

Evaluation de l'efficacité des mesures Natura 2000 à l'échelle de sites à enjeux agropastoraux

Septembre 2017 – 108

Coralie LAVAUD

Chef de projet : Paul ROUVEYROL

Chargé(e) de mission : Coralie LAVAUD

Relecture : Paul ROUVEYROL / Katia HERARD

Référence du rapport conseillée : LAVAUD C., 2017 - *Evaluation de l'efficacité des mesures Natura 2000 à l'échelle de sites à enjeux agropastoraux*, UMS 2006 Patrimoine Naturel – AFB.CNRS.MNHIN, 51 p.

L'UMS 2006 Patrimoine naturel

Centre d'expertise et de données sur la nature



Depuis janvier 2017, le Service du Patrimoine Naturel intègre l'Unité Mixte de Service 2006 Patrimoine naturel qui assure des missions d'expertise et de gestion des connaissances pour ses trois tutelles, que sont le Muséum national d'Histoire naturelle, l'Agence Française pour la Biodiversité et le CNRS.

Son objectif est de fournir une expertise fondée sur la collecte et l'analyse de données de la biodiversité et de la géodiversité, et sur la maîtrise et l'apport de nouvelles connaissances en écologie, sciences de l'évolution et anthropologie. Cette expertise, fondée sur une approche scientifique, doit contribuer à faire émerger les questions et à proposer les réponses permettant d'améliorer les politiques publiques portant sur la biodiversité, la géodiversité et leurs relations avec les sociétés et les humains.

En savoir plus : patrinat.mnhn.fr/

Directeur : Jean-Philippe SIBLET

Directeur adjoint en charge du centre de données : Laurent PONCET

Directeur adjoint en charge des rapportages et de la valorisation : Julien TOUROULT

Inventaire National du Patrimoine Natu



Porté par l'UMS Patrimoine naturel, cet inventaire est l'aboutissement d'une démarche qui associe scientifiques, collectivités territoriales, naturalistes et associations de protection de la nature en vue d'établir une synthèse sur le patrimoine naturel en France. Les données fournies par les partenaires sont organisées, gérées, validées et diffusées par le MNHN. Ce système est un dispositif clé du SINP et de l'Observatoire National de la Biodiversité.

Afin de gérer cette importante source d'informations, le Muséum a construit une base de données permettant d'unifier les données à l'aide de référentiels taxonomiques, géographiques et administratifs. Il est ainsi possible d'accéder à des listes d'espèces par commune, par espace protégé ou par maille de 10x10 km. Grâce à ces systèmes de référence, il est possible de produire des synthèses quelle que soit la source d'information.

Ce système d'information permet de consolider des informations qui étaient jusqu'à présent dispersées. Il concerne la métropole et l'outre-mer et aussi bien la partie terrestre que marine. C'est une contribution majeure pour la connaissance naturaliste, l'expertise, la recherche en macroécologie et l'élaboration de stratégies de conservation efficaces du patrimoine naturel.

En savoir plus : inpn.mnhn.fr

REMERCIEMENTS

Ce mémoire est le résultat d'un travail de plusieurs mois. En préambule, je souhaite ainsi adresser tous mes remerciements aux personnes qui m'ont apporté leur soutien et qui ont contribué, sur le fond comme sur la forme, à l'élaboration de ce mémoire.

Je tiens à remercier dans un premier temps, mon tuteur de stage M. Paul ROUVEYROL, pour son encadrement, pour son aide à trouver des solutions pour avancer, et pour le temps qu'il m'a consacré ; ainsi que mon enseignant référent, M. Yves MICHELIN pour son suivi et ses conseils avisés.

Je souhaite également remercier l'ensemble des acteurs rencontrés pour le temps qu'ils m'ont accordé, leur collaboration dans le projet et leur contribution essentielle, qui ont permis la réalisation de ce rapport.

Enfin, je souhaite remercier le Muséum National d'Histoire Naturelle dans son ensemble, que ce soit Katia HERARD, pour sa précieuse aide à la relecture et à la correction de mon mémoire ; ou encore toutes les personnes présentes au sein de l'UMS 2006 « Patrimoine Naturel » avec lesquelles j'ai pu échanger, développer mes connaissances, et qui ont rendu ces 6 mois particulièrement agréables.

TABLE DES MATIERES

Tables des illustrations

Tables des tableaux

Sigles et abréviations

Lexique

Introduction	1
I – Contexte et problématique	2
1- Les milieux agropastoraux dans le réseau Natura 2000	2
1.1 – <i>Natura 2000 : le réseau de sites européens le plus vaste</i>	2
1.2 – <i>La dynamique des milieux agropastoraux en France</i>	4
2- Les outils de Natura 2000 sur les milieux agropastoraux	7
2.1 – <i>Le cadre juridique de la politique Natura 2000 : les Directives</i>	7
2.2 – <i>Les mesures contractuelles</i>	9
2.3 – <i>Les mesures réglementaires : le régime d'évaluation des incidences</i>	12
II – Matériel et méthode	14
1- Le choix de la méthode	14
1.1 – <i>L'Analyse Stratégique de la Gestion Environnementale (ASGE)</i>	14
1.2 – <i>L'élaboration d'un pré-diagnostic des sites</i>	15
1.3 – <i>La phase d'entretien</i>	16
2- Les trois sites d'étude	16
2.1 – <i>Les pelouses calcaires du Gâtinais</i>	17
2.2 – <i>La vallée de l'Eure de Maintenon à Anet et ses vallons affluents</i>	18
2.3 – <i>Les vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes</i>	19
III – Résultats	21
1- Un problème environnemental commun aux sites... ..	22
1.1 – <i>Des pressions jugées mineures</i>	22
1.2 – <i>La fermeture des milieux</i>	23
2- ... mais des actions et des dispositifs variables selon les sites.....	25
2.1 – <i>Le volet contrat</i>	25
2.2 – <i>Le volet animation</i>	32
2.3 – <i>Le volet réglementaire</i>	35
3- Identification des autres leviers d'action : la gestion intentionnelle hors Natura 2000...38	

IV – Discussion et perspectives	41
1- Discussion des résultats et limites de l’analyse.....	41
2- Perspectives de travail	42
Conclusion	43
Bibliographie	45
Annexes	47

TABLES DES ILLUSTRATIONS

Figure 1 : Le contexte d'abandon agricole autour des sites Natura 2000	6
Figure 2 : Répartition de l'occupation principale du sol dans les sites Natura 2000	6
Figure 3 : Graphique de l'état de conservation des différents milieux	6
Figure 4 : Dynamique des végétations calcicoles d'Europe occidentale	6
Figure 5 : Poids global des contraintes principales des sites Natura 2000.....	7
Figure 6 : Typologie des acteurs rencontrés	16
Figure 7 : Localisation du site des Pelouses calcaires du Gâtinais	17
Figure 8 : Localisation du site de la Vallée de l'Eure de Maintenon à Anet et vallons affluents	18
Figure 9 : Localisation du site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes.....	19
Figure 10 : Schéma synthétique des mécanismes, actions et politiques répondant à l'enjeu environnemental des sites	21
Figure 11 : Exemple d'action de sensibilisation via la pose d'un panneau à l'entrée de l'ENS des Buys – Site des Pelouses calcaires du Gâtinais	22
Figure 12 : Passage d'une ligne haute tension au milieu d'une pelouse de l'ENS des Buys – Site des Pelouses calcaires du Gâtinais	22
Figure 13 : Photographies aériennes de l'entité des « Grandes friches » sur le site des Pelouses calcaires du Gâtinais	23
Figure 14 : Photographies aériennes de l'entité « Vallée des Cailles » sur le site de la Vallée de l'Eure	23
Figure 15 : Orientation technico-économique des différentes régions et sites d'étude	24
Figure 16 : Exemples de contrats « ni-ni » sur le site des Pelouses calcaires du Gâtinais	26
Figure 17 : Mise en place d'une MAEC « gestion pastorale » sur le site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes	28
Figure 18 : Exemple de destruction de pelouses calcicoles en Vallée de l'Eure suite au passage de motocross	29
Figure 19 : Les répercussions de la mise en place d'un contrat sur l'entité « Grandes friches – Ouest » du site des Pelouses calcaires du Gâtinais	30
Figure 20 : Localisation des îlots PAC et des MAEC sur le site d'Auvergne, sur la programmation 2007-2012.....	31
Figure 21 : Schématisation de l'animation Natura 2000.....	33
Figure 22 : Suivi photographique des travaux réalisés par NaturEssonne lors de chantiers bénévoles.	34
Figure 23 : Inventaire des mesures réglementaires et contractuelles concernant le site d'Auvergne....	39
Figure 24 : La dynamique naturelle de fermeture des milieux sur le site d'Ile-de-France avec et sans Natura 2000.....	40

TABLES DES TABLEAUX

Tableau 1 : Engagements financiers des différents contrats Natura 2000 sur la période 2007-2013	11
Tableau 2 : Synthèse des données bibliographiques sur le site FR1100802.....	17
Tableau 3 : Synthèse des données bibliographiques sur le site FR2400552.....	18
Tableau 4 : Synthèse des données bibliographiques sur le site FR8301035.....	21
Tableau 5 : Synthèse des contrats mis en place sur les trois sites d'étude.....	27
Tableau 6 : Bilan provisoire (2016) des MAEC présentes sur le site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes	28
Tableau 7 : Recommandations et engagements issus des chartes Natura 2000.....	28
Tableau 8 : Tableau synthétique de la mise en place de la charte sur les trois sites d'étude.....	28
Tableau 9 : Synthèse des chantiers nature en 2016.....	33
Tableau 10 : Liste des évaluations d'incidence Natura 2000 réalisées sur le site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes, sur les trois dernières années	35

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ASGE : Analyse Stratégique de la Gestion Environnementale

COFIL : Comité de Pilotage

CREN : Conservatoires Régionaux des Espaces Naturels

DDT : Direction Départementale des Territoires

DHFF : Directive Habitats-Faune-Flore

DO : Directive Oiseaux

DOCOB : Document d'objectif

DRAAF : Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

DRIEE : Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Energie

ENS : Espace Naturel Sensible

FEADER : Fonds Européen pour l'Agriculture et le Développement Rural

FEDER : Fonds Européen pour le Développement Régional

HA : Hectare

INPN : Inventaire National du Patrimoine Naturel

MAEC : Mesure Agro-Environnementale et Climatique

MAET : Mesure Agro-Environnementale Territorialisée

MNHN : Muséum National d'Histoire Naturelle

PAC : Politique Agricole Commune

PAEc : Projets Agro-Environnementaux et climatiques

PDRH : Programme de Développement Rural Hexagonal

PHAE : Prime Herbagère Agro Environnementale

PNR : Parc Naturel Régional

SAU : Surface Agricole Utile

STH : Surfaces Toujours en Herbe

TFNB : Taxe Foncière sur les propriétés Non Bâties

UE : Union Européenne

ZPS : Zone de Protection Spéciale

ZSC : Zone Spéciale de Conservation

LEXIQUE

Animateur – structure animatrice : structure désignée par les élus du comité de pilotage pour mettre en œuvre le DOCOB une fois celui-ci approuvé. Elle assure l'information, la sensibilisation, l'assistance technique à l'élaboration des projets et au montage des dossiers. Elle peut réaliser elle-même l'ensemble de ces missions ou travailler en partenariat avec d'autres organismes.

Cahier d'habitat : il constitue une synthèse des connaissances, au plan scientifique et au plan de la gestion, sur chaque habitat naturel et espèce figurant aux annexes I et II de la directive « Habitats » présent sur le territoire français.

Comité de pilotage (COPIL) : c'est un organe de concertation mis en place par le préfet pour chaque site Natura 2000, présidé par un élu, ou à défaut par le préfet ou le commandant de la région. Il comprend les représentants des collectivités territoriales intéressées et de leurs groupements, les représentants des propriétaires et exploitants de biens ruraux compris dans le site, des organisations non gouvernementales et des représentants de l'État. Il participe à la préparation et à la validation des DOCOB ainsi qu'au suivi et à l'évaluation de leur mise en œuvre.

Document d'objectif (DOCOB) : c'est un document de gestion contenant un diagnostic écologique et socio-économique du site, et qui propose des actions concrètes de gestion pour maintenir la biodiversité de la zone. La quasi-totalité des sites français est aujourd'hui pourvue d'un DOCOB.

Etat de conservation d'un habitat naturel ou d'une espèce : la notion d'état de conservation rend compte de « l'état de santé » des habitats et des espèces déterminés à partir de critères d'appréciation. Cette évaluation sert à définir des objectifs et des mesures de gestion dans le cadre du DOCOB afin de maintenir ou rétablir un état équivalent ou meilleur. Dans la pratique, le bon état de conservation vise un fonctionnement équilibré des milieux par rapport à leurs caractéristiques naturelles.

Milieu agropastoral : c'est un espace constitué d'un ensemble de végétations herbacées ou frutescentes de pelouses, de pré, de prairies, de garrigues et de landes. Cet espace est étroitement associé à des activités pastorales.

Rapportage : le rapportage, réalisé tous les 6 ans (2001-2006 et 2007-2013) au titre des Directives « Habitats » et « Oiseaux », synthétise l'ensemble des connaissances sur l'état de conservation des espèces et habitats présents en France (dans et hors Natura 2000). Il concerne 312 espèces animales et végétales, ainsi que 132 types d'habitats. L'UMS 2006 « Patrimoine Naturel » du MNHN coordonne la collecte et l'analyse des données fournies par l'ensemble des partenaires.

Régions biogéographiques : l'Union Européenne est divisée en 6 régions biogéographiques : atlantique, continentale, méditerranéenne, alpine, macaronésienne et boréale. Ces grandes régions correspondent à des conditions de vie particulières pour les espèces sauvages.

Structure porteuse : Structure désignée par les élus du comité de pilotage Natura 2000 chargée de l'élaboration du DOCOB avec l'appui du comité de pilotage et des groupes de travail locaux. Elle peut réaliser elle-même l'intégralité de la mission ou travailler en sous-traitance. Pour la phase de suivi, d'animation du DOCOB, une nouvelle structure porteuse est désignée mais rien n'empêche qu'elle soit la même que celle de la phase précédente.

INTRODUCTION

La biodiversité européenne est menacée, et il ne tient qu'à nous d'agir dès maintenant pour enrayer la perte de biodiversité afin de veiller sur la planète pour les générations futures. « *La nature nous offre loisirs, plaisirs et inspiration. Les écosystèmes fournissent de l'air pur, de l'eau, de la nourriture, des médicaments et des matières premières essentielles à notre santé et à notre qualité de vie. L'environnement naturel fournit également du travail à de nombreux Européens, à travers l'agriculture, le tourisme, la pêche et de nombreuses autres activités. [...] La nature est à la base de tout et nous dépendons d'elle pour survivre.* » (Commission Européenne, 2017).

Au cours de ces dernières décennies, les êtres humains ont pris conscience que protéger l'environnement c'est préserver leur avenir. L'évolution du droit et des pratiques en matière de protection de l'environnement montre ainsi que l'on s'achemine vers une meilleure intégration de cette notion d'environnement. En effet, depuis la Conférence de Stockholm en 1972 et la création du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), de nombreux protocoles d'intention et initiatives se sont succédés (Milian, 2001).

C'est donc dans ce contexte global de considération de l'environnement et face à une situation alarmante liée au développement des activités humaines, que se sont tenues les Conventions internationales de Berne et de Bonn en 1979. Ces conventions ont conduit à la mise en place des premières actions européennes en faveur de la protection de l'environnement et plus particulièrement de la nature (Maciejewski *et al.*, 2016).

La fin des années 70 marque ainsi un tournant dans le monde de l'environnement avec la création d'un premier texte de loi européen consacré à des enjeux de protection de la nature : la Directive 79/409 dite Directive Oiseaux (1979). L'Union Européenne ne s'arrête pas là. Elle vise en effet plus loin et cherche à développer son domaine d'intervention en planifiant à l'horizon 2000 l'organisation d'un vaste programme en faveur de la protection de la biodiversité et de la prévention de la dégradation du patrimoine naturel. Les modalités factuelles en seront présentées en 1992, suite à la Conférence de Rio, dans le document de naissance du projet Natura 2000 (Milian, 2001).

Le réseau Natura 2000 voit ainsi le jour avec l'émergence de la Directive Habitat Faune Flore (DHFF) de 1992 (92/43/CEE) qui s'ajoute à la Directive Oiseaux (DO) de 1979 (79/409/CEE remplacée par la Directive 2009/147/CE), et constitue l'instrument majeur de la politique de l'Union Européenne en matière de lutte contre l'érosion de la biodiversité. Ce réseau de sites naturels vise à assurer sur le long terme la survie d'habitats et d'espèces particulièrement menacés ou présentant un fort enjeu de conservation en Europe, et désignés à ce titre comme d'intérêt communautaire. « *Le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable* »¹ des habitats et espèces se fait en prenant en compte les activités anthropiques (économiques, sociales, culturelles) dans une logique de développement durable.

