3087 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 44

3088 Fischer, Joern, et David B. Lindenmayer, *op. cit.*, p. 267

une espèce ou un groupe d'espèces donné³⁰⁸⁹. Susceptible de s'appliquer à une pluralité d'échelles, le concept écologique de paysage n'a finalement pas d'échelle déterminée *a priori*³⁰⁹⁰. Les chercheurs en écologie choisissent l'échelle d'analyse paysagère en fonction des objectifs de recherche qu'ils se sont posés³⁰⁹¹. S'ils visent à étudier l'influence des structures paysagères sur les papillons ou les busards, ils s'intéresseront à la perception qu'en ont respectivement les papillons ou les busards. L'échelle variera sensiblement en fonction de l'espèce considérée.

1107. En résumé, en écologie du paysage, l'homme n'est pas le seul agent de perception du paysage qui est considéré³⁰⁹². Les organismes de faune ou de flore sont eux aussi abordés comme percevant les paysages³⁰⁹³, à travers notamment l'approche fonctionnelle des paysages. Cette approche permet d'ajuster l'échelle d'analyse à l'échelle de perception des espèces pour pouvoir agir de manière pertinente par rapport aux exigences de ces espèces. Ne pas permettre une telle approche fonctionnelle du lien paysage-biodiversité en milieu agricole risquerait de priver d'intérêt la mobilisation du concept juridique de paysage pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1108. A la différence de l'écologie du paysage, la CEP n'aborde pas spécifiquement la perception des paysages par des éléments de la biodiversité (espèces ou groupes d'espèces)³⁰⁹⁴. Le texte ne se réfère explicitement qu'à la perception par les populations humaines³⁰⁹⁵.

1109. Pourtant, il semblerait que la Convention soit susceptible d'accepter une approche de la perception paysagère par les espèces. En effet, dans son préambule, ce traité international reconnaît que le paysage « *participe de manière importante à l'intérêt général, sur [le plan] (...) écologique* »³⁰⁹⁶. A ce propos, les travaux de mise en œuvre de la Convention, y compris au niveau de la France, font état de la fonctionnalité écologique du paysage, en particulier en ce qu'il constitue « *l'habitat de la*

3089 Fahrig, Lenore *et al.*, *op. cit.*, p. 103

3090 *Ibid.*, p. 109 ; Décamps, Henri, et Odile Décamps, *op. cit.*, §2 ; Lefevre, J.-C., et Geneviève Barnaud, *op. cit.*, p. 516

3091 Muxart, Tatiana *et al.*, *op. cit.*, §34 ; Décamps, Henri, et Odile Décamps, *op. cit.*, §2

3092 Sarlöv Herlin, Ingrid. « The interface with landscape ecology », *op. cit.*, p. 210

3093 *Loc. cit.*

3094 *Idem*

3095 CEP, *op. cit.*, art. 1a

3096 *Ibid.*, Préambule, al. 4

flore et de la faune »³⁰⁹⁷. Une approche fonctionnelle des paysages, en application de la Convention de Florence, semble ainsi envisageable. Cette hypothèse peut être corroborée par une interprétation ciblée de l'article 6C de la CEP. En vertu de cette disposition, la connaissance des paysages, fondement des politiques paysagères, nécessite la « « *[mobilisation des] acteurs concernés* ». De toute évidence, les chercheurs en écologie du paysage rentrent dans la catégorie des « *acteurs concernés* ». A travers leur participation à la procédure d'élaboration et de mise en œuvre des politiques paysagères³⁰⁹⁸, ils pourraient mettre en valeur la façon dont les espèces de flore et de faune perçoivent les paysages agricoles³⁰⁹⁹. Le rôle des écologues du paysage est notamment souligné dans un projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe intitulé « *Paysage et agriculture* »³¹⁰⁰. L'annexe de ce texte précise que « *[I]es concepts utilisés par l'écologie du paysage (par exemple, flux, maillage, linéaire, couloir, grille, fragmentation, effet d'îlot, défrichement), permettent de penser les aménagements (...) de façon à faire de la nature une alliée des agriculteurs* »³¹⁰¹.

1110. Malgré les apparences, la CEP semble intégrer non seulement la perception humaine des paysages agricoles mais aussi celle des espèces. La définition juridique du paysage et les références textuelles au concept de cadre de vie suggèrent que seul l'homme y est considéré comme spectateur des paysages. La CEP semble néanmoins offrir des garanties suffisantes pour considérer que ce texte considère également la perception des paysages par les espèces. Ainsi, le concept juridique de paysage semble susceptible de fonder des approches structurelles comme fonctionnelles du lien paysage-biodiversité en milieu agricole. La potentielle divergence troublante par rapport à l'écologie

3097 Conseil de l'Europe. « 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP », *op. cit.*, pp. 24 et 269 ; Sénat. Séance du 19 janvier 2016, Maurey, Hervé

3098 CEP, *op. cit.*, art. 5C ; Projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes pour la participation du public à la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles que définies dans la Convention européenne du paysage, Annexe, 2. ; Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 14

3099 Sarlöv Herlin, Ingrid. « The interface with landscape ecology », *op. cit.*, p. 211

3100 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture

3101 *Idem*

du paysage n'est donc pas confirmée.

1111. Bien que confirmé, le point de divergence relatif à la soumission juridique de l'existence du paysage agricole à sa perception n'affecte pas l'intérêt de ce concept pour la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1112. Avec un point de divergence par rapport à l'écologie du paysage réfuté et un point de divergence évalué comme négligeable, le paysage au sens de la CEP demeure un concept prometteur pour fonder la structuration des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Son potentiel à ce titre pourrait être davantage appuyé par l'analyse de l'appréhension juridique des modes de perception des paysages agricoles.

Paragraphe 2 : Une appréhension juridique des modes de perception des paysages agricoles suffisamment proche de la conception écologique du paysage

1113. Lorsqu'elle étudie les liens entre le paysage et la biodiversité en milieu agricole écologie du paysage s'intéresse à la perception des paysages par les sens, soit par la vision, l'ouïe, l'odorat, le toucher et le goûter, et ce quel que soit l'agent de perception, l'homme ou des éléments de la biodiversité.

1114. Qu'en est-il de la Convention de Florence ? Ce traité intègre la perception sensorielle des paysages agricoles se rapprochant ainsi de l'écologie du paysage (A). Néanmoins, il ajoute également comme autre mode de perception paysagère celle véhiculée par les émotions. Celle-ci ne figure, en revanche, pas dans la conception écologique des paysages agricoles. Ce point de distinction pourrait, en effet, constituer une plus-value pour l'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole (B).

A. La perception sensorielle des paysages agricoles : point de convergence avec l'écologie du paysage

1115. La perception des paysages est traditionnellement associée à la vision³¹⁰². Néanmoins, d'autres sens peuvent être mobilisés à cet effet³¹⁰³. En effet, la perception sensorielle renvoie aux cinq sens : vision, ouïe, odorat, goûter et toucher. La Convention européenne du paysage intègre ce mode de perception des paysages dans toutes ses dimensions se rapprochant ainsi de l'écologie du paysage qui repose sur une approche similaire. Cette ouverture juridique favorise une appréhension complète du lien paysage-biodiversité en milieu agricole.

1116. Les Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage (CEP) précisent que le paysage peut être perçu de manière aussi bien visuelle qu'auditive, olfactive, tactile ou gustative³¹⁰⁴. En effet, un des axes du programme de travail de la Convention, présenté lors de la deuxième conférence des États contractants et signataires, porte notamment le paysage visuel, le paysage sonore et le paysage olfactif³¹⁰⁵. C'est ainsi que, dans un rapport préparé pour la conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, Yves Luginbühl se réfère « *au paysage à la fois visible, mais également au paysage sonore, au paysage tactile, au paysage gustatif et au paysage olfactif* »³¹⁰⁶.

1117. La Convention de Florence se rapproche sur ce point de l'écologie du paysage car cette discipline scientifique s'intéresse elle aussi à la perception sensorielle du paysage en tenant compte de tous les sens – la vision, l'ouïe, l'odorat, le toucher et le goût³¹⁰⁷. A titre d'exemple, certains écologues mènent des recherches spécifiques sur les paysages sonores et leurs influences sur les caractères

3102 Luginbühl, Yves. « Bien-être individuel et social et paysage », *op. cit.*, p. 5 ; Conseil de l'Europe. « Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 69 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §14

3103 Manola, Théodora, *op. cit.*, pp. 151 à 162

3104 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, l. 2.

3105 Conseil de l'Europe. « Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 77

3106 Luginbühl, Yves. « Bien-être individuel et social et paysage », *op. cit.*, p. 5 ; Manola, Théodora, *op. cit.*, pp. 151 à 162

3107 « Paysages sonores – paysages lumineux », *op. cit.* ; Farruggia, Anne. « De la diversité de la prairie aux propriétés organoleptiques des fromages ». Présenté à Agriculture et biodiversité : des liens essentiels !, Bourg-lès-Valence, 26 octobre 2015.

physiques et le comportement des êtres qui habitent ces paysages³¹⁰⁸. D'autres chercheurs étudient les paysages gustatifs. C'est ainsi qu'une étude menée par l'INRA établit un lien entre la composition botanique des prairies et les propriétés organoleptiques des fromages. En effet, comme l'explique Anne Farruggia, il existerait une relation entre le type d'alimentation des vaches et les qualités nutritionnelles du lait, lesquelles déterminent le goût des fromages³¹⁰⁹. Une attention particulière est également portée aux paysages lumineux³¹¹⁰. A ce titre, est préconisée l'instauration d'une « *trame noire* »³¹¹¹. A l'image de la trame verte et bleue, cette trame noire consisterait en un réseau écologique propice à la vie nocturne³¹¹².

1118. Un intérêt pour la luminosité des paysages est également affiché en droit interne français. En effet, le Code de l'environnement reconnaît les « *paysages diurnes et nocturnes* » comme faisant partie du patrimoine commun de la nation³¹¹³. Cette mention spécifique montre que le législateur français opère une distinction des paysages sur la base de leur luminosité. Cette interprétation est corroborée par la référence, dans le titre du même code relatif aux paysages, aux « *nuisances lumineuses* ». En vertu de l'article L 350-1 C, les objectifs de qualité paysagère mentionnés à l'article L. 333-1 doivent notamment viser à garantir la prévention de telles nuisances.

1119. En milieu agricole, l'ouverture du concept juridique de paysage aux cinq sens favoriserait une prise en compte complète de la façon dont les structures paysagères affectent, positivement comme négativement, la biodiversité en milieu agricole. En considérant la perception visuelle, le concept juridique de paysage pourrait fonder des actions ayant pour objet de promouvoir des modes d'occupation des sols favorables à la diversité biologique tels que la création de haies ou la destruction d'éléments fragmentant le paysage agricole. La prise en compte de la perception olfactive, gustative, tactile ou sonore des espèces permettrait au concept juridique de paysage d'intégrer la notion de mosaïque « *invisible* » liée aux modes d'utilisation des sols. En milieu agricole, on pense notamment à

3108 Geisler, Elise. « Le paysage sonore : entre théories et pratiques ». Présenté à MOOC Dynamique des paysages, 2016.

3109 Farruggia, Anne, *op. cit.*

3110 « Paysages sonores – paysages lumineux ». Présenté à Formation de haut niveau « Paysage », 19 décembre 2016.

3111 Sordello, Romain. *op. cit.*

3112 Centre de ressources Trame verte et bleue. « Trame noire ». Disponible sur : <http://www.trameverteetbleue.fr/vie-tvb/groupe-echange-tvb/journee-echanges-techniques-trame-noire> ; Consulté le 18 mai 2021

3113 C. env., art. L. 110-1, I., al. 1

l'usage de pesticides qui impacte la biodiversité sans nécessairement avoir un effet visuel sur les paysages agricoles.

1120. En appréhendant, comme l'écologie du paysage, tout mode de perception sensorielle des paysages agricoles³¹¹⁴, la Convention de Florence offre la possibilité de pleinement capter ce que le philosophe allemand Habermas appelle les paysages vrais ou factuels³¹¹⁵. Qu'en est-il néanmoins des autres catégories de paysages identifiées par cet auteur sur la base non pas cognitive mais spirituelle³¹¹⁶ ?

B. La perception spirituelle des paysages agricoles : point de divergence avec l'écologie du paysage favorable

1121. L'écologie du paysage s'intéresse uniquement à la perception cognitive des paysages agricoles, soit par les sens. La Convention de Florence, quant à elle, tient également compte de leur perception spirituelle³¹¹⁷. En effet, le traité international se préoccupe non seulement des sens mais également des sentiments de l'homme à l'égard du paysage. Ce faisant, ce texte juridique s'éloigne de la conception écologique du paysage agricole. Néanmoins, ajouter une dimension supplémentaire au concept de paysage pourrait finalement s'avérer bénéfique pour l'approche juridique du lien entre le paysage et la biodiversité en milieu agricole.

1122. Appelée aussi émotionnelle, la perception spirituelle des paysages concerne non pas les

3114 Battesti, Vincent, Elise Geisler, Christophe Mager, et Laurent Matthey. « Entre controverses environnementales et projets d'aménagement : le paysage à l'épreuve des sens ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Volume 18 Numéro 3 (5 décembre 2018) ; Manola, Théodora, *op. cit.*, pp. 151 à 162

3115 Conseil de l'Europe. « Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 72 ; Pedrolí, Bas et Jan Diek Van Mansvelt, *op. cit.*, p. 11

3116 *Idem*

3117 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I. 2. ; Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, p. 6 ; Conseil de l'Europe. « Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 17

sens mais les sentiments de l'homme³¹¹⁸. Elle relève de l'esprit humain³¹¹⁹ et constitue dès lors le fondement de la catégorie de « *paysage spirituel* », telle que formulée dans le programme de travail de la Convention présenté lors de la deuxième conférence des États contractants et signataires de ce traité³¹²⁰.

1123. Comme l'explique Audun Moflag, rapporteur à la septième conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage (CEP), la perception émotionnelle est le prolongement spontané de la perception sensorielle³¹²¹. En effet, la perception sensorielle d'un territoire conduit les populations concernées à établir des liens sentimentaux avec ce territoire³¹²². Sur cette base, les populations attribuent des valeurs particulières aux lieux³¹²³ et *in fine* s'y projettent³¹²⁴.

1124. Lorsque le paysage est perçu de manière spirituelle ou émotionnelle, il fait l'objet de jugements de valeur. A ce propos, le philosophe allemand Habermas identifie, à côté du paysage vrai relatif à la perception sensorielle, le paysage réel et le paysage adéquat (ou juste)³¹²⁵. Ces deux dernières catégories de paysage rendent compte des niveaux de perception émotionnelle du paysage³¹²⁶. Le paysage réel correspond à un paysage subjectif qui lie de manière personnelle un individu à une partie de territoire. Quant au paysage adéquat, il renvoie à un paysage intersubjectif qui lie de manière plus générale un groupe d'individus à une partie de territoire³¹²⁷.

3118 Favel, Bruno, et Maria José Festas. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 18 mars 2015. ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 5

3119 Priore Riccardo. « La Convention européenne du paysage ou de l'évolution de la conception juridique relative au paysage en droit comparé et en droit international », *op. cit.*, p. 289

3120 *Id.*, « Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 77

3121 Moflag, Audun. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 30 mars 2009. ; *Id.*, « L'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe (CEMAT) en lien avec les valeurs du paysage et du patrimoine – travailler pour l'environnement humain ». Rapport. Conseil de l'Europe, 2013, CEP-CDCPP (2013) 12F, p. 269

3122 Hitier, Pierre. « Le projet de convention européenne du paysage, Exposé des motifs », *op. cit.*, p. 2

3123 CEP, *op. cit.*, art. 6C, 1b ; Projet de CEP tel que préparé par le Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la CEP, *op. cit.*, Avant-propos ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 208

3124 Gaillard, Geneviève. « Rapport fait au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité (n° 1847) », *op. cit.*, p. 461

3125 Conseil de l'Europe. « Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 72

3126 Pedrolì, Bas et Jan Diek Van Mansvelt, *op. cit.*, p. 11

3127 Conseil de l'Europe. « Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 72

1125. Il semblerait que la CEP repose sur une logique similaire. En effet, il est possible d'identifier la distinction proposée par Habermas dans l'article 6C de ce texte relatif à la connaissance des paysages. Conformément à cette disposition, « *chaque Partie s'engage (...) à qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés* »³¹²⁸. D'un côté, les « *valeurs particulières* » sont « *attribuées par les acteurs et les populations concernés* » et renvoient donc au subjectif³¹²⁹. De l'autre côté, la « *qualification* » des paysages qui « *tient compte* » de ces valeurs cherche à les objectiver³¹³⁰.

1126. A travers la procédure de participation promue par la Convention, les différents acteurs concernés ont la possibilité d'exposer et d'essayer de faire valoir leurs sentiments et opinions personnels relatifs au paysage³¹³¹. Ces éléments subjectifs sont à la base de la qualification des paysages. C'est à partir de cette subjectivité individuelle de plusieurs références sociales qu'est ensuite cherché un sens commun, dans le cadre justement de la qualification paysagère³¹³². Ainsi, la notion de valeurs particulières employée dans la CEP semble correspondre à la catégorie de paysage réel. Les paysages tels que qualifiés en application de ce texte se rattachent quant à eux à la catégorie de paysage adéquat proposée par Habermas.

1127. A la différence de la Convention de Florence, l'écologie du paysage ne tient pas compte de la perception émotionnelle des paysages agricoles. Son intégration dans la conception juridique du paysage constitue donc un point de divergence par rapport à la vision écologique du paysage agricole.

1128. Le fait que la CEP accorde une importance à la perception spirituelle ne semble néanmoins pas entraver l'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole. Au contraire, ceci paraît représenter plutôt un avantage en ce sens. En effet, c'est sur la base de la perception spirituelle que les populations concernées projettent les paysages³¹³³. Leurs « *aspirations (...) en ce qui*

3128 CEP, *op. cit.*, art. 6C, 1b

3129 Conseil de l'Europe. « Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 11 ; De Lajarte, Arnaud, *op. cit.*, p. 193

3130 Conseil de l'Europe. « Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 11

3131 *Ibid.*, p. 13

3132 *Id.*, « Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP », *op. cit.*, p. 13 ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §50

3133 v. Titre 2, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, B., de la présente Partie

*concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie »*³¹³⁴ ne peuvent résulter que de la perception émotionnelle des lieux. En milieu agricole, la prise en compte de ce type de perception humaine des paysages permettrait sans aucun doute à des acteurs autres que les agriculteurs de faire valoir les valeurs qu'ils attachent aux paysages agricoles. On pense notamment aux chercheurs en écologie du paysage, aux associations de protection de la nature ou aux autres citoyens sensibles aux questions environnementales. Ces acteurs peuvent, à travers leur propre sensibilité, servir de voix aux espèces abritant les paysages agricoles. En faisant valoir la valeur écologique des paysages agricoles, ils peuvent influencer la qualification paysagère et la formulation des objectifs de qualité paysagère de façon à promouvoir des structures paysagères favorisant la diversité biologique.

1129. Bien que les conceptions juridique et écologique diffèrent concernant la perception spirituelle des paysages agricoles, ceci ne représente finalement pas une divergence susceptible de compromettre le potentiel intégrateur du concept juridique de paysage pour la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1130. Ce potentiel se confirme par la convergence entre la CEP et l'écologie du paysage concernant la prise en compte, dans toutes ses dimensions, de la perception sensorielle des paysages agricoles.

1131. Intégrant perception sensorielle et spirituelle des paysages, la Convention de Florence semble couvrir l'intégralité des modes de perception des paysages agricoles. Ainsi, ce texte permet de pleinement aborder la dimension immatérielle des paysages agricoles en lien avec la diversité biologique.

3134 CEP, *op. cit.*, art. 1c

Conclusion du Chapitre

1132. L'analyse comparative des conceptions juridique et écologique des paysages agricoles montre que le paysage au sens de la Convention de Florence se rapproche sensiblement de la vision écologique. Le concept juridique de paysage présente un degré suffisant de complexité, dépassant même celui du concept écologique de paysage. L'ensemble de ces caractéristiques permet de le considérer comme un concept intégrateur susceptible de fonder la structuration des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1133. La complexité du concept juridique de paysage se manifeste sur deux plans essentiels : un plan matériel et un plan immatériel.

1134. La dimension matérielle du paysage au sens de la CEP, soit son appréhension dans l'espace et dans le temps, correspond largement à celle prônée par l'écologie du paysage. Du point de vue spatial, le concept juridique de paysage renvoie, comme en écologie du paysage, à une entité spatiale composée d'éléments naturels et artificiels interreliés, laquelle permet de dépasser les frontières juridiques classiques³¹³⁵. Conçu ainsi, le paysage au sens de la Convention de Florence couvre tout type d'élément du paysage agricole susceptible de constituer un habitat d'espèce. En effet, en milieu agricole, peuvent fournir des ressources nécessaires non seulement les éléments de paysage naturels tels que les haies ou les mares, mais aussi les éléments de paysage productifs comme les parcelles cultivées.

1135. L'accent mis sur les interrelations des éléments de paysage permet au droit d'appréhender des structures paysagères entières ; par exemple, des réseaux de haies ou des mosaïques de cultures, comme c'est déjà le cas dans le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, mais aussi des paysages entiers, ce qui constitue une énorme plus-value de la CEP par rapport à ce cadre. Quant au dépassement potentiel des frontières juridiques classiques, sa captation par la CEP montre que le concept juridique de paysage renvoie effectivement à un socio-écosystème.

3135 Zonages administratifs, délimitation spatiale des parcelles de terre

Sa délimitation dans l'espace n'est pas conditionnée par des critères humains uniquement comme c'est le cas des limites administratives ou des parcelles de terre. Elle tient également compte de critères écologiques, qui rendent l'identification des paysages agricoles plus pertinente par rapport à la réalité. Or, ce rapprochement de la réalité écologique constitue un gage d'efficacité du droit afférent, paramètre problématique du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1136. Du point de vue temporel également, la conception juridique du paysage agricole correspond largement à la vision écologique. Comme l'écologie du paysage, la Convention de Florence reconnaît que les paysages changent au fil du temps sous l'effet de l'interaction de facteurs naturels et humains. Un focus particulier est porté sur le rôle joué par l'homme dans l'évolution des paysages. La CEP admet, comme l'écologie du paysage, que les activités humaines peuvent être à la source non seulement de dégradation des paysages mais aussi d'amélioration des structures paysagères. En milieu agricole, ceci permet d'envisager les agriculteurs et les pouvoirs publics comme participants actifs à la dynamique des paysages agricoles. En tant que tels, ils sont susceptibles d'orienter la dynamique des paysages agricoles vers des objectifs précis, notamment vers celui d'absence de perte potentiellement nette de biodiversité.

1137. A la différence de l'appréhension juridique de la matérialité des paysages agricoles, celle de leur dimension immatérielle ne converge pas totalement avec la conception écologique de ces paysages. Néanmoins, les divergences identifiées ne semblent pas compromettre le potentiel intégrateur du concept juridique de paysage en vue de la structuration des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1138. Un premier point de discordance concerne la place accordée à la perception des paysages. Contrairement à l'écologie du paysage où le paysage existe « *indépendamment de la perception* »³¹³⁶, la CEP conditionne l'existence des paysages agricoles à la présence de « *spectateur* »³¹³⁷. Cette

3136 Burel Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 43

3137 Storelli, Cristiana, *op. cit.*, p. 2 ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 2 ; Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique », *op. cit.*, p. 16 ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 200

distinction d'approche des paysages n'affecte pas ledit potentiel du concept juridique de paysage car, en toute hypothèse, l'intégralité du milieu agricole sera couverte par la Convention. Chaque Partie contractante est obligée à identifier ses paysages « *sur l'ensemble de son territoire* »³¹³⁸. Cette exigence implique de porter un regard sur tous les paysages, les identifier pour pouvoir y agir ensuite.

1139. Un deuxième point de divergence concerne les agents de perception des paysages agricoles. A première lecture, la Convention de Florence laisse l'impression que seul l'homme peut être considéré comme « *spectateur* » d'un paysage. Dans une lecture stricte de cette hypothèse, les espèces de faune et de flore seraient exclues. Une telle approche aurait largement amoindri l'intérêt de mobiliser le concept juridique de paysage pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole. La CEP pourrait ainsi fonder uniquement des approches structurelles³¹³⁹ et non des approches fonctionnelles³¹⁴⁰ du lien paysage-biodiversité. Ceci ne semble néanmoins pas le cas. Une lecture approfondie du texte de la Convention montre des possibilités de prise en compte de l'intérêt des espèces au sein des paysages, y compris agricoles. Ces possibilités sont notamment liées à la participation d'acteurs du domaine écologique³¹⁴¹ au processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques des paysages.

1140. Un troisième point de discordance entre les vision juridique et écologique se rapporte aux modes de perception des paysages agricoles. En effet, contrairement à l'écologie du paysage, laquelle admet uniquement leur perception sensorielle, la CEP tient également compte de leur perception spirituelle. Cette divergence n'est néanmoins pas troublante, mais à l'inverse avantageuse, car elle appuie l'hypothèse que la participation des acteurs ci-avant à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques paysagères pourrait fonder une approche fonctionnelle du lien paysage-biodiversité en milieu agricole. En effet, ces acteurs pourraient faire valoir des valeurs écologiques qu'ils attachent aux paysages agricoles et ainsi influencer la formulation des objectifs de qualité paysagère vers l'intégration de considérations de lutte contre la perte de biodiversité.

1141. Tous ces points de divergence n'impactent pas le potentiel du concept juridique de paysage

3138 CEP, *op. cit.*, art. 6C, 1, a, i

3139 Fondées sur la perception humaine, v. glossaire

3140 Fondées sur la perception des espèces de faune ou de flore, v. glossaire

3141 Chercheurs en écologie du paysage, associations de protection de l'environnement, institutions du domaine environnemental

en tant que fondement pour l'organisation de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Du point de vue immatériel, ce qui importe est que la CEP accorde une importance à la perception des paysages car celle-ci constitue un paramètre essentiel permettant l'adaptation des actions entreprises par rapport à l'échelle des activités humaines ou à l'échelle de perception des espèces considérées. De même, l'intérêt juridique porté sur la perception sensorielle des paysages dans toutes ses dimensions, soit par tous les sens³¹⁴², non seulement rapproche le concept juridique de paysage à l'écologie mais permet une appréhension complète de la perception des paysages agricoles.

1142. Appréhendant le paysage comme un socio-écosystème spatio-temporel perçu par les populations, humaines ou non, la Convention de Florence rapproche suffisamment la conception juridique du paysage agricole à l'écologie du paysage pour confirmer son potentiel intégrateur en vue de l'organisation des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

3142 Vision, ouïe, odorat, goûter et toucher

Conclusion du Titre

1143. L'examen approfondi de la conception juridique renouvelée de paysage confirme son potentiel supposé pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Ensemble, le texte juridique porteur de cette nouvelle conception, la CEP, et le nouveau concept de paysage s'appliquent à cette problématique écologique et présentent un caractère intégrateur, indispensables à la démarche structurante envisagée.

1144. La Convention de Florence inclut les considérations de perte de biodiversité en milieu agricole. Ce texte s'applique au milieu agricole³¹⁴³ et fait une référence explicite à la diversité biologique³¹⁴⁴.

1145. Le caractère intégrateur du traité lui attribue une plus-value par rapport au cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Il se manifeste à travers le champ d'application du texte et les principes essentiels qu'il véhicule. Couvrant le milieu agricole dans son intégralité, y compris les paysages agricoles remarquables, ordinaires et dégradés³¹⁴⁵, la CEP pourrait fonder l'articulation des instruments juridiques afférents ayant des champ d'application spatiaux différents³¹⁴⁶.

1146. La Convention de Florence offre également des moyens pour intégrer les politiques sectorielles concernées pour atteindre des objectifs paysagers spécifiques. En ce sens, elle pourrait fonder l'orchestration des politiques environnementale, agricole et d'aménagement du territoire³¹⁴⁷ et des instruments juridiques afférents en vue d'une absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole.

1147. Ouvrant le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques paysagères à tous

3143 v. Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, du présent Titre

3144 v. Chapitre 1, Section 2, du présent Titre

3145 v. Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, du présent Titre

3146 Ce qui est le cas des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole [v. Conclusion de la Partie 1]

3147 Ce sont les politiques desquelles relèvent les instruments composant le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

les acteurs concernés³¹⁴⁸, la CEP favorise l'interaction entre les parties prenantes à la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, soit l'exposition de leur intérêts souvent divergents, la recherche de solutions communes et la coopération en vue de leur réalisation. Une telle coordination des efforts, problématique en l'état actuel du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, offre des opportunités d'une meilleure efficacité environnementale des actions juridiques afférentes.

1148. Quant au concept même de paysage, tel que véhiculé par la CEP, il correspond largement à la vision écologique des paysages agricoles et possède lui aussi un caractère intégrateur bénéfique pour l'organisation des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1149. Conçu comme un socio-écosystème spatio-temporel, le paysage au sens de la Convention de Florence permet de considérer les interrelations homme-nature³¹⁴⁹ en milieu agricole de manière complète. Aucun élément du paysage agricole n'est ignoré, ce qui permet de couvrir l'ensemble des habitats d'espèces en milieu agricole. L'accent mis sur les structures paysagères offre des opportunités pour dépasser les découpages spatiaux attachés à la production agricole ou à l'organisation administrative des territoires et de penser l'espace agricole comme un socio-écosystème où se jouent des interactions multiples. La reconnaissance que l'homme peut non seulement dégrader mais aussi améliorer les structures paysagères, peut fonder des actions de modification paysagère en vue de favoriser la biodiversité en milieu agricole.

1150. Accordant une importance à la perception des paysages par les populations et incluant, quoique de façon indirecte³¹⁵⁰, celle par les espèces, le concept juridique de paysage permet d'aborder le lien paysage-biodiversité en milieu agricole selon une approche structurelle³¹⁵¹ comme fonctionnelle³¹⁵². Aucune de ces deux approches n'est considérée par les écologues suffisante en soi, il convient nécessairement en user de manière complémentaire comme le permet le concept juridique

3148 v. Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 2, B., du présent Titre

3149 Barrière, Olivier, *op. cit.*, p. 2 ; Ost, François. *La nature hors la loi*, *op. cit.*, p. 15

3150 *Via* la participation d'acteurs du domaine écologique au processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques paysagères

3151 Fondée sur la perception humaine, v. Glossaire

3152 Fondée sur la perception des espèces, v. Glossaire

de paysage.

1151. La conception juridique renouvelée du paysage dépasse la vision juridique classique de ce terme qualifiée de partielle et élitiste³¹⁵³. Elle présente un caractère intégrateur marqué, particulièrement intéressant en vue de l'organisation souhaitée des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Pour devenir plus efficace, les instruments juridiques afférents devraient pouvoir s'articuler de manière réfléchie pour produire des structures paysagères désirées favorables aux espèces. Le paysage au sens de la CEP s'applique à cette problématique. Il intègre l'homme et la nature, l'intégralité du milieu agricole, l'ensemble des politiques et acteurs concernés, les approches structurelle et fonctionnelle du lien paysage-biodiversité. Dès lors, la conception juridique renouvelée de paysage présente des garanties suffisantes pour avoir une vision d'ensemble sur la façon dont les activités agricoles et le droit qui les appréhende influencent la biodiversité en milieu agricole. En ce sens, il se projette comme un support pertinent pour organiser les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1152. Qu'en est-il néanmoins en pratique ? Les instruments juridiques usant du concept juridique renouvelé de paysage sont-ils tout aussi prometteurs à ce sujet ?

3153 Morand-Deville, Jacqueline, *op. cit.*, p. 588 ; Benoît, Lilian, *op. cit.*

Titre 2 : Les indices encore timides en faveur d'une approche juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

1153. Selon les écologues du paysage, aborder la biodiversité en milieu agricole au niveau du paysage permet de rendre compte des paramètres essentiels à l'accomplissement du cycle de vie des espèces : de la nature et la diversité des éléments composant le paysage, ainsi que de leur configuration. De ces paramètres paysagers dépendent respectivement la disponibilité et l'accessibilité des ressources nécessaires aux différents organismes.

1154. L'examen approfondi préalable du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole a permis de conclure qu'il ne repose pas en tant que tel sur une approche paysagère. Les instruments juridiques applicables couvrent chacun différents paramètres paysagers et couvrent les paysages agricoles uniquement par éléments. L'absence d'approche systémique du paysage implique une création aléatoire de structures paysagères et, dès lors, des effets tout aussi aléatoires sur la diversité biologique. Pour améliorer l'efficacité de ce cadre juridique, il convient d'organiser les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole de façon à produire des structures paysagères favorables aux espèces.

1155. Le droit renouvelé du paysage ou les politiques sectorielles concernées par la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole peuvent-ils orienter leurs instruments juridiques de façon à appréhender cette problématique écologique par paysage ? La réponse à cette question permettra d'évaluer l'opérationnalité du concept juridique de paysage, en soi prometteur pour structurer les actions juridiques afférentes³¹⁵⁴. Pour y répondre, il convient de s'intéresser à l'instrument-phare de la Convention de Florence centré sur le concept de paysage, soit la politique des paysages (Chapitre 1). Il faudrait également porter son regard sur le potentiel, actuel et futur, d'approche paysagère des politiques sectorielles en lien avec la biodiversité en milieu agricole (Chapitre 2).

3154 V. Partie 2, Titre 1, Chapitre 2

Chapitre 1 : La politique du paysage : une mobilisation incertaine dans l'objectif d'absence de perte de biodiversité en milieu agricole

1156. Conformément à l'article 5b de la Convention de Florence, chaque Partie contractante s'engage « à définir et à mettre en œuvre des politiques du paysage visant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages ». Le paysage doit donc faire l'objet d'une politique publique *ad hoc*³¹⁵⁵. Selon l'article 1b du traité, le terme de politique du paysage désigne « la formulation par les autorités publiques compétentes des principes généraux, des stratégies et des orientations permettant l'adoption de mesures particulières en vue de la protection, la gestion et l'aménagement du paysage ». En effet, les politiques du paysage constituent l'instrument-phare de la Convention de Florence. Cet outil traduit la conception juridique renouvelée du paysage de la manière la plus complète possible. Il peut ainsi servir de base à l'approche paysagère³¹⁵⁶ de différentes problématiques liées au paysage.

1157. Selon les écologues du paysage, la perte de biodiversité en milieu agricole constitue une thématique paysagère³¹⁵⁷. Le texte même de la CEP intègre cette idée³¹⁵⁸. Son champ d'application inclut les espaces agricoles³¹⁵⁹. De même, dans son préambule, le traité mentionne les considérations écologiques³¹⁶⁰ et la biodiversité en particulier³¹⁶¹.

1158. La mobilisation des politiques du paysage, si elle permet une approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, la garantit-elle ? Si l'approche paysagère de cette problématique écologique ne peut pas être garantie, peut-elle être favorisée et, dans l'affirmative par quels moyens ? Les réponses à ces questions permettront d'évaluer l'opérationnalité des politiques du

3155 Prieur, Michel. « La Convention européenne du paysage, suivie de la Déclaration de la deuxième conférence des États contractants et signataires, Strasbourg 28-29 novembre 2002 », *op. cit.*, p. 259

3156 Déjeant-Pons, Maguelonne. « La Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe : pour une approche paysagère de la gestion durable de la biodiversité », *op. cit.*

3157 v. §90

3158 v. Titre 1, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 1, de la présente Partie

3159 v. Titre 1, Chapitre 1, Section 1, de la présente Partie

3160 Dans son alinéa 4, il note que « le paysage participe de manière importante à l'intérêt général, sur les plans (...) écologique (...) »

3161 Dans son alinéa 11, il se réfère à des « textes juridiques existant au niveau international dans les domaines de la protection et de la gestion du patrimoine naturel (...), notamment la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Berne, 19 septembre 1979), (...) la Convention sur la diversité biologique (Rio, 5 juin 1992) »

paysage pour servir de cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. A cet effet, il convient d'examiner, d'abord, l'élaboration des politiques du paysage. Cette étape est déterminante pour l'application d'une approche paysagère à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole (Section 1). Il faudrait, ensuite, porter son regard sur la mise en œuvre des politiques du paysage. C'est au cours de cette étape que se manifesterait le potentiel structurant de la conception juridique renouvelée du paysage à ladite fin écologique (Section 2).

Section 1 : L'élaboration de la politique des paysages : une phase déterminante pour l'emploi de l'entrée paysage à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

1159. Dans le cadre des politiques du paysage, l'emploi d'une approche paysagère à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole dépend de la formulation de cet objectif écologique comme objectif de qualité paysagère. Définis comme « *la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie* »³¹⁶², les objectifs de qualité paysagère constituent « *le principe fondateur des politiques du paysage ainsi que des mesures particulières en vue de la protection, la gestion et l'aménagement du paysage* »³¹⁶³. Leur formulation se base nécessairement sur des connaissances approfondies des paysages³¹⁶⁴.

1160. Pour traduire l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole comme objectif de qualité paysagère, il faudrait tout d'abord que, lors de la toute première étape du processus d'élaboration des politiques paysagères, la connaissance des paysages, soient identifiés des paysages agricoles et des enjeux de perte de biodiversité afférents (Paragraphe 1). Ce n'est qu'ensuite, à partir de cette identification préalable, que pourraient être formulés des objectifs de qualité paysagère tournés vers l'absence de perte (nette) de biodiversité. Cette seconde étape dans l'élaboration des politiques du paysage est donc décisive pour correctement déterminer cet objectif écologique au niveau du paysage. Ce n'est qu'à ces conditions que la conception juridique renouvelée du paysage pourrait s'exprimer pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole (Paragraphe 2).

3162 CEP, *op. cit.*, art. 1c

3163 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 212 ; Les politiques du paysage sont directement inspirées par les objectifs de qualité paysagère [*cf.* Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 194]

3164 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.2.

Paragraphe 1 : La connaissance des paysages : l'étape de mise en lumière de l'enjeu relatif à la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

1161. La connaissance des paysages³¹⁶⁵ représente la phase préliminaire de toute politique du paysage³¹⁶⁶. C'est la première étape fondamentale d'un processus de formulation des choix³¹⁶⁷, tout particulièrement des objectifs de qualité paysagère³¹⁶⁸, qui conduit à l'action paysagère³¹⁶⁹. Or, cette action nécessite des bases solides. Elle doit nécessairement s'appuyer sur une connaissance approfondie des particularités de chaque paysage, de son évolution et de la valeur que la population concernée lui attache³¹⁷⁰.

1162. La connaissance des paysages conditionne largement l'application du concept juridique renouvelé de paysage pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole. C'est à l'occasion de l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages que se détermine si un regard particulier sera porté aux paysages agricoles et à la problématique relative à la perte de biodiversité en milieu agricole (A) et à quelles échelles spatiales exactement (B).

A. L'identification, la caractérisation et la qualification des paysages : un regard éventuellement porté sur la perte de biodiversité en milieu agricole

1163. En vertu de l'article 6C, 1, de la Convention européenne du paysage, « *en vue d'une meilleure connaissance de ses paysages, chaque Partie s'engage (...) à identifier ses propres paysages, sur l'ensemble de son territoire ; (...) à analyser leurs caractéristiques ainsi que les dynamiques et les pressions qui les modifient ; (...) à qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs*

3165 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 28 ; Domon Gérald et Julie Ruiz, *op. cit.*

3166 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.1.B. et II.2.1. ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 209 et 212

3167 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.1.

3168 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, pp. 209 et 211 ; Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 36

3169 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 212 ; Luginbühl, Yves. « Conclusion », *op. cit.*, pp. 277 à 284

3170 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 54.

particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés ». Atour de ces trois actions, l'identification, la caractérisation et la qualification, s'organise la connaissance des paysages³¹⁷¹.

1164. Selon les orientations pour la mise en œuvre de la Convention de Florence, la connaissance des paysages peut être matérialisée dans un document autonome³¹⁷² ou incorporée dans un instrument de définition et de mise en œuvre d'une politique paysagère^{3173, 3174}. L'État français a choisi de recourir aux documents autonomes, notamment aux atlas des paysages³¹⁷⁵. L'utilisation de cette technique est prévue à l'article L. 350-1 B du Code de l'environnement³¹⁷⁶. Conformément à cet article, « *l'atlas de paysages est un document de connaissance qui a pour objet d'identifier, de caractériser et de qualifier les paysages du territoire départemental* ». Pour ces atlas, la méthode officielle française pour l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages recommande vivement l'usage de cartes pour la restitution des connaissances en la matière³¹⁷⁷. En pratique, les atlas des paysages français en comportent généralement plusieurs. Ces cartes ont divers objets – alors que certaines illustrent l'état actuel des paysages, d'autres représentent graphiquement leurs dynamiques ou les enjeux qui sont les leurs.

1165. C'est dans ce cadre (de la connaissance des paysages) et par ces moyens (les atlas des

3171 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 28

3172 Tels les atlas

3173 Tels les programmes, plans ou chartes

3174 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.1.

3175 Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, *op. cit.*

3176 Curieusement, bien qu'officiellement consacrée [*cf.* Transy, Julien. « Les principales actions conduites en France depuis la 8e Conférence de 2015 ». Présenté à 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 23 mars 2017.] avec la création de l'article L. 350-1 B du C. env. par la Loi « *Biodiversité* » [*cf.* art. 171, al. 3], la technique des atlas des paysages existait en France depuis les années 1990 [*cf.* Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, *op. cit.*, p. 245]. Ces atlas ont été initiés en 1994 par la publication d'un document intitulé « *Méthode pour des atlas de paysages - identification et qualification* » [*cf.* Luginbühl, Yves, Jean-Claude Bontron, Zsuzsa Cros, STRATES-CNRS, et SEGESA. « Méthode pour des Atlas de paysages – Identification et qualification ». Commande de la Direction de l'architecture et de l'urbanisme, 80 pp.]. Cette méthode, ayant fait l'objet d'une mise à jour en 2015 [Franchi *et al.*, *op. cit.*], a été utilisée dans le cadre d'un programme [*cf.* Blum, Roland, *op. cit.*, p. 2] mis en œuvre par le ministère en charge du paysage visant à identifier et à qualifier les paysages sur chacun des 100 départements français [*cf.* Seguin, Jean-François. « Mise en œuvre de la CEP en France ». Présenté à Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP », Strasbourg, 22 mars 2007.]. En 2015, 66 atlas départementaux ou régionaux étaient publiés couvrant près de 93 % du territoire national [*cf.* Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 13].

3177 *Ibid.*, p. 48

paysages) que se détermine si les paysages agricoles et la perte de biodiversité en milieu agricole seraient l'objet des politiques paysagères en France. En effet, les atlas des paysages constituent le fondement de l'élaboration des politiques applicables au paysage³¹⁷⁸.

1166. Bien qu'énoncées séparément, l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages sont des processus indissociables qui s'effectuent conjointement³¹⁷⁹.

1167. Concernant l'identification, le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la Convention indique que cette action suppose « *d'identifier et de localiser les contours (...) de la « partie de territoire » correspondante* » et « *d'attribuer un nom au paysage considéré* ». En effet, les contours et le nom sont uniques et représentent l'identifiant de chacun des paysages³¹⁸⁰. Permettant donc de désigner une unité paysagère³¹⁸¹, l'« *identification* » des paysages devrait néanmoins être entendue « *dans un sens large* », notamment comme étant « *constituée d'une phase de compréhension et d'analyse des caractéristiques spécifiques (caractérisation) et d'une phase d'identification des problèmes de qualité (qualification)* »³¹⁸². Comme l'expliquent Aurélie Franchi *et al.*, l'identification s'appuie sur la caractérisation et la qualification des paysages³¹⁸³.

1168. La caractérisation des paysages a pour objet « *la mise en évidence et la description des caractéristiques spécifiques d'un paysage dans son état actuel, telles qu'elles résultent des facteurs naturels et/ou humains, ainsi que des dynamiques paysagères* »³¹⁸⁴. Il s'agit, d'une part, de comprendre et de décrire les caractéristiques matérielles spécifiques des lieux dans leur état actuel, mettant en évidence les traces laissées par les processus naturels et humains et, d'autre part, d'examiner les processus évolutifs et la mise en évidence des dynamiques temporelles, passées, présentes et prévisibles, dues à des facteurs humains ou naturels, ainsi que des possibles pressions qui

3178 *Ibid.*, pp. 8 et 32

3179 *Ibid.*, p. 39

3180 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 209

3181 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 38

3182 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.1.

3183 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 38

3184 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 212

s'exercent sur les paysages et les risques qui peuvent en résulter³¹⁸⁵.

1169. Selon le rapport explicatif de la Convention, l'état actuel des paysages est examiné au regard de critères comme le relief, le schéma de peuplement, les principales utilisations des sols, les activités économiques, la présence ou l'absence de caractéristiques telles que haies ou terrasses, patrimoine lié à d'anciennes activités humaines ou à des habitats pour des espèces sauvages³¹⁸⁶. C'est donc ici que pourraient être analysés les modes de production agricole, les éléments de paysage et la biodiversité en milieu agricole.

1170. Les dynamiques paysagères sont, quant à elles, explorées au regard des facteurs globaux d'évolution comme des changements concernant les structures paysagères ou les éléments de paysage caractéristiques³¹⁸⁷. En milieu agricole, c'est l'occasion de mettre en évidence des processus comme ceux d'intensification de l'agriculture, d'homogénéisation des structures paysagères ou de fragmentation des habitats d'espèces abritant ce milieu. En effet, les atlas des paysages se servent souvent de cartes illustrant le changement de paysages au fil du temps³¹⁸⁸. A titre d'exemple, l'atlas des paysages de l'Ille-et-Vilaine montre la forte modification des structures agricoles au sein de l'unité paysagère du « *Bassin de Pleine-Fougères* ». Cette modification est intervenue suite au remembrement et à la disparition des arbres fruitiers (voir la figure 41 ci-dessous).

3185 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.1.

3186 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 55.

3187 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 41

3188 *Loc. cit.* ; *Ibid.*, pp. 48 et 52



Figure 41 : Dynamique paysagère liée au remembrement et à la disparition des arbres fruitiers au sein de l'unité paysagère « Bassin de Pleine-Fougères »³¹⁸⁹

1171. D'autres atlas des paysages illustrent les modifications paysagères *via* une représentation graphique en trois dimensions. C'est notamment le cas de l'atlas des paysages des Hautes-Pyrénées. Le bloc-diagramme ci-dessous (figure 42) montre ainsi l'évolution du secteur de Madiran entre le milieu du XIX^e siècle et aujourd'hui. Il attire l'attention sur le passage d'un paysage de polyculture et élevage à un paysage à vastes parcelles de monoculture de maïs, l'extension et la multiplication du bâti agricole, ainsi que sur le réagencement du parcellaire viticole.

3189 Disponibles sur <https://paysages.ille-et-vilaine.fr/article/dynamiques-enjeux-et-pistes-daction-bassin-de-pleine-fougeres>

Bloc-diagramme présentant l'évolution du secteur de Madiran entre le milieu du XIXe siècle et aujourd'hui

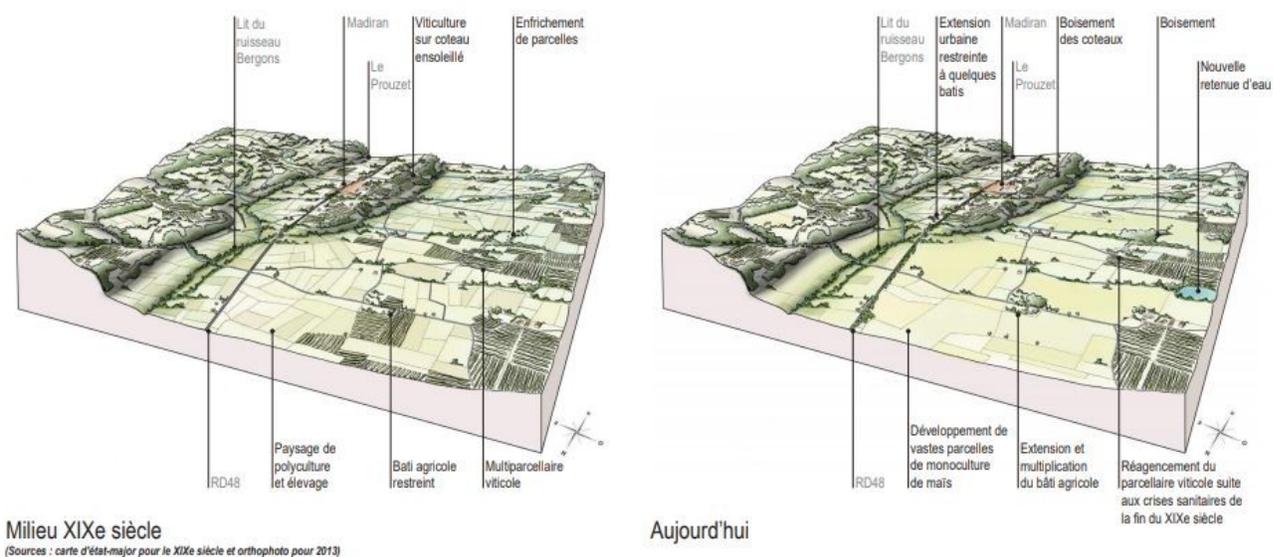


Figure 42 : Bloc-diagramme présentant l'évolution du secteur de Madiran entre le milieu du XIX^e siècle et aujourd'hui³¹⁹⁰

1172. Le travail de caractérisation paysagère révèle « *le caractère spécifique des paysages de différentes zones, chacun possédant son propre alliage d'éléments naturels et d'éléments artificiels* »³¹⁹¹. Selon l'expression employée dans le glossaire précité, chaque « *paysage donné* » montre « *un assemblage de caractéristiques en interrelations qui le rendent unique* »³¹⁹². Ayant pour objet la description des structures paysagères, la caractérisation vise donc à trouver ce qui distingue un paysage des paysages voisins³¹⁹³. C'est ainsi que peuvent être identifiés des paysages agricoles, à côté par exemple de paysages urbains, ou bien des catégories spécifiques de paysages agricoles comme l'*openfield* ou le bocage.

1173. La méthode officielle pour l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages de l'État français prévoit la possibilité de faire des regroupements de paysages qui présentent des structures paysagères similaires ou des caractéristiques communes ; par exemple des paysages

3190 Communauté de communes Adour Madiran. « PLUi Adour Madiran. Rapport de présentation - 1.b Etat initial de l'environnement », 25 novembre 2021, p. 18

3191 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 55.

3192 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 209

3193 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 29

agricoles, urbains, littoraux, etc. Ces paysages n'ont pas à être contigus pour être ainsi regroupés³¹⁹⁴. A titre d'exemple, les atlas des paysages d'Auvergne et de Rhône-Alpes³¹⁹⁵ usent de deux approches différentes pour classer les paysages qui se trouvent sur leurs territoires respectifs. La région Rhône-Alpes emploie des critères d'ordre sociologique et géographique impliquant une classification basée sur le degré d'artificialisation des paysages³¹⁹⁶. A la différence, la région d'Auvergne utilise des critères morphologiques et écologiques, dans l'objectif explicite d'échapper à la distinction rural/urbain³¹⁹⁷. Bien que différentes, ces deux approches ont permis auxdites régions de regrouper leurs paysages de manière à porter une attention particulière au milieu agricole. C'est ainsi que ces régions ont pu identifier des familles telles que « *paysages agraires* »³¹⁹⁸ ou « *paysages ruraux-patrimoniaux* »³¹⁹⁹, ou des types de paysages comme « *campagnes d'altitude* »³²⁰⁰, « *bocage* »³²⁰¹ ou « *limagnes et terres de grande culture* »³²⁰².

1174. Les données relatives à l'état actuel comme à la dynamique des paysages peuvent notamment être reliées à la question de la biodiversité en milieu agricole. Ceci permettrait de déterminer dans quelle mesure les structures paysagères en milieu agricole sont ou non favorables aux espèces et, le cas échéant, de fonder l'établissement des enjeux pour ces paysages.

1175. Cette analyse des aspects matériels, ou caractérisation des paysages, est nécessairement complétée par « *l'analyse de leurs aspects immatériels, c'est-à-dire de leurs qualités, qui résultent de la*

3194 Franchi, Aurélie et al., *op. cit.*, p. 45

3195 Ces deux régions anciennes forment actuellement une seule région administrative, celle d'Auvergne-Rhône-Alpes.

3196 A savoir « *des degrés croissants d'occupation humaine du territoire sans hiérarchie de valeur, selon un point de vue sociologique prédominant* » [cf. Direction régionale de l'environnement Rhône-Alpes. « Les 7 familles de paysages en Rhône-Alpes : Des paysages pluriels pour un territoire singulier », 2005, p. 5]

3197 DREAL Auvergne. « L'Atlas pratique des paysages d'Auvergne. Explorer & connaître les paysages d'Auvergne », p. 2

3198 Ils y sont définis de la manière suivante : « *Les paysages agraires sont ceux que l'on assimile d'abord à des espaces façonnés et gérés par l'activité agricole, habités visiblement par l'homme de façon permanente. L'activité humaine se traduit par la présence de champs cultivés, de prairies clôturées, de constructions ou d'ensembles bâtis. Le mode d'assemblage de ces éléments constitue des structures paysagères complexes, qui varient selon la géographie et l'histoire locale.* » [Direction régionale de l'environnement Rhône-Alpes, *op. cit.*, p. 10]

3199 Catégorie qui est proche de celle des paysages agraires mais qui s'en distingue par de structures paysagères singulières qui leur confèrent une identité forte, par exemple, zones bocagères [*Ibid.*, p. 12 et 13]

3200 Type de paysages qui représente avant tout des territoires dédiés à l'élevage [cf. DREAL Auvergne, *op. cit.*, p. 6]

3201 Type de paysages qui est caractérisé par un réseau de haies enserrant des parcelles [cf. *Ibid.*, p. 7]

3202 Type de paysages qui correspond à de vastes plaines cultivées [cf. *Ibid.*, p. 8]

perception par les populations et des représentations sociales »³²⁰³. C'est justement l'objet de la qualification des paysages – de déterminer la qualité des paysages en tenant compte de la valeur spécifique que leur attribuent le public et les acteurs concernés³²⁰⁴. En ce sens, la qualification des paysages consiste à expliciter les représentations sociales et les systèmes de valeurs associées à ce paysage³²⁰⁵. C'est à ce stade que les acteurs concernés peuvent faire valoir leur perception des paysages considérés. En milieu agricole, les agriculteurs peuvent, par exemple, souligner la valeur qu'ils attachent aux structures paysagères productives, notamment aux grandes parcelles avec peu de particularités topographiques. Des écologues du paysage ou des associations de protection de l'environnement peuvent rendre compte de l'« *effet paysage* » sur la biodiversité en milieu agricole. Ils pourraient ainsi qualifier ces mêmes structures de dégradées en raison de l'éventuel manque d'hétérogénéité paysagère impactant la diversité biologique.

1176. Sur la base des aspects matériels et immatériels des paysages identifiés, les atlas des paysages tracent les enjeux relatifs à ces paysages. C'est ici que peuvent apparaître des signes précoces que l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole serait formulée en tant qu'objectif de qualité paysagère. En effet, selon la méthode française pour l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages, les enjeux du paysage identifiés dans les atlas des paysages peuvent être mobilisés pour la formulation des objectifs de qualité paysagère³²⁰⁶. A titre d'exemple, pour une portion de territoire de l'unité paysagère des « *Collines de Bécherel* », l'atlas des paysages de l'Ille-et-Vilaine note la volonté de favoriser le maintien d'une agriculture diversifiée et de promouvoir le renouvellement d'un bocage vieillissant (figure 43 ci-dessous). En effet, si formulées en tant qu'objectifs de qualité paysagère et par la suite effectivement entreprises, ces actions favoriseraient sans aucun doute la diversité biologique en milieu agricole.

3203 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 211

3204 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 57.

3205 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 35

3206 *Ibid.*, p. 45

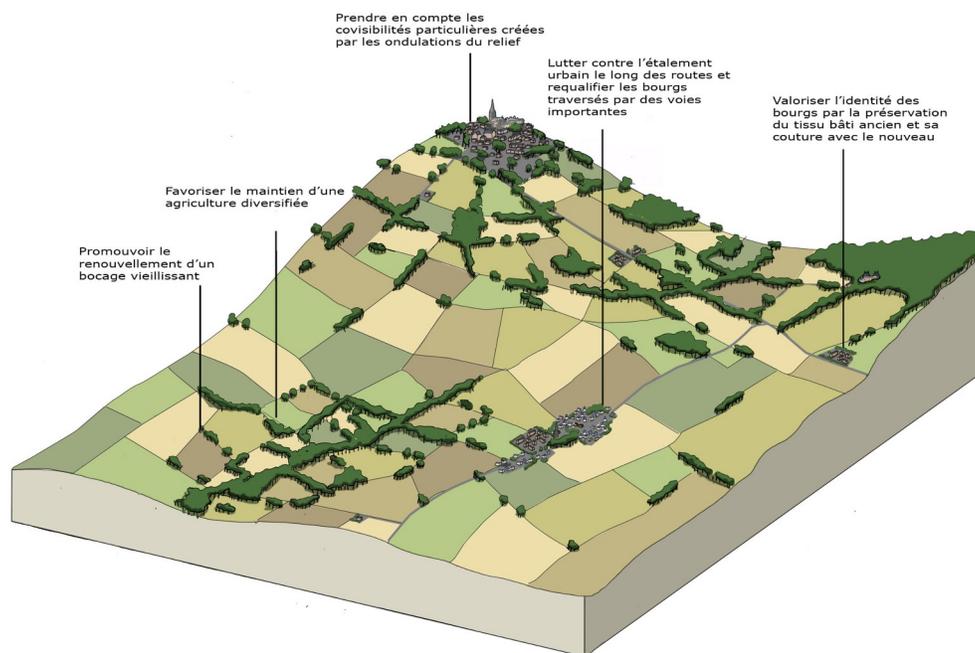


Figure 43 : Atlas des paysages de l'Ille-et-Vilaine, Collines de Bécherel, Principales pistes d'action³²⁰⁷

1177. Étant donné le lien intime existant entre la formulation des objectifs de qualité paysagère, clé de voûte de toute politique paysagère, et la connaissance des paysages, si celle-ci met en lumière la présence d'un enjeu relatif à la perte de biodiversité en milieu agricole, il est fort probable que la politique des paysages afférente visera à contrer cette perte. Tout ceci dépend néanmoins de la participation d'acteurs compétents pour établir des liens entre les structures paysagères et la biodiversité en milieu agricole, ainsi que de la mise en valeur des considérations qu'ils avancent.

1178. Dans les atlas des paysages, cet enjeu écologique peut être tracé à plusieurs échelles spatiales, favorisant ainsi des approches emboîtées³²⁰⁸ ou fonctionnelles du lien paysage-biodiversité en milieu agricole.

3207 Disponible sur <https://paysages.ille-et-vilaine.fr/article/dynamiques-enjeux-et-pistes-daction-collines-de-becherel#>

3208 Manola, Théodora, *op. cit.*, pp. 151 à 162

B. La perte de biodiversité en milieu agricole : une problématique paysagère éventuellement explorée à plusieurs échelles spatiales

1179. Comme l'explique Yves Luginbühl, « *il n'y a pas d'échelle privilégiée a priori* » pour analyser les paysages. Celle-ci devrait être déterminée « *en fonction des objectifs* »³²⁰⁹. De même, les cartes restituant les connaissances acquises peuvent couvrir plusieurs échelles différentes³²¹⁰. C'est ainsi que la méthode officielle française pour l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages propose plusieurs échelles pour les études menées sur le terrain et pour la restitution des connaissances dans le cadre des atlas des paysages. Ceci offre des opportunités importantes pour une approche paysagère plus complète de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. La multiscalarité permettrait notamment d'appréhender le lien paysage-biodiversité en milieu agricole selon une approche fonctionnelle³²¹¹, ainsi que de créer une cohérence interscalaire pour atteindre les objectifs fixés.

1180. Concernant les études de terrain, la méthode précitée fixe comme échelle de référence celle de 1/25 000. Néanmoins, ce document prévoit la possibilité, dans certaines parties du territoire, d'employer d'autres échelles, notamment une échelle 1/10 000 voire une échelle 1/5000³²¹². En pratique, les chercheurs disposent donc d'une certaine liberté pour choisir l'échelle d'observation qui leur convient. Les paysages semblent pouvoir être étudiés à toute échelle, en fonction notamment de l'objectif fixé et pour autant que les connaissances acquises puissent ensuite être restituées aux échelles conventionnelles utilisées dans les atlas des paysages³²¹³. Les écologues du paysage peuvent ainsi choisir comme échelle celle à laquelle une espèce donnée perçoit le paysage. La possibilité d'user d'une telle approche fonctionnelle du lien paysage-biodiversité est particulièrement intéressant en milieu agricole car les espèces ont chacune une perception différente. De même, les processus écologiques au sein des agro-écosystèmes se déroulent à diverses échelles.

3209 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 8

3210 *Ibid.*, p. 5

3211 v. glossaire

3212 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, pp. 27 et 39

3213 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.1. ; Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 9

1181. Quant à la restitution des divers aspects de la connaissance des paysages, la méthode française souligne qu'elle doit se faire à l'échelle à laquelle l'aspect considéré fait sens. Le document distingue deux niveaux de restitution principaux – le niveau de l'aire d'étude et le niveau de chaque unité paysagère³²¹⁴. Des niveaux intermédiaires sont toutefois également acceptés. Il s'agit du regroupement d'unités paysagères et du regroupement d'aires d'étude³²¹⁵. En fonction de l'échelle employée, la précision requise ne sera pas la même. En effet, plus l'échelle sera grande, et donc le territoire restreint, plus la précision sera fine et inversement³²¹⁶.

1182. Concernant l'aire d'étude, la méthode française précise qu'en principe, les atlas de paysages sont conduits à un niveau d'organisation infra-régional. Le département est le niveau d'organisation géographique privilégié³²¹⁷. Ce principe est fondé juridiquement sur l'article L. 350-1 B du Code de l'environnement. En vertu de cet article, « [l]'atlas de paysages (...) a pour objet d'identifier, de caractériser et de qualifier les paysages du territoire départemental » et un atlas « est élaboré dans chaque département ». Cette formulation semble néanmoins être ouverte à la possibilité prévue dans le document méthodologique selon laquelle plusieurs départements d'une région peuvent élaborer leurs atlas de paysages de concert – selon une démarche régionale ou selon plusieurs démarches départementales coordonnées au niveau régional. Le document méthodologique suggère aussi l'utilisation comme aire d'étude de niveaux d'organisation, à l'inverse, inférieurs à celui du département, notamment celui des schémas de cohérence territoriale (SCoT) ou celui des parcs naturels régionaux (PNR). Juridiquement, l'article L. 350-1 C du Code de l'environnement relie les dispositions relatives à la politique paysagère précisément avec les SCoT et les PNR.

1183. A l'échelle de l'aire d'étude est attendue une carte présentant la totalité des unités paysagères. A titre d'exemple, dans le département de l'Ille-et-Vilaine ont été identifiées vingt-neuf unités paysagères relevant de cinq types d'ensembles paysagers (voir la figure 44 ci-dessous).

3214 *Ibid.*, p. 48

3215 *Ibid.*, pp. 46 et 48

3216 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 5

3217 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 27

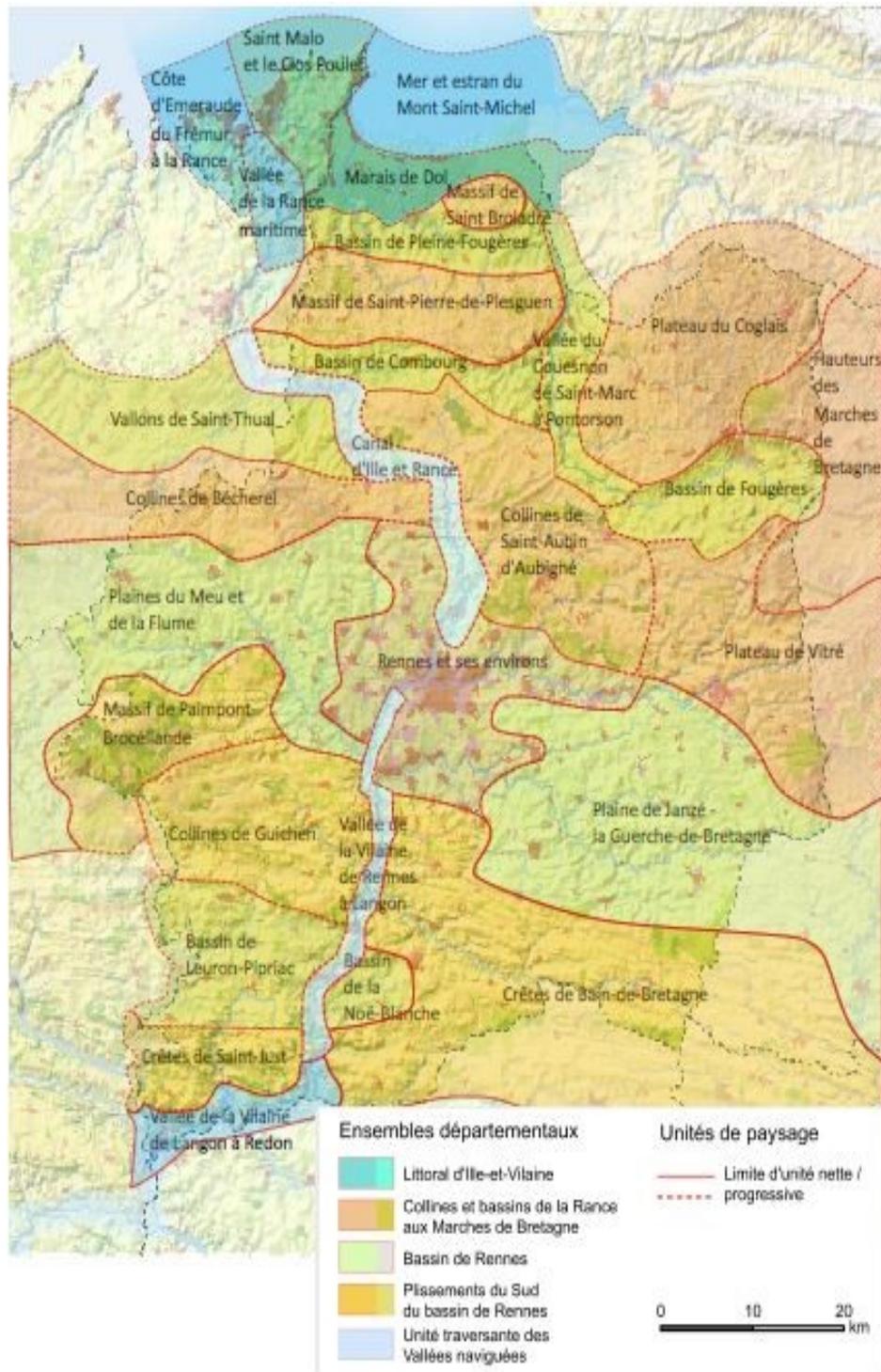


Figure 44 : Carte des unités de paysages de l'Ille-et-Vilaine³²¹⁸

3218 Disponible sur <https://paysages.ille-et-vilaine.fr/carte-des-unites-de-paysages#>

1184. En l'espèce, une spécificité agricole est difficilement repérable. Les ensembles paysagers sont identifiés essentiellement sur la base du relief (collines, plissements) ou la présence d'eau (littoral, bassins). Quant aux unités paysagères, à partir de leurs noms, il est possible de suggérer que celles mentionnant les mots « *plaine* » ou « *collines* » pourraient renvoyer à des paysages agricoles. Ceci n'exclut néanmoins pas la possibilité de retrouver ce type de paysages au sein des autres unités paysagères.

1185. Concernant le niveau de chaque unité paysagère, la démarche des atlas de paysages doit permettre de construire une connaissance des paysages à l'échelle du 1/100 000. C'est l'échelle conventionnelle d'identification des paysages à laquelle doivent être restituées les connaissances. Elle détermine le nombre et la surface moyenne des unités paysagères, ainsi que la précision d'identification des éléments de paysage et des structures paysagères³²¹⁹.

1186. A cette échelle doivent être graphiquement représentés les structures paysagères et les éléments de paysage les plus caractéristiques³²²⁰. Ainsi, par exemple, l'atlas des paysages de l'Ille-et-Vilaine illustre sur une carte de l'unité paysagère « *Collines de Bécherel* » les différents types d'éléments la composant. Certains d'entre eux, notamment les haies, les bois ou les surfaces et cours d'eau (voir la figure 45 ci-dessous)³²²¹, représentent des éléments que l'on retrouve souvent en milieu agricole et constituent souvent des habitats d'espèces.

3219 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, pp. 27 et 39

3220 *Ibid.*, p. 52

3221 Disponible sur <https://paysages.ille-et-vilaine.fr/article/analyse-paysagere-des-collines-de-becherel#>

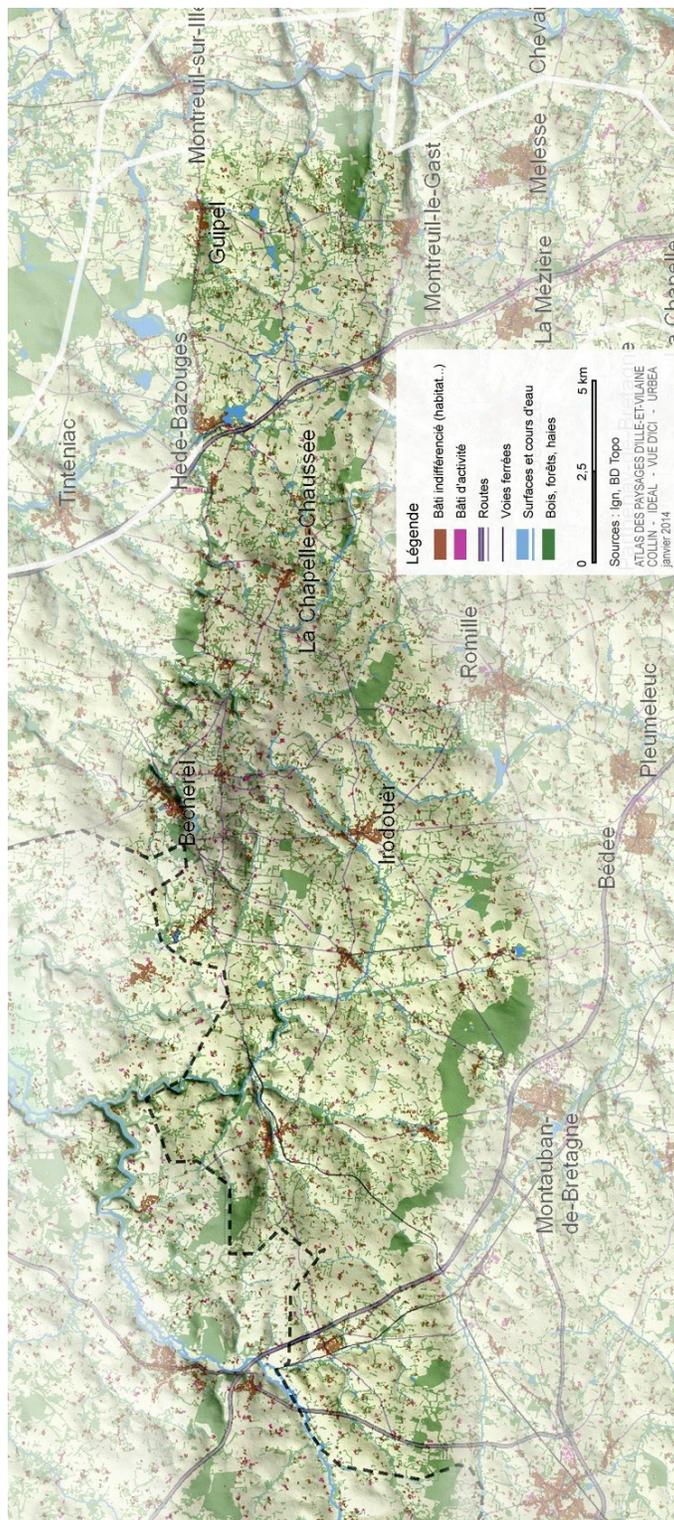


Figure 45 : Carte de l'unité paysagère « Collines de Bécherel »

1187. L'atlas des paysages de l'Ille-et-Vilaine use également de représentations graphiques en trois dimensions pour illustrer des portions des unités paysagères identifiées. Ce procédé permet une restitution des connaissances encore plus précise que celle offerte par les cartes. Sur le graphique ci-dessous (figure 46), présentant une partie de l'unité paysagère « *Collines de Bécherel* », on repère facilement des éléments de paysages agricoles, notamment de « *petites parcelles entourées de bocage* » ou de « *vastes parcelles de céréales ou de maïs* ».

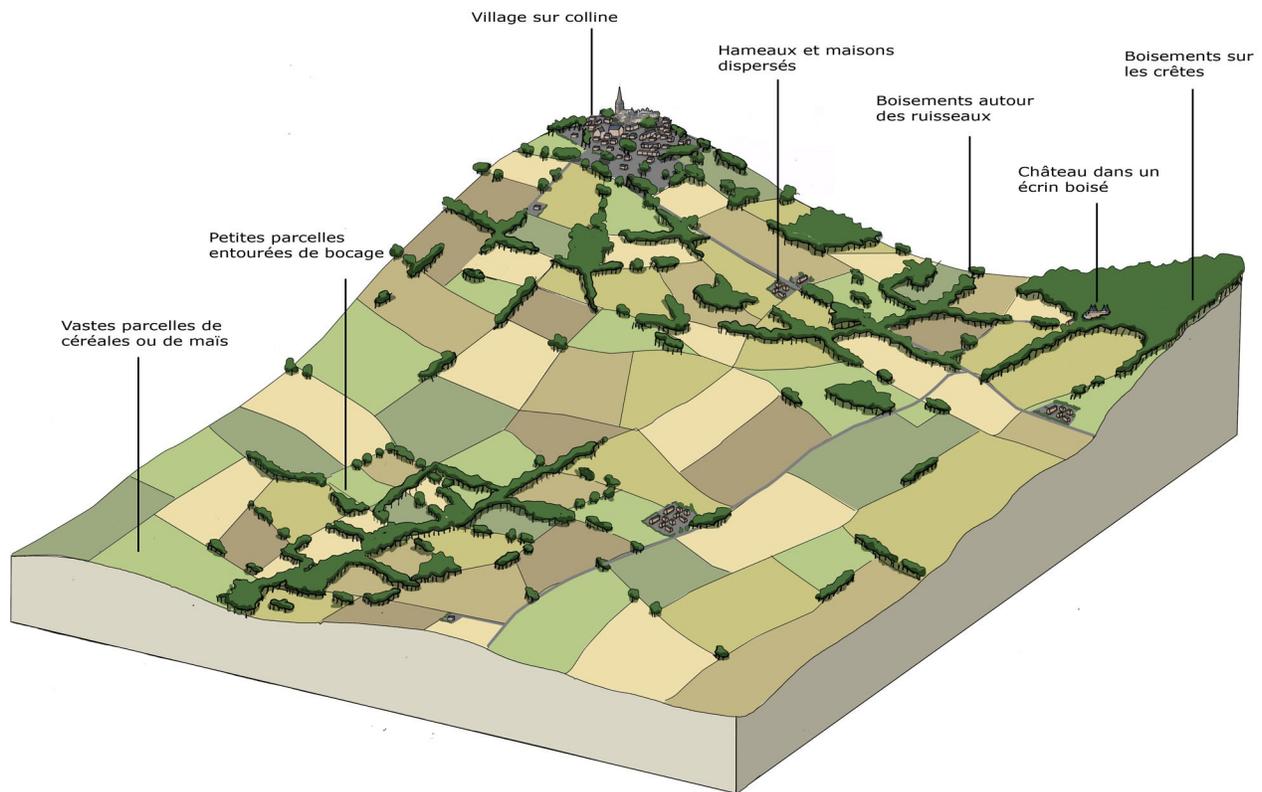


Figure 46 : Représentation graphique en trois dimensions d'une partie de l'unité paysagère « *Collines de Bécherel* »³²²²

1188. Les échelles employées dans le cadre des atlas des paysages s'attachent généralement aux

3222 *Loc. cit.*

délimitations administratives des territoires. Or, renvoyant à un socio-écosystème, le paysage dépasse souvent les limites administratives³²²³, notamment les frontières des collectivités territoriales³²²⁴, de la commune³²²⁵ ou du département³²²⁶.

1189. Au cours des travaux préparatoires de la Convention de Florence, il était affirmé à plusieurs reprises que, du fait des interrelations qui existent entre les éléments de paysage, les paysages sont organisés selon des continuités et des transitions³²²⁷. Aujourd'hui, le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour ce traité indique que « *le territoire européen est continu* » que « *les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains sont en interrelations* » et qu'« *il n'est donc pas souhaitable de les prendre en compte de manière séparée* »³²²⁸. C'est pourquoi les cartes en matière de paysage doivent représenter non seulement leur objet principal mais aussi les portions de territoire limitrophes à ce dernier³²²⁹. Les cartes à l'échelle de l'aire d'étude comme à celle de l'unité paysagère doivent faire figurer les unités paysagères adjacentes³²³⁰. Ceci permet de rendre compte d'éventuelles continuités paysagères et d'illustrer la nature des limites entre territoires. Une telle représentation graphique pourrait notamment mettre en évidence que certaines unités paysagères mériteraient d'être rassemblées pour n'en former qu'une seule³²³¹ ou bien faire l'objet d'un regroupement en tant que « *grand ensemble paysager* »³²³² (voir la figure 47 ci-dessous³²³³).

3223 Chavanon, Anne-Marie, *op. cit.* ; Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 38

3224 Van Vaerenbergh, Etienne, *op. cit.*

3225 En pratique, il est tout à fait possible qu'une unité paysagère se situe dans plusieurs communes voisines ou, à l'inverse, qu'une commune contienne plusieurs unités paysagères qu'elle partage avec d'autres communes qui lui sont voisines [*cf.* Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 52]

3226 La continuité des unités paysagères entre départements peut être restituée dans le cadre d'un atlas des paysages régional car l'identification des unités paysagères y est menée de manière coordonnée sur les différents départements. [*Ibid.*, p. 27]

3227 Groupe de travail « CEP ». « Projet de compte rendu synthétique de l'Audition sur l'Avant-projet non juridique de la CEP : Strasbourg, 8 et 9 novembre 1995 », *op. cit.*, p. 3 ; Groupe de travail « CEP ». « Projet de rapport de la 5e réunion tenue à Paris les 19 et 20 septembre 1996 », *op. cit.*, p. 14

3228 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 193

3229 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 38

3230 *Ibid.*, pp. 38 et 48

3231 *Ibid.*, p. 38

3232 *Ibid.*, p. 45

3233 *Ibid.*, p. 46

La Lozère : les cinq grands paysages (grands ensembles paysagers)

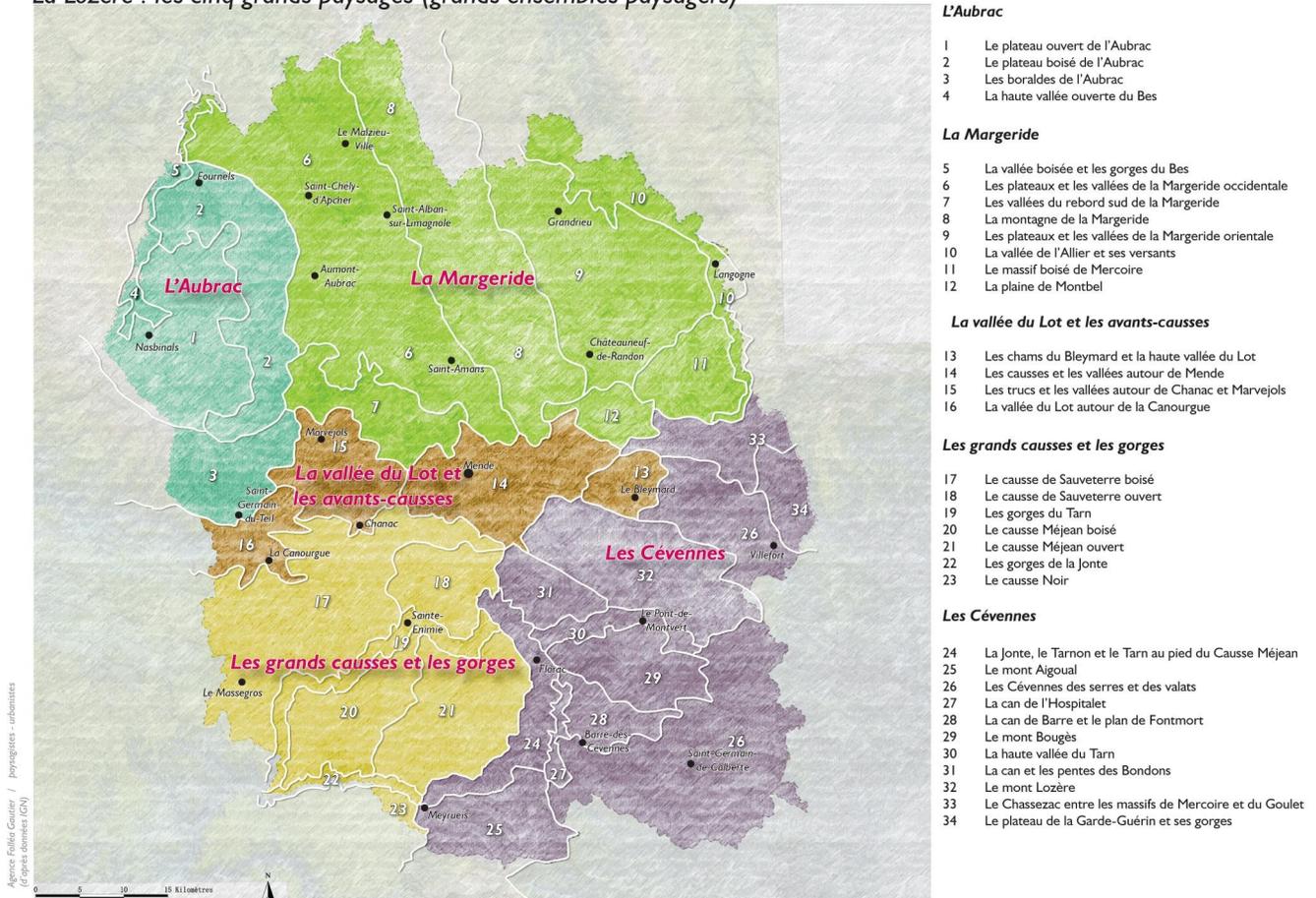


Figure 47 : Les grands ensembles paysagers de la Lozère³²³⁴

1190. Le fait que les paysages s'organisent en continuités n'empêche néanmoins pas de tracer des limites spatiales³²³⁵. En effet, la cartographie paysagère présente la spécificité de pouvoir rendre compte de la nature, nette ou progressive, de ces limites³²³⁶. A titre d'exemple, l'atlas des paysages du Cher de 2002, identifie comme « *limites externes* » des unités paysagères des « *limites franches* », des « *zones de transition* », des « *continuités* » et des « *effets de porte* » (voir la figure 48 ci-dessous)³²³⁷.

3234 « Organisation des paysages ». Consulté le 24 octobre 2021. <http://paysages.languedoc-roussillon.developpement-durable.gouv.fr/Lozere/organisation1.html>.

3235 Luginbühl, Yves, Gaye. « Présentation du thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles ». Présenté à Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001.

3236 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, pp. 38 et 48

3237 *Ibid.*, p. 40

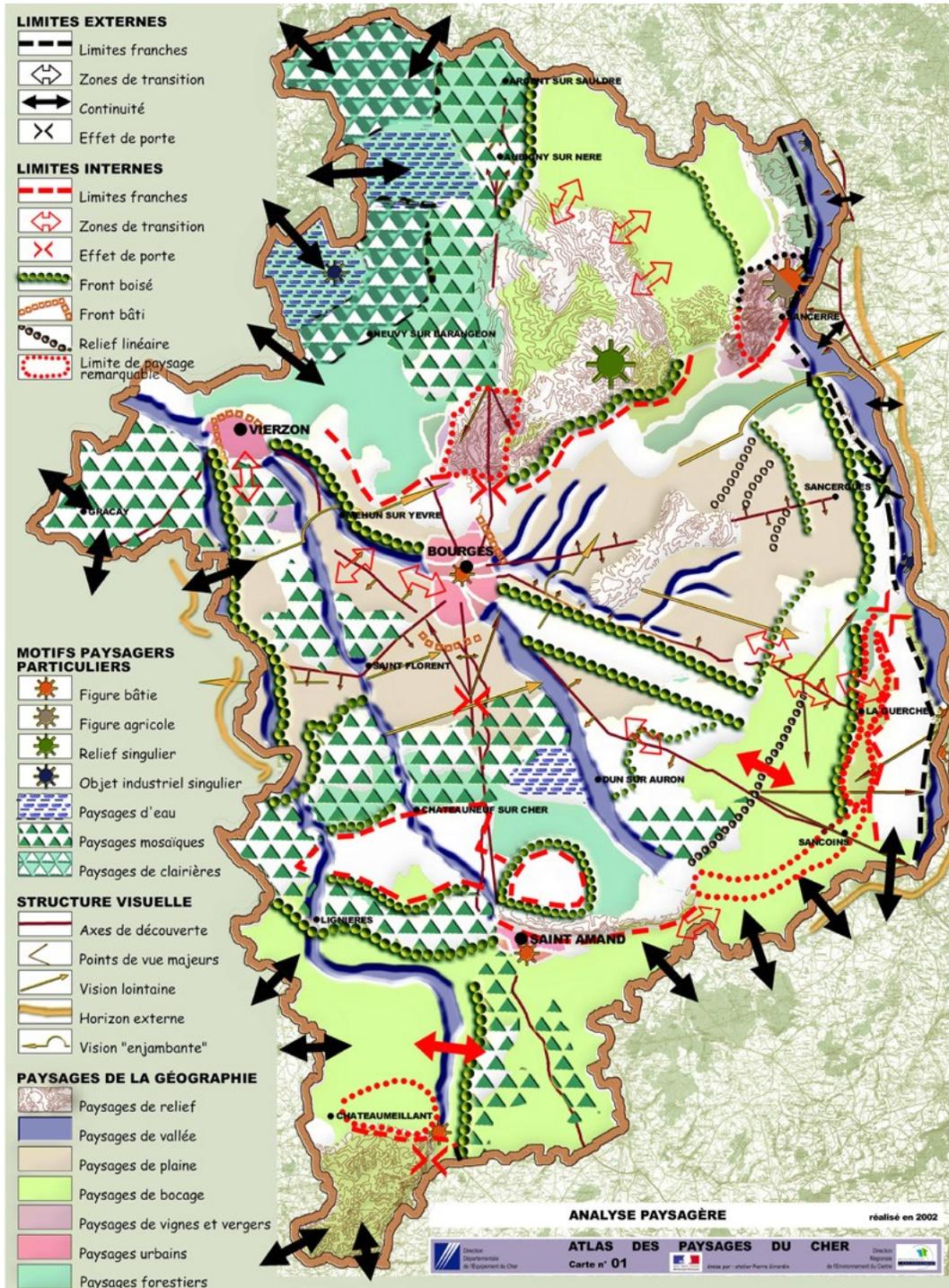


Figure 48 : Les différents types de limites des unités paysagères du Cher³²³⁸

3238 Loc cit. ; « Cartographie / Atlas des paysages du Cher / Aménagement du territoire, construction, logement,

1191. Cette possibilité de représentation graphique rendant compte des continuités paysagères pourrait largement bénéficier à l'approche par paysage de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Une telle cartographie peut constituer un fondement de coopération entre collectivités territoriales permettant une appréhension plus réaliste de l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique au sein des paysages agricoles.

1192. La prise en compte des continuités paysagères et la large gamme d'échelles spatiales mobilisables pour étudier les paysages et ensuite restituer les connaissances recueillies dans les atlas des paysages rapproche sensiblement l'appréhension juridique du paysage de la vision écologique de ce concept³²³⁹. En effet, retenant la prégnance des activités humaines³²⁴⁰, Françoise Burel et Jacques Baudry conçoivent le paysage comme couvrant des espaces allant de quelques hectares à quelques centaines de km²³²⁴¹. Relié à la problématique de la perte de biodiversité en milieu agricole, cette multiscalarité dépassant les frontières des territoires présente l'avantage de permettre d'ajuster les actions paysagères à l'échelle de perception d'espèces données. De même, elle offre la possibilité de s'assurer que les paysages identifiés présentent un degré satisfaisant d'hétérogénéité et de connectivité écologique à toute échelle pour ainsi favoriser la biodiversité en milieu agricole³²⁴². Pourtant, comme pour l'appréhension générale de la problématique de perte de biodiversité en milieu agricole, en dépit de toute considération d'échelle, ici aussi tout dépend de l'implication d'acteurs susceptibles d'analyser les paysages du point de vue écologique et de faire valoir leurs valeurs écologiques³²⁴³.

1193. Si cette éventualité est acquise, l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole pourrait être formulée comme objectif de qualité paysagère. Ceci représente une condition sans

urbanisme / Politiques publiques / Accueil - Les services de l'État dans le Cher ». Consulté le 24 octobre 2021. <https://www.cher.gouv.fr/Politiques-publiques/Amenagement-du-territoire-construction-logement-urbanisme/Atlas-des-paysages-du-Cher/Cartographie>.

3239 Sarlöv Herlin, Ingrid. « The interface with landscape ecology », *op. cit.*, p. 210

3240 Burel Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 45

3241 *Ibid.*, p. 44

3242 v. §123

3243 Par exemple, des écologues du paysage ou des associations de protection de l'environnement

laquelle cette problématique ne pourrait pas être juridiquement appréhendée au niveau du paysage dans le cadre des politiques paysagères.

Paragraphe 2 : La formulation d'objectifs de qualité paysagère : l'étape de traduction de l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole comme objectif de la politique des paysages

1194. Les objectifs de qualité paysagère, selon la CEP³²⁴⁴, sont définis comme « *la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie* »³²⁴⁵. En droit français, ce même terme désigne « *les orientations visant à conserver, à accompagner les évolutions ou à engendrer des transformations des structures paysagères, permettant de garantir la qualité et la diversité des paysages à l'échelle nationale* »³²⁴⁶.

1195. Selon les orientations pour la mise en œuvre de la Convention, les objectifs de qualité paysagère devraient être définis par les instruments généraux de la politique du paysage aux différentes échelles³²⁴⁷ et mis en œuvre formellement par les documents de planification urbaine et territoriale ainsi que par les instruments sectoriels³²⁴⁸. En France, les objectifs de qualité paysagère sont énoncés dans les documents d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale ou, au sein des parcs naturels régionaux, dans les rapports déterminant les orientations de protection, de mise en valeur et de développement des chartes de ces parcs³²⁴⁹.

1196. Les objectifs de qualité paysagère représentent le « *fil rouge* » des « *étapes fondamentales du processus qui conduit à l'action paysagère* »³²⁵⁰. Ayant pour but « *de prévenir et d'anticiper sur*

3244 CEP, *op. cit.*, art. 6D

3245 *Ibid.*, art. 1c

3246 C. env., art. L. 350-1 C, al. 1

3247 Nationale, régionale, locale...

3248 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.2.

3249 C. env., art. L. 350-1 C du C. env.

3250 A savoir connaissance des paysages ; formulation des objectifs de qualité paysagère ; atteinte de ces objectifs par des actions de protection, de gestion et d'aménagement ; suivi des transformations et évaluation des effets des politiques [cf. Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 212]

l'avenir dans la longue durée »³²⁵¹, ces objectifs correspondent au « *paysage futur* »³²⁵². Leur formulation est « *l'acte fondamental pour une politique du paysage* »³²⁵³ car il représente l'orientation préliminaire des mesures à prendre en vue de protéger, gérer et aménager les paysages³²⁵⁴. C'est à ce stade que la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole pourra ou non être considérée au niveau des paysages, dans le cadre notamment des politiques paysagères. Or, les objectifs de qualité paysagère sont par essence de nature anthropocentrique. La visée clairement écologique de l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole est-elle un frein à sa qualification d'objectif de qualité paysagère (A) ? Dans la négative, cet objectif écologique pourrait-il être mis en avant par rapport aux autres considérations liées aux paysages agricoles (économiques, sociales, etc.) ? En effet, sa formulation comme objectif de qualité paysagère dépend de la perception qu'ont les populations des paysages agricoles (B).

