

Paiements agroenvironnementaux « aux résultats »

Quelques éléments à retenir, commentaires et perspectives comme suite à la participation au « Workshop on results-based agrienvironment payments for biodiversity¹ », Bruxelles 14 avril 2015 – Première Version du 5 mai 2015, version revue le 10 novembre 2015, corrections janvier 2023..

T. Walot, UCL. ELIA – thierri.walot@uclouvain.be

Ressources principales :

- Compte-rendu de J. Piqueray (Natagriwal) : « Results-based Agri-environment Schemes: Payments for biodiversity achievements in agriculture. Brussels, 23 – 24 September 2014 », organisation « Institute for European Environmental Policy (IEEP) » ;
- Site internet Commission Européenne, Results based Agri-environment Schemes : http://ec.europa.eu/environment/nature/rbaps/index_en.htm ² ;
- Notes et ppt des exposés de la journée du 14 avril 2015.

Comme leurs noms l'indiquent, les paiements agro-environnementaux « aux résultats » rémunèrent les agriculteurs pour l'atteinte de résultats clairement définis tout en leur laissant une plus ou moins grande latitude quant aux moyens de gestion de leurs parcelles, de leurs cultures et de leur bétail³.

Ce système se différencie donc de l'approche classique où l'agriculteur est payé pour la mise en œuvre de moyens (cf. cahiers des charges) quel que soit le résultat atteint.

Contenu

Eléments généraux et de contexte (page 2)

Conditions de succès de ce type de programme (page 3)

L'approche collective hollandaise – Une approche au résultat particulière (page 3)

MAE aux résultats – Premiers commentaires en relation avec le programme wallon et recommandations (page 5)

Annexes :

Liste des projets identifiés dans l'UE⁴ et relatifs au paiement au résultat et brefs commentaires

Programme de la journée du 14 avril (RABP)

Le programme wallon de MAE - Des mesures axées sur les réalisations à fort impact environnemental avéré

¹ Organisation : Commission Européenne, Réseau Européen pour le Développement Rural (<https://enrd.ec.europa.eu/fr/home-page>), programme de la journée en annexe, participation à suite d'une demande du SPW.

² Site internet pas toujours au point.

³ Des variantes existent mixant le système « moyens » et « résultats ».

⁴ Source de l'information de base : http://ec.europa.eu/environment/nature/rbaps/index_en.htm

Eléments généraux et de contexte

Les paiements aux résultats sont testés⁵ et parfois mis en œuvre de longue date dans l'UE (30 projets achevés ou en cours dont certains datant du début des années 1990 en Hollande⁶. **Ils concernent uniquement des actions touchant à la biodiversité** (prairies riches en espèces, vergers traditionnels, oiseaux des prairies, habitats semi-naturels pâturés, grands carnivores,). Rien n'exclut cependant leur développement pour d'autres enjeux environnementaux. **Ce mode de paiement agroenvironnemental est considéré par la Commission Européenne comme une des solutions pour améliorer l'efficacité et l'efficience de l'agro-environnement⁷.**

Le tableau ci-après reprend des inconvénients possibles de l'approche classique par mise en œuvre de « moyens » et les avantages possibles de l'approche « aux

. résultats ». Il s'agit de difficultés généralement avancées lors de l'analyse de programmes agro-environnementaux dans l'UE (voir notamment le rapport de la Cour des Comptes Européenne de 2011⁸). Cela ne veut évidemment pas dire que tous les programmes et toutes les mesures présentent ces faiblesses. Le programme wallon se défend par ailleurs fort bien de ce type de critiques (annexe 3).

Difficultés avec paiements en fonction des moyens ⁹	Avantages avancés pour des MAE payées au résultat
Contrôle pas toujours évident en regard des exigences réglementaires européennes	Contrôle sur base d'indicateurs clairs sans avoir à prendre en compte le contrôle d'une série de termes de cahiers des charges pas toujours facilement contrôlables
Impact environnemental réel incertain	Objectifs atteints plus facilement Ciblage efficient par agriculteurs ¹⁰
Suivi, appréciation des résultats environnementaux rarement aisés	Résultats conditionnent les paiements. Lien clair entre résultats et paiements
Complexité	Simplicité apparente, cependant dispositifs parfois complexes et hybrides n'éliminant pas entièrement les contraintes des MAE « moyens »
Difficulté de définition d'objectifs précis, concrets	Sur base d'objectifs précis
Expertise environnementale des agriculteurs non prise en compte	Valorise les compétences
Manque d'appropriation par les agriculteurs – objectifs pas appropriables	Appropriation de la production de biodiversité
Généralement cahiers des charges non ajustables	Souplesse de mise en œuvre appréciée par agriculteurs
	Reconnaissance externe du rôle des agriculteurs ¹¹

⁵ A noter que des projets hollandais ont par exemple été menés puis arrêtés. Ces tests ont conduit à la politique actuelle hollandaise en matière de MAE (voir le texte pour plus de détails relatifs à la mobilisation collective).

⁶ Voir site de référence et annexe pour inventaire des projets commentés.

http://ec.europa.eu/environment/nature/rbaps/fiche/search/index_en.htm

⁷ Les moyens « classiques » cités pour améliorer l'impact sont les suivants : logique d'intervention solide, ciblage, implication des fermes intensives, augmentation des superficies concernées, niveau de base ambitieux, budgets suffisants, objectifs environnementaux ambitieux, complémentarité par rapport à d'autres mesures dont verdissement, formation et conseil, gouvernance (gestion) solide.

⁸ L'aide agroenvironnementale est-elle conçue et gérée de manière satisfaisante ?

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cont/dv/sr7/_sr7_fr.pdf

⁹ On ne peut pas attribuer en vrac à toutes les MAE ce type de défaut. Par exemple si on considère la MAE wallonne « prairie de haute valeur biologique, le contrôle des termes du cahier des charges ne pose pas de difficultés particulières et ne nécessite sans doute pas plus de moyens qu'un système vérifiant si une espèce particulière ou un groupe d'espèce sont bien présents.