¹ 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 (JO L 206 du 22.7.1992, p. 7)

Dans le cadre de notre étude, nous nous focaliserons sur les milieux agropastoraux, dont certains habitats sont reconnus comme d'intérêt communautaire et qui forment le parfait exemple de cet équilibre, où les activités humaines jouent un rôle clé dans le maintien et la conservation de ces milieux (Maciejewski *et al.*, 2013). Tout l'enjeu et la difficulté est ainsi de réussir à allier les finalités de production qui caractérisent l'agriculture et le pastoralisme et celles du maintien d'un niveau élevé de biodiversité. Les milieux agropastoraux abritent en effet une importante diversité floristique et faunistique, qui est cependant fortement menacée, notamment par la fermeture des milieux suite à une déprise pastorale et à l'intensification des pratiques (Bensettiti *et al.*, 2005).

Bien que Natura 2000 existe depuis maintenant 25 ans, peu de suivis ont été menés afin d'évaluer l'efficacité concrète des mesures Natura 2000 sur l'état de conservation des espèces et habitats (Rouveyrol, 2016). Cette étude aura donc pour objectif de prendre du recul sur ce dispositif et d'en tirer des conclusions pertinentes quant à son efficacité. Elle ne se concentrera que sur une échelle bien définie qui est l'échelle du site, et plus particulièrement des sites à enjeux agropastoraux. La problématique à laquelle nous essaierons de répondre sera la suivante : « **Quel est l'effet de la mise en œuvre du réseau Natura 2000, à l'échelle de sites à enjeux agropastoraux en France, sur l'état de conservation des habitats et espèces des Directives ?** ». Pour tenter de répondre à cette question, nous nous intéresserons dans un premier temps à Natura 2000 en tant qu'outil complexe, et nous verrons également comment les milieux agropastoraux s'insèrent dans ce dispositif. Dans un second temps, l'accent sera mis sur la méthode utilisée et les trois sites choisis pour analyser l'efficacité de Natura 2000, avant de se pencher, pour finir, sur l'efficacité des mesures.

I – CONTEXTE ET PROBLEMATIQUE

1- LES MILIEUX AGROPASTORAUX DANS LE RESEAU NATURA 2000

1.1- Natura 2000 : le réseau de sites européens le plus vaste

a) Description du réseau Natura 2000

L'Europe possède une variété de climats, de paysages et de cultures à l'origine d'une très grande biodiversité. Le réseau Natura 2000 forme ainsi le réseau des sites naturels les plus remarquables de l'Union Européenne (UE). Il vise à assurer le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable des habitats naturels et des habitats d'espèces de la flore et de la faune sauvage d'intérêt communautaire (Muséum national d'Histoire naturelle, 2003-2017). Ce réseau est composé de sites désignés par chacun des pays en application de deux Directives européennes : la Directive dite « Directive Oiseaux » et la Directive concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages dite « Directive Habitats ». Un site peut être désigné au titre de l'une ou l'autre de ces Directives, ou au titre des deux Directives sur la base du même périmètre ou de deux périmètres différents. Les Directives listent des habitats naturels et des espèces rares. L'ambition de Natura 2000 est de concilier les activités humaines et les engagements pour la biodiversité dans une synergie faisant appel aux principes d'un développement durable. A ce jour, le réseau européen de sites Natura 2000 couvre 18,15 % de la surface terrestre de l'UE et 6 % de la surface marine des eaux européennes (Ministère de La Transition Écologique et Solidaire, 2017).

Chaque pays est doté, ou se dote progressivement, d'un réseau de sites en accord avec la réalité de la richesse écologique de leur territoire et correspondant aux habitats et espèces mentionnés dans les Directives. Chacun les transcrit en droit national. La France est considérée comme l'un des pays européens parmi les plus importants pour les milieux naturels et les espèces sauvages puisqu'il est le seul à être concerné par quatre zones biogéographiques terrestres (atlantique, continentale, alpine et méditerranéenne) et deux zones biogéographiques marines (atlantique et méditerranéenne). « *Il porte de ce fait une responsabilité particulière* » (Allag Dhuisme *et al.*, 2016). Les années 2006 et 2007 ont constitué un tournant pour la mise en place du réseau Natura 2000 en France, avec l'achèvement du réseau terrestre. Désormais, le réseau français de sites Natura 2000 comprend, d'après les données de l'Inventaire National du Patrimoine Naturel (Muséum National d'Histoire Naturelle, 2003-2017) 1766 sites soit 12,85 % du territoire métropolitain.

b) Fonctionnement du réseau Natura 2000

La Directive « Habitats » n'impose pas de méthode particulière à employer pour la désignation des sites ou le type de gestion à mettre en place dès lors que les mesures conservatoires mises en œuvre répondent aux exigences écologiques des types d'habitats naturels et des espèces répertoriés dans un site Natura 2000. Chaque État membre possède donc une marge de manœuvre importante et peut employer les méthodes qu'il souhaite. La réglementation varie selon les États : depuis des stratégies d'achat de terres (Danemark, Pays Bas) en passant par des plans de gestion imposant des travaux de restauration (Belgique) jusqu'aux plans de gestion réglementant la circulation pendant une période donnée (Flandres) ou nécessitant l'utilisation de permis pour la réalisation de certaines activités (Finlande) (Aulong, 2003). Une majorité de pays européens ont ainsi choisi une approche réglementée pour la gestion des sites Natura 2000, contrairement à la France qui a, quant à elle, préféré privilégier une approche contractuelle. L'adhésion des partenaires locaux et particulièrement des propriétaires et gestionnaires constitue en effet un gage de réussite à long terme du réseau. Cette contractualisation a pour but d'harmoniser les pratiques du territoire (agricoles, forestières, sportives...) avec les objectifs de conservation de la biodiversité fixés pour chaque site dans un document de référence appelé « Document d'objectif » (DOCOB) (Allag Dhuisme *et al.*, 2016). Ainsi, seuls la France et le Royaume-Uni ont développé exclusivement des approches contractuelles pour l'ensemble des activités présentes dans les périmètres.

Enfin, une petite partie des pays ont opté pour une gestion centralisée des sites. On retrouve dans ce groupe des pays du nord de l'Europe exclusivement. Pour les autres pays, les États ont plutôt choisi des stratégies de gestion décentralisée. Dans le groupe des États fédéraux, les politiques de conservation sont de compétence régionale, même au sein des régions, la gestion reste centralisée au niveau des gouvernements régionaux. Dans les autres pays, la gestion est confiée à des agences régionales pour l'environnement, et en Suède, elle est confiée aux autorités locales telles que les communes. La Grèce a quant à elle adopté une stratégie un peu particulière puisqu'elle compte créer des entités privées mais contrôlées par l'État pour gérer ses sites (Aulong, 2003).

Malgré cette diversité dans les modes de gestion choisis, chaque État doit pouvoir justifier que les mesures adoptées sont « appropriées » à l'objectif poursuivi. De plus, en vertu de l'article 17 de la Directive « Habitats » et de l'article 12 de la Directive « Oiseaux », les États membres ont pour obligation de réaliser un exercice de « rapportage » consistant à fournir tous les six ans un bilan de l'état de conservation, pour l'ensemble du territoire (zones non Natura comprises), des habitats et espèces des Directives.

c) Focus sur le France et sur son système de gouvernance

Le modèle Natura 2000 « à la française » repose sur une organisation très structurée de la gouvernance, avec la volonté d'associer l'ensemble des partenaires au plus près du terrain. Cela passe notamment par :

- la constitution systématique d'un comité de pilotage (COPIL) lors de la création du site Natura 2000 : cet organe officiel de concertation et de débat élabore le DOCOB servant à la gestion du site ;
- la priorité donnée aux collectivités territoriales pour assurer la présidence des COPIL (ce qui n'était pas le cas avant la loi relative au Développement des Territoires Ruraux dite loi DTR, 2005) ;
- la désignation d'une structure animatrice, responsable du suivi, de l'animation et de la mise en œuvre du DOCOB au plus proche du terrain et des acteurs présents sur le site.

A l'échelle européenne, cette organisation « un site – un COPIL – un opérateur » représente une originalité (Allag Dhuisme *et al.* 2016). L'approche concertée vise une forte association des acteurs de terrain : élus, agriculteurs, forestiers, chasseurs, pêcheurs, propriétaires terriens, associations, usagers, experts, etc. sont ainsi impliqués dans la gestion du site. Cette approche permet de s'adapter aux spécificités locales et de mieux s'approprier les enjeux du dispositif Natura 2000 en tenant compte de l'ensemble des aspirations des parties prenantes, qu'elles soient écologiques, économiques, culturelles ou sociales (Ministère de La Transition Écologique et Solidaire, 2017). De plus, l'une des forces du modèle Natura 2000 à la française est son réseau d'animateurs des sites. Ce réseau est estimé à 500 ETP et 800 agents, issus majoritairement des structures gestionnaires d'espace à vocation environnementale, les Conservatoires régionaux des espaces naturels (CREN) et les Parcs naturels régionaux (PNR) étant les deux plus grands employeurs (Allag Dhuisme *et al.*, 2016).

Les animateurs Natura 2000 ont un rôle d'information et de conseil, de définition et de promotion des contrats, de conseil à la gestion et très souvent d'expertise naturaliste. Ils ont donc un rôle clé dans la gouvernance des sites Natura 2000 et dans leur bon fonctionnement. La mise en place de ce réseau d'animateurs constitue une des grandes réussites du modèle Natura 2000 et il importe de le préserver. L'adhésion des acteurs au dispositif reste en effet fragile, et la perspective de tensions fortes ne peut être écartée si l'Etat venait à manquer à ses engagements, notamment du fait de l'évolution du contexte budgétaire, ce qui pourrait mettre en péril le réseau Natura 2000 avec son système de gouvernance à la française (Allag Dhuisme *et al.*, 2016).

1.2- La dynamique des milieux agropastoraux en France

Parmi les habitats d'intérêt communautaire qui justifient la désignation Natura 2000 d'un site, on retrouve de nombreux habitats issus des milieux agropastoraux. C'est tout l'intérêt de ce qui suit.

a) Origine des milieux agropastoraux

En l'absence d'interventions humaines, les habitats agropastoraux occupent naturellement les espaces non peuplés par la forêt. Il s'agit le plus souvent de milieux où les contraintes climatiques ou mécaniques (altitudes élevées, fortes pentes, embruns salés, etc.) ne permettent pas l'installation de ligneux, réalisant ainsi un seuil de blocage de la dynamique. L'ensemble de ces habitats non forestiers non associés à des perturbations anthropiques constitue des habitats primaires.

La grande majorité des habitats agropastoraux sont néanmoins étroitement associés aux activités humaines, notamment au travers du pastoralisme et de la fauche. En effet, en France, la formation climacique qui couvre une grande majorité du territoire est la forêt. Le développement de l'agriculture et de l'élevage au cours des siècles a ouvert des espaces initialement forestiers aux habitats herbacés et sous-frutescents. Ces activités agricoles, en créant de nouveaux espaces ouverts au sein des forêts et de nouvelles niches écologiques par des perturbations artificielles, ont permis la migration, l'installation et le maintien de ce milieu ouverts sous climat forestier. Au cours des siècles d'exploitation pastorale, de nouveaux génomes ont été sélectionnés, de nouveaux taxons et de nouveaux habitats adaptés aux pratiques pastorales agricoles se sont peu à peu différenciés. On qualifie ces habitats de secondaires puisque se succédant ou substituant à des habitats initialement forestiers (Bensettiti *et al.*, 2005).

Les cahiers d'habitats

Les milieux agropastoraux abritent essentiellement des végétations herbacées ou frutescentes de pelouses, de prés, de prairies, de garrigues et de landes ; et cette mosaïque de communautés végétales façonne encore aujourd'hui les paysages ruraux français. Ces habitats, dont une partie est présente dans la Directive « Habitats », sont définis dans le *Manuel d'interprétation des habitats de l'Union Européenne* (version EUR 15) (European Commission, 2013) mis en place par la Commission Européenne et qui constitue un outil technique. Afin de compléter et de préciser ce manuel d'interprétation, des « Cahiers d'habitats » ont été rédigés par le Muséum National d'Histoire Naturelle. Ceux-ci comportent des descriptions détaillées des habitats présents sur le territoire et des informations sur les modes de gestion appropriés pour les préserver. Ainsi, le « Cahier d'habitats » des milieux agropastoraux recense des habitats d'intérêt communautaire (appelés « habitats génériques ») regroupés selon une logique écologique et de gestion. Puis, par souci de précision et pour faciliter l'identification des habitats sur le terrain, chaque habitat générique est décliné en différents habitats « élémentaires ». Les milieux agropastoraux abritent par exemple l'habitat générique « pelouses calaminaires des *Violetalia calaminariae* » qui regroupe les habitats élémentaires « pelouses métallocoles montagnardes » et « pelouses métallocoles planitiaies » (Bensettiti *et al.*, 2005).

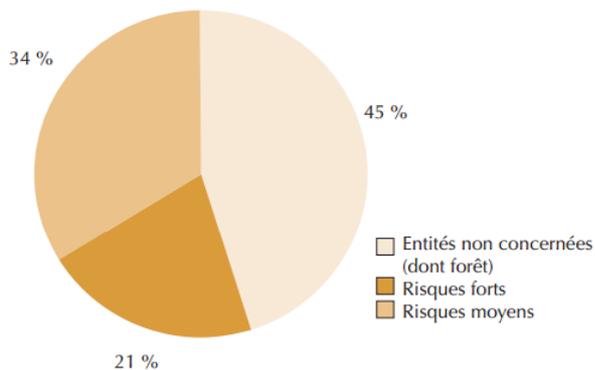


Figure 1 : Le contexte d'abandon agricole autour des sites Natura 2000
(Vanpeene Bruhier et Pacyna, 2005)

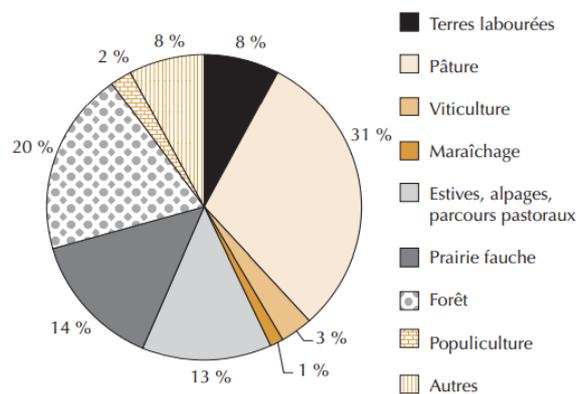


Figure 2 : Répartition de l'occupation principale du sol dans les sites Natura 2000
(Vanpeene Bruhier et Pacyna, 2005)

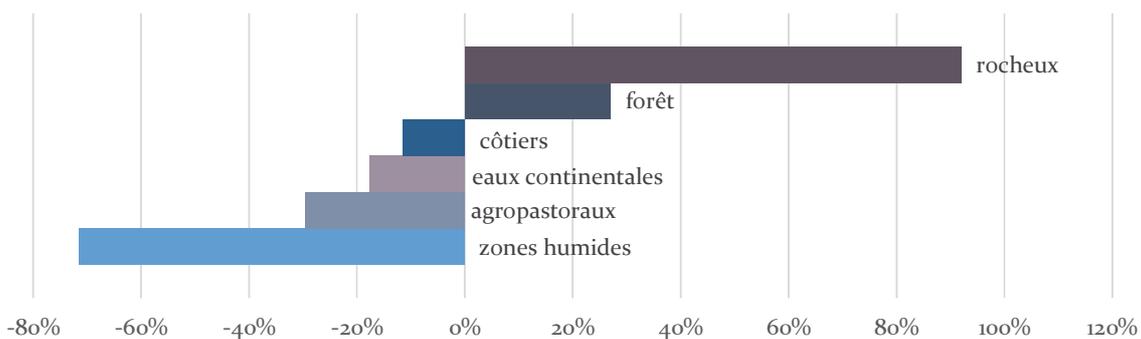


Figure 3 : Graphique de l'état de conservation de différents milieux *
(Source : P. Rouveyrol, réalisé à partir des données issues du rapportage, Bensettiti et Puissauve, 2015)

* Différence à la moyenne de la somme des % d'espèces et d'habitats en état favorable selon le rapportage 2007-2013

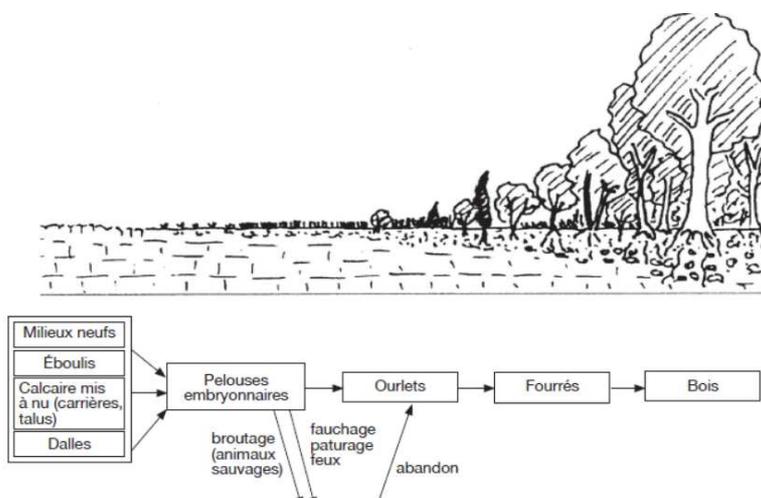


Figure 4 : Dynamique des végétations calcicoles d'Europe occidentale
(Maciejewski et al., 2015)

b) Etat des lieux des milieux agropastoraux en France

Le réseau Natura 2000 a vocation à concilier la préservation de ces milieux riches en biodiversité avec les activités humaines présentes sur les sites. L'objectif n'est donc pas de « mettre sous cloche » les sites choisis en les soustrayant aux impacts de l'homme, mais au contraire, de favoriser les potentielles interactions bénéfiques entre l'homme et la nature. L'agriculture et les activités agropastorales sont un bon exemple du lien pouvant exister entre les influences humaines et naturelles. En effet, comme on a pu le voir précédemment (I.2.a), ces activités ont généré, pendant des siècles, des habitats semi-naturels (milieux ouverts indispensables aux pâturages) riches en biodiversité. La déprise agricole de la deuxième moitié du XXe siècle s'est cependant traduite par l'abandon de nombreuses pratiques qui avaient créé ces habitats et assuraient leur maintien dans un état favorable à la biodiversité. Les interactions entre pratiques agricoles et sylvicoles et protection des espèces et habitats sont donc au cœur de la problématique dans beaucoup de sites Natura 2000. En 2005, l'état des lieux était le suivant : « *Plus de la moitié des entités cantonales Natura 2000 se situent dans des zones présentant des risques moyens à forts de déprise agricole* » (Vanpeene Bruhier et Pacyna, 2005) (Cf. Figure 1). Le maintien de ces milieux ouverts, abritant de nombreux habitats et espèces d'intérêt communautaire, constitue donc un enjeu pour Natura 2000, via le maintien d'une agriculture extensive.