A. La nature anthropocentrique des objectifs de qualité paysagère incompatible avec le caractère écologique de l'objectif lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ?

1197. Liés au concept de cadre de vie, les objectifs de qualité paysagère présentent un caractère anthropocentrique. En tant que tels, ils sont tournés vers la satisfaction des besoins humains. Potentiellement, ceci pourrait constituer un obstacle pour la formulation de l'objectif écologique d'absence de perte de biodiversité en milieu agricole comme un objectif de qualité paysagère. Reliant cadre de vie et diversité biologique, le concept de service écosystémique semble susceptible d'enlever cette éventuelle entrave.

3251 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 6

3252 Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, *op. cit.*, p. 107 ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 41.

3253 *Loc. cit.*

3254 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.2. ; Comme le précise la CEP dans son article 5b, les politiques du paysage visant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages sont définies et mises en œuvre « par l'adoption des mesures particulières visées à l'article 6 » dont la formulation des objectifs de qualité paysagère.

1198. La nature anthropocentrique des objectifs de qualité paysagère apparaît clairement dans le texte de la Convention de Florence à travers le lien établi entre le paysage et le cadre de vie des populations humaines³²⁵⁵.

1199. La CEP engage chaque Partie contractante à « *reconnaître juridiquement le paysage en tant que composante essentielle du cadre de vie des populations* »³²⁵⁶. Cette vision du paysage comme élément du cadre de vie des populations³²⁵⁷ est d'ailleurs partagée par les rédacteurs de la loi française pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages³²⁵⁸. Concernant le milieu agricole en particulier, selon le rapport « *Paysage et responsabilité* » adopté lors de la 11^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, l'espace de production est perçu comme « *une composante du cadre de vie des agriculteurs ; des habitants et du monde vivant qui vivent à côté, et de tous ceux qui en profitent pour leurs loisirs* »³²⁵⁹.

1200. Dans la CEP, le paysage, y compris agricole, est présenté comme accomplissant diverses fonctions pour l'homme. Il est notamment reconnu pour son rôle pour « *l'élaboration des cultures locales* », « *l'épanouissement des êtres humains[,] la consolidation de l'identité européenne* »³²⁶⁰. En effet, la CEP engage les Parties contractantes à « *reconnaître juridiquement le paysage en tant que (...) expression de la diversité de leur patrimoine commun culturel et naturel, et fondement de leur identité* »³²⁶¹. De même, en tant que « *ressource favorable à l'activité économique* », le paysage, sa protection, sa gestion et son aménagement appropriés sont présentés comme pouvant « *contribuer à la création d'emplois* »³²⁶². Dans la pratique, ces fonctions sont souvent reliées d'une manière ou d'une autre entre elles. Ainsi, comme le dénote le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe dans une recommandation sur le projet de CEP, l'épanouissement des êtres humains peut être à la base de la

3255 Bellatti Ceccoli, Guido, *op. cit.*

3256 CEP, *op. cit.*, art. 5a

3257 CC-PAT, *op. cit.*, §§ 2 et 2 ; CO-DBP, *op. cit.*, §§ 2 et 2 ; Chouraqui, Gilles. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, *op. cit.* ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, §36

3258 Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, *op. cit.*, Titre VI, art. 72 ; Assemblée nationale. Séance 2 du 19 mars 2015, Royal, Ségolène

3259 Conseil de l'Europe, Convention européenne du paysage. « « Paysage et responsabilité » et projet de recommandation », *op. cit.*, p. 9

3260 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 5

3261 *Ibid.*, art. 5A ; Assemblée nationale. Séance 1 du 16 mars 2015, Royal, Ségolène

3262 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 4

réussite d'initiatives économiques et sociales³²⁶³. Le paysage représente une ressource ou un capital économique³²⁶⁴ que la société doit gérer pour son bien-être et sa qualité de vie³²⁶⁵.

1201. La nature anthropocentrique des objectifs de qualité paysagère apparaît encore plus clairement à l'article 1c de la CEP. En vertu de cet article, les « *aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie* » sont à la base des objectifs de qualité paysagère et donc des politiques paysagères³²⁶⁶. Le cadre de vie et plus particulièrement la qualité du cadre de vie est à son tour liée à la qualité de vie et au bien-être des populations humaines³²⁶⁷. La qualité du cadre de vie est conditionnée par la qualité paysagère³²⁶⁸. Dès lors, la qualité paysagère aurait des répercussions sur la qualité de vie des populations³²⁶⁹. La CEP est explicite sur ce point car elle précise dans son préambule que « *le paysage est (...) un élément important de la qualité de vie des populations* »³²⁷⁰ et qu'il « *constitue un élément essentiel du bien-être individuel et social* »³²⁷¹.

3263 CPLRE, Recommandation 40 (1998), *op. cit.*, 5c

3264 Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §23 ; CC-PAT, *op. cit.*, §§ 2 et 2 ; CO-DBP, *op. cit.*, §§ 2 et 2 ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Avis 220 (2000), *op. cit.*, 2. ; Festas, Maria José. « Déclaration ». Présenté à Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001. ; Chouraqui, Gilles, « Allocutions d'ouverture », présenté à Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, *op. cit.* ; Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, *op. cit.* ; Assemblée nationale. Séance 1 du 16 mars 2015, Royal, Ségolène

3265 Storelli, Cristiana et Florencio Zoido Naranjo, *op. cit.*, p. 3

3266 CEP, *op. cit.*, art. 1c

3267 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.2. ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §31 ; Projet de CEP tel que préparé par le Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la CEP, *op. cit.*, Avant-propos

3268 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.2. ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, §45 ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, pp. 2 et 3 ; CPLRE, Résolution 53 (1997), *op. cit.*, 3. ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1150 (1998), *op. cit.*, 5. et 9. ; CPLRE, Recommandation 40 (1998), *op. cit.*, 1b ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Recommandation 1393 (1998) Gestion et protection du paysage: une convention européenne, 1999 - Première partie de session, 2. ; Alberotanza, Roberta. « Discours sur "L'adoption de la CEP" ». Présenté à Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001. ; Luginbühl, Yves. « Bien-être individuel et social et paysage », *op. cit.*, p. 16 ; Zoido Naranjo, Florencio, *op. cit.*, p. 11 ; Blum, Roland, *op. cit.*, p. 5

3269 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1150 (1998), *op. cit.*, 5. ; CPLRE, Recommandation 40 (1998), *op. cit.*, 1c ; Buergi, Enrico. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP », Strasbourg, 22 mars 2007. ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 193 ; Projet de CEP tel que préparé par le Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la CEP, *op. cit.*, Avant-propos ; Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §45 ; Assemblée nationale. Séance 1 du 16 mars 2015, Royal, Ségolène

3270 CEP, *op. cit.*, Préambule, al. 6

3271 *Ibid.*, Préambule, al. 9

1202. Ce lien entre la qualité du paysage et la qualité de vie des populations est d'ailleurs une des originalités de ce traité international³²⁷². En effet, comme souligné lors des travaux préparatoires de la CEP, la qualité et la diversité des paysages ont une influence sur le bien-être physique et mental des personnes³²⁷³. D'une manière générale, les paysages harmonieux rendent la vie plus agréable alors que les paysages de qualité médiocre lui portent atteinte³²⁷⁴. En ce sens, la CEP vise notamment à améliorer la qualité de vie et le bien-être des populations humaines³²⁷⁵. Cet objectif particulier s'inscrit dans celui, plus large, « *de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages, et d'organiser la coopération européenne dans ce domaine* »³²⁷⁶.

1203. L'absence de perte de biodiversité en milieu agricole constitue un objectif écologique. Pourtant, en l'état actuel du droit, ceci ne semble pas empêcher sa formulation en tant qu'objectif de qualité paysagère, objectif par essence anthropocentrique. En effet, *via* le concept de service écosystémique, il est possible de relier juridiquement l'enjeu relatif à la biodiversité en milieu agricole aux considérations de cadre de vie, objet des politiques paysagères.

1204. Apparu comme idée à la fin des années 1970, le concept de service écosystémique est entériné et rendu populaire dans les années 2000 à travers l'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire (MEA). Comme l'expliquent Cécile Barnaud *et al.*, la définition la plus répandue de ce concept est celle proposée par Daily *et al.*, à savoir « *benefits supplied to human societies by natural ecosystems* ». Elle peut être traduite en français comme les bénéfices fournis par les écosystèmes naturels aux sociétés humaines. C'est la définition qui a été retenue par le MEA. Les auteurs du MEA distinguent quatre grands types de services écosystémiques : les services d'approvisionnement, les

3272 Alberotanza, Roberta, *op. cit.* ; Van Vaerenbergh, Etienne, *op. cit.* ; Seguin, Jean-François. « Allocutions de clôture ». Présenté à 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 3 mai 2011.

3273 Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §17 ; Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage », *op. cit.*, p. 2

3274 Projet de CEP (version non juridique), *op. cit.*, §§ 16 et 17 ; Van Vaerenbergh, Etienne, *op. cit.*

3275 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1150 (1998), *op. cit.*, 6. ; Luginbühl, Yves. « Bien-être individuel et social et paysage », *op. cit.*, p. 16 ; Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP », Strasbourg, 22 mars 2007. ; Buergi, Enrico, *op. cit.* ; Hitier, Pierre. « Le projet de convention européenne du paysage, Exposé des motifs », *op. cit.*, p. 7 ; Conseil de l'Europe. « 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP », *op. cit.*, p. 72

3276 CEP, *op. cit.*, art. 3

services de régulation, les services de soutien et les services culturels³²⁷⁷. Une liste détaillée des services rendus par les écosystèmes agricoles est fournie en 2000 à l'Appendice de la décision V/5 de la Conférence des Parties de la Convention sur la diversité biologique³²⁷⁸. Plus récemment, les services écosystémiques agricoles sont également considérés dans le cadre de l'Évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques (Efese)³²⁷⁹.

1205. A l'échelle française, les services écosystémiques ont été intégrés dans le droit et sont désormais reconnus « *d'intérêt général* » et comme « *[concourant] à l'objectif de développement durable* »³²⁸⁰. En 2012, le ministère en charge de l'écologie a initié l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques, une plateforme entre science, décision et société destinée à renforcer la prise en compte de la biodiversité et ses multiples valeurs dans les politiques publiques et les décisions privées en France³²⁸¹.

1206. Reliant la biodiversité³²⁸² aux considérations de bien-être humain³²⁸³, le concept de service écosystémique pourrait fonder l'appréhension juridique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole dans le cadre anthropocentrique des politiques paysagères. Selon Alexandra Langlais, se rapportant aux incidences positives des écosystèmes sur le bien-être humain, le service écosystémique serait une « *interface entre la fonction écosystémique et les attentes humaines* »³²⁸⁴.

3277 Barnaud, Cécile, Martine Antona, et Jacques Marzin. « Vers une mise en débat des incertitudes associées à la notion de service écosystémique ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Volume 11 Numéro 1 (9 mai 2011). §2 ; En milieu agricole, les services d'approvisionnement correspondent notamment à la fourniture de nourriture, de forage, de fibres, de bioénergie et de pharmacopée. Y constituent des services de régulation la pollinisation et le contrôle des ravageurs des cultures. Les services de soutien incluent notamment la formation des sols ou l'utilisation de la diversité génétique pour l'amélioration des plantes et des animaux d'élevage. Quant aux services culturels, ils correspondent généralement à la beauté, à l'éducation ou au tourisme [cf. Power, Alison G., *op. cit.*, p. 2959]. Bien que le milieu agricole est géré principalement pour optimiser les services d'approvisionnement, ces derniers dépendent de manière importante de services de soutien et de régulation. En effet, ceux-ci déterminent la capacité biophysique sous-jacente des agroécosystèmes [cf. Zhang, Wei *et al.*, *op. cit.*, p. 253].

3278 COP 5 de la CDB, Décision V/5, *op. cit.*, Appendice, 3., b)

3279 Commissariat général au développement durable. « Les écosystèmes agricoles français. Messages clés à l'attention des décideurs », *op. cit.*

3280 C. env., art. L. 110-1 ; Van Lang, Agathe. « Protection du climat et de la biodiversité au prisme du droit économique : l'apport de la loi Biodiversité », *op. cit.*

3281 Ministère de la transition écologique et solidaire. L'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques. 8 octobre 2019, disponible sur : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/l'Évaluation-française-des-ecosystemes-et-des-services-ecosystemiques#e1>

3282 Combe, Marius. « Les paiements pour services environnementaux dans la perspective climat et biodiversité », *op. cit.*

3283 Hay, Julien, *op. cit.* ; Primack, Richard B. *et al.*, *op. cit.* p. 51

3284 Langlais, Alexandra. « L'appréhension juridique de la qualité des sols agricoles par le prisme des services

Par son approche anthropocentrée de la biodiversité³²⁸⁵, le concept de service écosystémique s'intéresse aux rapports homme-nature³²⁸⁶. A ce titre, il permet de penser les enjeux de biodiversité dans le champ d'application des politiques du paysage. En effet, selon Yves Luginbühl, l'un des rédacteurs de la CEP, « *tout objectif de qualité paysagère doit en effet permettre la garantie de la reproduction du milieu naturel et de ses ressources dans le temps long : il doit donc prendre en compte les processus biophysiques qui sont en cours et s'y inscrire ou chercher à les orienter vers la voie qui garantit cette reproduction à long terme du milieu et de ses ressources* »³²⁸⁷. Cette affirmation s'annonce également valable en milieu agricole dès lors que son propre fonctionnement écologique conditionne la fourniture de plusieurs services écosystémiques³²⁸⁸. En ce sens, la CEP semble susceptible de favoriser la mise en œuvre de dispositifs juridiques en faveur, par exemple, des arbres hors forêt, notamment des vergers, haies, ripisylves, bosquets, arbres isolés, cristallisant l'enjeu de la lutte contre la diminution de l'agrobiodiversité³²⁸⁹.

1207. Finalement, la nature anthropocentrique des objectifs de qualité paysagère n'est pas un obstacle à considérer également des objectifs strictement écologiques. La mobilisation du concept de service écosystémique permet de faire le lien entre la biodiversité et le cadre de vie humain. Théoriquement, l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole pourrait donc être formulée comme objectif de qualité paysagère. Qu'en est-il néanmoins sur le plan pratique ?

écosystémiques ». *Droit rural*, n° 435 (août 2015): étude 20. ; En effet, le concept de service écosystémique se distingue de celui de fonction écologique, lequel désigne les processus biologiques qui assurent le fonctionnement et le maintien des écosystèmes [cf. Fuchs, Olivier, *op. cit.*].

3285 Van Lang, Agathe. « La compensation des atteintes à la biodiversité : de l'utilité technique d'un dispositif éthiquement contestable ». *RDI*, 2016, 586.

3286 Hay, Julien. « L'apport de l'économie à l'évaluation du préjudice écologique ». *Environnement*, n° 10 (octobre 2014): dossier 9. ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 192

3287 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 15

3288 v. §19 s.

3289 Dans le cadre d'un atelier, Eric Maire demande « *La Convention Européenne du Paysage (CEP) peut-elle favoriser des dispositifs en faveur des arbres hors forêt ?* » [cf. Ministère de l'écologie, du développement durable. *Colloque international « Paysages de la vie quotidienne, regards croisés entre la recherche et l'action* », *op. cit.*, p. 41]

B. La formulation de l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole comme objectif de qualité paysagère : une démarche dépendante de la perception des paysages agricoles par les acteurs concernés

1208. Selon Yves Luginbühl, l'un des rédacteurs de la CEP, la formulation des objectifs de qualité paysagère constitue « *un moment décisif du passage de la mobilisation des connaissances à l'action* »³²⁹⁰. Ainsi, une relation claire doit apparaître entre les objectifs, les résultats des analyses d'identification et de qualification et les mesures qui sont jugées nécessaires pour atteindre ces objectifs³²⁹¹. En ce sens, la formulation de l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole comme objectif de qualité paysagère dépend de l'implication, tout au long de la procédure d'élaboration des politiques paysagères, d'acteurs du domaine écologique, ainsi que du niveau de sensibilisation écologique des acteurs censés mettre en œuvre les mesures décidées dans le cadre de ces politiques.

1209. Pour formuler les aspirations des populations ou les orientations visant à conserver, à accompagner les évolutions ou à engendrer des transformations des structures paysagères, il est indispensable de se fonder « *sur la connaissance des caractéristiques et des qualités spécifiques des lieux concernés, sur la mise en évidence des dynamiques et des potentialités ainsi que sur les perceptions par les populations* »³²⁹². L'élaboration des objectifs de qualité paysagère ne peut donc s'abstraire de la connaissance des paysages³²⁹³ et, inversement, la connaissance des paysages ne devrait pas être limitée à un inventaire des paysages, mais être articulée à la formulation des objectifs de qualité paysagère³²⁹⁴. Les objectifs de qualité paysagère ne doivent pas être généraux et abstraits mais concerner les paysages tels qu'identifiés lors de la phase préliminaire des politiques

3290 Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la CEP. « Les objectifs de qualité paysagère: de la théorie à la pratique », Cinquième réunion, Gironne, Espagne, 28-29 septembre 2006, p. 112 ; Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 6 ; Cabrit, Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 27

3291 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 60.

3292 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.2.

3293 Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles », *op. cit.*, p. 6

3294 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.1.

paysagères^{3295, 3296}. En ce sens, pour que la problématique relative à la perte de biodiversité en milieu agricole puisse apparaître, il importe que des acteurs susceptibles de l'identifier comme telle soient impliqués dans le processus d'élaboration des politiques paysagères au moment de la connaissance des paysages. Les écologues du paysage, les associations de protection de l'environnement ou des acteurs locaux, tels que les agriculteurs, peuvent figurer parmi ces acteurs. Conformément à la CEP, tous ces acteurs ont le droit de participer à la conception des politiques du paysage³²⁹⁷. Néanmoins, leur participation effective et, par voie de conséquence, la mise en avant des enjeux écologiques sont incertaines. Or, de ces facteurs dépend largement la formulation de l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole comme étant un objectif de qualité paysagère.

1210. Un autre facteur important à ce titre est le niveau de sensibilisation des autorités publiques et des acteurs locaux à la valeur du paysage et de la biodiversité en milieu agricole, ainsi qu'au lien qui existe entre eux. La sensibilisation des autorités publiques importe dans la mesure où ce sont elles qui décident de la manière dont seront formulées les aspirations des populations. Bien que reposant sur la perception des populations, les objectifs de qualité paysagère sont officiellement formulés par les pouvoirs publics. Quant à la sensibilisation des acteurs locaux, elle est essentielle car ce sont ces acteurs qui seront chargés de la mise en œuvre sur le terrain des politiques décidées. Leur voix lors de la procédure d'élaboration de ces politiques est donc déterminante pour l'appréciation du niveau d'acceptabilité sociale des objectifs et mesures envisagées.

1211. La sensibilisation à la problématique relative à la perte de biodiversité en milieu agricole pourrait exercer une influence non négligeable sur les choix opérés par les parties prenantes dans le cadre du processus d'élaboration des politiques paysagères.

1212. Comme l'indique le rapport explicatif de la CEP, le paysage appartient pour partie à tout citoyen, lequel a le devoir d'en prendre soin³²⁹⁸. Le bon état des paysages est, dès lors, étroitement lié

3295 A savoir, la connaissance des paysages

3296 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 212

3297 CEP, *op. cit.*, art. 5c

3298 Effectivement, comme précisé à l'alinéa 9 du Préambule de la CEP, la protection, la gestion et l'aménagement du paysage « impliquent des droits et des responsabilités pour chacun ». Ainsi, suivant le Rapport « Paysage et

au niveau de sensibilisation des parties prenantes³²⁹⁹. C'est ainsi que ce traité international engage chaque Partie contractante à « *accroître la sensibilisation de la société civile, des organisations privées et des autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leur transformation* »³³⁰⁰. En effet, « *il est nécessaire d'apprendre à la population à connaître le paysage, les éléments qui le constituent, le forment, le caractérisent et de promouvoir une compréhension de sa valeur et de son évolution continue* »³³⁰¹. Cette ouverture démocratique aux thèmes et aux problèmes du paysage vise notamment à rendre les populations plus conscientes de la valeur des lieux de leur vie quotidienne et plus responsables de leur protection et de leur développement durable³³⁰². Cette nécessité de sensibiliser ne signifie pas que les acteurs du paysage ne sont pas actuellement sensibles à la qualité de leur cadre de vie. Elle signifie, en revanche, que ces acteurs ne font pas toujours le lien entre le paysage et le cadre de leur vie quotidienne. En ce sens, la sensibilisation représente « *une manière de faire comprendre les relations qui existent entre le cadre de vie, les activités que chaque acteur développe dans l'exercice de sa vie quotidienne et les caractéristiques du milieu naturel, de l'habitat ou des infrastructures* »³³⁰³.

1213. Conjuguée à une sensibilisation sur la valeur de la diversité biologique, notamment en milieu agricole, prônée par plusieurs textes juridiques³³⁰⁴, la sensibilisation au titre de la CEP pourrait

éducation » présenté lors de la 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, la participation active en la matière n'est pas un choix, mais un devoir imposant des tâches à chacun. [cf. Conseil de l'Europe. 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, *op. cit.*, p. 15]

3299 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 52.

3300 CEP, *op. cit.*, art. 6A

3301 « Rapport sur « Paysage et éducation » et projet de recommandation ». 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 2013, CEP-CDCPP (2013) 9F, p. 14

3302 *Ibid.*, p. 15

3303 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.3.B.

3304 Dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies (ONU), la Convention sur la diversité biologique requiert des Parties contractantes de favoriser et d'encourager « *une prise de conscience de l'importance de la conservation de la diversité biologique et des mesures nécessaires à cet effet et en assurent la promotion par les médias* » [cf. Convention sur la diversité biologique, *op. cit.*, art. 13] ; Concernant en particulier la biodiversité en milieu agricole, la Conférence des Parties à la Convention reconnaît que « *le succès de l'application des politiques visant une utilisation durable des éléments constitutifs de la diversité biologique agricole dépend pour une large part de la mesure dans laquelle le public est conscient de son importance fondamentale pour la société, et en comprend les raisons* ». Sur ce fondement, elle recommande aux Parties de « *mettre en place et renforcer des systèmes d'information* » [cf. COP 3 de la CDB, Décision III/11, *op. cit.*, 13.] ; De même, dans le cadre du Conseil de l'Europe, la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe exige de chaque Partie contractante qu'elle « *encourage (...) la diffusion d'informations générales concernant la nécessité de conserver des espèces de la flore et de la faune sauvages ainsi que leurs habitats* » [cf. Convention relative à la conservation de la

fortement accroître les chances pour que l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole soit formulée en tant qu'objectif de qualité paysagère. La sensibilisation serait, par exemple, l'occasion de faire connaître les moyens juridiques permettant de financer des actions de protection de la biodiversité en milieu agricole comme les MAEC. Ce type d'informations pourrait augmenter l'acceptabilité sociale des objectifs et mesures envisagés dans le cadre des politiques paysagères. La sensibilisation pourrait également avoir pour objet de présenter des services écosystémiques rendus par la biodiversité en milieu agricole. On pense notamment au rôle des auxiliaires des cultures pour la régulation des ennemis des cultures. Ayant à l'esprit ce service, un agriculteur serait plus réceptif à l'égard des mesures visant à créer ou maintenir des éléments de paysage naturels comme les haies ou les bandes enherbées. Tel est notamment le cas des agriculteurs de Monfurado au Portugal qui sont actuellement conscients des intérêts écologiques de leurs systèmes d'utilisation des terres. Comme le note Teresa Pinto-Correia, cette sensibilité pourrait conduire ces acteurs à intégrer la notion de « *services environnementaux* », services qu'ils sont susceptibles de rendre à la société *via* leurs activités. Or, la fourniture de tels services pourrait s'avérer un argument pour la gestion future des espaces concernés dans le sens notamment du maintien des aspects caractéristiques des paysages agricoles desquels dépendent ces services³³⁰⁵. De même, comme le montre un projet paysager wallon présenté lors de la huitième conférence³³⁰⁶ du Conseil de l'Europe sur la CEP, le paysage rural peut jouer le rôle de support de la valorisation des produits agricoles dans les stratégies de développement local. Il peut, en ce sens, être considéré comme générateur d'une plus-value territoriale et économique³³⁰⁷.

vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, *op. cit.*, art. 3, 3] ; A l'échelle de l'Union européenne, « *considérant que (...) l'information générale relative aux objectifs de la (...) directive [« Habitats »] sont indispensables pour assurer sa mise en œuvre efficace* » [cf. Directive « Habitats », *op. cit.*, Préambule, al. 26], ce texte requiert des États membres qu'ils « *promeuvent (...) l'information générale sur la nécessité de protéger les espèces de faune et de flore sauvages et de conserver leurs habitats ainsi que les habitats naturels* » [cf. *Ibid.*, 22, c)] ; Ces textes prévoient également des engagements visant un plus long terme relatifs à l'éducation en la matière [cf. CDB, *op. cit.*, art. 13 ; COP 3 de la CDB, Décision III/11, *op. cit.*, 13. ; Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, *op. cit.*, art. 3, 3 ; Directive « Habitats », *op. cit.*, Préambule, al. 26, et art. 22, c)]

3305 Ministère de l'écologie, du développement durable. *Colloque international « Paysages de la vie quotidienne, regards croisés entre la recherche et l'action »*, *op. cit.*, p. 78

3306 Il s'agit d'un chantier consacré au thème « *Le paysage, facteur de plus-value et de compétitivité pour les territoires ruraux* »

3307 Conseil de l'Europe. « Contributions des organisations non gouvernementales en faveur de la mise en œuvre de la CEP ». Strasbourg: 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 2015. CEP-CDCPP (2015) 17F. p. 15

1214. Si la population est appelée à prendre part aux choix de ses lieux de vie, alors elle doit être correctement sensibilisée aux valeurs des paysages, aux transformations prévues et aux conséquences positives ou négatives qui peuvent en découler³³⁰⁸. Ceci est particulièrement important en milieu agricole où une éventuelle formulation de l'absence de perte de biodiversité comme objectif de qualité paysagère affecterait sans aucun doute les activités agricoles. En ce sens, un accès libre et aisé à l'ensemble des informations correspondantes est indispensable³³⁰⁹. L'implication active des populations suppose que la connaissance spécialisée soit accessible à tous, c'est-à-dire qu'elle soit mise à disposition de façon aisée et qu'elle soit structurée et présentée de façon à être comprise même par les non-spécialistes³³¹⁰.

1215. La sensibilisation peut prendre diverses formes³³¹¹. Elle englobe un ensemble d'activités qui vont de la distribution de prospectus d'information dans une réserve naturelle à la diffusion d'émissions de radio et de télévision, en passant par le fonctionnement des centres de visiteurs et les camps de gestion du paysage³³¹². Il peut notamment s'agir de publications, d'expositions, de documents audiovisuels, de simulations, d'interventions d'artistes et de photographes³³¹³, de visites commentées de territoires. Cette sensibilisation pourrait être utilement fondée sur des expériences d'échanges entre les populations concernées par les décisions d'aménagement et les détenteurs du savoir savant et technique³³¹⁴. La sensibilisation devrait mobiliser non seulement les populations, les élus, les administrations, mais également les entreprises, les organisations non gouvernementales et la communauté scientifique et technique ou encore les artistes. Elle devrait être comprise comme un processus de diffusion des connaissances qui s'exerce dans toutes les directions, des décideurs aux acteurs de terrain et des populations locales, et vice-versa³³¹⁵. Finalement, comme l'expliquent Pedrolì et Van Mansvelt, la participation représente un facteur indispensable pour atteindre la qualité dans le

3308 *Loc. cit.*

3309 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 207

3310 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.1.C.

3311 *Ibid.*, II.2.3.B.

3312 Pedrolì, Bas et Jan Diek Van Mansvelt, *op. cit.*, p. 5

3313 Par exemple, des présentations suivies d'un débat avec la population locale

3314 Scientifiques, experts

3315 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.3.B.

paysage³³¹⁶.

1216. Si les acteurs concernés par les politiques paysagères sont sensibilisés à la valeur des paysages et de la biodiversité, ainsi qu'à leurs interrelations, il y aurait une meilleure chance que leurs aspirations pour les caractéristiques de leur cadre de vie comprennent la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Bien que ce soit un objectif écologique, il pourrait être formulé en tant qu'objectif de qualité paysagère, lui de nature anthropocentrique. Le concept de service écosystémique permet de faire le lien entre la protection de la biodiversité, y compris en milieu agricole, et le cadre de vie de l'homme, objet des politiques paysagères.

1217. Largement dépendantes de la participation d'acteurs du domaine écologique et de la sensibilisation des acteurs concernés, la connaissance des paysages et la formulation des objectifs de qualité paysagère conditionnent l'intégration de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole dans les politiques des paysages. Si tel est le cas, cette problématique écologique pourra faire l'objet d'une approche paysagère au titre de la CEP. C'est à l'occasion de la mise en œuvre des politiques des paysages ainsi définies que se manifesterait alors le potentiel structurant de la conception juridique renouvelée du paysage pour l'action juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

Section 2 : La mise en œuvre de la politique des paysages : phase d'application de la conception juridique renouvelée du paysage à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

1218. Les objectifs de qualité paysagère constituent « *l'aboutissement du processus d'élaboration de l'action paysagère* »³³¹⁷, c'est-à-dire d'une politique ou d'un projet de paysage³³¹⁸. Ils servent de

3316 Pedroli, Bas et Jan Diek Van Mansvelt, *op. cit.*, p. 21

3317 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.2

3318 Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, *op. cit.*, p. 105

guide aux décisions de protection, de gestion et d'aménagement du paysage³³¹⁹. En ce sens, la formulation de l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole comme objectif de qualité paysagère pour un paysage garantit l'application d'une approche paysagère à cet effet. Ce n'est que sur cette base que pourrait se manifester le potentiel structurant de la conception juridique renouvelée du paysage pour le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, si, lors de l'élaboration des politiques paysagères, l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole figure en tant qu'objectif de qualité paysagère, elle orientera les interventions mises en place au titre de ces politiques vers l'articulation concertée des divers instruments juridiques, ainsi que la coordination des acteurs concernés³³²⁰. Or, ceci représente un facteur essentiel pour accroître l'efficacité du cadre juridique afférent, actuellement défaillant (Paragraphe 1). Un autre paramètre important à ce titre est la capacité d'adaptation des mesures juridiques applicables aux dynamiques des paysages agricoles. En ce sens, le caractère évolutif des politiques paysagères représente un avantage supplémentaire pour l'appréhension juridique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Les interventions paysagères : l'étape de l'articulation des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

1219. Conformément à l'article 5b de de la Convention de Florence, « *chaque Partie [contractante] s'engage (...) à définir et à mettre en œuvre des politiques du paysage visant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages par l'adoption des mesures particulières visées à l'article 6* ». Parmi ces mesures figurent tout particulièrement la mise en place de « *moyens d'intervention visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement des paysages* »³³²¹.

1220. Ces trois types d'intervention paysagère – la protection, la gestion et l'aménagement – permettent au droit de capter toute action humaine susceptible d'influer la biodiversité en milieu

3319 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 39.

3320 Agriculteurs, pouvoirs publics...

3321 CEP, *op. cit.*, art. 6E

agricole. Ainsi, les politiques paysagères peuvent orienter les dynamiques des paysages agricoles pour maintenir ou obtenir des structures paysagères favorables aux espèces (A). A cet effet, ces politiques sont mises en œuvre *via* des instruments juridiques particuliers. De nature intégratrice, ces outils impliquent l'articulation des instruments juridiques sectoriels afférents. Ils pourraient en ce sens constituer un véritable cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole (B).

A. La protection, la gestion et l'aménagement des paysages : une appréhension juridique complète des interventions humaines susceptibles d'influer la biodiversité en milieu agricole

1221. En milieu agricole, les activités humaines influent la biodiversité de deux façons différentes : à travers le changement d'occupation³³²² et l'utilisation³³²³ des sols agricoles³³²⁴. Ces deux facteurs déterminent la structure des paysages agricoles et, dès lors, l'état de la diversité biologique³³²⁵. Pour soutenir une biodiversité importante, un paysage agricole devrait présenter un haut degré d'hétérogénéité et de connectivité³³²⁶. Couvrant l'intégralité des actions humaines susceptibles d'influer la biodiversité en milieu agricole, les interventions mises en place au titre des politiques des paysages offrent la possibilité de créer et/ou maintenir de telles structures paysagères.

1222. En vertu de l'article 3 de la Convention de Florence, ce traité vise à « *promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages* »³³²⁷. Comme l'indique le rapport explicatif de ce texte, ces trois expressions – « *protection* », « *gestion* » et « *aménagement* » des paysages – fréquemment mentionnées dans la Convention, constituent « *des principes d'action sur le paysage*

3322 Par exemple, modifications du parcellaire agricole ou dans la proportion des éléments de paysage semi-naturels par rapport aux cultures

3323 Notamment les pratiques agricoles ou les modifications de systèmes de production agricole

3324 v. Partie 1, Titre 2, Chapitre 1

3325 v. Introduction, Section 2, Paragraphe 2, A.

3326 v. §125 s.

3327 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 46.

»³³²⁸. C'est à travers ces interventions que sont mises en œuvre les politiques paysagères³³²⁹ et qu'est cherchée l'atteinte des objectifs de qualité paysagère³³³⁰. Si formulée en tant qu'objectif de qualité paysagère, l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole serait donc cherchée *via* l'application de mesures de protection, de gestion et/ou d'aménagement du paysage.

- **La protection des paysages agricoles**

1223. En premier lieu, la protection des paysages selon la Convention de Florence « *comprend les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine* »³³³¹. Intégrant l'idée que le paysage est soumis à des évolutions qu'il est nécessaire d'accepter, dans certaines limites³³³², les actions de protection « *ne peuvent pas avoir la finalité d'arrêter le temps, ni de reconstruire des caractères naturels ou anthropiques qui ont disparu* ». Elles peuvent en revanche « *orienter l'évolution des lieux pour transmettre aux générations futures leurs caractères spécifiques* »³³³³. Certains auteurs rattachent la protection des paysages à des instruments juridiques comme les parcs nationaux où ce type d'action paysagère constitue généralement le principal objectif³³³⁴.

1224. En milieu agricole, ce type d'intervention sur le paysage pourrait renvoyer au maintien d'éléments de paysage semi-naturels ou de structures paysagères favorables aux espèces. En ce sens, un récent projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe suggère de « *veiller à mieux protéger les alignements d'arbres qui jouent un rôle très important dans les paysages ruraux en termes de biodiversité (corridors écologiques)* »³³³⁵. A titre

3328 *Ibid.*, 40.

3329 CEP, *op. cit.*, art. 6E ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 194

3330 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.

3331 CEP, *op. cit.*, art. 1d

3332 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 196

3333 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.5. ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 196

3334 Dower, Michael. « Pour une politique paysagère ». *Naturoipa*, Conseil de l'Europe, n° 86-1998, p. 7

3335 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture

d'exemple, le lauréat du prix national du paysage de 2013, le « *plan de paysage de la Plaine de Versailles* », visait le maintien des continuités agricoles et l'enrichissement de l'environnement et de la biodiversité³³³⁶. Un autre projet, lauréat de 2015, intitulé « *Rohrbach-Lès-Bitche* » avait pour objet la préservation de la biodiversité et des surfaces agricoles en vue de valoriser les paysages remarquables par une agriculture dynamique³³³⁷. En 2016, le prix a été attribué à un projet consistant dans la protection, par des exploitants agricoles, des mares et des points d'eau pour renforcer la biodiversité³³³⁸. En 2017, le lauréat « *plan de paysage du Pays d'Iroise* » avait pour objet de favoriser le maintien des talus et de la végétation voire la restauration de la trame bocagère³³³⁹.

1225. Dans le cadre de la conception juridique ancienne³³⁴⁰, d'avant la CEP, l'intervention juridique sur les paysages se résumait en leur protection. Désormais, en application de la Convention de Florence, il ne faut plus associer le paysage uniquement à la protection mais aussi à la gestion et à l'aménagement³³⁴¹.

3336 Club Plans de paysage, « Plaine de Versailles » [en ligne]. [Consulté le 15 juin 2018]. Disponible à l'adresse : http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/2-Plaine_de_Versailles_VO_cle13919d.pdf?arg=105&cle=e2eda10fbce90cea46728414746e9e17a47a9532&file=pdf %2F2-Plaine_de_Versailles_VO_cle13919d.pdf

3337 *Id.*, « Rohrbach-Lès-Bitche » [en ligne]. [Consulté le 15 juin 2018]. Disponible à l'adresse : http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/24-Rohrbach_Les_Bitche_VO_cle133f57.pdf?arg=114&cle=8b73255d593bc312b1d7f36144df1bff76313239&file=pdf %2F24-Rohrbach_Les_Bitche_VO_cle133f57.pdf

3338 Ministère de la Transition écologique et solidaire. « Grand Prix national du Paysage 2016 », 2016, p. 11

3339 *Id.*, « CC du Pays d'Iroise » [en ligne]. [Consulté le 15 juin 2018]. Disponible à l'adresse : http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/cc_du_pays_d_iroise_-_bretagne_cle6b7e17.pdf?arg=262&cle=446bfc63dc8de5688948c5825f3cd6443147fac4&file=pdf %2Fcc_du_pays_d_iroise_-_bretagne_cle6b7e17.pdf

3340 Ainsi, en 2004, Lilian Benoît note que « [l]e maître mot en matière d'action concernant les paysages dans la législation interne est unique et c'est celui de « protection » ». [cf. Benoît, Lilian, *op. cit.*]

3341 Selon Michel Prieur, certes la protection est « importante pour préserver ce qui est significatif ou caractéristique, mais on ne peut plus limiter une politique à la seule idée de conservation ». A ce titre, il note que « tout au long de la Convention on insiste sur le triptyque protection, gestion et aménagement ». [cf. Prieur, Michel. « La Convention européenne du paysage, suivie de la Déclaration de la deuxième conférence des États contractants et signataires, Strasbourg 28-29 novembre 2002 », *op. cit.*, p. 260] ; v. aussi Gaillard, Geneviève. Rapport fait au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité (n° 1847). N° 2064, *op. cit.*, pp. 450 et 460 ; Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête la biodiversité, de la nature et des paysages, *op. cit.*, Titre VI, art. 71

- **La gestion des paysages agricoles**

1226. En deuxième lieu, la gestion au titre des politiques paysagères « *comprend les actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales* »³³⁴². C'est une action continue dans le temps qui vise à orienter favorablement les dynamiques et les interventions susceptibles de modifier le paysage, en accord notamment avec les objectifs de qualité paysagère³³⁴³. Il s'agit ici d'entretenir régulièrement le paysage et de veiller à ce qu'il évolue harmonieusement. La gestion représente ainsi une forme d'accompagnement des transformations paysagères³³⁴⁴ destinée à infléchir toute action susceptible de modifier le paysage de manière défavorable³³⁴⁵. Comme l'explique Michael Dower, cette « *prise en charge délibérée [du paysage] (...) cherche à conserver la qualité et la diversité [du] paysage et à empêcher sa dégradation à la suite d'un abandon, de négligences ou d'abus* »³³⁴⁶.

1227. En milieu agricole, ce type d'intervention sur les paysages pourrait renvoyer à la conduite des champs cultivés, notamment aux pratiques agricoles utilisées³³⁴⁷. A ce titre, un rapport ministériel de 2017 recommande « *l'élaboration d'un plan d'action agriculture et paysage, visant en particulier une gestion qualitative de l'espace agricole* »³³⁴⁸. En effet, si un objectif d'absence de perte de biodiversité en milieu agricole est fixé comme objectif de qualité paysagère, les mesures de gestion seraient un vecteur important de pratiques agricoles durables, agroécologiques, voire d'agriculture biologique. Ici, la gestion pourrait également concerner l'entretien des éléments semi-naturels du paysage agricole³³⁴⁹. A titre d'exemple, lors de la deuxième session du prix du paysage, le Conseil de l'Europe a reconnu comme exemplaire un projet finlandais intitulé « *La gestion de biotopes*

3342 CEP, *op. cit.*, art. 1e

3343 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.5. ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 196

3344 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 40.

3345 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.5.

3346 Dower, Michael, *op. cit.*, p. 7

3347 *Loc. cit.*

3348 Cabrit Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 25

3349 Par exemple, l'entretien des haies qui a ses spécificités – §§710 et 714 ; Dower, Michael, *op. cit.*, p. 7

traditionnels menacés et la préservation du paysage traditionnel rural ». Ce projet a notamment permis la régénération de paysages vivants, riches de leur diversité biologique dans le plus grand respect de l'environnement et des valeurs paysagères³³⁵⁰. Un autre projet relatif à la gestion des paysages agricoles a été reconnu comme étant une réalisation exemplaire, de grande valeur et servant de source d'inspiration lors de la cinquième session du prix du paysage du Conseil de l'Europe. Il concernait l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO et la gestion de la Vallée du Madriu-Perafita-Claror en Andorre. Ce projet promouvait un paysage durable, soutenu par des activités agricoles et touristiques respectueuses d'un environnement naturel et culturel de grande qualité, avec une grande richesse en habitats, flore et faune³³⁵¹.

- **L'aménagement des paysages agricoles**

1228. En troisième lieu, l'aménagement des paysages au sens de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage « *comprend les actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la mise en valeur, la restauration ou la création de paysages* »³³⁵². C'est une intervention qui « *vise des formes de transformation ayant une capacité à anticiper les nouveaux besoins sociaux en tenant compte des évolutions en cours* ». Ici, il s'agit de transformations volontaires³³⁵³ basées sur des prévisions des processus écologiques et économiques à moyen et long terme³³⁵⁴. De nouveaux paysages sont ainsi créés³³⁵⁵ pour répondre à de nouveaux besoins de la société, telle la protection de la diversité biologique, ou pour la réhabilitation de lieux dégradés³³⁵⁶. Les opérations d'aménagement représentent ainsi une forme de « *transformation* » paysagère positive³³⁵⁷. En milieu agricole, on

3350 CEP-CDPATEP. « Prix du paysage du Conseil de l'Europe : 2e Session : 2010-2011 – Rapport de la réunion du Jury du Prix ». CEP-CDCPP (2011) Prix 3F, pp. 4 et 9

3351 *Ibid.*, pp. 7 et 13

3352 CEP, *op. cit.*, art. 1f

3353 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.5. ; Benoît, Lilian, *op. cit.*

3354 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.5.

3355 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 40. ; Dower, Michael, *op. cit.*, p. 7

3356 *Idem*, Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.5.

3357 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 210 ; C'est ainsi que lorsqu'il aborde les changements paysagers « *à engendrer* », le Code de l'environnement français utilise justement le terme de « *transformations* » [cf. C. env., art. L. 350-1 C].

pense notamment à la création d'infrastructures agroécologiques permettant le mouvement des organismes au sein des paysages pour trouver les ressources qui leur sont nécessaires pour accomplir leur cycle de vie. Tel est notamment le cas d'un projet de plantation de rideaux d'arbres en Pologne. Comme l'explique Lech Ryszkowski, par inspiration d'une vieille tradition de plantation de rideaux d'arbres au milieu des champs³³⁵⁸, en 1992, a été créé un parc des paysages agro-écologiques dans la région de Turew. Dans ce parc, qui s'étend sur 17 000 hectares, de nouveaux rideaux d'arbres sont venus s'ajouter à l'ancien réseau. Ont notamment été plantés 26 kilomètres de rideaux d'arbres sur des exploitations agricoles privées de petite et grande taille. Les effets de cet « *aménagement des paysages visant à conjuguer agriculture et protection de la nature* » sur la biodiversité sont significatifs. Comparés aux zones de cultures uniformes, les sites agricoles dotés d'un vaste réseau de rideaux d'arbres présentent une biodiversité plus importante³³⁵⁹. En ce sens, le parc des paysages agro-écologiques de Turew joue un rôle fondamental de modèle régional pour la mise en place d'un développement durable des paysages agricoles³³⁶⁰.

1229. L'aménagement du paysage pourrait également consister en la restructuration du parcellaire agricole dans le cadre d'une opération d'aménagement foncier, agricole, forestier et environnemental ou pour remédier à une cause de dégradation paysagère, telle une importante fragmentation des habitats d'espèces. Le projet de recommandation précité suggère, en ce sens, d'« *envisager un réaménagement parcellaire, afin de faciliter la bonne utilisation des ressources naturelles et de réduire les besoins en engrais chimiques et en traitements phytosanitaires* ». Il s'agit notamment de « *relocaliser les cultures sur les terres qui leur sont favorables* » et d'« *installer des abris naturels (haies, bandes enherbées, murets...) pour les auxiliaires des cultures (insectes, oiseaux...)* »

3358 Dans les années 1820 a été procédé à la plantation de rideaux d'arbres au milieu des champs, répartis sur une surface de 10 000 hectares, afin de modifier les conditions micrométéorologiques et d'offrir un abri aux espèces sauvages. Les rideaux d'arbres font depuis lors partie intégrante de la vie quotidienne des agriculteurs de la région. [cf. Ryszkowski, Lech. « Pour une agriculture respectueuse de l'environnement. Les rideaux d'arbres en Pologne ». *Naturoopa*, Conseil de l'Europe, n° 86-1998, p. 9]

3359 Sur le site de Turew, plus de 80 espèces d'oiseaux ont été répertoriées pendant la période de reproduction et la densité de nidification était de 140 couples au kilomètre carré. La diversité et l'abondance des communautés d'insectes sont également de 20 % à 50 % plus élevées sur le site agricole hétérogène de Turew que dans les zones de cultures uniformes. Enfin, la flore y est très variée, comprenant plus de 800 espèces de plantes vasculaires, dont 21 espèces rares ou protégées figurant sur les Listes rouges. [cf. *Ibid.*, p. 9]

3360 *Loc. cit.*

afin qu'ils puissent coloniser l'ensemble du territoire agricole »³³⁶¹. A titre d'exemple, la démarche lauréate du prix national du paysage de 2015 – le plan de paysage des Véziaux d'Aure – avait comme objectif de lutter contre la déprise agricole et sa conséquence écologique de fermeture des milieux³³⁶². De même, dans le cadre du prix du paysage 2010-2011, le Conseil de l'Europe a reconnu comme étant une réalisation exemplaire un projet de remembrement parcellaire. Il s'agit notamment du projet de la République tchèque « *Le paysage de Čehovice, district de Prostějov en Moravie* ». C'est une initiative de réhabilitation écologique territoriale visant à inverser le cours des transformations majeures des terres provoquées par la collectivisation des parcelles après la Seconde guerre mondiale et ayant comme résultat une perte de biodiversité. Pour y remédier, un remembrement parcellaire a été lancé. Il a notamment permis de rétablir des routes rurales, des lignes de végétation naturelle et divers autres éléments naturels et historiques. De plus, un « *biocentre* » comprenant des corridors biologiques a été aménagé, avec la mise en place d'une zone humide, la plantation de divers arbres et la réintroduction d'espèces végétales disparues. Grâce aux importants travaux de régénération effectués sur ces terres mal exploitées, la zone est devenue à nouveau riche de différentes espèces d'oiseaux. C'est justement en raison de cette revitalisation du paysage, enrichi de sa diversité biologique que le Conseil de l'Europe a reconnu ce projet comme étant exemplaire³³⁶³.

1230. Ces trois types d'actions sur le paysage – la protection, la gestion et l'aménagement – ne visent en aucun cas à préserver ou à geler le paysage à un stade donné de son évolution. Au contraire, comme l'indique le rapport explicatif de la CEP, l'objectif de toute intervention paysagère est « *d'accompagner les changements à venir en reconnaissant la grande diversité et la qualité des paysages dont nous héritons et en s'efforçant de préserver, voire enrichir, cette diversité et cette qualité au lieu de les laisser périlcliter* »³³⁶⁴. Si l'on reprend l'expression d'Anne Sgard, « *[l]'enjeu n'est*

3361 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture

3362 Club Plans de paysage, « CdC des Véziaux d'Aure » [en ligne]. [Consulté le 15 juin 2018]. Disponible à l'adresse : http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/45-Veziaux_d_Aure_V0_cle65b175.pdf?arg=133&cle=9b486f638278e2be62803c2932f4e588ec926a2c&file=pdf%2F45-Veziaux_d_Aure_V0_cle65b175.pdf

3363 CEP-CDPATEP. « Prix du paysage du Conseil de l'Europe : 2e Session : 2010-2011 – Rapport de la réunion du Jury du Prix ». CEP-CDCPP (2011) Prix 3F, pp. 3 et 9

3364 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 42. ; Sarlöv Herlin, *Ingr/d.* « The European Landscape Convention - a brief

plus [l]a conservation [du paysage] en l'état, mais (...) la maîtrise de son devenir »³³⁶⁵. En effet, les trois types d'interventions paysagères sont censés orienter, à des degrés différents, les dynamiques paysagères³³⁶⁶.

- **La combinaison des interventions sur les paysages agricoles**

1231. En règle générale, les mesures de protection concernent en particulier les paysages considérés comme remarquables, les mesures de gestion sont le plus souvent appliquées aux paysages du quotidien et celles d'aménagement – aux paysages dégradés³³⁶⁷. Néanmoins, l'extension du champ d'application des politiques paysagères à tous les paysages du territoire national « *ne signifie pas qu'il faille appliquer les mêmes mesures et politiques à l'ensemble des paysages* »³³⁶⁸. Comme le précise le rapport explicatif de la Convention de Florence, la plupart des paysages ont besoin d'une combinaison des trois modes d'action³³⁶⁹, et certains d'entre eux ont besoin d'un certain degré d'intervention³³⁷⁰. Ce document souligne que ces trois types de mesures « *ne sont pas des alternatives mais les trois aspects opérationnels d'une même politique du paysage* »³³⁷¹. En effet, « *les mesures et les politiques paysagères devront pouvoir se référer à des paysages qui, selon leurs caractéristiques, nécessiteront des interventions locales diversifiées qui vont de la plus stricte conservation à la véritable création en passant par la protection, la gestion et l'aménagement* »³³⁷². En ce sens, les orientations pour la mise en œuvre de la CEP indiquent que « *l'action sur le paysage est un assemblage de protection, gestion et aménagement sur un même territoires : certaines parties et*

presentation », *op. cit.*, p. 208

3365 Sgard Anne, *op. cit.*

3366 CEP, *op. cit.*, art. 6E

3367 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 40. ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 197 ; Benoît, Lilian, *op. cit.*

3368 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 27.

3369 Michel Prieur parle même de « *triptyque protection, gestion et aménagement* » [cf. Prieur, Michel. « La Convention européenne du paysage, suivie de la Déclaration de la deuxième conférence des États contractants et signataires, Strasbourg 28-29 novembre 2002 », *op. cit.*, p. 260]

3370 *Loc. cit.*

3371 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 40. ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 197

3372 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 27.

*éléments peuvent être protégés, d'autres aspects, en particulier les processus, gérés et d'autres transformés volontairement »*³³⁷³. Dans chaque zone paysagère, l'équilibre entre ces trois types d'activités dépendra du caractère de ladite zone et des objectifs définis relativement à son futur paysage. Certaines zones peuvent mériter une protection très rigoureuse. A l'opposé, il peut y avoir des zones dont le paysage extrêmement abîmé demande à être entièrement remodelé³³⁷⁴.

1232. Concernant le milieu agricole en particulier, un rapport officiel du Conseil de l'Europe de 2021 note que « *[l]es approches paysagères peuvent proposer que la taille et la forme des parcelles soient redessinées en fonction du potentiel agronomique des sols de façon à améliorer à la fois les performances économiques et les performances environnementales* ». Ce document souligne que, « *[e]n même temps, [ces approches] permettent de réfléchir à la localisation, au choix et au type d'entretien des nouvelles infrastructures agroécologiques (bandes enherbées, arbres et haies, murets, rigoles, et autres) pour qu'elles soient en mesure de rendre plusieurs services* »³³⁷⁵. A titre d'exemple, un projet lauréat du prix du paysage du Conseil de l'Europe associe des mesures de protection, de gestion et d'aménagement du paysage. Il s'agit d'un projet polonais relatif à la préservation de la valeur écologique dans le paysage de la vallée fluviale de Szprotawa. Ce projet a notamment permis d'encourager la conservation de peuplements végétaux, la réinstauration de sites de nidification pour les oiseaux vivant en zone humide ou aquatique, la mise en place d'un programme agricole et pastoral écologique, ainsi que la préservation des réserves pour oiseaux appartenant aux espèces inscrites à l'annexe I de la Directive « Oiseaux » et figurant dans la Liste rouge polonaise. Lors de la troisième session du prix du paysage, le Conseil de l'Europe a décidé d'attribuer le prix à ce projet aux motifs que son approche intégrée dépasse la seule dimension de la biodiversité et associe la nature, la culture et les populations³³⁷⁶.

1233. Le prix du paysage du Conseil de l'Europe fournit également d'autres exemples

3373 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.5.

3374 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 41.

3375 Conseil de l'Europe, Convention européenne du paysage. « « Paysage et responsabilité » et projet de recommandation », *op. cit.*, p. 9

3376 CEP-CDCPP. « Prix du paysage du Conseil de l'Europe : 3e Session 2012-2013 ». Rapport de la réunion du Jury du Prix, CEP-CDCPP (2013) Prix 3F, pp. 6 et 14

d'association de mesures d'intervention paysagère, notamment des mesures de protection et de gestion. En effet, comme le précise le rapport explicatif de la Convention, la protection au sein d'un paysage « doit être active et s'accompagner de mesures d'entretien pour maintenir les aspects significatifs d'un paysage »³³⁷⁷. Tel a notamment été le cas dans le cadre de deux projets lauréats du prix du paysage du Conseil de l'Europe. Le premier projet, reconnu comme réalisation exemplaire, de grande valeur et servant de source d'inspiration, portait sur le développement agricole et à la protection de l'environnement en Transylvanie. Ce projet a été élaboré et mis en œuvre en réaction aux menaces pesant sur les paysages semi-naturels de la Transylvanie du Sud dues à l'abandon des terres et à l'intensification de l'exploitation agricole. Il visait à faciliter la conservation et la gestion traditionnelle de cet environnement semi-naturel, tout en profitant à l'économie locale, grâce à l'utilisation durable des écosystèmes. Pour la troisième session du prix du paysage du Conseil de l'Europe, le projet a atteint ses objectifs et acquis une portée plus large. Il exerçait désormais une influence sur les politiques nationales et européennes concernant les zones de terres agricoles à forte valeur naturelle. Le jury du prix a reconnu ce projet car il conjugait économie et écologie et visait à pérenniser un système agricole favorable à la biodiversité³³⁷⁸.

1234. Un autre exemple d'association de mesures de protection et de gestion est un projet serbe reconnu comme réalisation de grande valeur et source d'inspiration. Ce projet consistait dans la protection et la gestion de la Réserve naturelle spéciale de Zasavica. Il a été spécialement reconnu par le jury du prix car il avait permis de promouvoir la participation du public à des expériences de protection des écosystèmes et de la biodiversité selon une démarche particulièrement favorable au développement durable du monde rural³³⁷⁹.

1235. Le projet de recommandation précité associe quant à lui des actions d'aménagement et de gestion paysagers. En effet, une des orientations générales préconisées par ce texte consiste à « fournir aux agriculteurs des outils et des moyens pour réorganiser leurs parcelles afin de promouvoir

3377 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 40.

3378 CEP-CDCPP. « Prix du paysage du Conseil de l'Europe : 3e Session 2012-2013 », pp. 7 et 11

3379 Comité directeur de la culture, du patrimoine et du paysage, *op. cit.*, pp. 10 et 14

des pratiques agricoles durables »³³⁸⁰. Dans ce cas particulier, l'aménagement du paysage agricole est considéré comme vecteur d'une gestion paysagère durable.

1236. La mise en œuvre de mesures de protection, de gestion et d'aménagement du paysage comme celles prônées par la Convention de Florence permet de complètement appréhender les rapports homme-nature en milieu agricole. Complémentaires et non exclusives les unes des autres, ces interventions offrent notamment la possibilité de maintenir des éléments et structures paysagères favorables à la diversité biologique, de gérer le milieu agricole de façon durable et de le transformer pour accueillir une biodiversité plus importante.

1237. Pour être mises en œuvre, ces mesures nécessitent néanmoins de s'appuyer sur plusieurs instruments juridiques différents orchestrés pour atteindre l'objectif commun d'absence de perte de biodiversité en milieu agricole.

B. Les instruments de mise en œuvre des politiques paysagères : des moyens d'organisation de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

1238. Les politiques paysagères sont des politiques intégratrices³³⁸¹. Dès lors, les instruments juridiques mettant en œuvre ces politiques supposent eux aussi une démarche intégrée. En ce sens, ils pourraient structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et ainsi constituer un véritable cadre juridique efficace à ce titre.

1239. Conformément à l'article 6E de la Convention de Florence, « *pour mettre en place les politiques du paysage, chaque Partie s'engage à mettre en place des moyens d'intervention visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement des paysages* ». Les moyens ou instruments juridiques susceptibles de participer à la protection, la gestion et l'aménagement des paysages sont nombreux et

3380 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture

3381 v. Titre 1, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 2, de la présente Partie

très variés³³⁸². Ils peuvent être de nature législative³³⁸³ ou réglementaire³³⁸⁴, comme de nature volontaire ou contractuelle, notamment des conventions, chartes, labels ou contrats³³⁸⁵. Souhaitant favoriser la créativité de la recherche et de l'expérimentation³³⁸⁶, la Convention elle-même ne préconise pas l'utilisation de moyens juridiques particuliers. Ce traité affirme davantage « *des principes que des méthodes opérationnelles spécifiques* »³³⁸⁷. Celles-ci sont « *laissées à des instruments de caractère plus technique* »³³⁸⁸. Dès lors, il appartient à chaque Partie contractante de choisir par quels instruments juridiques mettre en œuvre ses politiques des paysages³³⁸⁹. Il s'agit ici pour les États de mobiliser, ou le cas échéant d'élaborer et d'adopter, un éventail d'instruments qui réponde aux besoins de leurs paysages et soit conforme à leur système juridique³³⁹⁰.

1240. A la différence de la Convention de Florence qui ne mentionne aucun instrument juridique particulier³³⁹¹, les orientations pour la mise en œuvre de ce traité en fournissent des exemples. Sur la base de l'expérience développée dans différents États, ce document présente plusieurs instruments juridiques de mise en œuvre des politiques paysagères composant une « *boîte à outils* »³³⁹². Ils renvoient à deux types de moyens d'intervention en fonction de leur objectif : les moyens visant à introduire la dimension paysagère dans les politiques sectorielles et les moyens qui tendent à mettre en œuvre les politiques du paysage³³⁹³. Le choix des moyens dépend des objectifs à atteindre, des spécificités des territoires, des populations ou de l'organisation administrative, qui peuvent varier dans un même État³³⁹⁴.

1241. La première catégorie d'instruments juridiques permettant de mettre en œuvre les

3382 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 61.

3383 *Idem*

3384 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.3. et II.3.1.

3385 *Ibid.*, Annexe 1, II.3., II.3.2. Et 3. ; Busquets Fabregas, Jaume et Albert Cortina Ramos, *op. cit.*, p. 20s.

3386 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.

3387 *Idem*

3388 *Idem*

3389 Cabrit Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 27

3390 *Loc. cit.*

3391 Prieur, Michel. « La Convention européenne du paysage, suivie de la Déclaration de la deuxième conférence des États contractants et signataires, Strasbourg 28-29 novembre 2002 », *op. cit.*, p. 260

3392 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 1

3393 *Ibid.*, II.3. et II.3.1.

3394 *Ibid.*, II.3.

politiques paysagères – les instruments sectoriels – est intimement liée à l’obligation découlant de l’article 5d de la CEP. Selon ce texte, chaque Partie contractante s’engage à « *intégrer le paysage dans les politiques (...) pouvant avoir un effet direct ou indirecte sur le paysage* ». Parmi les exemples cités par la Convention on trouve les politiques desquelles découlent les instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, notamment les politiques agricole, environnementale, d’aménagement du territoire et d’urbanisme³³⁹⁵. Comme le précisent les orientations pour la mise en œuvre de la CEP, il pourrait s’agir d’intégrer le paysage dans les programmes, les règlements, les plans, les actions et les instruments financiers pour les activités agricoles ou dans les dispositifs juridiques de protection de la nature déjà existants³³⁹⁶. A ce titre, Olivier Barrière cite notamment les parcs nationaux, les réserves naturelles, les parcs naturels régionaux, les sites Natura 2000, les arrêtés de protection de biotope, la trame verte et bleue^{3397, 3398}. Selon un récent projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l’Europe, « *[l]’avenir de l’agriculture ainsi que la qualité de vie de la population (alimentation et cadre de vie) dépendent en grande partie de la manière dont les documents d’aménagement du territoire et d’urbanisme prennent en compte la fonction alimentaire et paysagère des terres agricoles* »³³⁹⁹. En ce sens, certains auteurs citent comme instruments sectoriels liés au paysage les schémas régionaux de cohérence territoriale et les plans locaux d’urbanisme^{3400, 3401}.

1242. L’introduction des aspects paysagers dans les politiques sectorielles permet d’utiliser les ressources destinées à ces secteurs, simultanément, pour la protection, le gestion et l’aménagement paysagers. Ainsi, afin d’inciter à la prise en compte de la dimension paysagère dans toutes les décisions publiques et privées, des mesures spéciales, consistant en des déductions fiscales et des subventions, peuvent être adoptées³⁴⁰². On pense notamment aux instruments de soutien financier

3395 CEP, *op. cit.*, art. 5d

3396 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 1, 2. et 6.

3397 Notamment les SRCE et les SRADDET

3398 Barrière, Olivier, *op. cit.*, pp. 11 à 15

3399 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l’Europe - Paysage et agriculture

3400 Notamment les espaces boisés classés

3401 Barrière, Olivier, *op. cit.*, pp. 12 à 15

3402 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.3.2. et Annexe 1, 8.

des agriculteurs qui conservent des particularités topographiques au sein de leurs exploitations³⁴⁰³ ou qui souhaitent réorienter leur système de production vers l'agriculture durable³⁴⁰⁴. Selon les orientations précitées, des compensations peuvent être accordées aux acteurs qui seraient affectés par les incidences d'une mesure de protection du paysage. Le cas échéant, peuvent être accordés des financements équivalents au coût de l'entretien d'éléments ou structures paysagers préexistants comme des haies, des canaux, des chemins³⁴⁰⁵. D'autres types d'incitations, indirectes, peuvent également être effectuées, comme l'assistance technique ou le support opérationnel des particuliers pour l'élaboration de plans, de projets, ou le soutien des produits agricoles de qualité³⁴⁰⁶.

1243. L'analyse écologico-paysagère du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole a permis de constater que les instruments composant ce cadre intègrent, explicitement ou implicitement³⁴⁰⁷, le paysage. Néanmoins, pour atteindre leur objectif – de renverser l'érosion de la diversité biologique en milieu agricole – ces outils juridiques devraient être orchestrés au niveau du paysage³⁴⁰⁸. C'est ici le grand intérêt de la démarche proposée par la Convention européenne du paysage – de fournir un fondement juridique pour effectuer l'articulation souhaitée des actions juridiques afférentes.

1244. La seconde catégorie de moyens juridiques concerne en ce sens l'application directe des politiques paysagères. Selon les orientations précitées, la mise en œuvre de ces politiques devrait être fondée « *sur une articulation [de] plusieurs types d'instruments de mise en œuvre* »³⁴⁰⁹. Les outils juridiques véhiculant les politiques paysagères devraient donc constituer un cadre commun pour la mise en œuvre de plusieurs dispositifs juridiques différents vers l'atteinte d'un même objectif de

3403 Dower, Michael, *op. cit.*, p. 7

3404 Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture, Annexe, 1.2.

3405 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.3.2.

3406 *Ibid.*, II.3.2. et Annexe 1, 8.

3407 En effet, selon un rapport ministériel de (année), « *les lois relatives à des secteurs aussi impactants pour les paysages que l'agriculture (...) ne l'abordent que via des objectifs généraux, portant sur la protection (mais de façon marginale ou indirecte sur sa gestion ou sur son aménagement)* ». Ainsi, « *l'engagement pris par la France d'intégrer le paysage dans les politiques sectorielles reste à concrétiser, à quelques exceptions près.* » [cf. Cabrit Jean-Luc et al., *op. cit.*, p. 25]

3408 v. Conclusion de la Partie 1

3409 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.3.3.

qualité paysagère. Les instruments susceptibles d'être utilisés à cet effet peuvent prendre la forme notamment de plans de paysage, de contrats paysagers, de statuts spéciaux pour certains paysages³⁴¹⁰,
3411 .

1245. En France, le moyen-phare pour mettre en œuvre les politiques du paysage est le plan de paysage. Paradoxalement, il ne relève d'aucune procédure codifiée et s'engage en dehors de toute contrainte réglementaire³⁴¹². A l'heure actuelle, c'est une démarche soutenue par le ministère en charge de l'environnement, qui organise des appels à projets³⁴¹³. Les lauréats bénéficient d'un soutien financier³⁴¹⁴ et d'une assistance à maîtrise d'ouvrage³⁴¹⁵.

1246. Le plan de paysage permet d'« *appréhender l'évolution et la transformation des paysages de manière prospective, transversalement aux différentes politiques à l'œuvre sur un territoire et de définir le cadre de cette évolution, sous l'angle d'un projet de territoire* »³⁴¹⁶. Ne s'arrêtant pas au stade des orientations ou des intentions, il a pour ambition de traduire les objectifs de qualité paysagère formulés pour un territoire en actions³⁴¹⁷. Le plan de paysage est un outil à visée opérationnelle. Son objet est l'élaboration d'un plan d'actions à mettre en œuvre au fil du temps³⁴¹⁸. Il s'agit ici de définir par quelles actions répondre aux objectifs, avec quels moyens, quels outils, quelle priorité, quelle temporalité³⁴¹⁹ et quels partenaires associés³⁴²⁰. A titre d'exemple, l'axe « *Inventer un nouveau bocage*

3410 Par exemple, paysages transfrontaliers, lieux et paysages protégés

3411 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.3.3. et Annexe 1, 1., 4. et 5. ; Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 61.

3412 Gorgeu, Yves. « Les plans ou chartes de paysage ». *Aménagement et Nature*, n° 141, p. 45

3413 Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. « Appel à projets 2017 "Plans de paysage" », Annexe 2 – éléments de cadrage méthodologique de la démarche « Plan de paysage », p. 1

3414 Les lauréats de l'appel à projet « Plans de paysage » volet généraliste, bénéficieront d'une convention de subvention du MTE. La subvention, d'un montant forfaitaire total de 30 000 € par lauréat, sera versée en 2 temps à la signature de la convention (15 000€) et à la fin de la convention (15 000€). La durée totale de la convention est de 3 ans. [cf. Ministère de la transition écologique. « Appel à projets "Plans de paysage" 2022 », Annexe 1 – Modalités de l'appel à projets, p. 3]

3415 *Ibid.*, pp. 2 et 3

3416 Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. « Appel à projets 2017 « Plans de paysage » », *op. cit.*, Annexe 2 – éléments de cadrage méthodologique de la démarche « Plan de paysage », p. 1

3417 *Loc. cit.*

3418 Ministère de la transition écologique. « Appel à projets « Plans de paysage » 2022 », *op. cit.*, Annexe 1 – Modalités de l'appel à projets, p. 2

3419 Selon quel calendrier

3420 Club Plan de paysage. « Plan de paysage – éclairage sur les étapes de la démarche ». Synthèse du Groupe de travail « Objectifs de Qualité Paysagère » du 10 Mars 2015

qui trame le territoire agricole, urbain et naturel » participant à l'objectif de qualité paysagère « *Accompagner les mutations économiques et les usages ruraux pour assurer la diversité des paysages* » du plan de paysage du Prébocage en Normandie se décline en plusieurs actions relatives notamment à la planification, l'aménagement, la valorisation, la pédagogie et la communication au sein du territoire. Ce plan dresse une liste d'outils mobilisables, comme les documents d'urbanisme à venir, le Plan local d'urbanisme intercommunal notamment, un plan de gestion à lancer, les mesures agroenvironnement-climat, des journées citoyennes et techniques³⁴²¹. Le document énumère également des maîtres d'ouvrage, parmi lesquels les agriculteurs porteurs de projets privés et les communes, et précise les partenaires envisageables, soit des associations en lien avec la nature, des associations ou fédérations de propriétaires et agriculteurs, la chambre d'agriculture³⁴²². Cette action est considérée à forte priorité³⁴²³ et est intégrée dans la feuille de route pour la mise en œuvre du plan de paysage couvrant une période de deux ans³⁴²⁴.

1247. Selon Yves Gorgeu, la réalisation des objectifs de qualité paysagère requiert de localiser, sur le territoire, les différents types d'intervention concernant les espaces agricoles. Parmi les exemples fournis par cet auteur, on trouve des interventions susceptibles de participer à la réalisation de l'objectif d'absence de perte de biodiversité en milieu agricole. Il s'agit notamment de la valorisation et le renouvellement des vergers, l'entretien des fossés, la conservation et la restauration des murets, des haies ou des bosquets, l'évolution des pratiques agricoles en allongeant les rotations ou en donnant plus de place à l'herbe dans les systèmes de production³⁴²⁵. Yves Gorgeu souligne que la réalisation de ces actions demande, le plus souvent, la combinaison de plusieurs outils et procédures existantes, ainsi que la mobilisation de plusieurs catégories de partenaires et de financements d'origines diverses³⁴²⁶.

3421 Pré-bocage Intercom-Normandie. « Plan de paysage du Prébocage. Objectifs de qualité paysagère – Fiches actions », novembre 2019, pp. 12 à 14

3422 *Ibid.*, p. 14

3423 *Loc. cit.*

3424 *Ibid.*, p. 53

3425 Gorgeu, Yves, *op. cit.*, p. 47

3426 *Loc. cit.*

1248. Les actions préconisées dans le cadre d'un plan de paysage relèvent généralement du champ de différentes politiques sectorielles qui façonnent le territoire³⁴²⁷. Le plan de paysage vise ainsi la « mise en cohérence des politiques sectorielles au regard des objectifs de qualité paysagère définis pour le paysage considéré »³⁴²⁸. Sa démarche invite à « penser le territoire d'une manière novatrice, le paysage devenant alors le socle, le principe régulateur et intégrateur des projets d'un territoire »³⁴²⁹. Le plan de paysage apparaît ainsi comme un moyen pertinent pour structurer les actions de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, lesquelles sont, dans le cas contraire, mises en œuvre de manière disparate. Or, ceci constitue une cause majeure expliquant la défaillance du cadre juridique afférent³⁴³⁰. En ce sens, l'articulation de ces actions dans le cadre d'une politique paysagère, et en particulier en application d'un plan de paysage, pourrait sensiblement améliorer l'efficacité du droit applicable.

1249. Il en est de même concernant l'implication de différents acteurs à la mise en œuvre du plan de paysage. En effet, la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole exige très souvent la coordination des efforts de plusieurs parties prenantes. A titre d'exemple, la mise en place de mesures de protection, gestion ou aménagement d'un réseau de haies suppose la participation de plusieurs agriculteurs dont les exploitations sont contiguës. Un plan de paysage permet de faire dialoguer ces acteurs et de définir le rôle de chaque partenaire en vue de l'atteinte de l'objectif de qualité paysagère formulé³⁴³¹.

1250. Véhiculant une démarche intégrée des territoires, les instruments de mise en œuvre des politiques paysagères pourraient constituer un « cadre de gouvernance fédérateur »³⁴³² pour atteindre les différents objectifs de qualité paysagère formulés. Impliquant l'association de plusieurs acteurs et politiques sectorielles, ces instruments offrent un fort potentiel pour organiser les actions juridiques

3427 Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. « Appel à projets 2017 « Plans de paysage » », *op. cit.*, Annexe 2 – éléments de cadrage méthodologique de la démarche « Plan de paysage », p. 1

3428 *Ibid.*, p. 2

3429 Ministère de la transition écologique. « Appel à projets « Plans de paysage » 2022 », *op. cit.*, Annexe 1 – Modalités de l'appel à projets, p. 1

3430 v. Conclusion de la Partie 1

3431 Gorgeu, Yves, *op. cit.*, p. 47

3432 Fortin, Marie-José, *op. cit.*, pp. 16 à 27

de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En France, la mise en œuvre de plans de paysage pourrait remédier au manque d'articulation des outils juridiques applicables et ainsi améliorer l'efficacité du cadre juridique entier.

1251. Les paysages agricoles changent au fil du temps, y compris sous l'impulsion des actions mises en œuvre en application des politiques paysagères. C'est pourquoi ces politiques font elles aussi l'objet d'une évolution. Ceci permet d'adapter la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole aux dynamiques des paysages agricoles.

Paragraphe 2 : L'évolution des politiques paysagères : l'étape d'adaptation des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole aux dynamiques des paysages agricoles

1252. Tout paysage, y compris agricole, est par nature dynamique. Il change au fil du temps sous l'effet de facteurs naturels et humains. C'est pourquoi, pour qu'une politique paysagère soit pertinente, elle devrait elle aussi présenter un caractère évolutif. Ceci lui permettra d'intégrer les changements paysagers constatés et, dès lors, de fonder les actions prônées en adéquation avec la réalité.

1253. En 2017, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe recommande aux États parties à la CEP d'« inscrire les politiques du paysage dans la durée, afin qu'elles tiennent compte du cadre de vie commun aux générations présentes et futures »³⁴³³. Dans cet esprit, l'une des mesures particulières prévues par la Convention de Florence, par lesquelles est mise en œuvre toute politique paysagère consiste notamment à suivre les transformations des paysages³⁴³⁴. Ce suivi est à la base de la mise à jour des connaissances des paysages, notamment des atlas des paysages. Dans le cadre d'une politique paysagère visant l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole, cette démarche

3433 Recommandation CM/Rec(2017)7 du Comité des Ministres aux États membres sur la contribution de la Convention européenne du paysage à l'exercice des droits de l'homme et de la démocratie dans une perspective de développement durable (adoptée par le Comité des Ministres le 27 septembre 2017, lors de la 1295^e réunion des Délégués des Ministres), b.

3434 CEP, *op. cit.*, art. 6C, 1, a, iii

pourrait notamment correspondre à l'actualisation des données relatives au lien paysage-biodiversité en milieu agricole (A). Tout comme la connaissance initiale des paysages, la connaissance des paysages mise à jour représente le fondement des politiques paysagères. En cas d'actualisation de ce fondement et à la suite de l'évaluation des politiques, une révision peut être décidée. C'est notamment l'occasion de repenser, à la lumière des résultats obtenus, l'approche juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole (B).

A. Le suivi des dynamiques paysagères : fondement pour la mise à jour des connaissances relatives au lien paysage-biodiversité en milieu agricole

1254. Conformément à l'article 6C, 1, a, iii, de la Convention de Florence, chaque Partie contractante s'engage, « en vue d'une meilleure connaissance de ses paysages », à « en suivre les transformations ». « [A]fin de rendre compte de l'évolution des paysages » constatée, les atlas des paysages français sont « périodiquement révisé[s] »³⁴³⁵. A cette occasion, peuvent notamment être revisitées les connaissances relatives au lien paysage-biodiversité en milieu agricole, fondement indispensable de l'approche de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole dans le cadre des politiques des paysages.

1255. L'étude des paysages, phase préliminaire de toute politique du paysage, comprend notamment des analyses des dynamiques et des pressions qui modifient les structures paysagères³⁴³⁶. Pourtant, lorsqu'un État identifie, caractérise et qualifie ses paysages, la connaissance qui en ressort correspond à une image instantanée de ces paysages³⁴³⁷ ou, selon le terme employé en écologie du paysage, à un patron paysager³⁴³⁸. C'est pourquoi, comme le précisent les orientations pour la mise en œuvre de la Convention, « les fortes dynamiques des paysages contemporains (...) nécessitent une

3435 C. env., art. L. 350-1 B

3436 CEP, *op. cit.*, art. 6C, 1, a, ii

3437 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, pp. 193 et 212

3438 Le patron paysager est défini comme l'arrangement spatial des éléments du paysage à un instant précis [*cf.* Burel, Françoise *et al.*, p. 70]

observation continue »³⁴³⁹. Ce document souligne, en particulier, le « *besoin de connaissance des changements permanents à l'échelle locale* »³⁴⁴⁰. Il est en conséquence essentiel de trouver des modalités de suivi des transformations du paysage³⁴⁴¹, notamment de régler la question des indicateurs quantitatifs et qualitatifs permettant l'évaluation de l'état des paysages³⁴⁴². A cet effet, les orientations recommandent la création d'observatoires, de centres ou d'instituts du paysage chargés de dresser l'état des paysages à des périodes données, de comprendre les tendances, et de réaliser des prévisions ou des scénarios prospectifs³⁴⁴³.

1256. Face à la nature changeante des paysages, les orientations pour la mise en œuvre de la CEP indiquent également que les informations afférentes « *devraient être mises à jour périodiquement et d'autant plus fréquemment que les évolutions sont rapides* »³⁴⁴⁴. En particulier, il faut définir des délais de validité et de mise à jour ou de renouvellement des études, en tenant compte de différents facteurs tels que la rapidité des transformations paysagères³⁴⁴⁵, l'évolution des politiques du paysage, l'apparition de nouvelles demandes de la part des acteurs du paysage³⁴⁴⁶, le progrès des méthodologies et des technologies³⁴⁴⁷.

1257. A l'échelle française, le Code de l'environnement requiert que les atlas de paysages soient « *périodiquement révisé[s] afin de rendre compte de l'évolution des paysages* »³⁴⁴⁸. Selon la méthode nationale pour l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages, différents retours d'expérience convergent sur le fait que les paysages évoluent de façon notable au cours d'une décennie. C'est pourquoi l'actualisation de la connaissance contenue dans un atlas des paysages suit

3439 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 1, 10.

3440 *Ibid.*, II.2.1.

3441 *Ibid.*, Annexe 1, 2.

3442 *Ibid.*, Annexe 1, 10. ; Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 211 ; Busquets Fabregas, Jaume et Albert Cortina Ramos, *op. cit.*, p. 25

3443 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 1, 10.

3444 *Ibid.*, II.2.1.

3445 *Ibid.*, II.2.1. et Annexe 1, 1.

3446 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 11

3447 Le développement des supports numériques de communication, des outils de gestion et d'échange d'informations localisées, la diffusion des outils de géolocalisation... créent de nouvelles possibilités d'investigation, d'analyse et de diffusion. Ces nouvelles opportunités facilitent la sensibilisation de tous les acteurs et le partage des données pour la réalisation d'études ultérieures. [*cf.* Franchi, Aurélie *et al.*, pp. cit. p. 11]

3448 C. env., art. L. 350-1 B

ce rythme moyen. Il est révisé tous les dix ans. En milieu agricole, ce pas de temps permet d'appréhender des dynamiques paysagères liées à d'éventuelles modifications dans la proportion d'éléments semi-naturels, du parcellaire agricole ou dans les systèmes de culture³⁴⁴⁹. Il permet également d'analyser les effets des dynamiques dans un pas de temps plus court, notamment celui des dynamiques interannuelles³⁴⁵⁰ liées aux successions culturales (modifications dans la proportion des principales cultures présentes dans le paysage ou dans l'emplacement des cultures)³⁴⁵¹.

1258. Sur le fond, l'actualisation d'un atlas des paysages concerne à la fois l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages. Elle n'est ni une refonte totale ni une reproduction à l'identique du travail antérieur³⁴⁵².

1259. Parfois, méritent d'être reconsidérés le nombre et les contours des unités paysagères identifiées précédemment³⁴⁵³, y compris au regard des continuités paysagères identifiées à partir des atlas des paysages voisins³⁴⁵⁴. Certaines limites d'unités paysagères ont pu évoluer. Il se peut qu'elles se soient déplacées, affinées ou au contraire étendues en une zone de transition plus large. Il se peut également que certaines unités paysagères soient apparues ou que d'autres aient disparu³⁴⁵⁵. Les délimitations des unités paysagères peuvent donc être modifiées³⁴⁵⁶. Dans le cadre d'une actualisation, si l'atlas initial des paysages n'a pas procédé à des regroupements de paysages et s'ils s'avèrent pertinents, il est nécessaire de les identifier. Ainsi, un atlas initial qui n'identifie pas de paysages agricoles en tant que tels, pourrait à la suite de son actualisation en identifier. Si les regroupements avaient été déjà identifiés dans l'atlas initial, il est nécessaire de vérifier l'adéquation de leurs limites et

3449 Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse de doctorat, Biologie, Université de Rennes 1, 10 décembre 2015, Rennes

3450 Couvrant quelques années

3451 Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse de doctorat, Biologie, Université de Rennes 1, 10 décembre 2015, Rennes

3452 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 39

3453 *Loc. cit.*

3454 *Idem*

3455 *Ibid.*, p. 52

3456 *Ibid.*, p. 11

de vérifier si des transformations sont intervenues et les ont modifiées³⁴⁵⁷. Concernant les paysages agricoles en particulier, de nouvelles parcelles peuvent être mises en cultures, d'autres disparaître suite à leur abandon ou à de l'urbanisation.

1260. Une actualisation des connaissances des paysages pourrait découler d'un changement dans l'organisation ou la répartition spatiale des éléments de paysage et structures paysagères³⁴⁵⁸. En milieu agricole, il pourrait s'agir d'une modification des cultures³⁴⁵⁹, notamment d'un passage de monoculture à un système de production polyculture-élevage, d'une conversion d'agriculture conventionnelle en agriculture biologique, d'une plantation de haies.

1261. Les représentations sociales et les systèmes de valeurs associés aux paysages peuvent également varier³⁴⁶⁰. De nouvelles représentations sociales peuvent être liées aux changements dans la part matérielle des paysages³⁴⁶¹, à la transformation des appréciations de certains aspects du paysage, voire à un processus d'acculturation³⁴⁶² des acteurs du paysage³⁴⁶³. A titre d'exemple, à la suite d'une sensibilisation, voire d'une expérimentation, un agriculteur pourrait transformer son point de vue de manière à accorder une valeur accrue aux services rendus par la diversité biologique et, dès lors, aux pratiques agroécologiques. A l'opposé, une crise économique et alimentaire comme celle actuellement en cours à la suite de la guerre en Ukraine, pourrait éloigner les agriculteurs de cette fibre verte pour mettre davantage de valeur sur la productivité au détriment des considérations écologiques. En effet, pour faire face à la « forte hausse des prix des produits de base » liée à l'invasion russe en Ukraine, la Commission européenne considère déjà qu'« il convient d'accroître le potentiel de production agricole de l'Union »³⁴⁶⁴. Ainsi, pour l'année de demande 2022, elle permet aux États

3457 *Ibid.*, p. 49

3458 *Loc. cit.*

3459 *Ibid.*, p. 35

3460 *Ibid.*, p. 11

3461 Urbanisation, fermeture ou ouverture des paysages, mutations agricoles, abandons d'activités, aménagements paysagers, etc.

3462 Sensibilisation des populations aux paysages, promotion de caractéristiques particulières d'un paysage

3463 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 37

3464 Décision d'exécution (UE) 2022/484 de la Commission du 23 mars 2022 prévoyant des dérogations au règlement (UE) no 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil et au règlement délégué (UE) no 639/2014 de la Commission en

membres de prévoir des dérogations à certaines règles environnementales de la Politique agricole commune³⁴⁶⁵. Il s'agit d'exceptionnellement permettre la mise en culture des jachères déclarées comme étant des surfaces d'intérêt écologique au titre du verdissement. La France s'est saisie de cette possibilité³⁴⁶⁶, privilégiant ainsi la productivité agricole au détriment de la protection de la diversité biologique³⁴⁶⁷.

1262. Ces facteurs, matériels comme immatériels, d'évolution du paysage peuvent aboutir à l'apparition de nouvelles structures paysagères. Ainsi, dans le cadre d'une actualisation d'un atlas des paysages, il conviendra d'évaluer les facteurs d'évolution paysagère qui affectent les structures paysagères de chaque unité paysagère précédemment définies. En cas d'apparition ou de disparition de certaines structures, ceci doit être souligné afin d'en révéler les enjeux³⁴⁶⁸. Par exemple, un changement drastique dans la proportion des éléments du paysage agricole au détriment des éléments semi-naturels pourrait fonder des réflexions sur les effets potentiellement négatifs de cette nouvelle organisation paysagère sur la diversité biologique. Une modification sensible dans les représentations sociales des paysages agricoles pourrait induire l'identification d'enjeux de sensibilisation des agriculteurs à la valeur de la diversité biologique ou d'incitation à mettre en œuvre des pratiques agroécologiques.

1263. Le suivi des transformations paysagères et la mise à jour des connaissances des paysages permettent de réaliser des bilans périodiques des réponses qui ont été apportées aux enjeux de paysage précédemment identifiés. Concernant l'enjeu relatif à la perte de biodiversité en milieu agricole, ils offrent notamment la possibilité de questionner l'influence des différentes structures des

ce qui concerne la mise en œuvre de certaines conditions relatives au paiement en faveur du verdissement pour l'année de demande 2022, (4)

3465 *Ibid.*, art. 1

3466 Arrêté du 28 mars 2022 établissant des dérogations dans le cadre du paiement pour les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement pour la campagne 2022, NOR : AGRT2209614A, JORF n°0076 du 31 mars 2022 Texte n° 65

3467 Gadbin, Daniel. « Réforme de la PAC – le projet de Programme stratégique national aux prises avec les objectifs issus du Pacte vert ». *Droit Rural*, n° 504, Juin 2022, Étude 23

3468 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 35

paysages agricoles sur la biodiversité.

1264. La mise à jour des connaissances des paysages ne permet néanmoins pas de réellement conclure sur la réussite des politiques paysagères et de préconiser des mesures concrètes³⁴⁶⁹. C'est l'objet de l'évaluation des politiques paysagères. C'est sur cette base que pourrait être révisée ou, le cas échéant, initiée une approche juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

B. L'évaluation des politiques paysagères : fondement pour la révision de l'approche juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

1265. Comme le précisent les orientations pour la mise en œuvre de la CEP, conjuguées au suivi des transformations, l'évaluation des effets des politiques et l'éventuelle redéfinition des choix constituent la dernière étape fondamentale du processus qui conduit à l'action paysagère³⁴⁷⁰. Ainsi, en plus de suivre les effets des évolutions des facteurs naturels et culturels, une politique du paysage doit également suivre et évaluer les effets des actions entreprises au regard des objectifs de qualité paysagère. Ces démarches permettent de savoir si les moyens juridiques usés aux fins des objectifs fixés sont suffisamment efficaces ou nécessitent d'être repensés. A cette occasion, peuvent notamment être identifiées les forces et les faiblesses de l'approche juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1266. Le suivi et l'évaluation accompagnent en permanence les politiques du paysage³⁴⁷¹. Comme le précise l'appel à projets « Plans de paysage » français de 2022, en tant que « *démarche de réflexion sur le paysage* », le plan de paysage demande « *un suivi sur le temps long* »³⁴⁷². Il « *doit être doté d'un processus d'évaluation, d'adaptation ou de reconduction des actions afin de se développer et de*

3469 *Ibid.*, p. 45

3470 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, II.2.

3471 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 211

3472 Ministère de la transition écologique. « Appel à projets « Plans de paysage » 2022 », *op. cit.*, Annexe 1 – Modalités de l'appel à projets, p. 2

constituer un projet de territoire durable »³⁴⁷³. Il est, dès lors, essentiel de trouver des modalités de suivi de l'efficacité des mesures prises au titre de ces politiques³⁴⁷⁴.

1267. Dans le cadre de la Convention de Florence, une importance particulière est accordée au suivi et à l'évaluation des actions de gestion paysagère. Le rapport explicatif de la CEP souligne le caractère dynamique de ce type d'action sur les paysages³⁴⁷⁵. D'ailleurs, la version non-juridique du projet de Convention faisait mention non pas de gestion tout court, comme dans le texte finalement adopté³⁴⁷⁶, mais de « *gestion dynamique* »³⁴⁷⁷. Le mot « *dynamique* » a néanmoins été enlevé du texte dans un souci de simplicité et de compréhension dans la perspective notamment de la traduction de la CEP dans plusieurs langues européennes³⁴⁷⁸. Pourtant, cette idée relative à la nature dynamique de la gestion a été soulignée dans les travaux préparatoires de la Convention³⁴⁷⁹ comme dans les documents explicatifs du texte final³⁴⁸⁰. En ce sens, selon les orientations pour la mise en œuvre de la Convention, la gestion des paysages s'envisage en tant qu'« *une forme d'aménagement adaptatif qui lui-même évolue au fur et à mesure que les sociétés transforment leur mode de vie, leur développement et les milieux* »³⁴⁸¹. Dans le même esprit, le glossaire précité indique que « *les interventions que la gestion du paysage permet d'entreprendre doivent être adaptées aux évolutions du contexte social, économique et naturel* »³⁴⁸². C'est pourquoi, lors de l'étape de suivi, il importe d'évaluer régulièrement les résultats du processus de gestion³⁴⁸³.

1268. L'évaluation de l'efficacité des politiques paysagères³⁴⁸⁴ suppose que soient élaborés des

3473 *Ibid.*, p. 2

3474 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 1, 2.

3475 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 40.

3476 CEP, *op. cit.*, art. 1e

3477 Projet de CEP, (Version non juridique), *op. cit.*, 36.

3478 Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 5e réunion tenue à Paris les 19 et 20 septembre 1996 », *op. cit.*, p. 8

3479 *Loc. cit.*

3480 Rapport explicatif de la CEP, *op. cit.*, 40. ; Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, Annexe 2, 6.a.

3481 *Ibid.*, l.5.

3482 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 196

3483 Busquets Fabregas, Jaume et Albert Cortina Ramos, *op. cit.*, p. 8

3484 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 211 ; Busquets Fabregas, Jaume et Albert Cortina Ramos, *op. cit.*, p. 25

indicateurs³⁴⁸⁵. Comme l'indique le glossaire pour le système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP, ces indicateurs concernent les aspects matériels comme immatériels du paysage. Il s'agit ici de concevoir un ensemble d'indicateurs à l'aide de tous les éléments quantitatifs et qualitatifs³⁴⁸⁶ permettant de connaître l'évolution et l'état du paysage concerné, d'estimer le niveau de satisfaction de la population quant aux résultats des propositions et des actions réalisées ou en cours d'exécution, de mesurer l'efficacité des initiatives publiques et privées découlant des accords résultant des différents processus de concertation et de médiation³⁴⁸⁷. Yves Luginbühl, l'un des rédacteurs de la Convention de Florence, attire l'attention sur l'importance d'imaginer des indicateurs qui rendent compte des processus de fermeture ou d'ouverture du paysage mais aussi de l'acceptabilité des projets par les populations, des conflits sociaux, des effets économiques des politiques, notamment en matière de création d'emplois ou de valeur ajoutée d'une filière économique prenant en compte les implications paysagères³⁴⁸⁸. Cet auteur suggère de se référer à la végétation pour évaluer la biodiversité produite par certains paysages³⁴⁸⁹. En milieu agricole, on pense notamment à l'utilisation de critères relatif aux degrés d'hétérogénéité paysagère et de connectivité écologique à cet effet. On pourrait notamment user des ratios d'éléments de paysage semi-naturels³⁴⁹⁰ ou de prairies par rapport aux éléments de paysage cultivés³⁴⁹¹. En termes de connectivité, on pourrait porter son regard sur les continuités écologiques formées entre éléments de paysage semi-naturels, comme les réseaux de haies, ou entre cultures, soit à la « *trame jaune* »³⁴⁹².