¹⁰ A noter cependant que dans la plupart des fiches relatives aux programmes de paiements aux résultats, on constate qu'il y a un manque d'évaluation scientifique et de résultats écologiques tangibles permettant des conclusions définitives sur les impacts écologiques et donc l'avantage de l'approche à ce point de vue. Pour ce qui est du ciblage par les agriculteurs, il passe souvent par l'intervention préliminaire et en appui d'un conseiller spécialisé comme dans l'approche wallonne de l'expertise écologique positive conditionnant l'éligibilité de la parcelle à la MAE « prairie de haute valeur biologique ».

Le coût public de ce type de programme est considéré comme analogue à celui de l'approche classique avec une « déperdition » moindre (paiements sans impacts évités donc efficacité meilleur). A noter qu'il **n'existe cependant pas de chiffres résultant d'évaluations précises permettant d'étayer cette affirmation**. Cet avantage est donc avancé par les experts de ce type d'approche.

Ces programmes impliquent des partenariats « intenses » et de confiance entre différents intervenants indispensables (ONG environnementales, experts agricoles et nature, (groupes d') agriculteurs, différents services du ministère de l'agriculture).

Conditions de succès de programmes assurant un paiement au résultat

Parmi les conditions principales identifiées pour que les programmes fonctionnent, il faut particulièrement :

- **Disposer des informations de base environnementales et de l'expertise dans le domaine concerné** permettant de définir les objectifs;
- **Des indicateurs de résultat présentant des qualités « nombreuses et indispensables »**. Ils doivent bien mesurer l'atteinte des objectifs sur le terrain localement, être facilement identifiables tant par l'agriculteur que par l'organisme payeur, sensibles aux interventions agricoles ;
- **Bénéficiaire d'une bonne acceptabilité**, une bonne volonté des agriculteurs et aussi de l'Administration chargée de la mise en œuvre.

L'approche collective hollandaise – Un mode de paiement aux résultats particulier

Le système hollandais par « coopératives agroenvironnementales » part du constat que sans une intégration des partenaires de la Société dans l'action des agriculteurs en faveur de l'environnement, à terme, le soutien public à l'agriculture ne sera plus défendable vis-à-vis des citoyens. Il s'agit donc clairement d'un choix politique avec une orientation claire à long terme.

Le lien entre l'approche hollandaise¹² pour les MAE et le paiement au résultat n'est pas évident à première vue. **Dans cette approche, c'est le résultat en matière de biodiversité acquis au terme de l'exécution de contrats qui conditionnera l'évaluation des actions de conservation proposées et mises en œuvre par des collectifs d'agriculteurs** (et d'autres acteurs) = (Agrarische Natuurvereniging (ANV). **Autrement dit, le collectif est tenu au résultat** (au moins autant de nids ou de poussins produits pour des oiseaux des prairies par leur projet). Les prescriptions mises en œuvre par les agriculteurs parties-prenantes du collectif seraient plutôt de l'ordre d'un cahier des charges classique dont les termes sont à respecter.

¹¹ Sans doute avantage au système « au résultat » du fait de l'implication plus systématique d'un partenariat élaboré.

¹² Source des diapos reproduites : Experiences and results with the collective approach in the Netherlands, Aard Mulders Ministry of Economic Affairs, Department of Nature & Biodiversity, 19 novembre 2013, exposé lors du Workshop "Collective Approach on Agri Environment and Climate Measures", VLM, Herentals

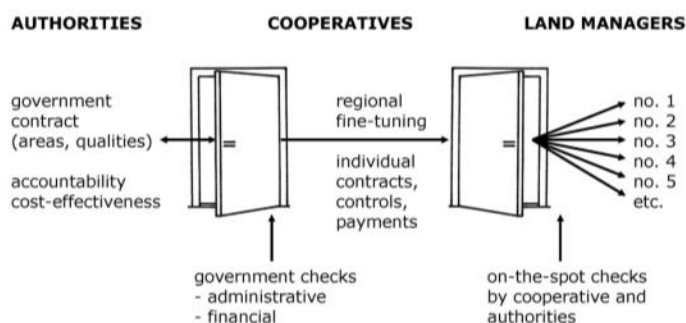
What is a collective?

Current state of the Dutch cooperatives

- Now there are some 150 cooperatives. Legal entities (mainly associations).
- Scale varying from 1,000 to 130,000 ha, depending on landscape scale and 'span of control'
- Involves some 10,000 farmers and many thousands of enthusiastic citizens, covering 25% of the countryside (with huge regional differences in coverage)
- Up to now cooperatives do not have a formal position in the agri-environment scheme, but many have government-assigned regional coordinator for farmland bird management

Cette approche collective¹³ concerne l'ensemble de l'agroenvironnement hollandais à partir de 2016 et est donc en plein développement. La Hollande a une tradition de travail collectif au niveau des agriculteurs (coopératives). Le système hollandais sophistiqué délègue donc l'organisation de programmes locaux à des « collectifs » d'agriculteurs et de partenaires locaux qui passent des contrats individuels avec les agriculteurs (voir schéma de la page suivante).