De plus, les espaces ouverts enherbés dominent le paysage des sites Natura 2000. La répartition de l'occupation du sol montre en effet que l'herbe (prairie de fauche, pâture, estives, alpages, landes ; autrement dit des milieux agropastoraux) occupe une place prépondérante (58 %) dans les sites Natura 2000 (Cf. Figure 2).

A la vue de ces graphiques et quand on sait que l'existence de ces milieux ouverts est, en grande partie, fortement liée à la présence d'une agriculture extensive, on est dans le droit de se demander si ces habitats agropastoraux sont voués à perdurer. Cet état de conservation inquiétant est confirmé par le dernier rapportage (période 2007-2012) transmis à la Commission Européenne (Bensettiti et Puissauve, 2015). Une majorité des habitats qui constituent les milieux agropastoraux est jugée dans un état de conservation « défavorable inadéquat », et certains sont également dans une tendance générale « en déclin » (Muséum National d'Histoire Naturelle, 2003-2017). Ce constat accentue ainsi tout l'intérêt qui est porté aux milieux agropastoraux parmi les autres milieux du réseau Natura 2000 (Cf. Figure 3).

Sans l'intervention de l'homme, de nombreux habitats agropastoraux sont soumis à l'évolution naturelle et sont ainsi voués à disparaître du fait de cette dynamique spontanée. En effet, « *milieux plus ou moins ouverts, les habitats agropastoraux sont par nature instables puisqu'ils ne sont qu'une étape dans l'évolution des écosystèmes* » (Bensettiti *et al.*, 2005). Ces milieux secondaires, modelés par des techniques agricoles, pastorales et sylvicoles ancestrales, ont contribué à façonner l'identité des paysages et terroirs régionaux. Les actions de l'homme, mais également de l'animal (abroustissement, et dans une moindre mesure, leurs déplacements), ont ainsi joué pendant des siècles un rôle important dans le maintien de ces habitats en bloquant l'évolution et la dynamique naturelle. L'abandon de ces pratiques conduit inexorablement à une reprise et une accélération progressive des phénomènes dynamiques. Dans le cas très fréquent où ces végétations climaciques sont des forêts, l'évolution des végétations agropastorales à l'abandon passe par un certain nombre de stades successifs tels que landes, fourrés, et pré-forêts. Le schéma de Maciejewski *et al.*, 2015 (Cf. Figure 4), en illustre bien le processus.

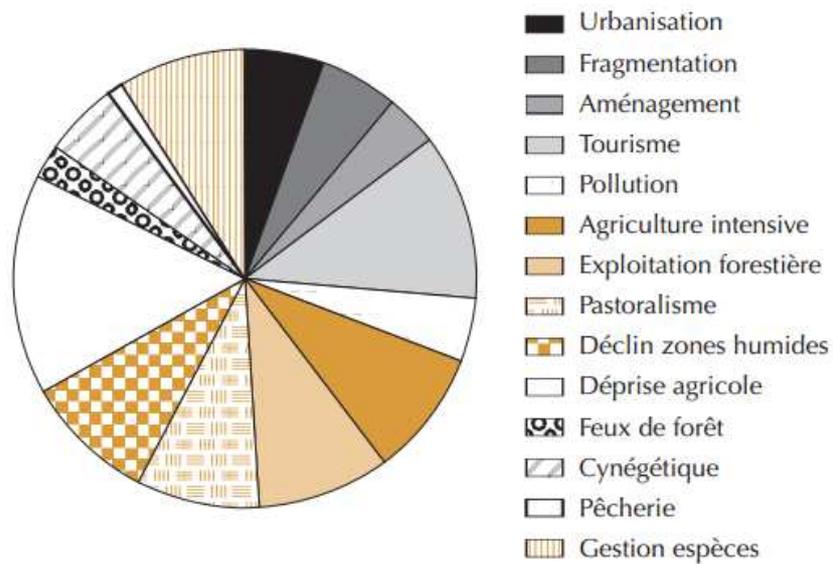


Figure 5 : Poids global* des contraintes principales des sites Natura 2000
(Vanpeene Bruhier et Pacyna, 2005)

* Le poids global est calculé en sommant le pourcentage de citation de la contrainte en 1er, 2e et 3e position dans les sites et en ramenant la somme de toutes les contraintes à 100 %

c) Les enjeux et les pressions pesant sur les milieux agropastoraux

« *Les habitats agropastoraux en France sont pour la grande majorité des habitats secondaires, pour lesquels les activités agropastorales sont indispensables à leur maintien.* » (Maciejewski *et al.*, 2015). La déprise agricole et l'abandon de ses pratiques constituent de ce fait une menace majeure face au maintien des habitats agropastoraux. Ces pratiques de gestion (pâturage et fauche, gestion intensive et extensive, etc.) peuvent en effet être considérées comme des facteurs de l'environnement agissant sur le fonctionnement de l'état, au même titre que les conditions écologiques.

Afin d'évaluer l'état de conservation des habitats agropastoraux et d'en déterminer les menaces, deux critères essentiels sont à prendre en compte : la surface et la qualité, qui constitue les deux grands enjeux dans le maintien des milieux agropastoraux. La perte d'habitat constitue la plus importante menace à long terme, notamment pour la survie des espèces, et découle de trois processus principaux : la destruction de l'habitat, l'augmentation de la fragmentation et l'altération de la qualité de l'habitat. « *Il est important de renseigner la cause de l'évolution de la surface lorsqu'elle est connue, car s'il y a une diminution de la surface, c'est qu'il y a eu évolution de l'habitat vers un autre (dynamique naturelle) ou destruction de l'habitat* » (Maciejewski *et al.*, 2015). Concernant la qualité du milieu, elle fluctue avec les évolutions des pratiques agropastorales qui modulent les espaces pastoraux secondaires. Ainsi, l'intensification conduit à la constitution d'habitats semi-naturels de faible diversité voire à une substitution par des habitats prairiaux totalement artificiels ; et inversement, l'abandon progressif de pratiques suite à la déprise agricole permet à la colonisation ligneuse de reprendre son cours et donc conduit à une plus grande homogénéisation du milieu (Bensettiti *et al.*, 2005).

Outre la déprise agricole et l'abandon de techniques ancestrales d'une part, et l'intensification de l'agriculture d'autre part, d'autres pressions existent et contribuent à la diminution de certains de ces habitats remarquables (cf. Figure 5). D'après Vanpeene Bruhier et Pacyna, 2005, les deux principales pressions, dans l'ordre d'importance, sont la déprise agricole et le tourisme (surfréquentation, dégradation, etc.), suivis par le déclin des zones humides, l'agriculture intensive, la gestion forestière et le pastoralisme. Ces résultats montrent ainsi la place de l'agriculture, de la forêt et du tourisme dans les contraintes. « *Cette préoccupation est liée soit à l'impact que ces activités peuvent avoir sur les habitats (impact négatif de l'agriculture sur les zones humides par exemple par drainage ou pollution des eaux, agriculture intensive...), soit au fait qu'elles ne contribuent plus de manière active à l'équilibre de la biodiversité (déprise agricole donc abandon de pratiques et fermeture du paysage par exemple)* » (Vanpeene Bruhier et Pacyna, 2005).

2- LES OUTILS DE NATURA 2000 SUR LES MILIEUX AGROPASTORAUX

2.1 – Le cadre juridique de la politique Natura 2000 : les Directives

Natura 2000 forme le plus vaste réseau de sites protégés au monde avec plus de 23 700 sites terrestres et marins. Ce réseau est fondé sur des critères communs pour délimiter des zones à protéger dans tous les Etats membres, critères reposant sur les deux Directives ayant permis la constitution du Natura 2000 : la Directive « Oiseaux » et la Directive « Habitats » (Ministère de La Transition Écologique et Solidaire, 2017).

- **La Directive « Oiseaux »** 2009/147/CE du 30 novembre 2009 (après modification de la Directive initiale du 2 avril 1979) : vise à la protection des espèces d'oiseaux sauvages du territoire européen et définit les règles encadrant leur protection, leur gestion et leur régulation. Cette protection s'applique aussi bien aux oiseaux qu'à leurs nids, leurs œufs et leurs habitats. La préservation des habitats constitue un élément essentiel pour préserver les espèces qui sont intimement liées à leurs espaces. Les Etats membres ont ainsi l'obligation de mettre en place des Zones de Protection Spéciales (ZPS) pour les espèces d'oiseaux menacées et les espèces migratrices dont la venue est régulière (listés en annexe 1 de la Directive) dans les zones naturelles de ces oiseaux ou dans des zones liées aux besoins de ces espèces (hivernage, nidification ou relais lors des migrations). En plus de ces zones, un cadre de protection des espèces d'oiseaux sauvages présentes sur le territoire est établi. Celui-ci interdit la destruction ou la capture des oiseaux sauvages, la destruction ou la dégradation des nids, le ramassage des œufs, les pratiques intentionnellement néfastes pour les oiseaux, le commerce ou la détention d'espèces d'oiseaux listés dans son annexe. Enfin, la Directive régleme la chasse : seules certaines espèces d'oiseaux peuvent être chassées (effectif suffisant, bonne distribution et fort taux de reproduction) et sous certaines conditions seulement. Il est notamment interdit de chasser pendant les périodes de reproduction, de tuer un nombre d'oiseaux qui pourrait compromettre le maintien de la population, ou encore de pratiquer des méthodes de mise à mort ou de capture massives.

- **La Directive Habitats faune flore** 92/43/CEE du 21 mai 1992 : a pour objectif la conservation des habitats naturels et de la faune et de la flore sauvages. Pour ce faire, l'article 3 de la Directive suggère comme première mesure la constitution d'« *un réseau écologique européen cohérent de zones spéciales de conservation* » (ZSC). Toujours selon la Directive « Habitats », une ZSC est définie comme étant « *un site d'importance communautaire désigné par les États membres par un acte réglementaire, administratif et/ou contractuel où sont appliquées les mesures de conservation nécessaires au maintien ou au rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et/ou des populations des espèces pour lesquels le site est désigné* ». L'annexe II de la Directive définit quant à elle les types d'habitats et les espèces dits d'intérêt communautaire dont la préservation doit être assurée au travers de ces zones spéciales. Certains habitats ou espèces nécessitent quant à eux une protection stricte (annexe IV de la Directive). Tout comme les ZPS, ces zones spéciales de conservation marquent une rupture par rapport aux zones protégées précédemment mises en place. En effet, la Directive « Habitats » ne rejette pas la possibilité des interventions humaines dans ces zones et l'encourage même sous certaines conditions : la protection de la biodiversité peut « *requérir le maintien, voire l'encouragement des activités humaines* ». Elle adopte ainsi une nouvelle vision de la conservation qui doit aussi tenir compte des exigences économiques, sociales, culturelles et régionales.

Ainsi, les espèces et habitats naturels qui nécessitent, sur la base de ces deux Directives, la désignation de ZPS ou de ZSC, sont dits d'intérêt communautaire, car représentatifs de la biodiversité européenne. Ces deux Directives imposent à chaque État membre d'identifier sur son territoire ces deux types de sites d'intérêt communautaire. Une fois désignés, ces sites forment le réseau Natura 2000 et doivent être gérés de façon à garantir la préservation à long terme des espèces et des habitats qui justifient leur désignation. Actuellement, en France, les ZPS visent la conservation de 132 espèces d'oiseaux identifiées à l'annexe I de la Directive « Oiseaux » et les ZSC de 131 types d'habitats naturels, 94 espèces animales et 63 espèces végétales, identifiées à l'annexe II de la Directive « Habitats » (Ministère de La Transition Écologique et Solidaire, 2017).

Ce cadre juridique imposé par les Directives s'applique donc sur les milieux agropastoraux qui abritent de nombreux habitats d'intérêt communautaire. Ces sites Natura 2000 à enjeux agropastoraux, tout comme les autres sites du réseau, sont ainsi soumis aux contraintes et réglementations évoquées au travers des Directives. De plus, la Directive « Habitats » tient bien compte de la nécessité d'allier les activités humaines à la protection de la biodiversité, activités souvent indispensables au maintien de ces milieux ouverts.

2.2 – Les mesures contractuelles

La France a fait le choix d'une gestion contractuelle et volontaire des sites en offrant la possibilité aux usagers de s'investir dans leur gestion par la signature de contrats de gestion ou de chartes Natura 2000. Ces outils contractuels peuvent être complétés par des outils réglementaires hors dispositif Natura 2000 relatifs à l'accès à certaines zones ou à la pratique de certaines activités sportives ou industrielles, notamment. Dans tous les cas, ils s'appuient sur le DOCOB pour permettre la gestion adéquate du site en maintenant ou améliorant l'état de conservation des éléments majeurs du patrimoine naturel.

a) Les contrats de gestion : MAET, forestiers, ni forestiers ni agricoles

« *Le contrat Natura 2000 est une démarche volontaire qui permet aux personnes physiques et morales de s'engager concrètement dans un programme d'actions en faveur des habitats et des espèces d'intérêt communautaire, moyennant une aide financière.* » (Ministère de La Transition Écologique et Solidaire, 2017). Ainsi, les contrats Natura 2000 entraînent une rémunération compensatoire, ou une exonération fiscale en contrepartie de l'application de modes de gestion respectueux de l'environnement. Il s'agit de contrats établis pour 5 ans entre le préfet, la région et toute personne physique ou morale, ayant droit ou propriétaire de parcelles dans un site Natura 2000. Les contrats permettent d'impliquer les acteurs locaux et d'intégrer la biodiversité dans des activités économiques, notamment agricoles. Différents contrats peuvent ainsi être établis :

- **Les contrats agricoles : les Mesures Agro-Environnementales Territorialisées (MAET)**

Les MAET sont des mesures agro-environnementales dont seuls certains types de mesures sont éligibles (différentes catégories d'engagement existent), et sur certains territoires seulement (par exemple sur les zones Natura 2000), c'est pourquoi on dit qu'elles sont territorialisées. Elles ont été introduites en 2007 dans le Programme de Développement Rural Hexagonal (PDRH), qui a pour objectif d'améliorer l'environnement et l'espace rural notamment via le financement des pratiques agricoles favorables à la préservation de la biodiversité et de la ressource en eau (Adam, 2016). La nouvelle programmation du PDRH a débuté en 2015 avec notamment la mise en place d'un nouvel ensemble de mesures agro-environnementales et climatiques, les MAEC, qui remplacent les MAET.