1269. Selon le glossaire précité, les indicateurs de paysage peuvent également être utilisés pour assurer le suivi et l'évaluation de nombreuses politiques sectorielles³⁴⁹³. On pense notamment aux politiques agricoles et environnementales, qui participent à l'objectif d'absence de perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, comme le précisent les orientations précitées, chaque

3485 Luginbühl, Yves. Conclusion In : Paysages : de la connaissance à l'action (2007), pp. 277 à 284

3486 Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. « Appel à projets 2017 « Plans de paysage » », *op. cit.*, Annexe 2 – éléments de cadrage méthodologique de la démarche « Plan de paysage », p. 3

3487 Franchi, Aurélie *et al.*, *op. cit.*, p. 25

3488 Luginbühl, Yves. « Conclusion », *op. cit.*, pp. 277 à 284

3489 *Idem*

3490 Haies, bosquets, mares, bandes enherbées, murs traditionnels...

3491 Parcelles cultivées

3492 v. Figure 21 sous §321

3493 Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la CEP – L6, *op. cit.*, p. 211

intervention ou projet d'aménagement devrait respecter les objectifs de qualité paysagère. C'est pourquoi, il est nécessaire d'évaluer les effets des projets, quelle que soit leur échelle, sur les paysages et de définir des règles et instruments pour répondre à ces effets³⁴⁹⁴.

1270. Selon les orientations pour la mise en œuvre de la CEP, le suivi et l'évaluation de l'efficacité des actions devraient contribuer au processus de révision des objectifs de qualité paysagère, à leur reformulation et à la redéfinition périodique des phases de la politique du paysage et de ses moyens³⁴⁹⁵. C'est à l'issue de cette dernière étape de mise en œuvre des politiques paysagères que pourrait être repensée l'approche juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. C'est également à cette occasion qu'une politique du paysage n'ayant précédemment pas formulé d'objectif de qualité paysagère relatif à la biodiversité en milieu agricole pourrait le faire. En effet, tout paysage, y compris agricole, est dynamique. Ses aspects matériels comme les représentations sociales afférentes se modifient sans cesse. Les populations peuvent décider qu'elles souhaitent affronter d'autres enjeux ou bien de nouveaux enjeux peuvent apparaître, notamment celui de la perte de biodiversité en milieu agricole. La révision d'une politique du paysage permet donc non seulement de modifier ses anciennes approches de problématiques déjà appréhendées mais également d'y intégrer de nouvelles problématiques apparues au fil du temps.

1271. Les orientations pour la mise en œuvre de la CEP soulignent ainsi qu'il serait utile de définir des délais de validité et de mise à jour ou de renouvellement des plans d'action pour le paysage. A cet effet, il conviendrait de tenir compte de différents facteurs tels que la rapidité des transformations selon les espaces concernés, les possibilités concrètes d'engager les administrations dans leur élaboration, la sensibilité du public à ces thématiques, les opportunités de développement durable mises en évidence par la formulation des objectifs de qualité paysagère des sites concernés³⁴⁹⁶. En l'absence d'indications textuelles, on pourrait supposer que les délais de validité, mise à jour ou renouvellement des plans de paysage français se rapprocheraient de ceux des atlas des paysages. En effet, ceux-ci constituent le fondement de toute politique du paysage. Conformément à l'article L. 350-

3494 Orientations pour la mise en œuvre de la CEP, *op. cit.*, I.1.H.

3495 *Ibid.*, Annexe 1, 2.

3496 *Ibid.*, Annexe 1, 1.

1 B du Code de l'environnement, ces documents sont mis à jour « *périodiquement* ». La période généralement admise est de dix ans. Pourtant, rien n'empêche qu'un plan de paysage soit révisé plus fréquemment, notamment si sont constatées des insuffisances sensibles par rapport aux objectifs de qualité paysagère formulés. Concernant l'enjeu relatif à la biodiversité en milieu agricole, néanmoins, les effets des mesures prises se manifestent généralement avec un retard prononcé. Comme le note Yves Luginbühl, il faudrait des observations sur des séries saisonnières répétées pour apporter les preuves d'une modification significative de la biodiversité³⁴⁹⁷. Dès lors, une révision trop rapide des actions afférentes risquerait d'être incohérente par rapport à la réalité écologique. En ce sens, un délai de dix ans semble pertinent. Néanmoins, ceci n'exclut pas la possibilité d'effectuer de légères modifications du plan de paysage pour mieux ajuster les moyens employés aux objectifs de qualité paysagère visés.

1272. Le suivi et l'évaluation des politiques paysagères permettent *in fine* de savoir dans quelle mesure les actions entreprises au titre de ces politiques sont efficaces par rapport aux objectifs assignés. Ces démarches appuient la poursuite ou la révision des politiques du paysage. Il en est de même du suivi des dynamiques paysagères elles-mêmes et la mise à jour des connaissances des paysages. Tous ces éléments du processus de mise en œuvre des politiques du paysage participent à la création de conditions favorables pour repenser ou, le cas échéant³⁴⁹⁸, lancer une approche juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En ce sens, les politiques mises en place en application de la Convention de Florence se rapprochent sensiblement des préconisations de l'écologie du paysage telle que l'expérimentation continue ou ce que certains auteurs appellent la « *spirale de l'apprentissage* »³⁴⁹⁹. De par leur caractère évolutif, elles permettent d'adapter les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole aux dynamiques des paysages agricoles. Reposant également sur une approche intégrée des territoires, permettant l'articulation de différents dispositifs juridiques, les politiques du paysage offrent l'opportunité de structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

3497 Luginbühl, Yves. « Conclusion », *op. cit.*, pp. 277 à 284

3498 Si la politique paysagère précédente ne l'inclut pas

3499 Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*, *op. cit.*, p. 80

Conclusion du Chapitre

1273. Fondées sur le concept intégrateur de paysage³⁵⁰⁰ et applicables aux problématiques écologiques³⁵⁰¹, les politiques paysagères offrent la possibilité d’appréhender la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole au niveau du paysage et, dès lors, de structurer les actions juridiques afférentes. Or, à la lumière des connaissances de l’écologie du paysage, la fragmentation des mesures juridiques applicables apparaît comme une cause principale³⁵⁰² de la défaillance du cadre juridique entier³⁵⁰³. L’intérêt des politiques du paysage à ce titre doit néanmoins être relativisé car leur application effective en ce sens est incertaine.

1274. La phase d’élaboration des politiques des paysages est déterminante pour l’appréhension juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, c’est à ce stade que sont mis en lumière les enjeux du territoire considéré et que sont formulés les objectifs de qualité paysagère, fondement de toute action menée dans le cadre des politiques des paysages. La connaissance des paysages, formalisée en France dans les atlas des paysages, est l’étape durant laquelle peuvent être identifiés des paysages agricoles et l’enjeu de perte de biodiversité en milieu agricole. C’est à ce stade que pourrait être analysée l’influence de la structure et dynamique des paysages agricoles sur la diversité biologique et ce à plusieurs échelles spatiales, comme le prône l’écologie du paysage³⁵⁰⁴. A partir de la connaissance des paysages, sont formulés des objectifs de qualité paysagère. C’est ici que se situe un premier élément d’incertitude pour l’appréhension juridique effective de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole dans le cadre des politiques du paysage. En effet, si l’atlas des paysages n’identifie pas cette problématique écologique comme un enjeu paysager, il est fort probable que celle-ci ne soit non plus formulée comme objectif de qualité paysagère. En ce sens, la participation d’acteurs représentant la dimension écologique du

3500 v. Titre 1 de la présente Partie

3501 v. Titre 1, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 1, de la présente Partie

3502 v. Conclusion de la Partie 1

3503 v. Introduction, Section 1

3504 v. §123

paysage (chercheurs en écologie du paysage ou associations de protection de l'environnement) au processus d'élaboration des politiques paysagères est fondamentale.

1275. Un second élément d'incertitude réside dans le fait que la formulation des objectifs de qualité paysagère dépend largement de facteurs sociaux. Renvoyant aux « *aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie* »³⁵⁰⁵, ces objectifs sont attachés à la perception humaine des paysages. La nature anthropocentrique des objectifs de qualité paysagère ne semble néanmoins pas empêcher la mobilisation des politiques paysagères pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Le concept de service écosystémique peut assurer le lien nécessaire entre diversité biologique en milieu agricole et cadre de vie des hommes. Pourtant, pour être valorisé, ce lien nécessite d'être intégré dans l'esprit des acteurs concernés, desquels dépend la formulation effective de l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole comme objectif de qualité paysagère. En ce sens, leur sensibilisation aux interrelations paysage-biodiversité en milieu agricole est cruciale. Des acteurs ainsi sensibilisés seront plus enclins à projeter les paysages agricoles comme milieux de vie et aspirer l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole.

1276. Dépassée cette incertitude, si l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole est formulée comme objectif de qualité paysagère, les politiques paysagères pourraient manifester tout leur intérêt pour organiser les actions juridiques afférentes. En effet, ces politiques permettent d'appréhender tout type d'action humaine susceptible d'influer la biodiversité en milieu agricole. La protection des paysages pourrait assurer le maintien d'éléments de paysage ou structures paysagères favorables aux espèces, comme des prairies ou des réseaux de haies. La gestion des paysages permet d'appréhender les modes de production agricole et de promouvoir des pratiques agroécologiques. L'aménagement des paysages offre la possibilité d'affronter les questions de fragmentation et d'homogénéisation des paysages agricoles et transformer les structures paysagères de façon à atteindre des degrés plus élevés de connectivité écologique et d'hétérogénéité paysagère. Ces interventions paysagères sont cumulables. Ainsi, au sein d'un même paysage sont mobilisés plusieurs instruments juridiques. Pour atteindre l'objectif commun d'absence de perte de biodiversité en milieu

3505 CEP, *op. cit.*, art. 1c

agricole, ces outils juridiques font nécessairement l'objet d'une articulation. Reposant sur une approche intégrée des territoires, les politiques du paysage permettent de coordonner les efforts juridiques et ce de l'ensemble des acteurs concernés. Ainsi, peuvent être imaginés des montages juridiques associant initiatives privées et publiques, comme la protection d'éléments de paysage naturels au titre d'un bail rural environnemental ou d'un arrêté de protection de biotope, en vue d'une appréhension juridique plus complète du lien paysage-biodiversité en milieu agricole. A la lumière des connaissances de l'écologie du paysage, l'absence d'articulation ciblée des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole constitue la raison principale pour la défaillance du cadre juridique afférent³⁵⁰⁶. En ce sens, les politiques paysagères s'annoncent prometteuses pour combler ce manque.

1277. Étant donné le caractère complexe et changeant des paysages, il n'existe pas de formules exactes pour appréhender les problématiques paysagères³⁵⁰⁷, y compris celle de perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, les politiques du paysage constituent des moyens d'expérimentation au sein de contextes particuliers. Les dynamiques paysagères font l'objet de suivi, les connaissances des paysages – de mise à jour périodique et la mise en œuvre des politiques paysagères – de suivi et d'évaluation. Ces mécanismes visent à identifier si une politique paysagère nécessite d'être repensée ou est, à l'inverse, suffisamment efficace pour être poursuivie en tant que telle. Les politiques paysagères pourraient, en ce sens, continuellement améliorer l'efficacité des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1278. Les politiques paysagères présentent plusieurs avantages pour appréhender juridiquement le lien paysage-biodiversité en milieu agricole. Leur approche intégrée des territoires, des relations entre acteurs et des outils juridiques employés, ainsi que leur capacité d'adaptation aux dynamiques paysagères offrent d'importantes garanties que leur mise en œuvre améliorerait l'efficacité des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Néanmoins, la mobilisation effective des politiques paysagères à ce titre n'est toujours pas garantie. En effet, la formulation de

3506 v. Conclusion de la Partie 1

3507 C'est la raison pour laquelle la Convention de Florence est rédigée en termes généraux, pour pouvoir s'appliquer dans différents contextes [cf. Olwig, Kenneth R., *op. cit.*, p. 214]

l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole dépend de facteurs sociaux comme le niveau de sensibilisation des populations au lien paysage-biodiversité, la participation d'acteurs représentant la dimension écologique du paysage à la procédure d'élaboration des politiques paysagères et *in fine* de la volonté des pouvoirs publics chargés de la formulation des objectifs sur la base des aspirations des parties prenantes. Cette incertitude réduit sensiblement l'attractivité des politiques des paysages comme moyen d'organisation des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1279. D'autres politiques publiques, au contraire, garantissent leur application à la problématique de la perte de biodiversité en milieu agricole. Néanmoins, intègrent-ils suffisamment la conception juridique renouvelée du paysage pour appréhender cet enjeu écologique au niveau du paysage ?

Chapitre 2 : Les politiques sectorielles ciblant la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : une intégration de la conception juridique renouvelée du paysage à parfaire

1280. Bien qu'elles traduisent une conception du paysage proche de celle de l'écologie du paysage, les politiques paysagères ne sont pas nécessairement celles qui sont mobilisées aux fins de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Leur mise en œuvre à cet effet est sujette aux choix opérés par les acteurs concernés (agriculteurs, associations de protection de la nature, chercheurs scientifiques, autorités administratives, etc.). Ces politiques pourraient organiser les actions juridiques afférentes mais uniquement au sein des paysages où l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole est formulée comme étant un objectif de qualité paysagère³⁵⁰⁸. Or, pour obtenir les résultats souhaités en termes d'efficacité générale du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, il faudrait organiser les mesures juridiques applicables partout, soit au sein de tous les paysages. Il conviendrait donc de trouver des moyens juridiques qui garantissent l'application d'une approche paysagère à la problématique de la perte de biodiversité en milieu agricole.

1281. Les politiques sectorielles de l'environnement et de l'agriculture semblent offrir de telles opportunités. Ces politiques comportent doré et déjà une amorce plus ou moins avancée de la prise en compte du lien paysage-biodiversité³⁵⁰⁹. Or, elles s'annoncent prometteuses pour une considération juridique encore plus développée de ce lien. Le dispositif de la trame verte et bleue pourrait, sous l'impulsion des préconisations de la Commission européenne relatives à l'infrastructure verte, se transformer en moyen d'appréhension juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité, en milieu agricole comme en général. Des indices d'une telle approche apparaissent également dans la nouvelle politique agricole commune (programmation 2023-2027), dans les textes européens comme à l'échelle française.

1282. La politique agricole commune vise spécifiquement à lutter contre la perte de biodiversité

3508 v. Chapitre précédent

3509 v. Partie 1

en milieu agricole. L'infrastructure verte et la trame verte et bleue visent la biodiversité en général mais intègrent cet enjeu particulier. Pourtant, l'approche paysagère qu'ils véhiculent ou qu'ils sont susceptibles de véhiculer³⁵¹⁰ permet-elle au droit de capter les paramètres paysagers importants pour la diversité biologique, soit l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique ? Ces instruments juridiques pourraient-ils organiser les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole dans leur ensemble ? Dans quelle mesure sont-ils susceptibles de garantir la mobilisation d'une approche paysagère à cet effet, en termes notamment de force contraignante ? Pour y répondre, il convient d'apprécier la prise en compte de la dimension paysagère dans le cadre de la nouvelle Politique agricole commune (Section 1), ainsi que les opportunités de développement de la considération paysagère pour les outils existants relevant de la politique environnementale relative à la diversité biologique (Section 2).

3510 Notamment la TVB si développée à l'image de l'infrastructure verte

Section 1 : La Politique agricole commune 2023-2027 : approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole améliorée mais intrinsèquement limitée

1283. Les politiques agricoles présentent l'avantage de viser spécifiquement la biodiversité en milieu agricole. Les mesures juridiques qu'elles véhiculent sont donc adaptées aux spécificités agricoles.

1284. L'examen des instruments juridiques relevant des politiques agricoles actuellement applicables en France montre que ces outils opèrent déjà des liens entre le paysage agricole et la diversité biologique³⁵¹¹. Ces liens ne sont néanmoins pas complètement développés pour permettre au droit de pleinement appréhender les paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole³⁵¹² et ce à toute échelle³⁵¹³.

1285. La récente réforme de la Politique agricole commune (PAC) offre-t-elle la possibilité de se rapprocher davantage de l'approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ? Pour répondre à cette question, il convient d'examiner les changements dans l'instrumentarium mobilisable au titre de la protection de la biodiversité. Il s'agira ici d'identifier les opportunités envisageables pour une meilleure appréhension juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole (Paragraphe 1). Or, pour savoir si les opportunités éventuellement identifiées sont saisies, il faudrait également explorer en détail les diverses mesures juridiques prévues par les outils renouvelés, sous l'angle notamment de l'écologie du paysage (Paragraphe 2).

3511 v. Conclusion de la Partie 1

3512 L'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique

3513 v. Conclusion de la Partie 1

Paragraphe 1 : Un nouveau cadre juridique pour des ambitions environnementales accrues : opportunité pour une meilleure approche du lien paysage-biodiversité au titre de la Politique agricole commune

1286. En juin 2018, la Commission européenne a présenté des propositions législatives pour réformer la PAC³⁵¹⁴. La nouvelle PAC n'a été officiellement adoptée que le 2 décembre 2021³⁵¹⁵, soit environ un an après la fin initialement prévue de la programmation précédente couvrant la période 2014-2020. En effet, la réforme a fait l'objet de longues négociations au sein des institutions européennes³⁵¹⁶ dans le contexte notamment de la crise sanitaire relative à la pandémie de Covid-19³⁵¹⁷. A la suite du retard d'adoption de la nouvelle PAC, celle-ci n'entrera en vigueur qu'à partir du 1^{er} janvier 2023, soit avec deux ans de retard³⁵¹⁸, et couvrira la période 2023-2027³⁵¹⁹. Pour les années 2021 et 2022, dites « *période transitoire* »³⁵²⁰, les règlements de la programmation 2014-2020 sont reconduits³⁵²¹.

1287. A partir de 2023, s'appliqueront trois nouveaux règlements européens : le règlement (UE)

3514 « La PAC en bref ». Consulté le 27 octobre 2022. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_fr.

3515 *Idem* ; « New CAP: 2023-27 ». Consulté le 27 octobre 2022. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/new-cap-2023-27_en.

3516 « La PAC en bref », *op. cit.*

3517 Petit, Yves. « L'Union européenne face à la déstabilisation de l'agriculture par la pandémie de Covid-19 ». *Droit Rural* 484, Juin 2020, Étude 20

3518 Hervé-Fournereau, Nathalie, Marion Bary, Florian Favreau, Daniel Gadbin, Langlais, Alexandra, Marion Lemoine-Schonne, Claire Malwe Lormeteau, et Alix Vollet. « Chronique annuelle droit de l'environnement de l'UE ». *Revue de l'Union Européenne*, n° 2022 p.115, octobre 2020

3519 « La PAC en bref », *op. cit.*

3520 Règlement (UE) 2020/2220 du Parlement européen et du Conseil du 23 décembre 2020 établissant des dispositions transitoires relatives au soutien du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) en 2021 et 2022, et modifiant les règlements (UE) no 1305/2013, (UE) no 1306/2013 et (UE) no 1307/2013 en ce qui concerne les ressources et leur application en 2021 et 2022 et le règlement (UE) no 1308/2013 en ce qui concerne les ressources et la répartition de ce soutien pour les exercices 2021 et 2022, (2)

3521 Hervé-Fournereau, Nathalie *et al.*, *op. cit.*

2021/2115³⁵²², le règlement (UE) 2021/2116³⁵²³ et le règlement (UE) 2021/2117³⁵²⁴, du Parlement européen et du Conseil. Bien qu'ils forment tous l'« ossature » de la nouvelle PAC, ces trois textes n'ont pas la même importance³⁵²⁵. En effet, « les clés de la future PAC » se retrouvent dans le règlement (UE) 2021/2115 relatif aux plans stratégiques des États membres^{3526, 3527}. Ce texte préconise des « ambitions accrues concernant les objectifs en matière d'environnement et de climat »³⁵²⁸, en vue notamment d'atteindre l'objectif spécifique de « contribuer à mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité et à l'inverser, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages »³⁵²⁹. Cette ambition écologique consolidée de la nouvelle PAC³⁵³⁰ offre des opportunités de renforcement du lien juridique paysage-biodiversité en milieu agricole. Les instruments juridiques proposés susceptibles d'y contribuer sont ceux constituant la « nouvelle architecture environnementale de la PAC » (A), ainsi que les nouveaux « plans stratégiques relevant de la PAC » (B).

3522 Règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) no 1305/2013 et (UE) no 1307/2013

3523 Règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) no 1306/2013

3524 Règlement (UE) 2021/2117 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 modifiant les règlements (UE) no 1308/2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits agricoles, (UE) no 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires, (UE) no 251/2014 concernant la définition, la description, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés et (UE) no 228/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union

3525 Petit, Yves. « Le projet de plan stratégique national de la France sous le feu des critiques ». *Droit Rural*, n° 501, Mars 2022, alerte 55

3526 *Idem*

3527 *Idem*

3528 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 105, 1.

3529 *Ibid.*, articles 6, 1., f), et 105, 1.

3530 *Ibid.*, art. 105, 1.

A. Les instruments juridiques de la nouvelle Politique agricole commune susceptibles de renforcer le lien paysage-biodiversité en milieu agricole

1288. Le règlement (UE) 2021/2115³⁵³¹ propose une nouvelle architecture environnementale de la Politique agricole commune (PAC)³⁵³². Intégrant, pour le moins formellement³⁵³³, les ambitions du pacte vert³⁵³⁴, en particulier de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030³⁵³⁵ et de la stratégie « *De la ferme à la table* »³⁵³⁶, la nouvelle PAC est censée être plus verte³⁵³⁷ et écologiquement plus efficace³⁵³⁸. En dépit des crises actuelles, celle sanitaire³⁵³⁹ et celle liée à l'invasion russe en Ukraine³⁵⁴⁰, la PAC 2023-2027 vise à élever le niveau d'ambition en ce qui concerne la protection de l'environnement³⁵⁴¹, y compris de la biodiversité³⁵⁴². Ceci représente une véritable opportunité d'amélioration du lien juridique paysage-biodiversité en milieu agricole. Certains dispositifs juridiques anciens sont rénovés (1) tandis que de nouveaux dispositifs juridiques sont créés (2).

3531 *op. cit.*

3532 Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC ». *Droit Rural*, n° 482, Avril 2020, Étude 14

3533 Un doute subsiste quant à l'alignement des règlements par rapport au Pacte vert car aucune formulation juridiquement contraignante n'est retenue. [cf. Hervé-Fournereau, Nathalie *et al.*, *op. cit.* ; Gadbin, Daniel, *op. cit.*]

3534 *op. cit.* ; « La PAC en bref », *op. cit.*

3535 *op. cit.*, 2.2.2. : « la présente stratégie fonctionnera en tandem avec la nouvelle stratégie « *De la ferme à la table* » et avec la nouvelle politique agricole commune » ; « New CAP: 2023-27 », *op. cit.*

3536 *op. cit.* ; Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (1) ; « New CAP: 2023-27 », *op. cit.*

3537 « New CAP: 2023-27 », *op. cit.*

3538 « La PAC en bref », *op. cit.*

3539 v. §1286

3540 Petit, Yves. « L'invasion russe en Ukraine : l'Union européenne face au défi de la sécurité alimentaire ». *Droit Rural*, n° 504, Juin 2022, Étude 24 ; « Les 60 ans de la PAC : un anniversaire hors du commun ! » *Droit Rural*, n° 504, Juin 2022, Alerte 142

3541 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », p. 4 ; Commission européenne. Communication au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil au Comité économique et social européen et au Comité des Régions. Préserver la sécurité alimentaire et renforcer les systèmes alimentaires, Bruxelles, le 23.3.2022 COM(2022) 133 final, 4.

3542 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 5, b)

1. Les dispositifs juridiques rénovés par la réforme : renforcement et simplification des actions de la Politique agricole commune en faveur de la biodiversité

1289. En vue de son objectif de renforcer la protection de la biodiversité³⁵⁴³, la nouvelle Politique agricole commune rénove son dispositif juridique relatif à la conditionnalité (a), ainsi que les aides au développement rural (b).

a. La conditionnalité des aides rénovée

1290. A première vue la conditionnalité des aides au titre de la nouvelle Politique agricole commune (PAC) semble correspondre à celle de la programmation précédente³⁵⁴⁴. Pourtant, elle rapporte une plus-value importante amenant certains auteurs à la qualifier de « *conditionnalité renforcée* »³⁵⁴⁵, « *conditionnalité doublement renforcée* »³⁵⁴⁶, voire de « *super-conditionnalité* »³⁵⁴⁷.

1291. Comme son équivalent ancien, la nouvelle conditionnalité renvoie au « *comportement standard* » des agriculteurs vis-à-vis de l'environnement³⁵⁴⁸. Elle est composée d'exigences réglementaires en matière de gestion (ERMG) et de normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres (BCAE)³⁵⁴⁹ portant, entre autres, sur « *l'environnement, y compris (...) la biodiversité des écosystèmes* »³⁵⁵⁰. En cas de non-respect de ces règles, les bénéficiaires d'aides de la

3543 *Idem*

3544 Bodiguel, Luc. « Des stratégies européennes en matière d'agroécologie au règlement PSN ». Présenté à Journée d'étude – Quelle place pour l'agroécologie dans la PAC 2023-2027 ?, Centre Étude et de COopération Juridique Interdisciplinaire, 23 juin 2022.

3545 Commission européenne. « How the future CAP will contribute to the EU Green Deal », mai 2020, p. 1

3546 Aubry-Caillaud, F. « Nouvelle normativité environnementale (Journée d'étude – Quelle place pour l'agroécologie dans la PAC 2023-2027 ? » Présenté à Journée d'étude – Quelle place pour l'agroécologie dans la PAC 2023-2027 ?, Centre Étude et de COopération Juridique Interdisciplinaire, 23 juin 2022.

3547 Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.* : D. Gremillet, P. Gruny, C. Haut et F. Montaugé, Rapp. d'information n° 317 sur la réforme de la PAC : Sénat, commission des affaires européennes et commission des affaires économiques, 14 févr. 2019, p. 13

3548 Bodiguel, Luc. « Des stratégies européennes en matière d'agroécologie au règlement PSN », *op. cit.*

3549 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 12, 1.

3550 *Ibid.*, art. 12, 1., a)

PAC sont passibles d'une sanction administrative³⁵⁵¹.

1292. Selon le préambule du règlement (UE) 2021/2115³⁵⁵², ces normes de base « *prennent mieux en compte les défis environnementaux et climatiques (...) en affichant un niveau d'ambition plus élevé en matière d'environnement et de climat* »³⁵⁵³. Le nouveau système de conditionnalité vise notamment à « *contribuer à la mise en place d'une agriculture durable grâce à une meilleure sensibilisation des bénéficiaires à la nécessité de respecter ces normes de base* »³⁵⁵⁴. Il a également pour but de « *faire en sorte que la PAC puisse mieux répondre aux attentes de la société grâce à une meilleure cohérence de la PAC avec les objectifs fixés dans les domaines de l'environnement* »³⁵⁵⁵.

1293. S'appuyant sur le précédent système de conditionnalité³⁵⁵⁶, la nouvelle conditionnalité développe les mesures juridiques antérieures et ajoute de nouvelles obligations³⁵⁵⁷. Concernant la biodiversité, le dispositif juridique demeure le même dans son volet « *ERMG* », seul un changement de numérotation des exigences afférentes est à mentionner. L'ancienne ERMG 2 relative à la directive « *Oiseaux* » devient l'ERMG 3 dans la nouvelle PAC, et la précédente ERMG 3 portant sur la directive « *Habitats* » constitue désormais l'ERMG 4.

1294. La réforme de la conditionnalité des aides de la PAC touche principalement au volet « *BCAE* »³⁵⁵⁸. En effet, les normes BCAE concernant directement ou indirectement la biodiversité passent de deux à six dans la nouvelle PAC. Aux anciennes normes relatives à l'établissement de bandes tampon le long des cours d'eau³⁵⁵⁹ et de maintien des particularités topographiques³⁵⁶⁰ s'ajoutent de nouvelles règles correspondant largement aux obligations relatives à l'ancien

3551 *Ibid.*, art. 12, 1.

3552 *op. cit.*

3553 *Ibid.*, (41)

3554 *Ibid.*, (42)

3555 *Idem*

3556 *Ibid.*, (41)

3557 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 2 ; Commission européenne. « A greener and fairer CAP », pp. 4 et 5 ; v. Paragraphe 2 ci-dessous

3558 Hervé-Fournereau, Nathalie *et al.*, *op. cit.*

3559 BCAE 1 dans l'ancienne PAC et BCAE 4 dans la nouvelle PAC

3560 BCAE 7 dans l'ancienne PAC et BCAE 8 dans la nouvelle PAC

verdissement de la PAC, soit aux pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement (PABCE). En effet, la conditionnalité au titre de la PAC 2023-2027 fusionne d'une certaine manière l'ancienne conditionnalité et le verdissement³⁵⁶¹. Comme l'explique la Commission européenne, « *deux systèmes distincts (...) dotés chacun de leurs propres dispositions en matière de contrôles, de sanctions, etc., seront remplacés par un seul système (...), ce qui aboutira à une simplification administrative globale* »³⁵⁶². L'abolition du verdissement³⁵⁶³ et son intégration dans la conditionnalité renforcée amène ainsi une uniformisation, au sein de la nouvelle PAC, de deux éléments de l'ancienne PAC³⁵⁶⁴. A ce propos, la Commission européenne souligne que le nouveau système de conditionnalité présente des similitudes avec les mécanismes anciens de conditionnalité de nature à apporter une simplification de la PAC³⁵⁶⁵. En effet, la conditionnalité est « *nettement plus simple que le verdissement* » dont les règles sont « *relativement longues, détaillées et prescriptives* »³⁵⁶⁶. Cette simplification est également relevée dans le préambule du règlement (UE) 2021/2115³⁵⁶⁷. Néanmoins, en plus d'intégrer et de simplifier le verdissement, la nouvelle conditionnalité améliore également les obligations afférentes. Ce faisant, elle affiche une ambition plus élevée par rapport à l'ancienne conditionnalité mais aussi au paiement vert³⁵⁶⁸.

1295. La nouveau système de conditionnalité mérite à ce titre d'être qualifié de « *renforcé* ». En tant que tel, il participe à l'accroissement de l'ambition environnementale de la PAC 2023-2027 par rapport à l'ancienne programmation et offre des opportunités de renforcement du lien juridique paysage-biodiversité en milieu agricole.

3561 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (43) ; Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 5 ; Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.* ; PSN France, *op. cit.*, pp. 183 et 187 ; Aubry-Caillaud, F., *op. cit.*

3562 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 6

3563 Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.* : Cour des comptes, avis n° 7/2018, pt 8 : JOUE n° C 41, 1er févr. 2019, p. 18, pt 55

3564 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 5

3565 *Ibid.*, p. 6

3566 *Loc. cit.*

3567 *op. cit.*, (41)

3568 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 5 ; PSN France, *op. cit.*, pp. 183 et 187

1296. Un autre instrument juridique figurant dans la précédente PAC et rénové à ce même titre par la nouvelle PAC sont les aides au développement rural.

b. Les aides au développement rural rénovées

1297. La nouvelle Politique agricole commune (PAC) soutient toujours le développement rural. Néanmoins, plusieurs éléments de plus-value par rapport à l'ancienne programmation sont à souligner.

1298. Comme l'ancienne PAC, la programmation 2023-2027 prévoit des paiements pour des actions volontaires en faveur de l'environnement, y compris de la biodiversité, qui vont au-delà des normes de base et des exigences impératives établies par le droit national ou celui de l'Union européenne³⁵⁶⁹. La nouvelle PAC maintient un large éventail de mesures de soutien³⁵⁷⁰. Parmi ces mesures, plusieurs sont de nature à toucher la biodiversité, notamment les engagements en matière d'agroenvironnement-climat, d'agriculture biologique, de désavantages spécifiques à une zone résultant de certaines exigences obligatoires et de coopération³⁵⁷¹.

1299. Ce qui distingue la nouvelle de l'ancienne PAC provient avant tout de la simplification des aides au développement rural. En effet, plus de vingt mesures et soixante-quatre sous-mesures de la réglementation actuelle sont harmonisées et réunies pour former huit grands types d'interventions dans le cadre de la nouvelle programmation³⁵⁷². Concernant la biodiversité, on note le regroupement au sein d'une seule et même catégorie des anciennes mesures agroenvironnement-climat (MAEC) et

3569 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (71) et art. 69 et s. ; Bodiguel, Luc. « Des stratégies européennes en matière d'agroécologie au règlement PSN », *op. cit.*

3570 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, pp. 2 et 8

3571 *Id.*, « A greener and fairer CAP », *op. cit.*, p. 6

3572 *Loc. cit.* ; *Id.*, « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 9

des aides à l'agriculture biologique³⁵⁷³. C'est l'objet des nouveaux « *engagements en matière d'environnement et de climat et autres engagements en matière de gestion* »³⁵⁷⁴.

1300. Concernant les MAEC, on note le maintien, à l'échelle française, de la distinction entre mesures « *systèmes* » et mesures portant sur des enjeux localisés³⁵⁷⁵, ainsi que de la durée d'engagement, soit cinq ans³⁵⁷⁶. En revanche, le nombre de MAEC concernant directement ou indirectement la biodiversité est sensiblement réduit. Elles passent de soixante-onze à cinquante-quatre. Ces mesures sont rénovées et présentées par l'État français comme étant plus ambitieuses que sur la programmation 2014-2020³⁵⁷⁷. Leurs cahiers des charges seraient renforcés³⁵⁷⁸. Ces mesures deviennent également plus attractives pour les agriculteurs car mieux rémunérées³⁵⁷⁹. En effet, le budget afférent est augmenté de dix milliards d'euros pour atteindre 260 millions d'euros en moyenne par an, à comparer aux 250 millions d'euros payés en 2019 et 2020³⁵⁸⁰ (voir la figure 49 ci-dessous).

3573 *Ibid.*, p. 8

3574 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 70

3575 PSN France, *op. cit.*, p. 185

3576 *Ibid.*, p. 529 et s.

3577 *Ibid.*, p. 97

3578 *Ibid.*, p. 190 ; Aubry-Caillaud, F., *op. cit.*

3579 Aubry-Caillaud, F., *op. cit.*

3580 PSN France, *op. cit.*, p. 190

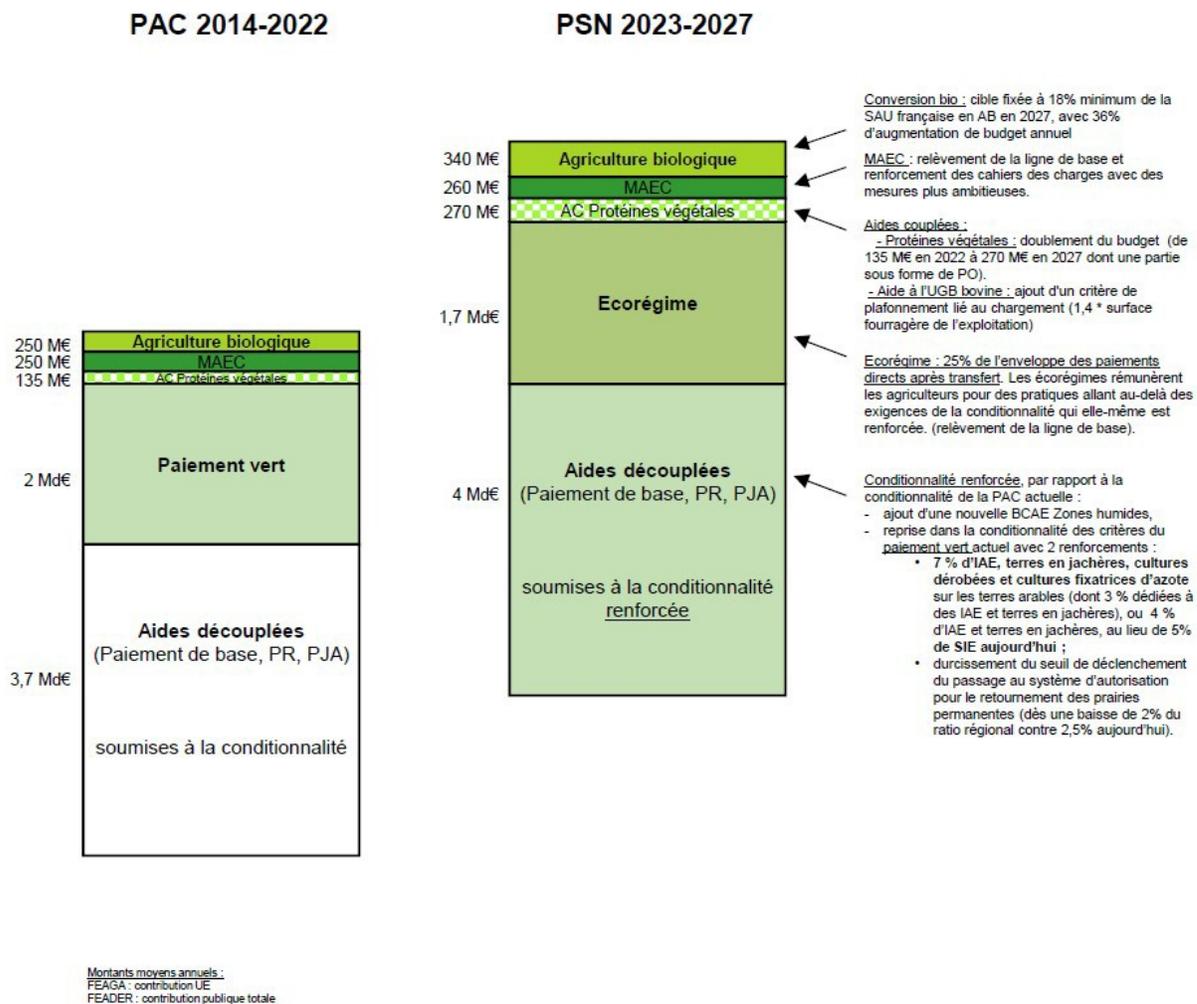


Figure 49 : Evolution de l'ambition environnementale de la PAC³⁵⁸¹

1301. Une augmentation sensible, qualifiée même d'« inédite »³⁵⁸², du budget est également constatée à l'égard des aides relatives à l'agriculture biologique³⁵⁸³. La nouvelle PAC prévoit d'accorder 90 millions d'euros en plus chaque année par rapport à l'ancienne programmation. Il s'agit notamment de passer de 250 à 340 millions d'euros par an en moyenne³⁵⁸⁴. Dans le cadre de la PAC 2023-2027 une priorité claire est donnée à la conversion à l'agriculture biologique³⁵⁸⁵. Ainsi, en hexagone disparaît

3581 *Ibid.*, p. 192

3582 *Ibid.*, p. 190

3583 *Ibid.*, pp. 98 et 186

3584 *Ibid.*, p. 190

3585 *Ibid.*, p. 98

l'ancienne aide au maintien³⁵⁸⁶, rémunérée à hauteur de 30 millions d'euros en moyenne pour les années 2019 et 2020³⁵⁸⁷. Ceci montre une volonté de l'État de fortement accompagner les processus de transformation de l'agriculture française. Un autre indice en ce sens est la création d'une nouvelle MAEC forfaitaire consacrée à la transition des pratiques, en particulier à la transition agro-écologique des exploitations agricoles³⁵⁸⁸. Cet outil innovant est financé à hauteur de 22 millions d'euros par an³⁵⁸⁹ (voir la figure 49 ci-dessus).

1302. La rénovation des aides au développement rural apporte finalement plusieurs bénéfices, surtout en termes d'augmentation des ressources financières mais également en termes de simplification des dispositifs juridiques.

1303. Ces aides et la conditionnalité constituent les instruments juridiques issus de l'ancienne PAC et améliorés au sein de la nouvelle programmation. Ils représentent ainsi une première part importante de la nouvelle architecture environnementale de la PAC offrant des opportunités d'amélioration du lien juridique paysage-biodiversité en milieu agricole. L'autre part est formée de dispositifs juridiques spécialement créés pour accroître l'efficacité écologique de cette politique.

2. Les éco-régimes : nouveaux dispositifs juridiques de la Politique agricole commune favorables à la biodiversité

1304. Les éco-régimes³⁵⁹⁰ constituent, au moins sur le plan terminologique, une nouveauté pour la Politique agricole commune (PAC). A première vue, ils pourraient être considérés comme « *une autre couche de paiements en faveur de l'environnement et du climat* »³⁵⁹¹ permettant de garder le

3586 Maintenu pour les DOM

3587 PSN France, *op. cit.*, p. 190

3588 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (72) et art. 70, 8.

3589 PSN France, *op. cit.*, p. 191

3590 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 31

3591 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 7

nombre d'instruments juridiques afférents à trois³⁵⁹², notamment en s'ajoutant aux règles de conditionnalité et aux aides au développement rural et en se substituant au paiement vert. Or, comme le note à juste titre F. Aubry-Caillaud, avec l'introduction des éco-régimes, « *il y a plus qu'un changement terminologique* »³⁵⁹³. C'est un outil nouveau³⁵⁹⁴ qui se distingue sensiblement du verdissement et apporte une plus-value importante à l'architecture environnementale de la Politique agricole commune comparé à la programmation précédente.

1305. Les éco-régimes se rattachent au premier pilier de la PAC³⁵⁹⁵ et exigent le respect de « *pratiques agricoles bénéfiques pour le climat, l'environnement, le bien-être animal et la lutte contre la résistance aux antimicrobiens* »³⁵⁹⁶. En ce sens, ils rappellent le verdissement de l'ancienne programmation qui rémunérait, au titre du premier pilier, des « *pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement* ». Néanmoins, ils ne représentent pas un « *comportement standard* » se substituant au paiement vert comme le suggèrent certains auteurs³⁵⁹⁷. En effet, les règles de l'ancien verdissement sont désormais intégrées dans la conditionnalité – le « *socle* » environnemental de la PAC 2023-2027³⁵⁹⁸ – et pour certaines sont même renforcées³⁵⁹⁹. Les éco-régimes vont, par définition, au-delà des règles de conditionnalité³⁶⁰⁰ et, dès lors, du paiement vert au titre de la programmation précédente³⁶⁰¹. Les bénéfices en termes de biodiversité attendus de ce nouvel outil juridique sont donc beaucoup plus importants que ceux obtenus *via* le verdissement³⁶⁰².

1306. A certains égards, les éco-régimes sont plus proches des aides au développement rural,

3592 Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.* : Cour des comptes, avis n° 7/2018, pt 8, *op. cit.*

3593 Aubry-Caillaud, F., *op. cit.*

3594 Commission européenne. « List of potential agricultural practices that eco-schemes could support », janvier 2021, p. 1

3595 *Id.*, « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 7

3596 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 31, 2.

3597 Bodiguel, Luc. « Des stratégies européennes en matière d'agroécologie au règlement PSN », *op. cit.*

3598 Aubry-Caillaud, F., *op. cit.*

3599 v. Point 1, a., ci-avant

3600 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (62) et art. 31, 5., a) ; Commission européenne. « A greener and fairer CAP », *op. cit.*, p. 5 ; *Id.*, « List of potential agricultural practices that eco-schemes could support », *op. cit.*, p. 1 ; *Id.*, « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 7

3601 PSN France, *op. cit.*, pp. 183, 187 et 360 ; Aubry-Caillaud, F., *op. cit.*

3602 PSN France, *op. cit.*, pp. 185 et 187

notamment des mesures agroenvironnement-climat (MAEC)³⁶⁰³. En effet, ce sont des engagements volontaires de la part des agriculteurs à respecter des pratiques en faveur de l'environnement³⁶⁰⁴. Leur mise en œuvre est donc facultative pour ces acteurs³⁶⁰⁵. En France, les agriculteurs ont ainsi le choix d'adhérer ou non à l'éco-régime institué par l'État. Trois voies d'accès sont prévues : une voie « *pratiques* », une voie « *certification environnementale* » et une voie « *éléments favorables à la biodiversité* ». La voie « *pratiques* » s'adresse aux agriculteurs qui s'engagent sur l'ensemble des surfaces de l'exploitation à respecter des pratiques agro-écologiques. La voie « *certification environnementale* » vise les agriculteurs dont l'intégralité de l'exploitation est engagée dans des systèmes d'exploitation certifiés individuellement en agriculture biologique ou dans le niveau supérieur de la certification environnementale après rénovation³⁶⁰⁶, soit certifiés « *Haute valeur environnementale* », ainsi que par une certification environnementale intermédiaire. La voie « *éléments favorables à la biodiversité* » s'adresse aux agriculteurs maintenant ou mettant en place sur leur exploitation des infrastructures agro-écologiques ou des terres en jachère favorisant la biodiversité. L'éco-régime français prévoit également un bonus « *haies* » permettant de rémunérer la présence de haie et leur gestion durable. Les trois voies d'accès à l'éco-régime français ne sont pas cumulables entre elles. Quant au bonus, il peut être cumulé avec la voie d'accès « *pratiques* » ou celle relative à la certification environnementale³⁶⁰⁷.

1307. En tant qu'engagements volontaires, les obligations au titre des éco-régimes se rapprochent donc des MAEC. Néanmoins, elles s'en distinguent à plusieurs égards de façon à représenter des instruments juridiques véritablement innovants pour la PAC³⁶⁰⁸. En effet, les éco-régimes constituent des engagements volontaires en matière d'environnement financés par l'enveloppe des paiements

3603 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 7

3604 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 31, 1. ; Commission européenne. « A greener and fairer CAP », *op. cit.*, p. 5 ; *Id.*, « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, pp. 2 et 7 ; Hervé-Fournereau, Nathalie *et al.*, *op. cit.*

3605 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (62)

3606 Explication

3607 PSN France, *op. cit.*, p. 360

3608 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 70, 3., d) ; Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 7

directs, soit par le premier pilier³⁶⁰⁹, à la différence des MAEC qui relèvent du second pilier de la PAC. Ils ont une durée d'application plus courte que les MAEC. Un autre avantage des engagements au titre des éco-régimes par rapport au MAEC, en particulier au MAEC localisées, est la couverture obligatoire de l'ensemble des hectares admissibles³⁶¹⁰ (voir la figure 50 ci-dessous).

	Eco-régimes	Engagements agroenvironnementaux et climatiques
Source de financement	Enveloppe du pilier I – sans cofinancement de la part des États membres	Enveloppe du pilier II – avec cofinancement de la part des États membres
Bénéficiaires potentiels	Agriculteurs	Agriculteurs, autres gestionnaires de terres (par exemple, ONG environnementales)
Paiements liés à la terre	Paiement par hectare Les terres concernées doivent être admissibles aux paiements directs ⁶	Paiement par hectare Les terres concernées n'ont pas besoin d'être admissibles aux paiements directs
Obligatoire/facultatif?	Les États membres doivent les inclure Participation des agriculteurs sur base volontaire	Les États membres doivent les inclure Participation des agriculteurs et d'autres bénéficiaires potentiels sur base volontaire
Nature des engagements	Annuels (c'est-à-dire « d'une durée d'un an »)	Contrats pluriannuels (généralement 5 à 7 ans)
Calcul des primes	Compensation des coûts additionnels / pertes de revenus découlant des engagements concernés, OU Paiement en plus de l'aide au revenu de base (aucune règle spécifique en ce qui concerne le niveau des primes)	Compensation des coûts additionnels/pertes de revenus découlant des engagements concernés

Figure 50 : Comparaison des principaux aspects des « éco-régimes » (pilier I de la PAC) et des « engagements agroenvironnementaux et climatiques » (pilier II de la PAC)³⁶¹¹

1308. Allant au-delà des règles de conditionnalité renforcée et se distinguant des MAEC, l'éco-

3609 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (62) ; Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, pp. 2 et 7

3610 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 31, 7. ; PNS France, *op. cit.*, p. 184 ; F. Aubry-Caillaud, *op. cit.*

3611 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 11

régime constitue un instrument juridique novateur pour la PAC. Ne se substituant pas à l'ancien verdissement, il permet d'octroyer des financements supplémentaires, au titre des paiements directs, pour soutenir le maintien de pratiques en faveur de l'environnement et du climat et d'inciter la transition vers des systèmes agricoles plus durables³⁶¹². A l'échelle française, *via* l'éco-régime environ 1,7 milliards d'euros supplémentaires par an sont mis au service de l'ambition environnementale renforcée. Ceci représente 25 % de l'enveloppe des paiements directs³⁶¹³ (voir la figure 49 ci-dessus). Les éco-régimes pourraient même dépasser les MAEC en termes d'attractivité pour les agriculteurs, en raison notamment des paiements octroyés mais aussi de leur courte durée d'engagement. Engageant non nécessairement en-deçà des engagements agroenvironnementaux et climatiques mais simplement d'une manière différente³⁶¹⁴, les obligations au titre des éco-régimes pourraient même s'avérer plus bénéfiques pour l'environnement et la biodiversité que les MAEC. En France, un tel résultat bénéfique pour l'environnement et la biodiversité serait d'autant plus probable si l'éco-régime parvient à « *massifier les pratiques agro-écologiques sur tout le territoire* »³⁶¹⁵.

1309. Bien que rappelant l'ancien verdissement et les MAEC, les éco-régimes constituent finalement des outils juridiques innovants qui font évoluer et vont potentiellement révolutionner la PAC. Ils offrent l'opportunité, comme la conditionnalité et les aides au développement rural rénovées, de renforcer le lien juridique paysage-biodiversité en milieu agricole et ainsi accroître l'efficacité environnementale de la PAC. S'insérant dans un nouveau modèle de mise en œuvre de la PAC, ces trois outils juridiques pourraient même être analysés comme le socle d'un véritable cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

3612 *Id.*, « List of potential agricultural practices that eco-schemes could support », *op. cit.*, p. 1 ; *Id.*, « How the future CAP will contribute to the EU Green Deal », *op. cit.*, p. 1 ; PSN France, *op. cit.*, p. 98

3613 *Ibid.*, p. 187

3614 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 70, 3., d)

3615 PSN France, *op. cit.*, p. 183

B. Le nouveau modèle de mise en œuvre de la Politique agricole commune : les plans stratégiques nationaux comme cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

1310. Entrant en cohérence avec d'autres politiques publiques et intégrant de plus en plus de thématiques, la Politique agricole commune (PAC) s'est progressivement transformée d'une politique sectorielle à une « *politique carrefour* »³⁶¹⁶. Celle-ci met en avant le caractère multifonctionnel de l'agriculture dont son rôle pour la préservation de la biodiversité³⁶¹⁷. Visant une ambition environnementale accrue, la dernière réforme de la PAC montre qu'elle poursuit son cours d'intégration des enjeux écologiques³⁶¹⁸.

1311. Avec le nouveau modèle de mise en œuvre de la PAC instauré par le règlement (UE) 2021/2115, la PAC devient une politique carrefour également à un autre égard : au sein de son architecture environnementale. En dépit des multiples critiques relatives à l'éloignement de la nature agricole et commune de la PAC³⁶¹⁹, les plans stratégiques relevant de celle-ci créés par la réforme présentent un potentiel précieux. Ils pourraient notamment être envisagés comme de véritables cadres juridiques nationaux de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1312. La programmation 2023-2027 emporte un « *nouveau modèle de mise en œuvre* » de la Politique agricole commune (PAC)³⁶²⁰. Ce « *changement de philosophie* »³⁶²¹ découle de la « *fusion des deux piliers de la PAC* »³⁶²² et de l'instauration des « *plans stratégiques relevant de la PAC* »³⁶²³, appelés également plans stratégiques nationaux (PSN).

1313. Dans le cadre de la nouvelle programmation, pour la première fois, les deux piliers de la

3616 Petit, Yves. « Politique agricole commune : que reste-t-il de la première grande politique européenne ? » *Rev. UE*, n° 254 (2018).

3617 *Idem*

3618 A tel point que, en analysant l'impact de la dernière réforme, le Sénat français questionne s'il « *[s'agira] toujours, à l'avenir, d'un budget de soutien à une activité économique, ou d'un budget d'accompagnement de la réglementation environnementale* ». [cf. D. Gremillet, P. Gruny, C. Haut et F. Montaugé, Rapp. d'information n° 317 sur la réforme de la PAC, *op. cit.*, p. 14]

3619 v. §1321 ci-dessous

3620 Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.*

3621 *Idem*

3622 *Id.*, « Le projet de plan stratégique national de la France sous le feu des critiques », *op. cit.*

3623 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 140

PAC font l'objet d'un seul et unique règlement – le règlement (UE) 2021/2115³⁶²⁴. L'objectif de cette fusion est d'avoir une « *vue d'ensemble* » sur les outils applicables³⁶²⁵ et ainsi renforcer la cohérence entre eux³⁶²⁶. Cette même logique s'applique également à l'échelle de chaque État membre dans le cadre de leur plan stratégique national. Cet instrument juridique créé par la réforme constitue, en effet, « *le cœur de la future PAC* »³⁶²⁷. Chaque État membre de l'Union établit un PSN unique pour l'ensemble de son territoire³⁶²⁸ couvrant à la fois les paiements directs, les types d'interventions dans certains secteurs et le soutien en faveur du développement rural³⁶²⁹. Ainsi, pour la première fois à cette échelle, une approche globale s'appliquera conjointement aux deux piliers de la PAC et pas uniquement au second pilier comme dans la programmation précédente³⁶³⁰.

1314. Concernant l'objectif spécifique relatif à la lutte contre la perte de biodiversité³⁶³¹ en particulier, les PSN fournissent « *une vue d'ensemble de l'architecture environnementale* » de la PAC³⁶³². Ils permettent de rendre compte de l'articulation entre les différents instruments juridiques applicables – la conditionnalité, les éco-régimes et les mesures agroenvironnement-climat – en vue notamment de favoriser les complémentarités et d'éviter les chevauchements³⁶³³. En ce sens, chaque PSN pourrait être envisagé comme un véritable cadre juridique national de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole au titre de la PAC.

1315. La création des PSN modifie largement les relations entre l'Union européenne et les États membres au titre de la PAC. La nouvelle programmation repose notamment sur « *une plus grande subsidiarité* »³⁶³⁴ correspondant d'ailleurs mieux aux préconisations du traité de Lisbonne avec lequel

3624 Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.*

3625 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (101)

3626 *Ibid.*, (102) et art. 109, 2. ; Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.*

3627 Petit, Yves. « Plans stratégiques nationaux relevant de la PAC : quel mode d'emploi ? » *Droit Rural*, n° 492, Avril 2021, Alerte 63

3628 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 104, 2.

3629 *Ibid.*, (101)

3630 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 4

3631 v. §1287

3632 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 109, 2., a)

3633 *Ibid.*, art. 111, c)

3634 *Ibid.*, (3) et (99)

l'agriculture devient une compétence partagée³⁶³⁵.

1316. Conformément à l'article 104 du règlement (UE) 2021/2115³⁶³⁶, « *les États membres [de l'Union européenne] établissent des plans stratégiques relevant de la PAC (...) afin de mettre en œuvre les aides de l'Union financées par le FEAGA et le Feader pour permettre la réalisation des objectifs spécifiques [de la PAC]* »³⁶³⁷. Un des objectifs spécifiques de la PAC consiste à « *contribuer à mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité et à l'inverser, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages* »³⁶³⁸. Le PSN de chaque État membre de l'Union européenne doit donc mettre en œuvre les aides de la PAC de façon notamment à permettre la réalisation de cet objectif³⁶³⁹.

1317. Sur la base d'une analyse SWOT, soit d'une analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces (AFOM)³⁶⁴⁰, et d'une analyse des besoins, chaque État membre définit, dans son PSN, une stratégie d'intervention. Cette stratégie comprend des valeurs cibles en vue de la réalisation desdits objectifs³⁶⁴¹. Pour atteindre ces valeurs cibles, chaque État membre définit des interventions fondées sur les types d'intervention prévus au titre III du règlement (UE) 2021/2115³⁶⁴².

1318. Selon la logique de renforcement de la subsidiarité, le niveau de détail des règles relevant de la PAC fixées à l'échelle de l'Union est sensiblement réduit³⁶⁴³. En effet, selon le commissaire à l'Agriculture, dans le système actuel, « *les règles sont souvent très prescriptives, jusqu'à l'échelle de l'exploitation* ». Or, « *[d]ans un contexte agricole et climatique très diversifié au niveau européen, ni les approches descendantes ni les approches uniformisées ne conviennent pour fournir les résultats souhaités* ». C'est pourquoi, dans la programmation 2023-2027, « *il n'y aura plus le spectre de*

3635 Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.*

3636 *Idem*

3637 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 104, 1.

3638 *Ibid.*, art. 6, 1., f)

3639 Entre autres

3640 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 4

3641 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 104, 3., al. 1

3642 *Ibid.*, art. 104, 3., al. 2

3643 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 4

Bruxelles pour déterminer la largeur, la longueur des haies... [c]ela sera défini par les États membres »³⁶⁴⁴. Les États ont désormais la possibilité de mettre en œuvre la PAC d'une façon encore plus³⁶⁴⁵ adaptée à leurs besoins et leurs capacités³⁶⁴⁶, ainsi qu'aux spécificités de leurs régions rurales et secteurs agricoles respectifs³⁶⁴⁷.

1319. La définition des mesures juridiques par un État doit tenir compte de la législation applicable en matière d'environnement et de climat, notamment des plans nationaux émanant de cette législation³⁶⁴⁸ mais également des actes législatifs de l'Union énumérés à l'annexe XIII du règlement (UE) 2021/2115. Parmi ces actes figurent notamment les directives « Habitats » et « Oiseaux », qui sont les deux textes juridiques clés de l'Union sur la diversité biologique. En effet, les PSN doivent nécessairement contribuer de façon cohérente aux objectifs de ces actes³⁶⁴⁹. Ainsi, comme l'explique l'eurodéputé Pascal Canfin, « [a]ucun plan stratégique national ne pourra être approuvé par la Commission s'il n'est pas conforme à [ces] législations »³⁶⁵⁰. On retrouve donc ici un rôle important de l'Union européenne comme garant de l'intégration de l'environnement dans le cadre de la nouvelle PAC, plus précisément dans le plan stratégique relevant de la PAC de chaque État membre.

1320. Dans sa communication relative aux recommandations aux États membres en ce qui concerne leur PSN³⁶⁵¹, la Commission européenne note que, pour approuver les PSN proposés, elle veillera également à la prise en considération des objectifs issus du Pacte vert³⁶⁵². Or, plusieurs auteurs

3644 Actu-Environnement. « Politique agricole commune : l'Europe veut laisser plus de marge de manœuvre à l'échelon national ». Actu-environnement. Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.actu-environnement.com/ae/news/politique-agricole-commune-europe-manoevre-echelon-national-30155.php4>.

3645 En effet, l'ancienne PAC contenait déjà de nombreuses mesures optionnelles pour les États [cf. *Idem*]

3646 « New CAP: 2023-27 », *op. cit.*

3647 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 4

3648 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (102)

3649 *Ibid.*, Annexe XIII

3650 Actu-Environnement. « Une nouvelle politique agricole commune aux ambitions limitées ». Actu-environnement. Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.actu-environnement.com/ae/news/accord-politique-agricole-commune-europe-37802.php4>.

3651 Commission européenne. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, Recommandations aux États membres en ce qui concerne leur plan stratégique relevant de la politique agricole commune, COM(2020) 846 final, 18 décembre 2020.

3652 *Ibid.*, 1.

alertent à ce propos le caractère non-contraignant des recommandations elles-mêmes³⁶⁵³ mais aussi des objectifs du Pacte vert³⁶⁵⁴.

1321. Le changement de philosophie de la PAC découlant de l'instauration des PSN fait néanmoins craindre « *une renationalisation de fait* »³⁶⁵⁵ et l'aboutissement à « *une politique agricole qui ne soit plus guère commune* »³⁶⁵⁶. Ainsi, le Sénat français redoute l'apparition de vingt-sept « *Politiques agricoles communes nationales* »³⁶⁵⁷. Ces politiques matérialisées dans le PSN de chaque État membre « *risquent fort de manquer d'unité et d'être divergentes* »³⁶⁵⁸. Comme le notent à juste titre les rapporteurs de l'Assemblée nationale, ceci « *contrevient directement à l'essence même de la PAC et accroîtrait la concurrence intra-européenne, alors que l'enjeu est de rivaliser avec les autres grandes puissances* »³⁶⁵⁹. Dans cet esprit de distorsions de concurrence possibles, on ne peut pas non plus écarter le « *risque d'une course au moins-disant entre États membres en termes d'ambitions environnementales* »³⁶⁶⁰ et donc un effet contraire à celui recherché par la réforme de la PAC³⁶⁶¹.

1322. A ce propos, le vice-président de la Commission européenne souligne que le nouveau modèle vise à « *rendre responsables les autorités nationales* » et à leur laisser davantage de « *souplesse dans la mise en œuvre des objectifs sur le terrain* » pour finalement « *atteindre les objectifs fixés* »³⁶⁶². Ainsi, dans son préambule, le règlement (UE) 2021/2115 précise que « *[l]e modèle de mise en œuvre ne devrait pas donner lieu à vingt-sept politiques agricoles nationales différentes, ce qui mettrait en péril le caractère commun de la PAC et le marché intérieur* » mais « *devrait néanmoins*

3653 Petit, Yves. « Plans stratégiques nationaux relevant de la PAC : quel mode d'emploi ? », *op. cit.*

3654 Gadbin, Daniel, *op. cit.*

3655 Petit, Yves. « Le projet de plan stratégique national de la France sous le feu des critiques », *op. cit.*

3656 *Id.*, « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.*

3657 D. Gremillet, P. Gruny, C. Haut et F. Montaugé, Rapp. d'information n° 317 sur la réforme de la PAC, *op. cit.*, p. 23

3658 Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.*

3659 A. Freschi et A. Chassaigne, Rapp. d'information n° 1210 sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la PAC (COM (2018) 392 final), AN, commission des affaires européennes, 25 juill. 2018, p. 12

3660 France Stratégie, Faire de la politique agricole commune un levier de la transition agroécologique : Rapp. oct. 2019, p. 37

3661 Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.*

3662 Actu-Environnement. « Politique agricole commune : l'Europe veut laisser plus de marge de manœuvre à l'échelon national », *op. cit.*

laisser aux États membres un certain degré de flexibilité dans un cadre réglementaire commun solide »³⁶⁶³. Le caractère commun de la PAC est justifié dans le dispositif du règlement à l'article 141. Dans son point 2, cet article fait spécifiquement référence à « *l'effort commun* » et à « *l'ambition collective des États membres* » pour atteindre les objectifs spécifiques de la PAC.

1323. Du point de vue de l'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole, la subsidiarité accrue de la PAC serait sans doute bénéfique. Le pas en arrière de l'Union européenne concernant le niveau de détail des règles supra-nationales constitue, en effet, un pas en avant pour des interventions plus pertinentes par rapport aux contextes locaux. Dans ce cadre, le niveau d'ambition environnementale est contrôlé par la Commission européenne, à l'occasion notamment de l'approbation des PSN. En ce sens, la crainte d'une course au moins-disant concernant les questions écologiques doit être nuancée. C'est ainsi que pourrait finalement être apprécié le grand atout de la nouvelle programmation pour la captation juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole. En effet, en fusionnant les deux piliers de la PAC dans un seul et même document, les PSN permettent d'encadrer, à l'échelle nationale, la lutte contre la perte de biodiversité au titre de la PAC. Or, l'articulation des différents outils juridiques applicables est, en effet, fondamentale pour la performance des interventions juridiques. Ce nouveau modèle de mise en œuvre de la PAC, plus ambitieux sur le plan écologique, amène-t-il, néanmoins, une meilleure prise en compte juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole ?

Paragraphe 2 : Les nouvelles mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole comme preuves du renforcement du lien juridique paysage-biodiversité

1324. Chacun des trois types d'instruments juridiques de la nouvelle architecture environnementale de la Politique agricole commune (PAC) contient des mesures relatives à la

³⁶⁶³ Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (27)

biodiversité en milieu agricole. Certaines normes juridiques sont rattachées à la thématique biodiversité, alors que d'autres ne le sont pas mais visent cependant la diversité biologique d'une manière explicite. Or, pour pouvoir évaluer l'apport éventuel de la nouvelle programmation pour l'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité, il convient d'explorer l'ensemble des mesures juridiques touchant à la diversité biologique. Ainsi, au titre de la conditionnalité seront examinées les règles relatives à la biodiversité et aux paysages, notamment les exigences réglementaires en matière de gestion 3 et 4 et les normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres (BCAE) 8 et 9. Seront également explorées les BCAE 1 et 2 sur le changement climatique, la BCAE 4 rattachée à la thématique « eau » et la BCAE 7 relative au sol. Le seul et unique éco-régime instauré en France fera l'objet d'une analyse complète car chacune des trois voies d'accès et le bonus complémentaire concernent la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Quant aux aides au développement rural, un regard sera porté aux mesures agroenvironnement-climat (MAEC) « biodiversité »³⁶⁶⁴, mais également aux MAEC relatives à l'eau³⁶⁶⁵ et au sol³⁶⁶⁶. Seront également examinées la MAEC forfaitaire « Transition des pratiques »³⁶⁶⁷, ainsi que les aides à l'agriculture biologique³⁶⁶⁸ et aux « autres projets de coopération répondant aux objectifs de la PAC »³⁶⁶⁹.

1325. Tous ces instruments juridiques feront l'objet d'un diagnostic écologico-paysager comparable à celui réalisé pour le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole³⁶⁷⁰. L'objectif sera de comparer la nouvelle et l'ancienne PAC dans leur appréhension du lien paysage-biodiversité en milieu agricole. Pour savoir si la programmation 2023-2027 apporte une plus-value à ce titre, il convient d'évaluer la captation juridique de ce lien dans l'espace (A) comme dans le temps (B).

3664 Soit aux mesures relevant des interventions 70.10 à 70.14 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 554 s.]

3665 Mesures relevant des interventions 70.06 et 70.07 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 529 s.]

3666 Mesures relevant de l'intervention 70.08 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 542]

3667 Mesure relevant de l'intervention 70.27 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 643]

3668 Mesures relevant des interventions 70.01 et 70.02 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 505 s.]

3669 Mesure relevant de l'intervention 77.06 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 908]

3670 Cf. Partie 1

A. Le renforcement de la captation juridique de la spatialité des paysages agricoles pour mieux lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole

1326. Pour évaluer l’appréhension juridique de la spatialité du lien paysage-biodiversité opérée par la nouvelle PAC par rapport à l’ancienne programmation, il convient de faire une double analyse. Il faudrait notamment explorer la façon dont la PAC 2023-2027 se saisit des paramètres paysagers importants pour la diversité biologique (1) mais aussi s’intéresser aux échelles spatiales auxquelles ces paramètres sont captés par le droit (2).

1. L’appréhension juridique des paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole

1327. Les paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole sont l’hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique³⁶⁷¹. Ils sont conditionnés par la structure des paysages agricoles. C’est pourquoi, pour savoir si la PAC 2023-2027 renforce l’appréhension juridique du lien paysage-biodiversité du point de vue spatial, il convient d’examiner la façon dont les instruments juridiques de la nouvelle architecture environnementale captent la composition (a) et la configuration (b) des paysages agricoles.

a. La captation juridique de la composition des paysages agricoles

1328. Les critères de comparaison de la captation juridique de la composition des paysages agricoles par l’ancienne et la nouvelle PAC sont les éléments du paysage saisis par les normes juridiques environnementales, la captation juridique de la diversité de ces éléments mais aussi de leurs proportions les uns par rapport aux autres. Bien qu’à certains égards la PAC 2023-2027 n’apporte

3671 v. §125 s.

pas de plus-value, à plusieurs autres elle renforce significativement l'ambition environnementale.

- **Les éléments du paysage agricole captés**

1329. La nouvelle PAC se rapproche sensiblement de la programmation précédente dans son approche des éléments du paysage agricole dans le cadre de la lutte contre la perte de biodiversité. Néanmoins, elle intègre un certain nombre de nouveautés plus ou moins favorables à la captation du lien juridique paysage-biodiversité en milieu agricole.

1330. Concernant les éléments de paysage cultivés, la programmation 2023-2027 reprend largement l'approche de l'ancienne PAC. Tout type de parcelle agricole se trouve concerné par une ou plusieurs mesures juridiques. Un intérêt particulier est porté, comme dans la programmation précédente³⁶⁷², sur les grandes cultures³⁶⁷³, la polyculture-élevage³⁶⁷⁴, les rizières³⁶⁷⁵, la viticulture³⁶⁷⁶, l'arboriculture³⁶⁷⁷, la couverture végétale de l'inter-rang³⁶⁷⁸, les parcelles en agriculture biologique³⁶⁷⁹, les surfaces portant des plantes fixant l'azote³⁶⁸⁰ ou des cultures dérobées³⁶⁸¹, ainsi que sur les

3672 v. §§157 à 159

3673 MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires 2 et 3 [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90] ; MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures 1, 2 et 3 [cf. *Ibid.*, p. 92] ; MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures 1, 2 et 3 [cf. *Ibid.*, p. 94] ; MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures 1, 2 et 3 [cf. *Ibid.*, p. 96] ; MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures 1 et 2 [cf. *Ibid.*, p. 98] ; MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Herbicides - Grandes cultures 1, 2 et 3 [cf. *Ibid.*, p. 100] ; MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102] ; MAEC Eau - Couverture - Herbicides - Grandes cultures 1, 2 et 3 [cf. *Ibid.*, p. 104] ; MAEC Eau - Couverture - Pesticides - Grandes cultures 1, 2 et 3 [cf. *Ibid.*, p. 106]

3674 MAEC Eau – Polyculture-élevage [cf. *Ibid.*, p. 91]

3675 MAEC Biodiversité - Gestion des rizières - Faux-semis mécanique [cf. *Ibid.*, p. 117] ; MAEC Biodiversité - Gestion des rizières - Semis à sec ou repiquage [cf. *Ibid.*, p. 118]

3676 MAEC Eau - Viticulture - Gestion quantitative [cf. *Ibid.*, p. 109] ; MAEC Eau - Viticulture - Gestion quantitative - Lutte biologique – Herbicides [cf. *Ibid.*, p. 108]

3677 MAEC Eau - Arboriculture - Gestion quantitative - Lutte biologique – Herbicides [cf. *Ibid.*, p. 110] ; MAEC Eau - Arboriculture - Gestion quantitative [cf. *Ibid.*, p. 111]

3678 Eco-régime français, voie « pratiques » [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 362]

3679 Eco-régime français, voie « certification » [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 363] ; Aide à la conversion à l'agriculture biologique - CAB Hexagone ; Aide à la conversion à l'agriculture biologique (CAB) – Paiements des annuités des engagements souscrits conformément aux PDR [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 505 s.]

3680 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 314] ; éco-régime français, voie « éléments » [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 365]

3681 *Idem*

jachères³⁶⁸², y compris mellifères³⁶⁸³.

1331. Comme l'actuelle³⁶⁸⁴, la nouvelle PAC appréhende les prairies permanentes, en général comme certaines catégories en particulier. Les prairies permanentes font l'objet d'une règle de conditionnalité – la norme BCAE 1. La description française de celle-ci reconnaît que ce type d'éléments du paysage agricole « *influent (...) positivement sur la biodiversité* »³⁶⁸⁵. De même, plusieurs MAEC portent sur les « *prairies* »³⁶⁸⁶ ou les « *surfaces herbagères et pastorales* »³⁶⁸⁷. La programmation 2023-2027 accorde, comme l'ancienne PAC³⁶⁸⁸, une attention particulière aux prairies humides³⁶⁸⁹ et

3682 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3683 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3684 §161

3685 PSN France, *op. cit.*, p. 303

3686 MAEC Biodiversité - création de prairies [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 132] ; Eco-régime français, voie « pratiques de gestion agro-écologique des surfaces agricoles » [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 361 s.]

3687 MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 126] ; MAEC Biodiversité - systèmes herbagers et pastoraux [cf. *Ibid.*, p. 127] ; MAEC Biodiversité - amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 128] ; Mesure agroenvironnementale et climatique pour la préservation des espèces en hexagone [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 568]

3688 §162

3689 MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 122] ; MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - amélioration de la gestion par pâturage [cf. *Ibid.*, p. 123] ; MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - gestion des espèces exotiques envahissantes [cf. *Ibid.*, p. 124] ; MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [cf. *Ibid.*,

aux prairies sensibles³⁶⁹⁰. La préservation de ces dernières est notamment reconnue comme contribuant au « *maintien d'une diversité floristique et faunistique* » et à « *l'augmentation des habitats dans les paysages concernés* »³⁶⁹¹.

1332. Quant aux éléments de paysage naturels, on observe des changements de terminologie. Au concept de particularités topographiques s'ajoutent ceux de « *zones non productives* »³⁶⁹², « *surfaces non productives* »³⁶⁹³, « *éléments non productifs* »³⁶⁹⁴ et « *infrastructures agroécologiques* » (IAE)³⁶⁹⁵.

p. 125]

3690 BCAE 9 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 316]

3691 *Loc. cit.*

3692 BCAE 8 [Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, Annexe III ; PSN France, *op. cit.*, p. 312] ; Eco-régime UE [cf. Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 31, 4., f)]

3693 MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polycyltyre-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106]

3694 BCAE 8 [Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, Annexe III ; PSN France, *op. cit.*, p. 312] ; MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polycyltyre-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106]

3695 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.], MAEC Biodiversité - Entretien durable des IAE [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polycyltyre-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides -

Avec la disparition du paiement vert disparaît également la notion de « *surface d'intérêt écologique* ». A sa place apparaissent des mentions comme « *biotope* »³⁶⁹⁶, « *éléments d'intérêt écologique* »³⁶⁹⁷ ou « *éléments favorables à la biodiversité* »³⁶⁹⁸. Comme son prédécesseur³⁶⁹⁹, la PAC 2023-2027 vise spécifiquement les haies³⁷⁰⁰, les bosquets³⁷⁰¹, les arbres alignés³⁷⁰², les arbres isolés³⁷⁰³, les bordures de champs³⁷⁰⁴, les bandes tampon le long des cours d'eau³⁷⁰⁵ dont les ripisylves³⁷⁰⁶, les zones humides et

Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112] ; LANGLAIS, Alexandra :« La biodiversité dans la PAC à travers le prisme des infrastructures agro-écologiques », in M.-L. Demeester et v. Mercier (dir.), *L'Agriculture durable, L'Agriculture durable, - Environnement, nutrition et santé*, Tome III, PUAM, Aix-Marseille, 2020, pp. 97-112.

3696 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.]

3697 *Idem*

3698 Eco-régime FR voie « éléments »

3699 v. §§141 et 147-151

3700 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.] et bonus "haies...", MAEC Biodiversité - Entretien durable des IAE [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3701 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.], MAEC Biodiversité - Entretien durable des IAE [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3702 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.], MAEC Biodiversité - Entretien durable des IAE [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p.

les tourbières³⁷⁰⁷, les murs³⁷⁰⁸, les mares³⁷⁰⁹ et les fossés³⁷¹⁰.

1333. Certaines mesures juridiques de la nouvelle PAC visent, comme la programmation précédente³⁷¹¹, à favoriser la présence d'éléments de paysage importants pour des espèces ou groupes d'espèces particulières. Un accent est clairement mis sur les pollinisateurs³⁷¹², les auxiliaires des

96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3703 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.], MAEC Biodiversité - Entretien durable des IAE [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polycylytre-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3704 "Bordures non productives" BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polycylytre-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3705 BCAE 4, BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polycylytre-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf.

cultures³⁷¹³ et les oiseaux³⁷¹⁴. En revanche, on note la disparition, à l'échelle française, de l'attention particulière portée au Hamster commun³⁷¹⁵. Pourtant, selon le PSN français, la France a « *prévu de notifier une aide État dédiée* »³⁷¹⁶. Cette aide viendra « *compléter l'action du PSN, en remplacement de la MAEC du document cadre national 2014-2022* »³⁷¹⁷.

Ibid., p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3706 MAEC Biodiversité - Entretien durable des IAE [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136]

3707 BCAE 2

3708 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3709 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.], MAEC Biodiversité - Entretien durable des IAE [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3710 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], Eco-régime français voie « éléments » [cf. *Ibid.*, p. 365 s.], MAEC Biodiversité - Entretien durable des IAE [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p.

- **La captation de la diversité des éléments du paysage agricole**

1334. Prévoyant plusieurs mesures juridiques visant le maintien ou la création d'éléments naturels³⁷¹⁸, la nouvelle PAC agit comme la programmation précédente³⁷¹⁹ en faveur de la diversité des éléments du paysage agricole composé essentiellement d'éléments cultivés.

1335. Une évolution importante en ce sens est réalisée à travers la règle de conditionnalité Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres (BCAE) 8, laquelle contient une nouvelle version de l'ancienne pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement (PABCE) relative aux surfaces d'intérêt écologique (SIE). Celle-ci exigeait la présence de SIE sur au moins 5 % des terres agricoles, tous éléments de paysage constituant une SIE confondus. Libres de choisir les SIE à maintenir ou à créer à partir d'une liste composée d'éléments naturels comme cultivés, les agriculteurs recouraient majoritairement aux SIE productives et potentiellement productives. Ils privilégiaient ainsi les surfaces en plantes fixant l'azote ou en cultures dérobées au détriment des

104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3711 v. §§191 et 193-197

3712 MAEC Biodiversité - création de couvert d'intérêt faunistique et floristique favorables aux pollinisateurs et aux oiseaux communs des milieux agricoles [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 131], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]

3713 MAEC Biodiversité - création de couvert d'intérêt faunistique et floristique favorables aux pollinisateurs et aux oiseaux communs des milieux agricoles [cf. *Ibid.*, p. 131]

3714 ERMG 3 ; MAEC Biodiversité - création de couvert d'intérêt faunistique et floristique favorables aux pollinisateurs et aux oiseaux communs des milieux agricoles [cf. *Ibid.*, p. 131] ; MAEC Biodiversité - Protection des espèces [cf. *Ibid.*, p. 133]

3715 PSN France, *op. cit.*, p. 178

3716 *Loc. cit.*

3717 *Ibid.*, p. 222

3718 v. §1332

3719 v. §212

haies, bosquets, mares et autres particularités topographiques³⁷²⁰. La PAC 2023-2027 se saisit de ce problème en requérant, *via* la norme BCAE 8, le respect d'un pourcentage minimal de 4 % dédiés à des infrastructures agroécologiques (IAE) et terres en jachère ou le respect d'un pourcentage minimal de 7 % dédiés à des IAE et terres en jachère, des cultures dérobées et des cultures fixatrices d'azote, dont 3 % dédiés à des IAE et terres en jachères³⁷²¹. Ainsi, dans la première hypothèse, est garantie la présence d'éléments non-productifs favorables à la biodiversité sur 4% des terres agricoles. Dans la seconde hypothèse, ce pourcentage est réduit à 3 %. En revanche, est ajoutée une nouvelle exigence – la présence d'autres types d'éléments couvrant au moins 4 % de la superficie agricole. Ce faisant, la nouvelle PAC offre des conditions favorables pour mieux diversifier les paysages agricoles, notamment dans le sens d'une présence accrue d'éléments naturels.

1336. La nouvelle PAC capte également la diversité des éléments cultivés au sein des paysages agricoles. Comme la PAC précédente³⁷²², la programmation 2023-2027 vise spécifiquement la « *diversification des cultures* ». C'est notamment l'objet d'une des mesures de la voie « *pratiques* » de l'éco-régime français³⁷²³, mais également d'un régime dérogatoire à la norme BCAE 7 française relative à la rotation des cultures applicable uniquement dans la zone de la plaine du Rhin³⁷²⁴. Cette pratique est notamment reconnue comme « *favorisant la biodiversité* »³⁷²⁵. De façon similaire à l'ancienne PAC³⁷²⁶, la nouvelle programmation permet des combinaisons de cultures correspondant aux choix de l'agriculteur³⁷²⁷. Néanmoins, elle apporte une plus-value importante à ce sujet *via* son système de points. Celui-ci restreint le choix à huit³⁷²⁸ ou neuf³⁷²⁹ grandes catégories de cultures réparties dans quatre³⁷³⁰ ou cinq blocs³⁷³¹. Ce système novateur est conçu ainsi pour « *lutter contre la spécialisation*

3720 v. §214

3721 PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.

3722 v. §§221-229

3723 PSN France, *op. cit.*, p. 361 s.

3724 *Ibid.*, p. 309

3725 *Ibid.*, p. 103

3726 v. §224

3727 PSN France, *op. cit.*, pp. 309 et 361

3728 Pour la BCAE 7

3729 Pour l'éco-régime

3730 Pour la BCAE 7

3731 Pour l'éco-régime

des systèmes »³⁷³². Il incite l'agriculteur à diversifier ses assolements sur l'année, en privilégiant les protéagineux ou les légumineuses, les prairies temporaires ou d'autres cultures de diversifications différentes des céréales majoritairement cultivées en France et des oléagineux³⁷³³ (voir la figure 51 ci-dessous).

Catégories et regroupements de cultures	Barème
Prairie temporaire	PT ≥ 5% des TA : 2 pts Ou PT ≥ 30 % des TA : 3 pts Ou PT ≥ 50 % des TA : 4 pts
Légumineuses à graines et légumineuses fourragères	Légumineuses ≥ 5% des TA ou > 5 ha : 2 pts Ou légumineuses ≥ 10% des TA : 3 pts
1. Céréales d'hiver 2. Céréales de printemps 3. Plantes sarclées 4. Oléagineux de printemps 5. Oléagineux d'hiver	Céréales d'hiver ≥ 10% des TA : 1 pt Céréales de printemps ≥ 10% des TA : 1 pt Plantes sarclées ≥ 10% des TA : 1 pt Oléagineux d'hiver ≥ 7% des TA : 1 pt Oléagineux de printemps ≥ 5% des TA : 1 pt Les points attribués ci-dessus au sein du bloc « céréales, plantes sarclées et oléagineux » sont cumulables à l'échelle de l'exploitation, <u>dans la limite de 4 points.</u> <u>Si aucune des 5 conditions ci-dessus ne sont remplies par l'exploitant,</u> Ensemble des 5 catégories de cultures ≥ 10% des TA : 1 pt
Autres cultures + cultures à potentiel de diversification	Autres cultures ≥ 5 % des TA : 1 pt Ou autres cultures ≥ 10 % des TA : 2 pts Ou autres cultures ≥ 25 % des TA : 3 pts Ou autres cultures ≥ 50 % des TA : 4 pts Ou autres cultures ≥ 75 % des TA : 5 pts
Prairie permanente	PP ≥ 10% de la SAU : 1 pt Ou PP ≥ 40 % de la SAU : 2 pts Ou PP ≥ 75 % de la SAU : 3 pts
Surface totale en terres arables < 10 ha	2 pts

Figure 51 : Système de points relatif à la diversification des cultures au titre de la nouvelle conditionnalité (en rouge) et de l'éco-régime français (en rouge et en vert)³⁷³⁴

3732 PSN France, *op. cit.*, p. 366

3733 *Ibid.*, pp. 309 et 366

3734 *Ibid.*, p. 366

- **La captation de la répartition des éléments du paysage agricole**

1337. La mesure-phare de l'ancienne programmation relative aux proportions des éléments cultivés du paysage agricole les uns par rapport aux autres était la pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative à la diversification des cultures. Elle prévoyait des pourcentages maximaux de surface couverte par la ou les cultures principales de l'exploitation et ce indépendamment de la nature des cultures³⁷³⁵. La PAC 2023-2027 innove à ce titre dans le cadre de la règle de conditionnalité BCAE 7 et de l'exigence de diversification des cultures en application de la voie « *pratiques* » de l'éco-régime français. Comme le montre la figure ci-avant, ces dispositifs juridiques prévoient des taux au contraire minimaux de surfaces agricoles couvertes par telle ou telle catégorie de cultures. A titre d'exemple, le fait de disposer d'au moins 5 % de légumineuses sur ses terres agricoles apporte deux points. En cas de présence de ce type de culture sur plus de 10 % des terres agricoles les points accordés passent au nombre de trois. En effet, le respect d'un ou plusieurs des taux proposés apporte des points, desquels dépend la conformité à la règle applicable³⁷³⁶. Ce système de points présente l'avantage d'inciter les agriculteurs à privilégier des cultures précises en termes de surface couverte tout en accordant une liberté de choix parmi ces cultures.

1338. On constate également un accent particulier mis, dans le cadre de certaines MAEC, sur le taux de surface couverte par des légumineuses³⁷³⁷ ou des cultures légumières de plein champ³⁷³⁸.

3735 v. §§266-272, 279, 280, 283

3736 Il faut cumuler 3, 4 et 5 points pour être conforme respectivement à la norme BCAE 7, au niveau standard de l'éco-régime et au niveau supérieur de l'éco-régime [cf. PSN France, *op. cit.*, pp. 309 et 366]

3737 MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106]

3738 MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture -

1339. Comme dans le cadre de l'ancienne programmation³⁷³⁹, la PAC 2023-2027 requiert le maintien d'un ratio annuel de prairies permanentes par rapport à la surface agricole à l'échelle régionale. C'est l'objet de la nouvelle règle de conditionnalité BCAE 1. En effet, ce ratio ne doit pas diminuer de plus de 5 % par rapport au ratio de référence pour chaque région³⁷⁴⁰.

1340. Une plus-value de la nouvelle programmation relative à l'appréhension des rapports spatiaux entre éléments cultivés et prairies se retrouve dans le régime dérogatoire de la règle de conditionnalité BCAE 7, ainsi que dans la voie « *pratiques* » de l'éco-régime français. D'un côté, la norme BCAE 7 accorde, au titre de la diversification des cultures, deux, trois ou quatre points pour la présence de prairies temporaires sur au moins respectivement 5 %, 30 % ou 50 % des terres de l'exploitation. Pourtant, cette règle ne s'applique qu'aux exploitations situées dans la zone de la plaine du Rhin³⁷⁴¹. Cette même exigence s'applique, en revanche, à l'ensemble du territoire national dans le cadre de la diversification des cultures au titre de l'éco-régime, voie « *pratiques* ». L'éco-régime prévoit ici une possibilité supplémentaire d'obtenir des points liés à la présence de prairies sur l'exploitation agricole. Le système accorde un, deux ou trois points si au moins respectivement 10 %, 40 % ou 75 % de la surface agricole utile est couverte de prairies permanentes (voir la figure 51 ci-dessus)³⁷⁴². Des pourcentages encore plus impressionnants sont prévus dans le cadre d'une autre mesure de la voie « *pratiques* » de l'éco-régime français. Il s'agit de la mesure relative au « *maintien de prairies permanentes non labourées dans le temps* ». Elle exige le respect d'un ratio de prairies permanentes non labourées à l'échelle de l'exploitation, à hauteur de 80 % pour l'accès au niveau standard et de 90 % pour accéder au niveau supérieur de l'éco-régime³⁷⁴³.

Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [*cf. Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 106])

3739 v. §§273 et 276

3740 PSN France, *op. cit.*, p. 302

3741 *Ibid.*, p. 309

3742 *Ibid.* p. 366

3743 *Ibid.* p. 361

1341. Un autre apport significatif de la nouvelle PAC en termes de captation des proportions des éléments du paysage agricole concerne les rapports spatiaux entre éléments de paysage naturels et cultivés. En effet, la programmation précédente exigeait, au titre de la pratique agricole bénéfique pour le climat et l'environnement relative aux surfaces d'intérêt écologique (SIE) qu'une surface correspondant à au moins 5 % des terres arables de l'exploitation constitue une SIE. Or, le pourcentage initialement prévu dans le règlement européen applicable était de 7 %. Sa réduction dans le texte finalement adopté est intervenue en dépit de l'avertissement de plusieurs auteurs selon lesquels, en deçà d'un seuil de 10 % de SIE, il ne pourrait y avoir de retombées significatives sur la biodiversité³⁷⁴⁴. La nouvelle programmation comporte quatre niveaux d'exigence à ce titre.

1342. Les deux premiers niveaux se retrouvent dans la règle de conditionnalité BCAE 8. Cette norme requiert le respect soit d'un pourcentage minimal de 4 % dédiés à des infrastructures agroécologiques (IAE) et terres en jachère, soit d'un pourcentage minimal de 7 % dédiés à des IAE et terres en jachères, des cultures dérobées et des cultures fixatrices d'azote, dont 3 % dédiés à des IAE et terres en jachères³⁷⁴⁵. Dans la première hypothèse, on constate une diminution du pourcentage requis par rapport à la programmation précédente. Il passe de 5 % à 4 %. Néanmoins, la norme relevant de nouvelle PAC serait plus favorable à la biodiversité car, contrairement à l'ancienne programmation, elle garantit sur ces 4 % des terres arables la présence d'éléments de paysage naturels. Selon cette logique, même la seconde option, qui réduit ce pourcentage à 3 %, serait plus bénéfique pour la diversité biologique que l'actuelle PAC. Élevant le pourcentage global de surfaces d'intérêt écologique à 7 %, la seconde option réalise l'idée finalement abandonnée de l'Union européenne dans la programmation précédente. Pourtant, dans le cadre de la nouvelle norme BCAE 8, seulement 3 % des terres agricoles doivent être consacrées à des éléments considérés favorables à la biodiversité. Le reste des 7 %, soit 4 % des terres agricoles, doivent être consacrés à des surfaces ne rentrant pas officiellement dans cette catégorie. En termes de biodiversité, la première option de la norme BCAE 8 est donc plus avantageuse que la seconde.

1343. Une exigence de disposer d'au moins 7 % d'IAE ou terres en jachères sur ses terres agricoles

3744 v. §279

3745 PSN France, *op. cit.*, p. 312

se retrouve dans la voie « *éléments favorables à la biodiversité* » de l'éco-régime français³⁷⁴⁶. Son respect permet d'accéder au niveau standard de l'éco-régime. En termes de biodiversité, ce niveau dépasse les exigences de la règle de conditionnalité BCAE 8 car il porte le pourcentage d'IAE et terres en jachères de 3 % ou 4 % à 7 %. Ce pourcentage passe même à 10 % dans le niveau supérieur de l'éco-régime³⁷⁴⁷. Ainsi, la nouvelle PAC telle qu'appliquée en France s'aligne aux recommandations scientifiques anciennement négligées. Elle se conforme également aux préconisations de la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 selon laquelle « *il est urgent qu'au moins 10 % de la surface agricole consiste en des particularités topographiques à haute diversité biologique* » parmi lesquelles « *les bandes tampons, les terres en jachère rotationnelle ou permanente, les haies, les arbres non productifs, les murs en pierres ou encore les mares* »³⁷⁴⁸.

1344. On note également, dans la programmation française 2023-2027, un accent particulier mis sur les couverts favorables aux pollinisateurs, les haies et les inter-rangs des parcelles de cultures pérennes. Plusieurs mesures agroenvironnement-climat requièrent que les éléments et surfaces non productifs relevant de la norme BCAE 8 comportent obligatoirement un pourcentage minimal de couverts favorables aux pollinisateurs à partir de la deuxième année d'engagement³⁷⁴⁹ ou de haies à partir de la quatrième année d'engagement³⁷⁵⁰. De même, dans le cadre du bonus « *haies gérées*

3746 *Ibid.*, p. 365

3747 *Loc. cit.*

3748 Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, *op. cit.*, 2.2.2.

3749 MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [*cf. PSN France, Annexes et appendices, op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [*cf. Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [*cf. Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [*cf. Ibid.*, p. 112]

3750 MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [*cf. PSN France, Annexes et appendices, op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [*cf. Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [*cf. Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction

durablement », l'éco-régime français oblige à la présence d'un ratio de 6 % minimum de haies sur la surface agricole utile admissible³⁷⁵¹. Dans sa voie « *pratique de gestion agro-écologique des surfaces agricoles* », l'éco-régime français exige également un ratio de 75 % ou de 95 % des inter-rangs des parcelles de cultures pérennes portant un couvert végétal pour accéder respectivement au niveau standard ou supérieur de paiement³⁷⁵².

1345. Quant à la taille de chaque élément naturel du paysage considéré individuellement, les définitions juridiques n'ont généralement pas changé avec la nouvelle PAC³⁷⁵³. On note néanmoins, avec la disparition du verdissement, la possibilité pour une haie d'avoir une largeur allant jusqu'à 20 mètres. Cette définition se distingue de celle retenue au titre de l'ancienne conditionnalité qui n'acceptait qu'une largeur de 10 mètres³⁷⁵⁴. La nouvelle programmation prévoit une seule et unique définition de la haie reprenant les critères de la conditionnalité précédente³⁷⁵⁵.