The "front door – back door principle"

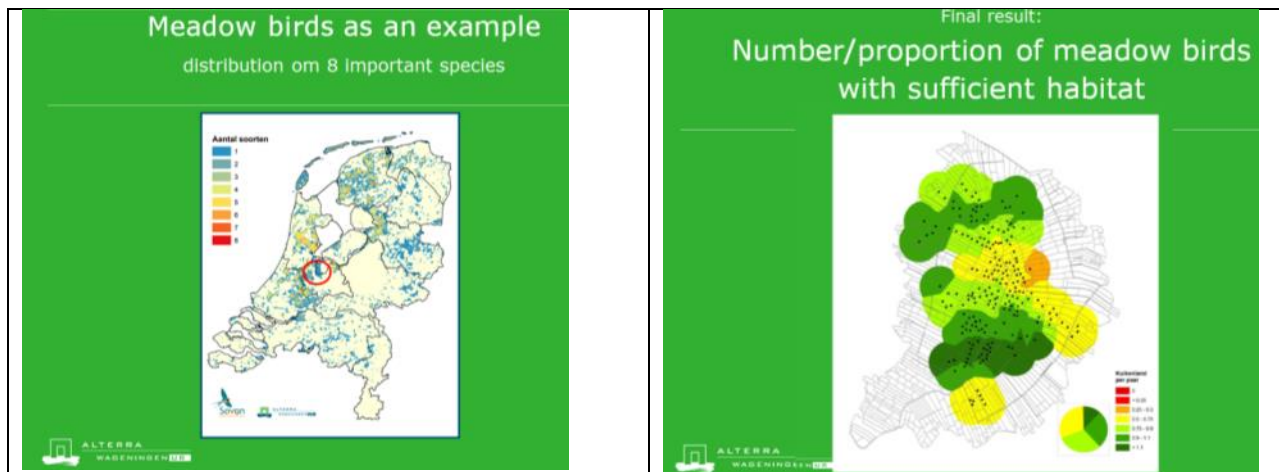


Les collectifs ont à leur disposition une cartographie écologique opérationnelle (zonage) qui leur permet de proposer à leurs membres des projets collant aux enjeux locaux (oiseaux des champs, oiseaux des prairies, réseau bleu, réseau vert). Les deux premières thématiques disposent dès à présent des cartes opérationnelles. Pour les deux autres les travaux écologiques sont en cours.

A titre d'exemple ci-après¹³, à gauche une carte d'un zonage à l'échelle du pays (oiseaux des prairies, zones d'actions¹⁴) et une autre à l'échelle locale (nombre poussin par couple pour les oiseaux des prairies).

¹³ Extrait du ppt "Result-based AE payments experiences in the Netherlands" Workshop 14 april 2015, Dick Melman.

¹⁴ La Hollande a choisi délibérément de centrer ses actions en matière de biodiversité dans l'agroenvironnement sur des zones où des espèces sont encore présentes, abandonnant l'outil MAE sur le reste du territoire où l'agriculture industrialisée les a largement déjà éliminé (A. Mulders, com.pers.).



A retenir qu'en cas de défaillance d'un agriculteur partenaire d'un collectif c'est l'ensemble du collectif qui est tenu pour responsable par l'Administration.

MAE aux résultats - Premiers commentaires en relation avec le programme wallon

Si on considère les MAE wallonnes relatives à l'exploitation extensive de prairies (« prairie naturelle » et « prairie de haute valeur biologique »), analogues aux mesures fréquemment mises en avant ailleurs dans l'UE pour la mise en œuvre de méthodes « au résultat » pour promouvoir des prairies fleuries ou riches en espèces, on peut faire les premières réflexions qui suivent.

- Cet objectif pourrait effectivement s'accommoder d'une date de fauche après que la majorité des espèces végétales aient atteint un certain stade phénologique (production de graines viables). Cette date pouvant varier assez fortement d'une année à l'autre (jusqu'à deux ou trois semaines sans doute). On pourrait donc envisager de laisser une latitude aux agriculteurs de fixer une date de fauche chaque année en fonction de l'avancement de la végétation, le résultat attendu étant le maintien d'une diversité et une abondance suffisante des plantes à fleurs. Du point de vue agricole cela permettrait de produire un fourrage en moyenne de qualité supérieure. **Mais les MAE wallonnes d'exploitation extensive ont un objectif nettement plus large que celui des « prairies riches en fleurs ».** La nidification d'oiseaux des prairies dans ces « prairies riches en fleurs » par exemple ne peut s'accommoder d'une fauche « callée » sur un stade phénologique de plantes. Le suivi de chaque prairie sous contrat pour s'assurer de la présence ou non d'un oiseau comme le pipit farlouse qui niche au sol semble difficilement envisageable.
- **Laisser à l'agriculteur le choix en matière de date de fauche par exemple ou d'autres modalités semble lourd en termes de responsabilité** (échec éventuel) mais aussi de conséquences écologique (disparition de certaines espèces tout en restant néanmoins dans les clous un certain temps). Il paraît peu probable que beaucoup d'agriculteurs wallons souhaitent s'engager dans l'investissement personnel du travail au résultat sur des objectifs écologiques dans de telles conditions comparativement à la certitude qu'apporte le contrat payé à la suite de la mise en œuvre d'un cahier des charges et à la plus-value modérée en matière de qualité fourragère (voir point suivant).
- **La valeur alimentaires de fourrages tardifs obtenus sur des prairies à la flore diversifiée (PN ou PHVB° est faible ou médiocre.** Les « exigences » actuelles des agriculteurs wallons sont souvent très élevées avec comme référence des fourrages jeunes coupé avant épiaison (premières fauches en mai). On peut se poser la question de ce que représenterait le gain de valeur alimentaire obtenu en « optimisant la date de fauche » et qui restera

de toute manière très retardée par rapport à celle d'une prairie de production de fourrage classique et aux normes actuelles. Les fourrages de qualité médiocre produits de manière secondaire du point de vue quantitatif ont par ailleurs été montrés tout à fait utilisables pour certains types de bétail même dans des systèmes intensifs.

Plusieurs éléments du programme de MAE wallonnes s'apparentent à certains aspects de paiements aux résultats évoqués dans les documents disponibles (voir annexe notamment). Le volet ciblé des MAEC en Wallonie a intégré de longue date de nombreux éléments mis en avant comme des avantages des programmes « aux résultats ».