Les contrats MAEC représentent la majorité des actions de gestion mises en œuvre au sein du réseau Natura 2000 : leur objectif est de permettre la mise en œuvre des bonnes pratiques de gestion agricole définies dans le DOCOB de chaque site Natura 2000, en échange d'une compensation financière. Cette rémunération se base sur les surcoûts et les pertes de revenus générés par les engagements par rapport à la pratique traditionnellement mise en œuvre par les exploitants. En effet, certaines pratiques jugées plus favorables pour l'environnement peuvent avoir un impact direct ou indirect sur l'activité économique de l'exploitation, comme la limitation des intrants ou encore le retard de fauche. Le dispositif des MAEC représente le principal levier d'actions pour répondre aux objectifs environnementaux des sites (Nettier *et al.*, 2011).

Le fonctionnement des MAEC repose sur une démarche volontaire où l'exploitant s'engage sur 5 ans à respecter le cahier des charges de la MAEC contractualisée à la parcelle, en contrepartie d'une rémunération annuelle par hectare engagé. La construction des MAEC est basée sur la combinaison d'engagements unitaires (EU) dont les cahiers des charges décrivent une pratique agricole et un type de couvert précis. Les MAEC proposent ainsi un grand nombre d'engagements qui recouvrent des pratiques de gestion diverses et des ajustements de ces pratiques. En effet, ces engagements définis à l'échelle nationale sont adaptés localement en fonction des besoins. De ce fait, sur un milieu donné, l'ajustement de la pression de pâturage ou la quantité de fertilisants utilisée ne seront pas les mêmes d'une parcelle à l'autre bien qu'elles dépendent du même engagement (Locquet, 2016).

Une majeure partie des sites Natura 2000 est concernée par des espaces agricoles sur lesquels peuvent potentiellement être identifiés des enjeux de conservation, et qui peuvent donc nécessiter la mise en place de MAEC (Adam, 2016). Ces contrats visent prioritairement le maintien de l'ouverture des milieux en zone en déprise ou la limitation de l'intensification pour préserver la qualité de la biodiversité. De ce fait, « *les MAET en sites Natura 2000 concernent principalement des habitats agro-pastoraux* », fortement associés à ces problématiques (déprise agricole et intensification de l'agriculture) (Nettier *et al.*, 2011). Les habitats d'intérêt communautaires agropastoraux les plus fréquents dans les sites sont des habitats de type pelouses, prairies humides et mésophiles, ce qui met en évidence l'existence d'un enjeu de conservation de prairies peu productives dans les sites Natura 2000 (Adam, 2016). On voit donc tout l'intérêt de mettre en place des mesures telles que les MAEC qui contribuent au maintien de pratiques en voie de disparition et qui favorisent le maintien d'habitats et d'espèces d'intérêt écologique, riches en termes de biodiversité.

- **Les contrats forestiers et les contrats ni forestiers ni agricoles**

Ces deux types de contrat permettent aux pétitionnaires (propriétaire ou ayant droit) de réaliser des travaux d'entretien et de gestion écologique dans une logique non productive sur des parcelles incluses dans le périmètre d'un site Natura 2000. Ils sont financés par l'État (ministère en charge de l'environnement) et au travers du FEADER (fonds européen pour l'agriculture et le développement rural) ou du FEDER (fonds européen pour le développement régional) sur la base du coût total éligible des travaux réalisés conformément au cahier des charges défini dans le DOCOB. D'autres financeurs peuvent également intervenir dans le plan de financement (collectivités, agence de l'eau, etc.) (Ministère de La Transition Écologique et Solidaire, 2017)

Les mesures prévues par les contrats forestiers concernent surtout l'entretien, la restauration des milieux ou leur mise en défens. Comme leur nom l'indique, les contrats forestiers ne concernent pas les milieux agropastoraux, sujet de notre étude, et ne seront pas, de ce fait, plus explicités. Concernant les contrats ni agricoles ni forestiers, aussi appelés contrats « ni-ni », ils proposent de nombreuses actions possibles répondant aux objectifs suivants : restauration des fonctionnalités, gestion des surfaces enherbées, gestion des linéaires, gestion de milieux remarquables, ou encore ouverture de milieux. Ces actions sont mobilisables sur des surfaces non agricoles et non forestières, c'est-à-dire non déclarées à la PAC et non prises en compte par la PHAE (Locquet, 2016). Les actions proposées par les contrats « ni-ni » permettent ainsi de restaurer le milieu, de l'entretenir ou de combiner ces deux objectifs. Il y a donc une distinction de faite entre :

- les actions ponctuelles, menées une seule fois au cours du contrat (ex : l'ouverture de milieux). Ce sont des actions de restauration qui visent à retrouver un état passé de la parcelle visée.
- les actions récurrentes, menées plusieurs fois pendant la durée du contrat (ex : gestion pastorale ou par fauche). Ce sont des mesures d'entretien du milieu (Locquet, 2016).

Ces contrats peuvent ainsi avoir une action favorable sur les milieux agropastoraux de par leurs actions ponctuelles ou récurrentes.

Plus d'une centaine de mesures ou d'engagements distincts peuvent être mis en œuvre dans le cadre de ces contrats (MAEC, forestiers, « ni-ni »), se traduisant par tout un panel d'actions très diverses. Les mesures proposées dépendent de l'objectif de gestion, du type de milieux concernés et, dans le cas des MAEC, du type d'occupation du sol (Locquet, 2016). De plus, ces trois types de contrat ne sont pas mobilisés de manière égale. Les MAEC sont les contrats les plus utilisés et qui mobilisent le plus de fond, suivi par les contrats ni agricole et ni forestiers. En revanche les contrats forestiers sont très peu utilisés (Cf. Tableau 1).

Contrats	Total des engagements financiers (en M€)	Moyennes/an (en M€)
MAEC	764	110
Contrats « ni-ni »	47	6
Contrats forestiers	8	1

Tableau 1 : Engagements financiers des différents contrats Natura 2000 sur la période 2007-2013
(D'après Allag Dhuisme et al., 2016)

Tous peuvent néanmoins agir, à leur façon, sur les milieux agropastoraux avec la mise en place de programmes d'actions en faveur des habitats et des espèces d'intérêt communautaire qui les composent. Ces actions peuvent ainsi aller de mesures de gestion pastorale à des activités de restauration et d'entretien des sites, en passant par la pose de barrières dans l'objectif de limiter l'accès au site (notamment les véhicules à moteurs) afin d'éviter toute dégradation.

Il est toutefois important de souligner que les milieux agropastoraux représentent 20 % des habitats d'intérêt communautaire du réseau Natura 2000 et que 90 % du budget national du dispositif est consacré au maintien voire à la réouverture de ces milieux, principalement au travers des MAEC. Compte tenu de ces chiffres, l'étude menée sur l'évaluation de l'efficacité de Natura 2000 trouve toute sa légitimité. En effet, à la vue notamment de la part du budget national dédié aux milieux agropastoraux, on comprend aisément tout l'intérêt de savoir si les mesures mises en œuvre ont un impact significatif sur ces milieux.

b) La charte Natura 2000

« La charte Natura 2000 est un élément constitutif du DOCOB de chaque site et elle constitue un volet de la politique contractuelle et volontaire de Natura 2000. À la différence des contrats, la charte ne prévoit pas de contrepartie financière. » (Ministère de La Transition Écologique et Solidaire, 2017). La charte doit répondre aux enjeux définis par le DOCOB du site Natura 2000 et contribuer à la conservation de la biodiversité en favorisant la poursuite, le développement et la valorisation de pratiques favorables à sa préservation.

La charte est constituée d'une liste de recommandations et d'engagements visant à mettre en œuvre de bonnes pratiques de gestion respectueuses de l'environnement :

- **les engagements** sont de l'ordre des bonnes pratiques favorables aux habitats et espèces d'intérêt communautaire. Ces engagements ne donnent pas droit à une rémunération directe mais à certains avantages fiscaux (exonération de la taxe foncière sur le patrimoine non bâti ou encore exonération partielle des droits de mutation) et peuvent être contrôlés.
- **les recommandations** sont des prescriptions générales, des incitations à faire ou ne pas faire. Elles visent à sensibiliser chaque adhérent aux enjeux de conservation du site. Non soumises aux contrôles, elles ne permettent pas l'accès à des avantages particuliers.

Ces recommandations et engagements sont répartis en deux grandes catégories : ceux concernant l'ensemble du site (généraux) et ceux relatifs aux grands types de milieux du site (spécifiques, en fonction des milieux présents sur la ou les parcelles concernées : milieux ouverts, en cours de fermeture, fermés).

L'adhésion à la charte se fait sur la base unique du volontariat et est ouverte à toute personne désireuse de participer à la préservation des milieux naturels et des espèces du site et de marquer son engagement en faveur de Natura 2000. Cependant, seuls les titulaires de droits réels ou personnels (propriétaires et ayants droit) bénéficieront des exonérations fiscales. En adhérant à la charte, le propriétaire adhère ainsi à tous les engagements généraux et spécifiques aux milieux naturels présents sur la ou les parcelle(s) concernée(s) dans le périmètre Natura 2000 et s'engage pour une durée de 5 ans (Ministère de La Transition Écologique et Solidaire, 2017).

La charte est donc un outil de gestion des sites Natura 2000, dont les sites à enjeux agropastoraux. Elle ne constitue pas une obligation et incite seulement les signataires à respecter des engagements et des recommandations.

Pour les milieux agropastoraux, les engagements peuvent être de l'ordre de la « non plantation » (engagements spécifiques aux milieux en cours de fermeture) ou encore du « non travail du sol » (engagements spécifiques aux milieux ouverts). Sans contrepartie financière et sur la base unique du volontariat, la charte Natura 2000 pèse moins que les contrats sur la mise en place d'actions concrètes mais agit néanmoins favorablement au maintien des milieux agropastoraux.

2.3 – Les mesures réglementaires : le régime d'évaluation des incidences

"Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement, ou de conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site (...)" (Article 6 de la Directive « Habitats »).

Ainsi, au-delà de la mise en œuvre d'un réseau écologique cohérent d'espaces représentatifs, la Directive « Habitats » prévoit également une évaluation des incidences des projets de travaux ou d'aménagement au sein du réseau afin d'éviter ou de réduire leurs impacts. En effet, la démarche Natura 2000 tient compte des activités humaines et n'exclut pas la mise en œuvre de projets d'aménagements dans les sites Natura 2000, « *sous réserve qu'ils soient compatibles avec les objectifs de conservation des habitats et des espèces qui ont justifié la désignation des sites* » (Ministère de La Transition Écologique et Solidaire, 2017).

L'outil de prévention qu'est l'évaluation des incidences, réglementée par le code de l'environnement par transposition de la Directive « Habitats », vise ainsi à assurer l'équilibre entre préservation de la biodiversité et activités humaines. L'objectif principal est donc de déterminer si le projet peut avoir un effet significatif sur les habitats, les espèces végétales et les espèces animales ayant justifié la désignation du site Natura 2000. Si tel est le cas, l'autorité décisionnaire doit s'opposer au projet (sauf projet d'intérêt public majeur et sous certaines conditions). Seuls les projets qui n'ont pas d'impact significatif peuvent être autorisés.

En France, le dispositif d'évaluation des incidences Natura 2000 repose sur un système de listes d'activités, nationales ou locales, susceptibles d'avoir un impact significatif sur le réseau Natura 2000. Concrètement, ce régime d'évaluation d'incidences s'articule autour de trois listes dites positives qui, au lieu d'interdire ou limiter, proposent de soumettre à évaluation d'incidences un certain nombre de documents de planification, programmes, activités, travaux, aménagements, installations, manifestations ou interventions dans le milieu naturel avant d'autoriser leur réalisation. Ce système de listes permet à chaque porteur de projet de savoir s'il est ou non concerné par le dispositif d'évaluation d'incidences Natura 2000. Par simple consultation des listes, toute personne est à même de savoir si elle doit fournir ou non une évaluation d'incidence et si celle-ci est requise même si l'activité se déroule hors d'un site Natura 2000. Ainsi, dès lors que le projet figure dans l'une des trois listes suivantes, il est soumis à évaluation des incidences Natura 2000 :

- **Une liste nationale** : fixée et figurant dans le code de l'environnement. Les activités figurant dans la liste nationale sont soumises à l'obligation d'évaluation des incidences Natura 2000, que le territoire qu'elles couvrent ou que leur localisation géographique soient situés ou non dans le périmètre d'un site Natura 2000.

Les listes locales arrêtées par le préfet de département ou le préfet maritime ont pour vocation de tenir compte, à une échelle locale, des enjeux particuliers de chaque site Natura 2000 du département. Ces listes locales sont donc différentes dans chaque département et pour chaque façade maritime, et leur champ d'application géographique est variable (tout ou partie d'un département, d'un site Natura 2000 ou encore de la façade maritime). Il en existe deux catégories :

- **Une première liste locale** : définissant les projets déjà soumis à un régime d'approbation administrative et qui doit faire l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000 : liste fixée par l'arrêté préfectoral du 25 mai 2011
- **Une seconde liste locale** : de projets soumis à évaluation des incidences Natura 2000, hors régime d'approbation administrative existant, constituant un régime propre à Natura 2000 : liste fixée par l'arrêté préfectoral du 3 septembre 2015 et ses annexes.

(Commission Européenne, 2017)

Le régime d'évaluation des incidences n'a été transcrit que tardivement dans la législation nationale : mis en place une première fois en 2004, de façon jugée insuffisante par la cour de justice européenne, il n'a fait l'objet d'un décret qu'en 2010, complété par une circulaire ministérielle (liste nationale) et des déclinaisons locales (précédemment détaillées). Néanmoins, malgré son caractère récent, l'évaluation des incidences est désormais largement reconnue et mise en place par les aménageurs (Rouveyrol, 2016). Certains points restent cependant à améliorer. En effet, les aménageurs et bureaux d'études rencontrent des difficultés techniques notamment du fait de la lourdeur administrative. L'effet des listes locales, déclinaisons de la circulaire nationale au niveau régional, est quant à elle, encore insignifiant selon certaines régions (DDTM Hérault, 2014). Du point de vue des avancées, l'évaluation des incidences, en élargissant le champ de l'évaluation environnementale à de nouveaux acteurs, participe à la sensibilisation des porteurs de projet à la biodiversité. Elle contribue également à l'augmentation de la quantité de données environnementales disponibles et à une meilleure prise en compte des espèces protégées dans les études d'impact (Rouveyrol, 2016). Cet outil participe donc aux actions en faveur du maintien des milieux, notamment agropastoraux, en restreignant tout projet pouvant les affecter.

Les outils proposés par Natura 2000 doivent avoir un effet sur les enjeux identifiés en agissant directement sur les habitats visés. Ils doivent ainsi permettre d'améliorer ou de maintenir l'état de conservation de l'espèce ou du milieu en diminuant, voire en faisant disparaître, les pressions ou menaces existantes. C'est donc l'effet propre des mesures Natura 2000 mises en œuvre sur les espèces et habitats qu'il est question d'évaluer dans le cadre de cette étude, ainsi que d'identifier ce qui influence positivement ou négativement son efficacité.

II – MATERIEL ET METHODE

1- LE CHOIX DE LA METHODE

Les sites Natura 2000 ne sont pas hermétiques à l'influence d'autres types de politique. L'objectif de l'étude est autant d'estimer l'effet propre aux mesures Natura 2000 que de mettre en évidence les mécanismes de réussite ou d'échec de ces mesures dans ce contexte environnemental, physique et socio-économique complexe. L'évaluation menée doit donc suivre une approche multidisciplinaire. Le choix de la méthode pour l'évaluation s'est porté sur l'Analyse Stratégique de la Gestion Environnementale et découle d'un important travail mené par le MNHN et dont les résultats sont présentés dans une synthèse bibliographique (Rouveyrol, 2016). Ce choix s'est ainsi fait antérieurement à mon arrivée.

1.1 – L'Analyse Stratégique de la Gestion Environnementale (ASGE)

L'Analyse Stratégique de la Gestion Environnementale (ASGE) a été développée au début des années 1990, en particulier par Laurent MERMET. Cette méthode, centrée sur les enjeux, permet de fixer un cadre théorique tout en mettant en avant les questions portant sur l'efficacité environnementale, l'identification des acteurs (leurs actions, leur responsabilité) et les liens qui les unissent. Elle est particulièrement intéressante pour l'étude de l'efficacité Natura 2000 à l'échelle d'un site car elle permet de replacer la gestion propre à Natura 2000 par rapport aux autres politiques de conservation ou autres, ayant un impact sur les milieux. Cette méthode se décline en quatre grandes étapes :

- **La définition des enjeux** : cette étape permet d'identifier l'objet environnemental à prendre en compte et les objectifs poursuivis. Concernant notre étude, les objectifs de Natura 2000 sont clairs : enrayer la perte de biodiversité en maintenant ou en restaurant le bon état de conservation des habitats et espèces. A l'inverse, les enjeux seront les problématiques environnementales rencontrées, qui ne sont pas toujours très explicites et devront être définies.