1346. Au vu de toutes ces données, il apparaît clairement que la nouvelle PAC développe significativement l'appréhension juridique de la composition des paysages agricoles pour ainsi protéger la diversité biologique. Des avancées sont identifiées dans la captation juridique des éléments du paysage agricole. Des plus-values importantes représentent l'attention accordée à la présence de divers éléments naturels et de prairies couvrant de plus larges surfaces au sein des paysages agricoles, ainsi qu'à la diversification des cultures. Le bilan de l'appréhension juridique de la composition des paysages agricoles pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole est donc catégoriquement positif. Qu'en est-il néanmoins de la captation, par la nouvelle PAC, de la configuration des paysages agricoles en rapport avec cet objectif écologique ?

des herbicides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [*cf. Ibid.*, p. 112]

3751 PSN France, *op. cit.*, p. 365

3752 *Ibid.*, p. 362

3753 v. §245 et suiv.

3754 v. §252

3755 PSN France, *op. cit.*, p. 368

b. La captation juridique de la configuration des éléments du paysage agricole

1347. Pour comparer les nouvelles aux anciennes normes de la PAC relatives à la diversité biologique en termes d'appréhension juridique de la configuration des paysages agricoles, il convient de s'intéresser à l'arrangement des éléments du paysage en réseau comme en mosaïque, ainsi qu'au champ d'application spatial de ces normes. Le bilan ici est plutôt mitigé.

- **La captation de la configuration des éléments du paysage agricole en réseau**

1348. Selon la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, « *les États membres devront traduire [l'objectif qu'au moins 10 % de la surface agricole consiste en des particularités topographiques à haute diversité biologique] à une échelle géographique plus restreinte afin de garantir la connectivité entre les habitats, en particulier au moyen des instruments de la PAC* »³⁷⁵⁶. Si cet objectif peut être atteint *via* la mobilisation de l'éco-régime français³⁷⁵⁷, on observe peu de mesures juridiques dans la nouvelle PAC engageant les agriculteurs à favoriser la connectivité écologique au sein des paysages agricoles.

1349. Le Plan stratégique relevant de la PAC (PSN) français mentionne spécifiquement la « *continuité dans l'espace [des infrastructures agroécologiques] en lien avec les trames vertes et bleues* »³⁷⁵⁸. Or, contrairement à l'ancienne programmation, la PAC 2023-2027 ne propose pas des mesures visant spécifiquement l'obtention de surfaces d'intérêt écologique « *adjacentes* » ou « *contiguës* »³⁷⁵⁹. Une idée proche de la connectivité écologique se retrouve néanmoins dans l'éco-régime français. En effet, l'objet du bonus « *haies gérées durablement* » consiste, entre autres, à « *promouvoir tout particulièrement ce type d'IAE au titre des multiples services écosystémiques qu'elles rendent lorsqu'elles sont placées et entretenues de façon à maximiser la durabilité et la résilience des exploitations* ». Pourtant, aucune obligation relative à l'emplacement des haies ne figure

3756 Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, *op. cit.*, 2.2.2.

3757 v. §1343

3758 PSN France, *op. cit.*, pp. 99 et 178

3759 PABCE relatives aux SIE collectives ou régionales [v. §300]

dans l'énoncé des critères à respecter³⁷⁶⁰.

1350. Le PSN souligne également à plusieurs reprises que les MAEC contiennent des incitations à leur « *bon placement (...) en lien avec les objectifs de continuités écologiques* »³⁷⁶¹. Une exigence de « *localisation pertinente des infrastructures agroécologiques* » se retrouve effectivement dans certaines MAEC. Néanmoins, elle ne vise pas des bénéfices en termes de diversité biologique. La localisation de ces éléments est choisie de façon à limiter les transferts de pesticides et de nitrates vers les cours d'eau et les eaux souterraines³⁷⁶².

1351. Enfin, le PSN français souligne à plusieurs reprises que « *la réduction de la taille des parcelles (...) est particulièrement favorable (...) aux continuités écologiques à l'échelle des exploitations et des paysages* »³⁷⁶³. Il s'agit donc ici non pas d'une mesure visant spécifiquement la connectivité écologique, mais d'une mesure offrant la possibilité d'obtenir, par ricochet, des continuités écologiques.

1352. La seule et unique mesure juridique relevant de la nouvelle PAC qui vise spécifiquement la connectivité écologique est l'intervention 70.06 relative aux « *autres projets de coopération répondant aux objectifs de la PAC* ». En effet, le PSN français cite comme exemples d'actions susceptibles de faire l'objet de tels projets le développement de haies³⁷⁶⁴. Comme expliqué dans le PSN, le soutien de l'« *agriculture collective* » pourrait se révéler « *important dans la réussite des projets portés en matière de biodiversité, où l'enjeu de continuité spatiale et d'action collective est souvent clef* »³⁷⁶⁵.

3760 PSN France, *op. cit.*, p. 365

3761 PSN France, Annexe et appendices, *op. cit.*, p. 170

3762 MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [*cf.* PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [*cf. Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [*cf. Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [*cf. Ibid.*, p. 112]

3763 PSN France, *op. cit.*, pp. 175 et 221

3764 *Ibid.*, p. 908

3765 *Ibid.*, p. 103

- **La captation de la configuration des éléments du paysage agricole au sein de la mosaïque paysagère**

1353. D'autres mesures juridiques de la nouvelle PAC concernent, en revanche, la configuration des éléments de paysage d'une manière plus générale, non pas en termes de réseau mais de mosaïque paysagère. On note une mention expresse du terme « *mosaïque* » dans le cadre de la MAEC relative à l'entretien durable des infrastructures agroécologiques. En effet, pour les fossés en marais, le plan de gestion doit veiller à respecter « *le principe de mosaïque en conservant des fossés et canaux d'âges différents favorables à la biodiversité* »³⁷⁶⁶. Le terme de « *localisation pertinente* » d'éléments du paysage agricole couramment utilisé dans l'ancienne PAC en lien avec la biodiversité³⁷⁶⁷ n'apparaît presque pas à ce titre dans la nouvelle programmation. On ne retrouve cette idée que dans la MAEC relative à la protection des espèces. Selon cette mesure, en cas de mise en défens, l'agriculteur est obligé de faire établir, chaque année, par une structure agréée, un plan de localisation des zones à mettre en défens au sein des surfaces engagées dans la mesure³⁷⁶⁸.

- **La configuration paysagère liée au champ d'application spatial des normes juridiques**

1354. Quant au champ d'application spatial des différentes mesures juridiques, facteur supplémentaire de configuration paysagère, la nouvelle PAC apporte un certain nombre de plus-values par rapport à l'ancienne programmation. D'un côté, elle élargit le champ d'application des anciennes pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement (PABCE) en les intégrant dans la conditionnalité des aides. Les obligations afférentes concernent désormais les bénéficiaires recevant des paiements directs ou des paiements annuels prévus aux articles 70 à 72³⁷⁶⁹ du règlement (UE) 2021/2115³⁷⁷⁰ et non plus seulement les agriculteurs ayant droit à un paiement au titre du régime de

3766 PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136

3767 v. §361-363

3768 PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 133

3769 Relatifs aux « *Engagements en matière d'environnement et de climat et autres engagements en matière de gestion* », aux « *Contraintes naturelles ou autres contraintes spécifiques à une zone* » et au « *Désavantage spécifique à une zone résultant de certaines exigences obligatoires* »

3770 *op. cit.*, art. 12, 1.

paiement de base ou du régime de paiement unique à la surface³⁷⁷¹. Elles s'appliquent désormais également aux unités en agriculture biologique, précédemment bénéficiant de plein droit du paiement vert³⁷⁷². Dans le cadre de la nouvelle PAC, ces mêmes obligations, certaines desquelles davantage renforcées, ne dispensent pas les agriculteurs biologiques. Une seule exception se retrouve dans la norme Bonnes conditions agricoles et environnementales des terres (BCAE) 7 relative à la rotation des terres arables hors cultures se développant sous l'eau. En France, les exploitants en agriculture biologique ne sont pas soumis à cette règle de conditionnalité³⁷⁷³, comme dans le cadre du paiement vert au titre de la programmation précédente³⁷⁷⁴. Un autre élargissement du champ d'application spatial s'observe à propos de l'ancienne PABCE relative aux surfaces d'intérêt écologique. Intégrée dans la nouvelle norme BCAE 8, cette exigence concerne désormais une palette plus riche d'exploitations agricoles. Précédemment applicable aux exploitations de plus de quinze hectares³⁷⁷⁵, elle concernera désormais les exploitations de plus de dix hectares³⁷⁷⁶.

1355. En termes de captation juridique de la configuration des paysages agricoles, les instruments de la nouvelle PAC relatifs à la diversité biologique sont à certains égards en retrait et à d'autres égards en avance par rapport à l'ancienne programmation. Des moins-values importantes apparaissent concernant l'appréhension juridique de la connectivité écologique, alors même que la dernière stratégie de l'Union en faveur de la biodiversité met un accent dessus³⁷⁷⁷. La disparition du souci pour la « *localisation pertinente* » des éléments du paysage agricole par rapport aux besoins des espèces constitue un autre indice alarmant pour le recul de la PAC 2023-2027. En revanche, l'ouverture du champ d'application spatial des instruments juridiques constituant la nouvelle architecture de la PAC à plus de bénéficiaires est un pas en avant vers la massification des pratiques agricoles durables promues par ces outils. On pourrait ainsi s'attendre à des effets bénéfiques pour la diversité

3771 v. §388

3772 Règlement (UE) n° 1307/2013, *op. cit.*, art. 43, 11.

3773 PSN France, *op. cit.*, p. 311

3774 Règlement (UE) n° 1307/2013, *op. cit.*, art. 43, 11.

3775 v. §371

3776 PSN France, *op. cit.*, p. 315

3777 Ce texte n'est pourtant pas contraignant et n'a donc pas conditionné l'approbation du PSN français [*cf.* Gadbin, Daniel, *op. cit.*]

biologique sur des étendues plus importantes du milieu agricole que par le passé.

1356. Face à ce bilan mitigé quant à la captation juridique de la configuration des paysages agricoles et catégoriquement positif concernant l'appréhension juridique de leur composition, la conclusion est claire. Telle que proposée par le plan stratégique français, la nouvelle PAC accorde plus d'importance à l'hétérogénéité des paysages agricoles qu'à la connectivité écologique au sein de ces paysages. La France développe significativement ses mesures juridiques en faveur du premier paramètre paysager à tel point qu'elles dépassent largement les préconisations de l'ancienne programmation. Néanmoins, en même temps, elle n'appuie pas davantage sur l'appréhension juridique de la connectivité écologique comparé à la précédente PAC. Bien que l'on puisse saluer les efforts en faveur de l'hétérogénéité paysagère, il convient de rappeler que les structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole sont celles qui équilibrent ce paramètre paysager à la connectivité écologique. Or, en l'absence de développement de mesures juridiques visant spécifiquement la connectivité écologique le risque est grand pour que cet équilibre ne soit pas atteint.

1357. Un autre facteur important pour l'obtention de structures paysagères optimales pour la biodiversité en milieu agricole est l'appréhension juridique des paramètres paysagers à plusieurs échelles spatiales.

2. Les échelles spatiales d'appréhension juridique des paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole

1358. Comme l'ancienne programmation, la nouvelle PAC use de plusieurs échelles, allant de la parcelle agricole à l'État, pour appréhender la spatialité du lien paysage-biodiversité. A part quelques avancées, le dispositif est resté le même à ce sujet.

- **L'échelle de la parcelle agricole**

1359. L'échelle de la parcelle est utilisée, comme dans la précédente PAC³⁷⁷⁸, dans le cadre du second pilier. Il s'agit notamment des mesures agroenvironnement-climat « *localisées* », ainsi que des aides en faveur de l'agriculture biologique³⁷⁷⁹.

- **L'échelle de l'exploitation agricole**

1360. L'échelle de l'exploitation agricole est employée dans le cadre de la conditionnalité des aides, de l'éco-régime, de certaines mesures agroenvironnement-climat (MAEC) pour lesquelles il est spécifiquement mentionné qu'elles s'appliquent aux « *entités individuelles* »³⁷⁸⁰ et de la MAEC « *transition des pratiques* »³⁷⁸¹. La nouvelle PAC reprend à cette même échelle plusieurs mesures de l'ancienne programmation³⁷⁸². Tel est notamment le cas des obligations relatives à la rotation ou la diversification des cultures³⁷⁸³, des exigences de maintien des particularités topographiques³⁷⁸⁴ ou de part minimale de zones ou d'éléments non productifs sur les terres agricoles³⁷⁸⁵. L'échelle de l'exploitation est employée, comme dans l'ancienne PAC³⁷⁸⁶, pour les obligations applicables en cas de

3778 v. §412

3779 PSN France, *op. cit.*, pp. 506 et 511

3780 MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides (entités individuelles et collectives) [*cf.* PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 122], MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides - Amélioration de la gestion par le pâturage (entités individuelles et collectives) [*cf. Ibid.*, p. 123], MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides - Gestion des espèces exotiques envahissantes (entités individuelles et collectives) [*cf. Ibid.*, p. 124], MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides - Maintien en eau des zones basses de prairies (entités individuelles et collectives) [*cf. Ibid.*, p. 125], MAEC Biodiversité - Surfaces herbagères et pastorales (entités individuelles et collectives) [*cf. Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - Amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage (entités individuelles et collectives) [*cf. Ibid.*, p. 128], MAEC Biodiversité - Protection des espèces (entités individuelles et collectives) [*cf. Ibid.*, p. 133], MAEC Biodiversité - Maintien de l'ouverture des milieux (entités individuelles et collectives) [*cf. Ibid.*, p. 134], MAEC Biodiversité - Maintien de l'ouverture des milieux - Amélioration de la gestion par le pâturage (entités individuelles et collectives) [*cf. Ibid.*, p. 135]

3781 PSN France, *op. cit.*, p. 643

3782 v. §§420-425

3783 Nouvelle norme BCAE 7 et Eco-régime français, voie « *pratiques* », correspondant à l'ancienne PABCE relative à la diversification des cultures

3784 Nouvelle norme BCAE 8 correspondant à l'ancienne norme BCAE 7

3785 Nouvelle norme BCAE 8 et Eco-régime français, voie « *éléments* » et bonus « *haies* », correspondant à l'ancienne PABCE relative aux SIE

3786 v. §422

baisse du ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole³⁷⁸⁷. Néanmoins, la nouvelle PAC apporte une plus-value importante par rapport à l'ancienne programmation car elle ajoute une nouvelle exigence applicable à l'échelle de l'exploitation. Il s'agit du maintien d'un ratio de prairies permanentes non labourées au titre de l'éco-régime français, voie « *pratiques* »³⁷⁸⁸. La PAC 2023-2027 prévoit également une nouvelle règle de conditionnalité applicable à l'échelle de l'exploitation relative à la création de bandes tampons le long des cours d'eau³⁷⁸⁹.

- **L'échelle du groupe d'exploitations agricoles**

1361. Comme dans le cadre de l'ancienne programmation³⁷⁹⁰, au sein de la PAC 2023-2027, l'échelle du groupe d'exploitations agricoles n'est employée que pour les normes juridiques du second pilier. Il s'agit notamment des mesures agroenvironnement-climat (MAEC) et des aides à la coopération. Concernant les MAEC, le règlement (UE) 2021/2115³⁷⁹¹ offre la possibilité aux États d'« *encourager et soutenir des systèmes collectifs (...) pour inciter les agriculteurs ou d'autres bénéficiaires à améliorer de manière significative la qualité de l'environnement sur une plus grande échelle* »³⁷⁹². Ainsi, le plan stratégique national de la France mentionne explicitement, pour certaines MAEC qu'il prévoit, qu'elles peuvent être mises en œuvre par des entités individuelles ou collectives. Tel est notamment le cas des MAEC sur la préservation des milieux humides³⁷⁹³, de certaines MAEC

3787 Mise en place d'un système d'autorisation préalable à la reconversion de prairies permanentes en cas de baisse inférieure à 5 % mais supérieure à 2 % et interdiction de la conversion des prairies couplée à une obligation de réimplantation en cas de baisse supérieur à 5 % [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 302] ; obligations que l'on retrouve dans l'ancien paiement vert – PABCE relative au ratio des prairies permanentes

3788 PSN France, *op. cit.*, p. 361

3789 Norme BCAE 4 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 305]

3790 v. §§440-443

3791 *op. cit.*

3792 *Ibid.*, art. 70, 5.

3793 MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides (entités individuelles et collectives) [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 122], MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides - Amélioration de la gestion par le pâturage (entités individuelles et collectives) [cf. *Ibid.*, p. 123], MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides - Gestion des espèces exotiques envahissantes (entités individuelles et collectives) [cf. *Ibid.*, p. 124], MAEC Biodiversité - Préservation des milieux humides - Maintien en eau des zones basses de prairies (entités individuelles et collectives) [cf. *Ibid.*, p. 125]

relatives aux surfaces herbagères et pastorales³⁷⁹⁴, des MAEC concernant la protection des espèces³⁷⁹⁵ et de celles portant sur le maintien de l'ouverture des milieux³⁷⁹⁶. On observe ici l'absence de telle mention pour les MAEC relatives à l'entretien durable des infrastructures agro-écologiques, laquelle aurait pu clairement promouvoir la connectivité écologique des paysages agricoles. Pourtant, comme dans l'ancienne PAC, la programmation 2023-2027 offre la possibilité de construire des dynamiques collectives sur un territoire circonscrit en fonction d'un ou plusieurs enjeux environnementaux. C'est l'objet des projets agroenvironnementaux et climatiques (PAEC)³⁷⁹⁷. Dans ce cadre, il est donc possible d'envisager l'application d'une ou plusieurs MAEC à l'échelle d'un territoire, soit à une échelle couvrant plusieurs exploitations agricoles.

1362. Des opportunités similaires de mise en œuvre collective de mesures en faveur de l'environnement sont également offertes, comme dans l'ancienne PAC³⁷⁹⁸, via l'intervention 77.06 relative aux « *autres projets de coopération répondant aux objectifs de la PAC* ». Selon le plan stratégique national de la France, « [p]our répondre à l'ensemble des objectifs de la PAC, il est fondamental de faire émerger et d'accompagner des projets multi-partenariaux, aptes à développer des solutions nouvelles face aux problématiques et enjeux, ainsi qu'à générer une dynamique locale »³⁷⁹⁹. Il s'agit ici de mobiliser des collectifs³⁸⁰⁰ autour de projets de coopération visant la transition climatique et environnementale de l'agriculture³⁸⁰¹. Le PSN français cite comme exemples d'actions susceptibles de faire l'objet de tels projets le développement de l'agroforesterie et des haies ou le développement du pastoralisme³⁸⁰². Cette « *agriculture collective* » sera soutenue grâce à une priorisation des dossiers des bénéficiaires selon leur implication dans des projets d'agriculture de

3794 MAEC Biodiversité - Surfaces herbagères et pastorales (entités individuelles et collectives) [cf. *Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - Amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage (entités individuelles et collectives) [cf. *Ibid.*, p. 128]

3795 MAEC Biodiversité - Protection des espèces (entités individuelles et collectives) [cf. *Ibid.*, p. 133]

3796 MAEC Biodiversité - Maintien de l'ouverture des milieux (entités individuelles et collectives) [cf. *Ibid.*, p. 134], MAEC Biodiversité - Maintien de l'ouverture des milieux - Amélioration de la gestion par le pâturage (entités individuelles et collectives) [cf. *Ibid.*, p. 135]

3797 PSN France, *op. cit.*, pp. 559 et 560

3798 v. §443

3799 PSN France, *op. cit.*, p. 908

3800 *Ibid.*, p. 72

3801 *Ibid.*, p. 908

3802 *Loc. cit.*

groupe instituée dans les MAEC surfaciques en hexagone³⁸⁰³.

1363. On note également une opportunité manquée pour l'État français de prévoir, comme proposé dans le règlement (UE) 2021/2115³⁸⁰⁴, le respect d'un ratio de prairies permanentes par rapport à la surface agricole « *au niveau du groupe d'exploitations* »³⁸⁰⁵. Ceci constitue une option nouvelle pour les États membres introduite par la nouvelle PAC. Anciennement, le choix était moins explicite, laissant ainsi un doute quant à l'emploi potentiellement autorisé de l'échelle du groupe d'exploitations³⁸⁰⁶.

- **L'échelle de la région**

1364. Comme dans l'ancienne PAC³⁸⁰⁷, pour la nouvelle programmation la France a choisi d'appliquer la mesure relative au ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole à l'échelle régionale³⁸⁰⁸.

- **L'échelle de l'État**

1365. L'échelle étatique prend davantage d'importance avec la réforme de la PAC. Désormais, ce sont les règles des deux piliers de la PAC qui font l'objet d'une planification nationale. En effet, dans la programmation précédente, ce processus ne concernait que le second pilier³⁸⁰⁹. Les nouveaux PSN reflètent ainsi la volonté de l'Union européenne de renforcer la subsidiarité au titre de la PAC.

1366. Cette même échelle est aussi spécifiquement visée dans la règle de conditionnalité BCAE 2 relative à la protection des zones humides et des tourbières. En effet, cette norme sera mise en œuvre

3803 *Ibid.*, p. 102

3804 *op. cit.*

3805 *Ibid.*, Annexe III

3806 Le règlement préconisait une application « *au niveau national ou régional ou au niveau sous-régional approprié* » [cf. Règlement (UE) n° 1307/2013, *op. cit.*, art. 45, 2., al. 5]

3807 v. §460

3808 PSN France, *op. cit.*, p. 302

3809 v. §1313

« au niveau national »³⁸¹⁰.

1367. La comparaison des échelles d’appréhension juridique des paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole montre que la nouvelle PAC s’aligne en grande partie à la précédente. L’échelle principale d’application des mesures juridiques relevant de la nouvelle architecture environnementale est celle de l’exploitation agricole. En ce sens, la PAC 2023-2027 poursuit la lignée bénéfique de l’ancienne programmation d’une approche par système du lien paysage-biodiversité. Un accent mis sur l’échelle de la parcelle aurait indiqué l’inverse. On note ici le rattachement à l’échelle de l’exploitation agricole de nouvelles obligations juridiques³⁸¹¹. De même, la nouvelle PAC promeut significativement l’échelle nationale précédemment moins employée. Quant aux échelles intermédiaires, du groupe d’exploitations et de la région, elles s’appliquent de la même manière que par le passé. On pourrait à ce propos regretter qu’elles ne soient pas mieux valorisées pour couvrir tous les instruments juridiques de la nouvelle architecture environnementale. En effet, l’échelle du groupe d’exploitations est restée réservée au second pilier de la PAC, donc aux démarches volontaires, ce qui limite sans doute le potentiel de la PAC à promouvoir la connectivité écologique. De même, l’échelle régionale demeure rattachée à la seule obligation relative au ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole au titre du premier pilier. A l’image de la trame verte et bleue française, cette échelle aurait pu être mise au service des objectifs de connectivité écologique pour appréhender ce paramètre paysager spécifiquement en milieu agricole.

1368. L’alignement de la nouvelle PAC à la programmation précédente concerne néanmoins une petite partie des facteurs déterminant l’appréhension juridique plus ou moins satisfaisante de la spatialité du lien paysage-biodiversité en milieu agricole. D’une façon générale, la PAC 2023-2027 renforce significativement ce lien juridique du point de vue spatial. Qu’en est-il concernant sa captation juridique du point de vue temporel ?

3810 PSN France, *op. cit.*, p. 303

3811 Le maintien d’un ratio de prairies permanentes non labourées au titre de l’éco-régime français, voie « *pratiques* » et la création de bandes tampons le long des cours d’eau au titre de la règle de conditionnalité BCAA 4

B. Le renforcement de la captation juridique de la temporalité des paysages agricoles pour mieux lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole

1369. Pour savoir si la nouvelle architecture environnementale de la PAC appréhende mieux la temporalité des paysages agricoles que la précédente, il convient d'explorer la façon dont elle capte directement comme indirectement la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole. Il s'agit d'analyser à quel point le droit vise spécifiquement à limiter ou, au contraire, à promouvoir des dynamiques paysagères favorables à la diversité biologique (1). Il s'agit également de questionner comment le champ d'application temporel des instruments juridiques applicables ou les facteurs sociaux conditionnent la manifestation des effets souhaités à travers ces mesures (2).

1. L'appréhension juridique directe de la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole

1370. Comme l'ancienne PAC, la programmation 2023-2027 limite certaines (a) et promeut d'autres (b) dynamiques paysagères pour ainsi lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

a. L'encadrement juridique des dynamiques paysagères

1371. Comme l'ancienne PAC, la nouvelle programmation comporte des mesures juridiques visant à limiter le changement d'occupation des sols ou leur utilisation. Des assouplissements à ces limitations sont également prévues. Du point de vue écologico-paysager, la PAC 2023-2027 applicable en France confirme les acquis de son prédécesseur. Elle opère également quelques innovations.

- **Les limitations au changement d'occupation des sols**

1372. Concernant les changements d'occupation des sols, la nouvelle PAC reprend largement les préconisations de la PAC précédente : des interdictions de retournement ou de conversion, des obligations de mise en défens ou de maintien, et des interdictions de destruction.

1373. Comme l'ancienne PAC³⁸¹², la PAC 2023-2027 contient des interdictions au retournement ou la conversion des prairies permanentes sensibles³⁸¹³ ou en général³⁸¹⁴.

1374. Des obligations de mise en défens sont également prévues, notamment pour protéger certains secteurs de prairies³⁸¹⁵, comme dans l'ancienne PAC³⁸¹⁶. Un accent particulier, apportant une plus-value au profit de la nouvelle PAC, est mis sur les surfaces pâturées jouxtant une mare objet de la MAEC Biodiversité – entretien durable des infrastructures agroécologiques. En effet, le plan de gestion afférent doit nécessairement contenir une interdiction d'abreuvement direct sur l'ensemble du périmètre de la mare, soit une mise en défens totale, ou prévoir une mise en défens partielle avec accès limité au bétail³⁸¹⁷.

1375. On retrouve dans le nouvelle PAC également des obligations de maintien. Une telle exigence est requise, comme dans l'ancienne programmation³⁸¹⁸, à propos de certaines particularités topographiques³⁸¹⁹, infrastructures agroécologiques (IAE)³⁸²⁰, couverts herbacés³⁸²¹, couverts

3812 v. §559

3813 BCAE 9 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 316]

3814 MAEC pour la création de couverts d'intérêt pour la biodiversité, en particulier les pollinisateurs en hexagone [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 131]

3815 MAEC pour la préservation des espèces en hexagone [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 568]

3816 v. §560

3817 PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136

3818 v. §561, 563-565

3819 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312] ; De même, le règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, requiert que les éco-régimes conviennent des mesures relatives au « *maintien (...) de particularités topographiques ou de zones non productives* » [cf. art. 31, 4., e)]. Néanmoins, à l'échelle française, les mesures afférentes prennent la forme d'obligations de respecter un ratio d'IAE ou terres en jachères [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 365]. Or, ce type d'exigence inclut la possibilité de ne pas nécessairement maintenir chaque particularité topographique ou zone non productive tandis que le ratio est respecté.

3820 MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136] ; MAEC Biodiversité - création de prairies [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 132] - maintenir les éléments paysagers si la localisation du couvert est imposée en bordure de ces éléments

3821 Eco-régime français, voie « pratiques » [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 361 s.] - maintien de prairies permanentes non labourées dans le temps ; Mesure agroenvironnementale et climatique pour la création de couverts d'intérêt pour la

spécifiques ayant un effet bénéfique sur la biodiversité³⁸²².

1376. Reprenant à l'identique les anciennes exigences réglementaires en matière de gestion, la nouvelle PAC considère, comme son prédécesseur³⁸²³, que la destruction d'habitats d'oiseaux protégés constitue une non-conformité aux règles de conditionnalité³⁸²⁴.

- **Les limitations à l'utilisation des sols**

1377. Les limitations à l'utilisation des sols prévues dans le cadre de la programmation 2023-2027 également reprennent largement les anciennes préconisations juridiques³⁸²⁵. On retrouve des interdictions ou restrictions à l'usage de produits phytosanitaires, à la fertilisation³⁸²⁶, à l'intervention

biodiversité, en particulier les pollinisateurs en hexagone - maintenir des couverts herbacés [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 131] ; MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102] ; Une source de confusion se retrouve dans la nouvelle PAC à propos également des prairies permanentes. Bien que la règle de conditionnalité BCAA 1 est intitulée « *Maintien des prairies permanentes* », elle véhicule, en effet, une obligation de respect d'un ratio. [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 302]

3822 MAEC pour la création de couverts d'intérêt pour la biodiversité, en particulier les pollinisateurs en hexagone [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 131]

3823 v. §557

3824 ERMG 3 [cf. Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, Annexe III]

3825 v. §§573, 574, 577, 579, 580, 583-588, 590, 591

3826 La fertilisation azotée en général – interdictions : MAEC Biodiversité - création de couvert d'intérêt faunistique et floristique favorables aux pollinisateurs et aux oiseaux communs des milieux agricoles [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 131], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux [cf. *Ibid.*, p. 134], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux - amélioration de la gestion par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 135], MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136] ; La fertilisation azotée en général – restrictions : MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides [cf. *Ibid.*, p. 122], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - amélioration de la gestion par pâturage [cf. *Ibid.*, p. 123], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - gestion des espèces exotiques envahissantes [cf. *Ibid.*, p. 124], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [cf. *Ibid.*, p. 125], MAEC Biodiversité - systèmes herbagers et pastoraux [cf. *Ibid.*, p. 127], MAEC Biodiversité - maintien de l'irrigation gravitaire traditionnelle [cf. *Ibid.*, p. 129], MAEC Biodiversité - maintien de l'irrigation gravitaire traditionnelle - ajustement de la pression par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 130], MAEC Biodiversité - Protection des espèces [cf. *Ibid.*, p. 133] ; Fertilisation azotée minérale – interdictions : MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [cf. *Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - systèmes herbagers et pastoraux [cf. *Ibid.*, p. 127], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à

mécanique³⁸²⁷, au pâturage³⁸²⁸, au brûlage³⁸²⁹ ou à l'écobuage³⁸³⁰, à la coupe³⁸³¹ ou la taille³⁸³² d'arbres, au labour³⁸³³ et à la dégradation³⁸³⁴.

1378. Une forte démarcation par rapport à l'ancienne programmation concerne le labour des terres. En effet, pour la première fois une interdiction de labourer les prairies permanentes, indépendamment de leur caractère sensible ou non, applicable à l'échelle de l'exploitation, est fixée

la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112] ; Fertilisation azotée minérale – restrictions : MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102] ; Fertilisation azotée organique – interdictions : BCAA 4 - Création de bandes tampon le long des cours d'eau [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 305], MAEC Biodiversité - gestion des roselières [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 119], MAEC Biodiversité - Protection des espèces [cf. *Ibid.*, p. 133] ; Fertilisation azotée organique – restrictions : MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100] ; Apports magnésiens et de chaux – interdiction : MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides [cf. *Ibid.*, p. 122], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - amélioration de la gestion par pâturage [cf. *Ibid.*, p. 123], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - gestion des espèces exotiques envahissantes [cf. *Ibid.*, p. 124], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [cf. *Ibid.*, p. 125], MAEC Biodiversité - maintien de l'irrigation gravitaire traditionnelle - ajustement de la pression par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 130], MAEC Biodiversité - Protection des espèces [cf. *Ibid.*, p. 133], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux [cf. *Ibid.*, p. 134], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux - amélioration de la gestion par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 135] ; Fertilisation P et K – restriction : MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides [cf. *Ibid.*, p. 122], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - amélioration de la gestion par pâturage [cf. *Ibid.*, p. 123], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - gestion des espèces exotiques envahissantes [cf. *Ibid.*, p. 124], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [cf. *Ibid.*, p. 125], MAEC Biodiversité - maintien de l'irrigation gravitaire traditionnelle - ajustement de la pression par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 130], MAEC Biodiversité - Protection des espèces [cf. *Ibid.*, p. 133]

3827 Interdictions : MAEC Biodiversité - gestion des roselières [cf. *Ibid.*, p. 119], MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 1 (type Île de Ré) [cf. *Ibid.*, p. 120], MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 2 (type Guérande) [cf. *Ibid.*, p. 121], MAEC Biodiversité - création de couvert d'intérêt faunistique et floristique favorables aux pollinisateurs et aux oiseaux communs des milieux agricoles [cf. *Ibid.*, p. 131] ; Restrictions : MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [cf. *Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - Protection des espèces [cf. *Ibid.*, p. 133], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [cf. *Ibid.*, p. 125], MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [cf. *Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - systèmes herbagers et pastoraux [cf. *Ibid.*, p. 127], MAEC Biodiversité - amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 128], MAEC Biodiversité - Protection des espèces [cf. *Ibid.*, p. 133]

3828 Interdictions : MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - amélioration de la gestion par pâturage [cf. *Ibid.*, p. 123], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies

dans le cadre du premier pilier de la PAC³⁸³⁵. C'est l'objet d'une des mesures prévues dans l'éco-régime français, voie « pratiques »³⁸³⁶. Dans la PAC précédente, le premier pilier de la PAC n'exige l'absence de labour que pour les prairies permanentes sensibles³⁸³⁷.

1379. Selon le plan stratégique national (PSN) de la France, dans le cadre de la nouvelle PAC, est également recherchée une « *plus grande sobriété en matière d'utilisation de produits phytosanitaires*

[cf. *Ibid.*, p. 125] ; Restrictions : MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [cf. *Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - systèmes herbagers et pastoraux [cf. *Ibid.*, p. 127], MAEC Biodiversité - Protection des espèces [cf. *Ibid.*, p. 133], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides [cf. *Ibid.*, p. 122], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - amélioration de la gestion par pâturage [cf. *Ibid.*, p. 123], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - gestion des espèces exotiques envahissantes [cf. *Ibid.*, p. 124], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [cf. *Ibid.*, p. 125], MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [cf. *Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - systèmes herbagers et pastoraux [cf. *Ibid.*, p. 127], MAEC Biodiversité - amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 128], MAEC Biodiversité - Protection des espèces [cf. *Ibid.*, p. 133], MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [cf. *Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - maintien de l'irrigation gravitaire traditionnelle - ajustement de la pression par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 130]

- 3829 Interdiction : MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 1 (type Île de Ré) [cf. *Ibid.*, p. 120], MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 2 (type Guérande) [cf. *Ibid.*, p. 121]
- 3830 Interdiction : MAEC Biodiversité - gestion des roselières [cf. *Ibid.*, p. 119]
- 3831 Interdiction : BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.] ; Restriction : MAEC Biodiversité - gestion des roselières [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 119]
- 3832 Interdictions : BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112]
- 3833 Interdictions : BCAE 4 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 305], BCAE 9 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 316], Eco-régime français, voie « pratiques » [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 361 s.], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102]
- 3834 Interdictions : MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [cf. *Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - systèmes herbagers et pastoraux [cf. *Ibid.*, p. 127]
- 3835 PSN France, *op. cit.*, pp. 185 et 188
- 3836 PSN France, *op. cit.*, pp. 361 et 366
- 3837 v. §591

de synthèse »³⁸³⁸. On note ici la création d'une nouvelle exigence réglementaire en matière de gestion (ERMG) 8 obligeant au respect de certaines dispositions de la Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable³⁸³⁹. Concernant la diversité biologique, il s'agit notamment de restrictions à l'utilisation de pesticides dans des zones protégées définies sur la base de la législation Natura 2000³⁸⁴⁰. La comparaison des autres mesures juridiques ne montre néanmoins pas d'apports significatifs de la nouvelle PAC par rapport à son prédécesseur. On retrouve des interdictions de l'usage de produits phytosanitaires sur les éléments de paysage naturels et/ou jachères³⁸⁴¹ et les prairies³⁸⁴². Pour les éléments cultivés du paysage est, en revanche, requise la réduction de l'usage de pesticides ou d'herbicides³⁸⁴³. Une seule MAEC prévoit

3838 PSN France, *op. cit.*, p. 101

3839 JO L 309 du 24.11.2009, p. 71

3840 Directive « Habitats », *op. cit.*, art. 12, b)

3841 BCAA 4 - Création de bandes tampon le long des cours d'eau [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 305], BCAA 8 [cf. *Ibid.*, p. 312] ; MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136] ; MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 90], MAEC Eau - Polyculture-élevage adaptée aux zones intermédiaires [cf. *Ibid.*, p. 91], MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [cf. *Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 106], MAEC Sol - Semis direct [cf. *Ibid.*, p. 112], MAEC Biodiversité - création de couvert d'intérêt faunistique et floristique favorables aux pollinisateurs et aux oiseaux communs des milieux agricoles [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 131] ; MAEC Biodiversité - gestion des roselières [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 119] ; MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 1 (type Île de Ré) [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 120], MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 2 (type Guérande) [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 121], MAEC Biodiversité - maintien de l'irrigation gravitaire traditionnelle - ajustement de la pression par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 130]

3842 Eco-régime français, voie « pratiques » [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 361 s.], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 122], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - amélioration de la gestion par pâturage [cf. *Ibid.*, p. 123], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - gestion des espèces exotiques envahissantes [cf. *Ibid.*, p. 124], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [cf. *Ibid.*, p. 125], MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [cf. *Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - systèmes herbagers et pastoraux [cf. *Ibid.*, p. 127], MAEC Biodiversité - amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 128] ; MAEC Biodiversité - création de prairies [cf. *Ibid.*, p. 132] ; MAEC Biodiversité - Protection des espèces [cf. *Ibid.*, p. 133] ; MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux [cf. *Ibid.*, p. 134] ; MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux - amélioration de la gestion par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 135]

3843 MAEC Eau - Réduction des herbicides - Grandes cultures [cf. *Ibid.*, p. 92], MAEC Eau - Réduction des pesticides -

l'interdiction totale d'utilisation d'herbicide sur un élément productif du paysage agricole. Elle s'applique à l'arboriculture à partir de la troisième année d'engagement sur 90 % des surfaces³⁸⁴⁴. Or, selon le PSN français, les moyens de réduction des facteurs de pression sur la biodiversité liés à l'usage de produits phytosanitaires ne se limitent pas aux seuls investissements visant directement cette pratique agricole. Ils incluent également des interventions susceptibles d'avoir un effet indirect de réduction de l'usage de pesticides. Sont notamment cités l'accroissement du soutien au développement de l'agriculture biologique et l'incitation des agriculteurs à se faire certifier Haute valeur environnementale³⁸⁴⁵.

- **Les assouplissements aux limitations prévues**

1380. Dans le cadre de la nouvelle PAC, certains assouplissements anciennement préconisés sont poursuivis alors que d'autres sont amoindris.

1381. Comme la PAC précédente³⁸⁴⁶, la programmation 2023-2027 permet, par exception, les traitements phytosanitaires localisés³⁸⁴⁷ le travail superficiel du sol³⁸⁴⁸, l'exploitation du bois et la coupe à blanc³⁸⁴⁹.

1382. La nouvelle PAC applicable en France se démarque de la précédente dans la façon dont elle conçoit les taux de surface couverte par des surfaces d'intérêt écologique par rapport à la surface agricole totale. L'ancien dispositif juridique permettait l'interchangeabilité de tous les éléments de paysage rentrant dans la catégorie de surfaces d'intérêt écologique³⁸⁵⁰. La nouvelle PAC restreint cette possibilité en exigeant le respect d'un pourcentage spécifique de surface couverte par des éléments favorables à la diversité biologique³⁸⁵¹.

1383. Il semblerait que la nouvelle PAC véhicule une autre plus-value, notamment sous

Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 94], MAEC Eau - Réduction des pesticides - Gestion quantitative - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 96], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [*cf. Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 102], MAEC Eau - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 104], MAEC Eau - Couverture - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 106] ; MAEC Sol - Semis direct [*cf. Ibid.*, p. 112]

3844 MAEC Eau - Arboriculture - Gestion quantitative - Lutte biologique - Herbicides [*cf. Ibid.*, p. 110]

l'impulsion des observations communiquées par la Commission européenne sur le projet de PSN français³⁸⁵². En effet, dans la programmation précédente, la conditionnalité des aides admettait exceptionnellement la destruction, le déplacement ou le remplacement de haies protégées par une obligation de maintien. A ce titre, l'ancienne PAC appliquant un régime de déclaration préalable³⁸⁵³. La nouvelle PAC, quant à elle, prévoit la possibilité de déroger à la règle correspondante. Néanmoins, seuls la destruction et le déplacement sont expressément visés. Le remplacement n'est pas

3845 PSN France, *op. cit.*, pp. 221 et 222

3846 v. §642, 645 et 648

3847 MAEC Biodiversité - gestion des roselières [*cf.* PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 119], MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 1 (type Île de Ré) [*cf. Ibid.*, p. 120], MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 2 (type Guérande) [*cf. Ibid.*, p. 121], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides [*cf. Ibid.*, p. 122], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - amélioration de la gestion par pâturage [*cf. Ibid.*, p. 123], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - gestion des espèces exotiques envahissantes [*cf. Ibid.*, p. 124], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [*cf. Ibid.*, p. 125], MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [*cf. Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - systèmes herbagers et pastoraux [*cf. Ibid.*, p. 127], MAEC Biodiversité - amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage [*cf. Ibid.*, p. 128], MAEC Biodiversité - maintien de l'irrigation gravitaire traditionnelle - ajustement de la pression par le pâturage [*cf. Ibid.*, p. 130], MAEC Biodiversité - création de couvert d'intérêt faunistique et floristique favorables aux pollinisateurs et aux oiseaux communs des milieux agricoles [*cf. Ibid.*, p. 131], MAEC Biodiversité - Protection des espèces [*cf. Ibid.*, p. 133], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux [*cf. Ibid.*, p. 134], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux - amélioration de la gestion par le pâturage [*cf. Ibid.*, p. 135], MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [*cf. Ibid.*, p. 136]

3848 BCAA 9 [*cf.* PSN France, *op. cit.*, p. 316], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Grandes cultures [*cf.* PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 98], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Couverture - Réduction des herbicides - Grandes cultures visant à la diminution des flux de nitrates et de phosphates vers les masses d'eau afin notamment de lutter contre la prolifération des algues vertes [*cf. Ibid.*, p. 100], MAEC Eau - Gestion de la fertilisation - Réduction des pesticides - Grandes cultures [*cf. Ibid.*, p. 102], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides [*cf. Ibid.*, p. 122], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - amélioration de la gestion par pâturage [*cf. Ibid.*, p. 123], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - gestion des espèces exotiques envahissantes [*cf. Ibid.*, p. 124], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [*cf. Ibid.*, p. 125], MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [*cf. Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - systèmes herbagers et pastoraux [*cf. Ibid.*, p. 127], MAEC Biodiversité - amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage [*cf. Ibid.*, p. 128], MAEC Biodiversité - maintien de l'irrigation gravitaire traditionnelle - ajustement de la pression par le pâturage [*cf. Ibid.*, p. 130], MAEC Biodiversité - Protection des espèces [*cf. Ibid.*, p. 133], MAEC Biodiversité - création de prairies [*cf. Ibid.*, p. 132], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux [*cf. Ibid.*, p. 134], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux - amélioration de la gestion par le pâturage [*cf. Ibid.*, p. 135]

3849 BCAA 8 [*cf.* PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.]

3850 v. §613

3851 v. §1342

3852 Commission européenne. « Observations relatives au Plan Stratégique relevant de la PAC présenté par la France ». 31 mars 2022., Annexe, 110)

3853 v. §614

mentionné. De même, dans son PSN, la France manifeste son intention de mettre en place « *un système d'autorisation (...) pour autoriser ces dérogations* ». Or, le texte indique en même temps que « *des destructions et des déplacements sont admis sous réserve, dans certains cas, de déclaration préalable* »³⁸⁵⁴. Ainsi, un doute persiste quant à la position de la nouvelle PAC : maintiendrait-elle le niveau d'assouplissement antérieur ou restreindrait-elle davantage la règle afférente ?

1384. Au vu de l'ensemble de ces données, la nouvelle PAC semble maintenir le niveau de limitation juridique des activités agricoles pour ainsi lutter contre la perte de biodiversité. A certains égards, néanmoins, elle est plus restrictive que la programmation précédente. Qu'en est-il également de son approche de l'agriculture dans un sens inverse, comme vecteur de bénéfices écologiques ?

b. La promotion juridique des dynamiques paysagères

1385. Comme dans le cadre de l'ancienne PAC, les instruments juridiques composant la nouvelle architecture environnementale de la PAC post-2020 promeuvent des changements d'occupations de sols comme des utilisations des sols de nature à favoriser la biodiversité. La nouvelle programmation apparaît également plus encline à préserver cette biodiversité.

- **La promotion de changements d'occupation des sols**

1386. La nouvelle PAC promet presque l'intégralité des pratiques agricoles impliquant un changement d'occupation des sols favorisées par la programmation précédente³⁸⁵⁵. On retrouve la

3854 PSN France, *op. cit.*, p. 315

3855 v. §§680, 681, 684, 685, 688, 692-694, 700-702

création³⁸⁵⁶, le rétablissement³⁸⁵⁷ et le déplacement potentiel³⁸⁵⁸ d'éléments du paysage agricole, ainsi que la rotation des cultures³⁸⁵⁹.

1387. Les apports les plus importants de la nouvelle PAC concernent les actions de création et de rotation culturale. Pour la première fois, la conditionnalité des aides requiert la création de bandes tampon le long des cours d'eau et la rotation des cultures. L'exigence de couverture végétale de l'inter-rang en cultures pérennes constitue également une nouveauté cette fois-ci au niveau du premier pilier. Une telle obligation est notamment inscrite dans l'éco-régime français, voie « *pratiques* »³⁸⁶⁰.

- **La promotion d'utilisations des sols**

1388. D'une manière générale, la nouvelle PAC promeut les mêmes pratiques agricoles que la PAC précédente³⁸⁶¹. Sur les éléments cultivés sont prévues des mesures relatives au faux semis³⁸⁶², au biocontrôle³⁸⁶³. Une nouvelle mesure est néanmoins introduite. Elle vise l'entretien des zones mises en défens³⁸⁶⁴. Pour les prairies, sont à nouveau formulées en tant qu'obligations juridiques la gestion³⁸⁶⁵,

3856 BCAE 4 - bandes tampon le long des cours d'eau [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 305], MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136] - pente douce (mare) ; Culture de riz - MAEC Biodiversité - Gestion des rizières - Faux-semis mécanique [cf. *Ibid.*, p. 117], MAEC Biodiversité - Gestion des rizières - Semis à sec ou repiquage [cf. *Ibid.*, p. 118] ; Couverts herbacés - Mesure agroenvironnementale et climatique pour la création de couverts d'intérêt pour la biodiversité, en particulier les pollinisateurs en hexagone [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 561] ; Prairies - MAEC Biodiversité - création de prairies [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 132] ; Couverts spécifiques ayant un effet bénéfique sur la biodiversité - Mesure agroenvironnementale et climatique pour la création de couverts d'intérêt pour la biodiversité, en particulier les pollinisateurs en hexagone, MAEC Biodiversité - création de couvert d'intérêt faunistique et floristique favorables aux pollinisateurs et aux oiseaux communs des milieux agricoles [cf. *Ibid.*, p. 131] ; IAE et/ou jachères : BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312]

3857 Anciennes prairies permanentes – BCAE 1 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 302]

3858 Plan de localisation modifiable dans le cadre de la MAEC relative à la protection des espèces [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 133]

3859 BCAE 7 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 308 s.], MAEC Eau - Grandes cultures Niveau 1 adapté aux zones intermédiaires [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 90]

3860 PSN France, *op. cit.*, p. 362

3861 v. §§708-710, 715 et 716

3862 MAEC Biodiversité - Gestion des rizières - Faux-semis mécanique [cf. *Ibid.*, p. 117], MAEC Biodiversité - Gestion des rizières - Semis à sec ou repiquage [cf. *Ibid.*, p. 118]

3863 MAEC Eau - Viticulture - Gestion quantitative - Lutte biologique - Herbicides [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 108], MAEC Eau - Arboriculture - Gestion quantitative - Lutte biologique - Herbicides [cf. *Ibid.*, p. 110]

3864 MAEC Biodiversité - Protection des espèces [cf. *Ibid.*, p. 133]

3865 Maintien de l'ouverture - MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux [cf. *Ibid.*, p. 134], MAEC

l'utilisation minimale³⁸⁶⁶, le brûlage ou l'écobuage³⁸⁶⁷, ainsi que l'entretien par fauche à pied³⁸⁶⁸. Concernant les éléments naturels du paysage agricole, la nouvelle PAC requiert la gestion de tous les éléments anciennement concernés par une telle exigence : les haies³⁸⁶⁹, les arbres isolés³⁸⁷⁰, les arbres alignés³⁸⁷¹, les ripisylves³⁸⁷², les bosquets³⁸⁷³, les talus³⁸⁷⁴, les fossés et les rigoles³⁸⁷⁵, les mares et plans d'eau³⁸⁷⁶, les milieux ou zones humides³⁸⁷⁷, les marais salants³⁸⁷⁸ et les roselières³⁸⁷⁹. Deux apports de la nouvelle PAC méritent d'être soulignés. L'obligation d'entretien des bandes tampon le long des cours d'eau en application de la norme BCAE 4³⁸⁸⁰ est une nouveauté dans le premier pilier de la PAC. Il en est de même de l'exigence de gestion durable des haies au titre du bonus « haies » de l'éco-régime français³⁸⁸¹. On note également que la nouvelle PAC accorde une importance particulière aux pratiques spécifiques en cas de présence de certaines espèces et/ou de milieux³⁸⁸², ainsi qu'aux pratiques

Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux - amélioration de la gestion par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 135]

- 3866 MAEC Biodiversité - amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 128], MAEC Biodiversité - surfaces herbagères et pastorales [cf. *Ibid.*, p. 126], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux - amélioration de la gestion par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 135]
- 3867 MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux [cf. *Ibid.*, p. 134]
- 3868 *Idem*
- 3869 Eco-régime français, bonus « haies » [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 365 s.], MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136]
- 3870 *Loc. cit.*
- 3871 *Idem*
- 3872 BCAE 4 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 305] ; MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136]
- 3873 *Loc. cit.*
- 3874 MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 1 (type Île de Ré) [cf. *Ibid.*, p. 120], MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 2 (type Guérande) [cf. *Ibid.*, p. 121],
- 3875 MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [cf. *Ibid.*, p. 136], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [cf. *Ibid.*, p. 125]
- 3876 MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [cf. *Ibid.*, p. 136], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [cf. *Ibid.*, p. 125]
- 3877 MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides [cf. *Ibid.*, p. 122], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - amélioration de la gestion par pâturage [cf. *Ibid.*, p. 123], MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - gestion des espèces exotiques envahissantes [cf. *Ibid.*, p. 124]
- 3878 MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 1 (type Île de Ré) [cf. *Ibid.*, p. 120], MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 2 (type Guérande) [cf. *Ibid.*, p. 121]
- 3879 MAEC Biodiversité - gestion des roselières [cf. *Ibid.*, p. 119]
- 3880 PSN France, *op. cit.*, p. 305
- 3881 PSN France, *op. cit.*, p. 365 s.
- 3882 MAEC Biodiversité - préservation des milieux humides - maintien en eau des zones basses de prairies [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 125], MAEC Biodiversité - amélioration de la gestion des surfaces herbagères et pastorales par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 128], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux - amélioration de la gestion par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 135]

favorables aux pollinisateurs³⁸⁸³.

1389. Les changements les plus significatifs opérés par la nouvelle PAC concernent la promotion de systèmes de production agricole. Précédemment focalisée sur la seule agriculture biologique, la PAC cherche désormais à favoriser d'une manière plus générale l'agroécologie.

1390. Est révélatrice en ce sens l'introduction dans la nouvelle programmation d'une MAEC forfaitaire « *Transition des pratiques* » visant spécifiquement « *l'accompagnement financier de la phase de transition agroécologique* » des exploitations agricoles³⁸⁸⁴. En effet, il n'existait auparavant pas de soutien permettant de tenir compte du risque de perte de revenus lié à une transition vers un autre système que l'agriculture biologique. Cette intervention offrira ainsi la possibilité de « *favoriser les transitions des exploitations vers des systèmes plus durables* »³⁸⁸⁵. Le PSN français propose trois thématiques autour desquelles un exploitant peut faire évoluer son exploitation au titre de cette mesure³⁸⁸⁶. Néanmoins, aucune ne concerne pas directement la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. La non prise en compte explicite de l'objectif biodiversité pourrait, en effet, s'expliquer par le fait qu'en tant que mode de production agricole, l'agroécologie repose sur l'interaction vertueuse avec la biodiversité. Dès lors, celle-ci serait favorisée implicitement dans le cadre de chacune des trois thématiques.

1391. L'agroécologie est également favorisée dans le cadre de la PAC 2023-2027 *via* le nouvel instrument juridique qu'elle crée – l'éco-régime. Le PSN français prévoit qu'une des voies permettant d'accéder à l'éco-régime est la certification Haute valeur environnementale³⁸⁸⁷. Or, celle-ci, faisant actuellement l'objet d'une révision substantielle³⁸⁸⁸, constitue l'un des moyens juridiques reconnus

3883 Mesure agroenvironnementale et climatique pour la création de couverts d'intérêt pour la biodiversité, en particulier les pollinisateurs en hexagone [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 561]

3884 PSN France, *op. cit.*, p. 643

3885 *Ibid.*, pp. 73 et 89 et 644

3886 « *Stratégie phytosanitaire* », « *Bilan carbone de l'exploitation* » et « *Amélioration de l'autonomie protéique en élevage* » [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 644]

3887 PSN France, *op. cit.*, p. 363

3888 *Ibid.*, p. 222

comme vecteurs de l'agro-écologie³⁸⁸⁹. Il en est de même de l'agriculture biologique, laquelle permet elle aussi d'accéder à l'éco-régime par la même voie – la voie « *certification* ». La troisième option ouvrant le droit au paiement au titre de cette voie – la certification environnementale de niveau 2+³⁸⁹⁰ – pourrait semble-t-il également être considérée comme promouvant l'agroécologie. En effet, le PSN français reconnaît « *en bloc* » ces trois systèmes de production agricole comme étant « *les plus favorables à la protection des ressources naturelles, en particulier l'eau, les sols et la biodiversité, via la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires et des fertilisants de synthèse* »³⁸⁹¹.

1392. Quant à l'agriculture biologique, deux MAEC sont consacrées à la conversion des exploitations vers ce mode de production agricole³⁸⁹². En revanche, n'est plus prévue en hexagone une MAEC relative au maintien en agriculture biologique³⁸⁹³. A ce propos, le PSN français indique qu'« *une priorité claire est donnée à la conversion* » des exploitations³⁸⁹⁴. On observe une augmentation considérable du budget alloué à ce titre par rapport à l'ancienne PAC³⁸⁹⁵.

1393. L'absence de MAEC relative au maintien en agriculture biologique est néanmoins compensée par la présence au sein de l'éco-régime français de la voie « *certification* » qui rémunère les agriculteurs biologiques. Pourtant, comme le souligne la Commission européenne, cette dernière obligation est « *beaucoup moins rémunératrice* » que la MAEC respectivement anciennement appliquée³⁸⁹⁶. En effet, le montant unitaire prévu pour récompenser les agriculteurs biologiques est de 100 euros par hectare³⁸⁹⁷. Bien que supérieur par rapport à ce qui est prévu pour les autres mesures de l'éco-régime³⁸⁹⁸, il est sensiblement inférieur aux montants d'aide au maintien de l'agriculture biologique au titre de l'ancienne PAC. En fonction de la catégorie de couvert, les aides s'élevaient de 35 à 600 euros

3889 v. §720

3890 PSN France, *op. cit.*, p. 363

3891 *Loc. cit.*

3892 70.01 Aide à la conversion à l'agriculture biologique - CAB Hexagone ; 70.02 Aide à la conversion à l'agriculture biologique (CAB) – Paiements des annuités des engagements souscrits conformément aux PDR

3893 Une telle MAEC est prévue pour les DOM – 70.05 Aide au maintien en agriculture biologique (MAB) pour les DOM

3894 PSN France, *op. cit.*, p. 98

3895 v. §1301

3896 Commission européenne, « Observations relatives au Plan Stratégique relevant de la PAC présenté par la France », *op. cit.*, 150)

3897 PSN France, *op. cit.*, p. 373

3898 PSN France, *op. cit.*, pp. 184 et 373

par hectare³⁸⁹⁹.

1394. Finalement, la nouvelle PAC est clairement davantage tournée vers la promotion de dynamiques paysagères considérées favorables à la diversité biologique, par rapport à la précédente. Elle reprend les mesures essentielles de l'actuelle programmation mais apporte de multiples éléments renforçant son approche positive de l'activité agricole.

1395. Le bilan global de l'appréhension directe de la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole par la nouvelle PAC est donc un renforcement significatif de la promotion de dynamiques bénéfiques à la diversité biologique comme de la limitation des dynamiques défavorables. Néanmoins, pour pouvoir pleinement apprécier la façon dont la nouvelle PAC capte la temporalité des paysages agricoles, il convient également d'explorer les moyens d'appréhension juridique indirecte de ce paramètre.

2. L'appréhension juridique indirecte de la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole

1396. D'une manière indirecte, la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole dépend de deux paramètres essentiels. Ainsi, pour savoir si la nouvelle PAC appréhende mieux la temporalité du lien paysage-biodiversité que son prédécesseur, il convient d'explorer la temporalité (a) et l'effectivité des mesures juridiques applicables (b).

³⁸⁹⁹ 35€/ha/an pour les landes, estives et parcours associés à un atelier d'élevage ; 90€/ha/an pour les prairies (temporaires, à rotation longue, permanentes) associées à un atelier d'élevage ; 160€/ha/an pour les cultures annuelles : grandes cultures et prairies artificielles (assolées au cours des 5 ans et composées d'au moins 50 % de légumineuses à l'implantation), ainsi que pour la production de semences de céréales/protéagineux et fourragères ; 240€/ha/an pour les PPAM 1 (à parfum et industrielles) ; 150€/ha/an pour la viticulture (raisin de cuve) ; 250€/ha/an pour les cultures légumières de plein champ ; 600€/ha/an pour le maraîchage (avec et sans abri, raisin de table) et l'arboriculture (fruits à pépins, à noyaux et à coques), pour la production de semences potagères et de betteraves industrielles et pour les PPAM 2 (autres PPAM) [cf. Programme national de développement rural - France, *op. cit.*, p. 770]

a. La temporalité des mesures juridiques

1397. La temporalité des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole conditionne la pérennité des structures paysagères favorables à la diversité biologique de trois manières : *via* la durée d'application des mesures, les périodes prévues pour leur mise en œuvre, ainsi qu'à travers les possibilités d'évolution offertes. Sur ces points également on observe une validation des acquis de l'ancienne PAC et le développement de certains aspects particuliers par la nouvelle programmation.

- **La durée d'application des instruments juridiques**

1398. Comme l'ancienne PAC³⁹⁰⁰, la programmation 2023-2027 prévoit deux dispositifs juridiques applicables sur une année et un instrument juridique couvrant la période de cinq ans. La conditionnalité des aides continue à s'appliquer à l'année. Le nouvel outil juridique de la PAC – les éco-régimes – engagent eux aussi sur une durée d'un an³⁹⁰¹. Les aides au développement rural, en particulier les mesures agroenvironnement-climat (MAEC), les aides à l'agriculture biologique et à la coopération, visent à s'appliquer au cours de 5 ans³⁹⁰².

1399. La différence par rapport à la PAC précédente se situe au niveau du type d'outil. Précédemment, la durée d'un an était rattachée à des instruments juridiques mixant contrainte publique et consentement, notamment à la conditionnalité des aides et au paiement vert³⁹⁰³. Avec la nouvelle PAC, une telle durée s'applique pour la première fois à un instrument juridique volontariste – l'éco-régime. Ainsi, dans le nouveau cadre, un agriculteur aura la possibilité de consentir des obligations de protection de la biodiversité sur une durée courte, d'un an, au titre de l'éco-régime et/ou sur une durée longue, de cinq ans, au titre d'une MAEC, aide à l'agriculture biologique et/ou à la

3900 v. §§749, 750 et 752

3901 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 31, 7., PSN France, *op. cit.*, p. 184

3902 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 70, 6., PSN France, *op. cit.*, p. 505 s., 529 s. et 643

3903 v. §§749 et 750

coopération. Selon la Commission européenne, cette courte durée d'engagement pourrait rendre l'éco-régime particulièrement attrayant pour les agriculteurs. Elle permet à un agriculteur d'adhérer à un éco-régime « *à titre expérimental* », tester son niveau d'exigence pendant une année ou plus et décider ensuite s'il continue d'y participer³⁹⁰⁴. Selon une logique similaire, les obligations au titre des éco-régimes pourraient même être envisagés comme permettant aux agriculteurs de se préparer à prendre éventuellement des engagements, selon certains auteurs « *plus forts* »³⁹⁰⁵, au sein du second pilier de la PAC, notamment des MAEC³⁹⁰⁶.

- **Les périodes d'application des mesures juridiques**

1400. La nouvelle PAC poursuit la logique de la précédente en prévoyant que certaines mesures juridiques ne doivent pas s'appliquer pendant toute la durée de l'engagement³⁹⁰⁷ mais uniquement à certaines périodes. Ainsi, de façon similaire à l'ancienne PAC³⁹⁰⁸, la programmation 2023-2027 requiert le respect des périodes gênantes pour les espèces³⁹⁰⁹, notamment celles relatives à la reproduction³⁹¹⁰, la nidification³⁹¹¹ et à la présence des fleurs ou des fruits dans les arbres³⁹¹². La nouvelle PAC ajoute à

3904 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 7

3905 v. Hervé-Fournereau, Nathalie *et al.*, *op. cit.* ; Textuellement, les MAEC ne représentent pas nécessairement des obligations allant au-delà des éco-régimes, comme c'est explicitement mentionné au regard des règles de conditionnalité. [cf. Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 70, 3., a)] Les MAEC doivent simplement être « différentes des engagements pour lesquels des paiements sont octroyés au titre de l'article 31 », soit d'un éco-régime. [cf. Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 70, 3., d)]

3906 Hervé-Fournereau, Nathalie *et al.*, *op. cit.*

3907 Comme, par exemple, les BCAE 4 et BCAE 7

3908 v. §§771-775

3909 MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 136]

3910 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.] ; MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 1 (type Île de Ré) [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 120], MAEC Biodiversité - gestion des marais salants 2 (type Guérande) [cf. *Ibid.*, p. 121], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux [cf. *Ibid.*, p. 134], MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [cf. *Ibid.*, p. 136], MAEC Biodiversité - maintien de l'ouverture des milieux - amélioration de la gestion par le pâturage [cf. *Ibid.*, p. 135]

3911 BCAE 8 [cf. PSN France, *op. cit.*, p. 312 s.] ; MAEC Biodiversité - gestion des roselières [cf. PSN France, Annexes et appendices, *op. cit.*, p. 119] ; MAEC Biodiversité - entretien durable des infrastructures agroécologiques [cf. *Ibid.*, p. 136]

3912 *Loc. cit.*

cette liste les périodes de migration³⁹¹³, ce qui représente un pas en avant en faveur de la biodiversité. Néanmoins, une telle mention n'apparaît que dans une MAEC à champ d'application assez limité car relative aux seules roselières. Une autre plus-value de la nouvelle PAC représente, en revanche, une avancée forte par rapport à l'ancienne programmation. Elle concerne la période d'interdiction de taille et de coupe des arbres au titre de la règle de conditionnalité BCAE 8. Cette période anciennement fixée entre le 1^{er} avril et le 31 juillet³⁹¹⁴, est sensiblement allongée dans la PAC 2023-2027. Le PSN français requiert le respect de cette mesure entre le 16 mars et le 15 août³⁹¹⁵. En effet, cette modification est opérée sous l'impulsion de la Commission européenne. Dans son PSN, la France avait proposé la même période que celle figurant dans l'ancienne programmation³⁹¹⁶. Or, dans ses observations sur le projet français de PSN, la Commission indique que « [l]a période du 15 mars au 31 août serait plus adéquate et cohérente avec l'ERMG 3 »³⁹¹⁷. La France ne s'est pas strictement alignée à la suggestion de la Commission couvrant une période de 169 jours. Pourtant, elle a sensiblement amélioré son dispositif en passant de 121 jours à 152 jours d'interdit pour la taille et la coupe d'arbres. En ce sens, dans le cadre de la nouvelle PAC, elle tiendra mieux compte des espèces à protéger, comme demandé par la Commission européenne³⁹¹⁸.

- **La capacité d'évolution des mesures juridiques**

1401. Concernant l'évolution des mesures juridiques, la programmation 2023-2027 reprend presque à l'identique les exigences figurant dans l'ancienne PAC concernant le ratio des prairies permanentes par rapport à la surface agricole³⁹¹⁹. Le PSN français prévoit deux régimes applicables – l'un impliquant la mise en place d'un système d'autorisation préalable à la reconversion et l'autre interdisant la conversion et requérant la réimplantation de prairies permanentes. La différence par

3913 MAEC Biodiversité - gestion des roselières [cf. *Ibid.*, p. 119]

3914 v. §771

3915 PSN France, *op. cit.*, p. 312

3916 Projet de PSN France, *op. cit.*, p. 303

3917 Commission européenne. « Observations relatives au Plan Stratégique relevant de la PAC présenté par la France », *op. cit.*, 111)

3918 *Idem*

3919 v. §781

rapport à la programmation précédente se situe au niveau de l'hypothèse de déclenchement du premier régime juridique. A la différence de l'ancienne PAC, la PAC 2023-2027 applique celui-ci en cas de baisse du ratio de 2 % à 5 % et non plus de 2,5 % à 5 % par rapport au ratio de référence³⁹²⁰. En modifiant ainsi son « système d'alerte », la nouvelle PAC resserre sensiblement le suivi des conversions de prairies³⁹²¹. Le pourcentage relatif au second régime, fixé à 5 %, reste inchangé³⁹²².

1402. Des possibilités d'ajustement sont également prévues dans le cadre de certaines MAEC similairement aux prévisions de l'ancienne PAC. A titre d'exemple, le plan de gestion au titre de la MAEC Biodiversité – Protection des espèces peut être modifié chaque année « pour s'adapter à la localisation changeante des espèces à protéger »³⁹²³.

1403. D'une manière plus générale, la nouvelle PAC offre la possibilité aux États de modifier leurs PSN³⁹²⁴ et donc les mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Une telle possibilité a également été offerte à propos des programmes nationaux de développement rural au titre de la programmation précédente³⁹²⁵. Désormais, les États ont la possibilité de modifier non seulement les mesures juridiques relevant du second pilier mais aussi celles rattachées au premier pilier. Dans l'actuelle comme dans la future PAC, les modifications doivent nécessairement être approuvées par la Commission européenne³⁹²⁶.

1404. Une modification des mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole contenues dans un PSN pourrait également intervenir à la suite de l'évolution d'un des actes législatifs énumérés à l'annexe XIII du règlement (UE) 2021/2115. Dans une telle hypothèse, chaque État membre de l'Union européenne est tenu d'évaluer s'il y a lieu de modifier son PSN³⁹²⁷. Précédemment, une telle « clause de révision » était prévue pour les programmes nationaux de

3920 v. §625 et 626

3921 PSN France, *op. cit.*, p. 303

3922 v. §625 et 626

3923 Comme dans le cadre de l'ancienne COUVER_07

3924 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.* art. 119

3925 Règlement (UE) n ° 1305/2013, *op. cit.*, art. 11

3926 *Idem*, Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.* art. 119

3927 *Ibid.*, art. 120

développement rural³⁹²⁸ et concernaient donc uniquement les obligations juridiques relevant du second pilier.

1405. Finalement, concernant l'appréhension de la temporalité des mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, la nouvelle PAC se fonde sur les acquis de la programmation précédente. Néanmoins, elle développe davantage les dispositifs juridiques en termes aussi bien de durée et de périodes d'application des obligations que de capacité d'évolution de celles-ci. A cet égard également, la PAC 2023-2027 capte donc mieux la pérennité des structures paysagères favorables à la diversité biologique. Un autre paramètre déterminant à ce titre est l'effectivité des mesures juridiques applicables.

b. L'effectivité des mesures juridiques

1406. La dynamique des paysages agricoles est conditionnée par un double choix des agriculteurs : le choix de s'engager ou non au titre de mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et le choix de respecter ou non ces mesures. Pour savoir si la nouvelle PAC appréhende mieux ces facteurs sociaux que la programmation précédente, il convient d'examiner les moyens d'incitation prévus au titre de la protection de la diversité biologique, ainsi que les modalités de contrôle du respect et de sanction du non-respect des obligations applicables.

- **Les moyens juridiques d'incitation à la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole**

1407. Comme l'ancienne PAC³⁹²⁹, la nouvelle programmation s'appuie sur des approches mixant contrainte publique et consentement comme sur des approches purement volontaristes. La PAC 2023-

3928 Règlement (UE) n ° 1305/2013, *op. cit.*, art. 48

3929 v. §791

2027 intègre en un seul et unique instrument juridique les anciens outils mixtes. Il s'agit de la nouvelle conditionnalité. Reposant sur la même logique que la conditionnalité précédente, elle englobe également les obligations relevant anciennement du paiement vert. La nouvelle architecture environnementale de la PAC contient un instrument d'application volontaire supplémentaire. A part, les mesures agroenvironnement-climat, les aides à l'agriculture biologique et à la coopération, la PAC 2023-2027 fonde ses actions à visée écologique sur un nouvel instrument juridique reposant sur le consentement – l'éco-régime. Ainsi, aux incitations financières précédemment appliquées s'ajoute un autre moyen incitatif.

1408. La nouvelle conditionnalité des aides conserve l'ancien mécanisme d'incitation pécuniaire³⁹³⁰. Le respect des normes applicables évite la réduction des aides soumises à la conditionnalité³⁹³¹. Les aides au développement rural, notamment les MAEC, continuent³⁹³² à indemniser les agriculteurs des coûts supplémentaires engagés et des pertes de revenus résultant de l'engagement pris³⁹³³. L'éco-régime repose sur le même principe de paiement. Néanmoins, le règlement (UE) 2021/2115 propose alternativement que les paiements octroyés à ce titre prennent la forme de paiements destinés à s'ajouter à l'aide de base du revenu³⁹³⁴. C'est donc un paiement octroyé soit à « *titre de compensation* » pour la mise en œuvre de pratiques agricoles bénéfiques pour l'environnement et le climat, soit au-delà de la compensation³⁹³⁵ « *pour encourager et rémunérer la fourniture de biens publics au moyen de [telles] pratiques* »³⁹³⁶. En ce sens, les éco-régimes offrent la possibilité d'octroyer des paiements directs aux agriculteurs « *pour les inciter à adopter des pratiques bénéfiques pour l'environnement et le climat (...) sans se limiter aux coûts supportés ou à la perte de revenus résultant de l'adoption de ces pratiques* »³⁹³⁷. La France a choisi d'employer une approche

3930 v. §809

3931 PSN France, *op. cit.*, p. 956 s.

3932 v. §810

3933 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 70, 4.

3934 *Ibid.*, art. 31, 7. ; Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 11

3935 *Id.*, « A greener and fairer CAP », *op. cit.*, p. 5

3936 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (62)

3937 Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », *op. cit.*, p. 7

forfaitaire pour la fixation des montants, sans les justifier par le surcoût-manque à gagner. Ainsi, comme expliqué dans son PSN, le dispositif français « *répond à une logique de paiements pour service environnemental* »³⁹³⁸.

1409. Ce nouvel instrument juridique de la PAC présente néanmoins un degré élevé d'attractivité non seulement en raison de l'incitation pécuniaire. En effet, c'est un outil juridique d'application assez souple. Il permet aux agriculteurs de choisir parmi trois voies d'accès alternatives. Chacune de ces voies comporte deux niveaux d'exigence³⁹³⁹ avec respectivement deux niveaux de rémunération³⁹⁴⁰. S'y ajoute une rémunération spécifique pour la voie d'accès par la certification dédiée à l'agriculture biologique, qui est d'un montant supérieur des autres voies d'accès³⁹⁴¹. Un bonus cumulable avec deux des trois voies d'accès est également disponible. Dans ce cadre, l'agriculteur pourrait choisir dans quelle mesure s'engager au titre de la protection de l'environnement. En effet, il s'agit ici d'une « *rémunération d'un degré d'effort consenti par chaque bénéficiaire eu égard à son système de production* »³⁹⁴².

1410. Présentant des caractéristiques attrayantes pour les agriculteurs, les éco-régimes sont envisagés en France comme « *[ayant] vocation à accompagner le plus grand nombre possible d'agriculteurs dans leur transition* »³⁹⁴³. Selon l'État français, ce serait un dispositif « *inclusif* ». En demandant « *un petit effort à chacun* », il devrait permettre de « *massifier les pratiques agro-écologiques sur tout le territoire* »³⁹⁴⁴.

- **Le contrôle du respect des mesures juridiques**

1411. La programmation 2023-2027 modifie le système de contrôle du respect des mesures juridiques relevant de la PAC³⁹⁴⁵. Un système de suivi des surfaces, reposant sur l'analyse automatique

3938 PSN France, *op. cit.*, p. 361

3939 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (65) ;

3940 PSN France, *op. cit.*, p. 184

3941 *Ibid.*, p. 184

3942 *Ibid.*, p. 361

3943 *Ibid.*, p. 183

3944 *Loc. cit.*

3945 v. §823

des données des satellites Sentinel par des intelligences artificielles, se substituera pour tout ou partie aux contrôles sur place. Selon le PSN français, ceci « *permettra de réduire la pression des contrôles sur place sur les exploitations agricoles* ». Ce système représente une alternative prometteuse aux contrôles sur place. En effet, il permet d'identifier la nature du couvert selon un degré de finesse dépendant de la mesure juridique concernée et de vérifier l'effectivité d'une activité agricole sur les parcelles. En cas de besoin, l'analyse des données Sentinel sera complétée par l'analyse de photos géolocalisées demandées aux exploitants ou par une expertise complémentaire et/ou des visites de vérification sur le terrain³⁹⁴⁶.

1412. La nouvelle PAC apporte une plus-value également en termes de suivi et d'évaluation à l'échelle nationale. Axée sur la performance et non plus sur la simple conformité aux règles instaurées³⁹⁴⁷, la PAC 2023-2027 implique une évaluation annuelle et pluriannuelle³⁹⁴⁸. Chaque État membre doit assurer le suivi des progrès réalisés et en rendre compte chaque année à la Commission³⁹⁴⁹. Sur la base des informations fournies dans ce rapport annuel de performance, la Commission procède à un examen bisannuel des performances sur la mise en œuvre du PSN de l'État³⁹⁵⁰. Ainsi, en cas de résultats manifestement insuffisants, la Commission peut, selon le cas, demander à l'État concerné de soumettre un plan d'action décrivant les mesures correctives envisagées et le calendrier prévu³⁹⁵¹ ou de prendre des mesures pour y remédier³⁹⁵². De même, chaque année, les États membres organisent une réunion de réexamen avec la Commission³⁹⁵³. Cette réunion vise à examiner la performance de chaque plan, ainsi que les mesures prises ou à prendre pour y remédier³⁹⁵⁴. Plusieurs rapports d'évaluation sont également attendus de la part de la Commission européenne. Un rapport évaluant le fonctionnement du nouveau modèle de mise en

3946 PSN France, *op. cit.*, p. 299

3947 Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC », *op. cit.* ; « Nouvelle PAC ». *Droit Rural*, n° 499, Janvier 2022, Comm. 19

3948 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, (117)

3949 *Ibid.*, (118), art. 134

3950 *Ibid.*, art. 135, 1.

3951 *Ibid.*, art. 135, 2.

3952 *Ibid.*, art. 135, 3.

3953 *Ibid.*, art. 136, 1.

3954 *Ibid.*, art. 136, 2.

œuvre par les États membres ainsi que la cohérence et la contribution combinée des interventions dans les PSN pour respecter les engagements de l'Union en matière d'environnement et de climat est attendu pour le 31 décembre 2025³⁹⁵⁵. D'ici au 31 décembre 2026, la Commission doit également effectuer une évaluation intermédiaire et une évaluation *ex post*, afin d'examiner le fonctionnement, l'efficacité, la pertinence, la cohérence et la valeur ajoutée européenne du FEAGA et du Feader³⁹⁵⁶. Les rapports d'évaluation sont attendus respectivement pour le 31 décembre 2027 et le 31 décembre 2031³⁹⁵⁷.

1413. Le cadre de performance créé par la programmation 2023-2027 a le mérite d'explicitement franchir le premier pas vers une PAC soucieuse de l'efficacité écologique des mesures juridiques qu'elle véhicule. Une lecture plus approfondie des textes soulève néanmoins le doute chez certains auteurs sur l'ampleur de son potentiel en ce sens. Raphaèle-Jeanne Aubin-Brouté identifie plusieurs limites du dispositif. D'abord, c'est l'État membre lui-même qui choisit les indicateurs permettant d'évaluer la performance de son PSN. Ensuite, les valeurs cibles, soit les objectifs quantifiés que chaque État se propose d'atteindre, ne sont pas exprimés à l'aide d'indicateurs d'impact mais à l'aide d'indicateurs de résultat presque exclusivement renvoyant à la surface couverte par une intervention. Enfin, aucune procédure ne permet de sanctionner la non-atteinte des valeurs cibles³⁹⁵⁸.

- **La sanction du non-respect des mesures juridiques**

1414. Concernant la sanction non-respect des mesures juridiques environnementales, la nouvelle PAC reconduit certains principes. Néanmoins, elle opère également des modifications, plus ou moins favorables à la lutte contre la perte de biodiversité.

3955 *Ibid.*, art. 141, 3.

3956 *Ibid.*, art. 141, 4. et 5.

3957 *Ibid.*, art. 141, 6.

3958 Aubin-Brouté, Raphaèle-Jeanne. « Suivi et évaluation de la politique agroécologique par l'UE ». Présenté à Journée d'étude – Quelle place pour l'agroécologie dans la PAC 2023-2027 ?, Centre Étude et de COopération Juridique Interdisciplinaire, 23 juin 2022.

1415. Comme l'ancienne PAC³⁹⁵⁹, la programmation 2023-2027 applicable en France prévoit des sanctions administratives en cas de non-conformité aux règles de conditionnalité³⁹⁶⁰. Elle garde³⁹⁶¹ le principe de ne pas pénaliser les négligences mineures³⁹⁶². Néanmoins, la nouvelle PAC modifie le taux de réduction des aides applicable dans les autres cas de négligence. Elle réduit le pourcentage minimal, qui passe de 1 %³⁹⁶³ à 0,5 %³⁹⁶⁴, ce qui correspond à un allègement du dispositif. En même temps, le PSN français élève le taux de réduction maximal. Celui-ci est désormais fixé à 10 %³⁹⁶⁵ au lieu de 5 %³⁹⁶⁶. Le régime de sanction est ainsi significativement durci et devrait en ce sens être plus dissuasif.

1416. Pour les non-conformités intentionnelles, le PSN français prévoit une marge de 15 % à 100 %, indépendamment du caractère présumé ou non de l'intention. Ce faisant, la nouvelle PAC semble à la fois durcir et alléger le régime de sanction applicable à la conditionnalité. Elle paraît alléger car le taux de réduction minimal afférent est inférieur au taux de réduction forfaitairement fixé à 20 % par l'ancienne programmation³⁹⁶⁷. En revanche, la PAC 2023-2027 semble durcir ce régime car elle prévoit que la réduction puisse s'élever jusqu'à 100 %, sans exiger de décision motivée comme dans le cadre de l'ancienne PAC³⁹⁶⁸. Ces différences pourraient être confirmées ou supprimées avec la précision des textes à travers les arrêtés ministériels attendus à ce sujet³⁹⁶⁹.

1417. Enfin, en cas de répétition de non-conformités, le PSN français applique une réduction fixée à 10 % de l'aide³⁹⁷⁰. On observe ici une évolution du dispositif car l'ancienne programmation prévoyait de tripler le pourcentage de réduction afférent à la non-conformité répétée, dans la limite néanmoins de 15 %³⁹⁷¹. La nouvelle PAC ne propose pas d'aller jusqu'à 15 % de réduction dans cette hypothèse.

3959 v. §836

3960 PSN France, *op. cit.*, p. 956

3961 v. §836

3962 PSN France, *op. cit.*, p. 956

3963 v. §836

3964 PSN France, *op. cit.*, p. 956

3965 *Loc. cit.*

3966 v. §836

3967 C. rur., art. D. 615-59

3968 *Idem*

3969 PSN France, *op. cit.*, p. 956

3970 *Loc. cit.*

3971 C. rur., art. D. 615-59

Néanmoins, elle permet de mieux pénaliser les non-conformités pour lesquelles la sanction multipliée par trois serait inférieure à 10 %.

1418. Dans l'attente de l'arrêté ministériel fixant le taux de réduction à appliquer aux aides soumises à la conditionnalité en cas de non-respect d'une norme ou d'une exigence relevant de la PAC ou du droit de l'Union, la comparaison des systèmes de sanction, ancien et nouveau, demeure partielle. Sur la base des données disponibles, le bilan est mitigé. Le système de sanction afférent est allégé à certains égards et durci à d'autres.

1419. Le non-respect des engagements au titre du nouvel outil juridique de protection de l'environnement de la PAC – l'éco-régime – emporte, quant à lui, la réduction d'aide et, le cas échéant, une sanction complémentaire. Dans le cadre d'une réduction, l'aide n'est pas payée, ou est retirée, en totalité ou en partie. En cas d'écart important par rapport à la déclaration de l'agriculteur, un régime de sanction est alors appliqué³⁹⁷². La sanction est calculée en fonction de cet écart selon des modalités définies par décret³⁹⁷³.

1420. Un régime similaire reposant sur la réduction d'aide et une sanction complémentaire s'appliquera aux aides environnementales du second pilier³⁹⁷⁴. La nouvelle PAC rajoute ainsi une nouvelle forme de sanction pour les obligations juridiques afférentes. Ne faisant précédemment l'objet que d'une réduction d'aide³⁹⁷⁵, ces mesures bénéficient désormais également d'un régime de sanction. Les modalités de calcul de ces sanctions restent néanmoins à préciser dans un texte national³⁹⁷⁶.

1421. L'analyse de l'appréhension juridique des facteurs sociaux conditionnant la dynamique des paysages agricoles montre que la PAC 2023-2027 apporte plusieurs plus-values par rapport à la programmation précédente. Il s'agit notamment de la création d'un nouvel outil d'application

3972 PSN France, *op. cit.*, p. 945

3973 *Ibid.*, p. 946

3974 *Ibid.*, p. 947

3975 v. §835

3976 PSN France, *op. cit.*, p. 948

volontaire attractif à plusieurs titres pour les agriculteurs³⁹⁷⁷, de l'accent, quoique critiqué, mis sur la performance écologique des normes juridiques, de la numérisation du contrôle du respect des obligations juridiques et du durcissement relatif du système de sanction en cas de non-conformité constatée.

1422. Vu les avancées de la nouvelle PAC à l'égard également de la captation de la temporalité des instruments juridiques applicables, le bilan de l'appréhension juridique indirecte de la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole peut être qualifié de positif.

1423. L'appréhension juridique directe de la dynamique des paysages agricole est elle aussi développée de façon à mieux favoriser la biodiversité. Sur la base de toutes ces données, il apparaît clairement que la nouvelle PAC opère un renforcement non seulement de la captation juridique de la spatialité mais aussi de la temporalité du lien paysage-biodiversité en milieu agricole. L'examen détaillé de la nouvelle programmation confirme ainsi les ambitions environnementales accrues affichées aux échelles de l'Union européenne et française. Le nouveau modèle de mise en œuvre de la PAC, reposant sur davantage de subsidiarité, une nouvelle architecture environnementale et orienté vers l'obtention de résultats, affiche un rapprochement significatif aux préconisations de l'écologie du paysage. Il devrait, en ce sens, être porteur d'une meilleure performance écologique.

1424. Néanmoins, comme le note Daniel Gadbin, « *la guerre en Ukraine (...), dont on n'a pas fini de mesurer l'impact sur le secteur agroalimentaire, pourrait remettre en cause l'application des PSN dès 2023* ». En effet, les projets de PSN issus de la réforme de la PAC ont été notifiés à la Commission avant le déclenchement de cette guerre³⁹⁷⁸. Dans ce contexte de guerre, « *[c]ompte tenu de la nécessité de répondre aux préoccupations en matière de sécurité alimentaire (...) et de conserver le potentiel de production alimentaire de l'Union* », la Commission européenne offre la possibilité aux États membres de déroger, lors de la campagne 2023, à certaines règles environnementales de la programmation à venir. Il s'agit notamment de la règle de conditionnalité BCAE 7 relative à la rotation des cultures et de l'obligation au titre de la norme BCAE 8 de consacrer une part minimale de la

3977 L'éco-régime

3978 Gadbin, Daniel, *op. cit.*

surface agricole à des zones ou des éléments non productifs. Concernant cette dernière mesure juridique, la dérogation ne concerne que les terres en jachère³⁹⁷⁹. En effet, des dérogations similaires, autorisées par la Commission européenne³⁹⁸⁰, ont déjà été obtenues par la France pendant la période transitoire entre les deux programmations. En effet, pour l'année de demande 2022, l'État permet de considérer comme des surfaces d'intérêt écologique les surfaces déclarées en jachère³⁹⁸¹, même si elles ont été pâturées, fauchées ou mises en culture. Est également autorisée l'utilisation de produits phytopharmaceutiques sur ces surfaces³⁹⁸². Ces dérogations, obtenues comme envisageables, risquent fort de compromettre la performance écologique de la PAC. C'est pourquoi, dans son règlement d'exécution (UE) 2022/1317, la Commission européenne requiert des États membres faisant l'usage de ces dérogations de « *favorise[r] les éco-régimes et les mesures agroenvironnementales et climatiques programmées dans leurs plans stratégiques relevant de la PAC qui visent à améliorer la biodiversité dans les exploitations agricoles et à préserver le potentiel de sols* »³⁹⁸³. Cela signifie que l'ambition environnementale de la PAC demeure. Néanmoins, dans un contexte de guerre, certains de ses aspects relèvent plutôt de l'incitation et du volontariat que de la contrainte publique. Ainsi, bien que le diagnostic écologico-paysager de la programmation 2023-2027 montre une évolution favorable de la PAC, des facteurs extérieurs sont susceptibles de bouleverser ce constat et amoindrir *in fine* l'efficacité écologique, censée améliorée, de la nouvelle PAC.

1425. Même en l'absence de telles circonstances exceptionnelles, néanmoins, les nombreuses plus-values de la nouvelle programmation ne permettent pas de dépasser la limite intrinsèque de la PAC l'empêchant de structurer l'ensemble des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Bien que la nouvelle programmation permette d'envisager les PSN

3979 Règlement d'exécution (UE) 2022/1317 de la Commission du 27 juillet 2022 prévoyant des dérogations au règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'application des normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres (normes BCAE) 7 et 8 pour l'année de demande 2023

3980 Décision d'exécution (UE) 2022/484 de la Commission du 23 mars 2022 prévoyant des dérogations au règlement (UE) no 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil et au règlement délégué (UE) no 639/2014 de la Commission en ce qui concerne la mise en œuvre de certaines conditions relatives au paiement en faveur du verdissement pour l'année de demande 2022

3981 Hors jachères mellifères

3982 Arrêté du 28 mars 2022 établissant des dérogations dans le cadre du paiement pour les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement pour la campagne 2022, *op. cit.*

3983 Règlement d'exécution (UE) 2022/1317, *op. cit.*, art. 1, 1., al. 5

comme des cadres juridiques à part entière, ceux-ci se limitent aux seuls instruments juridiques relevant de la PAC. Or, la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole dépasse la PAC et comprend de nombreux autres outils juridiques³⁹⁸⁴. La nouvelle PAC, sensiblement renforcée du point de vue écologico-paysager, jouera sans aucun doute un rôle essentiel à ce titre. Néanmoins, elle reste juste une part du puzzle. Un dispositif juridique plus général devrait être trouvé pour englober les efforts écologiques au titre de la PAC et les autres actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En ce sens, il semble opportun d'explorer les possibilités de développement du lien paysage-biodiversité dans le cadre des outils existants relevant des politiques de protection de la biodiversité.

Section 2 : Les politiques de protection de la biodiversité : approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole préconisée mais inachevée

1426. La première catégorie de politiques sectorielles dans laquelle on trouve des indices d'appréhension juridique de la perte de biodiversité en milieu agricole selon une approche paysagère est celle de la protection de l'environnement et plus particulièrement de la diversité biologique. Relatives à la biodiversité en général, ces politiques ne sont pas spécifiques à la biodiversité en milieu agricole. Néanmoins, elles l'intègrent et, dès lors, s'y appliquent.

1427. Sans nécessairement le formuler ainsi, certains textes supra-nationaux semblent préconiser une approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité, y compris en milieu agricole. Le droit français se saisit-il de ces opportunités d'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité ? A cet effet, il faudrait d'abord porter son regard sur les concepts de droit international et de droit de l'Union européenne, susceptibles de fonder l'approche juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Il s'agit notamment de l'approche par écosystème prônée au titre de la Convention sur la diversité biologique, ainsi que de l'infrastructure verte proposée par la

3984 v. Introduction, Section 1, Paragraphe 2, A., 2.

Commission européenne. (Paragraphe 1). Ensuite, il conviendrait d'explorer la traduction juridique de ces concepts en droit français dans le cadre notamment du dispositif de la Trame verte et bleue (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : L'approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole préconisée : les concepts porteurs de droit supra-national de protection de la biodiversité

1428. Deux concepts de droit supra-national semblent véhiculer une approche paysagère des questions de perte de biodiversité également applicable en milieu agricole. Il s'agit de l'approche par écosystème, concept élaboré sous les auspices de la Convention de l'Organisation des Nations Unies sur la diversité biologique, et de celle de l'infrastructure verte conçue au sein de l'Union européenne. Ces deux concepts présentent l'avantage de viser spécifiquement les enjeux de biodiversité en considérant la dimension paysagère. Néanmoins, se rapprochent-ils suffisamment de la conception juridique renouvelée du paysage³⁹⁸⁵ pour fonder l'organisation des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et la diffuser largement ? Pour y répondre, il convient d'effectuer une analyse comparative entre les approches par écosystème (A) et de l'infrastructure verte (B) et l'approche paysagère au titre de la Convention de Florence³⁹⁸⁶.

A. L'approche par écosystème au titre de la Convention sur la diversité biologique

1429. Comme le notent Franco Ferroni *et al.* dans un chapitre d'ouvrage intitulé « *Landscape and Ecosystem Approach to Biodiversity Conservation* »³⁹⁸⁷, il existe des similitudes conceptuelles entre

3985 Au sens notamment de la Convention européenne du paysage

3986 v. Titre 1 et Titre 2, Chapitre 2, de la présente Partie

3987 Qui peut être traduit en français comme « *Approche paysagère et approche par écosystème pour conserver la biodiversité* »

l'approche paysagère prônée par la Convention européenne du paysage et l'approche par écosystème proposée dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique³⁹⁸⁸. En effet, ces approches se rapprochent sensiblement sur plusieurs plans. Leurs différences, quant à elles, semblent favoriser la mise en valeur juridique de l'enjeu relatif à la biodiversité en milieu agricole dans un cadre paysager. En ce sens, l'approche par écosystème présente une plus-value par rapport à l'approche paysagère, laquelle ne garantit pas la considération des enjeux de biodiversité³⁹⁸⁹.

1430. L'approche par écosystème³⁹⁹⁰ est officiellement consacrée dans une décision V/6 de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique tenue en 2000³⁹⁹¹. Elle est retenue comme « *principe de base* »³⁹⁹², comme « *une stratégie de gestion* »³⁹⁹³. Cette approche constitue ainsi « *un cadre méthodologique de soutien à la prise de décision en matière de formulation de politiques et de planification, au sein duquel les acteurs de la mise en œuvre de la Convention peuvent élaborer des approches plus spécifiques, adaptées à leurs circonstances particulières* »³⁹⁹⁴.

1431. Adoptée comme « *cadre (...) pour l'élaboration et la mise en œuvre des divers programmes de travail thématiques intersectoriels à entreprendre dans le cadre de la Convention [sur la diversité*

3988 Ferroni, Franco, Monica Foglia, et Giulio Cioffi. « Landscape and Ecosystem Approach to Biodiversity Conservation ». In *Nature Policies and Landscape Policies: Towards an Alliance*, édité par Roberto Gambino et Attilia Peano, 251-59. Urban and Landscape Perspectives. Cham: Springer International Publishing, 2015.