A noter particulièrement :

- Dans les programmes « aux résultats » les expertises de terrain sont soit réalisées par les agriculteurs eux-mêmes, soit souvent par ou avec l'aide d'experts. Ceci se rapproche de nos mesures dites « ciblées » sur des espèces ou groupes d'espèces bien identifiées et avec l'intervention de conseillers intervenant pour le diagnostic d'éligibilité mais aussi pour adapter un cahier des charges au milieu et à certains desiderata et contraintes du producteur même pendant l'exécution du contrat (alternatives fauche ou pâturage, charge de pâturage, fertilisation légère, ...). Dans le cas des prairies de haute valeur biologique, des listes d'espèces caractéristiques et leur abondance ou un nombre d'espèces sont des critères d'éligibilité ou d'exclusion en cas de renouvellement de contrat. L'expertise est réalisée par le conseiller qui caractérise l'habitat. Les cahiers des charges sont cependant établis en concertation avec les agriculteurs avec une latitude d'adaptation dans le cadre de prescriptions globales cadres. Les écologues estiment périlleux de s'en écarter pour garantir à long terme le maintien et l'amélioration des habitats mais aussi pour la protection des espèces animales (oiseaux nicheurs, insectes butineurs particulièrement) et végétales rares, fragiles, menacées et écologiquement exigeantes. Ces conditions (dates de fauches fixes et « très » tardives, absence de fertilisation, ... qui paraissent très contraignantes aux agriculteurs) sont donc cependant indispensables et peu susceptibles d'être revues « à la baisse » ou ajustées à des objectifs de production si on veut garder prioritaire l'objectif environnemental. Les évaluations réalisées montrent qu'elles conduisent à une amélioration modérée des états de conservation des habitats à moyen terme (cf. travail préliminaire EVAGRI et en cours chez NAW relatifs aux états de conservation dans les PHVB).
- Pour les « bandes aménagées » et particulièrement celles en faveur des oiseaux des champs une bonne latitude est laissée aux agriculteurs expérimentés aux choix des cultures destinées à soutenir la petite faune. Le suivi technique des conseillers (y-compris la vérification de la mise en œuvre des engagements) s'attache aussi d'une manière générale au moins autant aux résultats (la culture soutenant la faune est présente au moment où elle lui est utile) qu'à la manière d'y arriver.
- La conservation des haies, des arbres fruitiers ou non telle que pratiquée chez nous dans les MAE s'apparente de près à un exemple cité par les experts de contrats « aux résultats ». Le creusement « self-made » de plusieurs centaines de mares reprises ultérieurement dans le cadre du programme MAE wallon pourrait aussi être rapproché de cet exemple.
- Le plan d'action, démarche globale au niveau de la ferme et avec des réalisations environnementales très concrètes est un bon exemple où les projets, la vision environnementale de l'agriculteur sont prises en compte de manière essentielle. Le conseiller apporte son expertise (détection des atouts, faiblesses, opportunités dans la ferme et son environnement) et l'agriculteur sa vision et ses projets. Des indicateurs clairs et quantitatifs (longueurs de haies plantées, mares creusées, quantité de fertilisant épargnées, matières actives à risque évitées dans l'utilisation des produits phytosanitaires, ...) permettent une évaluation et la poursuite et le renouvellement des contrats.
- La confiance entre les autorités publiques/stakeholders et les agriculteurs est essentielle dans les programmes payés aux résultats. On en est loin en Wallonie avec les dernières années dans le contexte d'une gestion relativement chaotique du programme (ouvertures partielles, modification des modalités d'accès, ...).

- Le soutien des Autorités en Wallonie est modeste pour les projets qui spécialisent partiellement ou totalement des agriculteurs dans la « production de biodiversité » et plus largement de services environnementaux. Reste apparemment toujours une préférence pour une distribution la plus large possible d'aides publiques environnementales peu contraignantes à impact plus diffus ce qui ne plaide pas pour la perspective du développement de projets à « haute valeur écologique » en Wallonie.

Recommandations :

D'une manière générale, les systèmes « aux résultats », intellectuellement attractifs (approche positive notamment) ne sont pas une panacée pour l'agroenvironnement. Ils présentent de nombreuses limites et contraintes ainsi qu'une dimension assez « utopique » et idéale particulièrement sur les aspects d'engagement et d'appropriation par les agriculteurs. Cette question est rarement abordée par ailleurs sur le fond, la littérature consultée a plutôt une vision idéalisante de l'implication d'agriculteurs spontanément motivés par des résultats. Une étude anthropologique ou sociologique sur cette question mériterait d'être développée dans le contexte wallon.. Les exemples de mise en œuvre montrent à souhait que l'approche *stricto-sensu* au résultat est rare et qu'il reste souvent une série de contraintes de moyens.

De nombreux bons résultats et même impacts écologiques de l'agroenvironnement wallon sont bien documentés avec ses mesures ciblées. Particulièrement dans le cas des habitats Natura 2000 où on montre qu'on applique une mesure efficace pour conserver leur état de conservation et ce sur une part significative mais encore insuffisante des surfaces d'habitats soumis à la protection dans le cadre de Natura 2000¹⁵. On peut aussi citer parmi d'autres les évaluations très encourageantes relatives aux plantes des moissons et aux papillons de jour¹⁶. On préconise donc un renforcement des moyens humains et financiers dédiés aux mesures en cours pour accroître les superficies hautement ciblées concernées sans changer fondamentalement l'approche actuelle.

Pour le volet non ciblé du programme l'approche est par ailleurs inadéquate vu l'impact diffus attendus des mesures et donc l'absence d'indicateurs permettant d'apprécier des effets autres que la mise sous contrat préservant effectivement des éléments naturels.