- **L'analyse de la « gestion effective »** définie comme « *l'ensemble des actions anthropiques qui, consciemment ou non, ont une influence déterminante sur ses qualités* » (Mermet et al., 2005) : consiste en une étude du contexte socio-économique, croisée avec l'évolution des milieux et habitats considérés. Cette étude a été faite via des enquêtes de type sociologique auprès des différents acteurs ayant des pratiques qui impactent d'une façon ou d'une autre l'objectif de conservation fixé (tels que les agriculteurs, les élus ou encore les usagers) ; ainsi que par le recueil et l'analyse des données sur les milieux.

- **L'évaluation de la « gestion intentionnelle »**, relative aux acteurs qui « jouent effectivement (à la fois dans le discours et par leurs actions constatées), (...) un rôle d'agent de changement en faveur de l'objectif environnemental pris en référence » (Mermet *et al.*, 2005) : son analyse intègre les résultats de la description des moyens et ceux des enquêtes auprès des acteurs « intentionnels » de Natura 2000. Dans notre cas, les principaux acteurs dont la motivation première est la conservation de l'environnement (et plus particulièrement des espèces et habitats des milieux agropastoraux), seront les chargés de missions Natura 2000, les gestionnaires d'espaces naturels, ou bien les services déconcentrés du Ministère (DREAL, DDT).

- **L'analyse stratégique** : cette dernière étape consiste en l'élaboration d'un diagnostic permettant d'identifier les points forts et les points faibles de la mise en œuvre de Natura 2000 et, par la suite, de formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité de la politique Natura 2000.

1.2 – L'élaboration d'un pré-diagnostic des sites

Une importante phase de recherche bibliographique a été nécessaire afin de réaliser un premier diagnostic des sites. Ce diagnostic reprend les premières étapes de l'ASGE, à savoir la définition des enjeux (déterminer les problèmes environnementaux) et l'analyse des gestions effectives et intentionnelles. Pour ce faire, la littérature grise a beaucoup été sollicitée. Les documents d'objectifs de chaque site ont été analysés afin d'avoir, dans un premier temps, une idée des milieux et des espèces présents et des menaces générales qui peuvent s'y exercer. En parallèle, d'autres documents tels que les résultats du rapportage 2007-2012, les comptes rendus des comités de pilotage, les programmes réalisés par différents organismes ou encore les études sur les sites, ont été consultés. Le but étant d'identifier clairement les enjeux et le fonctionnement global des territoires afin de préparer au mieux la phase de terrain (les enquêtes auprès des acteurs).

A partir de ces premières données, des tableaux ont été réalisés afin de synthétiser les différentes informations trouvées. Ils sont présentés en annexe 1. Ils ont été remplis de la manière suivante :

- **Identification d'un problème environnemental** : on cherche ici à regrouper les informations sur des dégradations ou pressions constatées (et non supposées), sur un type d'habitat ou d'espèce dans le milieu concerné.

- **Caractérisation des enjeux** : le but étant de déterminer si le type d'enjeu est lié à la surface ou bien à la qualité du milieu afin de fixer un objectif soit de maintien des surfaces, soit d'éviter la dégradation des milieux.

- **Identification de la cause du problème** : on ne regarde pas encore à cette étape qui cause la dégradation mais bien ce qui cause cette dégradation. En d'autres termes, l'objectif est de déterminer les mécanismes, les actions qui impactent le milieu.

- **Identification des acteurs** : c'est ici que la source de la dégradation est identifiée. Cette étape permet d'avoir une première liste non exhaustive des acteurs potentiellement intéressants à rencontrer. Ces acteurs peuvent être issus de la gestion effective, c'est-à-dire ayant des pratiques qui ont un impact sur les milieux, ou bien de la gestion intentionnelle, autrement dit ayant des actions en faveur de la biodiversité.

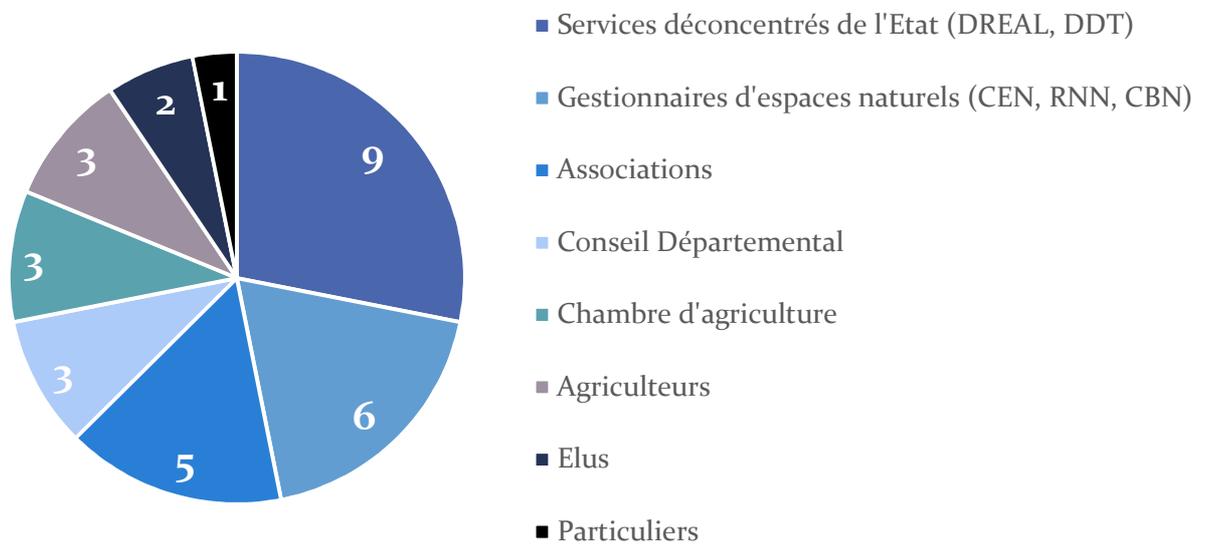


Figure 6 : Typologie des acteurs rencontrés

1.3 – La phase d’entretien

La recherche bibliographique, qui a donné lieu à une liste d’acteurs (Cf. Annexe 2), a ensuite laissé place à la phase de terrain consistant en la réalisation d’enquêtes. Ces entretiens visaient à poser un contexte, comprendre les pressions, les freins, et aller plus loin dans l’analyse des enjeux et des gestions, tout en confrontant les différents points de vue recueillis. Cette phase, qui a constitué la majeure partie du travail, a débuté par une première rencontre avec l’animateur de chaque site pour découvrir la zone Natura 2000 et avoir une vision globale du territoire en question. Les autres acteurs ont été rencontrés ensuite dans la mesure de leur disponibilité (Cf. Figure 6).

Un guide d’entretien a été utilisé lors de chaque rencontre. Ce guide a été élaboré en distinguant plusieurs catégories d’acteur afin de cibler les informations souhaitées et de s’adapter aux connaissances des personnes rencontrées (Cf. Annexe 3). On retrouve ainsi des acteurs qui sont issus soit de filières socio-professionnelles telles que l’agriculture ou la sylviculture, soit dépendant des services de l’Etat, soit des acteurs de la protection de l’environnement, soit des chercheurs ou experts dans un domaine environnemental. De plus, le choix a été fait de réaliser des entretiens semi-directifs afin de laisser place à un réel échange avec l’acteur, tout en suivant un fil directeur défini en amont sur la grille d’entretien, sous forme de points clés à aborder. Ce type d’entretien permet de guider le discours pour ne pas s’éloigner du sujet et obtenir des informations précises tout en laissant la personne interrogée aller au bout de ses idées.

Les entretiens ont duré en moyenne une heure et demie et étaient enregistrés (si la personne rencontrée en donnait l’accord) via un dictaphone, afin de faciliter la prise de note et le recueil de dires d’acteurs. Etant seule sur le terrain, l’enregistrement a également permis d’avoir de réels échanges avec la personne située en face, sans avoir à se focaliser uniquement sur la prise de note. S’en est suivie une importante phase de transcription des entretiens afin de trier et d’organiser toutes les informations récoltées.

2- LES TROIS SITES D’ETUDE

Le choix des sites s’est fait préalablement au stage, en concertation avec les Directions Régionales de l’Environnement, de l’Aménagement et du Logement (DREAL) des anciennes régions Centre, Auvergne et Ile-de-France. Ces trois régions ont été sélectionnées par souci de proximité (locaux situés à Brunoy, 91800). Une liste de sites potentiels a ainsi été proposée par la DREAL de chaque région et le choix s’est ensuite fait en fonction de divers critères : intérêt du site vis-à-vis d’enjeux agropastoraux, la mise en place d’une bonne gestion et ce, depuis un certain temps, ou encore la motivation et la disponibilité de l’animateur du site. Trois sites ont ainsi été sélectionnés.

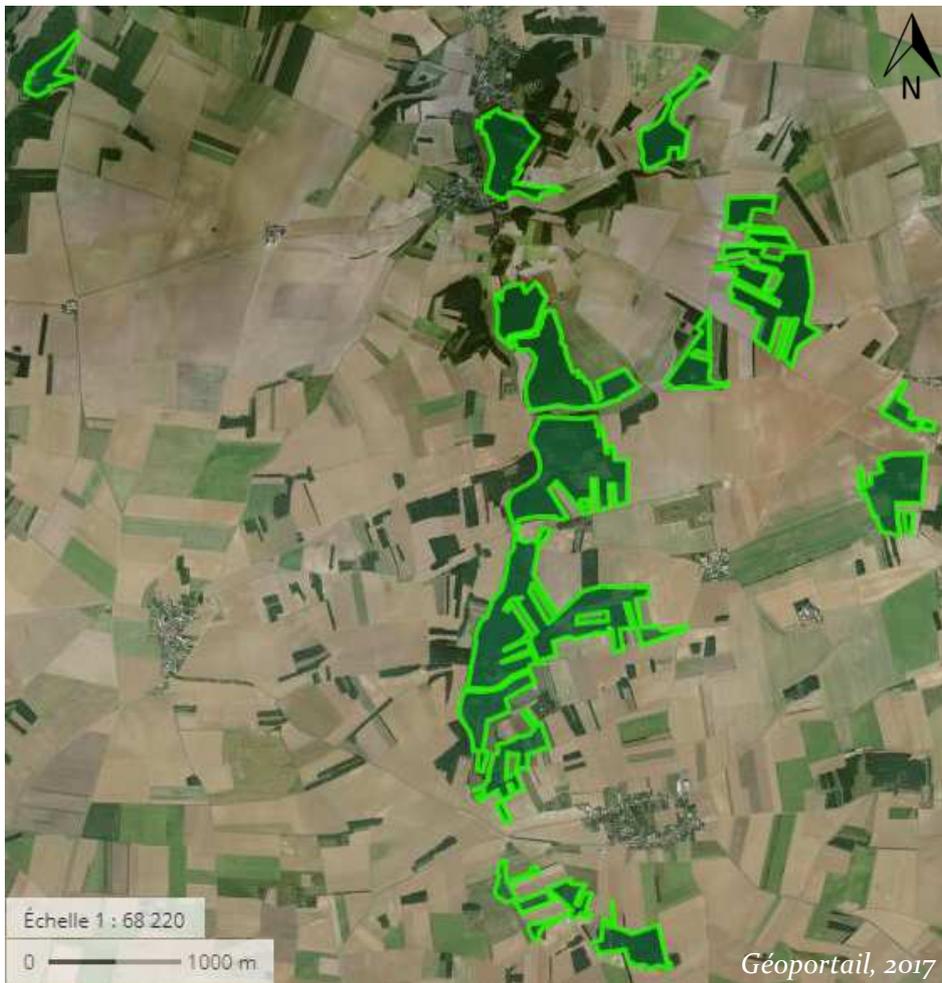
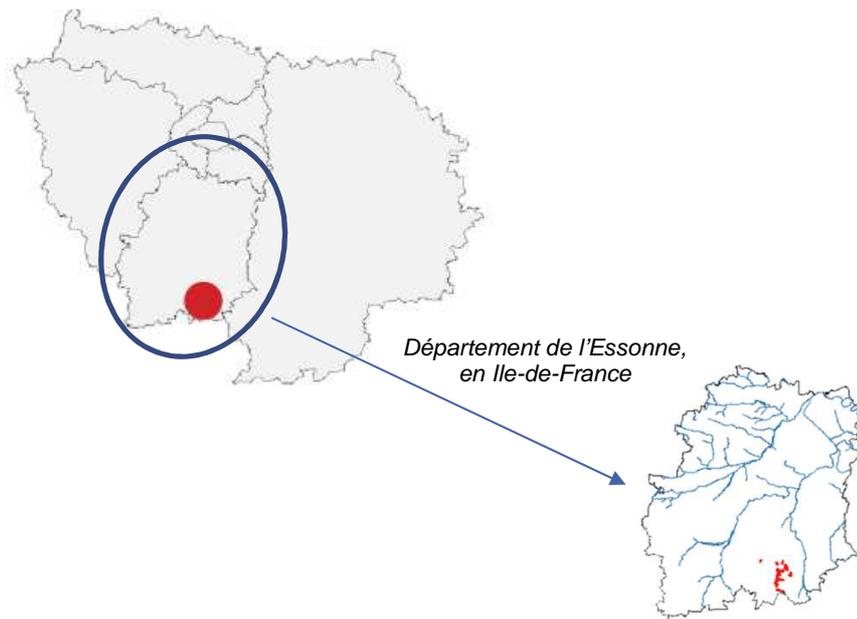


Figure 7 : Localisation du site des Pelouses calcaires du Gâtinais

2.1 – Les pelouses calcaires du Gâtinais

a) Description

Désigné en 2004 au titre de la Directive « Habitat faune flore », le site Natura 2000 des Pelouses calcaires du Gâtinais (n° FR1100802) se situe en Ile-de-France, au sud de département de l'Essonne, sur les communes de Valpuiseaux, Gironville-sur-Essonne et Puiset-le-Marais. Il s'étend sur 310 ha, répartis sur 11 sous-sites (Cf. Figure 7). Le site a été retenu pour intégrer le réseau Natura 2000 du fait de la présence de pelouses calcaires, un milieu à forte valeur patrimoniale et paysagère, car elles sont rares (car composées d'espèces en limite d'aire de répartition) et menacées (car destinées à évoluer spontanément vers la forêt sous le climat francilien ou susceptibles d'être dégradées).

L'Etat, qui en est la structure porteuse, a délégué l'animation à NaturEssonne, une association loi 1901, créée en 1982, à vocation départementale, dont les objectifs sont d'étudier le patrimoine naturel d'Essonne, d'agir pour sa protection et de le faire découvrir.

b) Espèces et habitats visés par l'étude

Le site des Pelouses calcaires du Gâtinais abrite trois habitats d'intérêt européen cités en Annexe I de la Directive Habitats, et tous à enjeux agropastoraux (Cf. Tableau 2). D'autres habitats, tels que les bois calcicoles mixtes, les bois calcicoles à Chêne pubescent, ou encore l'espace interstitiel (champs, chemins, constructions, tas de pierres...) sont aussi présents sur le site, mais ils ne constituent pas des habitats d'intérêt communautaire. Une espèce d'intérêt européen est également présente sur le site, il s'agit d'un papillon : l'Écaille chinée. Cette espèce ne présente cependant aucun enjeu. D'autres espèces, notamment des insectes, ne sont pas cités par la Directive Habitats mais sont protégées en Ile-de-France.

Habitats	Superficie sur le site (ha et %)	Superficie du site par rapport à la France (%)	Superficie du site par rapport au domaine biogéographique Atlantique (%)	Etat de conservation dans le domaine biogéographique Atlantique	Tendance générale
Pelouses calcaires de sables xériques (Code Natura : 6120)	1,17 ha 0,37 %	0,022 % (Total : 5 420 ha)	0,05 % (Total : 2 500 ha)	Défavorable mauvais	Stable
Pelouses calcaires sèches semi-naturelles et faciès d'emboisement sur calcaires (Code Natura : 6210)	220,36 ha 72,28 %	0,073 % (Total : 302 800 ha)	0,15 % (Total : 150 000 ha)	Défavorable mauvais	En déclin
Formation à Juniperus communis sur landes ou pelouses calcaires (Code Natura : 5130)	6,20 ha 1,98 %	0,024 % (Total : 26 270 ha)	0,06 % (Total : 11 400 ha)	Défavorable inadéquat	Stable

Habitat à enjeux agropastoraux

Tableau 2 : Synthèse des données bibliographiques sur le site FR1100802

Le code Natura correspond au numéro attribué au type d'habitat (Annexe I de la Directive Habitats). La superficie et le pourcentage sur le site, de chaque habitat, sont tirés du DOCOB (2012). Les superficies aux autres échelles sont les chiffres nationaux du rapportage mené en 2013, le pourcentage est calculé par rapport à la superficie totale à chaque échelle et la superficie dans le site. L'état de conservation et la tendance générale sont tirés des résultats synthétiques du rapportage.