3989 v. Titre 2, Conclusion du Chapitre 1, de la présente Partie

3990 Nommée également « *approche axée sur les écosystèmes* », « *gestion par écosystème* », « *approche reposant sur les écosystèmes* » [cf. COP 4 de la CDB, Décision IV/1, *op. cit.*, B.]

3991 La COP précédente a exprimé sa conscience « *qu'il [convenait] de décrire en quoi consiste une "approche par écosystème" et d'élaborer ce concept* » [cf. COP 4 de la CDB, Décision IV/1 « Rapport et recommandations de la troisième réunion de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques, et instructions de la Conférence des Parties à l'organe subsidiaire », B.]. La COP 5 approuve la description de l'approche par écosystème et les directives opérationnelles contenues dans les sections A et C de l'annexe à la présente décision, recommande l'application des principes énoncés dans la section B de l'annexe, qui correspondent au niveau actuel de compréhension [cf. COP 5 de la CDB, Décision V/6, Nairobi, 15 - 26 mai 2000, 1.] et invite les Parties, les autres gouvernements et les organisations internationales à appliquer, selon qu'il convient, l'approche par écosystème [*Ibid.*, 2.]

3992 *Loc. cit.*

3993 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, A.1.

3994 *Ibid.*, Annexe, A.4. ; En ce sens, la COP 9 souligne que « *l'approche par écosystème demeure un cadre normatif utile pour réunir les valeurs sociales, économiques, culturelles et environnementales* » et qu'« *il convient de transformer ce cadre normatif en méthodes pour une application* ». [cf. COP 9, Décision IX/7, « Approche par écosystème », Préambule, a)]

biologique] »³⁹⁹⁵, l'approche par écosystème devrait être appliquée à l'agriculture³⁹⁹⁶ et, le cas échéant, renforcée en cette matière³⁹⁹⁷. En effet, la mise en œuvre du programme de travail sur la diversité biologique agricole est censée reposer sur l'approche par écosystème³⁹⁹⁸. Étant donné les similitudes par rapport à l'approche paysagère prônée par la Convention de Florence, l'approche par écosystème pourrait bénéficier à la structuration des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1432. L'approche par écosystème repose sur l'utilisation du concept d'écosystème. Dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, ce concept est défini comme « *un complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement non vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle* »³⁹⁹⁹. L'approche paysagère, elle, use du concept de paysage défini comme « *une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations* »⁴⁰⁰⁰.

1433. Selon les écologues du paysage, l'écosystème représente un élément de paysage⁴⁰⁰¹. Un paysage est ainsi constitué de plusieurs écosystèmes. C'est donc un concept plus large que celui d'écosystème. Pourtant, il semblerait qu'en droit, il n'existe pas une démarcation aussi nette entre les concepts de paysage et d'écosystème – l'un englobant l'autre. Selon une décision de la septième Conférence des Parties (COP) de la Convention sur la diversité biologique, l'approche par écosystème permet d'opérer « *à la fois la séparation spatiale et temporelle dans l'ensemble du paysage et l'intégration à l'intérieur d'un site* »⁴⁰⁰². Cette formule laisse penser que le concept d'écosystème peut être considéré aussi bien comme un élément de paysage⁴⁰⁰³ que comme un paysage à part entière⁴⁰⁰⁴.

3995 COP 4 de la CDB, *op. cit.*, B.

3996 COP 9 de la CDB, Décision IX/1 « Examen approfondi du programme de travail sur la diversité biologique agricole », 15.

3997 *Ibid.*, 36.

3998 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, A.4. ; COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe II, B.4.24

3999 Convention sur la diversité biologique, *op. cit.*, art. 2

4000 CEP, *op. cit.*, art. 1a

4001 v. §72

4002 COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principe 10

4003 Idée de « *séparation (...) dans l'ensemble du paysage* »

4004 Idée d'« *intégration à l'intérieur d'un site* » – un site peut correspondre à un paysage

En effet, tout comme le concept de paysage⁴⁰⁰⁵, l'écosystème au sens de l'approche par écosystème est conçu comme pouvant « renvoyer à toute unité fonctionnelle, à quelque échelle que ce soit ». En ce sens, la COP 7 précise que l'approche par écosystème requiert de « gérer les zones et les paysages »⁴⁰⁰⁶. En effet, dans ses travaux la Conférence des Parties de la Convention sur la diversité biologique relie souvent cette approche aux questions relatives aux aires protégées, aux réseaux écologiques⁴⁰⁰⁷ et aux vastes zones spatiales, qui « [demandent] parfois la mise en place de nouveaux mécanismes institutionnels pour engager les intervenant sur toutes les limites administratives »⁴⁰⁰⁸. Ainsi, l'approche par écosystème est envisagée comme pouvant servir de fondement pour le développement et l'application d'« instruments qui puissent contribuer à atteindre les objectifs de gestion de la conservation, en combinant la gestion des réseaux d'aires protégées, des réseaux écologiques et des zones qui ne font pas partie de ces réseaux »⁴⁰⁰⁹. En effet, comme dans le cadre de l'approche paysagère⁴⁰¹⁰, « c'est le problème à considérer qui devrait déterminer l'échelle de l'analyse et de l'action »⁴⁰¹¹. Cela signifie qu'il faudrait « align[er] l'échelle de l'action institutionnelle plus étroitement avec les échelles spatiales et temporelles des processus de la zone gérée »⁴⁰¹².

1434. L'écosystème au sens de l'approche par écosystème présente les mêmes caractéristiques essentielles que le paysage au titre de la Convention de Florence. C'est une unité de gestion⁴⁰¹³ de nature complexe⁴⁰¹⁴. Comme le paysage⁴⁰¹⁵, l'écosystème représente un système⁴⁰¹⁶ d'interrelations⁴⁰¹⁷

4005 v. Titre 1, Chapitre 2, de la présente Partie

4006 COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principe 10

4007 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, A.4.

4008 COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principe 7

4009 *Ibid.*, Annexe, Principe 5

4010 v. §1179

4011 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, A.3. B., Principe 7, et C.4

4012 COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principe 7

4013 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 1

4014 *Ibid.*, Annexe, A.4. et C.3.

4015 v. Titre 1, Chapitre 2, de la présente Partie

4016 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 5

4017 *Ibid.*, Annexe, A.3.

dynamique⁴⁰¹⁸ entre les organismes et leur environnement⁴⁰¹⁹ qui inclut « *les êtres humains* »⁴⁰²⁰. Il semblerait que l'écosystème au sens de l'approche par écosystème soit doté d'une dimension spatiale. En effet, la mise en œuvre de l'approche par écosystème dépend des conditions locales⁴⁰²¹ et des besoins d'acteurs particuliers⁴⁰²². Ceci montre que, dans ce cadre, le concept d'écosystème est nécessairement contextualisé. Il n'est pas abstrait mais possède une spatialité, ce qui l'éloigne de la conception écologique classique de l'écosystème⁴⁰²³. En effet, l'application de l'approche par écosystème suppose la possibilité d'aborder les questions de gestion dans des contextes différents⁴⁰²⁴. Comme dans l'approche paysagère⁴⁰²⁵, les solutions uniformisées n'y sont considérées ni comme réalistes ni comme souhaitables⁴⁰²⁶.

1435. Reposant sur l'idée que l'écosystème constitue un système complexe, spatial et dynamique, incluant l'homme, l'approche par écosystème vise à conserver ou restaurer non simplement des espèces particulières mais des structures et des processus écologiques essentiels⁴⁰²⁷. Ici, un accent est donc mis sur la structure, les processus, les fonctions et les interactions⁴⁰²⁸. Ainsi, l'approche par écosystème semble susceptible d'appréhender, comme l'approche paysagère⁴⁰²⁹, les paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole, notamment l'hétérogénéité et la connectivité écologique au sein des paysages agricoles. L'intérêt porté aux structures pourrait fonder des actions juridiques de création ou maintien, par exemple, de réseaux de haies. L'attention accordée aux processus permettrait au droit de capter le mouvement des organismes au sein des paysages agricoles pour ainsi dévoiler les nécessités en termes de connectivité écologique. La mention spécifique des fonctions et des interactions pourrait justifier la mise en place de pratiques

4018 *Ibid.*, Annexe, A.4., C3 et C.4 ; Selon le Principe 9, « *la gestion doit admettre que le changement est inévitable* » [cf. *Ibid.*, Annexe, B.]

4019 *Ibid.*, Annexe, A.2.

4020 *Loc. cit.*

4021 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, A.5.

4022 COP 9 de la CDB, Décision IX/7, *op. cit.*, a)

4023 Selon laquelle l'écosystème est considéré comme « *un spécimen abstrait sans lieu ni histoire, excluant en fait l'homme* » [cf. §71]

4024 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, A.4.

4025 v. §1231

4026 COP 9 de la CDB, Décision IX/7, b)

4027 *Ibid.*, Annexe, A.3. et B., Principe 5

4028 *Ibid.*, Annexe, A.3., C.1. et C.2.

4029 v. Titre 1, Conclusion du Chapitre 2, de la présente Partie

agroécologiques, à travers lesquelles l'agriculteur pourrait interagir avec la diversité biologique de façon notamment à tirer des bénéfices de sa fonctionnalité écologique – argument important en faveur de son maintien.

1436. Finalement, bien que l'approche par écosystème repose sur le concept d'écosystème, elle permet d'aborder de larges territoires, tel un paysage, et donc l'hétérogénéité paysagère. Ceci ne conduit donc pas à une différenciation sensible entre l'approche par écosystème et l'approche paysagère promue par la Convention de Florence.

1437. L'approche par écosystème présente des similitudes par rapport à l'approche paysagère également sur le plan pratique. Comme les politiques du paysage⁴⁰³⁰, l'approche par écosystème attribue une importance à la connaissance, et ce quelle que soit son origine, scientifique, autochtone ou locale⁴⁰³¹. Dans ce cadre, l'information est considérée comme « *indispensable pour établir des stratégies efficaces de gestion des écosystèmes* ».

1438. Concernant les interventions sur le milieu également, l'approche par écosystème rappelle celle paysagère. En effet, l'approche par écosystème renvoie à « *une stratégie de gestion intégrée des terres, des eaux et des ressources vivantes* »⁴⁰³². Ainsi, tout comme l'approche paysagère⁴⁰³³, elle requiert l'interaction de plusieurs disciplines scientifiques (sciences naturelles et sociales)⁴⁰³⁴ et secteurs juridico-politiques⁴⁰³⁵.

1439. La mise en œuvre de l'approche par écosystème suppose aussi l'interaction entre différents acteurs⁴⁰³⁶. Ceci implique, comme au titre des politiques du paysage⁴⁰³⁷, la participation à la prise de

4030 v. Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, du présent Titre

4031 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 11

4032 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, A.1.

4033 v. §1006 s.

4034 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 12 ; COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principes 11 et 12

4035 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 12, B.19., et C.5. ; COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, 10, c), et Principe 1 ; COP 9 de la CDB, Décision IX/7, *op. cit.*, 1. b), d) et j)

4036 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 12 ; COP 9 de la CDB, Décision IX/7, *op. cit.*, d)

4037 v. Titre 1, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 2, B., de la présente Partie

décision et à la gestion de toutes les parties intéressées⁴⁰³⁸ à tous les niveaux⁴⁰³⁹, y compris des communautés autochtones et locales⁴⁰⁴⁰. Comme en matière de paysage⁴⁰⁴¹, la prise de décision et la gestion devraient être décentralisées et ramenées le plus près possible des acteurs locaux⁴⁰⁴². Selon la septième Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, « *souvent (...) plus la prise de décision et la gestion se font à proximité de l'écosystème, plus il y a de participation, de responsabilité, de propriété, d'imputabilité et de recours au savoir local, qui sont tous essentiels à une gestion réussie* »⁴⁰⁴³. La subsidiarité et la participation active des acteurs locaux sont donc considérées comme des gages d'efficacité de l'approche par écosystème⁴⁰⁴⁴. En effet, comme l'approche paysagère⁴⁰⁴⁵, l'approche par écosystème intègre l'idée que les parties prenantes ont « *des perceptions, des intérêts et des intentions différents* »⁴⁰⁴⁶. Dans ce cadre, il importe de « *veiller à ce que le niveau de prise de décision et de gestion sélectionné maintienne un juste équilibre entre [les] divers intérêts* »⁴⁰⁴⁷ dans l'esprit du développement durable⁴⁰⁴⁸. En ce sens, comme dans le cadre paysager⁴⁰⁴⁹, la prise de décision « *devrait représenter les choix de société* »⁴⁰⁵⁰. Ainsi, la gestion intégrée des terres, des eaux et des ressources vivantes appelle, comme toute intervention au titre de la politique des paysages⁴⁰⁵¹, « *une communication et une coopération accrues* » entre les différents intervenants et à

4038 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, A.3.c), B., Principe 2, et B.18 ; COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principes 6 et 12 ; COP 9 de la CDB, Décision IX/7, *op. cit.*, d)

4039 *Ibid.*, d) et 2b)

4040 COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principe 1 ; COP 9 de la CDB, Décision IX/7, *op. cit.*, 1.e) et 2.b)

4041 v. §1014 s.

4042 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 2, B.18 et C.4.

4043 COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principe 2

4044 COP 9 de la CDB, Décision IX/7, *op. cit.*, 2.b)

4045 v. §1019 s.

4046 COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principe 1

4047 COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principe 1 ; COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 3

4048 Selon le a) de la Décision IX/7 de la COP 9 de la CDB, *op. cit.*, « *L'approche par écosystème demeure un cadre normatif utile pour réunir les valeurs sociales, économiques, culturelles et environnementales* ». De même, en vertu du A.1. de l'Annexe I de la Décision VII/11 de la COP 7 de la CDB, *op. cit.*, « *l'approche par écosystème a été reconnue par le Sommet mondial pour le développement durable comme instrument important pour accroître le développement durable* ».

4049 Où les objectifs de qualité paysagère sont formulés sur la base des « *aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie* » [cf. CEP, *op. cit.*, art. 1c]

4050 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B.18. ; Selon le B., Principe 1, de l'Annexe de la Décision V/6 de la COP 5 de la CDB, *op. cit.*, « *les objectifs de gestion des terres, des eaux et des ressources vivantes sont un choix de société* ».

4051 v. Titre 1, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 2, B., 2.

divers niveaux⁴⁰⁵².

1440. Admettant que notre compréhension actuelle du fonctionnement des écosystèmes est insuffisante⁴⁰⁵³, l'approche par écosystème suppose, comme l'approche paysagère⁴⁰⁵⁴, une amélioration continue des connaissances⁴⁰⁵⁵. La gestion des milieux doit donc « *savoir s'adapter pour répondre à ces incertitudes et accepter dans une certaine mesure d'« apprendre sur le tas » ou tirer parti des résultats de recherche* »⁴⁰⁵⁶.

1441. En plus de pouvoir « *s'adapter (...) à une connaissance et une compréhension insuffisante [du] fonctionnement [des écosystèmes]* », l'approche par écosystème exige, comme l'approche paysagère⁴⁰⁵⁷, que la gestion des milieux puisse « *s'adapter à la nature complexe et dynamique des écosystèmes* »⁴⁰⁵⁸. Qualifiée de « *souple* » et d'« *évolutive* »⁴⁰⁵⁹ cette gestion doit donc permettre d'anticiper les changements et de s'y adapter⁴⁰⁶⁰. Elle suppose ainsi, comme les politiques du paysage, la mise en place de procédures de suivi et d'évaluation de la réussite dans la réalisation des objectifs fixés, ainsi que la modification éventuelle des stratégies, pratiques et processus selon les résultats de ces suivi et évaluation⁴⁰⁶¹. Ici, la gestion est considérée comme « *un processus dans lequel l'apprentissage par la pratique est (...) le besoin prioritaire* »⁴⁰⁶². Tablant sur les résultats qu'elle obtient⁴⁰⁶³ et compte tenu des décalages variables qui caractérisent les processus écologiques⁴⁰⁶⁴, la gestion au titre de l'approche par écosystème est considérée comme « *une expérience à long terme* ».

4052 COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principe 12 ; COP 9 de la CDB, Décision IX/7, *op. cit.*, 2.b) ; COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 7, et C.4.

4053 *Ibid.*, Annexe, A.4.

4054 v. Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 2, A., du présent Titre

4055 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 11

4056 *Ibid.*, Annexe, A.4.

4057 v. §1267

4058 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, A.4.

4059 *Ibid.*, Annexe B., Principe 9, et C.3. ; COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principes 6 et 9

4060 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 9

4061 *Ibid.*, Annexe, B.17. et C.3.

4062 COP 9 de la CDB, Décision IX/7, b) ; En ce sens v. également : COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principe 9

4063 *Ibid.*, Annexe, C.3.

4064 *Ibid.*, Annexe, B., Principe 8

»⁴⁰⁶⁵. Ceci rapproche une fois de plus cette approche de celle prônée par la Convention de Florence.

1442. La différence majeure entre l'approche paysagère et l'approche par écosystème concerne l'éventail des objectifs poursuivis. L'approche paysagère est plus généraliste⁴⁰⁶⁶, alors que celle par écosystème est spécifiquement orientée vers les considérations écologiques. Elle vise notamment la réduction du rythme d'appauvrissement de la diversité biologique⁴⁰⁶⁷, la pérennisation des ressources et la résilience des écosystèmes⁴⁰⁶⁸. Cette différence constitue une plus-value de l'approche par écosystème car c'est justement une telle place garantie à la thématique relative à la biodiversité qui manque à l'approche paysagère pour constituer le cadre idéal pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1443. A une échelle inférieure, celle de l'Union européenne, un concept similaire à celui d'approche par écosystème véhicule également une approche paysagère de la biodiversité. Il s'agit de l'infrastructure verte proposée par la Commission européenne⁴⁰⁶⁹.

B. L'infrastructure verte proposée par la Commission européenne

1444. L'infrastructure verte représente l'un des moyens par lesquels la stratégie de l'Union européenne en matière de biodiversité à l'horizon 2020⁴⁰⁷⁰ envisage de préserver et d'améliorer les écosystèmes et leurs services⁴⁰⁷¹. En ce sens, la Commission européenne s'est engagée à élaborer une

4065 COP 5 de la CDB, Décision V/6, *op. cit.*, Annexe, B., Principe 5, et C.3.

4066 v. Conclusion du Chapitre 1 du présent Titre

4067 COP 9 de la CDB, Décision IX/7, *op. cit.*, c)

4068 *Ibid.*, Annexe, B., Principe 5, et C.1. ; COP 7 de la CDB, Décision VII/11, *op. cit.*, Annexe, Principes 6 et 9

4069 Commission européenne. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions. Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe, COM/2013/0249 final, 2.3. ; Commission européenne. « Guidance on a strategic framework for further supporting the deployment of EU-level green and blue infrastructure ». Commission staff working document, 24 mai 2019, p. 78

4070 *op. cit.*

4071 *Ibid.*, Objectif 2

stratégie relative à l'infrastructure verte⁴⁰⁷². C'est ainsi qu'en 2013⁴⁰⁷³ apparaît la communication « *Infrastructure verte – renforcer le capital naturel de l'Europe* »⁴⁰⁷⁴. Inspirée de l'écologie du paysage⁴⁰⁷⁵, ce concept véhicule une approche à la fois écologique et paysagère de la planification territoriale⁴⁰⁷⁶. A ce titre, l'infrastructure verte pourrait fonder l'appréhension juridique de la biodiversité en milieu agricole au niveau du paysage, et en apportant une plus-value à l'approche paysagère prônée par la Convention de Florence.

1445. L'infrastructure verte est définie par la Commission européenne comme « *un réseau constitué de zones naturelles et semi-naturelles et d'autres éléments environnementaux faisant l'objet d'une planification stratégique, conçu et géré aux fins de la production d'une large gamme de services écosystémiques* ». À terre, elle se retrouve « *en milieu rural ou urbain* »⁴⁰⁷⁷. Rentrant dans la catégorie du « *milieu rural* », le milieu agricole est donc concerné par ce concept juridique. Un autre indice en ce sens est la mention des politiques agricoles, notamment la Politique agricole commune dans la communication de la Commission⁴⁰⁷⁸.

1446. L'infrastructure verte « *intègre des espaces verts (ou aquatiques dans le cas d'écosystèmes de ce type) et d'autres éléments physiques des zones terrestres (y compris côtières) et marines* »⁴⁰⁷⁹. Ce réseau n'est donc pas limité aux seuls espaces verts. Il est composé de différents types de zones et éléments⁴⁰⁸⁰. En milieu agricole, l'infrastructure verte peut notamment inclure des haies, bandes tampons, terrasses, murs de pierres sèches⁴⁰⁸¹. Applicable aux « *espaces verts* » comme aux espaces

4072 Commission européenne. Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe, *op. cit.*, 1.1.

4073 Cabrit, Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 48

4074 Commission européenne. Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe, *op. cit.*

4075 Penko Seidl, Nadja. « Le développement du concept d'infrastructure verte dans la pratique de la planification spatiale slovène ». *Sciences Eaux & Territoires* 36, n° 2 (2021), p. 17

4076 *Ibid.*, p. 16

4077 Commission européenne. Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe, *op. cit.*, 1.2.

4078 *Ibid.*, 2.4., encadré 5 et 6.1. ; Poláková, J., G. Tucker, K. Hart, J. Dwyer, et M. Rayment. « Addressing biodiversity and habitat preservation through Measures applied under the Common Agricultural Policy ». Report Prepared for DG Agriculture and Rural Development, Contract No. 30-CE-0388497/00-44. Londres: Institute for European Environmental Policy, 2011, p. 139

4079 *Loc. cit.*

4080 « Towards a green infrastructure for Europe. Developing new concepts for integration of Natura 2000 network into a broader countryside ». EC study, ENv.B.2/SER/2007/0076, 2007, p. 5

4081 Commission européenne. Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe, *op. cit.*, 2.4. ; Commission

« *aquatiques* »⁴⁰⁸², l'infrastructure verte en milieu agricole pourrait également renvoyer aux mares ou aux cours d'eau. Le fait que ce concept juridique vise également « *d'autres éléments environnementaux* » (autres que les zones naturelles et semi-naturelles) semble offrir l'opportunité d'une application à des éléments cultivés du paysage agricole, ainsi qu'aux prairies. *A priori*, les « *terres agricoles exploitées de manière intensive ne font généralement pas partie d'une infrastructure verte* ». Elles peuvent néanmoins y être intégrées si elles sont « *gérées de manière particulière dans le but de soutenir la biodiversité locale ou qu'elles favorisent un aménagement plus fonctionnel du territoire en associant la production de denrées alimentaires à d'autres activités, comme des activités récréatives ou une épuration des eaux* »⁴⁰⁸³. Ainsi, dans sa communication, la Commission européenne mentionne spécifiquement la « *préservation du paysage cultivé* »⁴⁰⁸⁴. De même, dans son rapport relatif à l'examen des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Stratégie de l'Union européenne sur l'infrastructure verte⁴⁰⁸⁵, cette institution précise que l'infrastructure verte inclut « *des paysages agricoles très structurés et présentant certaines particularités et pratiques, ainsi que des éléments artificiels* »⁴⁰⁸⁶. L'application aux éléments de paysage naturels comme artificiels en milieu agricole constitue un premier indice de rapprochement du concept d'infrastructure verte à celui de paysage⁴⁰⁸⁷.

1447. A l'échelle française, l'infrastructure verte est explicitement considérée comme étant intimement liée au paysage. Selon un rapport officiel du ministère en charge de l'environnement relatif aux démarches paysagères en Europe⁴⁰⁸⁸, l'infrastructure verte constitue « *un outil au service d'une politique d'aménagement, de programmation et de planification, véritable armature territoriale*

européenne. « Examen des progrès accomplis dans la mise en oeuvre de la stratégie de l'Union européenne sur l'infrastructure verte {SWD(2019) 184 final} ». Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, 24 mai 2019, p. 1

4082 *Id.*, Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe, *op. cit.*, 1.2.

4083 *Id.*, « Créer une infrastructure verte pour l'Europe ». Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014, p. 9

4084 *Id.*, Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe, *op. cit.*, 2.4.

4085 *Id.*, « Examen des progrès accomplis dans la mise en oeuvre de la stratégie de l'Union européenne sur l'infrastructure verte {SWD(2019) 184 final} », *op. cit.*

4086 *Ibid.*, p. 1

4087 v. Titre 1, Chapitre 2, Section 1, Paragraphe 1, A., de la présente Partie

4088 Cabrit Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*

qui s'appuie sur l'approche paysagère des espaces ouverts »⁴⁰⁸⁹. Les éléments composant l'infrastructure verte y sont abordés de manière interconnectée⁴⁰⁹⁰. Ce concept repose sur l'idée que, dans leur ensemble, ces éléments sont susceptibles d'apporter plus de bénéfices que s'ils demeurent isolés les uns par rapport aux autres⁴⁰⁹¹. De même, l'infrastructure verte est intrinsèquement multifonctionnelle⁴⁰⁹². Elle aborde le paysage « *non en vue d'un usage particulier* »⁴⁰⁹³ mais d'une multitude d'usages⁴⁰⁹⁴. L'infrastructure verte cherche à simultanément assurer plusieurs fonctions⁴⁰⁹⁵ et ainsi profiter à un large éventail de parties prenantes⁴⁰⁹⁶.

1448. En tant que système multifonctionnel, l'infrastructure verte doit être planifiée et conçue comme un tout⁴⁰⁹⁷, soit de manière intégrée⁴⁰⁹⁸. Elle « *offre la possibilité d'une conception et d'une gestion coordonnée de l'aménagement d'un espace* »⁴⁰⁹⁹. L'infrastructure verte repose, en ce sens, sur une logique similaire à l'approche prônée par la Convention de Florence⁴¹⁰⁰, d'interaction des secteurs politico-juridiques⁴¹⁰¹, des disciplines scientifiques⁴¹⁰² et des acteurs concernés⁴¹⁰³. Susceptible d'être appréhendée à différentes échelles, allant du local au transnational⁴¹⁰⁴, elle suppose également des relations inter-échelles⁴¹⁰⁵.

4089 *Ibid.*, pp. 50 et 51

4090 Lai, Sabrina, Federica Leone, et Corrado Zoppi. « Implementing Green Infrastructures beyond Protected Areas ». *Sustainability* 10, n° 10 (1 octobre 2018): 3544.

4091 Sussams, L. W., W. R. Sheate, et R. P. Eales. « Green infrastructure as a climate change adaptation policy intervention: Muddying the waters or clearing a path to a more secure future? » *Journal of Environmental Management* 147 (1 janvier 2015): 184-93.

4092 Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 690

4093 Cabrit Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 48

4094 Commission européenne. « Examen des progrès accomplis dans la mise en oeuvre de la stratégie de l'Union européenne sur l'infrastructure verte {SWD(2019) 184 final} », *op. cit.*, p. 1

4095 *Idem*

4096 *Id.*, « Créer une infrastructure verte pour l'Europe », *op. cit.*, p. 7

4097 Penko Seidl, Nadja, *op. cit.*, p. 20

4098 Commission européenne. « Guidance on a strategic framework for further supporting the deployment of EU-level green and blue infrastructure », *op. cit.*, pp. 1 et 8

4099 Cabrit Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, pp. 50 et 51

4100 v. Titre 1, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 2, de la présente Partie

4101 Cabrit Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 31

4102 Commission européenne. « The Multifunctionality of Green Infrastructure ». In-depth report, mars 2012, p. 1 ; Penko Seidl, Nadja, *op. cit.*, p. 16

4103 Avis du Comité économique et social européen sur la COM(2013) 249 final, NAT/607, 6.1 et 6.2 ; Commission européenne, « Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe », *op. cit.*, 3.

4104 Penko Seidl, Nadja, *op. cit.*, p. 17

4105 *Ibid.*, p. 16

1449. En tant que manifestation de l'approche par écosystème⁴¹⁰⁶, l'infrastructure verte apporte une plus-value similaire⁴¹⁰⁷ à l'approche paysagère. Ce concept met un accent sur la question de la biodiversité⁴¹⁰⁸. Reposant sur l'idée que la nature procure des avantages à la société humaine, l'infrastructure verte vise à promouvoir les solutions naturelles⁴¹⁰⁹. Cherchant à conserver et à renforcer ces avantages⁴¹¹⁰, elle accorde une importance particulière à la protection des habitats⁴¹¹¹ et des services écosystémiques⁴¹¹². En milieu agricole, elle pourrait donc justifier l'adoption de pratiques agroécologiques. En effet, ces pratiques sont, par définition, fondées justement sur l'utilisation des services écosystémiques et des potentiels offerts par les ressources naturelles dont la biodiversité⁴¹¹³.

1450. L'un des objectifs de l'infrastructure verte le plus souvent invoqués dans les différentes définitions existantes est l'augmentation de la connectivité écologique⁴¹¹⁴. Selon la communication de la Commission européenne de 2013, l'infrastructure verte contribuera, d'une manière générale, à « *réduire la fragmentation écosystémique* »⁴¹¹⁵. Cela signifie *a contrario* qu'elle contribuera à augmenter la connectivité entre les écosystèmes. La connectivité visée est celle structurelle⁴¹¹⁶ mais aussi celle fonctionnelle^{4117, 4118}. En particulier, l'infrastructure verte est censée contribuer à « *améliorer la connectivité entre les sites du réseau Natura 2000 et ainsi atteindre les objectifs visés à l'article 10 de*

4106 Commission européenne. « Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe », *op. cit.*, 2.3. ; *Id.*, « Guidance on a strategic framework for further supporting the deployment of EU-level green and blue infrastructure », *op. cit.*, p. 78

4107 A celle de l'approche par écosystème par rapport à l'approche paysagère

4108 Commission européenne. « Guidance on a strategic framework for further supporting the deployment of EU-level green and blue infrastructure », *op. cit.*, p. 8

4109 Commission européenne, « Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe », *op. cit.*, 1.2. et 2.1

4110 *Ibid.*, 1.2.

4111 Penko Seidl, Nadja, *op. cit.*, p. 16

4112 Commission européenne. « Guidance on a strategic framework for further supporting the deployment of EU-level green and blue infrastructure », *op. cit.*, p. 8

4113 C. rur., art. L1, II., al. 2

4114 Mazza, L., G. Bennett, L. De Nocker, S. Gantioler, L. Losarcos, C. Margerison, T. Kaphengst, *et al.* « Green Infrastructure Implementation and Efficiency ». Final report for the European Commission, DG Environment on Contract ENv.B.2/SER/2010/0059. Brussels and London: Institute for European Environmental Policy, 2011. p. 59

4115 Commission européenne. « Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe », *op. cit.*, 2.4.

4116 Ou spatiale ; v. Glossaire

4117 v. Glossaire

4118 Commission européenne. « Guidance on a strategic framework for further supporting the deployment of EU-level green and blue infrastructure », *op. cit.*, p. 8

la directive « Habitats » »⁴¹¹⁹. A ce titre, le réseau Natura 2000 est considéré par la Commission européenne comme étant « l'épine dorsale de l'infrastructure verte de l'UE ». Qualifié de « réservoir de biodiversité », Natura 2000 est envisagé comme « pouvant servir (...) de catalyseur pour le développement de l'infrastructure verte »⁴¹²⁰. Celle-ci est donc conçue comme une structure plus large que Natura 2000, soit comme un réseau écologique. Natura 2000 apparaît, dès lors, comme un élément de ce réseau (réservoir de biodiversité). A ce propos, L. Mazza *et al.* proposent une typologie d'éléments de l'infrastructure verte qui inclut notamment des zones cœur (comprenant des sites Natura 2000 et d'autres espaces protégés), des zones d'usage durable (ou de services écosystémiques) et des éléments de connectivité, naturels ou artificiels⁴¹²¹. Selon Sandra Naumann *et al.*, c'est ainsi que l'infrastructure verte participe à la conservation de la biodiversité au niveau des paysages⁴¹²². Applicable en milieu rural, elle pourrait donc servir à augmenter la connectivité écologique au sein des paysages agricoles.

1451. L'infrastructure verte ne se résume néanmoins pas à un réseau visant à augmenter la connectivité écologique⁴¹²³. Son approche de l'aménagement de l'espace « aborde le paysage dans sa globalité »⁴¹²⁴. Cette ouverture du concept d'infrastructure verte à l'intégralité du paysage implique le dépassement de l'objectif de connectivité écologique et l'intégration de celui d'hétérogénéité paysagère⁴¹²⁵. Ainsi, en plus de permettre une approche de l'arrangement des éléments de paysage en réseau, la mobilisation du concept d'infrastructure verte serait également susceptible de fonder une approche juridique des mosaïques paysagères. En milieu agricole, cela signifie que le concept d'infrastructure verte pourrait appréhender, comme le paysage au sens la Convention de Florence⁴¹²⁶, le lien entre les réseaux de haies et la biodiversité comme celui entre les mosaïques des cultures et la diversité biologique.

4119 *Loc. cit.*

4120 *Loc. cit.*

4121 Mazza L. *et al.*, *op. cit.*, p. 8

4122 Naumann, Sandra, McKenna Davis, Timo Kaphengst, Mav Pieterse, et Matt Rayment. « Design, implementation and cost elements of Green Infrastructure projects ». Final report to the European Commission, DG Environment, Contract n°. 070307/2010/577182/ETU/F.1. Ecologic institute and GHK Consulting, 2011.p. 14

4123 Penko Seidl, Nadja, *op. cit.*, p. 17

4124 Cabrit Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 48

4125 Penko Seidl, Nadja, *op. cit.*, p. 17

4126 v. Titre 1, Chapitre 2, Section 1, Paragraphe 1, de la présente Partie

1452. De par son caractère intégrateur, l'infrastructure verte suscite, comme les politiques du paysage⁴¹²⁷, la considération de nombreux intérêts, souvent concurrents⁴¹²⁸. Pourtant, à la différence de l'approche paysagère, l'infrastructure verte garantit la prise en compte des enjeux relatifs à la diversité biologique, notamment en milieu agricole. Ce concept intègre l'idée que, pour obtenir « *des solutions avantageuses pour tous* », « *l'écosystème doit être sain* »⁴¹²⁹. Dans ce cadre, les fonctions écologiques font donc toujours partie de la multifonctionnalité recherchée. C'est ce que montre l'exemple du projet Pumlumon réalisé au Royaume-Uni au titre de l'infrastructure verte. Ce projet vise la création d'un vaste paysage multifonctionnel dans le plus grand bassin hydrographique du pays de Galles. Il s'agit d'un paysage où l'agriculture est la principale destination du sol. Le surpâturage par les moutons a entraîné une perte de biodiversité ainsi qu'un compactage du sol, qui contribuent à une augmentation des inondations dans les plaines. De mauvaises conditions socio-économiques ont également fait que de nombreuses communautés rurales se battent pour demeurer viables. Pour réagir à ces problèmes de manière intégrée, en 2007, un projet de cadre stratégique a été lancé sur une superficie de 40 000 hectares. L'idée était de collaborer avec la population locale pour susciter un changement majeur de la façon dont les terres sont gérées et de donner aux communautés locales un meilleur avenir. À cet effet, une série de mesures ont été entreprises en étroite collaboration avec des parties prenantes locales, les pouvoirs locaux et des organisations non-gouvernementales locales, qui travaillent tous ensemble⁴¹³⁰. Il s'agissait principalement de restaurer des tourbières, de régénérer des espaces boisés, d'assurer la présence de corridors écologiques et de haies biodiverses favorables au Bruant jaune⁴¹³¹ et à la Pipistrelle commune⁴¹³², de restaurer des landes de bruyère pour augmenter les populations d'oiseaux nichant au sol comme le Lagopède d'Écosse et de diversifier les prairies de manière à favoriser plusieurs espèces dont le Balbuzard pêcheur^{4133, 4134}. L'objectif de ces mesures était

4127 V/ §1019 s.

4128 Penko Seidl, Nadja, *op. cit.*, p. 20

4129 Commission européenne. « Créer une infrastructure verte pour l'Europe », *op. cit.*, p. 7

4130 *Ibid.* p. 12

4131 Espèce d'oiseau

4132 Espèce de chauves-souris

4133 Espèce d'oiseau

4134 Commission européenne. « Guidance on a strategic framework for further supporting the deployment of EU-level

de restaurer les habitats pour la biodiversité et d'améliorer l'offre de services écosystémiques, ainsi que de diversifier les pratiques agricoles locales et d'augmenter la valeur de leur production, de créer de nouveaux produits touristiques et de proposer des formations pour attirer plus de revenus dans la région et créer de l'emploi⁴¹³⁵. La réalisation de ce projet a apporté de nombreux bénéfices environnementaux et économiques en termes notamment de stockage de carbone, de reconnexion et de récréation d'habitats, de stockage d'eaux de crue, de reconquête de biodiversité, d'amélioration du paysage, d'augmentation du tourisme vert. A certains endroits, les pratiques de gestion paysagère ont été modifiées permettant ainsi d'assurer et de renforcer les services de support fournis par ces terres ainsi que de générer de nouveaux flux de revenus pour les propriétaires de terres et les agriculteurs. Le développement de partenariats entre les acteurs concernés est censé favoriser le progrès de l'approche par écosystème prônée par l'infrastructure verte⁴¹³⁶.

1453. Reposant sur une approche intégratrice des espaces, des relations entre acteurs, des secteurs politico-juridiques, des disciplines scientifiques, l'infrastructure verte se rapproche sensiblement de l'approche paysagère au titre de la Convention de Florence. Elle présente néanmoins un important avantage par rapport à celle-ci. Elle met un accent particulier sur les considérations écologiques garantissant ainsi, à la différence des politiques des paysages, que l'enjeu relatif à la biodiversité sera appréhendé lorsqu'elle est mise en œuvre en milieu agricole. Ainsi, l'infrastructure verte apparaît comme un concept prometteur pour fonder l'organisation des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, nécessaire pour améliorer l'efficacité du cadre juridique afférent.

1454. Pour l'instant, l'infrastructure verte est néanmoins peu effective⁴¹³⁷ et se fait souvent à petite échelle⁴¹³⁸. A ce propos, la Commission européenne considère que les États membres de l'Union

green and blue infrastructure », *op. cit.*, p. 78

4135 *Id.*, « Créer une infrastructure verte pour l'Europe. Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne », *op. cit.*, p. 12

4136 *Id.*, « Guidance on a strategic framework for further supporting the deployment of EU-level green and blue infrastructure », *op. cit.*, p. 78

4137 Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2014-2015 », *op. cit.*, p. 773

4138 Commission européenne. « Examen des progrès accomplis dans la mise en oeuvre de la stratégie de l'Union européenne sur l'infrastructure verte {SWD(2019) 184 final} », *op. cit.*, p. 13

doivent redoubler leurs efforts pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies nationales d'infrastructure verte⁴¹³⁹ de façon à ce que ce type d'infrastructure « devienne la norme en matière d'aménagement et de développement du territoire »⁴¹⁴⁰. Dans ce cadre, il convient néanmoins de veiller à ce que l'infrastructure verte ne soit pas guidée uniquement par des considérations utilitaristes. En effet, comme avertit Charles-Hubert Born, dans ce cas, elle pourrait conduire à un déclin accru de la biodiversité « remarquable » ou « inutile » au profit des écosystèmes « ordinaires », plus « utiles » et « rentables » pour la protection de services collectifs⁴¹⁴¹.

1455. L'infrastructure verte proposée par la Commission européenne et l'approche par écosystème au titre de la Convention sur la diversité biologique préconisent l'approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité. Pour être valorisée, cette approche nécessite néanmoins la mobilisation d'instruments juridiques appropriés. En France, l'outil juridique correspondant est la Trame verte et bleue.

Paragraphe 2 : L'approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole inachevée : la nécessité de développer la Trame verte et bleue à l'échelle française

1456. Comme l'explique Charles-Hubert Born, à l'échelle française, l'infrastructure verte, concept prônant l'approche paysagère de la biodiversité⁴¹⁴², est mise en œuvre à travers la Trame verte et bleue (TVB)⁴¹⁴³. Applicable au milieu agricole⁴¹⁴⁴, la TVB pourrait en ce sens fonder l'organisation des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Pourtant, à l'heure actuelle, ce dispositif juridique ne semble complètement appréhender le lien paysage-biodiversité tel que préconisé par la Commission européenne *via* le concept d'infrastructure verte. La TVB française

4139 *Loc. cit.*

4140 *Ibid.*, p. 2

4141 Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 691

4142 v. Paragraphe 1, B., de la présente Section

4143 Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 », *op. cit.*, p. 690

4144 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 1, B., 1.

ne capte ce lien que partiellement, ce qui constitue une limite importante à son potentiel de structuration du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole (A). Ce dispositif juridique offre néanmoins des opportunités de développement pour notamment adopter une approche intégrée du lien paysage-biodiversité et constituer ainsi un moyen pertinent pour organiser les actions juridiques afférentes (B).

A. La Trame verte et bleue actuelle : une approche prometteuse mais partielle du lien paysage-biodiversité en milieu agricole

1457. La Trame verte et bleue (TVB), dispositif juridique d'orientation écologique, présente plusieurs similitudes par rapport à l'approche paysagère, se rapprochant ainsi du concept d'infrastructure verte. Pourtant, en l'état actuel du droit, la TVB ne garantit pas l'application d'une approche intégrée à la problématique relative à la perte de biodiversité en milieu agricole comme préconisé *via* ce concept.

1458. Comme l'approche paysagère au titre de la Convention de Florence⁴¹⁴⁵, la TVB est inspirée de la science du paysage⁴¹⁴⁶. Intimement liée aux notions de « *greenways* »⁴¹⁴⁷, « *ecological network* »⁴¹⁴⁸ ou « *green infrastructure* »^{4149, 4150}, la TVB s'appuie notamment sur les connaissances de l'écologie du paysage⁴¹⁵¹, l'une des disciplines scientifiques mobilisées lors de l'élaboration de la

4145 v. §954 s.

4146 Association des paysagistes-conseils de l'État. « Paysage et Trame verte et bleue ». Rapport du groupe de travail Paysage et TVB, septembre 2016, p. 32 ; Cormier, Laure. « Evolution historique du concept de réseau écologique ». Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage. Fédération des Parcs naturels régionaux de France, 6 juillet 2011, p. 5

4147 Voies vertes

4148 Réseau écologique

4149 Infrastructure verte

4150 Cormier, Laure, *op. cit.*, p. 5

4151 Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage », 6 juillet 2011, p. 3

Convention européenne du paysage⁴¹⁵² et des politiques paysagères⁴¹⁵³.

1459. Ce fondement scientifique implique plusieurs similitudes entre la TVB et l'approche paysagère au titre de la Convention de Florence. La spatialité et la formalisation cartographique des données sont au cœur des deux approches⁴¹⁵⁴. En effet, comme les politiques paysagères⁴¹⁵⁵, la TVB se base sur un atlas cartographique⁴¹⁵⁶. Celui-ci comprend notamment une cartographie des éléments de la TVB régionale, une cartographie des objectifs de préservation ou de remise en bon état assignés aux éléments de la TVB et identifiant les principaux obstacles à la fonctionnalité des continuités écologiques, une carte de synthèse régionale schématique des éléments de la TVB et une cartographie des actions prioritaires inscrites au plan d'action stratégique⁴¹⁵⁷.

1460. La TVB et l'approche paysagère s'inscrivent également dans une temporalité proche. Les deux dispositifs visent le temps long⁴¹⁵⁸. De même, comme les politiques du paysage, la TVB appréhende tout type d'intervention humaine sur les espaces. Elle peut limiter comme promouvoir des changements d'occupation et des utilisations des sols agricoles. Cet outil juridique restreint les changements d'occupation ou les utilisations des sols *via* les actions de préservation des milieux nécessaires aux continuités écologiques. Ces actions visent à assurer au moins le maintien de leur fonctionnalité⁴¹⁵⁹. La TVB promeut également l'utilisation et les changements d'occupation des sols. C'est l'objet de la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques. Ces actions consistant dans le rétablissement ou l'amélioration de la fonctionnalité de ces continuités⁴¹⁶⁰ s'effectuent notamment par des actions de gestion, d'aménagement ou d'effacement des éléments de fragmentation qui perturbent significativement leur fonctionnalité et constituent ainsi des

4152 v. §954 s.

4153 v. Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, du présent Titre

4154 Pour la TVB cf. Association des paysagistes-conseils de l'État. « Paysage et Trame verte et bleue. Rapport du groupe de travail Paysage et TVB », *op. cit.*, p. 15 ; pour l'approche paysagère v. §1179 s.

4155 Les atlas des paysages

4156 C. env., art. R. 371-25, al. 1, tiret 4

4157 C. env., art. R. 371-29, al. 1

4158 v. §§764, 1196, 1206 et 1266

4159 C. env., art. R. 371-20, II.

4160 C. env., art. R. 371-20, I., al. 1

obstacles⁴¹⁶¹.

1461. Comme le concept juridique de paysage⁴¹⁶², la TVB s'applique au milieu agricole. En effet, l'article L. 371-1 du Code de l'environnement mentionne spécifiquement les activités agricoles. La TVB est susceptible de couvrir tout type d'élément du paysage agricole – des éléments naturels tels que les haies, les mares, les bosquets, comme des éléments productifs tels que les parcelles cultivées ou les prairies⁴¹⁶³.

1462. La TVB se rapproche du concept juridique de paysage⁴¹⁶⁴ également à travers son approche multiscalaire de l'espace. En effet, ce dispositif juridique renvoie à une multitude d'échelles, nationale⁴¹⁶⁵, régionale⁴¹⁶⁶ et locale⁴¹⁶⁷. Ces échelles sont emboîtées⁴¹⁶⁸ et impliquent des relations verticales^{4169, 4170} s'appuyant, comme dans le cadre des politiques paysagères⁴¹⁷¹, sur le principe de subsidiarité⁴¹⁷². La TVB vise ainsi à permettre, comme l'approche paysagère⁴¹⁷³, l'adaptation des actions juridiques aux réalités spécifiques de chaque contexte⁴¹⁷⁴. Ainsi, les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) prennent nécessairement en compte le document supérieur, soit les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques⁴¹⁷⁵. Les documents de planification inférieurs, soit les schémas de cohérence territoriale (SCoT) et, en leur absence, les plans locaux d'urbanisme (PLU), les documents en tenant lieu et les

4161 C. env., art. R. 371-20, I., al. 2

4162 v. Titre 1, Chapitre 1, Section 1, de la présente Partie

4163 v. §316 s.

4164 v. §498 s.

4165 ONTVB

4166 SRCE ou SRADDET

4167 SCoT, PLU

4168 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 15

4169 Soit entre échelles

4170 v. §498 s.

4171 v. §1014 s.

4172 ONTVB, *op. cit.*, 3.4., p. 8 ; Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 15

4173 v. §1231 s.

4174 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 15

4175 C. env., art. L. 371-3, II. et III., al. 2

cartes communales, doivent, à leur tour, prendre en compte les objectifs des SRADDET⁴¹⁷⁶ et être compatibles avec les règles générales du fascicule de ces schémas⁴¹⁷⁷, ainsi qu'avec les SRCE⁴¹⁷⁸. Effectuant un cadrage à l'échelle régionale, les SRADDET et les SRCE n'ont pas vocation à définir une TVB d'intérêt local⁴¹⁷⁹. En ce sens, la cartographie de ces schémas doit être « *contextualisée* » au sein des documents de planification territoriale, soit dans les SCoT et les PLU⁴¹⁸⁰. Comme l'explique l'Association des paysagistes-conseils de l'État, l'adaptation des cartes lors de la contextualisation des données demande de « *ne pas procéder à un simple zoom des cartes du SRCE, mais de préciser, d'adapter et même de compléter les données* »⁴¹⁸¹.

1463. Cette approche multiscalaire des continuités écologiques est particulièrement importante pour la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, comme l'explique le ministère en charge de l'environnement, « *pour maintenir ou rétablir un maillage écologique favorable au déplacement du plus grand nombre d'espèces de faune et de flore sauvages, plusieurs échelles doivent être prises en compte* »⁴¹⁸².

1464. Finalement, inspirée de l'écologie du paysage, reposant sur une approche spatiale, de long terme, incluant tout type d'intervention humaine, applicable au milieu agricole et multiscalaire, la TVB se rapproche sensiblement de l'approche paysagère au sens de la Convention de Florence.

1465. En tant que traduction juridique de l'infrastructure verte, la TVB présente une plus-value similaire⁴¹⁸³ par rapport à l'approche paysagère. Il s'agit de son orientation écologique garantie. En effet, « *enrayer la perte de biodiversité* » constitue l'objectif-phare de la TVB. Il est fixé dans la loi.⁴¹⁸⁴ Sa poursuite n'est donc pas conditionnée par la volonté des populations d'un territoire comme c'est le

4176 CGCT, art. L. 4251-3, al. 1, 1°

4177 CGCT, art. L. 4251-3, al. 1, 2°

4178 C. env., art. L. 371-3, III., al. 8

4179 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 16

4180 *Ibid.*, p. 17

4181 *Loc. cit.*

4182 Cité par Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 16

4183 A celle de l'infrastructure verte par rapport à l'approche paysagère

4184 Conformément à l'article L. 371-1, I., du Code de l'environnement, « *[l]a trame verte et la trame bleue ont pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité* ».

cas dans le cadre de l'approche paysagère⁴¹⁸⁵. Or, ceci constitue le grand défaut des politiques paysagères, les empêchant de constituer le moyen juridique idéal pour organiser les actions de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1466. Se rapprochant sensiblement de l'approche paysagère tout en assurant la captation de l'enjeu relatif à la perte de biodiversité en milieu agricole, la TVB présente un fort potentiel pour structurer les actions juridiques afférentes. Néanmoins, cet instrument juridique n'est pas dénué d'inconvénients, ce qui réduit son attractivité à ce titre.

1467. L'inconvénient majeur de la TVB par rapport à l'approche paysagère est la captation partielle du lien paysage-biodiversité, y compris en milieu agricole. Constituant un réseau écologique, la TVB est intrinsèquement limitée dans son approche de ce lien. En effet, en tant que réseau écologique, la TVB est conçue selon le modèle écologico-paysager dénommé « *habitat-matrice* » qui distingue l'habitat du non-habitat d'espèces. Comme le montre la figure 52 ci-dessous, le concept de réseau écologique repose sur l'idée que les paysages sont composés d'espaces favorables à la biodiversité (les éléments du réseau) et des espaces défavorables à la biodiversité ou matrice (les éléments en dehors du réseau).

4185 v. Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, B., de la présente Partie

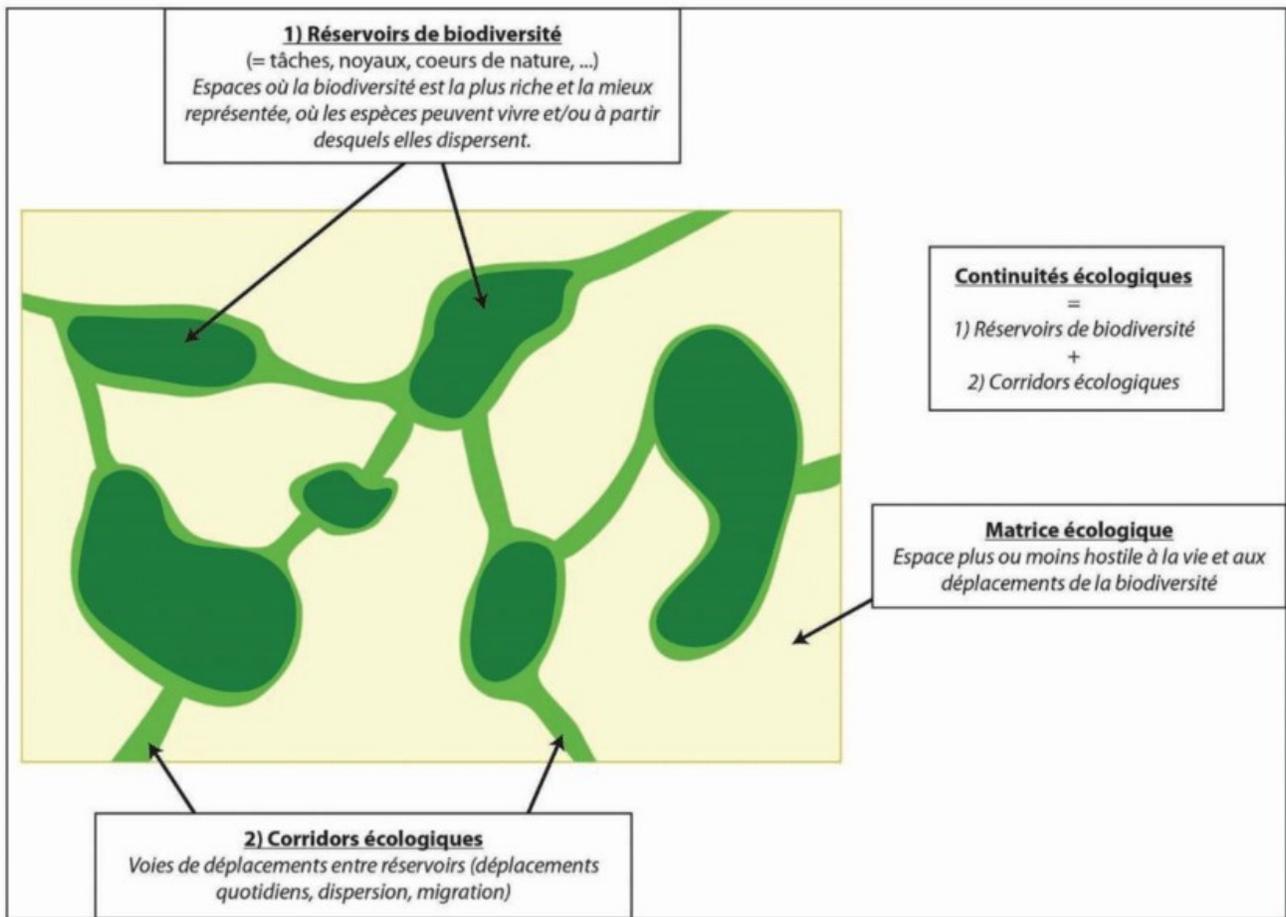


Figure 52 : Concept de « réseau écologique » renvoyant au modèle paysager « habitat-matrice »⁴¹⁸⁶

1468. Cette approche est par définition limitée à certains éléments de paysage et structures paysagères. Elle ne permet pas d'appréhender les paysages dans leur intégralité. Or, selon les écologues du paysage, en milieu agricole, l'ensemble des éléments et structures paysagers ont une signification pour les espèces. Tout élément du paysage agricole constitue un habitat plus ou moins favorable aux organismes⁴¹⁸⁷.

1469. L'emploi du terme de corridor paysager à l'article R. 371-19, III., du Code de l'environnement pourrait néanmoins induire en erreur que la TVB puisse couvrir un paysage dans son

4186 Sordello, Romain. « Pollution lumineuse et trame verte et bleue : vers une trame noire en France ? » *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement. Territory in movement Journal of geography and planning*, n° 35 (10 novembre 2017). Figure 1

4187 v. §132

intégralité⁴¹⁸⁸. En effet, selon cet article, « *[l]es corridors écologiques peuvent être linéaires, discontinus ou paysagers* ». Cette notion de corridor paysager ne renverrait néanmoins pas au paysage au sens de la Convention de Florence⁴¹⁸⁹. Selon les ONTVB, cette catégorie de corridors correspond à une « *mosaïque de structures paysagères variées* »⁴¹⁹⁰. En milieu agricole, elle pourrait donc renvoyer à des mosaïques des cultures, s'apparentant ainsi à un concept susceptible d'englober le paysage agricole entier. Néanmoins, l'emploi du mot « *corridor* » dans ce terme de « *corridor paysager* » permet de rappeler qu'il s'agit ici d'une approche des éléments de paysage en réseau, soit d'une approche partielle des paysages.

1470. L'autre limite de la TVB, l'empêchant de constituer un moyen juridique opportun pour organiser la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, est son caractère sectoriel⁴¹⁹¹. En effet, la plus-value de la TVB, son orientation écologique, constitue également l'un de ses défauts. Dans ce cadre, la « *référence centrale* » et « *la notion (...) essentielle* » est la fonctionnalité écologique⁴¹⁹². C'est ce qui est à maintenir au titre de la préservation des milieux nécessaires aux continuités écologiques⁴¹⁹³ et à rétablir ou améliorer au titre de la remise en bon état de ces milieux⁴¹⁹⁴. Ainsi, pour certains, les effets attendus de la TVB sont strictement d'ordre écologique⁴¹⁹⁵. Les activités humaines, dont celles agricoles, sont simplement prises en compte⁴¹⁹⁶. Des objectifs plus généraux, associant des enjeux écologiques et socio-économiques, ne sont pas recherchés dans ce

4188 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 13

4189 *Loc. cit.* : à ce titre, ce document se fonde sur des précisions obtenues auprès des services du Ministère en charge de la TVB

4190 Décret n° 2014-45 du 20 janvier 2014 portant adoption des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, *op. cit.*, 1.1. de la Partie 1 de l'Annexe

4191 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 26 ; Cabrit Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 50

4192 Paquier, F., A. Daloz, C. Billy, et C. Cygler. « Agro-écologie et Trame verte et bleue : des synergies à valoriser ». Comprendre pour agir. Agence française pour la biodiversité, 2018, p. 2 ; Van Lang Agathe. « La protection des continuités écologiques : avancées et limites du droit. À propos du décret n° 2012-1492 du 27 déc. 2012 relatif à la trame verte et bleue », *op. cit.* ; Champres, Jérôme. « Trame verte et bmeue : une vision paysagère et écologique de l'aménagement ». *Techni.Cités*, n° 170 (23 mai 2009).

4193 C. env., art. R. 371-20, II. ; Landas, M. « Les outils de nature contractuelle mobilisables pour la TVB ». Rapport d'étude. Fédération des Parcs naturels régionaux de France, mars 2013. p. 8

4194 C. env., art. R. 371-20, I.

4195 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 27

4196 C. env., art. L. 371-1, I., al. 1

cadre, contrairement à ce qui est préconisé *via* le concept d'infrastructure verte⁴¹⁹⁷. De par leur caractère sectoriel et leur opposabilité par la prise en compte⁴¹⁹⁸, les objectifs de la TVB sont souvent mis en concurrence avec d'autres objectifs, économiques et sociaux notamment. A titre d'exemple, dans les documents d'urbanisme, les continuités écologiques sont souvent prises en compte *a minima*⁴¹⁹⁹. Au final, elles risquent d'être sous-considérées⁴²⁰⁰ dans les projets de territoire⁴²⁰¹, similairement aux enjeux écologiques dans le cadre des politiques paysagères⁴²⁰². Pourtant, la récente intégration des SRCE, documents de nature sectorielle, au sein des SRADDET, documents de nature transversale⁴²⁰³, représente un pas vers une meilleure prise en compte de la TVB et donc des enjeux de biodiversité dans les projets de territoire, notamment en milieu agricole.

1471. Au vu des similitudes par rapport à l'approche paysagère⁴²⁰⁴, ainsi que de sa plus-value par rapport au concept juridique de paysage, à savoir son orientation écologique garantie, la TVB présente un fort potentiel pour organiser les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Néanmoins, pour être pleinement opérante à ce titre, la TVB doit être développée. Il doit être remédié à ses limites principales. Son fondement écologico-paysager devrait être modifié. Le modèle « *habitat-matrice* » devrait être abandonné au profit de celui basé sur le concept d'hétérogénéité paysagère. De même, au lieu de constituer une politique sectorielle, la TVB pourrait, sur le fondement du concept d'infrastructure verte, devenir une politique intégrée à orientation écologique garantie. Ceci permettrait d'appréhender le lien paysage-biodiversité en milieu agricole de manière non plus partielle mais désormais intégrale.

4197 v. Paragraphe 1, B., de la présente Section

4198 Le moins contraignant des trois niveaux de la notion juridique d'opposabilité, les autres étant la compatibilité et la conformité [cf. Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 16]

4199 Cabrit Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 50

4200 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 20

4201 Champres, Jérôme, *op. cit.*

4202 v. Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, B., du présent Titre

4203 Ministères Écologie Énergie Territoires. « SRADDET : un schéma stratégique, prescriptif et intégrateur pour les régions ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.ecologie.gouv.fr/sraddet-schema-strategique-prescriptif-et-integrateur-regions>.

4204 Inspiration paysagère, approche spatiale, de long terme, de tout type d'intervention humaine, application au milieu agricole, multiscalarité et subsidiarité

B. La Trame verte et bleue potentielle : vers une approche intégrale du lien paysage-biodiversité en milieu agricole

1472. Dans un rapport de 2017, le Conseil général de l'environnement et du développement durable recommande d'« *[é]largir la Trame verte et bleue au-delà de la biodiversité à une approche territoriale multifonctionnelle structurant le paysage* »⁴²⁰⁵. Face à cette application trop sectorielle de la Trame verte et bleue (TVB), l'Association des paysagistes-conseils de l'État préconisent l'ouverture du dispositif au concept de paysage⁴²⁰⁶. En effet, le paysage est considéré comme une « *entrée mobilisatrice* » pour la mise en place de la TVB⁴²⁰⁷.

1473. Si la TVB, dispositif juridique garantissant la poursuite de l'objectif d'absence de perte de biodiversité y compris en milieu agricole, parvient à s'ouvrir davantage au concept de paysage, elle pourrait organiser en toute sécurité les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1474. En l'état actuel du droit, la TVB et le paysage sont directement reliés. Pourtant, dans la pratique, le paysage est généralement peu pris en compte dans le cadre de la TVB⁴²⁰⁸.

1475. Le lien juridique entre la TVB et le paysage apparaît clairement dans la loi⁴²⁰⁹. En effet, l'un des objectifs assignés à la TVB est d'« *[a]méliorer la qualité et la diversité des paysages* »⁴²¹⁰. Concernant le milieu agricole en particulier, la TVB vise à « *évit[er] l'abandon des terres agricoles et la spécialisation des territoires conduisant à une homogénéisation des paysages* » et à « *favoris[er] le maintien et le développement d'une activité agricole organisée spatialement, contribuant à une certaine hétérogénéité des paysages, et attentive au maintien ou au rétablissement de mosaïques de*

4205 Cabrit Jean-Luc *et al.*, *op. cit.*, pp. 48, 50 et 51

4206 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 26

4207 *Ibid.*, pp. 2 et 11

4208 *Ibid.*, p. 2

4209 Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage », *op. cit.*, p. 3 ; Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 13

4210 C. env., art. L. 371-1, I, 6°

*milieux ouverts et des divers habitats associés*⁴²¹¹ »⁴²¹². Selon les Orientations pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, la conservation et l'amélioration de la qualité et de la diversité des paysages permet d'assurer la fourniture de services écologiques⁴²¹³ et donc de protéger la biodiversité.

1476. Selon l'Association des paysagistes-conseils de l'État, le terme de paysage employé à l'article L. 371-1 du Code de l'environnement devrait être entendu au sens de la Convention européenne du paysage⁴²¹⁴ et non au sens de l'écologie du paysage. En effet, ce traité international est spécialement mentionné dans le premier document en appui à la mise en œuvre de la TVB en France⁴²¹⁵, notamment à propos des « *synergies entre agriculture, biodiversité et paysage* ». Après avoir précisé que « *[l]es paysages agricoles ont de tout temps hébergé des espèces, souvent ordinaires, parfois remarquables ou devenues rares (...) qui rendent des services multiples et divers* »⁴²¹⁶ et que « *[l]es mutations des pratiques agricoles ont entraîné, notamment en zone de plaine, la remise en cause de certaines structures paysagères au détriment des espèces qui y sont inféodées et de la qualité et de la diversité des paysages (banalisation, homogénéisation)* »⁴²¹⁷, ce document indique que « *la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques par la Trame verte et bleue aura pour conséquence de contribuer à la protection, à la gestion et à l'aménagement de ces paysages, aussi bien pour l'homme que pour la nature (cf. la convention européenne du paysage)* »⁴²¹⁸. Il s'agit ici donc de rechercher des synergies⁴²¹⁹ entre la TVB et l'approche paysagère prônée par la Convention de Florence⁴²²⁰.

4211 Notamment des prairies naturelles, des pelouses calcicoles, des bocages, des bosquets, des mares et des zones humides

4212 ONTVB, *op. cit.*, p. 6

4213 *Idem*

4214 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, pp. 2 et 8

4215 Allag-Dhuisme, F., J. Amsallem, C. Barthod, M. Deshayes, et v. Graffin. « Choix stratégiques de nature à contribuer à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques : premier document en appui à la mise en oeuvre de la Trame verte et bleue en France ». Rapport Technique. Irstea, 2010.

4216 *Ibid.*, p. 27

4217 *Loc. cit.*

4218 *Ibid.*, pp. 27 et 28

4219 Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage », *op. cit.*

4220 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 2

1477. Bien qu'explicitement reliés dans la loi, la TVB et le paysage au sens de la Convention de Florence le sont rarement dans la pratique. Sur la base d'un examen détaillé de six schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE)⁴²²¹, l'Association des paysagistes-conseils de l'État conclut à une « *place trop marginale pour le paysage* » dans ces documents⁴²²². Elle relève notamment que le paysage ne constitue souvent qu'une couche d'information indépendante sans lien spécifique avec la problématique écologique de la TVB. Dans les rares cas où le paysage est pris en compte, l'attention des SRCE dépasse rarement la dimension de la protection des paysages, et se focalise sur les atteintes aux paysages remarquables. Les paysages ordinaires et dégradés, auxquels se rattache le plus souvent le milieu agricole⁴²²³, sont dès lors sous-considérés⁴²²⁴. De même, les documents de paysage existants, notamment les atlas, les chartes ou les plans de paysage, sont rarement utilisés comme ressources de connaissance. Si employées, leurs données ne sont généralement pas approfondies pour permettre d'enrichir la démarche du SRCE⁴²²⁵. Ainsi, selon l'Association des paysagistes-conseils de l'État, « *les SRCE se présentent presque exclusivement comme des outils d'inventaires écologiques* »⁴²²⁶.

1478. L'Association des paysagistes-conseils de l'État suggère plusieurs explications à l'absence de prise en compte du paysage dans les SRCE. Ceci pourrait notamment résulter d'une « *méconnaissance des fondements de cette politique publique* »⁴²²⁷, notamment de son lien à la science du paysage⁴²²⁸. Une autre raison relevée est le manque de compétences spécifiques sur le paysage au sein des bureaux d'études retenus pour l'élaboration des SRCE. De même, les paysagistes-conseils de l'État sont très peu présents dans les comités de pilotage⁴²²⁹.

1479. Selon l'Association des paysagistes-conseils de l'État, la prise en compte insuffisante du

4221 Alsace, Franche-Comté, Ile-de-France, Pays de Loire, Poitou-Charentes et Rhône-Alpes

4222 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 18

4223 v. §§934 et 942 s.

4224 A propos des paysages ordinaires v. Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 3

4225 *Ibid.*, p. 19

4226 *Ibid.*, p. 49

4227 *Ibid.*, p. 18

4228 v. §1458

4229 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 18

paysage dans les SRCE pourrait également s'expliquer par une « probable confusion sémantique liée au terme « paysage » contenu dans le vocable « écologie du paysage » ». En effet, les acteurs des SRCE seraient amenés à penser « qu'on traitait du paysage à partir du moment où l'écologie du paysage était de la partie »⁴²³⁰. Or, bien que proches⁴²³¹, le paysage au sens de l'écologie du paysage et le paysage au sens de la Convention de Florence ne sont pas complètement redondants. La définition écologique se focalise davantage sur les éléments physiques du paysage, ainsi que les interrelations qui les lient. Quant à la définition juridique du paysage, elle prend également en compte les perceptions par les populations⁴²³². Laure Cormier et Nathalie Carcaud relèvent ainsi deux approches de la TVB⁴²³³. Une première approche, en référence à l'écologie du paysage, tend à estimer que les effets attendus de la TVB sont strictement d'ordre écologique. Une seconde approche attribuée à la TVB pour objectif principal d'améliorer le cadre de vie des habitants et des usagers⁴²³⁴. Or, si l'on s'attache à la lettre de la loi, la vérité se trouve au milieu de ces deux suggestions. En effet, ce dispositif juridique vise, d'un côté, à « diminuer la fragmentation et la vulnérabilité des habitats naturels et habitats d'espèces et prendre en compte leur déplacement dans le contexte du changement climatique »⁴²³⁵, à « identifier, préserver et relier les espaces importants pour la préservation de la biodiversité »⁴²³⁶, à « mettre en œuvre les objectifs visés au IV de l'article L. 212-1 [du Code de l'environnement] et préserver les zones humides visées aux 2° et 3° du III [de l']article [L. 371-1 du même code] »⁴²³⁷, de « prendre en compte la biologie des espèces sauvages »⁴²³⁸ et de « faciliter les échanges génétiques nécessaires à la survie des espèces de la faune et de la flore sauvages »⁴²³⁹. La TVB vise, d'un autre côté, à « améliorer la qualité (...) des paysages »⁴²⁴⁰. Sa mise en œuvre devrait, dès lors, avoir des

4230 *Ibid.*, p. 22

4231 v. Titre 1, Chapitre 2, de la présente Partie

4232 v. Titre 1, Chapitre 2, Section 2, de la présente Partie ; Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage », *op. cit.*, p. 11

4233 Cormier, Laure, et Nathalie Carcaud. « Les trames vertes : discours et/ou matérialité, quelles réalités ? » *Projets de paysage. Revue scientifique sur la conception et l'aménagement de l'espace*, n° 2 (26 juin 2009).

4234 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 27

4235 C. env., art. L. 371-1, I., al. 2, 1°

4236 C. env., art. L. 371-1, I., al. 2, 2°

4237 C. env., art. L. 371-1, I., al. 2, 3°

4238 C. env., art. L. 371-1, I., al. 2, 4°

4239 C. env., art. L. 371-1, I., al. 2, 5°

4240 C. env., art. L. 371-1, I., al. 2, 6°

effets bénéfiques sur la biodiversité et en même temps améliorer le cadre de vie des habitats et des usagers.

1480. Une dernière raison invoquée pour faire état de cette faible considération du paysage dans les SRCE est l'« *ignorance de l'apport potentiel [de ce concept] à la mise en œuvre de la TVB* »⁴²⁴¹.

1481. Si la TVB captait le paysage au sens de la Convention de Florence, elle bénéficierait d'une plus-value⁴²⁴² importante par rapport à sa mise en œuvre à des fins strictement écologiques. La TVB comme l'approche paysagère s'appuient sur l'analyse d'un territoire dans son ensemble⁴²⁴³ et permettent une vision globale des continuités écologiques⁴²⁴⁴. Pourtant, le concept de paysage présente l'avantage d'offrir la possibilité d'appréhender le lien paysage-biodiversité au-delà du modèle « *habitat-matrice* » sur lequel repose la TVB actuelle⁴²⁴⁵. Il permet ainsi de rendre compte non seulement de la connectivité écologique mais aussi de l'hétérogénéité paysagère⁴²⁴⁶, soit de l'ensemble des paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole⁴²⁴⁷, et ce dans tous les paysages⁴²⁴⁸, remarquables comme ordinaires ou dégradés⁴²⁴⁹. Le concept de paysage implique notamment une approche globale et transversale des territoires⁴²⁵⁰. En ce sens, il pourrait être mobilisé pour mettre en place une réflexion intégrée autour de la notion de trame verte et bleue⁴²⁵¹.

1482. En raison de sa définition plus large, incluant la perception humaine, le concept juridique

4241 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 18

4242 Berthoud, Guy. « Plus-value de la prise en compte du paysage dans les démarches TVB. Quels enjeux ? Quelles limites ». Présenté à Journées des paysages : Paysages et Trame verte et bleue. Deux politiques au service d'un même bien commun ?, 25 novembre 2015 ; Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, Parcs naturels régionaux de France. « Journées des paysages : Paysages et Trame verte et bleue. Deux politiques au service d'un même bien commun ?. Résumés des interventions », p. 3

4243 Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage », *op. cit.*, p. 12

4244 *Ibid.*, p. 11

4245 v. §1467

4246 v. Conclusion du Chapitre 1 du présent Titre

4247 v. §125

4248 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 21

4249 v. Titre 1, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, de la présente Partie

4250 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, pp. 2 et 30

4251 Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage », *op. cit.*, p. 6

de paysage pourrait fonder une approche multifonctionnelle de la TVB. En effet, la TVB peut rendre des services qui vont au-delà de la simple réponse aux enjeux écologiques⁴²⁵². Comme l'explique Jérôme Champres, d'autres services rendus à la collectivité sont de plus en plus reconnus, notamment des services économiques⁴²⁵³, liés au cadre de vie⁴²⁵⁴ ou à la régulation des risques^{4255, 4256}. De par sa nature transversale, le paysage est aujourd'hui reconnu pour sa capacité d'intégration des politiques publiques sectorielles⁴²⁵⁷. Il pourrait ainsi fonder la mise en cohérence des différentes politiques sectorielles, dont celle agricole⁴²⁵⁸, avec les préoccupations écologiques⁴²⁵⁹. La mobilisation du concept de paysage dans le cadre de la TVB permettrait également de favoriser l'interdisciplinarité des connaissances et la concertation avec les acteurs locaux⁴²⁶⁰.

1483. La mobilisation du concept de paysage dans le cadre de la TVB aurait également pour effet bénéfique de contextualiser les enjeux écologiques de la TVB sur un territoire⁴²⁶¹. En effet, sans une telle contextualisation, l'appropriation locale de ces enjeux est très difficile⁴²⁶². Incluant également des enjeux socio-économiques, le concept de paysage constitue une « *très bonne porte d'entrée pour parler de biodiversité, de continuités écologiques, pour faire connaître et comprendre la TVB, et pour sensibiliser les élus et les acteurs de territoires* »⁴²⁶³. Selon l'Association des paysagistes-conseils de l'État, « *en associant les paysages à la construction de la TVB, on favorise la construction de liens entre les populations humaines et la biodiversité* »⁴²⁶⁴. Le paysage constitue donc une « *entrée mobilisatrice du point de vue de la communication avec les acteurs de terrain* »⁴²⁶⁵. L'ensemble de ces avantages de

4252 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 11

4253 Par exemple, augmentation de l'attractivité du territoire, création d'emplois liés à l'entretien ou à la restauration des milieux

4254 Par exemple, patrimonialisation des lieux

4255 Par exemple, réduction des pollutions

4256 Champres, Jérôme, *op. cit.*

4257 v. Titre 1, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 2, A., de la présente Partie

4258 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 22

4259 *Ibid.*, p. 11

4260 Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage », *op. cit.*, p. 3 ; v. v. Titre 1, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 2, B., de la présente Partie

4261 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 20

4262 *Ibid.*, p. 21

4263 Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage », *op. cit.*, p. 13

4264 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 11

4265 *Loc. cit.*

l'approche paysagère pour contribuer aux conditions de mise en œuvre de la TVB pourraient transformer celle-ci en un outil juridique pertinent pour organiser les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1484. Plusieurs États européens se sont déjà saisis du potentiel du concept juridique de paysage pour la lutte contre la perte de biodiversité. C'est notamment le cas du Royaume-Uni qui met en œuvre l'infrastructure verte à partir d'une approche paysagère. Se rapprochant de la définition fournie par la Commission européenne, l'infrastructure verte anglaise s'appuie sur une appréhension multifonctionnelle des espaces. Elle est mentionnée dans les documents stratégiques nationaux de planification. Ce cadrage national, qui s'impose aux autorités locales, prévoit que la planification doit promouvoir, sur les espaces ouverts, des aménagements à usages mixtes et favoriser les retombées multiples, environnementales, sociales et économiques. Sur ce fondement, l'infrastructure verte est prise en compte de manière active lors de l'élaboration des plans locaux. Pour appuyer encore plus le lien entre le paysage et les questions de biodiversité, l'agence Natural England intègre en son sein une équipe d'architectes paysagistes. Ceux-ci conçoivent et diffusent des outils méthodologiques appropriés pour assurer la multifonctionnalité de l'infrastructure verte⁴²⁶⁶.

1485. Une approche comparable se retrouve en Allemagne⁴²⁶⁷. Dans cet État, la planification doit nécessairement reposer sur des démarches paysagères fortement engagées dans les enjeux de biodiversité. Le rôle des paysagistes est en ce sens spécifiquement reconnu dans la réalisation des plans verts et bleus⁴²⁶⁸.

1486. Un autre exemple éloquent de la prise en compte imbriquée des questions de biodiversité et de paysage est celui de la Suisse⁴²⁶⁹. Ici, l'Office Fédéral de l'Environnement (OFEV) développe un concept de « *prestations paysagères* » qui s'apparente à l'idée de multifonctionnalité des espaces au sens de l'infrastructure verte⁴²⁷⁰. Ces prestations désignent « *des fonctions du paysage utiles à l'homme* ». Elles « *comprennent aussi le support indispensable que représente le paysage pour la*

4266 Cabrit, Jean Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 49

4267 *Ibid.*, pp. 49 et 50

4268 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 33

4269 *Ibid.*, p. 32

4270 Cabrit, Jean Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 50

biodiversité et la régénération des ressources naturelles »⁴²⁷¹. Les réflexions sur la préservation de la biodiversité intègrent donc la prise en compte du paysage dans une démarche globale et non cloisonnée⁴²⁷².

1487. A l'échelle française, le paysage n'est généralement pas un élément clef de la politique TVB⁴²⁷³. Pourtant, certaines initiatives TVB font usage d'une approche paysagère⁴²⁷⁴. L'Association des paysagistes-conseils de l'État indique à ce propos qu'en France, les démarches qui associent approches paysagères et environnementales se sont développées dans différents contextes et à différentes échelles depuis parfois plusieurs dizaines d'années. Néanmoins, elles restent trop peu référencées⁴²⁷⁵. A l'échelle nationale, la politique de reconstitution du bocage est passée d'une logique de promotion d'alignements d'arbres à une logique d'organisation de l'espace en « *maillage bocager* » favorisant des fonctionnalités diverses, écologiques⁴²⁷⁶, hydrologiques⁴²⁷⁷, climatiques⁴²⁷⁸, économiques⁴²⁷⁹, cynégétiques⁴²⁸⁰, paysagers⁴²⁸¹, etc.⁴²⁸². La TVB et le paysage sont également associés, à une échelle plus fine, dans certains schémas de cohérence territoriale (SCoT). Tel est notamment le cas du SCoT de Rennes qui témoigne de la volonté de préserver le fonctionnement écologique des agroécosystèmes⁴²⁸³.

1488. L'idée d'une plus-value attendue de la mobilisation du concept juridique de paysage dans le cadre de la TVB se trouve appuyée par des expériences étrangères comme françaises de transposition de la notion d'infrastructure verte. Néanmoins, à l'échelle française, l'association du paysage à l'outil

4271 *Loc. cit.* ; Stratégie Paysage de l'OFEV, Berne Octobre 2011, glossaire, p. 25

4272 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 33

4273 *Ibid.*, p. 49

4274 Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage », *op. cit.*, p. 6 ; Cabrit, Jean Luc *et al.*, *op. cit.*, p. 50

4275 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 34

4276 Maintenir la biodiversité

4277 Agir sur le ruissellement de l'eau

4278 Protéger des cultures et des habitats contre les vents

4279 Produire du bois de chauffage

4280 Maintenir du gibier

4281 Améliorer la qualité du paysage

4282 Toublanc, Monique. Luginbühl, Yves, *op. cit.*, pp. 163 à 177

4283 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 35 : Voir : Paysages d'une métropole, Séminaire de l'APCE à Rennes, juin 2015, APCE, 2016

juridique afférent – la TVB – nécessite un développement⁴²⁸⁴ pour être généralisée et dépasser les cas isolés. Il s’agit notamment de mettre en valeur le lien juridique, déjà inscrit dans la loi⁴²⁸⁵, entre la TVB et le paysage.

1489. Pour assurer une meilleure prise en compte du paysage dans le cadre de la TVB, il faudrait assurer l’articulation des outils de mise en œuvre de la TVB avec ceux relatifs au paysage⁴²⁸⁶. En effet, les données sur les paysages peuvent contribuer à l’élaboration de la TVB⁴²⁸⁷. En particulier, les atlas et les plans de paysage peuvent être utilisés aux fins de l’identification des continuités écologiques⁴²⁸⁸. La mobilisation de ces outils paysagers permettrait, par exemple, de définir des unités écologiques paysagères dans le cadre de l’élaboration d’un SRCE⁴²⁸⁹ et de se renseigner ainsi sur la perméabilité potentielle d’un paysage entier au déplacement des espèces⁴²⁹⁰. Elle permettrait également une meilleure prise en compte des activités humaines, notamment agricoles, dans les démarches TVB, comme exigé par la loi⁴²⁹¹.

1490. En dépit du lien explicite établi dans la loi avec le concept juridique de paysage, les démarches TVB s’articulent rarement avec les outils relatifs au paysage. Or, comme le suggèrent les exemples étrangers et les cas isolés français, la mobilisation de ce concept dans le cadre de la TVB aurait permis une appréhension juridique complète du lien paysage-biodiversité.

1491. En l’état actuel du droit, néanmoins, l’articulation de la TVB avec les outils relatifs au paysage, et dès lors l’approche juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole, est fortement dépendante de la conception qu’ont les acteurs locaux de la TVB ainsi que des moyens mobilisables

4284 Cabrit, Jean Luc *et al.*, *op. cit.*, pp. 50 et 51

4285 v. §1474 s.

4286 Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d’échange Trame verte et bleue et Paysage », *op. cit.*, p. 3

4287 Association des paysagistes-conseils de l’État, *op. cit.*, p. 11

4288 Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d’échange Trame verte et bleue et Paysage », *op. cit.*, p. 13

4289 *Ibid.*, p. 8

4290 *Ibid.*, p. 13

4291 C. env., art. L. 371-1, I., al. 1

par les collectivités⁴²⁹². Ainsi, l'Association des paysagistes-conseils de l'État alerte du risque d'avoir « deux visions contrastées de la TVB qui accentueraient les disparités au sein des territoires : une vision de gestion « intégrative » appliquée notamment sur les territoires des métropoles (qui disposent de moyens et semblent suffisamment outillés pour prendre en main leur TVB) et une vision réglementaire, normative, voire bureaucratique ou strictement « écosystémique », qui serait enfermée dans une approche « minimaliste et sectorielle » sur les territoires plus démunis de moyens »⁴²⁹³. Selon cette association, à la différence des métropoles qui disposent généralement de moyens humains et budgétaires suffisants pour la « bonne intégration paysagère de la TVB », les espaces ruraux sont souvent confrontés à une application « fonctionnelle et contraignante » de la TVB⁴²⁹⁴. L'intégration renforcée du paysage dans les instruments de protection de la biodiversité de la nouvelle Politique agricole commune pourrait, en ce sens, soutenir l'appréhension juridique intégrale du lien paysage-biodiversité en milieu agricole.

4292 Association des paysagistes-conseils de l'État, *op. cit.*, p. 27

4293 *Loc. cit.*

4294 *Ibid.*, p. 3

Conclusion du Chapitre

1492. L'examen des politiques sectorielles ciblant la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole montre que ces politiques intègrent largement le concept de paysage. Néanmoins, pour pouvoir structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, certains instruments juridiques prometteurs doivent développer davantage le lien juridique paysage-biodiversité qu'ils opèrent.

1493. La réforme de la Politique agricole commune (PAC) améliore à plusieurs égards l'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole par rapport à la programmation précédente. L'approche intégrée des actions environnementales à l'échelle nationale, matérialisée dans les plans stratégiques relevant de la PAC, permet d'envisager ces plans comme de véritables cadres juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En France, la refonte des mesures juridiques relatives à la diversification des cultures et à la présence d'éléments de paysage favorables à la diversité biologique renforcent sensiblement la captation de l'hétérogénéité paysagère dans le cadre de la PAC. Concernant la connectivité écologique, en revanche, la nouvelle PAC reprend les principes d'action de son prédécesseur. En même temps, la PAC 2023-2027 présente l'avantage de fournir de meilleures conditions pour massifier les pratiques agricoles durables, notamment en créant un nouvel instrument juridique de paiement pour service environnemental, en instaurant une aide spécifique pour soutenir la transition agroécologie des exploitations et en accordant une priorité claire à la conversion à l'agriculture biologique.

1494. Malgré toutes ces avancées de la réforme, y compris l'instauration des plans stratégiques nationaux, la PAC demeure insusceptible de pleinement appréhender le lien paysage-biodiversité en milieu agricole. En effet, elle est intrinsèquement limitée car elle ne peut pas encadrer l'ensemble des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Nombreux outils juridiques pertinents sont extérieurs à cette politique.

1495. Les politiques relatives à la protection de la biodiversité, en revanche, présentent un fort potentiel en ce sens. Les concepts supra-nationaux d'approche par écosystème et d'infrastructure verte sont susceptibles de fonder la structuration juridique des actions de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Ces concepts, élaborés dans le cadre respectivement de la Convention sur la diversité biologique et de l'Union européenne, se rapprochent sensiblement de l'approche paysagère promue par la Convention de Florence tout en présentant l'avantage de garantir sa mobilisation à des fins écologiques.

1496. Pourtant, l'instrument juridique à travers lequel ces concepts sont censés être mis en œuvre en France – la trame verte et bleue (TVB) – ne manifeste pas un degré de proximité équivalent par rapport à l'approche paysagère. En tant que réseau écologique, la TVB use du modèle écológico-paysager « *habitat-matrice* » qui est désormais dépassé. Ce faisant, elle limite son champ d'application à seulement certains éléments des paysages agricoles. Une meilleure intégration du concept juridique de paysage permettrait à ce dispositif juridique d'appréhender ces paysages dans leur intégralité, en accord avec le concept d'infrastructure verte notamment. Ainsi, la TVB dépassera largement son approche principalement tournée vers la promotion de la connectivité écologique et s'ouvrira davantage à l'autre paramètre paysager important pour la diversité biologique – l'hétérogénéité paysagère. Une meilleure intégration du concept de paysage permettrait également d'envisager la TVB comme un instrument juridique non plus sectoriel, à visée uniquement écologique, mais comme un outil juridique visant la multifonctionnalité des espaces, tout en garantissant la place accordée aux enjeux écologiques. Si le droit français y parvient, alors la TVB pourrait sans aucun doute représenter un véritable cadre juridique national de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole couvrant l'ensemble des actions juridiques afférentes.

Conclusion du Titre

1497. L'approche juridique renouvelée du paysage comme les politiques sectorielles concernées par la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole proposent des instruments juridiques permettant d'appréhender le lien paysage-biodiversité. Néanmoins, en l'état actuel du droit, aucun de ces outils ne saisit ce lien de façon optimale et n'est donc susceptible d'organiser de manière cohérente et pertinente les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1498. Dans le cadre de l'approche juridique renouvelée du paysage, les politiques paysagères⁴²⁹⁵ présentent un fort potentiel pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Elles reposent sur le concept juridique de paysage, lequel se rapproche sensiblement du paysage tel que conçu en écologie du paysage. Sur cette base, les politiques du paysage permettent une approche intégrée des territoires, couvrant tout type d'élément du paysage agricole et l'ensemble des paysages agricoles, indépendamment de leur valeur remarquable ou non. Les politiques paysagères offrent ainsi la possibilité de construire des projets de territoire autour d'objectifs partagés par les acteurs concernés. La mise en œuvre de ces projets implique d'articuler plusieurs instruments juridiques, contraignants comme volontaires, pour atteindre les objectifs fixés. La capacité d'évolution des politiques paysagères permet quant à elle d'adapter ses actions aux dynamiques paysagères et de continuellement améliorer l'efficacité des mesures juridiques.

1499. Néanmoins, bien que les politiques du paysage puissent être mobilisées pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole, elles ne le doivent pas nécessairement. En effet, la détermination des objectifs de qualité paysagère au titre de ces politiques dépend de la perception et des aspirations des populations à l'égard du paysage concerné. La formulation de l'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole comme un objectif de qualité paysagère n'est donc pas garantie. Les politiques du paysage offrent ainsi un potentiel limité pour structurer le cadre juridique

4295 Les politiques mises en place en application de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage

afférent.

1500. Les politiques sectorielles, agricole et de protection de la biodiversité, en revanche, garantissent la mobilisation des instruments juridiques applicables ciblée sur l'objectif d'absence de perte de biodiversité en milieu agricole. Pourtant, elles aussi souffrent d'inconvénients les empêchant de constituer de véritables cadres juridiques à ce titre.

1501. La récente réforme de la Politique agricole commune (PAC) développe une meilleure appréhension juridique, dans ce cadre, du lien paysage-biodiversité. Elle renforce sensiblement la captation juridique de l'hétérogénéité paysagère, *via* notamment ses mesures de diversification des cultures, de rotation culturale, de promotion de la présence d'éléments de paysage considérés favorables à la biodiversité en milieu agricole. La nouvelle programmation favorise également la massification des pratiques agroécologiques, ainsi que le changement de modèle de production vers des modes plus durables⁴²⁹⁶. La nouvelle PAC apporte également une innovation importante en introduisant les plans stratégiques nationaux (PSN). Ces documents permettent de structurer les actions juridiques à visée environnementale à l'échelle de chaque État membre de l'Union européenne. Malgré ces avancées incontestables, néanmoins, la PAC n'est par définition pas susceptible de structurer l'ensemble des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. L'apport des nouveaux PSN sera potentiellement important mais intrinsèquement limité aux seules mesures juridiques relevant de la PAC.

1501. Les politiques sectorielles relatives à la diversité biologique sont, en revanche, susceptibles d'encadrer l'ensemble des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Les concepts supra-nationaux d'approche par écosystème⁴²⁹⁷ et d'infrastructure verte⁴²⁹⁸, proches du concept juridique renouvelé de paysage mais garantissant en plus une attention portée aux enjeux de biodiversité, peuvent fonder une telle structuration juridique. Néanmoins, en l'état actuel du droit, l'instrument juridique français relié à ces concepts – la trame verte et bleue (TVB) – ne valorise pas

4296 A travers notamment la priorité donnée à la conversion en agriculture biologique ou les aides accordées pour la transition agroécologique des exploitations

4297 Elaboré dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique

4298 Promu par la Commission européenne

intégralement le lien paysage-biodiversité qu'ils véhiculent. La TVB ne permet pas de couvrir les paysages agricoles dans leur intégralité, mais uniquement certains de leurs éléments. De même, son orientation exclusivement écologique l'empêche de devenir un cadre juridique socialement acceptable de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Une meilleure intégration du concept juridique renouvelé de paysage permettrait de surmonter ces limites.

1502. Dès lors, pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, il convient d'articuler les politiques du paysage, celle agricole et celle afférente à la biodiversité. L'instrument juridique au sein duquel cette articulation pourrait se manifester de la manière la plus optimale est la TVB. Néanmoins, à cet effet, cet outil juridique nécessite un développement ultérieur, en particulier un rapprochement aux concepts d'approche par écosystème et d'infrastructure verte, lesquels traduisent l'approche paysagère prônée par la Convention de Florence tout en garantissant son utilisation à des fins de lutte contre la perte de biodiversité, y compris en milieu agricole.

Conclusion de la Partie

1503. L'examen détaillé des concepts et instruments juridiques en lien avec le paysage montre que l'entrée par le paysage offre des opportunités pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et ainsi améliorer l'efficacité écologique du droit applicable. En fonction de l'outil juridique, ces opportunités sont intrinsèquement ou potentiellement limitées, ou bien elles méritent d'être mieux valorisées pour produire leurs effets bénéfiques sur la diversité biologique.

1504. Se rapprochant sensiblement de la notion écologique du paysage, la conception juridique renouvelée du paysage présente un fort potentiel pour fonder l'encadrement juridique de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, les politiques du paysage présentent le caractère intégrateur nécessaire. Elles appréhendent les rapports homme-nature dans l'ensemble des paysages agricoles⁴²⁹⁹. Leur élaboration et leur mise en œuvre implique ainsi la participation et la coordination des multiples acteurs concernés, ainsi que l'articulation de plusieurs politiques publiques et instruments juridiques. Pourtant, les politiques paysagères présentent un inconvénient majeur. Conditionnés par la perception et les aspirations qu'ont les populations des paysages considérés, les objectifs de qualité paysagère afférents peuvent ne pas viser la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Cette limite peut néanmoins être dépassée *via* la sensibilisation des parties prenantes au lien paysage-biodiversité en milieu agricole et la participation d'acteurs sensibilisés et/ou d'écologues du paysage au processus d'élaboration des politiques du paysage.