Il est par ailleurs préconisé de passer en revue de manière approfondie le volet ciblé des MAE wallonne pour évaluer si l'approche au résultat pourrait apporter une plus-value à des faiblesses ou opportunités encore à préciser (étude spécifique à réaliser). En cas de situations identifiées, les possibilités de mise en œuvre seraient analysées (cf. notamment handbook du REDR (« How to design and implement successful results-based agri-environment schemes 2014-2020 »). La réceptivité/demande du monde agricole, du SPW (organisme payeur particulièrement) et des décideurs doivent aussi être évalués de manière préliminaire car soupçonnés fortement d'être des facteurs limitants très forts. En cas de conclusions favorable de toutes ces étapes la démarche devrait aboutir à la mise en œuvre d'un projet pilote avec les partenariats/support scientifiques et de terrain indispensables. A noter que pour répondre aux

15

<https://www.graew.be/documents/GRAEW/MAEC%20/02.Travaux%20consultables/2020/2020%20Quelle%20superficie%20pour%20soutenir%20la%20biodiversit%C3%A9%20agricole%20-%20Le%20rapport.pdf>

<https://www.graew.be/documents/GRAEW/MAEC%20/02.Travaux%20consultables/2014/2014%20Etat%20conservation%20PHVB.pdf> et

16

<https://www.graew.be/documents/GRAEW/MAEC%20/02.Travaux%20consultables/2015/2015%20Suivi%20scientifique%20des%20bandes%20am%C3%A9nag%C3%A9es%20conservation%20flore%20mesticole.pdf> et

<https://www.graew.be/documents/GRAEW/MAEC%20/02.Travaux%20consultables/2015/2015%20Suivi%20scientifique%20des%20bandes%20am%C3%A9nag%C3%A9es%20conservation%20flore%20mesticole.pdf>

attentes européennes il ne devrait pas être impossible de présenter à l'instar d'autres états membres l'une ou l'autre de nos MAEC comme étant dès à présent dans la ligne des MAEC » aux résultats ».

L'approche hollandaise apporte de l'eau au moulin de la proposition¹⁷ d'approfondir l'approche sur base d'objectifs locaux précis permettant des actions ciblées, efficaces et appropriables par les « acteurs ruraux ». Cela va de pair avec la poursuite du développement d'une cartographie des enjeux locaux et avec un travail « localisé » des conseillers.

Dans une perspective d'efficacité et d'efficience accrue des MAE, l'approche collective, ou mieux du point de vue sémantique « coopérative » (réseaux humains et écologiques) semble en Wallonie une voie à soutenir plutôt que celle aux résultats avec particulièrement comme perspective :

- Un renforcement de l'intérêt financier pour l'agriculteur pour la MC8 « bande aménagée » sous-payée dans bien des cas ;
- Une appropriation en cohérence avec des enjeux locaux bien identifiés ;
- Une probabilité de résultats et d'impact nettement supérieure pour beaucoup d'enjeux écologiques avec une valorisation possible des efforts entrepris.

Cette perspective améliorerait un système qui donne déjà des résultats convaincant (volet ciblé du programme) sans le modifier fondamentalement sur base d'une motivation qui semble parfois plutôt de circonstance ou à tout le moins limitée dans bien des cas.

¹⁷ Voir conclusion du rapport 2011-2013 – EVAGRI - qui suggérait déjà d'envisager le soutien aux approches collectives intégrant des acteurs portant des projets locaux.

Annexe : Liste des projets identifiés dans l'UE¹⁸ et relatifs au paiement au résultat, éléments clefs et brefs commentaires

Intitulés/objectifs	Éléments clefs. <i>En italiques commentaires personnels</i>
Meadow bird agreement with agrienvironment cooperatives – the Netherlands	Arrêt du soutien public à ces collectifs en 2004, réactivés dans le nouveau programme. Un certain nombre ont continué à fonctionner de manière privée avec MAE classique pour paiements des agriculteurs via « mutualisation des moyens » et travail en commun. Paiement au nid dont la destruction est évitée.
Per Clutch Trials - the Netherlands	Participating farmers were able to select their own conservation measures and were paid according to the number of meadow bird clutches located in the specified area on their farm. Payments to farmers ranged from €12 to €120 per clutch (averaging around €65.79 per clutch) varying according to the cost of searching for clutches, the conservation measures adopted, production losses, management and administration and the rareness of the species. <i>Conclusions mitigées et peu documentées en matière d'impact. Date d'il y a 20 ans.</i>
Species-rich grassland and arable botanical management agreements (2000-2006) – the Netherlands	In addition to a few management requirements (such as limits to inputs and management dates), participants were required to manage a minimum of 10, 15 or 20 different grassland species per 25 m ² depending on the agreement. <i>Type présenté comme « mixte » avec prescriptions obligatoires et latitude pour le reste. Le paiement au résultat se limite à un bonus de 15% si l'objectif est atteint. Pas d'évaluation.</i>
Meadow Bird Agreements (2000-2006) – the Netherlands	Participants were set targets based on existing bird densities and were subject to specific management prescriptions. If the target was reached after six years, the full payment was made regardless of whether the management prescriptions were followed. If the target was not reached but the prescribed management was carried out correctly, 85% of the payment was received. <i>Idem supra, difficultés diverses.</i>
Species rich grassland (Artenreiches Grünland - Kennarten) (part of PAULa) - Germany, Rheinland-Pfalz	Two results-based schemes for species-rich grassland based on the occurrence of at least 4 or 8 key species. The schemes require grazing and/or mowing at least once a year – although the timing for these activities is not prescribed. A list of actions considered to conflict with the aims of

¹⁸ Source de l'information de base : http://ec.europa.eu/environment/nature/rbaps/index_en.htm