Trois habitats d'intérêt européen sont présents sur le site avec un état de conservation dans le domaine biogéographique Atlantique jugé « défavorable ». Une attention plus particulière devrait être portée sur l'habitat « 6210 » du fait d'une tendance générale « en déclin » et d'une superficie importante. Néanmoins, ces trois habitats sont imbriqués et forment une mosaïque sur le territoire. Il est donc plus pertinent de préserver cet ensemble, qui constitue un réel enjeu de conservation sur le site. Les mesures de gestion mises en place prennent ainsi en compte ce complexe d'habitats et non un habitat en particulier.



Département de l'Eure
et Loir, en région Centre
Val De Loire

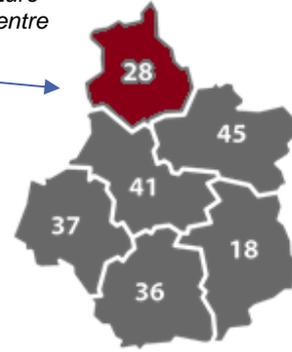


Figure 8 : Localisation du site de la Vallée de l'Eure de Maintenon à Anet et vallons affluents

2.2 – La vallée de l’Eure de Maintenon à Anet et ses vallons affluents

a) Description

Désigné en 2002 au titre de la Directive « Habitat faune flore », le site Natura 2000 de la Vallée de l’Eure de Maintenon à Anet et vallons affluents (n° FR2400552) se situe au nord-est du département d’Eure-et-Loir et traverse 45 communes. Il s’étend sur 750 ha, répartis en 37 sous-sites, ainsi qu’une partie de la rivière « Eure » et 5 grottes à chiroptères (Cf. Figure 8). L’intérêt du site réside dans la présence de plusieurs habitats remarquables, situés sur les coteaux calcaires et les fonds de vallées humides. On retrouve ainsi des pelouses calcicoles abritant des espèces protégées au niveau régional et en limite d’aire de répartition, telles que les orchidées.

L’Etat, qui en est la structure porteuse, a délégué l’animation à l’association Hommes et territoires. C’est une structure portée sur la thématique "Agriculture et Biodiversité" et qui a pour objet de rechercher, de promouvoir et de mettre en place les solutions d’un développement durable pour l’agriculture et les territoires. Elle participe à l’amélioration de la biodiversité sauvage (ordinaire ou remarquable) et de ses habitats en lien avec le développement économique des territoires. Elle vise également à développer la biodiversité dans un objectif de valorisation pour l’agriculture, pour la chasse et pour la société.

b) Espèces et habitats visés par l’étude

Le site de la vallée de l’Eure de Maintenon à Anet et vallons affluents abrite 9 habitats d’intérêt européen cités en Annexe I de la Directive Habitats, dont 5 à enjeux agropastoraux (Cf. Tableau 3). Concernant les espèces d’intérêt européen cités en Annexe II de la Directive Habitats, 8 sont présentes, mais aucune inféodée aux milieux agropastoraux.

Habitats	Superficie sur le site (ha et %)	Superficie du site par rapport à la France (%)	Superficie du site par rapport au domaine biogéographique Atlantique (%)	Etat de conservation dans le domaine biogéographique Atlantique	Tendance générale
Hêtraies à Aspérule odorante (Code Natura : 9130)	188 ha	0,031 % (Total : 600 000 ha) (sous-évaluation)	0,031 % (Total : 600 000 ha)	Défavorable inadéquat	Stable
Forêts alluviales résiduelles (Code Natura : 91E0)	142,69 ha	0,049 % (Total : 290 500 ha)	0,12 % (Total : 115 000 ha)	Défavorable mauvais	En déclin
Formations à Genévrier sur landes ou pelouses calcicoles (Code Natura : 5130)	15,04 ha	0,057 % (Total : 26 270 ha)	0,13 % (Total : 11 400 ha)	Défavorable inadéquat	Stable
Landes sèches (Code Natura : 4030)	22,56 ha	0,009 % (Total : 242 760 ha)	0,015 % (Total : 155 300 ha)	Défavorable inadéquat	Stable
Formations herbacées sèches semi-naturelles et faciès d’embuissonnement, formations herbacées calcicoles (Code Natura : 6210)	150,4 ha	0,05 % (Total : 302 800 ha)	0,1 % (Total : 150 000 ha)	Défavorable mauvais	En déclin
Pelouses rupicoles basiphiles (Code Natura : 6110)	7,52 ha	0,08 % (Total : 9 320 ha)	0,19 % (Total : 4 000 ha)	Défavorable inadéquat	Stable
Mégaphorbiaie (Code Natura : 6431)	22,56 ha	-	-	Défavorable inadéquat	Stable
Prairie semi-naturelle maigre, prairies maigres de fauche, de basse altitude (Code Natura : 6510)	22,56 ha	0,006 % (Total : 357 950 ha) (sous-évaluation)	0,007 % (Total : 330 000 ha)	Défavorable mauvais	En déclin
Grottes à Chauves-souris, non exploitées par le tourisme (Code Natura : 8310)	7,52 ha	0,0003 % (Total : 2 380 000 ha)	0,004 % (Total : 200 000 ha)	Défavorable inadéquat	Inconnue

Habitat à enjeux agropastoraux

Tableau 3 : Synthèse des données bibliographiques sur le site FR2400552

Cf. Légende tableau 2. La superficie et le pourcentage sur le site, de chaque habitat, sont tirés du Formulaire Standard de Données (INPN, 2017).

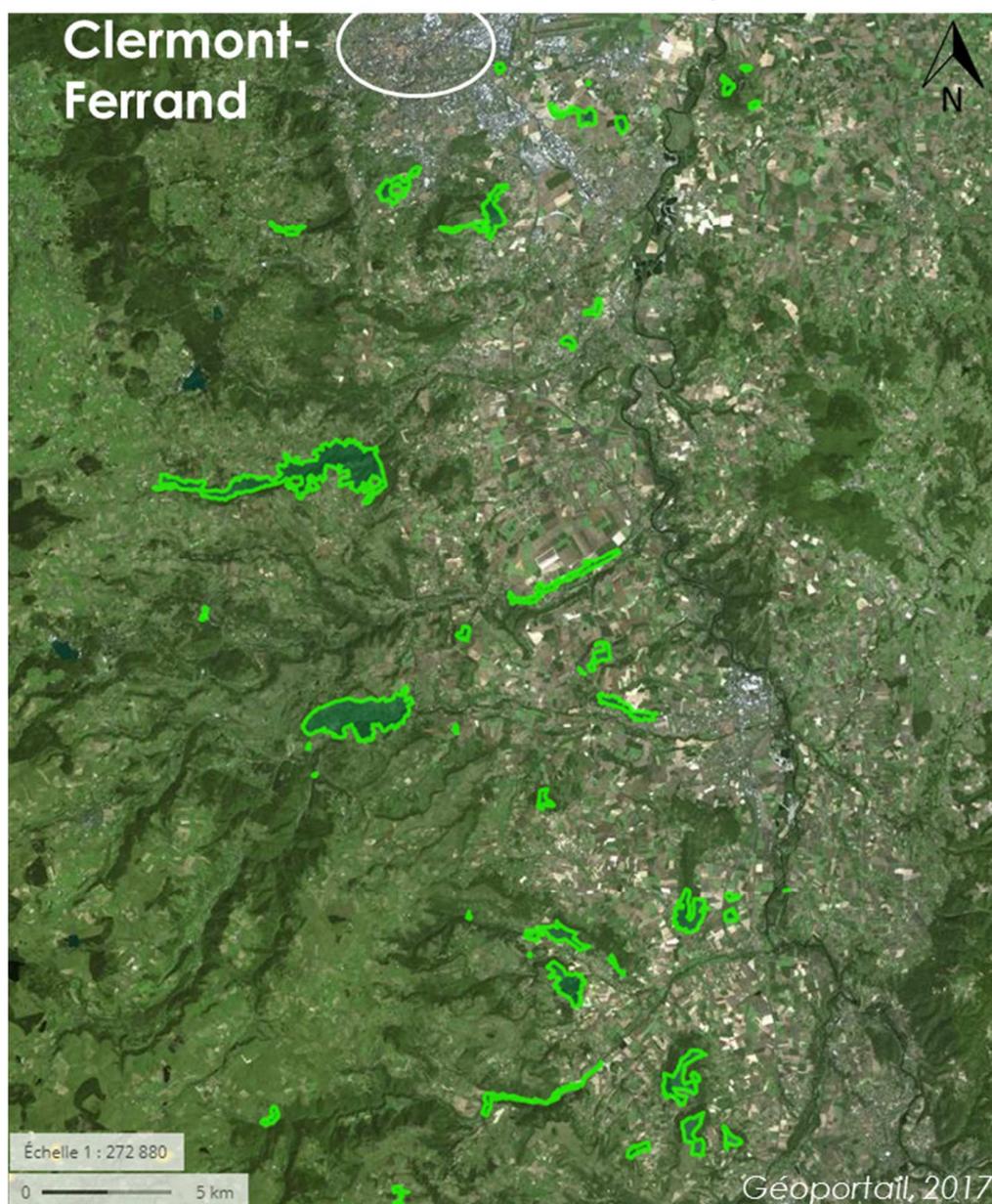


Figure 9 : Localisation du site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes

Cinq habitats d'intérêt européen et à enjeux agropastoraux sont présents sur le site avec un état de conservation dans le domaine biogéographique Atlantique jugé « défavorable ». Une attention plus particulière devrait être portée sur les habitats « 6210 » et « 6510 » du fait d'une tendance générale « en déclin » et de leur superficie non négligeable. Néanmoins, les habitats sont traités comme un complexe de pelouses calcicoles, soumis à un problème environnemental commun (la fermeture du milieu) et où les mesures de gestion s'appliquent sans réelle distinction. Ainsi, c'est cet ensemble d'habitats imbriqués les uns aux autres qui forme un enjeu de conservation sur le site.

Concernant les espèces d'intérêt européen, elles ne sont pas inféodées aux milieux agropastoraux (peu de lien habitat-espèce) mais les mesures de gestion qui seront mises en place devront tenir compte de leurs existences et devront leur être favorables.

2.3 – Les vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes

a) Description

Désigné en 2002 au titre de la Directive « Habitat faune flore », le site Natura 2000 des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes (n° FR8301035) se situe à l'ouest du val d'Allier, dans le département du Puy-de-Dôme et inclut 32 communes (Cf. Figure 9). Il s'étend sur 2 311 ha, répartis sur 40 sous-sites, et traverse trois grandes unités géologiques : les buttes volcaniques anciennes (les puys), les coulées de laves (chaux basaltiques et coteaux marneux sous-jacents) et les gorges encaissées des Couzes provenant du Massif du Sancy. Ce relief, marqué par cette diversité géologique et une forte variation altitudinale (de 380 m à 1 050 m) confère au site une très grande richesse écologique. Il abrite ainsi de nombreux habitats d'intérêt communautaire, et possède une responsabilité régionale pour la conservation des pelouses sèches, des mares temporaires des chaux, des sources salées, ou encore de la Laineuse du Prunellier (*Eriogaster catax*).

L'Etat, qui en est la structure porteuse, a délégué l'animation au Conservatoire d'Espaces Naturels d'Auvergne (CEN Auvergne). Cette structure est une association (loi 1901) ayant pour objectif la protection de la nature, des paysages et de l'ensemble des constituants du patrimoine naturel.

b) Espèces et habitats visés par l'étude

Le site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes abrite 17 habitats d'intérêt européen cités en Annexe I de la Directive Habitats, dont 6 prioritaires (les 6 premiers) et 8 à enjeux agropastoraux (Cf. Tableau 4). On retrouve également 14 espèces d'intérêt européen citées en Annexe II de la Directive Habitats, mais pas d'espèces spécialistes des milieux agropastoraux.

Habitats	Superficie sur le site (ha et %)	Superficie du site par rapport à la France (%)	Superficie du site par rapport au domaine biogéographique Continentale (%)	Etat de conservation dans le domaine biogéographique Continentale	Tendance générale
Prés salés intérieurs (Code Natura : 1340)	1,84 ha 0,08 %	0,238 % (Total : 772 ha)	0,239 % (Total : 771 ha)	Défavorable inadéquat	Stable
Pelouses pionnières des dalles calcaires planitiaires et collinéennes (Code Natura : 6110)	1,29 ha 0,06 %	0,014 % (Total : 9 320 ha)	0,065 % (Total : 2 000 ha)	Défavorable inadéquat	Stable
Pelouses sèches semi-naturelles et faciès d'emboisement sur calcaires (Code Natura : 6210)	73,61 ha 3,19 %	0,024 % (Total : 302 800 ha)	0,123 % (Total : 60 000 ha)	Défavorable mauvais	En déclin
Tillais hygrosclérophiles, calcicoles à acidiphiles (Code Natura : 9180)	3,65 ha 0,16 %	0,012 % (Total : 29 500 ha)	0,030 % (Total : 12 000 ha)	Défavorable inadéquat	Stable
Aulnaies-frênaies des rivières à eaux rapides à Stellaire des bois sur alluvions issues de roches siliceuses (Code Natura : 91E0)	82,57 ha 3,57 %	0,028 % (Total : 290 500 ha)	0,066 % (Total : 125 500 ha)	Défavorable mauvais	Stable
Sources pétifiantes (Code Natura : 7220)	0,02 ha 0 %	0,0002 % (Total : 10 570 ha)	0,01 % (Total : 200 ha)	Défavorable inadéquat	En déclin
Communautés annuelles oligotrophiques à mésotrophiques, acidiphiles, de bas niveau topographique, planitiaires, d'affinités atlantiques (Code Natura : 3130)	Quelques m ² 0 %	(Total : 6 540) (sous-évaluation)	(Total : 4600 ha)	Défavorable mauvais	En déclin
Plans d'eau eutrophes (Code Natura : 3150)	0,94 ha 0,04 %	0,012 % (Total : 81 570 ha)	0,019 % (Total : 50 000 ha)	Défavorable inadéquat	En déclin
Rivières des étages planitiaire à montagnard (Code Natura : 3260)	0,41 ha 0,02 %	0,011 % (Total : 37 010 ha)	0,041 % (Total : 10 000 ha)	Favorable	-
Landes acidiphiles subatlantiques sèches à subsèches (Code Natura : 4030)	18,24 ha 0,79 %	0,008 % (Total : 242 760 ha)	0,086 % (Total : 21 300 ha)	Défavorable inadéquat	En déclin
Junipérais secondaires planitiaires à montagnards à Genévrier commun (Code Natura : 5130)	47 ha 2,03 %	0,179 % (Total : 26 270 ha)	1,205 % (Total : 3 900 ha)	Défavorable inadéquat	Stable
Pelouses pionnières continentales et sub-atlantiques acidiphiles des dalles siliceuses sèches et chaudes (Code Natura : 8230)	41,07 ha 1,78 %	0,213 % (Total : 19 300 ha)	0,513 % (Total : 8 000 ha)	Favorable	-
Pelouses sèches semi-naturelles et faciès d'emboisement sur calcaires (<i>Festuco-brometalia</i>) [* Sites d'orchidées remarquables] Sous-Type 2 – Pelouses calcicoles semi-sèches subatlantiques (Code Natura : 6210)	497,95 ha 21,48 %	0,164 % (Total : 302800 ha)	0,830 % (Total : 60000 ha)	Défavorable mauvais	En déclin
Prairies à Molinia sur sols calcaires, tourbeux ou argilo-limoneux (Code Natura : 6410)	1,73 ha 0,07 %	0,002 % (Total : 113660 ha)	0,014 % (Total : 12300 ha)	Défavorable mauvais	En déclin
Mégaphorbiaies hygrophiles d'ourlets planitiaires et des étages montagnard à alpin (Code Natura : 6430)	2,23 ha 0,10 %	0,001 % (Total : 171000 ha)	0,022 % (Total : 10200 ha)	Défavorable inadéquat	Stable