1505. D'autres outils juridiques captant le lien paysage-biodiversité présentent une sécurité juridique plus élevée et garantissent la poursuite de l'objectif d'absence de perte de biodiversité en milieu agricole. Néanmoins, ils ne sont pas non plus exempts de limites.

1506. La Politique agricole commune vise spécifiquement à lutter contre la perte de biodiversité

4299 Remarquable, ordinaire ou dégradé

en milieu agricole. Sa récente réforme améliore sensiblement l'appréhension du lien paysage-biodiversité et permet l'encadrement juridique, à l'échelle nationale, des mesures environnementales qu'elle véhicule. Et bien qu'elle englobe une large part des instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole, la Politique agricole commune ne les couvre pas tous. Elle est donc intrinsèquement limitée pour constituer un cadre juridique à ce titre.

1507. Le dispositif juridique interne qui présente le meilleur potentiel pour structurer l'ensemble des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est la Trame verte et bleue (TVB). Correspondant actuellement à un réseau écologique visant uniquement l'atteinte d'objectifs écologiques, la TVB ne déploie néanmoins pas son plein potentiel. Si elle se rapproche davantage à l'infrastructure verte qu'elle est censée mettre en œuvre à l'échelle française, la TVB embrasserait l'entrée par paysage de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Elle serait ainsi susceptible d'intégrer de manière certaine et durable l'ensemble des actions juridiques afférentes.

Conclusion générale

1508. Une analyse fine du droit positif tend à mettre en perspective que ce droit intègre d’ores et déjà le message clé de l’écologie du paysage, soit que l’état de la biodiversité en milieu agricole se détermine largement par la structure des paysages agricoles⁴³⁰⁰. Le droit transcrit donc les grands concepts et méthodes préconisés par cette discipline scientifique dans ses propres catégories et mécanismes juridiques. Néanmoins, le manque d’articulation réfléchie au niveau du territoire empêche le cadre juridique applicable de valoriser son plein potentiel pour atteindre l’objectif d’absence de perte, potentiellement nette, de biodiversité en milieu agricole⁴³⁰¹. La mobilisation d’un concept fédérateur apparaît donc indispensable pour assurer la cohérence des actions juridiques afférentes. En ce sens, l’entrée par le paysage offre des opportunités prometteuses. Développée davantage en lien avec la biodiversité en milieu agricole, elle pourrait conduire à la structuration du cadre juridique applicable et *in fine* à l’amélioration de son efficacité écologique⁴³⁰².

1509. L’appréhension juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole se rapproche sensiblement de celle préconisée par l’écologie du paysage. En soi, cette convergence constitue un gage d’efficacité du droit applicable car cette discipline représente l’état actuel des connaissances scientifiques⁴³⁰³ et sa conception des systèmes écologiques en milieu agricole se rapproche sensiblement de la réalité⁴³⁰⁴.

1510. Du point de vue spatial, le droit actuel intègre l’idée que tout élément du paysage agricole peut constituer un habitat d’espèce⁴³⁰⁵. Il s’intéresse non seulement aux éléments de paysage naturels (haies, bosquets, mares, etc.)⁴³⁰⁶ mais également aux éléments de paysage productifs (parcelles

4300 v. Introduction, Section 2, Paragraphe 2, A.

4301 v. Partie 1

4302 v. Partie 2

4303 v. Introduction, Section 2, Paragraphe 1, A.

4304 v. Introduction, Section 2, Paragraphe 1, B.

4305 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1

4306 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, A., 1.

cultivées et prairies)⁴³⁰⁷. Sur cette base, le cadre juridique applicable capte presque entièrement les deux paramètres paysagers essentiels qui conditionnent l'état de la diversité biologique en milieu agricole. Il s'agit de l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique⁴³⁰⁸.

1511. Concernant l'hétérogénéité paysagère, le droit positif appréhende aussi bien la diversité des éléments du paysage agricole que leur répartition spatiale et leur configuration.

1512. En termes de diversité des éléments de paysage⁴³⁰⁹ (voir la figure 53 ci-dessous), le cadre juridique applicable couvre presque toutes les relations spatiales envisageables en milieu agricole. Il met un accent fort sur la présence d'éléments naturels au sein du paysage agricole⁴³¹⁰, logiquement composé d'éléments essentiellement productifs. Néanmoins, le droit s'intéresse aussi largement à la diversité des éléments cultivés⁴³¹¹ et dans une moindre mesure à la diversité des éléments naturels du paysage agricole⁴³¹². Le cadre juridique actuel offre ainsi la possibilité d'assurer la présence de structures paysagères favorables aux espèces généralistes (dont l'habitat est constitué d'éléments de paysage de nature différente) comme aux espèces spécialistes (dont l'habitat est constitué d'un seul type d'élément de paysage).

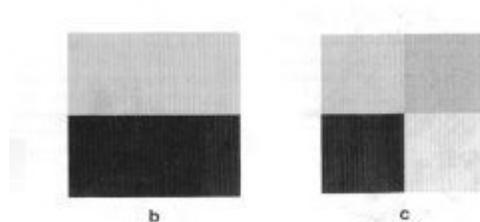


Figure 53 : Diversité des éléments de paysage (chaque couleur correspond à un type d'élément de paysage)⁴³¹³

1513. La répartition des éléments du paysage agricole⁴³¹⁴ (ou proportions des éléments de paysage ; voir la figure 54 ci-dessous) est également appréhendée par le droit⁴³¹⁵.

4307 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, A., 2.

4308 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1

4309 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, A.

4310 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 1, A., 1. et Paragraphe 2, A., 1.

4311 v. §219 s.

4312 v. §235 s.

4313 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 79

4314 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, B.

4315 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 1, Paragraphe 2, B.

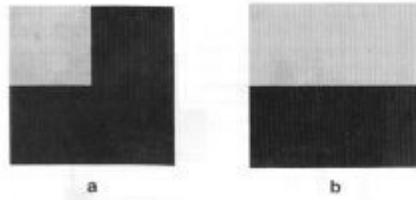


Figure 54 : Proportions des éléments de paysage : deux types d'éléments de paysage (gris et noir) peuvent occuper chacun des portions de l'espace plus ou moins importantes au sein du paysage⁴³¹⁶

Pour ce facteur d'hétérogénéité paysagère également, le droit positif se saisit de l'intégralité des hypothèses démontrées par l'écologie comme étant importantes pour la biodiversité en milieu agricole. Il s'intéresse non seulement aux proportions spatiales entre éléments naturels et éléments cultivés⁴³¹⁷, mais également entre différents types d'éléments cultivés⁴³¹⁸, entre prairies permanentes et éléments cultivés⁴³¹⁹ et entre éléments considérés comme favorables aux espèces et autres types d'éléments⁴³²⁰. Ce faisant, le droit assure la prise en compte des besoins des différentes espèces en termes de quantité d'habitat favorable.

1514. Le bilan sur l'appréhension juridique du dernier facteur d'hétérogénéité des paysages agricoles – la configuration des éléments de paysage (voir la figure 55 ci-dessous) – est néanmoins mitigé.

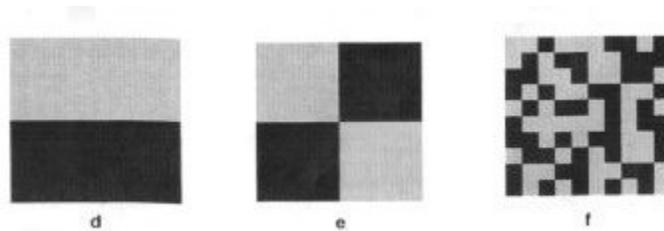


Figure 55 : Configuration des paysages : deux types d'éléments de paysage (gris et noir) occupant la même portion d'espace peuvent être arrangées de différentes manières au sein du paysage⁴³²¹

4316 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 79

4317 v. §277 s.

4318 v. §265 s.

4319 v. §273 s.

4320 v. §283

4321 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 79

Le droit intègre pleinement l'arrangement spatial des éléments du paysage agricole en réseau⁴³²², de corridors (voir la figure 56 ci-dessous) ou écologique (voir la figure 57 ci-après). A titre d'exemple, la configuration des éléments du paysage agricole en réseau de corridors constitue l'un des objets de la certification environnementale des exploitations agricoles. Cet outil juridique traite notamment de la « *continuité* » des bandes végétalisées⁴³²³. De même, le dispositif juridique relatif aux espaces boisés classés vise spécifiquement les « *réseaux de haies* »⁴³²⁴.

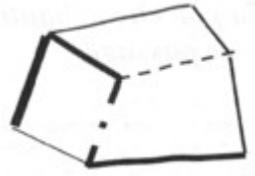


Figure 56 : Représentation graphique d'un réseau de corridors (par exemple, un réseau de haies)⁴³²⁵

D'autres instruments juridiques appréhendent la configuration paysagère en termes de réseaux écologiques (voir la figure 57 ci-dessous), soit de réseaux composés non seulement d'éléments de paysage linéaires (comme les haies) mais également d'éléments de paysage surfaciques (comme les bosquets ou les mares). Tel est notamment le cas du dispositif juridique relatif à la Trame verte et bleue⁴³²⁶.

4322 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 1

4323 v. §330

4324 v. §332

4325 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 71

4326 v. Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section 2, Paragraphe 1, B., 1.

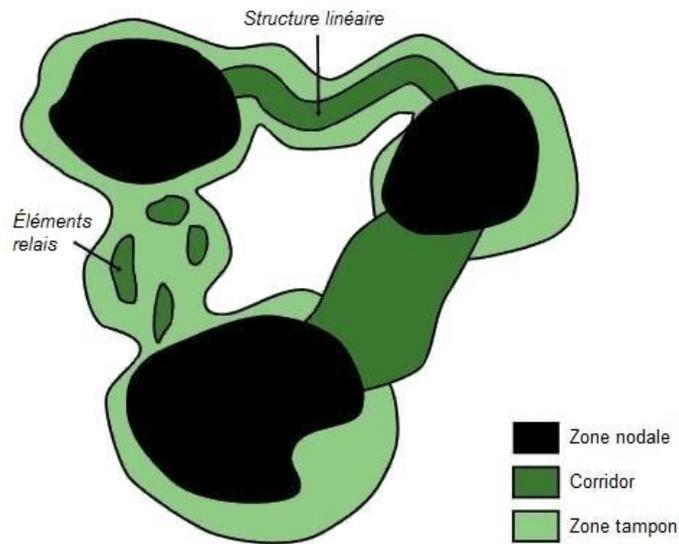


Figure 57 : Représentation graphique d'un réseau écologique⁴³²⁷

L'approche de l'arrangement des éléments de paysage en réseau, écologique ou non, permet au droit d'assurer la présence d'habitats favorables aux espèces à des endroits clés du paysage agricole. Elle n'est néanmoins pas suffisante pour pleinement capter l'influence exercée par la structure paysagère sur la biodiversité en milieu agricole. Cette approche ne concerne pas le paysage dans son intégralité. A cet effet, il faudrait que soit également appréhendée la configuration des éléments de paysage au sein de la mosaïque paysagère (voir la figure 58 ci-après).



Figure 58 : Représentation graphique d'une mosaïque paysagère⁴³²⁸

4327 v. Figure 16 sous §296

4328 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 71

En l'état actuel, néanmoins, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ne considère que partiellement la configuration des éléments du paysage agricole au sein de la mosaïque paysagère. Ceci est notamment dû à la quasi-absence de mesures juridiques visant spécifiquement ce facteur d'hétérogénéité paysagère. Une autre raison se situe dans le fait que chaque instrument juridique applicable concerne différents éléments de paysage-biodiversité et non la mosaïque paysagère tout entière (à l'exception notable de l'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental néanmoins). Ce vide juridique prive le cadre juridique actuel de la possibilité de pleinement appréhender l'hétérogénéité paysagère, laquelle est pourtant captée dans toutes ses autres dimensions (diversité et répartition des éléments de paysage). Le droit positif ne saisit ainsi pas de façon optimale la nécessité d'assurer la présence d'habitats favorables aux espèces au sein des paysages agricoles.

1515. L'analyse quant à l'appréhension juridique de l'autre paramètre paysager important pour la biodiversité en milieu agricole – la connectivité écologique – est, en revanche, clairement positif. Intégrant les concepts de réseau de corridors (voir la figure 56 plus haut) et de réseau écologique (voir la figure 57 plus haut), le droit actuel couvre la connectivité structurelle comme fonctionnelle (voir la figure 59 ci-dessous). Ainsi, dans le cadre de la Trame verte et bleue, le concept de corridor écologique renvoie non seulement aux structures linéaires (telle une haie), mais aussi aux structures discontinues de type pas japonais (par exemple, plusieurs arbres isolés au sein du paysage agricole)⁴³²⁹.

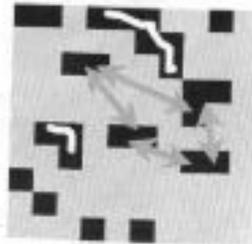


Figure 59 : Connectivité des éléments de paysage, permettant le mouvement des organismes au sein du paysage
Courbes blanches : connectivité structurelle
Flèches grises : connectivité fonctionnelle

4329 v. §315 s.

De même, le droit positif comprend l'ensemble des hypothèses démontrées favorables au mouvement des organismes au sein des paysages agricoles. Le cadre juridique s'intéresse non seulement à la connectivité permettant le déplacement en utilisant exclusivement des éléments naturels et/ou prairies (trame verte et bleue). Il accorde également une importance à la connectivité assurant le mouvement entre éléments naturels en utilisant les cultures ou exclusivement entre cultures (trame « *jaune* ») (voir la figure 60 ci-dessous)⁴³³⁰. Ce constat positif est d'autant plus important que, dans le contexte actuel d'absence de quantité suffisante d'habitats favorables aux espèces, la connectivité écologique au sein des paysages agricoles est nécessairement à promouvoir⁴³³¹.

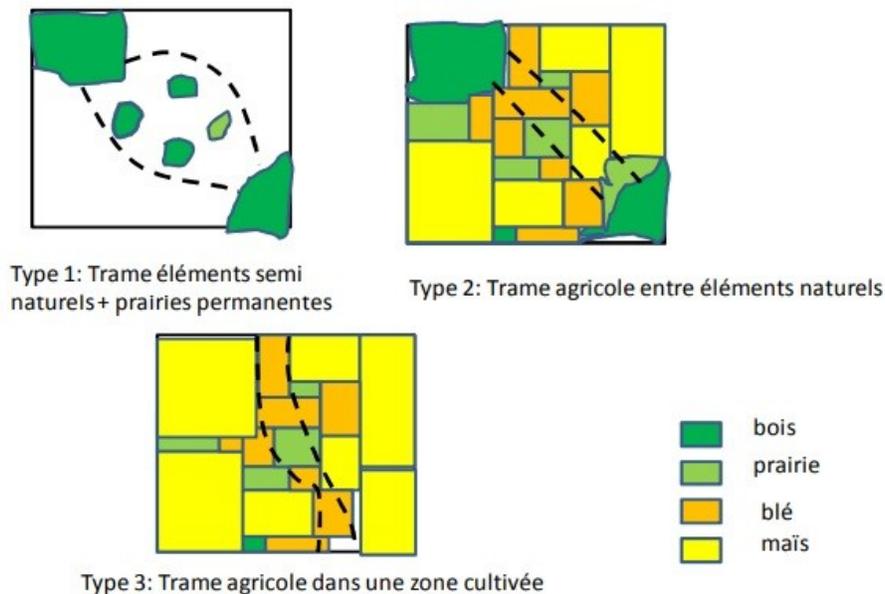


Figure 60 : Typologie des continuités écologiques en milieu agricole⁴³³²

1516. Bien que nécessitant certaines améliorations (notamment en termes d'appréhension de la configuration des éléments de paysage en mosaïque), le cadre juridique actuel intègre largement les

4330 v. §322

4331 v. §402

4332 v. Figure 22 sous §322

deux paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole – l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique.

1517. La riche palette d'échelles spatiales sur lesquelles s'appuie le droit pour asseoir ces paramètres constitue un autre indice essentiel de son souhait de suivre les préconisations de l'écologie du paysage. En effet, le cadre juridique applicable s'appuie sur des échelles allant de la parcelle agricole à l'Union européenne, en passant par le fonds, l'exploitation agricole, le groupe d'exploitations agricoles, la commune ou l'intercommunalité, le département, la région, l'État et la région biogéographique. Il a également recours à des échelles correspondant à des territoires écologiquement pertinents susceptibles de renvoyer à des espaces plus ou moins importants. Le droit permet ainsi d'assurer la présence de structures paysagères favorables pour toute espèce, quelle que soit l'étendue de son domaine vital. Les échelles fines comme celle de la parcelle agricole sont appropriées pour les organismes qui perçoivent des petites étendues d'espace (par exemple, les carabes). Les échelles plus grossières comme celle du groupe d'exploitations sont, quant à elles, pertinentes pour les organismes à domaine vital plus large (par exemple, les oiseaux). Néanmoins, pour obtenir des résultats optimaux en termes de protection de la biodiversité en milieu agricole, encore faut-il pouvoir assurer l'articulation interscalaire des mesures juridiques applicables. Ce procédé est indispensable à la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole car il prévient l'obtention de structures paysagères favorables aux espèces à une échelle spatiale au détriment d'une autre échelle. L'emboîtement d'échelles prévu dans le cadre de la Trame verte et bleue (nationale, régionale, locale) constitue un pas important en ce sens, à certainement développer.

1518. Une inscription du droit positif dans la poursuite des préconisations de l'écologie du paysage, gage d'efficacité écologique des mesures juridiques applicables, s'observe également du point de vue temporel.

1519. Pour assurer la pérennité des éléments de paysage et structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole (celles présentant un degré suffisant d'hétérogénéité paysagère et de connectivité écologique), le cadre juridique actuel s'appuie sur deux approches différentes mais complémentaires. En premier lieu, il vise à « stabiliser » certains éléments de paysage ou structures

paysagères *via* l'application d'interdictions ou de restrictions de certaines interventions agricoles considérées défavorables aux espèces (par exemple, le retournement de prairies permanentes ou l'utilisation de produits phytosanitaires). Cette approche *a priori* « *fixiste* » du lien paysage-biodiversité va néanmoins à l'encontre du caractère par essence dynamique du milieu agricole. Ainsi, pour assurer la proportionnalité de l'atteinte à l'activité agricole (liberté d'exploitation et droit de disposer librement de son bien) portée par les obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité, le droit prévoit des assouplissements aux règles ainsi établies. Le cadre juridique prévoit en ce sens l'application de régimes de déclaration, d'autorisation, de dérogation et de compensation. La fixation des structures paysagères à des fins écologiques n'est donc pas absolue mais relative et tient compte de la dynamique inhérente des paysages agricoles.

1520. En second lieu, le droit positif vise à favoriser des dynamiques paysagères bénéfiques aux espèces. A cet effet, il promeut certaines interventions agricoles considérées comme étant favorables à la biodiversité en milieu agricole (comme la création d'éléments de paysage naturels ou l'application de pratiques agroécologiques). Ce faisant, le droit admet que l'agriculteur peut jouer le rôle non seulement de destructeur de la diversité biologique mais également de gardien et de gestionnaire de celle-ci. Face au contexte actuel de forte fragmentation des habitats, ces deux rôles sont nécessairement complémentaires. Bien que plus facile à mettre en œuvre, l'encadrement des activités agricoles n'est pas suffisant pour atteindre l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole. L'existence d'obligations positives à l'égard des agriculteurs, quoique plus difficiles à mettre en œuvre⁴³³³, s'avère indispensable. Or, pour perdurer dans le temps, ces mesures juridiques doivent souvent être accompagnées d'obligations de ne pas faire (par exemple, après la création d'une haie, il convient d'interdire sa destruction). La mobilisation juridique de ces deux approches, fixiste et dynamique, pour assurer la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole est donc à saluer.

1521. La pérennité des structures paysagères importantes pour les espèces est néanmoins conditionnée par les modalités d'application intrinsèque du droit, notamment par le champ

4333 Car exigeant des capacités d'évaluation des résultats obtenus

d'application temporel et l'effectivité des normes juridiques. La façon dont le cadre juridique appréhende ces modalités est presque optimale.

1522. La durée d'application des mesures juridiques, telle qu'actuellement prévue, permet d'assurer une pérennité de long terme ou suffisamment longue des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole. A l'exception de certaines normes juridiques relevant de la Politique agricole commune qui couvrent la période d'une année⁴³³⁴, toutes les autres mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole à durée déterminée sont pluriannuelles. Bien qu'elles présentent un degré élevé de sécurité juridique, ces obligations nécessitent une reconduction périodique pour couvrir des pas de temps plus importants. Quant aux obligations juridiques à durée indéterminée, elles peuvent dépasser la limite de 99 ans existante pour les obligations à durée déterminée. En revanche, elles sont moins sécurisées car elles peuvent prendre fin à tout moment, y compris en cas de non-atteinte de l'objectif écologique fixé⁴³³⁵. Eu égard à ces avantages et inconvénients, il est à saluer que le droit emploie à la fois les deux approches de la durée des obligations juridiques.

1523. La pérennité des structures paysagères ainsi garantie peut néanmoins être relativisée *via* deux autres modalités d'application intrinsèque du droit : l'application temporaire et la capacité d'évolution des obligations juridiques. Bien que ces deux paramètres puissent apparaître *a priori* défavorables à la protection de la biodiversité en milieu agricole, en réalité, ils sont porteurs de plus-values. En premier lieu, tenant le plus souvent compte du cycle de vie des espèces⁴³³⁶, l'application temporaire des mesures juridiques favorise la proportionnalité des actions juridiques par rapport à l'objectif écologique recherché. En second lieu, la capacité d'évolution des obligations juridiques constitue une opportunité d'amélioration de leur efficacité écologique.

1524. Le bilan n'est néanmoins pas si positif concernant le dernier facteur de pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole – l'effectivité des normes juridiques applicables. De ce paramètre dépend la manifestation du potentiel écologico-paysager du

4334 Règles de conditionnalité et PABCE au titre du paiement vert

4335 Par exemple, pour des raisons impératives d'intérêt public majeur [C. env., art. L. 411-2, I., 4°]

4336 Par exemple, l'interdiction de tailler les haies au titre de la règle de conditionnalité BCAE 7 n'est valable que pendant la période de reproduction et de nidification des oiseaux

cadre juridique afférent. Le droit actuel semble assurer un équilibre entre l'objectif d'absence de perte (nette) de biodiversité en milieu agricole et l'atteinte aux droits⁴³³⁷ et aux libertés⁴³³⁸ des acteurs concernés par les mesures juridiques (agriculteurs et/ou propriétaires de terres agricoles). Pour assurer la mise en place de ces mesures, le cadre juridique prévoit plusieurs mécanismes favorisant leur attractivité ou au moins leur acceptabilité (conseil agricole, droit d'utiliser une dénomination valorisante, réduction de sommes dues, absence de réduction de sommes à obtenir, paiement, indemnisation, assouplissement des obligations). Pourtant, en l'état actuel, le droit ne parvient pas à garantir le respect des obligations juridiques mises en place. Les sanctions prévues, administratives, pénales et contractuelles, semblent suffisamment dissuasives. Le paramètre relatif à l'effectivité des normes juridiques applicables qui semble nécessiter un développement est le contrôle de leur respect. En effet, en raison du faible taux de contrôle, l'effectivité des obligations juridiques établies demeure souvent inconnue et les hypothèses de non-respect non-sanctionnées. Ceci constitue sans doute une cause essentielle de l'inefficacité du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1525. A deux exceptions près (relatives notamment à la configuration des éléments de paysage en mosaïque et au contrôle du respect des normes juridiques), le bilan de l'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité en milieu agricole est généralement positif. Le cadre juridique actuel intègre presque entièrement les préconisations de l'écologie du paysage, source de plus grande efficacité du droit applicable. Pourtant, le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole s'annonce non pleinement satisfaisant à l'égard de l'obtention de son objectif.

1526. Ces résultats déplorables peuvent être expliqués par le fait que chaque instrument juridique composant ce cadre régit différents éléments de paysage, structures paysagères et paramètres paysagers. Chaque outil juridique s'applique à sa propre échelle spatiale et emploie ses propres mécanismes pour assurer la proportionnalité entre l'atteinte portée aux activités agricoles et l'objectif écologique poursuivi. Dès lors, pour produire des effets bénéfiques sur la diversité biologique

4337 Droit de disposer librement de son bien

4338 Liberté d'exploitation

en milieu agricole, ces instruments juridiques doivent être mis en œuvre de concert. Leur application doit être articulée pour produire les effets désirés. En l'absence d'une telle cohérence entre les dispositifs juridiques, l'idée même de cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est remise en cause. Pour qu'il y ait un véritable cadre juridique afférent, il convient d'assurer l'orchestration des outils juridiques applicables. En ce sens, il est nécessaire de trouver un concept fédérateur susceptible de structurer le cadre juridique existant mais éparpillé.

1527. Une entrée par le paysage paraît prometteuse pour organiser les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1528. A la suite de son renouvellement avec l'adoption de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage (CCEP ou Convention de Florence), le concept juridique de paysage constitue désormais un concept « *fédérateur* ». En effet, l'ancienne conception élitiste du paysage est remplacée par une conception intégratrice⁴³³⁹. Celle-ci le rapproche sensiblement de la vision écologique du paysage. En effet, le paysage au sens de la Convention de Florence renvoie non seulement aux parties de territoire considérées comme étant remarquables⁴³⁴⁰ mais également à celles qualifiées d'ordinaires ou de dégradées. Il permet ainsi de couvrir le milieu agricole dans son intégralité. Ceci constitue une condition indispensable pour structurer le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. De même, le concept juridique de paysage capte les relations homme-nature en milieu agricole de façon complète. Le paysage au sens de la CCEP englobe les éléments de paysage naturels (telle une haie) comme artificiels (telle une parcelle cultivée). Comme l'écologie du paysage, la Convention de Florence s'intéresse davantage aux structures paysagères qu'à des éléments de paysage isolés. De même, ce texte reconnaît que le caractère du paysage résulte de l'interaction de facteurs naturels et/ou humains, tout en admettant que l'homme y joue un rôle particulièrement important : de destructeur mais également de gestionnaire des paysages.

1529. A certains égards, néanmoins, le concept juridique de paysage se distingue de son équivalent écologique. En premier lieu, il n'est pas strictement orienté vers des considérations

4339 v. §§871 s., 948 et 984

4340 Comme c'était le cas dans sa conception ancienne

écologiques. Bien qu'il inclut ces considérations, le paysage au sens de la CCEP ne s'y résume pas. Ce concept intègre plusieurs autres enjeux, de nature économique comme sociale. En second lieu, à la différence de l'écologie du paysage, la Convention de Florence conditionne l'existence du paysage à la présence d'un « *spectateur* ». Cette distinction n'est néanmoins pas importante pour l'évaluation du potentiel fédérateur du concept juridique de paysage dans la mesure où l'écologie du paysage s'intéresse à la perception des paysages. Simplement, elle ne définit pas le paysage à partir de ce critère. Une autre différence entre la conception juridique et écologique du paysage relative à la perception des paysages est, en revanche, plus préoccupante. Explicitement, la CCEP n'accorde une importance qu'à la perception des parties de territoire par l'homme. La perception par les espèces, à laquelle s'intéresse en plus⁴³⁴¹ l'écologie du paysage, n'est pas spécifiquement abordée dans le traité, alors que ce texte offre implicitement la possibilité d'en tenir compte. En effet, la participation d'acteurs représentant la dimension écologique des paysages (écologues du paysage, associations pour la protection de l'environnement, acteurs sensibilisés au lien paysage-biodiversité) au processus d'élaboration des politiques des paysages pourrait mettre en évidence la perception des paysages par des éléments de la biodiversité en milieu agricole.

1530. Reposant sur le concept juridique renouvelé de paysage, intégrateur et proche de la vision écologique du terme, les politiques des paysages pourraient offrir la « *charpente* »⁴³⁴² nécessaire aux instruments juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Ces politiques permettent aux acteurs d'un territoire de construire ensemble une vision commune de ce territoire autour d'objectifs collectivement partagés. De par la nature intégratrice du concept de paysage, la mise en œuvre de la politique afférente repose sur la coordination des acteurs locaux et l'articulation de plusieurs outils juridiques relevant de différentes politiques sectorielles. Or, c'est précisément une telle orchestration qui manque au cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole pour manifester tout son potentiel écologico-paysager et accroître ainsi son efficacité. La capacité d'évolution des politiques paysagères constitue un argument supplémentaire en faveur de

4341 C'est-à-dire en plus de la perception humaine

4342 Girardin, Brigitte. « Convention européenne du paysage : adoption d'un projet de loi, Compte rendu intégral des débats en séance publique », Sénat, *op. cit.*

l'accroissement potentiel de l'efficacité écologique dudit cadre juridique. Fondée sur le suivi des dynamiques paysagères et l'évaluation des résultats des mesures juridiques mises en œuvre, la révision des politiques des paysages constitue une opportunité d'amélioration de l'efficacité écologique du droit applicable.

1531. Le potentiel structurant des politiques des paysages à l'égard des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole est néanmoins limité. En effet, il existe une incertitude quant à la mobilisation de ces politiques à cette fin écologique. Si l'absence de perte, potentiellement nette, de biodiversité en milieu agricole n'est pas formulée en tant qu'objectif de qualité paysagère, elle ne pourra pas bénéficier de la capacité intégratrice d'une politique des paysages. Cette formulation est, en effet, conditionnée par des facteurs sociaux, notamment par le niveau de sensibilisation des acteurs locaux au lien paysage-biodiversité et à l'importance de la biodiversité en milieu agricole, de la participation de représentants de la dimension écologique du paysage à l'élaboration de la politique des paysages, ainsi que de la volonté politique d'agir sur cette dimension. Ainsi, bien qu'elles présentent un fort potentiel structurant, les politiques des paysages ne constituent pas un moyen juridique optimal pour organiser les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. A cet effet, il faudrait trouver un outil juridique permettant de garantir l'application de l'entrée par le paysage à la problématique relative à la perte de biodiversité en milieu agricole. Les politiques sectorielles en lien avec la biodiversité en milieu agricole offrent une sécurité juridique en ce sens.

1532. La nouvelle Politique agricole commune (PAC) présente un potentiel accru d'approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole par rapport à la précédente programmation. En effet, la PAC 2023-2027 se soucie davantage de l'hétérogénéité paysagère, à travers notamment ses mesures de diversification des cultures, de rotation culturale, de promotion de la présence d'éléments de paysage considérés favorables à la biodiversité en milieu agricole. La nouvelle programmation présente également l'avantage de fournir de meilleures conditions pour massifier les pratiques agricoles durables, notamment en créant un nouvel instrument juridique de paiement pour service environnemental, en instaurant une aide spécifique pour soutenir la transition

agroécologique des exploitations et en accordant une priorité claire à la conversion à l'agriculture biologique. Dans un objectif clairement affiché de performance écologique accrue, la nouvelle PAC renforce également la subsidiarité en son sein. C'est à ce titre qu'elle crée les nouveaux « *plans stratégiques relevant de la PAC* » ou plans stratégiques nationaux (PSN). Fusionnant les deux piliers de la PAC à l'échelle nationale offrant ainsi une « *vue d'ensemble de l'architecture environnementale* » de la PAC⁴³⁴³, ces plans constituent de véritables cadres juridiques nationaux de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. Néanmoins, constitués uniquement des instruments juridiques relevant de la PAC, les PSN ne présentent qu'un potentiel limité de structuration des actions juridiques afférentes. Pour assurer la cohérence de ces interventions juridiques, un moyen juridique intégrant l'ensemble des instruments juridiques applicables et garantissant la poursuite de l'objectif d'absence de perte, potentiellement nette, de biodiversité en milieu agricole s'avère nécessaire. Les politiques relatives à la protection de la biodiversité apparaissent en mesure d'apporter des éléments de réponse à cette attente.

1533. Deux concepts juridiques supra-nationaux applicables en milieu agricole véhiculent une approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité. Il s'agit de l'« *approche par écosystème* » promue dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique et de l'infrastructure verte préconisée par la Commission européenne. Elles présentent, toutes deux, les mêmes avantages que l'approche paysagère développée dans le cadre de la Convention de Florence : application à tout élément de paysage (naturel comme artificiel), accent mis sur les structures paysagères, mise en œuvre reposant sur la coordination entre les parties prenantes et les instruments juridiques applicables. De plus, ces deux approches garantissent la poursuite de l'objectif écologique d'absence de perte de biodiversité. C'est leur plus-value par rapport aux politiques des paysages au titre de la Convention de Florence. Néanmoins, l'outil juridique à travers lequel sont actuellement mises en œuvre ces deux approches (par écosystème et infrastructure verte) en France – la Trame verte et bleue (TVB) – ne reprend pas intégralement leur logique paysagère.

1534. En l'état actuel du droit, la TVB n'intègre pas suffisamment le concept juridique de paysage

4343 Règlement (UE) 2021/2115, *op. cit.*, art. 109, 2., a)

pour s'aligner ainsi sur l'approche par écosystème et sur le concept d'infrastructure verte. Ceci l'empêche de devenir le moyen juridique optimal permettant de structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. En effet, dans sa version en vigueur, la TVB souffre de deux limites essentielles. En premier lieu, elle repose sur le modèle écologico-paysager « *habitat-matrice* », lequel opère une distinction entre l'habitat et le non-habitat d'espèces. Ce modèle est aujourd'hui dépassé, notamment au regard du lien paysage-biodiversité en milieu agricole. En effet, au sein du milieu agricole, tout élément du paysage peut constituer un habitat d'espèce, y compris la mosaïque des cultures anciennement considérée comme étant une matrice (non-habitat). En second lieu, la TVB représente actuellement une politique sectorielle à orientation strictement écologique. Or, pour pouvoir structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole de façon durable, l'instrument juridique doit nécessairement intégrer l'ensemble des intérêts présents, y compris ceux de nature économique et sociale. Ainsi, en l'état, l'orientation écologique de la TVB constitue à la fois un avantage et un inconvénient pour son potentiel d'orchestration des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

1535. Une prise en compte plus marquée de l'approche par écosystème et du concept d'infrastructure verte transformerait la TVB en cadre juridique optimal pour assurer la mise de concert recherchée. En d'autres termes, il conviendrait que la TVB intègre davantage le concept juridique renouvelé de paysage. Ceci permettrait à ce dispositif juridique de dépasser le modèle « *habitat-matrice* » et d'embrasser, à la place, celui reposant sur le concept d'hétérogénéité paysagère. Ainsi, l'approche partielle des paysages serait remplacée par une approche complète de ceux-ci. Dans le cadre du milieu agricole, la mosaïque paysagère pourrait être appréhendée dans son intégralité. Une telle prise en compte par la TVB permettrait également de considérer non seulement la connectivité écologique mais également l'autre paramètre paysager important pour la biodiversité – l'hétérogénéité paysagère. Une intégration accrue du concept de paysage au sein de la TVB, qui l'intègre d'ores et déjà en partie, permettrait également d'ouvrir ce dispositif juridique à l'ensemble des considérations attachées à la problématique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole dans un esprit de développement durable. Dès lors, *in fine*, si la TVB s'associe plus largement au paysage tel que conçu par la Convention de Florence, elle pourrait assurer la mobilisation d'une

approche paysagère pour lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole. La TVB pourrait ainsi devenir l'instrument juridique optimal pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et remédier à leur manque d'efficacité écologique. A visée généraliste, cet outil juridique pourrait même dépasser les enjeux propres aux milieu agricole pour servir de cadre à l'ensemble des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité. S'il y parvient, ce dispositif juridique français pourrait même devenir un exemple à suivre par d'autres États : pour les États membres de l'Union européenne en tant qu'application de l'infrastructure verte et pour les États signataires de la Convention sur la diversité biologique en tant que manifestation de l'approche par écosystème.

Glossaire

Agroécologie. Selon la définition fournie par le Code rural et de la pêche maritime, les systèmes de production agroécologiques sont fondés sur les interactions biologiques et l'utilisation des services écosystémiques et des potentiels offerts par les ressources naturelles, en particulier les ressources en eau, la biodiversité, la photosynthèse, les sols et l'air, en maintenant leur capacité de renouvellement du point de vue qualitatif et quantitatif.

Aménagement des paysages. En vertu de la Convention européenne du paysage, comprend les actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la mise en valeur, la restauration ou la création de paysages.

Approche écosystémique. Approche centrée sur le concept d'écosystème, utilisée en écologie lors de la troisième étape de développement de cette discipline. A distinguer d'approche par écosystème (voir ci-dessous).

Approche fonctionnelle. En écologie du paysage, approche écologique des paysages fondée sur les besoins spécifiques d'une espèce ou d'un groupe d'espèces, par opposition à l'approche structurelle (voir ci-dessous).

Approche par écosystème. Dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, stratégie de gestion intégrée des terres, des eaux et des ressources vivantes, qui favorise la conservation et l'utilisation durable d'une manière équitable. A distinguer d'approche écosystémique (voir ci-dessus).

Approche paysagère. Approche utilisée en droit et en écologie centrée sur le concept de paysage.

Approche structurelle. En écologie du paysage, approche écologique des paysages fondée sur les caractéristiques physiques des milieux, par opposition à l'approche fonctionnelle (voir ci-dessus).

Biodiversité. En vertu de la Convention sur la diversité biologique, 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

espèces ainsi que celle des écosystèmes.

Biodiversité en milieu agricole. La biodiversité réellement ou potentiellement présente en milieu agricole, qu'elle participe ou non au fonctionnement de l'agroécosystème.

Biotope. L'habitat nécessaire à l'alimentation, la reproduction, le repos ou la survie de spécimens d'une espèce figurant sur l'une des listes prévues à l'article R. 411-1 du Code de l'environnement.

Cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole. L'ensemble des instruments juridiques qui participent ou qui sont considérés participer de manière importante à la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.

Composition paysagère. Paramètre renvoyant à la nature (naturelle ou artificielle), au nombre et à la proportion des types d'éléments de paysage qui forment le paysage. Voir *Figures 61 et 62* ci-dessous.

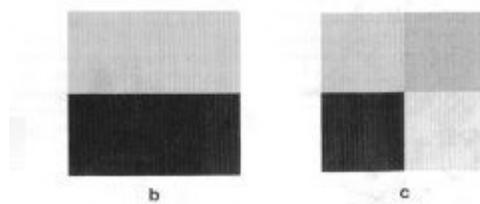


Figure 61 : Nombre de types d'éléments de paysage⁴³⁴⁴

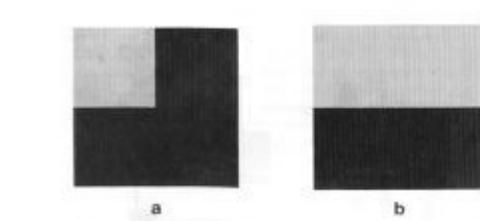


Figure 62 : Proportions des éléments de paysage⁴³⁴⁵

4344 Burel, Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 79

4345 *Loc. cit.*

Configuration paysagère. Paramètre renvoyant à l'arrangement spatial des éléments de paysage les uns par rapport aux autres. Voir *Figure 63* ci-dessous.

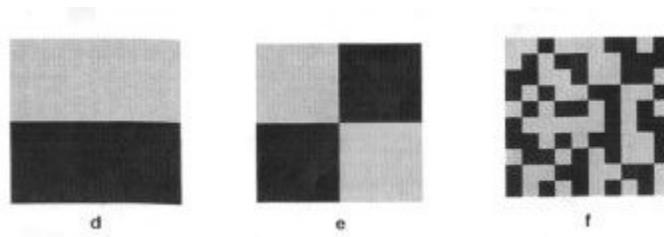
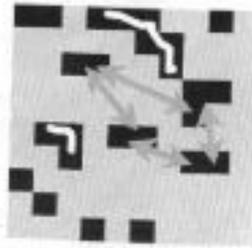


Figure 63 : Configuration des paysages⁴³⁴⁶

Connectivité. Le degré par lequel le paysage facilite ou entrave les mouvements entre taches du paysage. La connectivité peut être structurelle (ou spatiale) ou fonctionnelle. Voir *Figure 64*⁴³⁴⁷ ci-dessous.

Figure 64 : Connectivité des éléments de paysage, permettant le mouvement des organismes au sein du paysage



Courbes blanches : connectivité spatiale
Flèches grises : connectivité fonctionnelle

Continuité écologique. Terme employé dans le dispositif Trame verte et bleue et par le Code de l'urbanisme (statut d'espaces de continuités écologiques). Voir *Trame verte et trame bleue* ci-dessous.

Corridor. En écologie du paysage, élément de paysage de forme linéaire (par exemple, une haie ou un cours d'eau). Voir *Figure 66* ci-après.

Corridor écologique. Terme employé dans le dispositif Trame verte et bleue défini par sa fonction de

4346 *Loc. cit.*

4347 Correspond à la Figure 14 sous §290

connexion entre des réservoirs de biodiversité, offrant aux espèces des conditions favorables à leur déplacement et à l'accomplissement de leur cycle de vie. Dans ce cadre, le corridor écologique peut être linéaire, discontinu (en « *pas japonais* ») ou paysager. Voir *Figure 65*⁴³⁴⁸ ci-dessous.

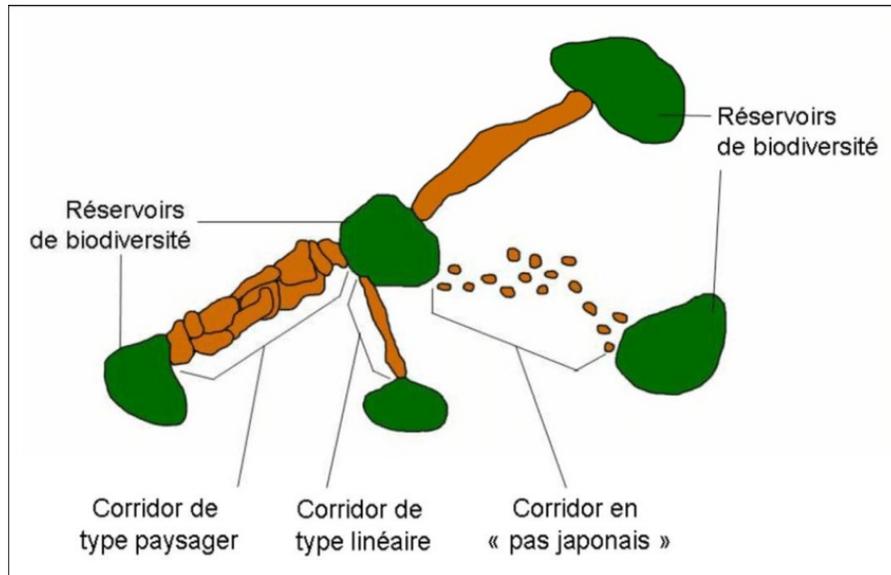


Figure 65 : Types d'éléments de la TVB

Dynamique paysagère. En écologie du paysage, le changement dans l'occupation ou l'utilisation des sols. Dans le cadre de la Convention européenne du paysage, le changement dans l'occupation ou l'utilisation des sols ou dans la perception de l'espace considéré.

Écosystème. En vertu de la Convention sur la diversité biologique, le complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement non vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle. En écologie du paysage, l'écosystème correspond à un élément de paysage.

Élément de paysage. Composante d'un paysage (par exemple, une parcelle cultivée, une haie). Voir *Figure 66* ci-dessous, *Corridor* ci-dessus et *Tache* ci-dessous.

4348 Correspond à la Figure 19 sous §315

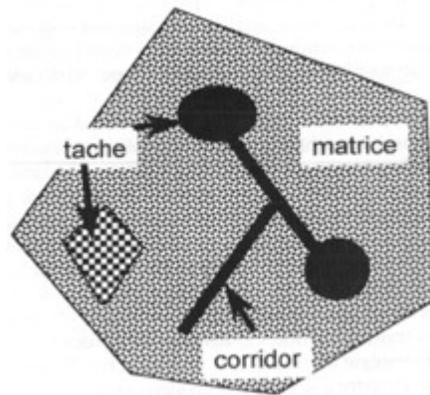


Figure 66 : Les catégories d'éléments du paysage⁴³⁴⁹

Fonction écologique. Rôle joué par la biodiversité dans la structure et le fonctionnement des écosystèmes.

Fonctionnalité écologique. L'ensemble des fonctions écologiques nécessaires à la permanence d'un écosystème ou d'un habitat.

Fragmentation. L'évolution des grandes taches vers des taches de plus en plus petites et éloignées. Éclatement de l'habitat accompagné d'une perte d'habitat.

Fragmentation *per se*. Éclatement de l'habitat sans qu'il soit perdu. Voir *Figure 63* ci-dessus.

Gestion des paysages. En vertu de la Convention européenne du paysage, comprend les actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales.

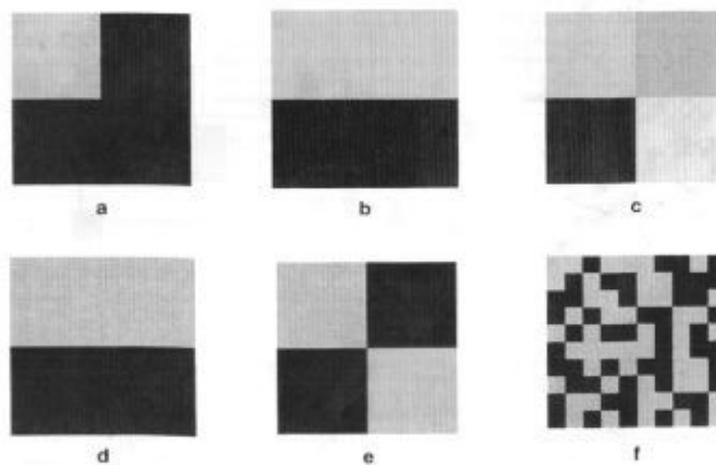
Habitat. L'ensemble des éléments du paysage susceptibles de fournir toutes les ressources nécessaires à un organisme.

Hétérogénéité paysagère. Paramètre paysager qui renvoie au nombre et à la proportion des types

⁴³⁴⁹ Burel Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 71

d'éléments qui composent le paysage, ainsi qu'à la complexité des relations spatiales entre ces éléments. Voir *Figure 67*⁴³⁵⁰ ci-dessous.

Figure 67 : Les composantes de l'hétérogénéité



a-c : augmentation de l'hétérogénéité de composition
d-f : augmentation de l'hétérogénéité de configuration

Ingénierie écologique. Domaine qui englobe les savoirs scientifiques et les pratiques, y compris empiriques, mobilisables pour la gestion de milieux et de ressources, la conception, la réalisation et le suivi d'aménagements ou d'équipements inspirés de, ou basés sur les mécanismes qui gouvernent les systèmes écologiques.

Infrastructure agro-écologique. Terme employé dans le cadre de la certification environnementale des exploitations agricoles pour désigner les particularités topographiques visées en matière de conditionnalité des aides de la Politique agricole commune. Terme également employé en matière de groupement d'intérêt économique et environnemental pour désigner notamment les haies, les mares, les bandes enherbées, les arbres isolés, les bosquets, les bandes tampons.

Infrastructure écologique. Terme employé en matière de bail rural à clauses environnementales, renvoyant notamment mais pas exclusivement aux haies, bosquets, arbres isolés ou alignés, jachères, bordures de champs, fossés, murets, banquettes, mares, vergers de haute tige.

Infrastructure verte. Terme employé par la Commission européenne pour désigner un réseau constitué de zones naturelles et semi-naturelles et d'autres éléments environnementaux faisant l'objet d'une

4350 Correspond à la Figure 10 sous §126

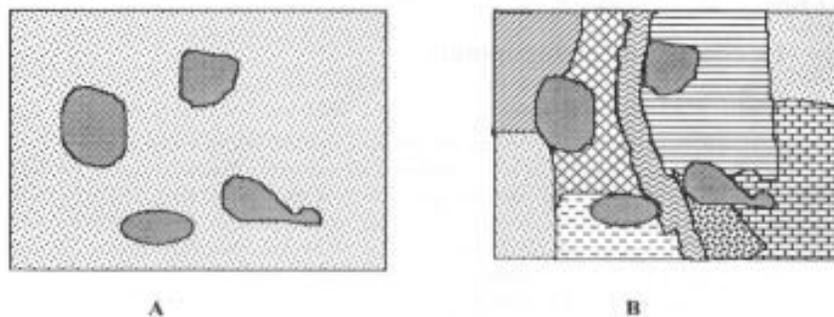
planification stratégique, conçu et géré aux fins de la production d'une large gamme de services écosystémiques. Il intègre des espaces verts (ou aquatiques dans le cas d'écosystèmes de ce type) et d'autres éléments physiques des zones terrestres (y compris côtières) et marines. À terre, l'infrastructure verte se retrouve en milieu rural ou urbain.

Matrice paysagère. Espace indifférencié, neutre ou hostile aux espèces. Voir *Figure 66* ci-dessus et *Figure 68A* ci-dessous.

Milieu agricole. Espace où est exercée une activité de production agricole.

Modèle « habitat-matrice ». Modèle d'analyse écologique des paysages distinguant entre des éléments de paysage considérés favorables aux espèces (l'habitat) et un espace indifférencié, neutre ou hostile aux espèces (la matrice). Ce modèle est actuellement abandonné au profit d'une vision des paysages basée sur les notions d'hétérogénéité et de mosaïque paysagère. Voir *Figure 68*⁴³⁵¹ ci-dessous, *Hétérogénéité paysagère* ci-dessus, *Matrice* ci-dessus et *Mosaïque paysagère* ci-dessous.

Figure 68 : Complexification de la représentation spatiale



A – Les taches d'éléments de même nature, de taille, de forme et d'isolement variés sont insérées dans une matrice neutre et uniforme

B – Le paysage est représenté comme une mosaïque d'éléments de nature différente et un ensemble de réseaux d'éléments linéaires

Mosaïque paysagère. Structure paysagère formée de taches de nature différente (par exemple, mosaïque des cultures). Voir *Figure 68B* ci-dessus.

Objectif de qualité paysagère. En vertu de la Convention européenne du paysage, la formulation

4351 Correspond à la Figure 8 sous §83

par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie.

Particularité topographique. Terme employé dans le cadre de la conditionnalité des aides de la Politique agricole commune, renvoyant, au niveau de la France, aux haies, aux bosquets et aux mares.

Patron paysager. L'arrangement spatial des éléments du paysage à un instant précis.

Paysage. En vertu de la Convention européenne du paysage, une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations. En écologie du paysage, un niveau d'organisation des systèmes écologiques, supérieur à l'écosystème, qui se caractérise essentiellement par son hétérogénéité et par sa dynamique gouvernée pour partie par les activités humaines, et qui existe indépendamment de la perception.

Politique du paysage. En vertu de la Convention européenne du paysage, la formulation par les autorités publiques compétentes des principes généraux, des stratégies et des orientations permettant l'adoption de mesures particulières en vue de la protection, la gestion et l'aménagement du paysage.

Protection des paysages. En vertu de la Convention européenne du paysage, comprend les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine.

Réseau. Terme employé en écologie du paysage pour désigner une structure paysagère formée de corridors (par exemple, un réseau de haies). Voir *Figure 69* ci-dessous.

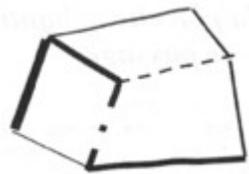


Figure 69 : Représentation graphique d'un réseau de corridors⁴³⁵²

Réseau écologique. Un réseau constitué de zones noyaux (ayant pour objet d'assurer les conditions

4352 Burel Françoise *et al.*, *op. cit.*, p. 71

environnementales propres à la sauvegarde d'écosystèmes d'habitats et de populations animales ou végétales importantes), de zones tampons (visant à protéger les premières des processus dommageables liés à la présence d'activités en dehors du réseau) et de corridors écologiques (dont la fonction principale est de relier entre elles les zones noyaux afin de permettre aux espèces de se disperser et de migrer). Voir *Figure 70*⁴³⁵³ ci-dessous.

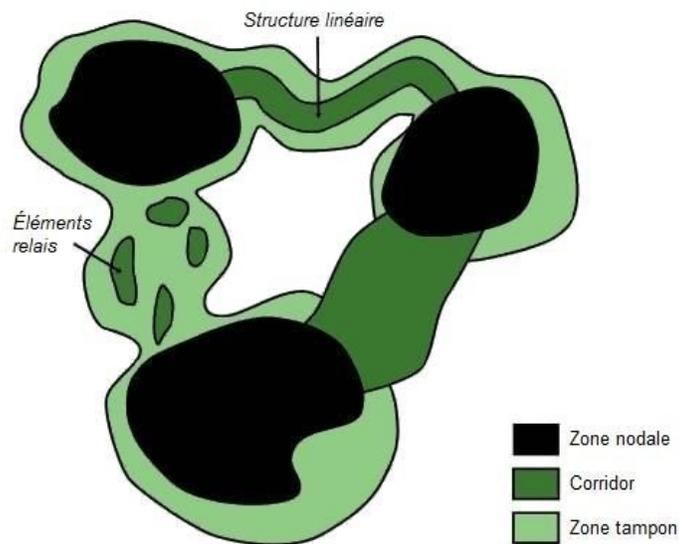


Figure 70 : Représentation graphique d'un réseau écologique

Service écosystémique (ou écologique). Un bénéfice fourni par les écosystèmes naturels aux sociétés humaines.

Service environnemental. Un bénéfice fourni par l'homme aux écosystèmes.

Structure paysagère. Ensemble d'éléments de paysage interreliés. Voir *Mosaïque paysagère* et *Réseau* ci-dessus.

Surface d'intérêt écologique. Terme employé dans le cadre du paiement vert, renvoyant, au niveau de la France, aux éléments topographiques suivants – haie ou bande boisée, arbre isolé, arbres alignés, groupe d'arbres ou bosquet, mare, fossé, mur traditionnel en pierre – ainsi qu'aux surfaces suivantes – surfaces

4353 Correspond à la figure 16 sous §296

en jachère, surfaces en jachère mellifère, surfaces portant des plantes fixant l'azote, surfaces portant des cultures dérobées ou à couverture végétale, bandes tampons le long des cours d'eau, bandes d'hectares admissibles bordant des forêts, bordures de champs, surfaces en taillis à courte rotation, surfaces en agroforesterie, surfaces boisées, surfaces implantées en *Miscanthus giganteus*.

Tache. Élément de paysage de forme surfacique (par exemple, un bosquet ou une mare). Voir *Figure 58* ci-dessus.

Trame bleue. Terme employé dans le cadre du dispositif Trame verte et bleue, renvoyant aux cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux figurant sur les listes établies en application de l'article L. 214-17 du Code de l'environnement ; à tout ou partie des zones humides dont la préservation ou la remise en bon état contribue à la réalisation des objectifs visés au IV de l'article L. 212-1 du même code, et notamment les zones humides mentionnées à l'article L. 211-3 ; ainsi qu'aux cours d'eau, parties de cours d'eau, canaux et zones humides importants pour la préservation de la biodiversité et non visés aux 1° ou 2° du III du même code.

Trame jaune. Continuité écologique entre éléments de paysage cultivés, soit entre terres cultivées.

Trame verte. Terme employé dans le cadre du dispositif Trame verte et bleue, renvoyant à tout ou partie des espaces protégés au titre du livre III et du titre Ier du livre IV du Code de l'environnement ainsi que les espaces naturels importants pour la préservation de la biodiversité ; aux corridors écologiques constitués des espaces naturels ou semi-naturels ainsi que des formations végétales linéaires ou ponctuelles, permettant de relier les espaces mentionnés ci-avant ; ainsi qu'aux surfaces mentionnées au I de l'article L. 211-14 du même code.

Trame verte et bleue. Un réseau formé de continuités écologiques terrestres et aquatiques identifiées par les schémas régionaux de cohérence écologique et les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires qui en tiennent lieu ainsi que par les documents de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements auxquels des dispositions législatives reconnaissent cette compétence et, le cas échéant, celle de délimiter ou de localiser ces continuités.

Bibliographie

Sommaire

1. Textes juridiques.....	770
1.1. Conventions, chartes internationales, protocoles additionnels.....	770
1.2. Règlements.....	771
1.3. Décisions.....	773
1.4. Directives.....	774
1.5. Communications.....	774
1.6. Résolutions et déclarations.....	775
1.7. Recommandations.....	776
1.8. Avis.....	777
1.9. Stratégies, plans, programmes.....	777
1.10. Lois.....	778
1.11. Décrets.....	780
1.12. Arrêtés.....	782
1.13. Circulaires et instructions.....	784
2. Travaux préparatoires, questions parlementaires.....	785
3. Jurisprudence.....	788
Cour de justice des Communautés européennes / de l'Union européenne.....	788
Conseil d'État.....	788
Cour administrative d'appel.....	789
Tribunal administratif.....	789
Cour de cassation.....	790
Tribunal de grande instance.....	790
4. Rapports et guides officiels, fiches techniques, notices d'information.....	791
5. Littérature scientifique.....	804
5.1. Rapports scientifiques.....	804
5.2. Ouvrages.....	805
5.3. Chapitres d'ouvrages.....	807
5.4. Articles de revues, commentaires d'articles, répertoires et fascicules.....	812
5.5. Thèses, mémoires de recherche.....	836
5.6. Présentations, journées d'études, colloques, compte-rendus.....	836
6. Sources électroniques.....	843

1. Textes juridiques

1.1. Conventions, chartes internationales, protocoles additionnels

- Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, Berne, 19 septembre 1979
- Charte européenne de l'autonomie locale, Strasbourg, 15 octobre 1985
- Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro, 5 juin 1992
- Charte du paysage méditerranéen – Charte de Séville, 2 juillet 1993
- Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, Aarhus, 1998
- Convention européenne du paysage, Florence, 20 octobre 2000, Série des traités européens - n° 176
- Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, 3 novembre 2001 - Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, résol. 3/2001 du 3 novembre 2001, 31ème session de Conférence de la FAO, doc. C 2001/REP
- Protocole à la Convention sur la diversité biologique sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation, Nagoya, 29 octobre 2010
- Protocole portant amendement à la Convention européenne du paysage, STCE n° 219, 1^{er} août 2016

1.2. Règlements

- Règlement (CEE) N° 797/85 du Conseil du 12 mars 1985 concernant l'amélioration de l'efficacité des structures de l'agriculture, JOCE N° L 93/ 1 du 30 mars 1985
- Règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) n° 2092/91, JOUE L 189/1 du 20 juillet 2007
- Règlement (CE) n o 889/2008 de la Commission du 5 septembre 2008 portant modalités d'application du règlement (CE) n o 834/2007 du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques en ce qui concerne la production biologique, l'étiquetage et les contrôles, JOUE L 250/1 du 18 septembre 2008
- Règlement (UE) n ° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n ° 1698/2005 du Conseil, JOUE L 347/487 du 20 décembre 2013
- Règlement (UE) n ° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n ° 352/78, (CE) n ° 165/94, (CE) n ° 2799/98, (CE) n ° 814/2000, (CE) n ° 1200/2005 et n ° 485/2008 du Conseil, JOUE L 347/549 du 20 décembre 2013
- Règlement (UE) n ° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) n ° 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) n ° 73/2009 du Conseil, JOUE L 347/608 du 20 décembre 2013
- Règlement délégué (UE) n °639/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n °1307/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et modifiant l'annexe X dudit règlement, JOUE L 181/1 du 20 juin 2014
- Règlement délégué (UE) n °640/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n °1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les conditions relatives au refus ou au retrait des paiements et les sanctions administratives applicables aux paiements directs, le soutien au développement rural et la conditionnalité, JOUE L 181/48 du 20 juin 2014

- Règlement (UE) 2018/848 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, et abrogeant le règlement (CE) no 834/2007 du Conseil, L 150/1 du 14 juin 2018
- Règlement (UE) 2020/2220 du Parlement européen et du Conseil du 23 décembre 2020 établissant des dispositions transitoires relatives au soutien du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) en 2021 et 2022, et modifiant les règlements (UE) no 1305/2013, (UE) no 1306/2013 et (UE) no 1307/2013 en ce qui concerne les ressources et leur application en 2021 et 2022 et le règlement (UE) no 1308/2013 en ce qui concerne les ressources et la répartition de ce soutien pour les exercices 2021 et 2022, JOUE L 437/1 du 28 décembre 2020
- Règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) no 1305/2013 et (UE) no 1307/2013, JOUE L 435/1 du 6 décembre 2021
- Règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) no 1306/2013, JOUE L 435/187 du 6 décembre 2021
- Règlement (UE) 2021/2117 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 modifiant les règlements (UE) no 1308/2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits agricoles, (UE) no 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires, (UE) no 251/2014 concernant la définition, la description, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés et (UE) no 228/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union, JOUE L 435/262 du 6 décembre 2021
- Règlement d'exécution (UE) 2022/1317 de la Commission du 27 juillet 2022 prévoyant des dérogations au règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'application des normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres (normes BCAE) 7 et 8 pour l'année de demande 2023, JOUE L 199/1 du 28 juillet 2022

1.3. Décisions

- Décision III/11 « Conservation et utilisation durable de la diversité biologique agricole » de la Conférence des Parties 3 de la Convention sur la diversité biologique, Buenos Aires, Argentine, 4-15 novembre 1996
- Décision IV/1 « Rapport et recommandations de la troisième réunion de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques, et instructions de la Conférence des Parties à l'organe subsidiaire » de la Conférence des Parties 4 de la Convention sur la diversité biologique, Bratislava, Slovaquie, 4 - 15 mai 1998
- Décision des Délégués des Ministres du Conseil de l'Europe concernant la Recommandation n° 40 (1998) sur le projet de Convention européenne du paysage, 641e réunion, Strasbourg, 15 et 18 septembre 1998, CM/Dél/Déc(98)641/9.3
- Décision des Délégués des Ministres du Conseil de l'Europe concernant le Projet de Convention européenne du paysage, 676e réunion, 1-2 et 7 juillet 1999, CM/Del/Dec(1999)676/9.2
- Décision V/5, « Diversité biologique agricole: examen de la première phase du programme de travail et adoption d'un programme de travail pluriannuel » de la Conférence des Parties 5 de la Convention sur la diversité biologique, Nairobi, 15 - 26 mai 2000
- Décision V/6, « Approche par écosystème » de la Conférence des Parties 5 de la Convention sur la diversité biologique, Nairobi, 15 - 26 mai 2000
- Décision des Délégués des Ministres du Conseil de l'Europe concernant le Projet de Convention européenne du paysage, 718e réunion, 19 juillet 2000, CM/Del/Dec(2000)718/9.1
- Décision VII/11, « Approche par écosystème » de la Conférence des Parties 7 de la Convention sur la diversité biologique, Kuala Lumpur, Malaisie, 9 - 20 février 2004
- Décision IX/1 « Examen approfondi du programme de travail sur la diversité biologique agricole » de la Conférence des Parties 9 de la Convention sur la diversité biologique, Bonn, Allemagne, 19 - 30 mai 2008
- Décision IX/7, « Approche par écosystème » de la Conférence des Parties 9 de la Convention sur la diversité biologique, Bonn, Allemagne, 19 - 30 mai 2008

- Décision d'exécution (UE) 2022/484 de la Commission du 23 mars 2022 prévoyant des dérogations au règlement (UE) no 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil et au règlement délégué (UE) no 639/2014 de la Commission en ce qui concerne la mise en œuvre de certaines conditions relatives au paiement en faveur du verdissement pour l'année de demande 2022, JOUE L 98/105 du 25 mars 2022

1.4. Directives

- Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, JOCE L 206 /7 du 22 juillet 1992
- Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, JOUE L 197/30 du 21 juillet 2001
- Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, JOUE L 309/71 du 24 novembre 2009
- Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, JOUE L 20/7 du 26 janvier 2010

1.5. Communications

- Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen - Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans le domaine de la coopération économique et de l'aide au développement, COM/2001/0162 final
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel - stratégie de l'UE à l'horizon 2020, COM/2011/0244 final

- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe, COM/2013/249 final
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions Le pacte vert pour l'Europe, 11 décembre 2019, COM/2019/640 final
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 Ramener la nature dans nos vies, 20 mai 2020, COM/2020/380 final
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions Une stratégie "De la ferme à la table" pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement, 20 mai 2020, COM/2020/381 final
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions Recommandations aux États membres en ce qui concerne leur plan stratégique relevant de la politique agricole commune, 18 décembre 2020, COM/2020/846 final
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions Préserver la sécurité alimentaire et renforcer les systèmes alimentaires, 23 mars 2022, COM/2022/133 final

1.6. Résolutions et déclarations

- Résolution 256 sur la 3e Conférence des régions méditerranéennes adoptée par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe le 18 mars 1994
- Résolution 53 (1997) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage, 4e Session plénière, 2e séance, 4 juin 1997
- Résolution 1150 (1998) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur l'Avant-projet de Convention européenne du paysage

- Résolution 178 (2004) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur la contribution des pouvoirs locaux et régionaux dans la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, adoptée le 27 mai 2004, 3e séance
- Résolution n° 8 (2012) du Comité permanent de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, adoptée le 30 novembre 2012, sur la désignation nationale des sites Emerald adoptés et sur la mise en œuvre de mesures de gestion, de suivi et d'information
- Résolution du Parlement européen du 2 février 2016 sur l'examen à mi-parcours de la stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité, 2015/2137(INI)
- Déclaration de Strasbourg, Ministère de la transition écologique, 25 février 2022

1.7. Recommandations

- Recommandation 1393 (1998) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe Gestion et protection du paysage : une convention européenne, 1999 - Première partie de session
- Recommandation 40 (1998) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur le projet de Convention européenne du paysage, 5e Session plénière
- Recommandation 150 (2004) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur la contribution des pouvoirs locaux et régionaux dans la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, adoptée le 27 mai 2004, 3e séance
- Recommandation CM/Rec(2017)7 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la contribution de la Convention européenne du paysage à l'exercice des droits de l'homme et de la démocratie dans une perspective de développement durable, adoptée par le Comité des Ministres le 27 septembre 2017, lors de la 1295^e réunion des Délégués des Ministres

1.8. Avis

- Avis du Comité du patrimoine culturel (CC-PAT) sur le projet de Convention européenne du paysage et les procédures nécessaires à l'intention du Comité des Ministres, 17 février 1999, CM(99)84
- Avis du Comité pour les activités du Conseil de l'Europe en matière de diversité biologique et paysagère (CO-DBP) sur le Projet de Convention européenne du paysage et les procédures nécessaires, à l'intention du Comité des Ministres, 19 avril 1999, CM(99)84
- Avis 13 (2000) de la Commission permanente du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur le projet de Convention européenne du paysage préparé par le Comité restreint d'experts créé par le Comité des Ministres, 25 mai 2000
- Avis 220 (2000) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe Projet de Convention européenne du paysage, 17e séance, 26 juin 2000
- Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Infrastructure verte – Renforcer le capital naturel de l'Europe», JOUE C 67/153 du 6 mars 2014
- Avis de la Cour des comptes n° 7/2018 sur les propositions de la Commission concernant les règlements relatifs à la politique agricole commune pour la période postérieure à 2020, JOUE n° C 41, 1^{er} février 2019

1.9. Stratégies, plans, programmes

- Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère, 1995
- Plan stratégique 2011-2020 et objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique, Nagoya, Japon, 18–29 octobre 2010
- Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020

- Stratégie Paysage de l’OFEV, Berne Octobre 2011
- Programme-cadre national de développement rural 2014-2020
- Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020, 4 février 2015
- Agenda 2030, Objectifs de développement durable, 2015
- Plan Biodiversité, 4 juillet 2018
- Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, 2019
- Plan de relance « France relance », 3 septembre 2020
- Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027. Annexes et appendices – France, 2022

1.10. Lois

- Loi du 21 avril 1906 organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique
- Loi du 15 juin 1906 sur les distributions d’énergie, JORF du 17 juin 1906 page 4105
- Loi du 2 mai 1930 ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, JORF n° 0107 du 4 mai 1930
- Loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole, JORF du 7 août 1960
- Loi n° 62-903 du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière, JORF du 7 août 1962
- Loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole, JORF du 10 août 1962
- Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, JORF du 13 juillet 1976

- Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat *loi Defferre*, JORF du 9 janvier 1983
- Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, JORF du 10 janvier 1985 page 320
- Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, JORF du 4 janvier 1986 page 200
- Loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques, JORF n°7 du 9 janvier 1993, page 503
- Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, JORF n°29 du 3 février 1995, p. 1840
- Loi no 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi no 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, JORF n°148 du 29 juin 1999 page 9515 texte n° 2
- Loi n° 2001-420 relative aux nouvelles régulations économiques, JORF n°113 du 16 mai 2001, Texte n° 2
- Loi n° 2005-1272 du 13 octobre 2005 autorisant l'approbation de la Convention européenne du paysage, JORF n°0240 du 14 octobre 2005 page 16297 texte n° 2
- Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, JORF n°5 du 6 janvier 2006, Texte n° 2
- Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, JORF n°0179 du 5 août 2009 page 13031, texte n° 2
- Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, JORF n°0160 du 13 juillet 2010, Texte n° 1
- Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, JORF n°0172 du 28 juillet 2010
- Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, JORF n°0238 du 14 octobre 2014 page 16601 texte n° 1
- Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi

NOTRe, JORF n°0182 du 8 août 2015, page 13705, texte n° 1

- Loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, JORF n°0158 du 8 juillet 2016, texte n° 1
- Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, JORF n°0184 du 9 août 2016, texte n° 2
- Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, JORF n°0196 du 24 août 2021

1.11. Décrets

- Décret n°77-1295 du 25 novembre 1977 pris pour l'application des articles 3 et 4 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature et concernant la protection de la flore et de la faune sauvages du patrimoine naturel français, JORF du 27 novembre 1977 page 5560
- Décret n° 2006-1643 du 20 décembre 2006 portant publication de la Convention européenne du paysage, signée à Florence le 20 octobre 2000, JORF n°0296 du 22 décembre 2006 page 19375 texte n° 24
- Décret n° 2009-447 du 21 avril 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national de la Vanoise aux dispositions du C. env. issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, NOR : DEVN0826303D, JORF n°0095 du 23 avril 2009
- Décret n° 2009-406 du 15 avril 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national des Pyrénées occidentales aux dispositions du C. env. issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, NOR : DEVN0826308D, JORF n°0089 du 16 avril 2009
- Décret no 2009-754 du 23 juin 2009 portant création de la réserve naturelle nationale de la plaine des Maures (Var), NOR : DEVN0808957D, JORF n°0144 du 24 juin 2009, Texte n° 4
- Décret n° 2009-1677 du 29 décembre 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du Parc national des Cévennes aux dispositions du C. env. issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, NOR : DEVN0826310D, JORF n°0303 du 31 décembre 2009

- Décret n° 2009-448 du 21 avril 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national des Ecrins aux dispositions du C. env. issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, NOR : DEVN0826311D, JORF n°0095 du 23 avril 2009, Texte n° 2
- Décret n° 2009-486 du 29 avril 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national du Mercantour aux dispositions du C. env. issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, NOR : DEVN0826313D, JORF n°0102 du 2 mai 2009
- Décret n° 2011-707 du 21 juin 2011 portant reclassement de la réserve naturelle nationale du Haut-Béranger (Isère), NOR : DEVL1031075D, JORF n°0144 du 23 juin 2011, Texte n° 11
- Décret n° 2012-507 du 18 avril 2012 créant le Parc national des Calanques, NOR : DEVL1204517D, JORF n°0093 du 19 avril 2012
- Décret n° 2012-1492 du 27 décembre 2012 relatif à la trame verte et bleue, JORF n°0303 du 29 décembre 2012
- Décret n° 2014-45 du 20 janvier 2014 portant adoption des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, NOR : DEVL1135290D, JORF n°0018 du 22 janvier 2014
- Décret n° 2015-445 du 16 avril 2015 relatif à la mise en œuvre des programmes de développement rural pour la période 2014-2020, NOR : AGRT1425572D, JORF n°0092 du 19 avril 2015
- Décret n° 2018-1180 du 19 décembre 2018 relatif à la protection des biotopes et des habitats naturels, JORF n°0295 du 21 décembre 2018 texte n° 1
- Décret n° 2019-1132 du 6 novembre 2019 créant le Parc national de forêts, NOR : TREL1918199D, JORF n°0259 du 7 novembre 2019
- Décret n° 2020-910 du 27 juillet 2020 portant création de la réserve naturelle nationale du massif forestier de la Robertsau et de La Wantzenau (Bas-Rhin), NOR : TREL1908200D, JORF n°0184 du 28 juillet 2020, Texte n° 3

1.12. Arrêtés

- Arrêté n°89.2340 du Préfet de l'Essonne du 21 juillet 1989 portant protection d'un site biologique sur le territoire de la commune de Vayres-sur-Essonne au lieu-dit « La Roche Cassée »
- Arrêté du 28 avril 1995 pris pour l'application du décret no 95-488 du 28 avril 1995 relatif aux boisements linéaires, haies et plantations d'alignement susceptibles d'être protégés et complétant le code rural (partie Réglementaire), JORF n°102 du 30 avril 1995 page 6769
- Arrêté du 16 novembre 2001 modifié relatif à la liste des types d'habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages qui peuvent justifier la désignation de zones spéciales de conservation au titre du réseau écologique européen Natura 2000, JORF n°32 du 7 février 2002
- Arrêté préfectoral n° 2006-1449 du 31 janvier 2006 modifiant l'arrêté n° 1028-82 du 17 décembre 1982 portant création d'une zone de protection de l'espace naturel et du paysage dite du « Vallon du Rossand », abrogé et remplacé par arrêté n° 2006-1449 du 31 janvier 2006
- Arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du Code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées, NOR : DEVN0700160A
- Arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection, NOR : DEVN0752752A, JORF n°108 du 10 mai 2007
- Arrêté du 23 avril 2007 fixant les listes des insectes protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection, NOR : DEVN0752762A
- Arrêté du 17 novembre 2008 fixant la liste des actions éligibles à une contrepartie financière de l'Etat dans le cadre d'un contrat Natura 2000, NOR : DEVN0824692A, JORF n°0280 du 2 décembre 2008
- Arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection, NOR : DEVN0914202A, JORF n°0282 du 5 décembre 2009
- Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-3 du C. rur. et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles, NOR : AGRT1113821A, JORF n°0142 du 21 juin 2011
- Arrêté du 20 juin 2011 portant application de l'article D. 617-4 du C. rur. et arrêtant les seuils de

performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant, NOR : AGRT1113823A, JORF n°0142 du 21 juin 2011

- Arrêté du 24 avril 2015 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE), NOR : AGRT1503740A, JORF n°0106 du 7 mai 2015
- Arrêté du 12 novembre 2015 fixant certaines dispositions relatives au paiement pour les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement dit « paiement vert » prévu par la politique agricole commune, NOR : AGRT1513146A
- Arrêté n°DDT-2016-1678 du Préfet de la Haute-Savoie du 18 novembre 2016 de protection du plateau de Véry et Sangle sur la commune de Praz sur Arly
- Arrêté du 28 août 2017 fixant les conditions de demande et de délivrance de l'autorisation d'utiliser le titre de paysagiste concepteur des personnes mentionnées au décret n° 2017-673 du 28 avril 2017 relatif à l'utilisation du titre de paysagiste concepteur, Journal Officiel du 20 septembre 2017 - Numéro 220
- Arrêté du Préfet de la Meuse n°2017-2205 du 11 octobre 2017 portant création d'une zone de protection des biotopes des prairies, étangs et bois du secteur de la ferme de Bricourt en Woëvre
- Arrêté n°25-2017-10-13-026 du Préfet du Doubs du 13 octobre 2017 portant protection de biotope de la tourbière et des prairies des Placettes - Commune des Fourgs
- Arrêté du Préfet des Bouches-du-Rhône du 31 janvier 2018 portant création d'une zone de protection de biotope dite « Plaine de Bonnieu » sur la commune de Martigues
- Arrêté du 19 décembre 2018 fixant la liste des habitats naturels pouvant faire l'objet d'un arrêté préfectoral de protection des habitats naturels en France métropolitaine, NOR : TREL1832217A, JORF n°0295 du 21 décembre 2018, Texte n° 7
- Arrêté du 19 décembre 2018 fixant les modalités de présentation et la procédure d'instruction des demandes de dérogations aux interdictions fixées par arrêté préfectoral de protection des habitats naturels, NOR : TREL1832218A, JORF n°0295 du 21 décembre 2018
- Arrêté du 5 mars 2019 relatif à la mise en œuvre de la conditionnalité au titre de 2019, NOR : AGRT1905321A, JORF n°0060 du 12 mars 2019, Texte n° 20
- Arrêté du 17 avril 2019 fixant certaines dispositions relatives au paiement pour les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement dit « paiement vert » prévu par la politique agricole

commune à partir de la campagne 2019, NOR : AGRT1907140A, JORF n°0094 du 20 avril 2019, Texte n° 28

- Arrêté du 8 janvier 2021 fixant la liste des amphibiens et des reptiles représentés sur le territoire métropolitain protégés sur l'ensemble du territoire national et les modalités de leur protection, JORF n°0036 du 11 février 2021
- Arrêté du 20 novembre 2021 relatif à la protection des abeilles et des autres insectes pollinisateurs et à la préservation des services de pollinisation lors de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, JORF n°0271 du 21 novembre 2021, Texte n° 17
- Arrêté du 28 mars 2022 établissant des dérogations dans le cadre du paiement pour les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement pour la campagne 2022, NOR : AGRT2209614A, JORF n°0076 du 31 mars 2022 Texte n° 65

1.13. Circulaires et instructions

- Circulaire DERF/SEDF/ n° 3016, 27 déc. 1995
- Circulaire du 1er mars 2007 relative à la politique des paysages, promotion et mise en œuvre de la CEP, NOR : DEVN0700133C
- Instruction technique DGPAAT/SDBE/2014-930 du 25/11/2014 relative aux groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE)
- Instruction technique du Ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt de mise en œuvre des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) en faveur du Hamster commun (*Cricetus cricetus*), en modalités collective et individuelle, DGPE/SDPAC/2016-24, 13/01/2016
- Instruction technique DGPE/SDPE/2016-861 du 26/10/2016
- Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-599 du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation - Dispositions transversales relatives aux régime d'aides liées à la surface dans le cadre de la politique agricole commune à compter de la campagne 2015, 01/08/2018

- Instruction technique DGPE/SDPAC/2018-671 du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, Mise en œuvre de la conditionnalité 2018, 08/09/2018

2. Travaux préparatoires, questions parlementaires

- Assemblée nationale. Séance 1 du 16 mars 2015
- Assemblée nationale. Séance 2 du 16 mars 2015
- Assemblée nationale. Séance 2 du 19 mars 2015
- Assemblée nationale. Séance 2 du 24 mars 2015
- Assemblée nationale. Séance 1 du 19 janvier 2016
- Assemblée nationale. Séance du 20 juillet 2016
- Avant-projet de Convention européenne du paysage
- Avant-projet de Convention européenne du paysage (première version juridique)
- Avant-projet de Convention européenne du paysage (deuxième version juridique)
- Avant-projet non juridique de la Convention européenne du paysage par Michael Dower (Countryside Commission, United Kingdom) et Yves Luginbuhl (Université de Paris I, France), au nom du Groupe de Travail du CPLRE, Strasbourg, le 12 octobre 1995, CG\GT\PAYS(2) 5
- Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la Convention européenne du paysage, Projet de Convention européenne du paysage, CM(2000)51 In : Bureau du Congrès. Projet de Convention européenne sur le paysage, Document du Comité des Ministres CM (2000) 51 du 31 mars 2000, CG/BUR (6) 152
- Étude d'impact du Projet de loi relatif à la biodiversité, NOR : DEVL1400720L/Bleue-1, 25 mars 2014

- Exposé des motifs de la Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages
- Exposé des motifs du projet de loi autorisant l'approbation de la CEP
- Premier projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, CBD/WG2020/3/3, 5 juillet 2021
- Projet de Convention européenne du paysage (version non juridique)
- Projet de Convention européenne du paysage tel que préparé par le Comité restreint d'experts chargé de la rédaction de la Convention européenne du paysage
- Projet de Convention européenne du paysage tel que préparé par le Groupe de travail Convention européenne du paysage
- Projet de loi relatif à la biodiversité, NOR : DEVL1400720L
- Projet de Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres contribuant à la mise en œuvre de la CEP
- Projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes pour la participation du public à la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles que définies dans la Convention européenne du paysage
- Projet de Recommandation CM/Rec(2013)... du Comité des Ministres aux Etats membres sur le paysage et l'éducation à l'école primaire et secondaire, 2013, CEP-CDCPP (2013) 9F
- Projet de Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la contribution de l'approche du paysage, telle que définie par la CEP, à l'exercice de la démocratie et des droits de l'homme, dans une perspective de développement durable, CEP-CDCPP (2017) 6F
- Projet de Recommandation CM/Rec (2017) ... du Comité des Ministres aux Etats membres sur la contribution de l'approche du paysage, telle que définie par la CEP, à l'exercice de la démocratie et des droits de l'homme, dans une perspective de développement durable
- Projet de recommandation CM/Rec (2017) ... du Comité des Ministres aux Etats membres sur les principes pour la participation du public à la conception et la réalisation des politiques du paysage, telles que définies dans la CEP, CEP-CDCPP (2017) 7F

- Projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe - Paysage et agriculture
- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration, 2022/0195 (COD)
- Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (les «plans stratégiques relevant de la PAC») et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant le règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, {SEC(2018) 305 final}, {SWD(2018) 301 final}, COM(2018) 392 final, 2018/0216(COD)
- Question écrite avec réponse n° 1260, 26 septembre 2017 – Biodiversité. – M. Loïc Dombrevail – Transition écologique et solidaire, Publication au JO : Assemblée nationale du 21 novembre 2017
- Question écrite n° 96754, 21/06/20 - environnement - protection - biodiversité. zones prioritaires. perspectives. - Alain Suguenot - Environnement, énergie et mer
- Rép. min. n° 798 : JO Sénat Q 4 sept. 1997, p. 2273
- Rép. min. n° 37120 : JOAN Q 12 nov. 2013, p. 11808
- Sénat. « Convention européenne du paysage : adoption d'un projet de loi, Compte rendu intégral des débats en séance publique (4 Octobre 2005) »
- Sénat. Séance 2 du 24 mars 2015
- Sénat. Séance du 19 janvier 2016
- Sénat. Séance du 22 janvier 2016
- Sénat. Séance du 26 janvier 2016
- Sénat. Séance 2 du 15 mars 2016
- Sénat. Séance 1 du 10 mai 2016

3. Jurisprudence

Cour de justice des Communautés européennes / de l'Union européenne

CJCE, 19 mai 1998, aff. C-3/96, Commission c/Pays-Bas : Rec. CJCE 1998, I, p. 3031

CJCE, 20 octobre 2005, aff. C-6/04, *Commission c. Royaume Uni*

CJCE, 13 déc. 2007, aff. C-418-04, Comm. CE c/ République d'Irlande : Rec. CJCE 2007, I, p. 10947

CJUE, 11 avril 2013, aff. C-258/11, *Peter Sweetman et cts c. An Bord Pleanála*

Conseil d'État

CE, 2 mars 1960, Gougat : Lebon T., p. 902

CE, 21 déc. 1960, min. Agr. c/ Cts Blettery : Lebon, p. 721

CE, 2 juin 1961, Bruchet : Lebon, p. 924 ; AJDA 1961, p. 725, note B. Paulin

CE, 15 juill. 1964, Vve Denis : Lebon, p. 404 ; AJDA 1964, p. 720, note Paulin

CE, 23 juill. 1974, min. Agr. c/ Épx Teillot : Lebon, p.

443

CE, 4 mars 1977, G. : Lebon, p. 122

CE, 9 juin 1978, n° 01303, Pillaud

CE, 14 mars 1980, n° 9356, Masurel et a.

CE, 2 mai 1980, n° 8697 et 8698, Assoc. pour la défense de l'environnement de la Vendée

CE, 16 sept. 1981, M.-A. Leloire : RD rur. 1982, p. 446

CE, 22 déc. 1981, n° 26356, min. Agr. c/ Vve Gasquet : RD rur. 1982, p. 446

CE, 8 mai 1982, Pinalie : RD rur. 1984, p. 33

CE, 14 déc. 1984, n° 43338, Cts Cordier : JurisData n° 1984-042680 ; Rec. CE 1984, tables p. 771

CE, 9 déc. 1987, n° 67410, Jolivet : RD rur. 1988, p. 248.

CE, 15 juin 1988, n° 66105 et n° 82980, min. Agr. c/ v. : JurisData n° 1988-005271 ; Dr. adm. 1988, comm. 406

CE, 17 mai 1991, n° 108903, Assoc. SOS Environnement Var, no 108903 B: RJ envir. 1991. 541 : JurisData n° 1991-042671

CE sect., 7 juin 1991, Préfet Corse du Sud et a/ Raccat, Leb. 224 ; AJDA 1991, 813 ; CIEJ 1991, 380

CE, 6 déc. 1993, n° 129770, M. Gauthier

CE 25 mars 1994, Stern, req. no 117991 , Lebon T. ; Dr. adm. 1994. no 304. comm. F. S.

CE, 4 déc., 1995, Chambre d'A de la Mayenne, BJDU n° 6/1995, p. 449, concl. Piveteau

CE, 29 avr. 1998, Épx D. : RD rur. 1998, p. 615

CE, 14 avr. 1999, Épx M. : RD rur. 2000, p. 110

CE, 9 févr. 2001, n° 190310 : JurisData n° 2001-062025

CE, 13 juill. 2006, n° 281812, Féd. nat. des synd. de propriétaires forestiers sylviculteurs : Juris-Data n° 2006-070541 ; AJDA 2006, p. 1792, concl. Y. Aguila ; Environnement 2006, comm. 97, note P. Trouilly ; RD rur. 2006, n° 355, note Ph. Billet

Cour administrative d'appel

CAA Bordeaux, 22 nov. 2001, n° 99BX01476, min. Aménagement du territoire

CAA Bordeaux, 21 nov. 2002, n° 98BX02219, FDSEA : Juris-Data n° 2002-203335

CAA Bordeaux, 29 nov. 2007, Sté Fontaulière et a., nos 05BX00528 s.: Envir. 2008, no 78, note Février

CAA Douai, 24 mai 2006, n° 05DA00052, Jonart

CAA Lyon, 19 juin 2012, n° 10LY01232

CAA Marseille, 8 déc. 2005, n° 01MA02075, Colin

CAA Nancy, 28 janv. 1999, n° 95NC00371, T.

CAA Nantes, 29 nov. 2005, Société Compagnie industrielle d'applications frigorifiques et électro-mécaniques [CIAFEM] et autres, n° 04NT01107

CAA Nantes, 31 déc. 2009, Scoarnec, no 09NT00455

CAA Nantes, 6 nov. 2014, n° 13NT02105

CAA Nantes, 11 janv. 2019, n° 17NT01382

CAA Paris, 18 juin 2009, n° 06PA00509, Sté D.

CAA Paris, 29 sept. 2011, n° 10PA02898

CAA Versailles, 10 févr. 2005, SCI Patrice et Katy

CAA Versailles, 6 avr. 2006, Jannez

Tribunal administratif

TA Amiens, 25 mars 2003, Assoc. Charteves, no 991285

TA Besançon, 30 sept. 2010, no 0901478: Envir. 2010, no 139, note Trouilly

TA Besançon, 14 oct. 2014, n° 1301081

TA Bordeaux, 2 déc. 1982, n° 96181 et n° 99881, SCI
Vermeney

TA Caen, 10 mai 2013, n° 1201461

TA Fort-de-France, 30 déc. 2014, n° 1300504,
Groupement foncier agricole Tiber, Société civile
immobilière Faber, AJDA 2015. 1164, note J.-C.
Hélin

TA Grenoble, 14 mars 2019, n° 1700381

TA Limoges, 22 mars 2012, n° 1001338

TA Lyon, 27 sept. 1995, D. : Rev. jur. Env. 1996

TA Lyon, 24 avr. 2012, Commune de Châteauneuf, n°
1004759

TA Melun, 21 juin 2002, Joineau et a., n° 993612/4,
993615/4, 993640/4, 993667/4, 993668/4, J. et
a. : Dr. env. 2002, n° 102, p. 235, comm. Cizel

TA Nantes, 11 mai 1977, Assoc. de défense de
l'environnement de Vendée et Féd. française des
Stés de protection de la nature : Rec. CE 1977 ;
tables p. 998

TA Orléans, 22 janv. 2015, n° 1300970

TA Orléans, 4 oct. 2018, n° 1701214

TA Poitiers, 25 oct. 1985 : Rev. jur. env. 1987, p. 383

TA Poitiers, 2 oct. 1997, n° 952311, S

TA Poitiers, 8 oct. 1998, Féd. dptale des exploitants
agricoles de Charente-Maritime: RJ env. 1997.
89, concl. Raymond

TA Rennes, 24 mars 2017, n° 1405440

TA Toulouse, 5 févr. 2014, n° 1003354

TA Versailles, 5 juill. 1994, SCI du Planet: RJ env. 1996.
185, obs. Billet et Untermaier; Dr. env. 1995,
no 29, p. 15, note Romi

TA Versailles, 28 févr. 1995, Masy et a., no 64704

TA Versailles, 14 oct. 1997, n° 929364, Sté Logement
et patrimoine

Cour de cassation

CASS, crim. 12 juin 1996: Dr. env. 1997, no 47, p. 11,
note Robert

CASS. 3e civ., 6 févr. 2020, n° 18-25.460

Tribunal de grande instance

TGI Brest, ord., 22 oct. 1990 : Rev. jur. env. 1992, p.
335, chron. M.-J. Littmann-Martin

4. Rapports et guides officiels, fiches techniques, notices d'information

- Agence européenne pour l'environnement. « Assessing biodiversity in Europe — the 2010 report », No 5/2010, 64 pp.
- Agence européenne pour l'environnement. « Landscapes in transition. An account of 25 years of land cover change in Europe », No 10/2017, 88 pp.
- Agence européenne pour l'environnement. « Rapport de Dobříš « L'environnement de l'Europe » », 1995
- Agence d'urbanisme de la région grenobloise, et Département de l'Isère. « Intégrer les continuités écologiques dans les PLU et PLUi - cas pratiques », Annexes au guide « Concilier urbanisme & continuités écologiques dans vos PLU et PLUi », 2015, 68 pp.
- Allag-Dhuisme, F., J. Amsallem, C. Barthod, M. Deshayes, et v. Graffin. « Choix stratégiques de nature à contribuer à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques : premier document en appui à la mise en œuvre de la Trame verte et bleue en France ». Rapport Technique. Irstea, 2010., 77 pp.
- Association des paysagistes-conseils de l'État. « Paysage et Trame verte et bleue ». Rapport du groupe de travail Paysage et TVB, septembre 2016. 89 pp.
- ATECMA, ECOSYSTEMS, RIKS, TERSYN et EEZA-CSIC. « Towards a green infrastructure for Europe. Developing new concepts for integration of Natura 2000 network into a broader countryside ». EC study, ENv.B.2/SER/2007/0076, 2007. 211 pp.
- Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la CEP. « Les objectifs de qualité paysagère: de la théorie à la pratique », Cinquième réunion, Gironne, Espagne, 28-29 septembre 2006, 439 pp.
- Bignon, Gêrôme. « Rapport n° 607 (2014-2015) fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable », déposé le 8 juillet 2015
- Blum, Roland. « Rapport n° 1632 fait au nom de la Commission des affaires étrangères sur le projet de loi n° 1326, autorisant l'approbation de la CEP » 6, février 2004
- Brundtland, Harlem. « Rapport Brundtland : Notre avenir à tous. Commission des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement », 1987. 349 pp.