	<p>nature protection is prohibited (including drainage and the ploughing up of grassland). The farmer must keep an annual record of management activities and of the results of species monitoring.</p> <p><i>Approche "mixte avec date de fauche/pâturage et « intensités » libres. Suivi obligatoire par l'agriculteur sur transect avec appui indispensable (présence sp. clés).</i></p> <p><i>Orientation de départ par conseiller (éligibilité d'une part et conseil sur programme classique si indicateurs – sp clefs – insuffisamment présentes ou « à la limite des critères »).</i></p> <p><i>Résultats d'évaluation scientifique positifs (notamment comparativement à l'approche classique « moyens » qui coexiste.</i></p>
MEKA programme B4 - species rich grassland scheme - Germany, Baden-Württemberg	<p>Farmers can select the results-based component for species rich grassland either in addition to a management-based base payment for extensive management of grassland or as a stand-alone payment (MLR2014). Farmers have to record dates of mowing / pasturing and of fertiliser application to the meadows under the scheme, but there are no restrictions on the actual management practices required.</p>
The programme Blühendes Steinburg – Germany, Schleswig-Holstein (prairies riches en espèces)	<p><i>Même principe que le précédent mais aucune prescription de gestion impose. Pas de suivi obligatoire par l'agriculteur. Gestion par une association qui assure suivi.</i></p> <p><i>Résultats d'évaluation (amélioration du nombre d'espèces clefs) mitigés.</i></p> <p>New parcels entering the scheme are jointly monitored by the farmer and freelance biologists, this provides an opportunity for farmers to receive advice and information on management and biodiversity.</p>
Grassland bird protection payments – Germany, Schleswig-Holstein	<p>Monitoring and control is carried out by conservation volunteers, recruited with the help of NABU, who must regularly visit the parcels. Each volunteer is designated as a contact person for a local area, in which they generally already have good contacts (local farmers, hunters, or others), and which they monitor on at least a weekly basis and some daily. When they record the presence of breeding birds they approach the farmer, and if the farmer is willing to participate at that time, they mark the bird nest area and negotiate the payment and management requirements. Alternatively, the farmer may contact the volunteer to say they have found breeding birds on their land.</p> <p><i>Engagement au cas par cas, gros investissement de suivi (volontaires), paiement à l'envol des jeunes ou si « prédatés ». Toute mesure à prendre par l'agriculteur pour ne pas détruire, paiement en fonction des mesures prises.</i></p> <p><i>Espèces concernées : vanneau huppé, chevalier gambette, barge à queue noire, courlis, huîtrier.</i></p> <p><i>Evaluations qualitatives favorables, mais certaines espèces moins détectables, support</i></p>

	<i>nécessaire aux volontaires.</i>
Maintenance of traditional orchards – Germany, various Länder	<p>Most schemes combine a results-based component, that provides an annual payment for each orchard tree maintained by farmers over the contract period, with an area-based payment for grassland maintenance and one-off investment payments for tree planting or habitat or tree restoration.</p> <p>Some schemes prohibit the use of chemical pesticides and fertiliser as a condition of the per tree payment; others have this prohibition as a requirement of the management-based payment for the surrounding grassland. Most per-tree payment schemes forbid actions that have negative effects on the biodiversity conservation goal (including ploughing, landscaping, drainage, or damage of the vegetation through vehicle tracks or compaction). Some per tree payments schemes have a basic requirement for annual grazing and/or mowing of the orchard parcel, sometimes also specifying that the cut biomass must be removed.</p> <p><i>Ce type de mesure est considéré comme un paiement au résultat. Les MAE wallonnes incluent donc aussi cette approche (maintien des arbres fruitiers d'une part et « pré-verger de haute valeur biologique »).</i></p>
Results-based nature conservation plan (Ergebnisorientierter Naturschutzplan, ENP) - Austria	<p>Ce projet s'applique dans la cadre de la gestion des HNV (High Nature Value Farmland). <i>Un conseiller parcourt les parcelles de la ferme et identifie celles à enjeu (exemple donné : présence du tarter de prés). Résultats rémunéré : augmentation du nombre de couples nicheurs de 2 à 5 (résultat dit « spécifique »). Donnée de base disponible : Identification des besoins de l'espèce et des objectifs d'habitat très précis. L'oiseau a besoin de postes de chant dont des poteaux de clôtures et une végétation de plus de 40cm de haut sur 10% de la surface de la parcelle, la balsamine de l'H. ne peut couvrir plus de 10%, la végétation ne peut dépasser 25 cm de haut entre mai et fin septembre (« résultats généraux » plus faciles à suivre sur le terrain). Le contrat ne définit pas comment les résultats généraux et particulier seront atteints. L'agriculteur enregistre ses opérations d'exploitation et bénéficie d'un support technique élaboré (conseiller, workshop, ...).</i></p> <p><i>Des indicateurs négatifs sont aussi fixés par le conseiller ce qui permet à l'agriculteur de cadrer ses actions (exemple : la balsamine de l'Himalaya ne peut grainer). Nouveau programme pour période 2015-2020.</i></p>
Golden Eagle conservation scheme - Finland	<p>The monitoring framework is comprehensive and requires annual inventories of nests and monitoring of their success rate (for example, occupation rate of the known territories and number of chicks per nest). This is undertaken in cooperation with the Reindeer herders, rangers and volunteers. However, confirming fledging success is logistically very challenging</p>