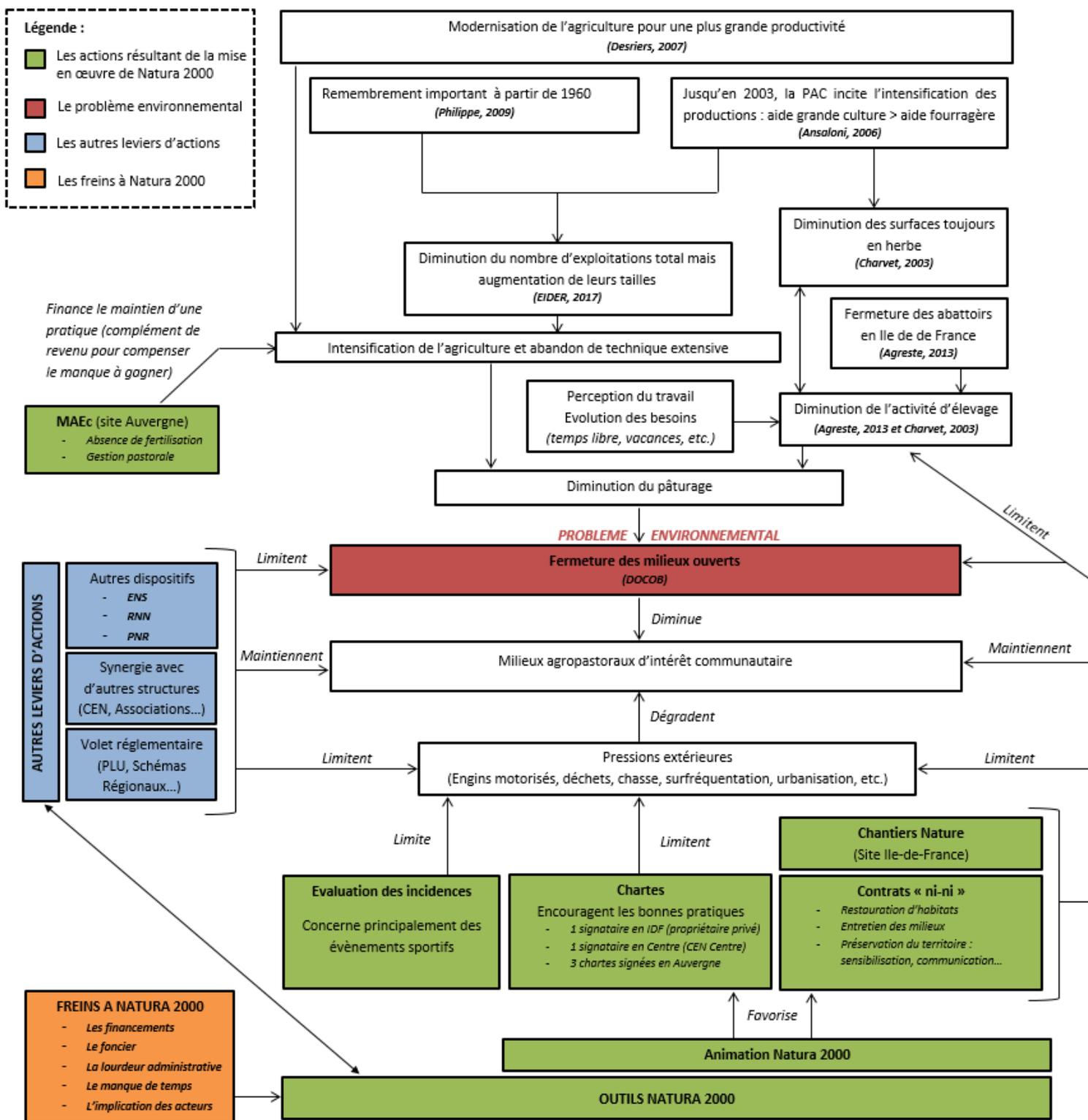


Figure 10 : Schéma synthétique des mécanismes, actions et politiques répondant à l'enjeu environnemental des sites

Pelouses maigres de fauche de basse altitude (Code Natura : 6510)	23,42 ha 1,02 %	0,007 % (Total : 357950 ha) (sous-évaluation)	-	Défavorable mauvais	En déclin
Chênaies-ormaies à Frêne oxyphylle (Code Natura : 91F0)	0,37 ha 0,02 %	0,001 % (Total : 30 190 ha)	0,003 % (Total : 13 000 ha)	Défavorable mauvais	En déclin
Pentes rocheuses siliceuses avec végétation chasmophytique (Code Natura : 8220)	13,30 ha 0,58 %	0,030 % (Total : 44 700 ha)	0,633 % (Total : 2 100 ha)	Favorable	-

Habitat à enjeux agropastoraux

Tableau 4 : Synthèse des données bibliographiques sur le site FR8301035

Cf. Légende tableau 2. La superficie et le pourcentage sur le site, de chaque habitat, sont tirés du DOCOB (2012).

Huit habitats d'intérêt européen et à enjeux agropastoraux sont présents sur le site avec un état de conservation dans le domaine biogéographique Atlantique jugé « défavorable ». Une attention plus particulière devrait être portée sur l'habitat « 6210 » (tendance générale « en déclin » et superficie importante), qui est un habitat prédominant. Cet habitat, associé aux habitats « 5130 » et « 6110 », constitue une mosaïque, et cet ensemble peut aussi être emboîté à d'autres habitats, que l'on peut regrouper sous la forme d'un complexe de pelouses calcicoles, et où les mesures de gestion seront communes. Quant à l'habitat « 1340 », bien que sur une superficie restreinte, il représente un enjeu fort de par sa rareté et devra donc être soumis à une gestion conservatoire fine et intense.

Concernant les espèces d'intérêt européen, elles ne sont pas inféodées aux milieux agropastoraux (peu de lien habitat-espèce) mais les mesures de gestion qui seront mises en place devront tenir compte de leurs existences et devront leurs être favorables.

Les trois sites d'étude s'insèrent dans un contexte environnemental, physique et socio-économique qui leur est propre, et la méthode choisie, l'ASGE, va permettre d'intégrer ces caractéristiques dans l'analyse globale de l'efficacité. Ces sites présentent également des habitats d'intérêt européen et à enjeux agropastoraux mais aucune espèce inféodée à ces milieux. L'analyse se portera donc principalement sur les mesures de gestion appliquées à ces habitats visés.

Quant à l'animation présente sur chacun des sites, l'Etat (structure porteuse dans les trois cas) l'a délégué à des associations. Bien que le CEN soit une association, elle se démarque des autres structures de par des moyens et des effectifs nettement supérieurs et des compétences qui lui sont propres, telle que l'acquisition foncière.

III – RESULTATS

Les résultats obtenus suite aux entretiens ont permis la réalisation d'un schéma synthétique (Cf. Figure 10) reprenant l'ensemble des mécanismes, des politiques, des actions, et des problématiques de chacun des sites. Cette partie s'appuiera donc, en grande partie, sur la trame de ce schéma et consistera à l'expliquer et le commenter.



Figure 11 : Exemple d'action de sensibilisation via la pose d'un panneau à l'entrée de l'ENS des Buys – Site des Pelouses calcaires du Gâtinais
(Photo : C. Lavaud)



Figure 12 : Passage d'une ligne haute tension au milieu d'une pelouse de l'ENS des Buys – Site des Pelouses calcaires du Gâtinais
(Photo : C. Lavaud)

1- UN PROBLEME ENVIRONNEMENTAL COMMUN AUX SITES...

1.1 – Des pressions jugées mineures

Lors de la phase préparatoire et de l'élaboration d'un pré-diagnostic des sites, de nombreuses pressions et menaces (citées dans les différents DOCOB) ont été répertoriées sous forme de tableaux (Cf. II-1.2, Annexe 1). Quatre grandes catégories ont ainsi pu être identifiées et leurs répercussions ont pu être vérifiées sur le terrain :

- **La fréquentation**

On retrouve sur tous les sites le problème de la fréquentation par des engins motorisés qui entraînent localement une détérioration de l'habitat. Ces infractions sont en régression depuis plusieurs années grâce à un important travail de sensibilisation (Cf. Figure 11), à la création d'aires dédiées à ce genre de pratiques, ou encore, comme en région Centre, à la mise en place d'un partenariat avec les gendarmes et l'ONCFS (Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage) pour suivre cette problématique.

Concernant la fréquentation par des usagers non motorisés, dans la mesure où leur nombre reste modeste, ils ne portent pas préjudice aux espèces et habitats d'intérêt communautaire. De plus, il a été observé sur le site des Pelouses calcaires du Gâtinais, que la présence du chemin de grande randonnée (GR), ne constitue pas un problème car les personnes respectent globalement la signalisation du sentier.

- **Les loisirs**

La chasse est le principal loisir identifié comme pression négative sur les sites. En effet, ce loisir peut créer des conflits d'usages entre les chasseurs et les éleveurs puisque l'ouverture de la chasse a lieu en septembre alors que les ovins sont encore présents sur les pelouses à cette période. Le gibier, apeuré, a tendance à abaisser les clôtures des parcs de pâturage, causant des désagréments pour les éleveurs. La DDT d'Ile-de-France confie que ce conflit d'usage « *nécessite un peu de doigté pour satisfaire les parties* », mais des compromis sont trouvés. Les moutons sont par exemple enlevés avant la grande battue de novembre et, en contrepartie, les chasseurs surveillent brièvement les troupeaux en veillant à ce qu'il n'y ait pas de chiens errants ; ou ils régulent aussi, par leurs actions, les populations de sangliers et autres gibiers qui peuvent dégrader les pâtures. De plus, la présence de cabanes de chasseurs n'a pas d'effets notables sur les milieux dans la mesure où leur nombre est maîtrisé.

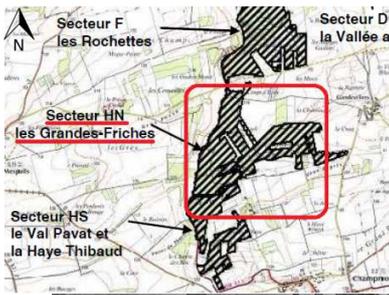
- **Les dépôts sauvages**

Quelques zones, encore une fois localisées, doivent faire face au problème des déchets. Ces derniers peuvent être de différentes natures : sable, terres, pierres, déchets verts, placettes de feux, entrepôt de matériel agricole ancien, etc. Ces déchets peuvent modifier les pelouses (on voit apparaître par exemple des espèces de plantes horticoles suite au dépôt de sable ou de terre) et les dégrader (étouffement).

- **Les constructions**

Lors des entretiens réalisés sur le terrain, le problème lié à l'urbanisation n'a été que très peu évoqué et n'est pas considéré par les acteurs rencontrés, comme une pression majeure sur les sites. En effet, des documents d'aménagement, tel que le PLU, se doivent de tenir compte des périmètres Natura 2000 et permettent ainsi de préserver ces zones. Il en est de même pour l'activité industrielle, identifiée notamment en Auvergne.

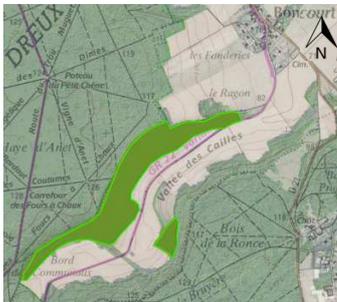
De plus, sur le site d'Ile-de-France par exemple, le passage de la ligne haute tension au sein du site Natura 2000 (Cf. Figure 12), notifié dans le DOCOB comme une pression négative, ne constitue en réalité qu'une pression mineure. Une convention est en effet passée avec le Réseau de Transport



Localisation de l'entité des « Grandes friches » sur le site des Pelouses calcaires du Gâtinais (Source : DOCOB, 2012)



Figure 13 : Photographies aériennes de l'entité des « Grandes friches » sur le site des Pelouses calcaires du Gâtinais (Source : Géoportail, 2017)



Localisation de l'entité « Vallée des Cailles » sur le site de la Vallée de l'Eure (Source : inpn.mnhn.fr, 2017)



Figure 14 : Photographies aériennes de l'entité « Vallée des Cailles » sur le site de la Vallée de l'Eure (Source : Géoportail, 2017)

d'Electricité (RTE) qui gère la ligne haute tension, afin que l'entreprise respecte un cahier des charges qui définit des périodes d'interventions, leurs durées, etc. pour ne pas impacter significativement les milieux. Ainsi, hormis la présence des pylônes sur les pelouses, cette construction ne nuit pas au site puisque aucun changement majeur n'a été constaté sur les milieux depuis leur mise en place.

La phase de terrain a donc permis de constater que les dégradations anthropiques pouvaient être considérées comme mineures. En effet, ces pressions ne sont présentes que sur des entités bien définies et parfois très ponctuellement et n'engendrent pas de dégradation importante des habitats agropastoraux. De ce fait, elles ne constituent pas un enjeu majeur sur le site même si elles sont à prendre en compte afin de continuer à les contenir et minimiser leurs impacts.

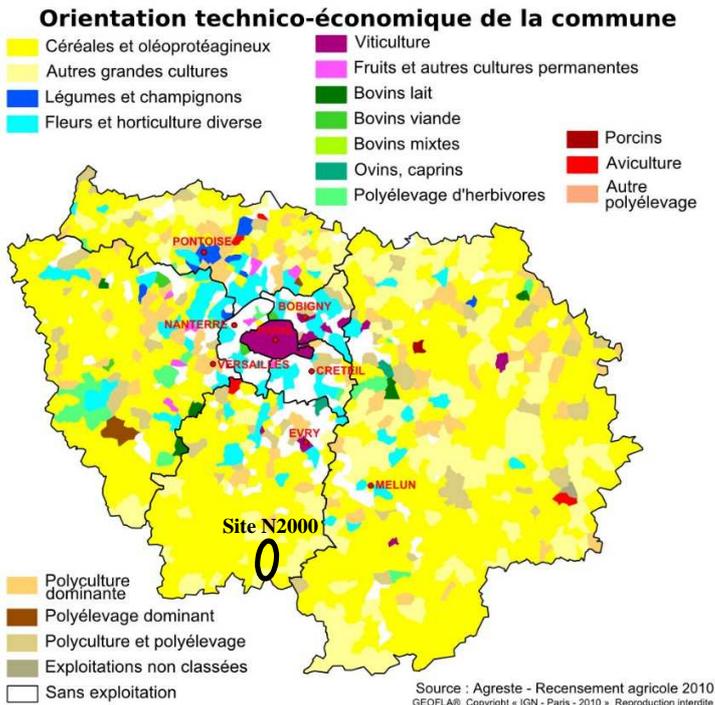
1.2 – La fermeture des milieux

Outre les pressions et menaces présentes sur les différents sites d'étude et précédemment jugées comme mineures, les acteurs rencontrés s'accordent à dire que le problème environnemental majeur est la fermeture des milieux. Les sites ont en effet été touchés par la déprise agricole débutée dans les années 1960, d'après les dires d'acteurs. Ce phénomène se caractérise par l'abandon de parcelles antérieurement utilisées à des fins agricoles, et se traduit sur le terrain, par cette fermeture des milieux. D'après la base de données Eider (2017), on remarque ainsi une diminution du nombre d'agriculteurs, mais une augmentation de la surface (accentuée avec le remembrement en 1960) : en France métropolitaine, entre 1988 et 2007, le nombre d'exploitations agricoles de 300 ha et plus a presque triplé, passant de 1 771 à 4 927, mais le nombre total d'exploitation a été divisé par deux, passant d'un million exploitations en 1988, à seulement 500 000 en 2007. Ce constat est clairement visible sur les photographies aériennes prises à plusieurs dizaines d'années d'intervalle et sur différents sites (Cf. Figures 13 et 14). On peut ainsi voir une nette avancée de la forêt sur les pelouses, et la fermeture progressive des milieux. Beaucoup de ces milieux ouverts existent grâce à l'élevage et à l'utilisation faite par l'homme. Sans ces pratiques, des problèmes menaçant le bon état de conservation des sites commencent à se poser :

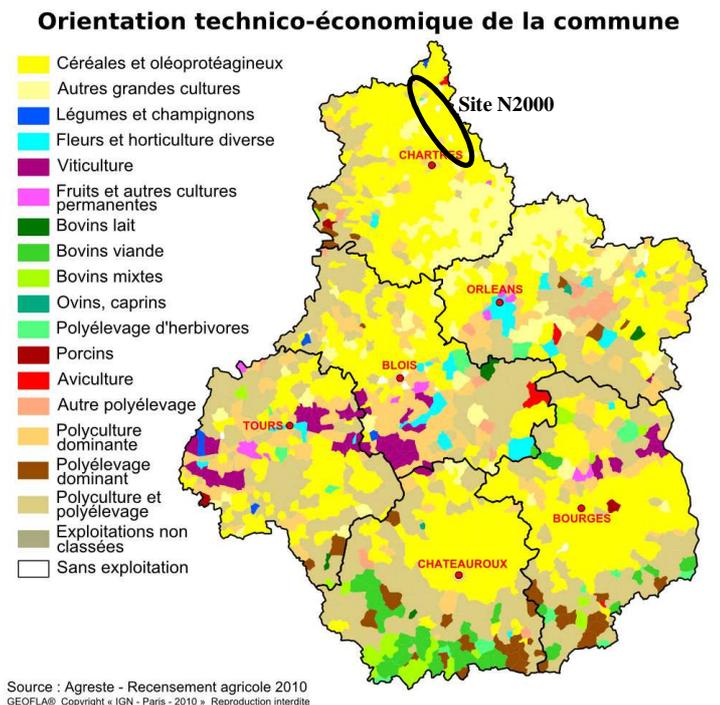
- Certaines pelouses sont gagnées par une graminée sociale, le Brachypode penné (*Brachypodium pinnatum*), ce qui a pour conséquence un étouffement de la végétation.
- Certaines zones sont particulièrement colonisées par des espèces ligneuses (Pins sylvestres, genévriers, chênes,...).