- Busquets Fabregas, Jaume, et Albert Cortina Ramos. « Paysage et territoire : le processus de gestion des paysages ». Strasbourg: 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, 3-4 mai 2011. CEP-CDPATEP (2011) 13F, 33 pp.
- Bureau of the Congress. Meeting of 12 and 13 September 1994. List of Working Groups already set up and List of Working Groups to be eventually set up with proposals for their terms of reference, CG/BUR (1) 10 rev
- Cabrit, Jean-Luc, Marie-Christine Soulié, et Jean-Pierre Thibault. « Démarches paysagères en Europe : Éléments de parangonnage pour les politiques publiques françaises ». Rapport n° 010731-01, Ministère de la transition écologique et solidaire, décembre 2017. 174 pp.
- Castiglioni, Benedetta. « L'éducation au paysage à l'école ». Strasbourg: 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 30-31 mars 2009, CEP-CDPATEP (2009) 12F, 41 pp.
- CEP-CDPATEP. « Prix du paysage du Conseil de l'Europe : 2e Session : 2010-2011 – Rapport de la réunion du Jury du Prix ». CEP-CDCPP (2011) Prix 3F, 18 pp.
- CEP-CDCPP. « Prix du paysage du Conseil de l'Europe : 3e Session 2012-2013 ». Rapport de la réunion du Jury du Prix, CEP-CDCPP (2013) Prix 3F, 22 pp.
- CEREMA. « Le bail rural à clauses environnementales et le paysage « agro-environnemental » », juin 2015. 94 pp.
- Club Plan de paysage. « Plan de paysage – éclairage sur les étapes de la démarche ». Synthèse du Groupe de travail « Objectifs de Qualité Paysagère » du 10 Mars 2015, 1 p.
- Collignon, Patrice. « Conclusions générales de la 12e réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la CEP sur « Visions pour l'Europe du futur sur la démocratie territoriale : le paysage comme nouvelle stratégie de l'aménagement du territoire... une autre manière de voir le territoire en impliquant la société civile... », Thessalonique, Grèce, 2-3 octobre 2012 », 2013, In Conseil de l'Europe. « 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage », 26-27 mars 2013, Strasbourg. CEP-CDCPP (2013) 12F
- Comité directeur de la culture, du patrimoine et du paysage. « 5e Session du Prix du paysage du Conseil de l'Europe : Pour action », 2017.
- Comité opérationnel Trame verte et bleue. « Guide méthodologique identifiant les enjeux nationaux et transfrontaliers relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques et comportant un volet relatif à l'élaboration des schémas régionaux de cohérence écologique ».

Deuxième document en appui à la mise en œuvre de la Trame verte et bleue en France, juillet 2010. pp. 156

- Commissariat général au développement durable. « Les écosystèmes agricoles français. Messages clés à l'attention des décideurs ». Efese, avril 2019. pp. 8
- Commissariat général au développement durable. « Rapport de première phase de l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques. Du constat à l'action. Synthèse ». Ministère de la transition écologique, octobre 2020. pp. 9
- Commission européenne. « A greener and fairer CAP », 12 pp.
- Commission européenne. « Créer une infrastructure verte pour l'Europe ». Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014. 24 pp.
- Commission européenne. « Document d'orientation concernant l'article 6, paragraphe 4, de la directive «Habitats» : clarification des concepts de : solutions alternatives, raisons impératives d'intérêt public majeur, mesures compensatoires, cohérence globale ». Avis de la Commission, janvier 2007, 31 pp.
- Commission européenne. « «Gérer les sites Natura 2000» Les dispositions de l'article 6 de la directive «Habitats» (92/43/CEE) », 2019, 90 pp.
- Commission européenne. « Évaluation des plans et projets ayant des incidences significatives sur des sites Natura 2000 : Guide de conseils méthodologiques de l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive «habitats» 92/43/CEE ». Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, novembre 2001 ; 80 pp.
- Commission européenne. « Examen à mi-parcours de la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020, {SWD(2015) 187 final} ». Rapport au Parlement européen et au Conseil. Union européenne, 2 octobre 2015. pp. 21
- Commission européenne. « Examen des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la stratégie de l'Union européenne sur l'infrastructure verte {SWD(2019) 184 final} ». Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, COM (2019) 236 final, 24 mai 2019, 15 pp.
- Commission européenne. « Guidance on a strategic framework for further supporting the deployment of EU-level green and blue infrastructure ». Commission staff working document, SWD(2019) 193 final, 24 mai 2019. 102 pp.

- Commission européenne. « How the future CAP will contribute to the EU Green Deal », mai 2020. 2 pp.
- Commission européenne. « La politique agricole commune après 2020 : ambition environnementale et simplification », 20 pp.
- Commission européenne. « List of potential agricultural practices that eco-schemes could support », janvier 2021. 5 pp.
- Commission européenne. « Observations relatives au Plan Stratégique relevant de la PAC présenté par la France ». Annexe, 31 mars 2022. 34 pp.
- Commission européenne, Direction générale « Environnement ». « Document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive «Habitats» 92/43/CEE », février 2007. 90 pp.
- Commission européenne, Direction générale « Environnement ». « Interpretation manual of European Union Habitats ». Nature ENV B.3, avril 2013. 146 pp.
- Commission européenne. Science of Environment Policy. « The Multifunctionality of Green Infrastructure ». In-depth report, mars 2012. 40 pp.
- Communauté de communes Adour Madiran. « PLUi Adour Madiran. Rapport de présentation - 1.b Etat initial de l'environnement », 25 novembre 2021. 178 pp.
- Comolet-Tirman, J., G. Grech, J-Ph. Sibley, et J. Trouvilliez. « Le patrimoine naturel protégé grâce aux Arrêtés préfectoraux de Protection de Biotope (APB) : milieux naturels, faune et flore. Un bilan après trente années d'existence d'un outil de protection souvent méconnu et sous-estimé ». MNHN-DEGB-SPN, 2008. 82 pp.
- Conseil de l'Europe. « Communications des États parties à la CEP : politiques publiques pour la mise en œuvre de la Convention au niveau national, régional et local et des États non partie à la Convention ». 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 2017. CEP-CDCPP (2017) 3Bil.F, 169 pp.
- Conseil de l'Europe. « Première Conférence des Etats contractants et signataires de la Convention européenne du paysage », 22-23 novembre 2001, Strasbourg. T-FLOR 1 (2001) 19, 81 pp.
- Conseil de l'Europe. « Deuxième Conférence des Etats contractants et signataires de la Convention européenne du paysage », 28-29 novembre 2002, Strasbourg. T-FLOR 2 (2002) 27, 81 pp.

- Conseil de l'Europe. « Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur », 17 juin 2004, Strasbourg. T-FLOR (2004) 14, 41 pp.
- Conseil de l'Europe. « Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP » », 22-23 mars 2007, Strasbourg. T-FLOR (2007) 14, 168 pp.
- Conseil de l'Europe. « 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 30-31 mars 2009 », Strasbourg. CEP-CDPATEP (2009) 19F, 101 pp.
- Conseil de l'Europe. « 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP », 3-4 mai 2011, Strasbourg. CEP-CDPATEP (2011) 18F, 75 pp.
- Conseil de l'Europe. « 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage », 26-27 mars 2013, Strasbourg. CEP-CDCPP (2013) 12F, 282 pp.
- Conseil de l'Europe. « 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage », 18-20 mars 2015, Strasbourg. CEP-CDCPP (2015) 34F, 80 pp.
- Conseil de l'Europe. « 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage », 23-24 mars 2017, Strasbourg. CEP-CDCPP (2017) 19F, 61 pp.
- Conseil de l'Europe. « 11e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage », Strasbourg, 26-27 mai 2021, CEP-CDCPP (2021) 16F, 115 pp.
- Conseil de l'Europe. « Conclusions générales (A) et présentation de clôture (B) de la septième réunion des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la CEP sur "Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire", Piestany, République slovaque, 24-25 avril 2008 ». Conseil de l'Europe, 2009. In Conseil de l'Europe. « 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 30-31 mars 2009 », Strasbourg. CEP-CDPATEP (2009) 19F
- Conseil de l'Europe. « Conclusions générales de la 10e réunion du Conseil de l'Europe des ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « Paysage multifonctionnel », Evora, Portugal, 20-21 octobre 2011 », In Conseil de l'Europe. « 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage », 26-27 mars 2013, Strasbourg. CEP-CDCPP (2013) 12F
- Conseil de l'Europe. « Contributions des organisations non gouvernementales en faveur de la mise en œuvre de la CEP ». Strasbourg: 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 2015, CEP-CDCPP (2015) 17F
- Conseil de l'Europe. « Glossaire pour le Système d'information du Conseil de l'Europe pour la

Convention européenne du paysage – L6 ». In : Conseil de l'Europe. 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 26-27 mars 2013, Strasbourg. CEP-CDCPP (2013) 12F

- Conseil de l'Europe. « Orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage », 25 pp.
- Conseil de l'Europe. « « Paysage et responsabilité » et projet de recommandation ». 11e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage. Strasbourg, 26 mai 2021. pp. 21
- Conseil de l'Europe. « « Paysage et responsabilité » et projet de recommandation ». Strasbourg: 11e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, 26 mai 2021, CEP-CDCPP (2021) 5F, pp. 21
- Conseil de l'Europe. « Prix du paysage du Conseil de l'Europe, 4e Session 2014-2015 ». CEP-CDCPP (2015) 35F Add, 2015. 9 pp.
- Conseil de l'Europe. « Rapport « Le paysage dans les territoires ruraux en transition énergétique, agricole et démographique » et Projet de recommandation ». Strasbourg: 10e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 6 mai 2019. CEP-CDCPP (2019) 5F, 41 pp.
- Conseil de l'Europe. « Rapport explicatif de la Convention européenne du paysage, Florence, 20.X.2000 », 14 pp.
- Conseil de l'Europe. « Rapport sur « Paysage et éducation » et projet de recommandation ». 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, 2013, CEP-CDCPP (2013) 9F, 80 pp.
- Conseil de l'Europe, Direction de l'Environnement et des Pouvoirs Locaux, et Groupe de travail « CEP ». « Le projet de CEP dans le cadre des conventions et programmes internationaux ». Strasbourg, 9 septembre 1996, CG/GT/PAYS (3) 2
- Cour des comptes européenne. « Biodiversité des terres agricoles : la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin ». Rapport spécial 13/2020, 66 p.
- Cour des comptes européenne. « Le verdissement: complexité accrue du régime d'aide au revenu et encore aucun bénéficiaire pour l'environnement ». Rapport spécial, 2017.
- Cour des comptes européenne. « Protection des pollinisateurs sauvages dans l'Union européenne – Les initiatives de la Commission n'ont pas porté leurs fruits ». Rapport spécial 15/2020, 70 pp.

- Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. « Onzième session », 25-27 mai 2004, Strasbourg. CG (11) 12 Partie II
- De Montmollin, Bertrand. « Thème 4 : Instruments innovateurs en vue de la protection, de la gestion et de l'aménagement du paysage ». Strasbourg: Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, 28 novembre 2002. T-FLOR 2 (2002) 23, 15 pp.
- Direction régionale de l'environnement Rhône-Alpes. « Les 7 familles de paysages en Rhône-Alpes : Des paysages pluriels pour un territoire singulier », 2005. 36 pp.
- Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de Midi-Pyrénées. « La Trame verte et bleue dans les Plans locaux d'urbanisme ». Guide méthodologique, juin 2012., 150 pp.
- Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire. « Espèces protégées en droit français et possibilités de dérogation », 2010. 21 pp.
- Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne. « L'Atlas pratique des paysages d'Auvergne. Explorer & connaître les paysages d'Auvergne », juin 2014, 12 pp.
- FAO, Commission on genetic resources for food and agriculture. « The state of the world's biodiversity for food and agriculture », Assessments, 2019, 576 pp.
- Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Comment intégrer la Trame verte et bleue dans les chartes des Parcs naturels régionaux ? » Guide, juillet 2012. 68 pp.
- Fédération des parcs naturels régionaux. « Trame verte et bleue et outils du Code de l'urbanisme : Réflexions et expériences des Parcs naturels régionaux », novembre 2014. 82 pp.
- France Stratégie. « Faire de la politique agricole commune un levier de la transition agroécologique », Rapport, octobre 2019, 106 pp.
- Franchi, Aurélie, Richard Raymond, Yves Luginbühl, Jean-François Seguin, Quentin Cedelle, et Hélène Grare. « Les atlas de paysages : Méthode pour l'identification, la caractérisation et la qualification des paysages ». Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, 2015, 115 pp.
- Freschi, Alexandre et André Chassaigne. « Rapport d'information n° 1210 sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la PAC (COM (2018) 392 final) », Assemblée nationale, Commission des affaires européennes, 25 juillet 2018, 30 pp.

- Gaillard, Geneviève. « Rapport fait au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité (n° 1847) ». N° 2064. Assemblée nationale : 26 juin 2014.
- Gaillard, Geneviève. « Rapport n° 3564 rectifié fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi modifié par le Sénat, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages » (n° 3442), enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 mars 2016
- Gaillard, Geneviève. « Rapport n° 3833 fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi, en nouvelle lecture, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages » (n° 3748), enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 juin 2016
- Gremillet, Daniel. Gruny, Pascale. Haut, Claude. Montaugé, Franck. « Rapport d'information n° 317 sur la réforme de la PAC », Sénat, Commission des affaires européennes et commission des affaires économiques, 14 févr. 2019, 74 pp.
- Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». « Projet de compte rendu synthétique de l'Audition sur l'Avant-projet non juridique de la CEP : Strasbourg, 8 et 9 novembre 1995 », 9 janvier 1996, Strasbourg. CG/GT/PAYS (2) 8
- Groupe de travail « Charte européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 1e réunion tenue à Strasbourg le 29 novembre 1994. »
- Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 2e réunion tenue à Paris le 20 Mars 1995 », CG/GT/PAYS/(1) 4 rev.
- Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 4e réunion tenue à Séville les 29 février et 1er mars 1996 », CG/GT/PAYS (2) 17
- Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 5e réunion tenue à Paris les 19 et 20 septembre 1996 », CG\GT\PAYS (3) Misc 1
- Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 7e Réunion tenue à Paris les 29 et 30 septembre 1997 »
- Groupe de travail « Convention européenne du paysage ». « Projet de rapport de la 8e réunion tenue à Paris du 5 au 6 février 1998 »

- Hamon, Claire. « Appui à la mise en œuvre de la Trame verte et bleue en milieu agricole ». Fédération des Parcs Naturels régionaux de France, décembre 2010. 49 pp.
- Hitier, Pierre. « Le projet de convention européenne du paysage, Exposé des motifs ». Strasbourg: CPLRE, Cinquième session, 26 mai 1998, CG (5) 8 Partie II
- Hitier, Pierre. « Projet de rapport de la réunion tenue à Paris les 19 et 20 septembre 1996 ». CG\GT\PAYS (3) Misc 1. Strasbourg: Groupe de travail sur la CEP, 6 novembre 1996.
- Hitier, Pierre. « Rapport sur l'avant-projet de Convention européenne du paysage ». CG (4) 6 Partie II, Strasbourg: CPLRE, Quatrième session (Strasbourg, 3-5 Juin 1997), 5 mai 1997.
- IPBES. « Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services », 2019. 1148 pp.
- Kettunen, M., A. Terry, G. Tucker, et A. Jones. « Guidance on the maintenance of landscape features of major importance for wild flora and fauna - Guidance on the implementation of Article 3 of the Birds Directive (79/409/EEC) and Article 10 of the Habitats Directive (92/43/EEC) ». Brussels: Institute for European Environmental Policy (IEEP), août 2007. 166 pp.
- Landas, M. « Les outils de nature contractuelle mobilisables pour la TVB ». Rapport d'étude. Fédération des Parcs naturels régionaux de France, mars 2013. 36 pp.
- Lausche, Barbara, David Farrier, Jonathan Verschuuren, Antonio G. M. La Viña, Arie Trouwborst, Charles-Hubert Born, et Lawrence Aug. « The Legal Aspects of Connectivity Conservation. A Concept Paper ». Gland, Switzerland: IUCN, 2013. 217 pp.
- Les conservatoires d'espaces naturels, Parcs naturels régionaux de France, et Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer. « Étude sur les outils de nature contractuelle au service de la Trame verte et bleue », janvier 2010. 87 pp.
- Luginbühl, Yves. « Bien-être individuel et social et paysage ». Strasbourg: Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, 17 juin 2004. Strasbourg. T-FLOR (2004) 3, 19 pp.
- Luginbühl, Yves. « Présentation du rapport Paysage et démocratie : perspectives ». Strasbourg: Conseil de l'Europe, 2015. CEP-CDCPP (2015) 13F, 35 pp.
- Luginbühl, Yves. « Thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles ». Strasbourg: Deuxième Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, 28 novembre 2002, T-FLOR 2 (2002) 21, 16 pp.

- Luginbühl, Yves, Jean-Claude Bontron, Zsuzsa Cros, STRATES-CNRS, et SEGESA. « Méthode pour des Atlas de paysages – Identification et qualification ». Commande de la Direction de l'architecture et de l'urbanisme, 1994, 76 pp.
- Mazza, L., G. Bennett, L. De Nocker, S. Gantioler, L. Losarcos, C. Margerison, T. Kaphengst, et al. « Green Infrastructure Implementation and Efficiency ». Final report for the European Commission, DG Environment on Contract ENv.B.2/SER/2010/0059. Brussels and London: Institute for European Environmental Policy, 2011. 288 pp.
- Meyer, Christian. « Conclusions de la 4e réunion des Ateliers pour la mise en œuvre de la CEP sur « Paysage et société », 11-12 mai 2006, Ljubljana, Slovénie ». In Conseil de l'Europe. « Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP » », 22-23 mars 2007, Strasbourg. T-FLOR (2007) 14
- Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. « Certification environnementale des exploitations agricoles : Plan de contrôle, niveau 3, option B », 31 décembre 2016. 53 pp.
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. « Diagnostic en vue du Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027 – France », 22 décembre 2021. pp. 278
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. « Dossier PAC. Campagne 2019. Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE). Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration », Notice d'information, 9 pp.
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. « Dossier PAC. Campagne 2020. Déclaration des surfaces d'intérêt écologique (SIE). Synthèse des conditions d'éligibilité et de déclaration », Notice d'information, 9 pp.
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. « Fiche Conditionnalité 2018. *Présentation générale* ». 5 pp.
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. « Fiche Conditionnalité 2018 - Sous-domaine « BCAE ». *Fiche BCAE VII – Maintien des particularités topographiques* », pp. 3
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. « Fiche Conditionnalité 2019 - Sous-domaine « Environnement » *Fiche Environnement I – Conservation des oiseaux sauvages et des habitats* », 2 pp.
- Ministère de l'Écologie, du Développement durable. « Colloque international « paysages de la vie quotidienne, regards croisés entre la recherche et l' action », 16 au 18 mars 2011, Perpignan et Girona : recueil des résumés des communications orales et posters », 2011. 155 pp.

- Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables « Agriculture et biodiversité : un produit socio-écologique », 18 juin 2007. 2 pp.
- Ministère de l'écologie, du Développement durable et de l'Énergie. « Guide « Espèces protégées, aménagements et infrastructures », Recommandations pour la prise en compte des enjeux liés aux espèces protégées et pour la conduite d'éventuelles procédures de dérogation au sens des articles L. 4111 et L. 4112 du C. env. dans le cadre des projets d'aménagements et d'infrastructures », 65 pp.
- Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. « Trame verte et bleue et documents d'urbanisme ». Guide méthodologique, juillet 2013. 54 pp.
- Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. « Trame verte et bleue et documents d'urbanisme », août 2014. 54 pp.
- Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. « Stratégie nationale pour la biodiversité, Bilan 2004-2010 », 21 pp.
- Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. « Trame verte et bleue dans les documents locaux d'urbanisme : Synthèse de l'analyse de 12 PLU », janvier 2011. 36 pp.
- Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. « Appel à projets 2017 "Plans de paysage" », Annexe 1 Modalités de l'appel à projets, 3 pp.
- Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. « La séquence « éviter, réduire et compenser », un dispositif consolidé », mars 2017. 4 pp.
- Ministère de la transition écologique. « Appel à projets "Plans de paysage" 2022 », Annexe 1 – Modalités d'appel à projets, 4 pp.
- Ministère de la transition écologique, Commissariat général au développement durable. « Rapport de première phase de l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques. Du constat à l'action. Messages clés à l'attention des décideurs », octobre 2020. 9 pp.
- Ministère de la transition écologique, Commissariat général au développement durable. « Rapport de première phase de l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques. Du constat à l'action. Synthèse », octobre 2020. 9 pp.
- Ministère de la Transition écologique et solidaire. « Grand Prix national du Paysage 2016 », 2016. 11 pp.

- Ministère de la Transition écologique et solidaire. « Le plan de paysage : agir pour le cadre de vie », 2017. 13 pp.
- Ministère de la Transition écologique et solidaire. « Obligation réelle environnementale (ORE) », Fiches de synthèse, juin 2018, 21 pp.
- Ministère de la transition écologique et solidaire, et Agence française pour la biodiversité. « Trame verte et bleue. Les outils pour sa mise en œuvre ». Cahier technique n° 91. Outils de gestion et de planification. Centre des ressources Trame verte et bleue, 2017. 70 pp.
- Moflag, Audun. « L'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe (CEMAT) en lien avec les valeurs du paysage et du patrimoine – travailler pour l'environnement humain ». In Conseil de l'Europe. 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 26-27 mars 2013, Strasbourg. CEP-CDCPP (2013) 12F
- Naumann, Sandra, McKenna Davis, Timo Kaphengst, Mav Pieterse, et Matt Rayment. « Design, implementation and cost elements of Green Infrastructure projects ». Final report to the European Commission, DG Environment, Contract no. 070307/2010/577182/ETU/F.1. Ecologic institute and GHK Consulting, 2011. 142 pp.
- ONCFS. « Le bail rural à clauses environnementales ». Carnet, septembre 2017. 32 pp.
- Paquier, F., A. Daloz, C. Billy, et C. Cygler. « Agro-écologie et Trame verte et bleue : des synergies à valoriser ». Comprendre pour agir. Agence française pour la biodiversité, 2018. 12 pp.
- Pedroli, Bas, et Jan Diek Van Mansvelt. « Thème 3 : Sensibilisation, formation et éducation ». Strasbourg: Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la Convention européenne du paysage, 28-29 novembre 2002. T-FLOR 2 (2002) 22, 23 pp.
- Pré-bocage Intercom-Normandie. « Plan de paysage du Pré-bocage. Objectifs de qualité paysagère – Fiches actions », novembre 2019. 56 pp.
- Préfet d'Ille-et-Vilaine. « Trame verte et bleue. Guide de mise en œuvre dans les documents d'urbanisme », Guide complet, décembre 2019, 12 pp.
- Préfet du Finistère. « Comment optimiser le foncier agricole ? Les différents modes d'aménagement foncier rural ». Fiche C 4, février 2019. 10 pp.
- Prieur, Michel. « Le droit applicable aux paysages en droit comparé et en droit international, » 1996.

- Prieur, Michel. « Thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique ». Conseil de l'Europe. Deuxième Conférence des États contractants et signataires de la CEP, 28-29 novembre 2002, Strasbourg, T-FLOR 2 (2002) 20, 20 pp.
- Prieur, Michel, et Luginbühl, Yves. « Rapport conceptuel de référence « Contribution du paysage et de la Convention européenne du paysage à la démocratie, aux droits humains et au développement durable ». Conseil de l'Europe, 2017, CEP-CDCPP (2017) 5F, 60 pp.
- Puech, Jean. « Rapport N° 361 (2004-2005) de M. Jean Puech, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, » 6 janvier, 2005
- République française. « Projet de loi relatif à la biodiversité ». Étude d'impact, NOR : DEVL1400720L/Bleue-1, 25 mars 2014. pp. 287
- Roe, Maggie. « Conclusions générales de la 12e réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la CEP sur « Visions pour l'Europe du futur sur la démocratie territoriale : le paysage comme nouvelle stratégie de l'aménagement du territoire... une autre manière de voir le territoire en impliquant la société civile... », Thessalonique, Grèce, 2-3 octobre 2012 », 2013, In Conseil de l'Europe. « 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage », 26-27 mars 2013, Strasbourg. CEP-CDCPP (2013) 12F
- Seguin, Jean-François. « Lexique du paysage : richesse et diversité des mots, des textes et des approches du paysage en Europe ». 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 18-20 mars 2015. CEP-CDCPP (2015) 6F, p. 4
- Storelli, Cristiana. « Fondements, structure et procédure d'établissement du projet de Convention européenne du paysage ». 2ème Rapport explicatif intermédiaire. Strasbourg: Groupe de travail « CEP », 12 juin 1996, CG/GT/PAYS (2) 15
- Storelli, Cristiana, et Florencio Zoido Naranjo. « Rapport explicatif préliminaire en vue de l'élaboration finale de la Convention ». Strasbourg: Groupe de travail « CEP », 12 octobre 1995, CG/GT/PAYS (2) 6
- Sundseth, Kerstin. « Natura 2000 dans la région alpine ». Commission européenne, 2010. 16 pp.
- Sundseth, Kerstin. « Natura 2000 dans la région atlantique ». Commission européenne, 2010. 12 pp.
- Sundseth, Kerstin. « Natura 2000 dans la région continentale ». Commission européenne, 2010. 12 pp.
- Sundseth, Kerstin. « Natura 2000 dans la région méditerranéenne ». Commission européenne, 2010. 12

pp.

- Telepac. « Télédéclaration du dossier PAC 2019 – Demandes d’aides, verdissement, effectifs animaux », Notice de présentation, 1^{er} avril 2019, 15 pp.
- Telepac. « Télédéclaration du dossier PAC 2020 – Demandes d’aides, verdissement, effectifs animaux », Notice de présentation, 1^{er} avril 2020, 16 pp.
- Telepac. « Télédéclaration du dossier PAC 2020 – Déclaration du registre parcellaire graphique », Notice de présentation, 1^{er} avril 2020, 32 pp.
- Zoido Naranjo, Florencio. « Paysage et aménagement du territoire ». Strasbourg: Conférence de la Convention européenne du paysage à l’occasion de son entrée en vigueur, 17 juin 2004. T-FLOR (2004) 4, 22 pp.

5. Littérature scientifique

5.1. Rapports scientifiques

- Blandin, Patrick, P. Acot, P. Arnould, R. Barbault, D. Bergandi, J.-M. Betsch, D. Doumenc, et al. « Vers une évolution durable de l’anthroposystème ». Prospective « Sociétés et Environnements ». INSU, 5 février 2004.
- Burel, Françoise. « AGRICONNECT - Continuités écologiques dans les paysages agricoles ». Rapport final du projet AGRICONNECT. DIVA 3. Rennes: OSUR, décembre 2014. 77 pp.
- INRA. « Les services écosystémiques rendus par les écosystèmes agricoles, une contribution au programme EFESÉ », 2017. 122 pp.
- Le Roux, Xavier, Robert Barbault, Jacques Baudry, Françoise Burel, Isabelle Doussan, Eric Garnier, Félix

Herzog, et al. « Agriculture et biodiversité. Valoriser les synergies ». Expertises Collectives. INRA, 2008. 116 pp.

- MEA. « Millenium Ecosystem Assessment. Ecosystems and human well-being: a framework for assessment ». Washington Covelo London: Island Press, 2003. 266 pp.
- Poláková, J., G. Tucker, K. Hart, J. Dwyer, et M. Rayment. « Addressing biodiversity and habitat preservation through Measures applied under the Common Agricultural Policy ». Report Prepared for DG Agriculture and Rural Development, Contract No. 30-CE-0388497/00-44. Londres: Institute for European Environmental Policy, 2011. 357 pp.

5.2. Ouvrages

- Barbault, Robert, Jacques Baudry, Françoise Burel, Isabelle Doussan, Eric Garnier, Felix Herzog, Robert Lifran, et al. *Agriculture et biodiversité*. Expertises collectives. Editions Quae, 2009. 184 pp.
- Barbault, Robert. *Biodiversité : introduction à la biologie de la conservation*. Paris: Hachette, DL 1997, cop. 1997 Impr. IME), 1997. 159 pp.
- Béguin, François. *Le paysage : un exposé pour comprendre: un essai pour réfléchir*. Paris: Flammarion, impr. 1995 Impr. Hérissey), 1995. 123 pp.
- Blandin, Patrick. *De la protection de la nature au pilotage de la biodiversité*. Éditions Quae, 2009. 128 pp.
- Bonnin, Marie. *Les corridors écologiques : vers un troisième temps du droit de la conservation de la nature ?* Paris: L'Harmattan, DL 2008, 2008. 276 pp.
- Boskovic, Olivera, et Philippe Billet. *L'efficacité du droit de l'environnement: mise en oeuvre et sanctions*. Dalloz, 2010.
- Burel, Françoise, Jacques Baudry, Yannic Le Flem, et Richard T. T. Forman. *Écologie du paysage: concepts, méthodes et applications*. Paris Londres New York: Éd. Tec & doc, 1999. pp. XXXIX-359
- Collectif. *Locutions latines juridiques*. DALLOZ edition. Paris: DALLOZ, 2007. pp. 128

- Doussan, Isabelle. *Les futurs du droit de l'environnement. Simplification, modernisation, régression ?* Bruylant, 2016. 376 pp.
- Faurie, Claude. *Ecologie : Approche scientifique et pratique*. Lavoisier, 2011. 488 pp.
- Guihal, Dominique. *Droit répressif de l'environnement*. 2^e éd. Economica, 2000, pp. 385
- Guinchard, Serge, et Thierry Debard. *Lexique des termes juridiques*. 2019/2020 éd. Dalloz. Consulté le 29 octobre 2022.
- Hainzelin, Etienne (ed). *Cultiver la biodiversité pour transformer l'agriculture*. Ed. Quae, 2013. 264 pp.
- Hermon, Carole, et Isabelle Doussan. *Production agricole et droit de l'environnement*. Paris, France: LexisNexis, 2012. XVIII+475 pp.
- Langlais, Alexandra. *L'agriculture et les paiements pour services environnementaux. Quels questionnements juridiques ? L'Univers des normes*. PUR, 2019. 448 pp.
- Lévêque, Christian. *L'écologie est-elle encore scientifique ?* Editions Quae, 2013. 144 pp.
- Lowrance, R., Benjamin R. Stinner, et Garfield J. House. *Agricultural Ecosystems: Unifying Concepts*. 1st edition. New York: Wiley-Interscience, 1984. 233 pp.
- Luginbühl, Yves, et Daniel Terrasson. *Paysage et développement durable*. 1er édition. Versailles: Editions QUAE GIE, 2013. 312 pp.
- Milon, Pauline, et David Samson. *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?* Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014. 334 pp.
- Naveh, Zev, et Arthur S. Lieberman. *Landscape Ecology: Theory and Application*. Springer Science & Business Media, 2013. 360 pp.
- Ost, François. *La nature hors la loi*. Paris: La Découverte, 2003. pp. 350
- Prieur, Michel. *L'agriculture biologique, une agriculture durable?: étude de droit comparé de l'environnement : actes du Séminaire de droit comparé et communautaire, Limoges, Hôtel de Région, 4 et 5 octobre 1994 (textes actualisés en 1995)*. Presses Univ. Limoges, 1996. 362 pp.

- Primack, Richard B., François Sarrazin, et Jane Lecomte. *Biologie de la conservation*. Sciences Sup. Sciences de la Vie. Paris : Dunod, impr. 2012, cop. 2012., 2012. 384 pp.
- Rey, Freddy, Frédéric Gosselin, et Antoine Doré. *Ingénierie écologique: Action par et/ou pour le vivant ?* Editions Quae, 2014. 174 pp.
- Robert, Samuel, et Robert Chenorkian. *Les interactions hommes-milieu: Questions et pratiques de la recherche en environnement*. Editions Quae, 2014. 182 pp.
- Terré, François. *Introduction générale au droit*. Paris, France: Dalloz, impr. 2015, 2015. pp. 681
- Tomadini, Aurelie. *La Liberté d'entreprendre et la protection de l'environnement*. Issy-les-Moulineaux: Lgdj, 2016. pp. 698
- UICN. *Des Parcs Pour La Vie : Des Actions Pour Les Aires Protégées d'Europe*, 1995. 150 pp.

5.3. Chapitres d'ouvrages

- Aspe, Chantal. « Environnement, droit et société : entre enjeux économiques et éthiques ». In *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?* Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014.
- Barnaud, Geneviève, et Jean-Claude Lefeuvre. « L'écologie, avec ou sans l'homme ? » In *Sciences de la nature, sciences de la société : Les passeurs de frontières*, édité par Marcel Jollivet, 69-112. Sociologie. Paris: CNRS Éditions, 2013.
- Billet, Philippe. « L'efficacité du droit de l'environnement : de la relativité des choses. Rapport de synthèse ». In *L'efficacité du droit de l'environnement: mise en oeuvre et sanctions*. Dalloz, 2010.
- Billet, Philippe. « Préface ». In *Production agricole et droit de l'environnement*. Paris, France: LexisNexis, 2012.
- Blandin, Patrick. « De l'écosystème à l'écocomplexe ». In *Sciences de la nature, sciences de la société : Les passeurs de frontières*, édité par Marcel Jollivet, 267-79. Sociologie. Paris: CNRS Éditions, 2013.

- Blandin, Patrick. « Est-il juste de manipuler la nature ? » In *Ingénierie écologique: Action par et/ou pour le vivant ?* Editions Quae, 2014.
- Blandin, Patrick, et Maxime Lamotte. « Ecologie des systèmes et aménagement: fondements théoriques et principes méthodologiques ». In *Fondements rationnels de l'aménagement d'un territoire*, 139-62. Collection Écologie appliquée et sciences de l'environnement 6. Paris New York Barcelone: Masson, 1985.
- Blouin, Manuel. « Définir l'ingénierie écologique : quels enjeux ? » In *Ingénierie écologique: Action par et/ou pour le vivant ?* Editions Quae, 2014.
- Bœuf, Gilles. « Préface. » In *Cultiver la biodiversité pour transformer l'agriculture*, 9–12. Synthèses. Versailles: Quae, 2013. p. 10
- Boutonnet, Mathilde. « L'efficacité environnementale du contrat ». In *L'efficacité du droit de l'environnement: mise en oeuvre et sanctions*. Dalloz, 2010.
- Ceaușu, Silvia, Steve Carver, Peter H. Verburg, Helga U. Kuechly, Franz Hölker, Lluís Brotons, et Henrique M. Pereira. « European Wilderness in a Time of Farmland Abandonment ». In *Rewilding European Landscapes*, édité par Henrique M. Pereira et Laetitia M. Navarro, 25-46. Cham: Springer International Publishing, 2015.
- Charlez, Annie. « Agriculture et environnement : vers plus de convergence du droit applicable ». In *Ressources agricoles et forestières/Agriculture and Forestry: Droits de propriété, économie et environnement/Property rights, economics and environment*, 355-68. Bruxelles: BRUYLANT, 2014.
- Claval, Paul. « Chapitre 12 - Le paysage ». In *Géographie culturelle*, 214-27. Collection U. Paris: Armand Colin, 2012.
- De Lajarte, Arnaud. « La régulation de la nouvelle acupuncture du paysage : un exemple de gestion volontaire en environnement ». In *Les approches volontaires et le droit de l'environnement - Nathalie Hervé-Fournereau*. L'Univers des normes. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2008.
- Deffontaines, Jean-Pierre. « L'agronomie : discipline et interdiscipline ». In *Sciences de la nature, sciences de la société : Les passeurs de frontières*, édité par Marcel Jollivet, 113-28. Sociologie. Paris: CNRS Éditions, 2013.
- Delmas-Marty, Mireille. « Anticiper et responsabiliser : la métamorphose du droit face aux risques incertains ». In *Développement durable : mutations ou métamorphoses de la responsabilité ?*, A.Pedone., 2016.

- Ferroni, Franco, Monica Foglia, et Giulio Cioffi. « Landscape and Ecosystem Approach to Biodiversity Conservation ». In *Nature Policies and Landscape Policies: Towards an Alliance*, édité par Roberto Gambino et Attilia Peano, 251-59. Urban and Landscape Perspectives. Cham: Springer International Publishing, 2015.
- Fortin, Marie-José. « Chapitre 1 - Le paysage, cadre d'interprétation pour une société réflexive ». In *Paysages : de la connaissance à l'action*, 16-27. Update Sciences & Technologies. Versailles: Éditions Quæ, 2007.
- Godard, Olivier. « La relation interdisciplinaire : problèmes et stratégies ». In *Sciences de la nature, sciences de la société : Les passeurs de frontières*, édité par Marcel Jollivet, 427-56. Sociologie. Paris: CNRS Éditions, 2013.
- Godard, Olivier, et Jean-Marie Legay. « Modélisation et simulation : une approche de la prédictivité ». In *Sciences de la nature, sciences de la société : Les passeurs de frontières*, édité par Marcel Jollivet, 491-507. Sociologie. Paris: CNRS Éditions, 2013.
- Hainzelin, Etienne, et Christine Nouaille. « La diversité du vivant, moteur du fonctionnement écologique ». In *Cultiver la biodiversité pour transformer l'agriculture*, 24-54. Ed. Quæ, 2013.
- Halpern, Charlotte. « Décision ». In *Dictionnaire des politiques publiques*, 4e éd.:201-10. Références. Paris: Presses de Sciences Po, 2014.
- Hart, Robert D. « Agroecosystem determinants ». In *Agricultural ecosystems: unifying concepts*. New York: Wiley, 1984.
- Jones, Michael. « The interface with law ». In *Multiple interfaces of the European Landscape Convention*
- Kirch, P. v. « Archaeology and Global Change: The Holocene Record ». In *Annual Review of Environment and Resources*, 30:409-40. Palo Alto: Annual Reviews, 2005.
- Kühbauch, Walter. « Loss of Biodiversity in European Agriculture during the Twentieth Century ». In *Biodiversity: A Challenge for Development Research and Policy*, édité par Wilhelm Barthlott, Matthias Winiger, et Nadja Biedinger, 145-55. Berlin, Heidelberg: Springer, 2001.
- Langlais, Alexandra. « La biodiversité dans la PAC à travers le prisme des infrastructures agro-écologiques ». In *L'agriculture durable. Environnement, nutrition et santé*, 97-112. Institut de Droit des Affaires, Centre de Droit Economique. Presses Universitaires d'Aix-Marseille - P.U.A.M., 2020.
- Larrère, Catherine. « La biodiversité comme norme juridique : entre complication du droit et complexité

du vivant – Le point de vue d’une philosophe ». In *Les futurs du droit de l’environnement. Simplification, modernisation, régression ?*, 9-22. Bruylant, 2016.

- Larrère, Raphaël. « Questions éthiques à propos de la restauration écologique ». In *Ingénierie écologique: Action par et/ou pour le vivant ?* Editions Quæ, 2014.
- Lelli, Laurent, Philippe Sahuc, Sylvie Lardon, et Juliette Gansinat. « Comment accompagner la mise en œuvre d’une politique publique du paysage par l’animation territoriale ? » In *Partenariats pour le développement territorial*, 209-18. Update Sciences & Technologies. Versailles: Éditions Quæ, 2015.
- Lévêque, Christian, T. Muxart, L. Abbadie, A. Weill, et S. Van der Leeuw. « L’anthroposystème : entité structurelle et fonctionnelle des interactions sociétés-milieus ». In *Quelles natures voulons-nous ? : pour une approche socio-écologique du champ de l’environnement*, édité par Christian Lévêque, S. Van der Leeuw, et I. Reynier, 110-29. Environnement. Paris: Elsevier, 2003.
- Louafi, Sélim, Didier Bazile, et Jean-Louis Noyer. « Conserver et cultiver la diversité génétique agricole : aller au-delà des clivages établis ». In *Cultiver la biodiversité pour transformer l’agriculture*, 185-222. Ed. Quæ, 2013.
- Manola, Théodora. « Paysage et environnement : quelle association ? » In *Philosophie de l’environnement et milieux urbains*, 151-62. Armillaire. Paris: La Découverte, 2010.
- Meynier, Adeline. « Le rôle des concepts dans la fondamentalisation du droit de l’environnement ». In *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l’environnement ?*, 113-32. Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014.
- Moquay, Patrick, Olivier Aznar, Jacqueline Candau, Marc Guérin, et Yves Michelin. « Chapitre 5 - Une typologie des interventions intercommunales en matière de paysage ». In *Paysages : de la connaissance à l’action*, 195-209. Update Sciences & Technologies. Versailles: Éditions Quæ, 2007.
- Morand-Deviller, Jacqueline. « Le droit de la protection de la nature ». In *Le droit de l’environnement*, 10e éd.:34-69, 2010.
- Muxart, Tatiana, Patrick Blandin, et Claudine Friedberg. « Hétérogénéité du temps et de l’espace : niveaux d’organisation et échelles spatio-temporelles ». In *Sciences de la nature, sciences de la société : Les passeurs de frontières*, édité par Marcel Jollivet, 403-25. Sociologie. Paris: CNRS Éditions, 2013.
- Odum, Eugene P. « Properties of Agroecosystems ». In *Agricultural Ecosystems: Unifying Concepts*, 1st edition. New York: Wiley-Interscience, 1984.

- Olwig, Kenneth R. « The European Landscape Convention as 'interface' ». In *Multiple interfaces of the European Landscape Convention*
- Peyen, Loïc. « Essai d'une approche épistémologique du seuil en droit de l'environnement ». In *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?*, 133-52. Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014.
- Picon, Bernard. « De la double nature de l'interface ». In *Sciences de la nature, sciences de la société : Les passeurs de frontières*, édité par Marcel Jollivet, 281-86. Sociologie. Paris: CNRS Éditions, 2013.
- Rykiel Jr., Edward J. « Modeling agroecosystems: lessons from Ecology ». In *Agricultural ecosystems: unifying concepts*. New York: Wiley, 1984.
- Sandje, Ngando. « Le contentieux environnemental au Cameroun : entre tradition et modernité ». In *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?*, 31-56. Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014.
- Sarlöv Herlin, Ingrid. « The European Landscape Convention - a brief presentation ». In *Multiple interfaces of the European Landscape Convention*
- Sarlöv Herlin, Ingrid. « The interface with landscape ecology ». In *Multiple interfaces of the European Landscape Convention*
- Spedding, C. R. W. « Agricultural Systems and the Role of Modeling ». In *Agricultural Ecosystems: Unifying Concepts*, 1st edition. New York: Wiley-Interscience, 1984.
- Thevenot, Gaël. « Le régime d'autorisation des produits phytopharmaceutiques face aux révolutions scientifiques et agroécologiques : quel positionnement ? ». In *Révolution juridique, révolution scientifique, vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?*, 275-300. Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014.
- Toublanc, Monique, et Yves Luginbühl. « Chapitre 3 - Des talus arborés aux haies bocagères : des dynamiques de pensées du paysage inspiratrices de politiques publiques ». In *Paysages : de la connaissance à l'action*, 163-77. Update Sciences & Technologies. Versailles: Éditions Quæ, 2007.
- Trommetter, Michel, Christian Deverre, Isabelle Doussan, Philippe Fleury, Felix Herzog, et Robert Lifran. « Biodiversité, agriculture et politiques publiques ». In *Agriculture et biodiversité*, 137-60. Expertises collectives. Editions Quæ, 2009.
- Verschuuren, Jonathan. « Connectivity: is Natura 2000 only an ecological network on paper? » In *The*

Habitats Directive in its EU Environmental Law Context. European Nature's Best Hope?, édité par Charles-Hubert Born, An Cliquet, Hendrik Schoukens, Delphine Misonne, et Geert Van Hoorick, 285-302. Routledge Research in EU Law. Abingdon: Routledge, 2015.

- Zakine, Cécile. « L'expertise scientifique sous l'effet des réglementations environnementales européennes au service de la révolution du droit de l'environnement. Vers un droit à un environnement sain en tant que droit de l'homme ». In *Révolution juridique, révolution scientifique: vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?*, 247-74. Aix-en-Provence: PU Aix-Marseille, 2014.

5.4. Articles de revues, commentaires d'articles, répertoires et fascicules

- « Action sur les structures d'exploitation – Groupes d'intérêt économique et environnemental : création et statut ». *Droit rural*, n° 418 (décembre 2013): comm. 230.
- « Les 60 ans de la PAC : un anniversaire hors du commun ! » *Droit Rural*, n° 504, Juin 2022, Alerte 142
- « Mise en place de la certification environnementale des exploitations agricoles - Veille ». *Droit rural*, n° 395 (août 2011): alerte 104.
- « Nouvelle PAC ». *Droit Rural*, n° 499, Janvier 2022, Comm. 19
- « Reconnaissance de groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE) – Veille ». *Droit rural*, n° 434 (juin 2015): alerte 63.
- Adam, Valérie, et Daniel Bianchi. « La PAC à l'heure du découplage. Une « dernière » réforme du soutien à l'agriculture européenne ». *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 2004, 89.
- Altieri, Miguel A. « The Ecological Role of Biodiversity in Agroecosystems ». *Agriculture, Ecosystems & Environment* 74, n° 1 (1 juin 1999): 19-31.
- Andrieux, Albin, et Norbert Olszak. « Fasc. 20 : Qualité des produits. – Labels et certifications ». In *JurisClasseur Rural*. Vol. Qualité des produits, 22 juillet 2019 (dernière mise à jour : 22 Juillet 2019)
- Astié, Pierre, et Michaël Rivier. « Fasc. 355 : Aménagement foncier agricole et forestier. – Procédure ».

In *JurisClasseur Administratif*, Date du fascicule : 1er Juin 2019, Date de la dernière mise à jour : 1er Juin 2019

- Astié, Pierre, et Michaël Rivier. « Fasc. 356 : Aménagement foncier agricole et forestier. – Règles de fond ». In *JurisClasseur Administratif*, Date du fascicule : 22 Octobre 2019, Date de la dernière mise à jour : 22 Octobre 2019
- Aubin-Brouté, Raphaèle-Jeanne. « Fasc. 180 : Productions et marchés. – Paiements directs en faveur des agriculteurs. – Nouveau régime de paiement de base, paiements connexes et soutiens couplés ». In *JurisClasseur Notarial Formulaire*. Vol. V° Exploitation agricole
- Azcàrate, Tomas García. « Le bilan de santé de la politique agricole commune ». *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 2008, 73.
- Badré, Michel. « Évaluation environnementale et préservation de la biodiversité ». *Revue juridique de l'environnement* n° spécial, n° 5 (2011): 79-86.
- Baguette, Michel, et Hans Van Dyck. « Landscape Connectivity and Animal Behavior: Functional Grain as a Key Determinant for Dispersal ». *Landscape Ecology* 22, n° 8 (15 mai 2007): 1117-29.
- Barbier, Franck. « La conditionnalité environnementale ». *Droit rural*, n° 349 (janvier 2007): étude 6.
- Barnaud, Cécile, Martine Antona, et Jacques Marzin. « Vers une mise en débat des incertitudes associées à la notion de service écosystémique ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Volume 11 Numéro 1 (9 mai 2011).
- Barnosky, Anthony D., Nicholas Matzke, Susumu Tomiya, Guinevere O. U. Wogan, Brian Swartz, Tiago B. Quental, Charles Marshall, et al. « Has the Earth's Sixth Mass Extinction Already Arrived? » *Nature* 471, n° 7336 (mars 2011): 51-57.
- Barrett, Gary W. « Landscape Ecology : Designing Sustainable Agricultural Landscapes ». *Journal of Sustainable Agriculture* 2, n° 3 (25 septembre 1992): 83-103.
- Barrière, Olivier. « Le paysage façonné par le droit, entre la rationalité du droit positif et l'empirisme culturel juridique ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 15 septembre 2012.
- Battesti, Vincent, Elise Geisler, Christophe Mager, et Laurent Matthey. « Entre controverses environnementales et projets d'aménagement : le paysage à l'épreuve des sens ». *VertigO - la revue*

électronique en sciences de l'environnement, n° Volume 18 Numéro 3 (5 décembre 2018).

- Baudry, Jacques, Françoise Burel, Stéphanie Aviron, Manuel Martin, Annie Ouin, Guillaume Pain, et Claudine Thenail. « Temporal Variability of Connectivity in Agricultural Landscapes: Do Farming Activities Help? » *Landscape Ecology* 18, n° 3 (avril 2003): 303-14.
- Benchendikh, François. « Les corridors écologiques à l'aune de la jurisprudence administrative ». *AJDA*, 2013, 2415.
- Benoît, Lilian. « Le paysage comme milieu : la Convention européenne du paysage à l'heure de son approbation par la France ». *Environnement et Développement durable, étude 19*, n° 12 (décembre 2004).
- Benton, Tim G., Juliet A. Vickery, et Jeremy D. Wilson. « Farmland biodiversity: is habitat heterogeneity the key? » *Trends in Ecology & Evolution* 18, n° 4 (avril 2003): 182-88.
- Bernier, Amélie, et Jérôme Théau. « Modélisation de réseaux écologiques et impacts des choix méthodologiques sur leur configuration spatiale : analyse de cas en Estrie (Québec, Canada) ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Volume 13 Numéro 2 (1 octobre 2013).
- Bianchi, Daniele. « La conditionnalité des paiements directs ou de la responsabilité de l'agriculteur bénéficiant des paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) ». *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 2004, 91.
- Bianchi, Daniele. « « Une longue réforme tranquille » 1962-2012 : 50 ans de politique agricole commune à l'horizon 2020 ». *Revue de l'Union européenne*, 2011, 523.
- Billet, Philippe. « De la relativité de la neutralité environnementale en matière de compensation écologique ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 6 (juin 2017): dossier 10.
- Billet, Philippe. « L'échec des plans Ecophyto ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 4 (avril 2020): alerte 47.
- Billet, Philippe. « L'évaluation environnementale, fondement de la prévention et de la réparation des atteintes à la biodiversité en droit français et communautaire. Approche critique ». *Revue juridique de l'environnement* n° spécial, n° 5 (2011): 63-78.
- Billet, Philippe. « La biodiversité, choc ou chance pour le développement durable ? » *Environnement et*

développement durable, n° 1 (janvier 2008): Alerte 1.

- Billet, Philippe. « La place de la biodiversité dans les évaluations environnementales, l'information du public et la participation ». *Revue juridique de l'Environnement* 33, n° 1 (2008): 57-67.
- Blandin, Patrick. « Ecologie et évolution: les responsabilités des hommes ». *Bulletin du Conseil Général du GREF*, 1991, 123-30.
- Blandin, Patrick, et Maxime Lamotte. « L'organisation hiérarchique des systèmes écologiques ». *Atti del 3° Congresso Nazionale della Societa Italiana di Ecologia (Siena, 21-24 ottobre 1987)*, 1989, 35-48.
- Blandin, Patrick, et Maxime Lamotte. « Recherche d'une entité écologique correspondant à l'étude des paysages: la notion d'écocomplexe ». *Bulletin écologique, Tome 19, 4.*, 1988, 547-55.
- Blumann, Claude. « L'écologisation de la politique agricole commune ». *Droit rural*, n° 425 (août 2014): dossier 18.
- Blumann, Claude. « La politique agricole commune face aux nouveaux défis planétaires et européens ». *Droit rural*, n° 416 (octobre 2013): étude 14.
- Bodiguel, Luc. « La multifonctionnalité de l'agriculture : un concept d'avenir ? » *Droit rural*, n° 365 (août 2008).
- Bodiguel, Luc. « Le règlement communautaire relatif au développement rural et son application en France ». *Droit rural*, n° 358 (décembre 2007): étude 36.
- Bodiguel, Luc. « Le territoire, vecteur de la reconnaissance juridique de l'agriculture multifonctionnelle ». *Économie rurale* 273, n° 1 (2003): 61-75.
- Bodiguel, Luc. « Les clauses environnementales dans le statut du fermage ». *Droit rural*, n° 398 (décembre 2011): étude 16.
- Bodiguel, Luc. « Quand le droit agro-environnemental transcende le droit rural.-Réflexions suite à la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 ». *Revue de droit rural*, n° 430 (février 2015): dossier 6.
- Bodiguel, Luc. « Une conditionnalité en bonne santé ! À propos de la dernière réforme des aides de la

PAC ». *Droit rural*, n° 378 (décembre 2019): étude 16.

- Bodiguel, Luc, Alexandra Langlais, et Anne Ménard. « Trames vertes : les (in)certitudes du droit. Droit de l'environnement ». *Victoires édition*, 2017, 362-69.
- Bonnin, Marie. « Prospective juridique sur la connectivité écologique ». *Revue Juridique de l'Environnement*, n° Spécial (2008): 167-78.
- Bonnal, Philippe, Muriel Bonin, et Olivier Aznar. « Les évolutions inversées de la multifonctionnalité de l'agriculture et des services environnementaux ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Volume 12 numéro 3 (15 décembre 2012).
- Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2013 ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 39, n° 4 (2014): 688-708.
- Born, Charles-Hubert. « Chronique de droit européen de la biodiversité – 2014-2015 ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 41, n° 4 (26 décembre 2016): 745-86.
- Born, Charles-Hubert. « La conservation de la biodiversité dans la politique agricole commune ». *Cahiers de droit européen*, 1 janvier 2001, 341-401.
- Born, Charles-Hubert, Valérie Dupont, et Charles Poncelet. « La compensation écologique des dommages causés à la biodiversité: un mal nécessaire ». *Aménagement, Environnement, Urbanisme et Droit Foncier* 3 (2012): 12-40.
- Bosse-Platière, Hubert. « 114e Congrès des notaires de France – Demain, le territoire 27 au 30 mai 2018 – Rapport de synthèse – Cannes ». *Droit rural*, n° 465 (août 2018): 11.
- Bosse-Platière, Hubert. « Baux ruraux – Un statut de la liberté ». *Droit rural*, n° 449 (janvier 2017): 1.
- Bosse-Platière, Hubert. « Environnement – la ruée vers l'ORE ? » *Droit rural*, février 2019, repère 2.
- Bosse-Platière, Hubert, Fabrice Collard, et Benjamin Traveley. « Bail rural environnemental ». *La Semaine juridique notariale et immobilière*, n° 7 (février 2013): 1031.
- Bosse-Platière, Hubert, et Sandrine Besson. « Zoom sur la loi d'avenir agricole ». *La semaine juridique notariale et immobilière*, n° 42 (17 octobre 2014): act. 1068.

- Botkin, Daniel B. « Adjusting Law to Nature's Discordant Harmonies ». *Duke Environmental Law & Policy Forum* 7 (1996): 25.
- Bouchard, Véronique. « La reconnaissance de l'efficacité des clauses environnementales dans les baux à ferme « classiques » ». *Droit rural*, n° 483 (mai 2020): comm. 89.
- Breton, Jean-Marie. « De la conservation conflictuelle à l'aménagement durable : le paysage et la biodiversité saisis par le droit ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Hors-série 14 (12 septembre 2012).
- Bruyère, Émilie. « Une viticulture durable pour un tourisme durable : l'exemple de la champagne ». *Juris tourisme*, n° 118 (2010): 32.
- Burel, Françoise, et Jacques Baudry. « Habitat quality and connectivity in agricultural landscapes: The role of land use systems at various scales in time ». *Ecological Indicators, Functional and Structural Indicators: Upscaling and Downscaling problems*, 5, n° 4 (novembre 2005): 305-13.
- Burel, Françoise, et Jacques Baudry. « Species biodiversity in changing agricultural landscapes: A case study in the Pays d'Auge, France ». *Agriculture, Ecosystems & Environment* 55, n° 3 (1 octobre 1995): 193-200.
- Burnett, David W. « New Science but Old Laws: The Need to Include Landscape Ecology in the Legal Framework of Biodiversity Protection ». *Environs: Environmental Law and Policy Journal* 23 (2000 1999): 47.
- Caillon, Sophie, et Patrick Degeorges. « Biodiversité(s), quand les frontières entre culture et nature s'effacent... ». *Ecologie politique* N°30, n° 1 (2005): 85-95.
- Calmette, Jean-François. « Le droit de l'environnement : un exemple de conciliation de l'intérêt général et des intérêts économiques particuliers ». *Revue juridique de l'Environnement* 33, n° 3 (2008): 265-80.
- Camproux-Duffrène, Marie-Pierre, et Marthe Lucas. « L'ombre portée sur l'avenir de la trame verte et bleue. Quelques réflexions juridiques ». *Développement durable et territoires* 3, n° 2 (juillet 2012).
- Candau, Jacqueline, et Ludovic Ginelli. « L'engagement des agriculteurs dans un service environnemental. L'exemple du paysage ». *R. franç. sociol.*, n° 52-4 (2011).
- Cans, Chantal. « Fasc. 3810 : Environnement et ressources naturelles. – Arrêtés de protection de

biotope ». *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date du fascicule : 1er Novembre 2007, Date de la dernière mise à jour : 31 Décembre 2018

- Cans, Chantal, et Simon Jolivet. « Fasc. 4530 : Typologie des procédures de protection des espaces naturels ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, 23 juin 2016.
- Cans, Chantal. « La superposition des statuts protecteurs : un atout pour la diversité biologique ! » *Revue Juridique de l'Environnement*, n° Spécial (2008): 149-166
- Cans, Chantal, et Simon Jolivet. « Synthèse - Inventaires du patrimoine naturel ». *Dalloz eEssentiel*, Date de fraîcheur : 31 Mai 2019
- Cans, Chantal, et Simon Jolivet. « Synthèse 105 : Réserves naturelles, arrêtés de biotope et autres protections spéciales des espaces naturels ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, date de fraîcheur : 13 juin 2018.
- Champres, Jérôme. « Trame verte et bmeue : une vision paysagère et écologique de l'aménagement ». *Techni.Cités*, n° 170 (23 mai 2009).
- Charlez, Annie. « Le bail rural environnemental évolue ». *Droit rural*, n° 446 (octobre 2016): dossier 4.
- Chevassus-au-Louis, Bernard, et Didier Bazile. « Cultiver la diversité ». *Cahiers Agricultures* 17, n° 2 (2008): 77-78.
- Clément, Jean-Nicolas. « Le nouveau droit des obligations à l'épreuve de la pratique – Un droit civil de l'environnement ». *Revue des Juristes de Sciences Po*, n° 13 (mars 2017): 4.
- Clément, Vincent. « Contribution épistémologique à l'étude du paysage ». *Mélanges de la Casa de Velázquez*, n° 3 (1994): 221.
- Clément, Vincent, et Antoine Gavaille. « Gérer la nature ou gérer des paysages: enjeux scientifiques, politiques et sociaux ». *Mélanges de la Casa de Velázquez*, n° 3 (1994): 239.
- Collart Dutilleul, François. « La nature juridique des droits à paiement unique ». *Droit rural*, n° 6 (juin 2005): colloque 11.
- Collart Dutilleul, François, Céline Fercot, Pierre-Etienne Bouillot, et Camille Collart Dutilleul. « L'agriculture et les exigences du développement durable en droit français ». *Droit rural*, n° 402 (avril

2012): étude 5.

- Collart Dutilleul, François, et Raphaël Romi. « Propriété privée et protection de l'environnement ». *AJDA*, 1994, 571.
- Combe, Marius. « Le régime juridique de l'obligation de compensation écologique ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 6 (juin 2017): dossier 8.
- Combe, Marius. « Les paiements pour services environnementaux dans la perspective climat et biodiversité ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 5 (mai 2018): dossier 6.
- Commentaire sous l'article L. 411-11 du Code rural et de la pêche maritime, Dalloz
- Commentaire sous l'article L. 411-27 du Code rural et de la pêche maritime, Dalloz
- Commentaire sous l'article L. 411-28 du Code rural et de la pêche maritime, Dalloz
- Commentaire sous l'article L. 411-29 du Code rural et de la pêche maritime, Dalloz
- Commentaire sous l'article R. 411-15 du Code de l'environnement, Dalloz
- Commentaires sous les articles L. 371-3 et R. 371-16 du Code de l'environnement, Dalloz
- Commentaire sous les dispositions de la Partie législative du Code de l'environnement relatives à la trame verte et bleue, Dalloz
- Cormier, Laure, et Nathalie Carcaud. « Les trames vertes : discours et/ou matérialité, quelles réalités ? » *Projets de paysage. Revue scientifique sur la conception et l'aménagement de l'espace*, n° 2 (26 juin 2009).
- Craig, Robin Kundis. « "Stationarity Is Dead"—Long Live Transformation: Five Principles for Climate Change Adaptation Law ». *ResearchGate* 34, n° 1 (24 mars 2010).
- Crawford, David Robert. « Review of Sandra D. Mitchell: Unsimple Truths: Science, Complexity, and Policy ». *Biology & Philosophy* 26, n° 2 (mars 2011): 305-13.
- Crevel, Samuel. « Le régime du bail environnemental ». *Droit rural*, n° 352 (avril 2007): comm. 134.

- Muller-Curzydlo, Alexia. « La certification environnementale des exploitations agricoles - Veille ». *Environnement*, n° 12 (décembre 2011): alerte 107.
- Davodeau, Hervé. « La dimension spatiale de l'action paysagère ». *Annales de géographie* 679, n° 3 (2011): 246-65.
- De Redon, Louis. « Un projet de loi-cadre sans surprise et des ordonnances à venir ». *Environnement et développement durable, alerte 70*, n° 6 (juin 2014).
- Debray, Adèle. « La notion de réseau écologique en France : construction scientifique, appropriation par les politiques publiques et traduction territoriale ». *VertigO, Débats et Perspectives*, 8 mars 2011.
- Décamps, Henri, et Odile Décamps. « Organisation de l'espace et processus écologiques ». *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n° 297-298 (6 mai 2007): 41-54.
- Deffontaines, Jean-Pierre. « "De la connaissance des paysages à l'action paysagère". Compte rendu de colloque (Bordeaux, 2-4 décembre 2004) ». *Natures Sciences Sociétés* 14, n° 2 (2006): 204-5.
- Déjeant-Pons, Maguelonne. « La Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe : pour une approche paysagère de la gestion durable de la biodiversité ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 44, n° 3 (18 septembre 2019): 505-16.
- Déjeant-Pons, Maguelonne. « Les travaux du Conseil de l'Europe concernant le patrimoine culturel, la civilisation et le paysage : pour une alliance de la nature, de la culture et du paysage ». *Environnement*, n° n° 7, Juillet 2007, étude 9
- Rey, Marie-José del. « L'excès de droit tue le droit : L'exemple significatif du schéma régional de cohérence écologique ». *AJ Collectivités Territoriales*, 2016, 285.
- Del Rey, Marie-José. « La transition écologique des territoires, à l'épreuve du terrain... » *Recueil Dalloz*, 2014, 1214.
- De Lamberterie, Isabelle. « L'état des connaissances scientifiques ». *Lex Electronica*, n° 22 (mai 2017): 81-95.
- Delorme, François. « Quelques questions à propos du bail rural environnemental ». *Defrénois*, n° QP2008DEF1199N1 (15 juin 2008): 1199.

- Denizot, Aude. « Obligation réelle environnementale ou droit réel de conservation environnementale ? Brève comparaison franco-chilienne de deux lois estivales ». *RTD Civ.*, 2016, 949.
- Domon, Gérald, et Julie Ruiz. « La convention européenne des paysages: quels enseignements pour le Québec? » *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 18 janvier 2015.
- Doremus, Holly. « The Endangered Species Act: Static Law Meets Dynamic World ». *Washington University Journal of Law & Policy* 32, n° 1 (1 janvier 2010): 175-235.
- Doussan, Isabelle. « La biodiversité : une valeur (enfin) reconnue par le droit agricole ». *Revue juridique de l'Environnement* 33, n° 1 (2008): 101-11.
- Doussan, Isabelle, Élisabeth Thannberger-Gaillarde, et Luc Thiébaud. « L'environnement, objet de contrat entre l'agriculture et la société? » *Nature Sciences Sociétés* 8, n° 2 (2000): 5-16.
- Degoffe, Michel. « Fasc. 3760 : Règles de bonnes pratiques agricoles ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date du fascicule : 3 Janvier 2012, Date de la dernière mise à jour : 3 Janvier 2012
- Doussan, Isabelle. « Fasc. 4095 : Pesticides à usage agricole ou produits phytopharmaceutiques ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date du fascicule : 31 Décembre 2019, Date de la dernière mise à jour : 31 Décembre 2019
- Dower, Michael. « Pour une politique paysagère ». *Naturopa*, Conseil de l'Europe, n° 86-1998
- Dross, William. « L'originalité de l'obligation réelle environnementale en droit des biens ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 6 (juin 2017): dossier 16.
- Duflot, Remi, Rornain Georges, Aude Ernoult, Stephanie Aviron, et Françoise Burel. « Landscape Heterogeneity as an Ecological Filter of Species Traits ». *Acta Oecologica-International Journal of Ecology* 56 (avril 2014): 19-26.
- Durousseau, Michel. « La biodiversité ». *Revue juridique de l'Environnement* 37, n° 4 (2012): 689-90.
- Etrillard, Claire. « La compensation écologique : une opportunité pour les agriculteurs ? » *Droit rural*, n° 441 (mars 2016): étude 10.
- Fahrig, Lenore. « Effects of Habitat Fragmentation on Biodiversity ». *Annual Review of Ecology*,

Evolution, and Systematics 34, n° 1 (2003): 487-515.

- Fahrig, Lenore. « Non-Optimal Animal Movement in Human-Altered Landscapes ». *Functional Ecology* 21, n° 6 (1 décembre 2007): 1003-15.
- Fahrig, Lenore, Jacques Baudry, Lluís Brotons, Françoise G. Burel, Thomas O. Crist, Robert J. Fuller, Clelia Sirami, Gavin M. Siriwardena, et Jean-Louis Martin. « Functional Landscape Heterogeneity and Animal Biodiversity in Agricultural Landscapes ». *Ecology Letters* 14, n° 2 (1 février 2011): 101-12.
- Farber, Daniel A. « Probabilities Behaving Badly: Complexity Theory and Environmental Uncertainty ». *U.C. Davis Law Review* 37 (2004 2003): 145.
- Février, Jean-Marc. « La gestion des sites Natura 2000 ». *AJDA*, 2004, 1394.
- Février, Jean-Marc. « Légalité d'un arrêté de protection de biotope ». *Environnement*, n° 5 (mai 2008): comm. 78.
- Fischer, Joern, et David B. Lindenmayer. « Landscape Modification and Habitat Fragmentation: A Synthesis ». *Global Ecology and Biogeography* 16, n° 3 (mai 2007): 265-80.
- Foyer, Jacques. « L'agriculture française et les deux piliers de la PAC ». *Droit rural*, n° 349 (janvier 2007): étude 2. Foyer, Jacques, et Joseph Hudault. « Droit rural : loi de modernisation agricole ». *RDI*, 1995, 611.
- Fuchs, Olivier. « Le droit de la biodiversité, une nouvelle frontière du droit de l'environnement ». *AJDA*, 2019, 1731.
- Gaonac'h, Arnaud. « Aménagement foncier rural ». In *Répertoire de droit civil*, mars 2010. actualisation : Janvier 2012
- Gadbin, Daniel. « Réforme de la PAC – le projet de Programme stratégique national aux prises avec les objectifs issus du Pacte vert ». *Droit Rural*, n° 504, Juin 2022, Étude 23
- Gambardella, Sophie. « Chronique de droit européen de la biodiversité 2019-2020 ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 45, n° 4 (2020): 789-99.
- Gascuel, Chantal, et Daniele Magda. « Gérer les paysages et les territoires pour la transition agroécologique ». *Innovations Agronomiques* 43 (2015): 95-106.

- Gilbert-Norton, Lynne, Ryan Wilson, John R. Stevens, et Karen H. Beard. « A Meta-Analytic Review of Corridor Effectiveness ». *Conservation Biology* 24, n° 3 (1 juin 2010): 660-68.
- Gilles, Jean-Pierre. « Le bail rural environnemental ». *La semaine juridique notariale et immobilière*, n° 29 (17 juillet 2015): 1133.
- Gilliocq, Thomas. « La constructibilité en zone agricole littorale ». *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, n° 6, 13 Février 2017, 2051
- Girel, Jacky. « Quand le passé éclaire le présent : écologie et histoire du paysage ». *Géocarrefour* 81, n° 4 (1 octobre 2006): 249-64.
- Gizard, Marc. « Fasc. 10 : Bois et forêts. – Zonage agriculture forêt et boisement des terres agricoles ». In *JurisClasseur Rural*. Vol. V° Bois et forêts, Date du fascicule : 4 Avril 2011, Date de la dernière mise à jour : 13 Janvier 2017.
- Gizard, Marc. « Fasc. 30 : Bois et forêt. – Espaces boisés . – (C. urb., art. L. 113-1 et s.) ». In *JurisClasseur Rural*. Vol. V° Bois et forêts, 20 septembre 2016.
- Godet, Laurent. « La «nature ordinaire» dans le monde occidental ». *L'espace géographique* 39, n° 4 (2010): 295-308.
- Gorgeu, Yves. « Les plans ou chartes de paysage ». *Aménagement et Nature*, n° 141
- Grau, Ricardo, Tobias Kuemmerle, et Leandro Macchi. « Beyond 'Land Sparing versus Land Sharing': Environmental Heterogeneity, Globalization and the Balance between Agricultural Production and Nature Conservation ». *Current Opinion in Environmental Sustainability*, Human settlements and industrial systems, 5, n° 5 (1 octobre 2013): 477-83.
- Grimonprez, Benoît. « Clôture ». In *Répertoire de droit civil*, janvier 2013.
- Grimonprez, Benoît. « Étude d'impact sur l'agriculture de la loi « biodiversité » ». *Droit rural* 449 (janvier 2017): étude 1.
- Grimonprez, Benoît. « Fasc. 24 : Bail à ferme. – L'exploitation agricole dans le statut du fermage ». In *JurisClasseur Notarial*. Vol. Exploitation agricole, Date du fascicule : 24 Novembre 2015, Date de la dernière mise à jour : 17 Avril 2019

- Grimonprez, Benoît. « Fasc. 130 : Bail à ferme. – L'exploitation agricole dans le statut du fermage ». In *JurisClasseur Baux ruraux*, Date du fascicule : 24 Novembre 2015, Date de la dernière mise à jour : 4 Février 2019
- Grimonprez, Benoît. « La fonction environnementale de la propriété ». *RTD Civ.*, 2015, 539.
- Grimonprez, Benoît. « La transition agro-écologique. Synthèse du colloque Aÿ 2014 ». *Droit rural*, n° 437 (novembre 2015).
- « Groupes d'intérêt économique et environnemental : création et statut ». *Droit rural*, n° 418 (décembre 2013): comm. 230.
- Gunderson, Lance H. « Resilience, Flexibility and Adaptive Management - Antidotes for Spurious Certitude? » *ResearchGate* 3, n° 1 (1 juin 1999).
- Habran, Maxime. « Agriculture et environnement : genèse des relations ». *Revue de l'Union Européenne*, n° 593 (décembre 2015): 604-17.
- Hay, Julien. « L'apport de l'économie à l'évaluation du préjudice écologique ». *Environnement*, n° 10 (octobre 2014): dossier 9.
- Hautereau-Boutonnet, Mathilde. « La reconquête de la biodiversité par la conquête du droit civil... À propos de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages ». *La Semaine Juridique Edition Générale*, n° 37 (12 septembre 2016): 948.
- Henry, Guillaume. « L'analyse écologique du droit : un nouveau champ de recherche pour les juristes ». *RTD Com.*, 2014, 289.
- Hermon, Carole. « Agriculture et environnement. Un nouveau projet pour la PAC ? » *Revue de l'Union Européenne*, n° n° 574 (janvier 2014): 52-63.
- Hermon, Carole. « L'agroécologie en droit : état et perspective ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 40, n° 3 (3 septembre 2015): 407-22.
- Hernandez-Zakine, Carole. « Opportunités et contraintes de la politique environnementale sur le revenu agricole : expression de la transition juridique ». *Droit rural*, n° 446 (octobre 2016): dossier 3.
- Herrnberger, Olivier. « L'obligation réelle environnementale, le point de vue de la pratique ». *Énergie -*

Environnement - Infrastructures, n° 6 (juin 2017): dossier 17.

- Hervé-Fournereau, Nathalie, Marion Bary, Florian Favreau, Daniel Gadbin, Langlais, Alexandra, Marion Lemoine-Schonne, Claire Malwe Lormeteau, et Alix Vollet. « Chronique annuelle droit de l'environnement de l'UE ». *Revue de l'Union Européenne*, n° 2022 p.115, octobre 2020
- Heuchel, Yannick. « Rapport de synthèse ». *Droit rural*, n° 349 (janvier 2007): étude 13.
- Inserguet, Jean-François. « Fasc. 1167-30 : Plan local d'urbanisme. – Effets ». In *JurisClasseur Collectivités territoriales*, Date du fascicule : 25 Avril 2013, Date de la dernière mise à jour : 25 Avril 2013
- Izembard, Arnaud, et Xavier Larrouy-Castéra. « La protection de l'espace agricole face aux changements d'affectation. Un changement limité de l'usage agricole : les contraintes à la production résultant des servitudes environnementales et d'urbanisme ». *Droit rural*, n° 359 (janvier 2008): étude 7.
- Jackson, L. E., U. Pascual, et T. Hodgkin. « Utilizing and Conserving Agrobiodiversity in Agricultural Landscapes ». *Agriculture, Ecosystems & Environment*, Biodiversity in Agricultural Landscapes: Investing without Losing Interest, 121, n° 3 (1 juillet 2007): 196-210.
- Janin, Patrick. « L'ancrage territorial des obligations environnementales ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 6 (juin 2017): dossier 18.
- Jolivet, Simon. « Biotopes et habitats naturels, les faux-jumeaux de la protection de la nature ». *AJDA*, 2019.
- Kovar, Robert. « Droit de propriété ». In *Répertoire de droit européen*, janvier 2007 (actualisation : mai 2019)
- Lagadeuc, Yvan, et Robert Chenorkian. « Les systèmes socio-écologiques : vers une approche spatiale et temporelle ». *Natures Sciences Sociétés* 17 (février 2009): 194-96.
- Lai, Sabrina, Federica Leone, et Corrado Zoppi. « Implementing Green Infrastructures beyond Protected Areas ». *Sustainability* 10, n° 10 (1 octobre 2018): 3544.
- Lamotte, Maxime. « Avant-propos ». *Bulletin d'écologie* 19, n° 4 (1988): 489-91.
- Langlais, Alexandra. « L'appréhension juridique de la qualité des sols agricoles par le prisme des services

écosystémiques ». *Droit rural*, n° 435 (août 2015): étude 20.

- Langlais, Alexandra. « Les paiements pour services environnementaux, une nouvelle forme d'équité environnementale pour les agriculteurs ? Réflexions juridiques ». *Droit rural*, n° 413 (mai 2013): étude 7.
- Larralde, Dominique. « Déclaration préalable ». *La Semaine Juridique Notariale et Immobilière*, n° 6 (9 février 2007): 1053.
- Le Corre, Laurent. « Fasc. 3020 : Zones humides. – Protection et gestion ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, 21 décembre 2010 (dernière mise à jour : 18 juin 2015)
- Le Corre, Laurent. « Fasc. 3820 : Réseau Natura 2000 . – Constitution ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date du fascicule : 26 Septembre 2016, Date de la dernière mise à jour : 20 Mai 2019
- Le Guyader, Christophe, et Marie-Lore Treffot. « Des différentes compensations aux atteintes aux milieux naturels. La compensation écologique ». *La Semaine Juridique Notariale et Immobilière*, n° 16 (20 avril 2018): 1172.
- Lebel, Christine. « Mention valorisante « issus d'une exploitation de haute valeur environnementale » ». *Droit rural*, n° 400 (février 2012): alerte 31.
- Lecomte, Jacques. « Conservation de la nature : des concepts à l'action ». *Le Courrier de l'environnement de l'INRA*, n° 43 (mai 2001): 59-73.
- Lefeuvre, Jean-Claude. « Biodiversité et territoires agricoles ». *Économie rurale* 208, n° 1 (1992): 79-84.
- Lefeuvre, J. C., G. Barnaud, et J.C. Lefeuvre. « Ecologie du paysage : mythe ou realite ? » *Bulletin d'écologie*, n° 4, T.19 (1988): 493-522.
- London, Caroline. « Agriculture et environnement : une intégration délicate ? » *Petites affiches*, n° 109 (1 juin 2000).
- Mackowiak, Jessica. « Les espaces ruraux et naturels à l'épreuve du développement durable ». *AJDA*, 2005, 1268.
- Maljean-Dubois, Sandrine. « Fasc. 146-10 : Sources du droit international de l'environnement ». In

JurisClasseur Droit international, date du fascicule : 1er Juin 2020, date de la dernière mise à jour : 1er Juin 2020

- Maljean-Dubois, Sandrine. « Veille : Droit international et communautaire de la biodiversité par Nicolas De Sadeleer et Charles-Hubert Born. – Dalloz, Paris. – 2004. – 780 p. » *Journal du droit international (Clunet)*, biblio. 15, avril 2005.
- Mallet, Éric. « Biodiversité : mise en œuvre des zones prioritaires ». *Droit rural*, n° 451 (mars 2017): comm. 88.
- Mallet, Éric. « Le décret n° 2015-591 du 1er juin 2015 relatif aux clauses environnementales est publié ». *Droit rural*, n° 436 (octobre 2015): alerte 85.
- Marmisse-D'abbadie D'arrast, Anne. « Modes alternatifs de règlement des conflits ». In *Répertoire de droit européen*. Espace de liberté, de sécurité et de justice, avril 2017.
- Marty, Pascal, et Jacques Lepart. « Le réseau Natura 2000. Vers une gestion intégrative de l'espace rural européen ». *Géocarrefour*, n° Vol. 84/3 (1 septembre 2009): 173-80.
- Matthews, Robin, et Paul Selman. « Landscape as a Focus for Integrating Human and Environmental Processes ». *Journal of Agricultural Economics* 57, n° 2 (1 juillet 2006): 199-212.
- Mekki, Mustapha. « Loi biodiversité et droit de la construction – Propos introductifs ». *RDI*, 2016, 576.
- Ménard, Anne, Jacques Baudry, et Luc Bodiguel. « Trame verte et bleue : premiers pas vers l'intégration juridique de la fonctionnalité écologique ». *Droit de l'environnement*, n° 250 (novembre 2016): 372-77.
- Merriam, Gray. « Landscape dynamics in Farmland ». *Trends in Ecology & Evolution* 3, n° 1 (1 janvier 1988): 16-20.
- Mesnard, André-Hubert. « Environnement : protection et gestion des espaces naturels ». In *Encyclopédie des collectivités locales*. Chapitre 4 (folio n°5460), mai 1999.
- Mestre, Christian. « Les paiements directs ». *Droit rural*, n° 425 (août 2014): dossier 17.
- Millard, Jean-Baptiste. « Le régime de paiement unique : traits caractéristiques et réflexions sur sa mise en œuvre nationale ». *Droit rural*, n° 349 (janvier 2007): étude 3.

- Morand-Deviller, Jacqueline. « Environnement et paysage ». *AJDA*, 1994, 588.
- Mougnot, Catherine, et Éric Melin. « Entre science et action: le concept de réseau écologique ». *Natures Sciences Sociétés* 8, n° 3 (2000): 20-30.
- Muller-Curzydlo, Alexia. « Espaces naturels - Trames vertes et bleues ». *Environnement*, n° 4 (avril 2014): alerte 38.
- Muller-Curzydlo, Alexia. « Le groupement d'intérêt économique et environnemental ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 1 (janvier 2015): alerte 3.
- Muller-Curzydlo, Alexia. « Ministère : plan de réduction des produits phytosanitaires ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 5 (mai 2019): alerte 100.
- Murphy, H. T., et J. Lovett-Doust. « Context and Connectivity in Plant Metapopulations and Landscape Mosaics: Does the Matrix Matter? » *Oikos* 105, n° 1 (avril 2004): 3-14.
- Naim-Gesbert, Éric. « Biodiversité et changement climatique : la méthode et le discours ». *Revue juridique de l'environnement* Volume 37, n° 2 (2012): 295-303.
- Nathan, Ran, et Helene C. Muller-Landau. « Spatial patterns of seed dispersal, their determinants and consequences for recruitment ». *Trends in Ecology & Evolution* 15, n° 7 (1 juillet 2000): 278-85.
- Neyret, Laurent, et Nadège Reboul-Maupin. « Droit des biens, juin 2016 - juin 2017 ». *Recueil Dalloz*, 2017, 1789.
- Olszak, Norbert. « Contrat d'intégration en agriculture ». In *Répertoire de droit civil*, janvier 2017.
- Ozinga, Wim A., Renée M. Bekker, Joop H. J. Schaminée, et Jan M. Van Groenendael. « Dispersal Potential in Plant Communities Depends on Environmental Conditions ». *Journal of Ecology* 92, n° 5 (1 octobre 2004): 767-77.
- Participants au séminaire de Royaumont réunissant, du 14 au 16 décembre 2010, responsables du programme, Conseil scientifique d'Ingecotech, responsables des réseaux AGEPIO, GAIE et REVER. « Une ambition pour la recherche en Ingénierie Ecologique ». Programme Interdisciplinaire de Recherche CNRS/Cemagref Ingecotech-Ingeco. *Sciences Eaux Territoires* Numéro 5, n° 2 (2011): I-II.
- Pastor, Jean-Marc. « Le point final des députés au projet de loi Biodiversité ». *AJDA*, 2016, 1476.

- Pastor, Jean-Marc. « Les députés valident une acception large du préjudice écologique ». *Dalloz actualité*, 25 mars 2016.
- Pastor, Jean-Marc. « Une agriculture plus responsable et une politique forestière renforcée ». *AJDA*, 2014, 77.
- Penko Seidl, Nadja. « Le développement du concept d'infrastructure verte dans la pratique de la planification spatiale slovène ». *Sciences Eaux & Territoires* 36, n° 2 (2021).
- Perez, Michaël. « Biodiversité et droit de l'urbanisme ». *Revue Juridique de l'Environnement*, n° Spécial (2008).
- Petit, Sandrine, Sabrina Gaba, Nathalie Colbach, C. Bockstaller, Vincent Bretagnolle, Delphine Mézière, Charles RICOU, Aude Trichard, et Nicolas Munier-Jolain. « Gestion agro-écologique de la flore adventice dans les systèmes à bas niveau d'usage d'herbicides : le projet ADVHERB », 1 janvier 2013.
- Petit, Yves. « De la dernière à la prochaine réforme de la PAC : l'évolutionnisme permanent de la PAC ». *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 2006, 680.
- Petit, Yves. « L'architecture écologique de la future PAC. » *Revue de Droit Rural*, n° 482 (avril 2020): 21-27.
- Petit, Yves. « L'invasion russe en Ukraine : l'Union européenne face au défi de la sécurité alimentaire ». *Droit Rural*, n° 504, Juin 2022, Étude 24
- Petit, Yves. « L'Union européenne face à la déstabilisation de l'agriculture par la pandémie de Covid-19 ». *Droit Rural* 484, Juin 2020, Étude 20
- Petit, Yves. « Le projet de plan stratégique national de la France sous le feu des critiques ». *Droit Rural*, n° 501, Mars 2022, alerte 55
- Petit, Yves. « Le règlement horizontal relatif au financement, à la gestion et au suivi de la Politique agricole commune ». *Droit rural*, n° 424 (juin 2014): dossier 13.
- Petit, Yves. « Organisations communes de marchés ». In *Répertoire de droit européen*, février 2004 (actualisation : août 2017)
- Petit, Yves. « PAC : modification de la législation secondaire de 2014 en matière de verdissement ».

Droit rural, n° 456 (octobre 2017): comm. 249.

- Petit, Yves. « Pacte vert, PAC et biodiversité : la nécessité d'une entente plus cordiale. » *Revue de Droit Rural*, n° 486 (octobre 2020): 23-27.
- Petit, Yves. « Plans stratégiques nationaux relevant de la PAC : quel mode d'emploi ? » *Droit Rural*, n° 492, Avril 2021, Alerte 63
- Petit Yves. « Politique agricole commune : que reste-t-il de la première grande politique européenne ? » *Rev. UE*, n° 254 (2018).
- Petit, Yves. « Répertoire de droit international Environnement », janvier 2010 (actualisation : janvier 2020)
- Petit, Yves. « Surface d'intérêt écologique : une PAC toujours plus verte ? » *Droit rural*, n° 453 (mai 2017): alerte 60.
- Pettersson, Maria, et E. Carina H. Keskitalo. « Adaptive capacity of legal and policy frameworks for biodiversity protection considering climate change ». *Land Use Policy* 34 (septembre 2013): 213-22.
- Peylet, Roland. « La trame verte et la trame bleue ». *Environnement et développement durable*, n° 3 (mars 2011): 14.
- Pievani, Telmo. « The Sixth Mass Extinction: Anthropocene and the Human Impact on Biodiversity ». *Rendiconti Lincei* 25, n° 1 (1 mars 2014): 85-93.
- Plottu, Éric, et Béatrice Plottu. « Multidimensionnalité des enjeux du paysage : de l'évaluation à la décision ». *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* mai, n° 2 (2010): 293-311.
- Power, Alison. « Ecosystem services and agriculture: tradeoffs and synergies. Philos Trans R Soc B Biol Sci ». *Philosophical transactions of the Royal Society of London. Series B, Biological sciences* 365 (27 septembre 2010): 2959-71.
- Préservation et remise en bon état des continuités écologiques (dites « trame verte et bleue ») - A noter également. *Droit rural* n° 421, Mars 2014, comm. 55
- Prévost, Philippe, Mathieu Capitaine, François Gautier-Pelissier, Yves Michelin, Philippe Jeanneaux, Fatiha Fort, Aurélie Javelle, et al. « Le terroir, un concept pour l'action dans le développement des

territoires ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Volume 14 Numéro 1 (10 mai 2014).

- Prieur, Michel. « La Convention européenne du paysage, suivie de la Déclaration de la deuxième conférence des États contractants et signataires, Strasbourg 28-29 novembre 2002 ». *Revue Européenne de Droit de l'Environnement* 7, n° 3 (2003): 258-64.
- Prieur, Michel. « Paysage et biodiversité ». *Revue Juridique de l'Environnement*, n° Spécial (2008).
- Prigent, Stéphane. « Bail rural – Obligations nées du bail à ferme ». In *Répertoire de droit civil*, octobre 2013 (actualisation : décembre 2019)
- Prigent, Stéphane. « Loi d'avenir pour l'agriculture : entre réalisme et utopie ». *AJDI*, 2015, 15.
- Priore, Riccardo. « La Convention européenne du paysage ou de l'évolution de la conception juridique relative au paysage en droit comparé et en droit international ». *Revue Européenne de Droit de l'Environnement* 4, n° 3 (2000): 281-99.
- Raffray, Ronan. « Expression et diffusion de l'agroécologie : certification environnementale obligatoire pour les signes d'identification de la qualité et de l'origine ». *Droit rural*, n° 472 (avril 2019): dossier 24.
- Reboul-Maupin, Nadège. « L'arbre, le voisinage et le droit (étude à partir de l'arrêt Cass. 3e civ., 30 juin 2010) ». *Environnement*, n° 8-9 (août 2011): étude 9.
- Reboul-Maupin, Nadège, et Benoît Grimonprez. « Les obligations réelles environnementales : chronique d'une naissance annoncée ». *Recueil Dalloz*, 2016, 2074.
- Redon, Michel. « Agriculture ». In *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, mars 2016.
- Rochard, Denis, et Raphaèle-Jeanne Aubin-Brouté. « Les nouveaux paiements directs en faveur des agriculteurs ». *Droit rural*, n° 445, étude 24 (août 2016).
- Rochdi, Gabrielle. « Le soutien au développement rural 2014-2020 ». *Droit rural*, n° 423 (mai 2014).
- Rodgers, William H. Jr. « Adaptation of Environmental Law to the Ecologists' Discovery of Disequilibria ». *Chicago-Kent Law Review* 69 (1994 1993): 887.

- Romi, Raphaël. « Science et droit de l'environnement : la quadrature du cercle ». *AJDA* 1991. 432.
- Rouso, Amy. « Le droit du paysage : un nouveau droit pour une nouvelle politique ». *Le Courrier de l'environnement de l'INRA* 26, n° 26 (décembre 1995): 29-42.
- Ruhl, J. B. « Complexity Theory as a Paradigm for the Dynamical Law-and-Society System: A Wake-Up Call for Legal Reductionism and the Modern Administrative State ». *Duke Law Journal* 45, n° 5 (1996): 849-928.
- Ruhl, J. B. « Thinking of Environmental Law as a Complex Adaptive System: How to Clean Up the Environment by Making a Mess of Environmental Law ». SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY: Social Science Research Network, 5 mars 2009.
- Ryszkowski, Lech. « Pour une agriculture respectueuse de l'environnement. Les rideaux d'arbres en Pologne ». *Naturoopa*, Conseil de l'Europe, n° 86-1998
- Schick, Robert S., Scott R. Loarie, Fernando Colchero, Benjamin D. Best, Andre Boustany, Dalia A. Conde, Patrick N. Halpin, Lucas N. Joppa, Catherine M. McClellan, et James S. Clark. « Understanding Movement Data and Movement Processes: Current and Emerging Directions ». *Ecology Letters* 11, n° 12 (décembre 2008): 1338-50.
- Sgard, Anne. « Une « éthique du paysage » est-elle souhaitable ? » *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Volume 10 Numéro 1 (29 mars 2010).
- Sgard, Anne, Sophie Bonin, Hervé Davodeau, Pierre Dério, Sylvie Paradis-Lelli, et Monique Toublanc. « Construire en commun par le paysage. Trois controverses paysagères relues à l'aune du bien commun ». *Espaces et sociétés* 4, n° 175 (2018): 105.
- Sordello, Romain. « Pollution lumineuse et trame verte et bleue : vers une trame noire en France ? » *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement. Territory in movement Journal of geography and planning*, n° 35 (10 novembre 2017).
- Sousse, Marcel. « Espaces boisés classés ». *Environnement*, n° 3 (mars 2012): comm. 18.
- Sousse, Marcel. « Fasc. 11-100 : Espaces boisés ». In *JurisClasseur Construction - Urbanisme*, Date du fascicule : 17 Mai 2010, Date de la dernière mise à jour : 17 Mai 2010
- Stassart, Pierre M., Philippe Baret, Jean-Claude Grégoire, Thierry Hance, Marc Mormont, Dirk Reheul,

Didier Stilmant, Gaëtan Vanloqueren, et Marjolein Visser. « L'agroécologie : trajectoire et potentiel pour une transition vers des systèmes alimentaires durables ». *Agroécologie, entre pratiques et sciences sociales*, 2012, 25-51.

- Struillou, Jean-François. « Chapitre 1 (folio n°5220) - Urbanisme : champ d'application de la déclaration préalable ». In *Encyclopédie des collectivités locales*, 2020.
- Struillou, Jean-François. « L'intégration des préoccupations environnementales dans les documents de planification urbaine ». *RFDA*, 2012, 872.
- Sussams, L. W., W. R. Sheate, et R. P. Eales. « Green infrastructure as a climate change adaptation policy intervention: Muddying the waters or clearing a path to a more secure future? » *Journal of Environmental Management* 147 (1 janvier 2015): 184-93.
- Swift, M. J., A. -M. N. Izac, et M. van Noordwijk. « Biodiversity and Ecosystem Services in Agricultural Landscapes—Are We Asking the Right Questions? » *Agriculture, Ecosystems & Environment, Environmental Services and Land Use Change: Bridging the Gap between Policy and Research in Southeast Asia*, 104, n° 1 (1 septembre 2004): 113-34.
- Tarlock, A. Dan. « Environmental Law: Ethics or Science ». *Duke Environmental Law & Policy Forum* 7 (1996): 193.
- Tarlock, A. Dan. « Is there a there there in Environmental law? » *Journal of Land Use & Environmental Law* 19, n° 2 (2004): 213-54.
- Tarlock, A. Dan. « The Nonequilibrium Paradigm in Ecology and the Partial Unraveling of Environmental Law ». *Loy LA L Rev* 27 (1994): 1121.
- Tarlock, Dan. « Why There Should Be No Restatement of Environmental Law ». *Brooklyn Law Review* 79 (2014 2013): 663.
- Thieffry, Patrick. « Fasc. 2150 : Protection de l'environnement et Politique agricole commune ». In *JurisClasseur Environnement et Développement durable*, Date du fascicule : 1er Septembre 2016, Date de la dernière mise à jour : 1er Septembre 2016
- Thieffry, Patrick. « La politique agricole commune : nœud d'une crise communautaire sans précédent ou modèle d'intégration des exigences de la protection de l'environnement ? » *Environnement*, n° 8-9 (août 2005): étude 29.