	<p>and not normally possible within the normal monitoring framework.</p> <p><i>Pour mémoire: paiement aux territoire/nids d'aigle royal. Remplace l'indemnisation pour les rennes tués par l'aigle. => l'aigle est perçu comme une ressource, plus comme une peste. Population en croissance mais on ne sait pas si c'est à cause du programme ou d'un meilleur suivi.</i></p>
Conservation performance payments – Sweden (protection lynx et glouton)	<i>Paiement sur base du nombre de jeunes. Implication (formation, suivi) de représentant d'éleveurs pour un suivi avec les autorités tous les hivers.</i>
RAPCA (Red de Áreas Pasto-Cortafuegos de Andalucía) - Spain, Andalucía (pâturage pour limiter risques d'incendies)	<p>RAPCA was introduced as an alternative to mechanical clearance of firebreaks that involves high costs for the authorities. Payments are calculated on the basis of difficulties for grazing (steepness, distance to farm and type of vegetation) but can be reduced or cancelled if results are not considered adequate in terms of reduction of biomass.</p> <p>The result required of graziers, according to the contract, is the consumption of 90% of annual herbaceous growth and 75% of growth of shrubs. Indicators used by inspectors are known as 'utilization rates' and range from 0 - 5: this involves a visual assessment of how much of the individual shrubs have been consumed and of overall consumption of herbaceous layer.</p>
Species rich vineyards (Rebflächen mit natürlicher Arten- und Strukturvielfalt) - Switzerland	<p>There are a number of minimum management requirements for vineyards under this scheme. These include: Fertilising only the vines and not the areas (management lanes) in between; alternating the mowing of the management lanes in the vineyards; no general herbicides may be used; a maximum 5% neophytic (non-native) plants and 66% grass vegetation is allowed across the vineyard area.</p> <p>Importantly, exemptions from these management requirements can be agreed when the criteria for ecological quality (floristic and structural diversity) are fulfilled.</p> <p>The results indicators for this scheme combine indicator species alongside structural criteria. Each of the species identified of importance for vineyards from is given a weighting factor that contributes to an overall index score. 59 indicator species are identified in the scheme guidance documentation with quality scores ranging from 2 – 50 points. Structural features, such as stone walls, individual trees and wildflower areas are also given individual scores, ranging from 0.5 to 2 points, depending on the number and coverage of the elements. For some features the points score is doubled where a threshold percentage of features of local or national biodiversity significance is exceeded.</p>

	<p><i>Paiement au résultat (structure et sp caractéristiques) avec prescriptions de bases fortes obligatoires auxquelles il peut être dérogé si résultat est atteint. Pas d'évaluation, bonne participation.</i></p>
<p>Preservation and enhancement of species rich grassland (Öko-Qualitätsverordnung, ÖQV - Ecological Compensation Areas) - Switzerland</p>	<p>Additional payment for 'quality of meadows and pastures'. The quality of meadows and pastures is measured by the presence of key species: at least 6 key species must be present in each sampled area from a list of 34 or 47 species (depending on whether they are in the mountain regions or the lowlands respectively).</p> <p>For the basic ECA (ecological compensation areas) payment the farm manager must complete a plant species survey using a standardised questionnaire as part of the scheme. The survey must be conducted to meet an annual reporting date in early May.</p> <p>There are a number of different minimum management requirements for species-rich grasslands under this scheme. These include: No or restricted fertiliser applications; No pesticide applications other than the patch control of problem weeds; Vegetation must be cut and removed at least once a year but not before 15 June) or 1–15 July (date depending on the region). These management requirements must be met regardless of whether the quality threshold is achieved.</p> <p><i>Le paiement est un "bonus" aux Surfaces de Compensations Ecologiques en fonction du résultat et ne demande sans doute pas grand-chose de plus que son cahier des charges par ailleurs obligatoire.</i></p>
<p>Pastoral management plan (Gestion pastorale: HERBE_09) - France</p>	<p>The scheme is based on the management of pastoral habitats of open and mosaic-landscapes of ecological interest as well as fire prevention, mainly located in Natura 2000 areas. Management is defined within individual management plans and (agro-ecological pre-assessment) is therefore tailored to the specific parcel or area concerned. It can include for example the cutting of bushes/trees, maintaining landscape features and setting of an appropriate grazing regime.</p> <p>Payments are made on the basis of management actions undertaken by the farmers (specified grazing regime, maintenance of landscape features) defined at each site level, and on the delivery of ecological results (vegetation-state defined indicators). Flexibility is given in the operation of the scheme between either mainly management oriented practices or focussing on ecological outcomes through a result-based approach.</p> <p>The result indicator used in Herbe 09 is focussed around the change in vegetation state. Evidence in the change of vegetation state (for example the shape of trees) is assessed</p>

	<p>against photographic reference information. Result information differs for each site and is defined at the scheme inception stage.</p> <p><i>Principalement pour une lutte contre l'embroussaillage (sud France). Pas d'évaluation de résultats disponible.</i></p>
<p>Species rich grassland programme (Flowering Meadows Scheme: HERBE_07) – France</p>	<p><i>Inspiré des programmes allemands (cf MEKA supra), bonifie la « prime à l'herbe » dont le cahier des charges est obligatoire. Pour mémoire le cdc de la prime à l'herbe : 70% prairies, landes et parcours minimum ; charge faible comprise entre 0.15 et 1.4 UGB/ha surface fourragère ; fertilisation minérale limitée à 60 Unités d'azote, 60 U de Phosphore et 60 U de Potassium ; fertilisation totale (minérale et organique) limitée à 125 unités d'N, 90 unités de P et 160 unités de K ;tenue à jour d'un cahier de fertilisation ; retournement ou déplacement de prairies temporaires autorisé une fois dans la limite de 20 % de la surface engagé au total des 5 ans.</i></p> <p>Species richness in the scheme is determined through the presence of a minimum number of indicator species. These are provided in a list and are set by botanists, taking into account both the botanical and agronomic (fodder) interest of the meadows. The scheme requires significant involvement both in terms of ecological expertise, monitoring and control as well as encouraging farmers to sign up to the scheme on the ground. In addition to the success of the scheme in protecting species rich grasslands, it has also proved to be successful in harnessing the enthusiasm of farmers and other local stakeholders, with many now proud of showcasing their results. A "flowering meadows contest" (Prairies fleuries), recently organised at the national level, complements the scheme.</p> <p>Monitoring is carried out by the scheme administrators on a diagonal transect (4 m wide) across a field, which is split into 3 sections. In each section at least 4 species from the indicator list must be present.</p> <p>The bonus is on the official monitoring process to find the species, rather than on the farmer to report the species they have identified.</p> <p><i>Mesure au résultat mais cahier des charges « prime à l'herbe » obligatoire. 17 jours de retard de fauche en moyenne sont considérés pour le paiement. Pas d'évaluation spécifique des résultats actuellement. Bon succès.</i></p>



Workshop on Result-based agri- environment payments for biodiversity

AGENDA

14 April 2015

L42
Rue de la Loi 42
1040 Brussels, Belgium

Workshop on Result-based agri-environment payments for biodiversity

9.30 - 10.00	Registration and welcome coffee
Morning session	
10.00 - 10.15	<ul style="list-style-type: none">Welcome and introduction to the workshop<ul style="list-style-type: none">- Markus Holzer, Head of Unit – European network and monitoring of rural development policy, DG AGRI- Martin Scheele, Head of Unit – Consistency of rural development, DG AGRI
10.15 - 10.30	<ul style="list-style-type: none">Introduction to result-based agri-environment schemes, Jérémie Crespin, policy officer - DG ENV Unit Agriculture, Forests & Soil; Vujadin Kovacevic, policy officer - DG ENV Unit Biodiversity.
10.30 - 11.30	<ul style="list-style-type: none">Highlights from the DG ENV study⁽¹⁾ on Result-Based Agri-Environment Payment Schemes (RBAPS), Clunie Keenleyside, IEEP <p>Discussion</p>
11.30 - 11.45	Coffee break
11:45 - 13.00	<ul style="list-style-type: none">Collective implementation of AEC measure: the Dutch case, Jan Gerrit Deleen, Dutch Ministry of Economic Affairs – RD Unit coordinator, Dick Melman, senior researcher at Alterra, Wageningen-UR <p>Discussion</p>
13.00 - 14.00	Lunch break
Afternoon session	
14.00 - 14.30	<ul style="list-style-type: none">Operational aspects of RBAPS and introduction to group work, Clunie Keenleyside IEEP
14.30 - 16.30	Working groups <ul style="list-style-type: none">- Biodiversity objectives and result indicators- Payment calculation and targeting- Verification and controls
16.30 - 17.00	Conclusion of the workshop

Annexe 3 : Le programme wallon de MAE - Des mesures axées sur les réalisations à fort impact environnemental avéré

- Parmi les meilleurs exemples de MAE cités par l'audit de la Cour des Comptes Européennes relatif à l'agro-environnement¹⁹ se trouvent les « mesures axées sur les réalisations » dont la mise en œuvre conduit à des résultats observables sur le terrain. Sur base de ce critère de nombreuses méthodes du programme wallon méritent une appréciation favorable. A titre d'exemple, la méthode ciblée « bande aménagée » (1200 agriculteurs engagés, 2000km de bandes) atteint effectivement son objectif de protection d'espèces animales et végétales de grande valeur patrimoniale. On a constaté la conservation effective d'espèces de la flore des champs devenues parfois rarissimes telle l'euphorbe à large feuille, la camomille puante ou l'épiaire annuelle mais aussi de la perdrix grise en très grave régression. On a effectivement pu aussi noter sur la variante « fleurs des prés » de cette méthode que 40% des espèces de papillons de Wallonie fréquentaient à nouveau des zones agricoles de grandes cultures depuis longtemps désertées comme suite à la disparition de la culture de légumineuses comme le trèfle et la luzerne. La méthode ciblée « prairie de haute valeur biologique » quant à elle permet déjà l'entretien et la préservation effective de des habitats rares et menacés du réseau Natura 2000 soit 4500 ha pour 730 producteurs sous contrat. Dans le registre des réalisations observables, on doit aussi mettre en avant les 500km de bandes à fort impact sur le paysage (bandes « fleuries ») mais aussi les 12000km de haies entretenues par 5000 agriculteurs dans le cadre d'engagements agro-environnementaux.
- Dans le registre des bonnes pratiques, l'audit de référence incite aussi au « zonage » des programmes en fonction des objectifs environnementaux et de priorités ainsi qu'au « ciblage » des actions sur des zones. C'était une des caractéristiques du programme wallon qui prévoyait²⁰ des montants supplémentaires (« boni ») sur les méthodes pertinentes dans les zones à grande sensibilité naturelle (la « structure écologique principale »). Par ailleurs les méthodes ciblées sont par définition appliquées sur des parcelles où des enjeux importants en matière d'environnement sont identifiés par des conseillers spécialisés, sur base de constat de terrain et d'un zonage sous-régional (zones sensibles pour plusieurs espèces à fort enjeu patrimonial comme le bruant proyer, le triton crêté, les chauve-souris N2000, le tarier des prés ou la moule perlière). La démarche spécifique du « plan d'action » avec diagnostic individuel des forces et faiblesse environnementales au niveau du territoire est l'approche la plus élaborée dans cette perspective de ciblage.

Le programme wallon a évolué en 2005 avec l'introduction d'un volet ciblé spécifique qui devrait encore prendre plus de place à l'avenir. Ce volet a consommé de 10% du budget sur la période 2006-2013 (total 250 000 000 euros pour les méthodes « prairies de haute valeur biologique » - et « bandes de parcelles aménagées » spécifiques du programme). Par ailleurs, les méthodes « faible charge en bétail » et « agriculture biologique » ciblées quant à elles sur des systèmes agricoles à haute valeur environnemental ont consommé ensemble environ 50% du même budget.

¹⁹ Rapport special n°7 : L'aide agroenvironnementale est-elle conçue et gérée de manière satisfaisante ? -

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cont/dv/sr7_/sr7_fr.pdf

²⁰ Suppression pour la période 2015-2020 pour des raisons budgétaires semble t'il.