- Thievent, Philippe. « La pratique de la compensation écologique ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 6 (juin 2017): dossier 9.
- Thomson, Georges. « La Communauté européenne et le paysage ». *Revue juridique de l'Environnement* 18, n° 4 (1993): 541-76.
- Trébulle, François-Guy. « Où l'on reparle des pesticides... » *Environnement*, n° 12 (décembre 2013): repère 11.
- Trouilly, Pascal. « La responsabilité de l'État du fait des mesures de protection de la faune et de la flore : dix ans de jurisprudence administrative ». *Environnement*, n° 11 (novembre 2012): 15.
- Tscharntke, Teja, Alexandra Klein, Andreas Kruess, Ingolf Steffan-Dewenter, et Carsten Thies. « Landscape perspectives on agricultural intensification and biodiversity—ecosystem service management. *Ecol Lett* 8:857-874 ». *Ecology Letters* 8 (1 août 2005): 857-74.
- Tscharntke, Teja, Jason M. Tylianakis, Tatyana A. Rand, Raphael K. Didham, Lenore Fahrig, Péter Batáry, Janne Bengtsson, et al. « Landscape Moderation of Biodiversity Patterns and Processes - Eight Hypotheses ». *Biological Reviews* 87, n° 3 (1 août 2012): 661-85.
- Turner, Monica G., William W. Hargrove, Robert H. Gardner, et William H. Romme. « Effects of Fire on Landscape Heterogeneity in Yellowstone National Park, Wyoming ». *Journal of Vegetation Science* 5, n° 5 (1994): 731-42.
- Untermaier, Jean. « Biodiversité et droit de la biodiversité ». *Revue juridique de l'Environnement* 33, n° 1 (2008): 21-32
- Van Lang, Agathe. « La compensation des atteintes à la biodiversité : de l'utilité technique d'un dispositif éthiquement contestable ». *RDI*, 2016, 586.
- Van Lang, Agathe. « La loi Biodiversité du 8 août 2016 : une ambivalence assumée. Le droit nouveau : la course à l'armement (1re Partie) ». *AJDA*, 2016, 2381.
- Van Lang, Agathe. « La protection des continuités écologiques: avancées et limites du droit. A propos du décret no 2012-1492 du 27 déc. 2012 relatif à la trame verte et bleue ». *RDI*, 2013, 255.
- Van Lang, Agathe. « Protection du climat et de la biodiversité au prisme du droit économique : l'apport de la loi Biodiversité ». *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 5 (mai 2018): dossier 4.

- Virapongse, Arika, Samantha Brooks, Elizabeth Covelli Metcalf, Morgan Zedalis, Jim Gosz, Andrew Kliskey, et Lilian Alessa. « A Social-Ecological Systems Approach for Environmental Management ». *Journal of Environmental Management* 178 (1 août 2016): 83-91.
- Wiener, Jonathan Baert. « Beyond the Balance of Nature ». *Duke Environmental Law & Policy Forum* 7 (1996): 1.
- Wiener, Jonathan Baert. « Law and the New Ecology: Evolution, Categories, and Consequences ». *Ecology Law Quarterly* 22 (1995): 325.
- Wiens, John A. « Riverine landscapes: taking landscape ecology into the water ». *Freshwater Biology* 47, n° 4 (1 avril 2002): 501-15.
- Wiersema, Annecoos. « A train without tracks: rethinking the place of law and goals in environmental and natural resources law ». *Envtl. L.* 38 (2008): 1239.
- Wood, Stephen A., Daniel S. Karp, Fabrice DeClerck, Claire Kremen, Shahid Naeem, et Cheryl A. Palm. « Functional Traits in Agriculture: Agrobiodiversity and Ecosystem Services ». *Trends in Ecology & Evolution* 30, n° 9 (1 septembre 2015): 531-39.
- Wu, Jianguo (Jingle). « Making the Case for Landscape Ecology An Effective Approach to Urban Sustainability ». *Landscape Journal* 27, n° 1 (1 janvier 2008): 41-50.
- Zavoli, Philippe. « Chapitre 1 (folio n°2610) - Police municipale : affichage ». In *Encyclopédie des collectivités locales*, mai 2013.
- Zeller, Katherine A., Kevin McGarigal, et Andrew R. Whiteley. « Estimating Landscape Resistance to Movement: A Review ». *Landscape Ecology* 27, n° 6 (11 avril 2012): 777-97.
- Zhang, Wei, Taylor H. Ricketts, Claire Kremen, Karen Carney, et Scott M. Swinton. « Ecosystem Services and Dis-Services to Agriculture ». *Ecological Economics*, Special Section - Ecosystem Services and Agriculture, 64, n° 2 (15 décembre 2007): 253-60.
- Zoido Naranjo, Florencio. « La Charte du paysage méditerranéen : une idée qui a fait son chemin ». *Naturoipa*, 1998.

5.5. Thèses, mémoires de recherche

- Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Thèse de doctorat, Rennes 1, 2015.
- Chaurand, Julie. « La cohérence interterritoriale des projets de continuités écologiques. L'exemple de la politique Trame verte et bleue en France ». Thèse de doctorat, Paris, Institut agronomique, vétérinaire et forestier de France, 2017.
- Claireau, Fabien. « Évaluation des impacts de la fragmentation du paysage par une autoroute sur les chauves-souris à différentes échelles spatio-temporelles », 2018.
- Delaigue, Sidonie, et Charles Lagier (dir.). « La Convention européenne du paysage ». Université Lyon 2, Institut d'Études Politiques de Lyon, 2006
- Fèvre, Mélodie. « Les services écologiques et le droit. Une approche juridique des systèmes complexes ». Thèse, Nice, 2016.
- Guzman Aguilera, Reina Patricia. « Semences traditionnelles et biodiversité : Quelle (s) régulation(s) juridique (s) ? Le cas colombien ». Thèse de doctorat, Rennes 1, 2019.
- Ravutsova, Boryana. « La protection juridique du loup en France : évolution ou régression ? » Mémoire de recherche, Université de Strasbourg, sous la direction de Michel Durousseau, 2014.

5.6. Présentations, journées d'études, colloques, compte-rendus

- Alaverdyan, Ruzan. « Communication ». Présenté à Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, Strasbourg, 17 juin 2004.
- Alberotanza, Roberta. « Discours sur "L'adoption de la CEP" ». Présenté à Première Conférence des États contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001.

- Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage. « 6e Réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « Paysage et patrimoine rural » ». Sibiu, Roumanie, 20-21 septembre 2007
- Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage. « 7e Réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire » ». Piestany, République slovaque, 24 avril 2008.
- Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage. « 10e Réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « Paysage multifonctionnel » ». Evora, Portugal, 20 octobre 2011.
- Aubin-Brouté, Raphaèle-Jeanne. « Suivi et évaluation de la politique agroécologique par l'UE ». Présenté à Journée d'étude – Quelle place pour l'agroécologie dans la PAC 2023-2027 ?, Centre Étude et de COopération Juridique Interdisciplinaire, 23 juin 2022.
- Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP », Strasbourg, 22 mars 2007.
- Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocutions d'ouverture ». Présenté à 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 30 mars 2009.
- Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 3 mai 2011.
- Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocutions d'ouverture ». Présenté à 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 23 mars 2017.
- Battaini-Dragoni, Gabriella. « Allocution de clôture ». Présenté à 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 3 mai 2011.
- Baudry, Jacques. « Des continuités écologiques aux trames vertes et bleues : La complexité de l'identification de la fonctionnalité ». Présenté à TVBAGRI : Droit, trames vertes et bleues et activités agricoles. Colloque, 15 octobre 2015.
- Baudry, Jacques. « Discours de clôture ». Présenté à Colloque DIVA 3 : La trame verte dans les espaces ruraux, Paris, 2 février 2016.
- Bellatti Ceccoli, Guido. « Allocutions d'ouverture ». Présenté à 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur

la CEP, Strasbourg, 30 mars 2009.

- Berthoud, Guy. « Plus-value de la prise en compte du paysage dans les démarches TVB. Quels enjeux ? Quelles limites ». Présenté à Journées des paysages : Paysages et Trame verte et bleue. Deux politiques au service d'un même bien commun ?, 25 novembre 2015.
- Bertrand, Colette. « L'hétérogénéité spatiale et temporelle des paysages agricoles influence les auxiliaires généralistes des cultures et le potentiel de contrôle biologique des ravageurs ». Soutenance de thèse de doctorat, Biologie, Université de Rennes 1, 10 décembre 2015, Rennes
- Bodiguel, Luc. « Des stratégies européennes en matière d'agroécologie au règlement PSN ». Présenté à Journée d'étude – Quelle place pour l'agroécologie dans la PAC 2023-2027 ?, Centre Étude et de COopération Juridique Interdisciplinaire, 23 juin 2022.
- Bodiguel, Luc. « Focus sur le volet juridique – Le droit face aux trames verte : le temps des incertitudes ». Présenté à Colloque DIVA 3 : La trame verte dans les espaces ruraux, Paris, 2 et 3 février 2016.
- Bucci, Moreno. « Discours sur "Le rôle des collectivités locales et régionales pour l'adoption et la mise en œuvre de la CEP" ». Présenté à Première Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001.
- Buergi, Enrico. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Deuxième Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 28 novembre 2002.
- Buergi, Enrico. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP », Strasbourg, 22 mars 2007.
- Burel, Françoise. « Agriculture et paysage ». Présenté à Formation de haut niveau « Paysage » : Agriculture et paysage, Rennes, 23 mars 2017.
- Burel, Françoise. « Hétérogénéité du paysage et biodiversité ». Présenté à MOOC Dynamique des paysages, 2016.
- Cardon De Lichtbuer, Benoit. « Discours sur « La mise en œuvre de la CEP – Florence, 20 octobre 2000 » ». Présenté à Première Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001.
- Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 30 mars 2009.

- Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 3 mai 2011.
- Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 7e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, 26-27 mars 2013, Strasbourg, 26 mars 2013.
- Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 18 mars 2015.
- Chavanon, Anne-Marie. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 23 mars 2017.
- Chouraqui, Gilles. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Deuxième Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 28 novembre 2002.
- Chouraqui, Gilles. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, Strasbourg, 17 juin 2004.
- Constantinidou, Theodora. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 23 mars 2017.
- Cormier, Laure. « Evolution historique du concept de réseau écologique ». Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage. Fédération des Parcs naturels régionaux de France, 6 juillet 2011.
- Croci, Solène. « Ecologie urbaine ». Présenté à Formation de haut niveau « Paysage » : Les paysages urbains, Rennes, 16 septembre 2014.
- De Boer-Buquicchio, Maud. « Discours d'ouverture ». Présenté à Deuxième Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 28 novembre 2002.
- De Boer-Buquicchio, Maud. « Discours d'ouverture ». Présenté à Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, Strasbourg, 17 juin 2004.
- Déjeant-Pons, Maguelonne. « La Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage : pour un paysage vivant et riche de sa biodiversité ». Présenté à Colloque Paysages et biodiversité : des liens à révéler, des actions à mettre en œuvre, Namur, 19 octobre 2021.
- Doganoglu, Gaye. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la

CEP, Strasbourg, 30 mars 2009.

- Ecological networks and coherence according to article 10 of the Habitats Directive. Workshop on Article 10 Habitats Directive 9-12 May 2005 – Conclusions
- Ernoult, Aude. « Réponse de la biodiversité à la dynamique des paysages ». Présenté à Formation interdisciplinaire sur le « paysage » 2014-2015, CNRS Rennes, UMR ECOBIO
- Farruggia, Anne. « De la diversité de la prairie aux propriétés organoleptiques des fromages ». Présenté à Agriculture et biodiversité : des liens essentiels !, Bourg-lès-Valence, 26 octobre 2015.
- Favel, Bruno, et Maria José Festas. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 18 mars 2015.
- Fédération des Parcs naturels régionaux de France. « Compte-rendu de la journée d'échange Trame verte et bleue et Paysage », 6 juillet 2011.
- Festas, Maria José. « Déclaration ». Présenté à Première Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001.
- Geisler, Elise. « Le paysage sonore : entre théories et pratiques ». Présenté à MOOC Dynamique des paysages, 2016.
- Gross, Hélène. « Agro-écologie et trames vertes et bleues : Quelles synergies ? » Présenté à La transition agro-écologique au service des continuités écologiques. Trame verte et bleue et agro-écologie. Journée d'échanges techniques, Paris, 15 mars 2018.
- Haro, Mikko. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 3 mai 2011.
- Hervé-Fournereau, Nathalie. « Penser et construire le dialogue Droit et Écologie : les enjeux de l'appréhension par le droit des continuités écologiques ». Présenté à Colloque TVBAGRI - Droit, trames vertes et bleues et activités agricoles, Université de Rennes 1, 15 octobre 2015.
- Hervé-Fournereau, Nathalie. « Propos introductifs à la présentation par Michel Prieur sur le thème « La mise en œuvre de la Convention européenne des paysages en France » ». Présenté à Formation de haut niveau « Paysage » : Paysages en Europe : de la Convention européenne des paysages à sa mise en œuvre, OSUR, Rennes, 15 mars 2016.

- Krüger, Christian. « Allocution de bienvenue ». Présenté à Première Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001.
- Luciani, Claudia. « Exposition sur l'Alliance du Prix du paysage du Conseil de l'Europe ». Présenté à 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 23 mars 2017.
- Luginbühl, Yves, Gaye. « Présentation du thème 2 : Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère en tirant parti des ressources culturelles et naturelles ». Présenté à Première Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001.
- Mcdonnell, Mark. « The Role of the Science of Urban Ecology in creating Green, Healthy, Resilient and Liveable Cities ». Présenté à Formation de haut niveau « Paysage » : Végétalisation des paysages urbains, Rennes, 13 octobre 2016.
- Ménard, Anne. « Fonctions et dynamiques du paysage : que peut en faire le droit ? L'exemple emblématique de la Trame Verte et Bleue (TVB) ». Présenté à Formation de haut niveau Paysage, OSUR, Rennes, 10 mars 2015.
- Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt. « Paysages et agricultures : Les paysages, clé d'entrée pour une agro-écologie contribuant au développement durable et harmonieux des territoires ». Journée des paysages, 29 juin 2015.
- Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie et Parcs naturels régionaux de France. « Journées des paysages : Paysages et Trame verte et bleue. Deux politiques au service d'un même bien commun ?, 25 novembre 2015 », Résumés des interventions, 4 pp.
- Ministère de la Transition écologique et solidaire. « Journées nationales sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage en France : « Paysages d'ici et d'ailleurs : regards croisés sur quelques démarches paysagères à différentes échelles, de part et d'autre des frontières » ». Strasbourg, France, 26 novembre 2019.
- Moflag, Audun. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 30 mars 2009.
- Mortensen, Kistine. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 18 mars 2015.
- « Paysages sonores – paysages lumineux ». Présenté à Formation de haut niveau « Paysage », 19 décembre 2016.

- Petrova-Mitevskaja, Eleonora. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP », Strasbourg, 22 mars 2007.
- Pinay, Gilles. « Régulation des flux d'azote dans les paysages agricoles ». Présenté à Formation de haut niveau « Paysage » : Biodiversité et flux dans les paysages, Rennes, 25 novembre 2014.
- Preud'Homme, Rose-Line. « De la diversité de la prairie aux propriétés organoleptiques des fromages ». Présenté à Agriculture et biodiversité : des liens essentiels !, Bourg-lès-Valence, 26 octobre 2015.
- Prieur, Michel. « La mise en œuvre de la Convention européenne des paysages en France ». Présenté à Formation de haut niveau « Paysage » : Paysages en Europe : de la Convention européenne des paysages à sa mise en œuvre, Rennes, 15 mars 2016.
- Prieur, Michel. « Présentation du thème 1 : Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable : approches sociale, économique, culturelle et écologique ». Présenté à Première Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001.
- Princé, Karine. « Suivi temporel des oiseaux communs : résultats inquiétants pour le cortège lié aux milieux agricoles » In : *Agriculture et biodiversité : des liens essentiels !*, Colloque organisé par LPO Rhône-Alpes en partenariat avec CNRS, Zones Ateliers, Lycée agricole du Valentin, Solagro, INRA, Chambre d'agriculture de la Drôme, Ferme expérimentale – site d'Etoile sur Rhône 26 et 27 octobre 2015, Lycée agricole du Valentin, Bourg-lès-Valence, Drôme
- Priore, Riccardo. « Discours sur “La conception et la philosophie de la CEP” ». Présenté à Première Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001.
- Samarzic-Markovic, Snezana. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 18 mars 2015.
- Seguin, Jean-François. « Allocutions de clôture ». Présenté à 6e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 3 mai 2011.
- Seguin, Jean-François. « Mise en œuvre de la CEP en France ». Présenté à Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP », Strasbourg, 22 mars 2007.
- Stalder, Andréas. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 5e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 30 mars 2009.
- Stalder, Andréas. « Présentation du thème 4 : Instruments innovateurs pour la protection, la gestion et

l'aménagement du paysage ». Présenté à Première Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 22 novembre 2001.

- Transy, Julien. « Les principales actions conduites en France depuis la 8e Conférence de 2015 ». Présenté à 9e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 23 mars 2017.
- Van Eeckhout, Dirk. « Allocution d'ouverture ». Présenté à 8e Conférence du Conseil de l'Europe sur la CEP, Strasbourg, 18 mars 2015.
- Van Vaerenbergh, Etienne. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Conférence du Conseil de l'Europe sur « La CEP », Strasbourg, 22 mars 2007.
- Whitmore, Keith. « Allocution d'ouverture ». Présenté à Deuxième Conférence des Etats contractants et signataires de la CEP, Strasbourg, 28 novembre 2002.
- Whitmore, Keith. « Discours introductif ». Présenté à Conférence de la CEP à l'occasion de son entrée en vigueur, Strasbourg, 17 juin 2004.

6. Sources électroniques

- Actu-Environnement. « Déclaration de Strasbourg : l'Europe s'engage à renforcer la protection de la biodiversité ». Actu-environnement. Consulté le 22 octobre 2022. <https://www.actu-environnement.com/ae/news/declaration-strasbourg-pfue-europe-protection-biodiversite-39173.php4>.
- Actu-Environnement. « Politique agricole commune : l'Europe veut laisser plus de marge de manœuvre à l'échelon national ». Actu-environnement. Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.actu-environnement.com/ae/news/politique-agricole-commune-europe-manoeuvre-echelon-national-30155.php4>.
- Actu-Environnement. « Une nouvelle politique agricole commune aux ambitions limitées ». Actu-environnement. Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.actu-environnement.com/ae/news/accord-politique-agricole-commune-europe-37802.php4>.
- ADEME. « Les régimes et les modalités de classements au titre des installations classées pour la protection de l'environnement », Consulté le 18 juillet 2018.

<https://www.ademe.fr/expertises/dechets/elements-contexte/politique-vigueur/dossier/cadre-reglementaire/regimes-modalites-classements-titre-installations-classees-protection-lenvironnement>.

- Agence européenne pour l'environnement. « Abundance and Distribution of Selected Species — European Environment Agency ». Indicator Assessment. Consulté le 28 octobre 2021. <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/abundance-and-distribution-of-selected-species-7/assessment>.
- Atlas des paysages d'Ille-et-Vilaine. « Analyse paysagère des Collines de Bécherel | Atlas des paysages d'Ille-et-Vilaine ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://paysages.ille-et-vilaine.fr/article/analyse-paysagere-des-collines-de-becherel>.
- Atlas des paysages d'Ille-et-Vilaine. « Carte des unités de paysages », Consulté le 29 avril 2020. <https://paysages.ille-et-vilaine.fr/carte-des-unites-de-paysages>.
- Atlas des paysages d'Ille-et-Vilaine. « Dynamiques, enjeux et pistes d'action : Bassin de Pleine-Fougères », Consulté le 23 décembre 2019. <https://paysages.ille-et-vilaine.fr/article/dynamiques-enjeux-et-pistes-daction-bassin-de-pleine-fougeres>.
- Atlas des paysages d'Ille-et-Vilaine. « Dynamiques, enjeux et pistes d'action : Collines de Bécherel | Atlas des paysages d'Ille-et-Vilaine ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://paysages.ille-et-vilaine.fr/article/dynamiques-enjeux-et-pistes-daction-collines-de-becherel>.
- Braudo, Serge. « Dérogation / dérogoire ». Dictionnaire juridique. Consulté le 3 décembre 2020. <https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/derogation-derogatoire.php>.
- Bureau des Traités. « Liste complète ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list>.
- Cantal. « Qu'est-ce que l'aménagement foncier ? » Consulté le 11 novembre 2021. <https://www.cantal.fr/quest-ce-que-lamenagement-foncier/>.
- Centre de coordination pour la protection des amphibiens et reptiles de Suisse. « Dans l'agriculture ». Consulté le 29 octobre 2021. <http://www.karch.ch/karch/home/amphibien-fordern/in-der-landwirtschaft.html>.
- Centre de ressources Trame verte et bleue. « Trame noire », Consulté le 18 mai 2021. <http://www.trameverteetbleue.fr/vie-tvb/groupe-echange-tvb/journee-echanges-techniques-trame-noire>

- Club Plans de paysage, « CdC Côte de Meuse-Woëvre ». Consulté le 12 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/14-Cotes_de_Meuse_V0_cle73a324.pdf?arg=144&cle=9085d1d98e19d5b350aec1fe915431e3af84210f&file=pdf%2F14-Cotes_de_Meuse_V0_cle73a324.pdf
- Club Plans de paysage, « CA de Pau Porte des Pyrénées ». Consulté le 14 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/21-Pau_Porte_des_Pyrenees_V0_cle0ed3e2.pdf?arg=151&cle=ad5d97fcd511e0073910dca6da5b8f38170beede&file=pdf%2F21-Pau_Porte_des_Pyrenees_V0_cle0ed3e2.pdf
- Club Plans de paysage, « Pays de l'Autunois Morvan ». Consulté le 12 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/33-Pays_de_l_Autunois_Morvan_V0_cle7fb8ec.pdf?arg=123&cle=dbfb2598ffb301a2208cc3e7a07f8bc49ae398aa&file=pdf%2F33-Pays_de_l_Autunois_Morvan_V0_cle7fb8ec.pdf
- Club Plans de paysage, « SCoT du Grand Douaisis ». Consulté le 12 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/31-SCoT_du_Grand_Douaisis_V0_cle0ed988.pdf?arg=121&cle=8d4d3a359463763c8b3f5e63f85bb0e238841a83&file=pdf%2F31-SCoT_du_Grand_Douaisis_V0_cle0ed988.pdf
- Club Plans de paysage, « Rohrbach-Lès-Bitche ». Consulté le 15 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/24-Rohrbach_Les_Bitche_V0_cle133f57.pdf?arg=114&cle=8b73255d593bc312b1d7f36144df1bff76313239&file=pdf%2F24-Rohrbach_Les_Bitche_V0_cle133f57.pdf
- Club Plans de paysage, « Plaine de Versailles ». Consulté le 15 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/2-Plaine_de_Versailles_V0_cle13919d.pdf?arg=105&cle=e2eda10fbce90cea46728414746e9e17a47a9532&file=pdf%2F2-Plaine_de_Versailles_V0_cle13919d.pdf
- Club Plans de paysage, « CdC des Véziaux d'Aure ». Consulté le 15 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/45-Veziaux_d_Aure_V0_cle65b175.pdf?arg=133&cle=9b486f638278e2be62803c2932f4e588ec926a2c&file=pdf%2F45-Veziaux_d_Aure_V0_cle65b175.pdf

- Club Plans de paysage, « CC du Pays d'Iroise ». Consulté le 15 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/cc_du_pays_d_iroise_-_bretagne_cle6b7e17.pdf?arg=262&cle=446bfc63dc8de5688948c5825f3cd6443147fac4&file=pdf%2Fcc_du_pays_d_iroise_-_bretagne_cle6b7e17.pdf
- Club Plans de paysage, « Tour(s)plus ». Consulté le 12 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/27-Tours_Plus_V0_cle2ece3d.pdf?arg=117&cle=3348989ce8e861d48cf8c47062aaac6417693bf4&file=pdf%2F27-Tours_Plus_V0_cle2ece3d.pdf
- Club Plans de paysage, « Pays de l'Autunois Morvan ». Consulté le 12 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/33-Pays_de_l_Autunois_Morvan_V0_cle7fb8ec.pdf?arg=123&cle=dbfb2598ffb301a2208cc3e7a07f8bc49ae398aa&file=pdf%2F33-Pays_de_l_Autunois_Morvan_V0_cle7fb8ec.pdf
- Club Plans de paysage, « SCoT de l'aire gapençaise ». Consulté le 12 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/37-SCoT_de_l_aire_gapençaise_V0_cle794b12.pdf?arg=72&cle=f87fc04b03c2e7df284e38ea9b58459cb4bb62f7&file=pdf%2F37-SCoT_de_l_aire_gapençaise_V0_cle794b12.pdf
- Club Plans de paysage, « Val de Moselle et Chardon Lorrain ». Consulté le 12 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/41-Val_de_Moselle_et_Chardon_Lorrain_V0_cle71823d.pdf?arg=129&cle=45f40023ead1ad9500e0d8ffe24b76020d142959&file=pdf%2F41-Val_de_Moselle_et_Chardon_Lorrain_V0_cle71823d.pdf
- Club Plans de paysage, « Aire métropolitaine Bordelaise ». Consulté le 12 juin 2018.
http://planpaysage.din.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/sysdau_-_scot_de_l_aire_metropolitaine_bordelaise_-_nouvelle_aquitaine_cle7341f8.pdf?arg=276&cle=e7c55158a7b10f03fa7538db2326ec08ffc142e8&file=pdf%2Fsysdau_-_scot_de_l_aire_metropolitaine_bordelaise_-_nouvelle_aquitaine_cle7341f8.pdf
- Commission européenne. « EC - Agri Biodiversity ». Consulté le 28 octobre 2021.
<https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardIndicators/Biodiversity.html>.
- Commission européenne. « La PAC en bref ». Consulté le 27 octobre 2022.
https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_fr.
- Commission européenne. « New CAP: 2023-27 ». Consulté le 27 octobre 2022.

https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/new-cap-2023-27_en.

- Conservatoire d'espaces naturels Normandie. « Première obligation réelle environnementale : des propriétaires s'engagent à préserver la biodiversité | Conservatoires d'espaces naturels de Normandie ». Consulté le 26 octobre 2022. <http://cen-normandie.fr/actualites-agenda/premiere-obligation-reelle-environnementale-des-proprietaires-s-engagent-preserver-la-biodiversite>.
- Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage. « Conférences internationales sur la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/landscape/conferences>.
- Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage. « Réunions des Ateliers internationaux sur la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/landscape/workshops>.
- Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage. « Réunions des Groupes de travail sur la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/landscape/working-groups>.
- Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage. « Sessions du Prix du paysage du Conseil de l'Europe ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/landscape/sessions-of-the-landscape-award>.
- Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage. « Symposiums nationaux/régionaux de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.coe.int/fr/web/landscape/national-regional-symposiums>.
- Convention on Biological Diversity. « Preparations for the Post-2020 Biodiversity Framework ». Consulté le 19 octobre 2022. <https://www.cbd.int/conferences/post2020>.
- Est, DREAL Grand. « Le Schéma Régional de Cohérence Écologique d'Alsace », Consulté le 1 juillet 2016. <http://www.grand-est.developpement-durable.gouv.fr/le-schema-regional-de-coherence-ecologique-d-a71.html>.
- European Environment Agency. « Biogeographical Regions in Europe — European Environment Agency ». Consulté le 7 novembre 2021. <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/biogeographical-regions-in-europe-2>.
- European Environment Agency. « Number and size of protected areas ». Consulté le 20 mars 2020. <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/protected-areas/facts-and-figures/number-and-size>

of-protected-areas-1

- INPN. « Cartes et information géographique ». Consulté le 1 novembre 2021. <https://inpn.mnhn.fr/telechargement/cartes-et-information-geographique/nat/natura>.
- INPN. « INPN - Évaluation de l'état de conservation ». Consulté le 7 novembre 2021. <https://inpn.mnhn.fr/programme/rapportage-directives-nature/presentation>.
- INPN. « Trame verte et bleue ». Consulté le 11 novembre 2021. <https://inpn.mnhn.fr/programme/trame-verte-et-bleue/presentation>.
- L'atlas des paysages du Languedoc-Roussillon. « Organisation des paysages ». Consulté le 24 octobre 2021. <http://paysages.languedoc-roussillon.developpement-durable.gouv.fr/Lozere/organisation1.html>.
- Larousse, Éditions. « Dictionnaire français - Dictionnaires Larousse français monolingue et bilingues en ligne ». Consulté le 21 octobre 2022. <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais>.
- Le Monde. « Des propriétaires s'engagent sur un siècle pour protéger la biodiversité sur leurs terres ». *Le Monde.fr*, Consulté le 3 octobre 2021. https://www.lemonde.fr/planete/article/2021/10/03/des-proprietaires-s-engagent-sur-un-siecle-pour-protoger-la-biodiversite-sur-leurs-terres_6096894_3244.html.
- Légifrance. « Légifrance - Le service public de la diffusion du droit ». Consulté le 21 octobre 2022. <https://www.legifrance.gouv.fr/>.
- Ministère de l'agriculture et de l'alimentation. « Telepac - Téléservices des aides de la PAC ». Consulté le 29 octobre 2022. <https://www.telepac.agriculture.gouv.fr/telepac/auth/accueil.action>.
- Ministère de la culture. « Les ZPPAUP-AVAP ». Consulté le 28 octobre 2021. <https://www.culture.gouv.fr/Regions/Drac-Ile-de-France/Patrimoines-Architecture/Architecture-urbanisme-et-sites/Les-ZPPAUP-AVAP>.
- Ministère de la culture. « Protection au titre des « Sites patrimoniaux remarquables » ». Consulté le 28 octobre 2021. <https://www.culture.gouv.fr/Aides-demarches/Protections-labels-et-appellations/Protection-au-titre-des-Sites-patrimoniaux-remarquables>.
- Ministère de la transition écologique et solidaire. « L'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques ». Consulté le 8 octobre 2019. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/evaluation-francaise-des-ecosystemes-et-des-services-ecosystemiques#e1>

- Ministère de la transition écologique et solidaire, « Politique des paysages : Journées des paysages. Consulté le 15 juin 2018 ». <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/politique-des-paysages#e4>
- Ministères Écologie Énergie Territoires. « SRADDET : un schéma stratégique, prescriptif et intégrateur pour les régions ». Consulté le 27 octobre 2022. <https://www.ecologie.gouv.fr/sraddet-schema-strategique-prescriptif-et-integrateur-regions>.
- Natura Sciences. « Face aux changements globaux, la course à l'adaptation de la biodiversité », 25 mai 2020. <https://www.natura-sciences.com/agir/adaptation-biodiversite-deplacements.html>.
- Occitanie, DREAL. « L'atlas », 19 janvier 2016. <http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/l-atlas-a22260.html>.
- Préfet du Cher. « Cartographie / Atlas des paysages du Cher / Aménagement du territoire, construction, logement, urbanisme / Politiques publiques / Accueil - Les services de l'État dans le Cher ». Consulté le 24 octobre 2021. <https://www.cher.gouv.fr/Politiques-publiques/Amenagement-du-territoire-construction-logement-urbanisme/Atlas-des-paysages-du-Cher/Cartographie>.
- Zones Ateliers. « Les Zones Ateliers | www.za-inee.org ». Consulté le 29 octobre 2022. <http://www.za-inee.org/fr/ateliers>.

Liste des figures

- **Figure 1** : L'évolution d'un paysage agricole du Nord de l'Ille-et-Vilaine en Bretagne entre 1952 et 2007 (sous §11)
- **Figure 2** : Relation entre l'efficacité de l'agriculture (le nombre de personnes nourris par un agriculteur) et la perte de biodiversité (sous §11)
- **Figure 3** : Variation (2007-2012 par rapport à 2001-2006) de l'état de conservation des habitats d'intérêt communautaire associés aux écosystèmes agricoles (prairies et terres cultivées) (sous §55)
- **Figure 4** : Indice des oiseaux agricoles communs dans l'Union européenne couvrant la période 1990-2015 (sous §55)
- **Figure 5** : Indice des populations de papillons des prairies dans les États de l'Union européenne couvrant la période 1990-2015 (sous §55)
- **Figure 6** : Indice Oiseaux agricoles à l'échelle française (sous §56)
- **Figure 7** : Interactions biotiques représentées de manière aspatiale et schématique (en graphes symbolisant les flux de matière et d'énergie) et interactions biotiques représentées de manière spatiale, dans un contexte particulier (sous §79)
- **Figure 8** : Complexification de la représentation spatiale (sous §83)
- **Figure 9** : Dynamique intra-annuelle des paysages agricoles liée à la phénologie des couverts et à la récolte (sous §98)
- **Figure 10** : Les composantes de l'hétérogénéité (sous §126)
- **Figure 11** : Hétérogénéité paysagère de composition liée au nombre de types d'éléments de paysage (sous §209)
- **Figure 12** : Hétérogénéité paysagère de composition liée aux proportions des éléments de paysage (sous §242)
- **Figure 13** : Illustration de l'hétérogénéité de configuration des paysages (sous §288)
- **Figure 14** : Connectivité des éléments de paysage, permettant le mouvement des organismes au sein du paysage (sous §290)

- **Figure 15** : Représentation graphique d'une mosaïque paysagère et d'un réseau de corridors (sous §293)
- **Figure 16** : Représentation graphique d'un réseau écologique (sous §296)
- **Figure 17** : Carte des sites classés au titre de la Directive « Habitats » : périmètres transmis à la Commission européenne (ZSC/pSIC/SIC), France, état au 31 mai 2021 (sous §305)
- **Figure 18** : Carte des zones de protection spéciale, France, état au 31 mai 2021 (sous §305)
- **Figure 19** : Types d'éléments de la TVB (sous §315)
- **Figure 20** : TVB régionale : sous-trames et vue d'ensemble (sous §320)
- **Figure 21** : Trame verte liée aux milieux cultivés, SRCE de la région Languedoc Roussillon (sous §321)
- **Figure 22** : Typologie des continuités écologiques en milieu agricole (sous §322)
- **Figure 23** : Représentation graphique d'une mosaïque paysagère (sous §340)
- **Figure 24** : Représentation graphique du périmètre d'un AFAFE : avant et après la réalisation de l'opération (sous §345)
- **Figure 25** : Surface non agricole de type « haie », adjacente à une parcelle en terres arables par la largeur (sous §351)
- **Figure 26** : Surface non agricole de type « haie », adjacente à une parcelle en terres arables par la longueur (sous §351)
- **Figure 27** : Transmission de l'adjacence à des terres arables (sous §352)
- **Figure 28** : Représentation graphique de l'échelle de l'exploitation agricole et de la parcelle agricole (sous §417)
- **Figure 29** : Représentation graphique de l'échelle de l'exploitation agricole et de la parcelle agricole (sous §438)
- **Figure 30** : Carte des régions biogéographiques de l'Union européenne, 2016 (sous §488)
- **Figure 31** : Carte des régions biogéographiques de la France (sous §489)
- **Figure 32** : La TVB régionale de la région de Bretagne (sous §500)
- **Figure 33** : Illustration des continuités écologiques bocagères d'importance nationale pour la

cohérence nationale de la TVB (sous §501)

- **Figure 34** : Emboîtement des échelles spatiales d'identification des continuités écologiques dans le cadre de la TVB (sous §502)
- **Figure 35** : Carte des éléments de la TVB du SRCE d'Alsace, 2014 (sous §503)
- **Figure 36** : PLU de la commune de Ramonville-Saint-Agne (31), 2012 (sous §506)
- **Figure 37** : Traduction juridique de la TVB d'un SCoT à un PLU (sous §508)
- **Figure 38** : Échelles spatiales d'appréhension juridique des paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole (sous §520)
- **Figure 39** : Appréhension juridique des paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole entre les différents types d'éléments du paysage agricole (sous §528)
- **Figure 40** : Échelles d'appréhension juridique de la diversité des éléments du paysage agricole pour les différents types d'éléments de paysage (sous §530)
- **Figure 41** : Dynamique paysagère liée au remembrement et à la disparition des arbres fruitiers au sein de l'unité paysagère « *Bassin de Pleine-Fougères* » (sous §1170)
- **Figure 42** : Bloc-diagramme présentant l'évolution du secteur de Madiran entre le milieu du XIX^e siècle et aujourd'hui (sous §1171)
- **Figure 43** : Atlas des paysages de l'Ille-et-Vilaine, Collines de Bécherel, Principales pistes d'action (sous §1176)
- **Figure 44** : Carte des unités de paysages de l'Ille-et-Vilaine (sous §1183)
- **Figure 45** : Carte de l'unité paysagère « *Collines de Bécherel* » (sous §1186)
- **Figure 46** : Représentation graphique en trois dimensions d'une partie de l'unité paysagère « *Collines de Bécherel* » (sous §1187)
- **Figure 47** : Les grands ensembles paysagers de la Lozère (sous §1189)
- **Figure 48** : Les différents types de limites des unités paysagères du Cher (sous §1190)
- **Figure 49** : Evolution de l'ambition environnementale de la PAC (sous §1300)
- **Figure 50** : Comparaison des principaux aspects des « éco-régimes » (pilier I de la PAC) et des « engagements agroenvironnementaux et climatiques » (pilier II de la PAC) (sous §1307)

- **Figure 51** : Système de points relatif à la diversification des cultures au titre de la nouvelle conditionnalité et de l'éco-régime français (sous §1306)
- **Figure 52** : Concept de « *réseau écologique* » renvoyant au modèle paysager « *habitat-matrice* » (sous §1467)
- **Figure 53** : Diversité des éléments de paysage (sous §1512)
- **Figure 54** : Proportions des éléments de paysage (sous §1513)
- **Figure 55** : Configuration des paysages (sous §1514)
- **Figure 56** : Représentation graphique d'un réseau de corridors (sous §1514)
- **Figure 57** : Représentation graphique d'un réseau écologique (sous §1514 ; correspond à la Figure 16)
- **Figure 58** : Représentation graphique d'une mosaïque paysagère (sous §1514)
- **Figure 59** : Connectivité des éléments de paysage, permettant le mouvement des organismes au sein du paysage (sous §1515 ; correspond à la Figure 14)
- **Figure 60** : Typologie des continuités écologiques en milieu agricole (sous §1515)
- **Figure 61** : Nombre de types d'éléments de paysage (Glossaire ; correspond à la Figure 53)
- **Figure 62** : Proportions des éléments de paysage (Glossaire ; correspond à la Figure 54)
- **Figure 63** : Configuration des paysages (Glossaire ; correspond à la Figure 55)
- **Figure 64** : Connectivité des éléments de paysage, permettant le mouvement des organismes au sein du paysage (Glossaire ; correspond à la Figure 14)
- **Figure 65** : Types d'éléments de la TVB (Glossaire ; correspond à la Figure 19)
- **Figure 66** : Les catégories d'éléments du paysage (Glossaire)
- **Figure 67** : Les composantes de l'hétérogénéité (Glossaire ; correspond à la Figure 10)
- **Figure 68** : Complexification de la représentation spatiale (Glossaire ; correspond à la Figure 8)
- **Figure 69** : Représentation graphique d'un réseau de corridors (Glossaire)
- **Figure 70** : Représentation graphique d'un réseau écologique (Glossaire ; correspond à la Figure 16)

Index alphabétique

(Les chiffres renvoient aux numéros des paragraphes)

A

Agriculture

- historique, 11, 30
- intensification, 10, 11, 29, 93, 117, 1170, 1233, 1446
- pratiques agricoles, 536, 570-605, 707-718, 1227, 1235, 1301, 1305 s., 1324, 1435, 1446, 1449, 1452, 1493, 1501, 1520, 1532
- systèmes de production, 157, 159, 536, 706, 719-729, V. aussi *Agriculture biologique* et *Agroécologie*

Agriculture biologique, 30, 45, 159, 419, 573, 579, 643, 723, 729, 802, 913, 1227, 1260, 1306, 1330, 1354, 1389 s., 1409, V. aussi *Politique agricole commune*

Agroécologie, 32, 38, 39, 74, 75, 108, 719-730, 736, 1227, 1261 s., 1276, 1389 s., 1435, 1449, 1509, 1520

- transition agroécologique, 38-40, 73, 108, 449, 723, 730, 1493, 1532

Aménagement foncier agricole, forestier et environnemental, 47, 140, 141, 261, 345-347, 374, 401, 456, 457, 623, 678, 679, 683, 755, 802, 936, 1065, 1229, 1514

Arrêté de protection de biotope, 49, 137, 138, 155, 175, 189, 215, 382, 459, 468-472, 474, 475, 477, 479, 480, 520, 556, 575, 588, 599, 608, 638, 714, 715, 762, 766, 770, 781, 791, 814, 826, 837, 838, 843, 848,

1241, 1276

Arrêté de protection des habitats naturels, 49, 137, 139, 377, 556, 599, 608, 637, 770, 837

Atlas des paysages, 921, 934, 1015, 1164, 1165, 1170, 1171, 1173, 1176, 1178-1192, 1253, 1254, 1257 s., 1274, V. aussi *Connaissance des paysages*

B

Bail rural, 431

- protection du preneur qui applique des pratiques ayant pour objet la préservation de la biodiversité, 46
- clauses environnementales, 31, 46, 106, 147, 161, 165, 199, 213, 220, 221, 249, 277, 354, 356, 375, 381, 390, 414, 415, 432, 434, 510, 511, 559, 562, 575, 576, 581, 594, 616, 628-630, 678, 680, 687, 708, 709, 710-712, 715, 729, 754, 791, 793, 808, 812, 821, 832, 848, 1276

Biodiversité en milieu agricole

- définition, 14, 15
- importance, 7, 8, 12, 16-23
- perte, 7, 8, 10-12, 22, 23, 52-56, 59, 93, 112

C

Cadre de vie, 933, 956, 970, 993, 1022, 1104, 1110, 1128, 1159, 1197-1202, 1207, 1212, 1216, 1253, 1275, 1479, 1482

Cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

- définition, 43-51
- efficacité, 6, 7, 24, 53-59, 62, 63, 66, 77, 88, 89, 100, 112-116, 119
- finalité, 34-42, 61, 102, 113
- fondement scientifique, 6, 59, 61, 63, 65, 66, 75, 76, 88, 89, 100, 105-107, 110-116
- historique, 25-33

Certification environnementale des exploitations agricoles, 31, 46, 418, 720, 724, 825

- collective, 439, 825, 833
- premier niveau, 46, 142, 724
- deuxième niveau, 46, 330, 439, 573, 579, 641, 644, 710, 716, 724, 751, 833, 1514
- troisième niveau, 46, 161, 221, 230-232, 266, 274, 278, 418, 439, 615, 724, 751, 802, 833, 836, 848, 1306

Compensation écologique, 49, 551, 609, 654-669, 686, 712, 763, 812, 823, 843, 1519

Composition paysagère, 91, 94, 124, 126, 128-286, 394, 398-400, 413, 415, 421, 441, 458, 526, 1327-1346, V. aussi *Hétérogénéité*

Conditionnalité des aides, V. *Politique agricole commune*

Configuration paysagère, 91, 94, 124, 127-129, 286-

398, 401, 413, 415, 421, 441, 457, 461, 526, 527, 1327, 1347-1356, V. aussi *Hétérogénéité*

Connaissance des paysages, 990, 991-993, 1006-1011, 1159-1192, 1209, 1254-1264, V. aussi *Atlas des paysages*

Connectivité écologique

- approche écologique, 106, 123, 125, 127, 128, 290 s., 297, 341, 1510
- approche juridique, 129, 170 s., 295 s., 344 s., 447, 487 s., 497 s., 1268, 1348 s., 1361, 1367, 1435, 1450 s., 1481, 1493, 1496, 1515 s., 1535

V. aussi *Mouvement*

Contrôle, 613 s., 818-829, 840, 849, 857 s., 1411 s., 1524 s.

Convention européenne du paysage, 870-1278

Corridor, V. *Corridor écologique* et *Élément de paysage, corridor*

Corridor écologique, 49, 171, 172, 178, 182, 251, 296, 302, 314-320, 323, 326, 357, 382, 507, 860, 936, 989 s., 1224, 1452, 1469, 1515, V. aussi *Élément de paysage, corridor*

D

Développement durable, 31, 37 s., 41, 73, 764, 962, 978-982, 989, 993, 1005, 1021 s., 1205, 1212, 1226, 1228, 1234, 1271, 1439, 1535

Dynamique paysagère, 11, 72, 81, 82, 95-102, 113, 535-858, 861, 1035, 1057-1089, 1136, 1163, 1164, 1168, 1170, 1171, 1174, 1218, 1220, 1221, 1223, 1226, 1230, 1251-1272, 1274, 1277, 1278, 1369-1425, 1498, 1519, 1520, 1530

- changement d'occupation des sols, 535, 536, 552-569, 674-704, 732, 733, 1057, 1062, 1221, 1371-1376, 1385-1387, 1460
- changement des perceptions sociales, 1261, 1262
- utilisation des sols, 535, 536, 569-605, 705-733, 1057, 1221, 1371, 1377-1379, 1385, 1388-1393, 1460

E

Échelle

- spatiale, 74, 94, 123, 124, 403-524, 530-533, 997-999, 1009, 1014-1016, 1091 s., 1162, 1178-1192, 1326, 1358-1367, 1433, 1448, 1454, 1462 s., 1487, 1517, 1526, 1532
 - emboîtement, 498 s., 522, 1178, 1448, 1462, 1517
- temporelle, 74, 95, 746-766, 1196, 1206, 1228, 1266, 1397-1405, 1441, 1460, 1464, 1522

V. aussi *Perception*

Éco-régime, V. *Politique agricole commune*

Écosystème, 70, 71, 79, 80, 1433, 1434

Élément de paysage, 86, 91, 131-204, 1037-1043, 1169, 1185, 1186, 1328-1333, 1433, 1445, 1446, 1461, 1468, 1479, 1496, 1498, 1501, 1510, 1528, 1533, 1534

- selon la forme

- corridor, 171, 172, 346, 395, 507, 1514, v. aussi *Corridor écologique*
- tache, 84, 293, 296, 317, 340, 346, 348, 395, 1514
- selon l'origine
 - artificiel, 131, 134, 135, 154-164, 868, 1038-1040, 1042-1044, 1050, 1055, 1088, 1134, 1172, 1446, 1450, 1528, 1533
 - cultivé, 83, 85, 86, 135, 157, 158, 164, 218-234, 240, 264-270, 284, 320, 400, 525, 677, 708, 711, 712, 860, 868, 1033, 1037, 1134, 1330, 1446, 1461, 1510, 1512, 1513, 1528
 - naturel ou semi-naturel, 83, 85, 86, 131, 134, 135-152, 163, 164, 211-218, 235-240, 269, 277-282, 284, 320, 400, 525, 677, 678, 710-712, 860, 868, 1037-1040, 1042-1044, 1050, 1055, 1088, 1134, 1172, 1213, 1262, 1332, 1446, 1450, 1461, 1510, 1512, 1528, 1533
 - prairie, 160-164, 232, 269, 273-276, 284, 379, 400, 525, 559, 709, 868, 967, 1331, 1336, 1346, 1446, 1461, 1510

V. aussi *Structure paysagère*

Espace boisé classé, 244, 281, 332, 455, 554, 589, 612, 613, 619, 650, 764, 786, 837, V. aussi *Plan local d'urbanisme*

Espace de continuités écologiques, 507, 568, 764, V. aussi *Plan local d'urbanisme* et *Trame verte et bleue*

Espèce, 203, 406, 436, 464, 542, 1333, 1388, 1512, 1517

- cible, 180-201, 203, 259, 359, 360, 362-366, 466-515, 1333, 1452
- menacée, 184, 192-194, 201, 1333
- ordinaire, 186, 197, 201, 1476
- protégée, 49, 188-193, 201, 557, 657, 793, 1232

V. aussi *Perception*

Évaluations environnementales

- étude d'impact, 49, 657, 936
- évaluation environnementale des documents de planification, 49, 936

V. aussi *Natura 2000, évaluation des incidences*

860, 868, 1042, 1055, 1088, 1134, 1149, 1169, 1186, 1467, 1468, 1476, 1510, 1514, 1534, v. aussi *Arrêté de protection de biotope et Zone prioritaire pour la biodiversité*

- naturel, 105, 377, 485, 486, 556, 599, 636, 637, 848, v. aussi *Arrête de protection des habitats naturels*

V. aussi *Modèle habitat-matrice et Fragmentation*

F

Fonctionnalité écologique, 13, 14, 20-22, 69, 79, 85, 92, 108, 133, 166-204, 215, 244, 258-262, 283, 326, 343, 359-367, 370, 382, 383, 467-515, 550, 555, 564, 567, 568, 600-602, 663, 691, 713, 760, 769-776, 853, 862, 999, 1109, 1206, 1435, 1452, 1459, 1460, 1470, 1487, V. aussi *Multifonctionnalité et Perception par les espèces*

Fragmentation, 93, 94, 117, 126-128, 184, 260, 261, 289, 326, 456, 497, 943, 944, 1081, 1170, 1229, 1276, 1450, 1460, 1479, 1520

Haute valeur environnementale, 724, 726, 802, 836, 1306, 1379, 1391, V. aussi *Certification environnementale des exploitations agricoles, troisième niveau*

Hétérogénéité paysagère, 72, 123, 125-131, 205-394, 398-403, 406, 407, 522-526, 528-533, 612, 860, 865, 1000, 1016, 1175, 1191, 1192, 1268, 1276, 1282, 1356, 1435, 1436, 1451, 1475, 1481, 1493, 1496, 1501, 1510-1514, 1516, 1532, 1535, V. aussi *Composition paysagère et Configuration paysagère*

- modèle écologique, 84, 85, 132, 1471, 1535

Homogénéisation du paysage, 93, 117, 284, 942, 1081, 1170, 1276, 1475, 1476, V. aussi *Hétérogénéité paysagère*

G

Groupement d'intérêt économique et environnemental, 32, 47, 142, 158, 200, 270, 275, 334, 355, 356, 448-450, 578, 678, 680, 681, 703, 708, 709, 721, 728, 756, 803, 813, 822, 834

H

Habitat

- d'espèce, 83, 85, 91, 174, 175, 176, 178, 187-201, 473, 556, 557, 599, 600, 636, 638, 848,

I

Infrastructure agroécologique, 142, 278, 418, 432, 433, 562, 615, 678, 966, 967, 1228, 1232, 1306, 1332, 1335, 1342, 1349, 1350, 1353, 1361, 1374, , 1375

Infrastructure écologique, 74, 106, 165, 277, 381, 390, 556, 562, 616, 711

Infrastructure verte, 307, 334, 1281, 1282, 1427,

1428, 1443-1458, 1465, 1470, 1471, 1484, 1486, 1488, 1495, , 1497, 1501, 1502, 1507, 1533-1535

Interdisciplinarité, 1006-1009, 1482

M

Matrice, V. *Modèle habitat-matrice* et *Structure paysagère*

Mesure agroenvironnement-climat, V. *Politique agricole commune*

Milieu agricole, 6, 13, 17, 18, 73, 82, 90, 896-911, 919, 934, 1027, 1173, 1283, 1426, 1445, 1456, 1461, 1464

Modèle habitat-matrice, 83-85, 132, 338, 1467, 1471, 1481, 1496, 1534, 1535

Mosaïque paysagère, V. *Structure paysagère*

Mouvement, 91, 127, 170, 171, 182, 287, 290, 291, 312-314, 317, 322, 325, 327, 335, 395, 501, 512, 542, 600, 1053, 1228, 1435, 1463, 1479, 1489, 1515, V. aussi *Connectivité*

Multifonctionnalité

- de l'agriculture, 30, 536, 673, 1241, 1310
- de l'infrastructure verte, 1447, 1448, 1452, 1484, 1486
- de la Trame verte et bleue, 1472, 1482, 1487, 1496
- des paysages, 883, 1200, 1452

V. aussi *Fonctionnalité écologique*

N

Natura 2000, 49, 258, 372, 477-481, 483-495, 514, 520, 531, 599, 1241, 1379, 1450

- article 10 de la directive « *Habitats* », 106, 306, 334, 337, 918, 1450
- contrat, 510, 511
- évaluation des incidences, 601, 657
- intégrité d'un site, 174, 177, 178, 215, 601
- réseau, 299, 301-309
- zones de protection spéciale, 188, 195, 237, 239, 259, 303-305, 478, 493
- zones spéciales de conservation, 188, 194, 236, 237, 239, 259, 282, 303, 304, 478, 479, 484

V. aussi *Politique agricole commune*

O

Objectif de qualité paysagère, 981, 1016, 1017, 1084, 1104, 1118, 1128, 1140, 1159-1161, 1176, 1177, 1193-1218, 1222, 1226, 1227, 1246-1250, 1265, 1269-1271, 1274-1276, 1280, 1499, 1504, 1531

Obligation réelle environnementale, 49, 173, 198, 430, 567, 685, 713, 757, 763, 793, 796, 807, 811, 812, 820, 829, 848, 854

P

Paiement pour service environnemental, 809-813,

1408, 1493, 1532

Païement vert, V. *Politique agricole commune*

Parc national, 49, 547, 596, 597, 918, 919, 922, 1223, 1241

Parc naturel régional, 49, 918, 919, 922, 1016, 1182, 1195, 1241

Participation, 892, 951, 974, 983-1023, 1029, 1109, 1126, 1139, 1140, 1177, 1209, 1215, 1217, 1234, 1249, 1274, 1278, 1439, 1504, 1529, 1531

Paysage

- appréhension écologique, 5, 72, 78-83, 91, 121, 122, 868
- appréhension juridique, 103-116, 119 s., 869 s.
- catégories
 - agricole, 6, 73, 90, 92-100, 912-948, 1172, 1173, 1184, 1186, 1187
 - dégradé, 892, 912, 914, 928-930, 938-948, 984, 1027, 1145, 1175, 1228, 1231, 1477, 1481, 1528
 - du quotidien, v. *ordinaire*
 - ordinaire, 892, 912, 914, 919, 928-938, 947, 948, 984, 1027, 1145, 1477, 1481, 1528
 - remarquable, 871, 912, 914-929, 938, 947, 948, 984, 1027, 1145, 1224, 1231, 1477, 1481, 1498, 1528
 - transfrontalier, 477, 479, 925, 1013, 1052

V. aussi *Connaissance des paysages*, *Élément de paysage*, *Perception* et *Structure paysagère*

Perception, 1007, 1091-1131, 1138-1142, 1175, 1196, 1209, 1499, 1504, 1529

- par l'homme, 166, 986, 1102-1108, 1110,

1139, 1141, 1275, 1482, 1529, V. aussi *Échelles*

- par les espèces, 94, 166, 167, 180, 183, 464, 473, 512, 519, 521, 999, 1180, 1192, 1105-1110, 1139, 1141, 1150, 1180, 1517, 1529, v. aussi *Échelles* et *Fonctionnalité écologique*
- spirituelle, 986, 1121-1131, 1140
- sensorielle, 986, 1115-1120, 1140, 1141

Plan de paysage, 1224, 1229, 1244-1246, 1248, 1249, 1266, 1271, 1477, 1489, V. aussi *Projet de paysage*

Plan local d'urbanisme, 50, 455, 506-509, 568, 589, 602, 613, 764, 783, 786, 837, 936, 1016, 1241, 1246, 1462, V. aussi *Espace boisé classé* et *Espace de continuités écologiques*

Plan stratégique national, V. *Politique agricole commune*

Politique agricole commune, 11, 29, 30, 32, 107, 108, 782, 796, 824, 848, 1281-1425, 1493, 1501, 1506, 1522, 1532

- **conditionnalité des aides**
 - **programmation 2014-2020**, 29, 45, 46, 386, 387, 389, 749, 785, 791, 809, 823, 836, 838, 848, 1294
 - ERMG 2, 191, 195, 420, 557, 796, 823 1293
 - ERMG 3, 420, 796, 823 1293
 - BCAE 7, 141, 147, 151, 212, 245, 246, 420, 561, 590, 612, 614-619, 648, 649, 658, 659, 749, 771, 796, 823, 836, 1294
 - **programmation 2023-2027**, 1289-1295, 1305, 1308, 1309
 - ERMG 3, 1293, 1324
 - ERMG 4, 1293, 1324
 - BCAE 1, 1324
 - BCAE 2, 1324
 - BCAE 4, 1294, 1324

- BCAE 7, 1324
 - BCAE 8, 1294, 1324
 - BCAE 9, 1324
- **coopération**
 - **programmation 2014-2020**, 443
 - **programmation 2023-2027**, 1298, 1324
- **éco-régime**, 1304-1309, 1324
 - voie « *pratiques* », 1306
 - voie « *certification environnementale* », 1306
 - voie « *éléments favorables à la biodiversité* », 1306
 - bonus « *haies* », 1306
- **mesure « Agriculture biologique »**
 - **programmation 2014-2020**, 45, 729, 752, 753
 - **programmation 2023-2027**, 1298, 1299, 1324
 - conversion, 1301
 - maintien, 1301
- **mesures « Agroenvironnement-climat »**, 29, 510, 511, 810
 - **programmation 2014-2020**, 45, 373, 440, 443, 715, 722, 725, 752, 753, 823, 835, 848, 1246
 - COUVER_05, 196, 283, 365, 377, 412, 573, 580, 584, 642, 680, 774
 - COUVER_06, 161, 251, 361, 412, 563, 680
 - COUVER_07, 194, 196, 251, 361, 412, 564, 573, 580, 584, 642, 644, 651, 680, 773, 774
 - COUVER_08, 196, 197, 251, 361, 412, 573, 583, 584, 642, 644, 692, 774
 - COUVER_12, 193, 373, 412, 441, 574, 645, 702, 823
 - COUVER_13, 193, 373, 412, 441, 574, 579, 645, 702, 772, 823
 - COUVER_14, 193, 245, 248, 364, 373, 412, 441, 565, 772, 823
 - COUVER_15, 193, 245, 248, 254, 364, 373, 412, 441, 565, 772, 823
 - GARD_01, 726
 - GARD_02, 559, 726
 - HAMSTER01, 193, 272, 364, 373, 412, 441, 574, 680, 702, 772, 823
- HERBE_03, 412, 559, 573, 579, 642
- HERBE_04, 412, 559, 585, 599, 647, 709
- HERBE_06, 361, 412, 559, 573, 584, 585, 586, 587, 642, 646, 651, 694, 775
- HERBE_07, 412, 559, 573, 642
- HERBE_08, 412, 559, 579, 586, 599, 709, 716
- HERBE_09, 412, 559, 599, 709
- HERBE_10, 412, 559, 599, 709
- HERBE_11, 412, 559, 573, 585, 586, 599, 642
- HERBE_12, 412, 559, 573, 599, 642, 708
- HERBE_13, 412, 559, 573, 583, 585, 587, 599, 685, 710
- IRRIG_03, 412, 708
- IRRIG_06, 412, 708
- IRRIG_08, 412, 708
- IRRIG_09, 412, 708
- LINEA_01, 106, 255, 412, 573, 642, 710, 775
- LINEA_02, 106, 412, 573, 642, 710, 752
- LINEA_03, 412, 573, 642, 710
- LINEA_04, 106, 412, 573, 642, 710
- LINEA_05, 197, 412, 563, 573, 584, 588, 710, 716, 774
- LINEA_06, 412, 573, 710
- LINEA_07, 245, 246, 412, 573, 710, 775
- LINEA_08, 195, 253, 255, 363, 412, 560, 693
- MILIEU_01, 195, 363, 412, 560, 595, 693
- MILIEU_02, 412, 709
- MILIEU_03, 412, 563, 708, 775
- MILIEU_04, 280, 412, 573, 584, 710
- MILIEU_10, 412, 573, 584, 588, 710
- MILIEU_11, 412, 573, 585, 588, 710
- OUVERT01, 412, 574, 642, 688, 709, 774
- OUVERT02, 412, 559, 574, 584, 642,

- 709
- OUVERT03, 412, 559, 775
- PHYTO_02, 412, 574, 577, 642
- PHYTO_03, 412, 574, 577, 642
- PHYTO_04, 412, 577
- PHYTO_05, 268, 412, 577
- PHYTO_06, 268, 412, 577
- PHYTO_10, 412, 574, 577, 642
- PHYTO_14, 412, 577
- PHYTO_15, 268, 412, 577
- PHYTO_16, 268, 412, 577
- SGC_01, 221, 227, 228, 266, 270, 424, 577, 579, 583, 644, 700, 727
- SGC_02, 221, 227, 228, 266, 267, 270, 424, 577, 579, 583, 701, 727
- SGC_03, 221, 227, 229, 268, 270, 271, 424, 577, 579, 583, 644, 727
- SHP_01, 276, 424, 442, 573, 587, 599, 642, 660, 709
- SHP_02, 424, 442, 573, 599, 642, 660, 709
- SPE_01, 161, 276, 424, 577, 579, 583, 644, 727
- SPE_02, 161, 276, 424, 577, 579, 583, 644, 727
- **programmation 2023-2027**, 1298-1300, 1306-1309, 1324
 - « *Transition des pratiques* », 1301
- **mesure « Paiement au titre de Natura 2000 »**
 - **programmation 2014-2020**, 45
 - **programmation 2023-2027**, 1298
- **paiement vert**, 29, 45, 386, 388, 389, 421, 750, 783, 791, 796, 809, 823, 835, 1294, 1304, 1305, 1308, 1309
 - diversification des cultures, 221-228, 267, 378, 421, 681, 750
 - prairies permanentes sensibles, 233, 372, 559, 591
 - ratio des prairies permanentes, 233, 273, 380, 388, 422, 423, 460, 625-627, 684, 781
 - surfaces d'intérêt écologique, 141, 147-151, 161, 214, 245, 246, 251-253, 256, 257, 279, 349-353, 371, 379, 421, 573, 613, 614, 681, 750, 1261

- collectives, 299, 300, 334, 348, 444, 446, 450
- régionales, 299, 300, 334, 348, 444, 445
 - schéma d'équivalence « *certification maïs* », 421, 799, 825, 848
- **plans stratégiques nationaux**, 1310-1323, 1493, 1494, 1501, 1532

Politique des paysages, 872, 878, 893, 902, 947, 963, 974-1025, 1155-1278, 1498, 1499, 1502, 1504, 1529-1531, 1533, V. aussi *Connaissance des paysages*, *Objectif de qualité paysagère*, *Plan de paysage*, *Prix du paysage*, *Projet de paysage*

Prix du paysage,

- du Conseil de l'Europe, 886, 920, 928, 994, 1013, 1052, 1227, 1229, 1232-1234
- de l'État français, 1224, 1229

Projet de paysage, 920, 1000, 1005, 1213, 1218, V. aussi *Plan de paysage*

Protection des boisements linéaires au titre du Code rural et de la pêche maritime, 47, 147, 148, 158, 245, 247, 331, 374, 429, 457, 458, 558, 623, 624, 710, 791, 793, 807, 813, 836, 837

R

Réseau, V. *Structure paysagère*

Réseau écologique, 105, 171, 294, 296-299, 300-308, 310, 312, 327, 328, 335, 338, 395, 485, 527, 860, 1117, 1450, 1467, 1496, 1507, 1515, V. aussi *Structure paysagère*, *réseau*

Réserve naturelle, 49, 547, 596, 598, 918, 1215, 1234, 1241

S

Sanction, 818, 830-840, 849, 1294, 1414 s.

- administrative, 809, 835, 836, 1291, 1415 s., 1524
- pénale, 837, 1524

Schéma de cohérence territoriale, 50, 508, 1016, 1182, 1195, 1241, 1462, 1487

Sensibilisation, 796, 856, 969, 1208, 1210-1217, 1261, 1262, 1271, 1275, 1278, 1292, 1483, 1504, 1529, 1531

Service écosystémique, 7, 19-21, 26, 32, 108, 719, 967, 1197, 1203-1207, 1213, 1216, 1275

Service environnemental, 108, 1475, V. aussi *Paiement pour service environnemental*

Sites, 49, 947

Socio-écosystème, 742, 1032, 1035-1090, 1135, 1142, 1149, 1188

Spatialité, 72, 79, 80, 87, 120-534, 1035-1056, 1325-1368, V. aussi *Échelles*

Structure paysagère, 124, 1045-, 1054, 1168-1170, 1172, 1174, 1185, 1186, 1189, 1447

- matrice, 83, 84, 1467, 1534
- mosaïque, 84, 265-285, 293, 294, 322, 339-393, 396, 401, 413, 433, 461, 527, 532, 860, 868, 1033, 1119, 1135, 1347, 1353, 1451, 1469, 1475, 1514, 1516, 1525, 1534, 1535
- réseau, 293-300, 310, 329-336, 338, 395, 527, 860, 868, 1033, 1135, 1228, 1249, 1268, 1276, 1347-1352, 1435, 1451, 1514, 1515

Subsidiarité, 994-1001, 1014, 1315, 1318, 1323, 1365, 1423, 1439, 1462, 1532

T

Temporalité

- des paysages, 81, 87, 120, 534-841, 861, 1057-1089, 1325, 1369-1423
- des normes juridiques, 745-788, 1397-1405

V. aussi *Échelles*

Trame jaune, 300, 321, 322, 860, 1268, 1515

Trame verte et bleue, 41, 49, 105, 106, 145, 168, 170-172, 179, 182-186, 215, 238, 239, 251, 258, 260, 283, 310-329, 334-337, 357, 382, 396, 483, 496-514, 522, 523, 568, 602, 608, 657, 678, 691, 713, 714, 764, 765, 782-784, 786, 801, 808, 865, 918, 1117, 1241, 1281, 1282, 1349, 1367, 1427, 1455-1491, 1496, 1501, 1507, 1514, 1515, 1517, 1533, V. aussi *Espace de continuités écologiques*

Transdisciplinarité, 1010, 1011

V

Valeur, 110

- de la biodiversité, 8, 16, 19-22, 1205
- du paysage, 491, 492, 495, 912, 914-948, 969-972, 993, 1006, 1014, 1019, 1027, 1062, 1123-1126, 1128, 1140, 1161, 1163, 1175, 1192, 1223, 1227, 1232, 1233, 1261, 1498

V. aussi *Haute valeur environnementale*

Z

Zone prioritaire pour la biodiversité, 49, 143, 192, 220, 221, 382, 459, 468, 473-475, 477, 479, 480, 520, 566, 576, 582, 638, 678, 685, 699, 708, 710, 715, 765, 782-785, 800, 813, 837, 848

Table des matières

Remerciements.....	3
Sommaire.....	4
Liste des abréviations.....	6
Symboles, mots et expressions abrégés.....	6
Locutions et abréviations latines.....	7
Sigles, acronymes et autres abréviations.....	8
Introduction.....	15
<i>Section 1 : L'efficacité insuffisante du cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....</i>	<i>17</i>
Paragraphe 1 : L'existence d'une perte de biodiversité en milieu agricole importante.....	17
A. Les modes de production agricole actuellement prépondérants : l'une des causes principales de la perte de biodiversité.....	18
B. La biodiversité en milieu agricole : une biodiversité importante.....	24
Paragraphe 2 : La persistance de la perte de biodiversité en milieu agricole.....	33
A. La perte de biodiversité en milieu agricole : une problématique régie par le droit.....	33
1. L'établissement progressif d'un lien juridique entre la biodiversité et l'agriculture.....	34
2. Le cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	39
a. La lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : un objectif politico-juridique.....	40
b. Les instruments juridiques mobilisables à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	44
B. La défaillance du cadre juridique actuel de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	51
<i>Section 2 : L'appropriation juridique des connaissances de l'écologie du paysage : gage d'efficacité du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....</i>	<i>59</i>
Paragraphe 1 : Les connaissances de l'écologie du paysage : fondement scientifique légitime du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	60
A. L'écologie du paysage : une représentation de l'état actuel des connaissances écologiques applicables au milieu agricole.....	61
B. L'écologie du paysage : une conception des systèmes écologiques en milieu agricole proche de la réalité.....	65

Paragraphe 2 : La sous-considération juridique de connaissances de l'écologie du paysage : cause potentielle du manque d'efficacité du cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	72
A. Le message clé de l'écologie du paysage à l'égard de la biodiversité en milieu agricole : son état se détermine largement par la structure des paysages agricoles.....	72
B. Orienter la dynamique des paysages agricoles vers l'objectif d'absence de perte (<i>nette</i>) de biodiversité en milieu agricole : un levier d'action juridique à exploiter davantage.....	76

Partie 1 : Un cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole à consolider autour du lien paysage-biodiversité.....84

Titre 1 : L'appréhension juridique souhaitable de la spatialité du lien paysage-biodiversité en milieu agricole 86

Chapitre 1 : La captation juridique de la spatialité des paysages agricoles : un nécessaire équilibre entre l'hétérogénéité paysagère et la connectivité écologique.....87

Section 1 : La composition des paysages agricoles : une appréhension juridique bien ancrée.....91

Paragraphe 1 : Les différents types d'éléments du paysage agricole juridiquement appréhendés...91

A. Le droit à la rencontre de l'approche structurelle des éléments de paysage agricole.....	92
1. Les éléments naturels du paysage agricole juridiquement appréhendés.....	93
a. Les catégories juridiques applicables aux éléments naturels du paysage agricole.....	93
b. La typologie juridique des éléments naturels du paysage agricole.....	96
2. Les éléments artificiels du paysage agricole juridiquement appréhendés.....	102
a. La reconnaissance juridique du potentiel écologique des éléments artificiels du paysage agricole.....	102
b. La typologie des éléments artificiels du paysage agricole juridiquement appréhendés.....	104
B. Le droit à l'encontre de l'approche fonctionnelle des éléments de paysage agricole.....	109
1. La diversité des fonctionnalités écologiques des éléments de paysage agricole juridiquement appréhendés.....	110
2. Cibler des éléments de la biodiversité : condition nécessaire à la mobilisation d'une approche fonctionnelle des éléments de paysage agricole.....	116

Paragraphe 2 : L'appréhension juridique de l'hétérogénéité de composition des paysages agricoles..... 125

A. La diversité des éléments du paysage agricole captée par le droit.....	126
1. L'appréhension juridique de la diversité des éléments du paysage agricole relevant de catégories différentes.....	127
2. L'appréhension juridique de la diversité des éléments du paysage agricole relevant d'une même catégorie.....	130
a. La diversité des éléments cultivés du paysage agricole.....	130
b. La diversité des éléments naturels ou fonctionnels du paysage agricole.....	135
B. La répartition des éléments du paysage agricole captée par le droit.....	137

1. La réglementation de la taille d'éléments de paysage agricole particuliers.....	138
2. L'instauration juridique de taux de surface couverte par les éléments du paysage agricole	145
Section 2 : La configuration des éléments du paysage agricole : une appréhension juridique à parfaire	152
<i>Paragraphe 1 : L'arrangement des éléments du paysage agricole en réseau : vecteur d'appréhension juridique de la connectivité écologique en milieu agricole.....</i>	
A. L'arrangement des éléments du paysage agricole en réseau appréhendé par les instruments juridiques européens.....	158
B. L'arrangement des éléments du paysage agricole en réseau appréhendé par les instruments juridiques internes.....	164
1. La Trame verte et bleue : un réseau écologique au sens scientifique.....	164
2. Les autres voies d'appréhension juridique de l'arrangement spatial des éléments de paysage en réseau.....	172
<i>Paragraphe 2 : L'arrangement des éléments du paysage agricole en mosaïque : vecteur d'appréhension juridique supplémentaire de l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique.....</i>	
A. Les exigences spécifiques d'arrangement spatial des éléments du paysage agricole en mosaïque.....	177
1. Les exigences spécifiques de configuration des éléments de paysage en mosaïque formulées de manière structurelle.....	177
2. Les exigences spécifiques de configuration des éléments de paysage en mosaïque formulées de manière fonctionnelle.....	184
B. Les conditions d'application des normes juridiques : facteur de configuration des éléments du paysage agricole en mosaïque.....	187
1. Les conditions d'application relatives aux éléments de paysage, objet de l'obligation juridique.....	188
2. Les conditions d'application relatives aux personnes impliquées dans la mise en œuvre de l'obligation juridique.....	194
Conclusion du Chapitre.....	198
Chapitre 2 : La captation juridique de la spatialité des paysages agricoles : une nécessaire appréhension multiscale de l'hétérogénéité paysagère et de la connectivité écologique.....	202
Section 1 : Les échelles spatiales d'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité attachées aux activités agricoles ou au découpage administratif des territoires.....	205
<i>Paragraphe 1 : Les échelles spatiales fines d'appréhension juridique des paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole.....</i>	
A. Les échelles spatiales fines attachées aux activités agricoles.....	206
1. L'échelle de la parcelle agricole.....	206

2. L'échelle de l'exploitation agricole.....	208
B. L'échelle spatiale fine attachée à la propriété en milieu agricole : le fonds.....	214
<i>Paragraphe 2 : Les échelles spatiales grossières d'appréhension juridique des paramètres paysagers influant la biodiversité en milieu agricole.....</i>	<i>217</i>
A. L'échelle spatiale grossière attachée à l'agriculture : le groupe d'exploitations agricoles.....	217
B. Les échelles spatiales grossières découlant du zonage administratif applicable au milieu agricole.....	224
 Section 2 : Les échelles d'appréhension juridique du lien paysage-biodiversité adaptées à des éléments de biodiversité cibles.....	 228
 <i>Paragraphe 1 : La détermination de l'échelle d'action juridique en fonction des besoins d'espèces cibles : les territoires écologiquement pertinents.....</i>	 <i>229</i>
A. Les échelles fonctionnelles dépassant les frontières administratives internes.....	229
B. Les échelles fonctionnelles dépassant les frontières administratives et nationales.....	232
 <i>Paragraphe 2 : Le rattachement d'échelles d'action juridique prédéterminées à des éléments de biodiversité cibles.....</i>	 <i>235</i>
A. Les échelles reliées à la biodiversité dans le cadre du réseau Natura 2000.....	235
B. Les échelles reliées à la biodiversité dans le cadre de la Trame verte et bleue.....	240
 Conclusion du Chapitre.....	 254
 Conclusion du Titre.....	 258
 Titre 2 : L'appréhension juridique souhaitable de la temporalité du lien paysage-biodiversité en milieu agricole.....	 264
 Chapitre 1 : La pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité : objet de mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	 267
 Section 1 : L'approche « fixiste » de la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole.....	 269
 <i>Paragraphe 1 : L'encadrement juridique de l'agriculture : vecteur de stabilité des structures paysagères favorables à la biodiversité.....</i>	 <i>270</i>
A. L'encadrement juridique du changement d'occupation des sols à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	271
B. L'encadrement juridique de l'utilisation des sols à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	280
1. L'encadrement juridique des pratiques agricoles considérées défavorables à la biodiversité.....	281
2. L'encadrement juridique des pratiques agricoles effectivement défavorables à la biodiversité.....	289

<i>Paragraphe 2 : Le caractère relatif de l'encadrement juridique de l'activité agricole : vecteur de conciliation avec la temporalité des paysages agricoles.....</i>	<i>296</i>
A. Les formes juridiques d'assouplissement des restrictions juridiques aux interventions agricoles susceptibles de porter atteinte à la biodiversité.....	297
1. L'admission implicite des interventions agricoles susceptibles de porter atteinte à la biodiversité : le taux d'éléments présents au sein du paysage.....	298
2. L'admission explicite des interventions agricoles susceptibles de porter atteinte à la biodiversité.....	304
a. L'admission de principe des interventions agricoles limitées.....	304
i. La déclaration des interventions agricoles.....	304
ii. L'autorisation ou l'accord préalable des interventions agricoles.....	309
b. L'admission d'exception des interventions agricoles limitées.....	314
B. Le recours à la compensation écologique comme garantie de poursuite de l'objectif écologique en cas d'atteinte à la biodiversité en milieu agricole.....	321
 Section 2 : L'approche dynamique de la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole.....	 329
 <i>Paragraphe 1 : La promotion juridique de changements d'occupation des sols agricoles : vecteur d'aménagement durable des paysages agricoles.....</i>	 <i>330</i>
A. Les interventions isolées de changement d'occupation des sols agricoles promues par le droit	330
B. Le cumul des interventions de changement d'occupation des sols promu par le droit : la rotation culturale.....	337
 <i>Paragraphe 2 : La promotion juridique de modes d'utilisation des sols agricoles : vecteur de gestion durable des paysages agricoles.....</i>	 <i>340</i>
A. Les pratiques de gestion favorables à la biodiversité en milieu agricole promues par le droit	340
B. Les systèmes de production agricole favorables à la biodiversité promus par le droit.....	346
 Conclusion du Chapitre.....	 352
 Chapitre 2 : La pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité confrontée aux modalités d'application intrinsèque du droit.....	 356
 Section 1 : La temporalité des obligations juridiques comme condition de pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole.....	 358
 <i>Paragraphe 1 : La pérennité des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....</i>	 <i>358</i>
A. La durée déterminée des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : un focus mis sur la sécurité juridique.....	359
B. La durée indéterminée des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : un focus mis sur la fonctionnalité écologique.....	365

<i>Paragraphe 2 : La variabilité des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : entre risque et opportunité.....</i>	370
A. L'application temporaire des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : une appréhension juridique de la temporalité des normes écologiquement fonctionnelle.....	371
B. La capacité d'évolution des obligations juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : une opportunité d'amélioration de l'efficacité des mesures afférentes.....	374

Section 2 : L'effectivité des outils juridiques disponibles comme condition de réalisation de leur potentiel écologico-paysager.....	380
--	-----

<i>Paragraphe 1 : L'instauration des mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : le nécessaire équilibre entre l'objectif écologico-paysager et les droits et les libertés des acteurs concernés.....</i>	383
A. Les moyens non-pécuniaires incitant à lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole	385
B. Les moyens pécuniaires incitant à lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole.	390

<i>Paragraphe 2 : La garantie du respect des mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....</i>	396
A. Le contrôle du respect des normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	397
B. Le recours à la sanction en cas de non-respect des normes juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	404

Conclusion du Chapitre.....	412
-----------------------------	-----

Conclusion du Titre.....	417
---------------------------------	------------

Conclusion de la Partie.....	420
-------------------------------------	------------

Partie 2 : L'entrée par le paysage : un moyen prometteur pour structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....423

<i>Titre 1 : La conception juridique renouvelée du paysage : une opportunité pour structurer le cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....</i>	425
--	-----

Chapitre 1 : La Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage comme fondement juridique de la structuration de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....	428
---	------------

Section introductive : Présentation de la Convention de Florence.....	430
---	-----

<i>Paragraphe 1 : L'élaboration de la Convention européenne du paysage.....</i>	430
---	-----

<i>Paragraphe 2 : La mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, désormais Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage</i>	433
A. La mise en œuvre internationale de la Convention de Florence.....	433
B. La mise en œuvre interne de la Convention de Florence : la France.....	436
Section 1 : La Convention de Florence : un texte juridique couvrant le milieu agricole dans son intégralité.....	440
<i>Paragraphe 1 : Un champ d'application incluant le milieu agricole</i>	440
A. La référence juridique implicite au milieu agricole.....	441
B. La référence juridique explicite au secteur agricole.....	443
<i>Paragraphe 2 : Un champ d'application intégrant tout type de paysage agricole</i>	445
A. L'appréhension juridique des paysages agricoles remarquables.....	446
1. L'application de la Convention de Florence aux paysages agricoles remarquables : la reprise de l'approche juridique classique du paysage.....	447
2. L'absence de statut spécial relatif aux paysages remarquables : l'ouverture de la Convention de Florence à l'intégrale dimension paysagère des États.....	450
B. L'appréhension juridique des paysages agricoles non-remarquables.....	452
1. L'appréhension juridique des paysages agricoles ordinaires.....	453
2. L'appréhension juridique des paysages agricoles dégradés.....	455
Section 2 : La Convention de Florence : un texte susceptible d'intégrer des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité.....	461
<i>Paragraphe 1 : L'ouverture de la Convention de Florence aux enjeux écologiques : l'application à la lutte contre la perte de biodiversité</i>	461
A. Un texte réservé aux considérations écologiques : idée abandonnée à l'origine de confusions.....	462
B. Un texte incluant des considérations écologiques : la perte de biodiversité en milieu agricole comme un enjeu paysager parmi d'autres.....	466
<i>Paragraphe 2 : La promotion de principes intégrateurs : la Convention de Florence comme cadre juridique</i>	473
A. L'intégration des politiques sectorielles concernées au sein de la politique du paysage.....	473
B. La démocratisation des politiques du paysage : fondement de la participation et la coordination des acteurs concernés.....	478
1. La participation des acteurs concernés aux politiques du paysage.....	479
2. La coordination des acteurs concernés dans le cadre des politiques du paysage.....	489
Conclusion du Chapitre.....	504
Chapitre 2 : Le paysage au sens de la Convention de Florence : un concept intégrateur proche de la vision écologique du paysage agricole.....	506

Section 1 : La dimension matérielle du concept juridique de paysage : le paysage agricole comme un socio-écosystème spatio-temporel.....508

Paragraphe 1 : Une appréhension juridique de la spatialité des paysages agricoles suffisamment proche de la conception écologique du paysage.....508

A. Le paysage agricole au sens de la Convention de Florence : une entité spatiale composée d'éléments naturels et artificiels.....509

B. Le paysage agricole au sens de la Convention de Florence : un système spatial susceptible de dépasser les frontières juridiques classiques.....513

Paragraphe 2 : Une appréhension juridique de la temporalité des paysages agricoles suffisamment proche de la conception écologique du paysage.....518

A. Le paysage agricole au sens de la Convention de Florence : un système changeant sous l'effet de l'interaction de facteurs naturels et humains.....520

B. La dynamique des paysages agricoles au sens de la Convention de Florence : un objet susceptible d'être orienté par l'homme.....525

Section 2 : La dimension immatérielle du concept juridique de paysage : le paysage agricole comme un socio-écosystème perçu par les populations.....531

Paragraphe 1 : Une appréhension juridique de la perception des paysages agricoles par les populations douteusement proche de la conception écologique du paysage.....532

A. La perception comme condition de l'existence du paysage agricole : source de divergence surmontable entre la Convention de Florence et l'écologie du paysage.....532

B. Les agents de perception des paysages agricoles : source potentielle de divergence troublante entre la Convention de Florence et l'écologie du paysage.....536

Paragraphe 2 : Une appréhension juridique des modes de perception des paysages agricoles suffisamment proche de la conception écologique du paysage.....540

A. La perception sensorielle des paysages agricoles : point de convergence avec l'écologie du paysage.....541

B. La perception spirituelle des paysages agricoles : point de divergence avec l'écologie du paysage favorable.....543

Conclusion du Chapitre.....547

Conclusion du Titre.....551

Titre 2 : Les indices encore timides en faveur d'une approche juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....554

Chapitre 1 : La politique du paysage : une mobilisation incertaine dans l'objectif d'absence de perte de biodiversité en milieu agricole.....555

Section 1 : L'élaboration de la politique des paysages : une phase déterminante pour l'emploi de l'entrée paysage à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....557

Paragraphe 1 : La connaissance des paysages : l'étape de mise en lumière de l'enjeu relatif à la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....558

A. L'identification, la caractérisation et la qualification des paysages : un regard éventuellement porté sur la perte de biodiversité en milieu agricole.....558

B. La perte de biodiversité en milieu agricole : une problématique paysagère éventuellement explorée à plusieurs échelles spatiales.....567

Paragraphe 2 : La formulation d'objectifs de qualité paysagère : l'étape de traduction de l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole comme objectif de la politique des paysages.....577

A. La nature anthropocentrique des objectifs de qualité paysagère incompatible avec le caractère écologique de l'objectif lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole ?.....578

B. La formulation de l'absence de perte de biodiversité en milieu agricole comme objectif de qualité paysagère : une démarche dépendante de la perception des paysages agricoles par les acteurs concernés.....584

Section 2 : La mise en œuvre de la politique des paysages : phase d'application de la conception juridique renouvelée du paysage à des fins de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole 589

Paragraphe 1 : Les interventions paysagères : l'étape de l'articulation des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....590

A. La protection, la gestion et l'aménagement des paysages : une appréhension juridique complète des interventions humaines susceptibles d'influer la biodiversité en milieu agricole591

B. Les instruments de mise en œuvre des politiques paysagères : des moyens d'organisation de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....601

Paragraphe 2 : L'évolution des politiques paysagères : l'étape d'adaptation des actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole aux dynamiques des paysages agricoles...608

A. Le suivi des dynamiques paysagères : fondement pour la mise à jour des connaissances relatives au lien paysage-biodiversité en milieu agricole.....609

B. L'évaluation des politiques paysagères : fondement pour la révision de l'approche juridique paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....614

Conclusion du Chapitre.....619

Chapitre 2 : Les politiques sectorielles ciblant la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole : une intégration de la conception juridique renouvelée du paysage à parfaire.....623

Section 1 : La Politique agricole commune 2023-2027 : approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole améliorée mais intrinsèquement limitée.....625

Paragraphe 1 : Un nouveau cadre juridique pour des ambitions environnementales accrues : opportunité pour une meilleure approche du lien paysage-biodiversité au titre de la Politique agricole commune..... 626

- A. Les instruments juridiques de la nouvelle Politique agricole commune susceptibles de renforcer le lien paysage-biodiversité en milieu agricole.....628
 - 1. Les dispositifs juridiques rénovés par la réforme : renforcement et simplification des actions de la Politique agricole commune en faveur de la biodiversité.....629
 - a. La conditionnalité des aides rénovée.....629
 - b. Les aides au développement rural rénovées.....632
 - 2. Les éco-régimes : nouveaux dispositifs juridiques de la Politique agricole commune favorables à la biodiversité.....635
- B. Le nouveau modèle de mise en œuvre de la Politique agricole commune : les plans stratégiques nationaux comme cadre juridique de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....640

*Paragraphe 2 : Les nouvelles mesures juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole comme preuves du renforcement du lien juridique paysage-biodiversité.....*645

- A. Le renforcement de la captation juridique de la spatialité des paysages agricoles pour mieux lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....647
 - 1. L'appréhension juridique des paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole.....647
 - a. La captation juridique de la composition des paysages agricoles.....647
 - b. La captation juridique de la configuration des éléments du paysage agricole.....662
 - 2. Les échelles spatiales d'appréhension juridique des paramètres paysagers importants pour la biodiversité en milieu agricole.....666
- B. Le renforcement de la captation juridique de la temporalité des paysages agricoles pour mieux lutter contre la perte de biodiversité en milieu agricole.....672
 - 1. L'appréhension juridique directe de la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole.....672
 - a. L'encadrement juridique des dynamiques paysagères.....672
 - b. La promotion juridique des dynamiques paysagères.....680
 - 2. L'appréhension juridique indirecte de la pérennité des structures paysagères favorables à la biodiversité en milieu agricole.....685
 - a. La temporalité des mesures juridiques.....686
 - b. L'effectivité des mesures juridiques.....690

Section 2 : Les politiques de protection de la biodiversité : approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole préconisée mais inachevée.....699

*Paragraphe 1 : L'approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole préconisée : les concepts porteurs de droit supra-national de protection de la biodiversité.....*700

- A. L'approche par écosystème au titre de la Convention sur la diversité biologique.....700
- B. L'infrastructure verte proposée par la Commission européenne.....708

<i>Paragraphe 2 : L'approche paysagère de la lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole inachevée : la nécessité de développer la Trame verte et bleue à l'échelle française.....</i>	<i>716</i>
A. La Trame verte et bleue actuelle : une approche prometteuse mais partielle du lien paysage-biodiversité en milieu agricole.....	717
B. La Trame verte et bleue potentielle : vers une approche intégrale du lien paysage-biodiversité en milieu agricole.....	725
Conclusion du Chapitre.....	735
Conclusion du Titre.....	737
Conclusion de la Partie.....	740
Conclusion générale.....	742
Glossaire.....	759
Bibliographie.....	769
1. Textes juridiques.....	770
1.1. Conventions, chartes internationales, protocoles additionnels.....	770
1.2. Règlements.....	771
1.3. Décisions.....	773
1.4. Directives.....	774
1.5. Communications.....	774
1.6. Résolutions et déclarations.....	775
1.7. Recommandations.....	776
1.8. Avis.....	777
1.9. Stratégies, plans, programmes.....	777
1.10. Lois.....	778
1.11. Décrets.....	780
1.12. Arrêtés.....	782
1.13. Circulaires et instructions.....	784
2. Travaux préparatoires, questions parlementaires.....	785
3. Jurisprudence.....	788
Cour de justice des Communautés européennes / de l'Union européenne.....	788
Conseil d'État.....	788
Cour administrative d'appel.....	789
Tribunal administratif.....	789
Cour de cassation.....	790

Tribunal de grande instance.....	790
4. Rapports et guides officiels, fiches techniques, notices d'information.....	791
5. Littérature scientifique.....	804
5.1. Rapports scientifiques.....	804
5.2. Ouvrages.....	805
5.3. Chapitres d'ouvrages.....	807
5.4. Articles de revues, commentaires d'articles, répertoires et fascicules.....	812
5.5. Thèses, mémoires de recherche.....	836
5.6. Présentations, journées d'études, colloques, compte-rendus.....	836
6. Sources électroniques.....	843
Liste des figures.....	850
Index alphabétique.....	854
Table des matières.....	864

Titre : Droit et dynamique des paysages agricoles : vers un cadre juridique repensé de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole

Mots clés : droit, écologie du paysage, biodiversité, agriculture, paysage, aménagement du territoire

Résumé : Le constat alarmant que la perte de biodiversité en France persiste malgré les efforts déployés pour l'enrayer suggère que le cadre juridique afférent devrait être repensé. Étant donné que son efficacité dépend largement de la pertinence des données scientifiques qui le fondent, ce cadre juridique a été examiné au regard des connaissances issues de l'écologie du paysage, considérées comme étant proches de la réalité écologique. Exemple des rapports homme-nature, le milieu agricole a été choisi comme terrain de référence. L'analyse a montré que le droit s'est déjà approprié de nombreux concepts et méthodes de l'écologie du paysage. Néanmoins, composé de plusieurs instruments mis en œuvre de manière disparate, ce cadre ne semble pas encore permettre l'orchestration des actions juridiques de lutte contre la perte de

biodiversité. Un fort potentiel en ce sens a été identifié dans le concept juridique renouvelé de paysage. Les politiques du paysage qui en sont issues n'apparaissent néanmoins pas comme étant les outils les plus appropriés à mobiliser. Leur application à des fins de lutte contre la perte de biodiversité reste, en effet, incertaine. Véhiculant également une approche paysagère mais garantissant une action ciblée sur la biodiversité, le concept européen d'infrastructure verte et l'approche internationale par écosystème semblent, en revanche, offrir des garanties suffisantes à cet effet. Si la Trame verte et bleue française s'y rapproche davantage, elle pourrait structurer les actions juridiques de lutte contre la perte de biodiversité en milieu agricole et ainsi remédier à leur défaillance.

Title : Law and agricultural landscape dynamics: towards a rethought legal framework for countering farmland biodiversity loss

Keywords : law, landscape ecology, biodiversity, agriculture, landscape, land use planning

Abstract : The alarming fact that biodiversity loss in France continues unabated despite ongoing efforts to halt its decline, suggests that the existing legal framework governing this domain needs to be rethought. The efficacy of this framework depends significantly on the relevance of scientific data that underpins it. We examined law from the perspective of the landscape ecology knowledge, which is considered close to ecological reality. Due to its model encapsulation of the man-nature relationship, farmland was chosen as the field of study. Our analysis showed that French legal framework has already appropriated many concepts and methods of landscape ecology. It is however our finding that the disparate implementation of numerous legal tools utilised in the construction of the framework prevents it from achieving a thoughtful articulation

of actions aiming to counter biodiversity loss. We have identified that the renewed legal concept of landscape offers a strong potential for rectification of the existing shortcoming. The resulting landscape policies do not, however, appear to be the most suitable tools to mobilize. Their legal application for countering biodiversity loss remains uncertain. Also conveying a landscape approach but ensuring targeted action on biodiversity, the European concept of green infrastructure and the international ecosystem approach appear, by contrast, likely to offer sufficient guarantees for that purpose. If the French tool "*Trame verte et bleue*" becomes closer to them, it could structure legal actions aiming to combat farmland biodiversity loss and thus remedy their shortcomings.