Les milieux à enjeux agropastoraux sont ainsi menacés, et le fond du problème est de réintégrer ces habitats dans leur contexte socio-économique. L'objectif est de réussir à redonner une certaine valeur à ces terrains, redynamiser la filière d'élevage et la rendre plus rentable, afin d'inciter des pratiques telles que le pastoralisme. En effet, pour la majorité des acteurs rencontrés, le pastoralisme reste « le meilleur outil de gestion socio-économique » pour maintenir les milieux ouverts. Néanmoins, si cette pratique est en cours de disparition, c'est que ce système ne se suffit plus à lui-même (peu rentable, chronophage, etc.)...

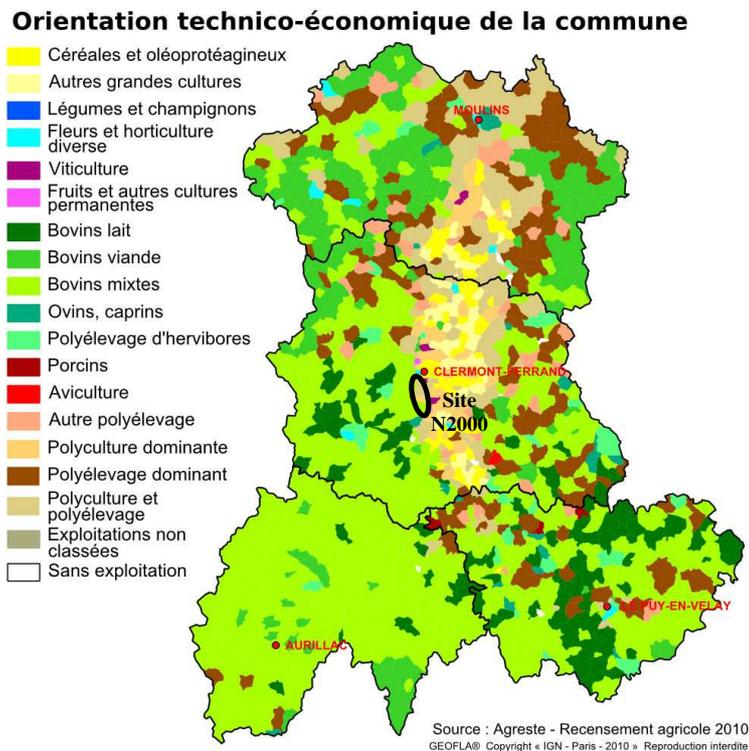
Quant à l'origine de cette déprise agricole, elle peut s'expliquer, entre autres, par un désintéressement des « terres difficiles » qui est à coupler avec la modernisation de l'agriculture et l'arrivée des engrais. En effet, en Auvergne notamment, on retrouvait à certains endroits sur les coteaux, de nombreuses cultures en terrasses. Ces cultures se situaient sur des zones difficiles à travailler, nécessitant un travail manuel important car peu adaptées à la mécanisation et à l'agriculture moderne. Petit à petit, ces parcelles ont été abandonnées au profit d'autres plus en contrebas, laissant aujourd'hui des pans de colline qui ont totalement été délaissés par l'activité agricole. Cette évolution des systèmes agricoles vers une agriculture plus moderne (mécanisation et utilisation d'engrais), sur des parcelles plus faciles d'accès et sur de plus grandes surfaces, a contribué à une intensification des pratiques agricoles.



Région Ile-de-France



Région Centre



Région Auvergne

Figure 15 : Orientation technico-économique des différentes régions et sites d'étude
 (Source : Agreste, 2010)

Cette intensification se traduit par l'abandon progressif de pratiques extensives, tel que le pastoralisme. Cette pratique est en effet peu à peu délaissée au profit de pratiques plus rentables et moins contraignantes.

Parallèlement à cette déprise agricole et à l'intensification des pratiques, on assiste à une réorientation technico-économique des exploitations agricoles. Selon certains acteurs, on assiste même à « *un changement de système agricole [...] où l'élevage n'a plus sa place* ». Ainsi, entre 1989 et 1999, le cheptel bovin en France métropolitaine a chuté de -6.3 %, et de -17.5 % pour les ovins. Cette tendance se poursuit encore aujourd'hui où l'on constate, entre 2008 et 2014, une baisse du cheptel bovin et ovin en France métropolitaine de respectivement -3.6 % et -11.3 % (Eider, 2017). Ce phénomène s'observe nettement sur les territoires étudiés, notamment en région Ile-de-France et région Centre (Cf. Figure 15) où l'on remarque une dominance de la céréaliculture face aux autres filières. Jusqu'en 2003, la PAC a favorisé cette tendance en privilégiant les aides aux grandes cultures plutôt que les aides fourragères (Ansaloni et Fouilleux, 2006), conduisant à une régression des surfaces toujours en herbe (STH) et une diminution de l'activité d'élevage (Charvet, 2003). De plus, en Ile-de-France, avec la fermeture de nombreux abattoirs (Agreste, 2013), cette diminution a été encore plus importante. Concernant la région Auvergne, ce territoire présente encore des orientations technico-économiques compatibles avec le maintien des milieux agropastoraux, même si le site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes se situe en limite de zones « favorables ».

Ces constats sont tout de même à nuancer du fait qu'il s'agit des orientations technico-économiques « principales » des différentes régions et non d'orientations « fines » réalisées à une échelle plus locale.

S'ajoute également l'évolution de la perception du travail. En effet, dans le domaine des grandes cultures, la modernisation, la simplification des techniques, et les avancées technologiques ont permis de cultiver de très grandes surfaces tout en diminuant le temps de travail à l'hectare. Dans le secteur de l'élevage, l'astreinte de travail est maintenue toute l'année. Les évolutions de la société (la majorité de la population travaille désormais 35h par semaine) amènent les agriculteurs à réfléchir sur la question du temps de travail et du revenu. En effet, les nouvelles générations veulent des vacances et veulent pouvoir se libérer du temps libre (mais pour se libérer du temps, il faut gagner de l'argent...). La Chambre d'Agriculture du Puy de Dôme confirme ce changement de mentalités et l'émergence de ces besoins en affirmant que « les agriculteurs n'ont pas envie d'être des esclaves ». Cela peut ainsi entraîner peu à peu les agriculteurs à se tourner vers des activités moins contraignantes en termes de temps de travail et plus rémunératrices, comme la production de céréales.

De ce fait, on peut facilement en conclure qu'il sera de plus en plus difficile de trouver des éleveurs dans ces régions où un acteur rencontré déplorait même « *un contexte en Ile-de-France où il n'y a plus d'éleveurs* ».

C'est ainsi que tous ces facteurs (déprise sur certains secteurs, intensification sur d'autres, et réorientation économique globale) ont conduit à l'abandon progressif du pastoralisme, à l'origine du problème environnemental majeur sur les trois sites d'étude : la fermeture des milieux.

Il sera détaillé par la suite (partie III-2) les mécanismes mis en œuvre, notamment au travers de Natura 2000, afin de pallier ce problème. Néanmoins, il est également important de définir au préalable des objectifs en termes de surface ou de qualité du milieu pour pouvoir juger de l'efficacité de ces mesures face à la fermeture des milieux. Sans objectifs clairement définis dans les DOCOB, les mesures seront jugées efficaces lorsqu'elles permettront soit de maintenir des surfaces ouvertes, soit d'éviter la dégradation des milieux.

2- ... MAIS DES ACTIONS ET DES DISPOSITIFS VARIABLES SELON LES SITES

Pour faire face au problème environnemental identifié précédemment (fermeture des milieux), les trois sites Natura 2000 ont mis en place des actions et des dispositifs adaptés à leur territoire.

2.1 – Le volet contrat

Comme on a pu le voir précédemment, la contractualisation est au cœur de la politique menée par Natura 2000 en France. Sur les sites d'étude, trois outils de contractualisation différents (contrats, MAE et chartes) permettent ainsi la mise en place de mesures de préservation ou de restauration de la biodiversité répondant au problème environnemental identifié : la fermeture des milieux.

a) Description

La première étape de la mise en œuvre de la contractualisation, c'est l'identification des secteurs à enjeux au regard du cadrage régional défini par la DREAL et conformément aux enjeux des DOCOB des sites. Ainsi, la DREAL assure un rôle de « pilote régional », autrement dit, elle a pour mission de répartir l'enveloppe budgétaire accordée à Natura 2000 (excepté pour l'Auvergne où, depuis la fusion des régions en janvier 2016, la compétence a été déléguée aux DDT) entre les différents sites Natura présents sur son territoire (la région). Chaque région a donc mis en place un système de hiérarchisation afin de prioriser les sites et les contrats et distribuer l'argent en fonction des besoins. Cette priorisation des interventions est indispensable face au contexte budgétaire difficile. De plus, la stratégie de mise en œuvre du DOCOB vise à contractualiser en priorité sur les parcelles à enjeux forts en termes d'habitats ou d'espèces, et également sur les parcelles disposant d'un contexte foncier favorable. Cela permet de créer des zones sur lesquelles l'intervention est jugée prioritaire, secondaire ou encore tertiaire. D'autres critères peuvent également être pris en compte et peuvent différer selon les régions (liste non exhaustive) : l'enjeu et l'état de conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire, la pertinence des actions proposées par rapport au DOCOB ou encore la dynamique naturelle des milieux concernés (lente/rapide). Ces critères peuvent être présentés sous forme de barème ; autrement dit, chaque critère accorde un certain nombre de points. Par exemple, concernant l'état de conservation, s'il est jugé « favorable », 0 point sera attribué au contrat, tandis que s'il est jugé « défavorable mauvais », 10 points seront ajoutés au barème permettant au contrat concerné d'être prioritaire sur d'autres et d'avoir potentiellement plus de financements.

Les DDT assurent quant à elle, en collaboration avec la DREAL et l'animateur du site, la phase administrative de constitution et de remplissage du contrat ; tandis que l'animateur s'occupe de l'encadrement technique des travaux de gestion prescrits dans le contrat.

- **Les contrats Natura 2000**

La mise en œuvre de la contractualisation est une des missions prioritaires de l'animateur. De nombreux contrats ont ainsi été mis en place sur les différents sites d'étude afin de répondre à l'enjeu environnemental présent sur les territoires (Cf. Tableau 5). D'une région à une autre, et donc d'une animation à une autre, les contrats diffèrent mais ont comme objectifs communs : la restauration d'habitats, l'entretien de milieux, ou la préservation du territoire (sensibilisation, information auprès du public, etc.). Les contrats « ni-ni » de pâturage et fauche mécanique, qui permettent l'entretien, sont néanmoins les contrats les plus utilisés.



SENSIBILISATION



ENTRETIEN

Figure 16 : Exemples de contrats « ni-ni » sur le site des Pelouses calcaires du Gâtinais
 (Photo : C. Lavaud)

Sur le site d'Ile-de-France, les contrats sont uniquement des contrats « ni-ni » et ciblent seulement les pelouses calcicoles, enjeu majeur du site. L'objectif d'une grande partie des contrats (contrats n°1 à 5 et n°8), est de maintenir les milieux ouverts, via notamment de la fauche mécanique avec exportation. Ces actions permettent de limiter le développement des fourrés arbustifs et de favoriser la présence d'une végétation typique des pelouses calcaires. De plus, l'exportation des déchets issus de la fauche permet de ne pas enrichir le sol qui doit rester pauvre pour conserver la richesse biologique de ces pelouses. Outre l'entretien des habitats, le contrat n°3 a également permis l'ouverture des milieux à travers un chantier lourd de restauration et d'éclaircie des pré-bois. Les contrats n°7 et 9 ont entraîné la mise en place d'une gestion pastorale avec le pâturage d'ovin de mai à novembre (période variable selon les années). Le contrat n°6 a quant à lui pour objectif d'informer le public sur l'intérêt du site Natura 2000 et sa gestion, et de limiter l'accès aux parcelles (et ainsi éviter toute dégradation des milieux) via la pose de panneaux d'information et de barrières. Le site des pelouses calcaires du Gâtinais bénéficie donc d'actions d'entretien, de restauration et également de préservation du territoire (Cf. Figure 16).

Le site de la région Centre a mis en place 4 contrats « ni-ni » dédiés aux milieux agropastoraux. Ces contrats se résument à de l'entretien des pelouses via la fauche mécanique et le débroussaillage sur 2 entités du site. Ces actions vont permettre de limiter le développement des graminées et des espèces ligneuses envahissant les pelouses.

Concernant le site d'Auvergne, il a bénéficié de trois contrats « ni-ni » touchant les habitats 6210 (pelouses) et 6510 (prairies de fauche). Les objectifs affichés sont de : maintenir une mosaïque d'habitats, restaurer des milieux ouverts et mettre en place des gestions pastorales. Les actions réalisées permettent de maintenir, voire d'augmenter, la surface des pelouses en créant des éclaircies dans le pré-bois et en contenant le développement de jeunes arbustes. De plus, des zones arbustives sont laissées comme abris pour la faune présente sur le site (oiseaux, insectes, etc.), créant ainsi une mosaïque de milieux.

ILE-DE-FRANCE	Contrats	Contrat n°1 2006 - 2010	Contrat n°2 2006 - 2010	Contrat n°3 2008 - 2012	Contrat n°4 2011 - 2015	Contrat n°5 2012 - 2016
	Bénéficiaires	Pro Natura Île-de-France	Pro Natura Île-de-France	Pro Natura Île-de-France	SCEA DU PARC	SCEA DU PARC
	Actions prévues (entretien/restauration /préservation)	Entretien	Entretien	Restauration + Entretien	Entretien	Entretien
	Modalités techniques	Fauche ou broyage	Fauche ou broyage	Chantier de restauration + Fauche ou broyage	Fauche ou broyage	Fauche ou broyage
	Habitats concernés	Pelouses	Pelouses	Pelouses	Pelouses	Pelouses
	Surface concernée	1,1 ha	3,43 ha	4,38 ha	4,7 ha	18,7 ha
	Contrats	Contrat n°6 2013 - 2017	Contrat n°7 2016 - 2020	Contrat n°8 2016 - 2020	Contrat n°9 2017 - 2021	
	Bénéficiaires	SCEA DU PARC	Pro Natura Île-de-France	SCEA DU PARC	Pro Natura Île-de-France	
	Actions prévues	Préservation	Entretien	Entretien	Entretien	
	Modalités techniques	Travaux de mise en défens et de fermeture ou d'aménagement d'accès + Aménagements visant à informer les usagers pour limiter leur impact	Gestion pastorale	Fauche ou broyage	Gestion pastorale + Aménagements visant à informer les usagers pour limiter leur impact	
Habitats concernés	Pelouses	Pelouses	Pelouses	Pelouses		
Surface concernée	6 barrières et 8 panneaux	2,11 ha	11,1 ha	1,14 ha		

CENTRE	Contrats	Contrat n°1 : Montreuil - 2008	Contrat n°2 : Boncourt - 2008	Contrat n°4 : Boncourt - 2013	Contrat n°5 : Montreuil - 2013
	Bénéficiaires	CEN Centre	CEN Centre	CEN Centre	CEN Centre
	Actions prévues	Entretien	Entretien	Entretien	Entretien
	Modalités techniques	Fauche mécanique + débroussaillage	Fauche mécanique + débroussaillage	Fauche mécanique + débroussaillage	Fauche mécanique + débroussaillage
	Habitats concernés	Pelouses	Pelouses	Pelouses	Pelouses
	Surface de l'entité concernée	157 ha	9,2 ha	157 ha	9,2 ha

AUVERGNE	Contrats	Contrat n°1 : Coteaux de Gignat 2010 - 2014	Contrat n°3 : Friche 2 2013 - 2014	Contrat n°3 : Friche 2 2013 - 2017
	Bénéficiaires	CEN Auvergne	CEN Auvergne	CEN Auvergne
	Actions prévues	Entretien	Entretien + Restauration	Entretien
	Modalités techniques	Création d'un parc de pâturage et débroussaillage	Création d'un parc de pâturage et débroussaillage pour la restauration d'un ensemble de 3 coteaux : Vallée des Saints, Puy de Crouël, Puy de Chomontel	Débroussaillage au Puy de Mur, au Puy de Marmant, au pépérites de Lempdes, au Pic du Brionnet.
	Habitats concernés	Pelouses et prairies de fauche	Pelouses	Pelouses
	Surface concernée	23 ha	12 ha	10 ha

Tableau 5 : Synthèse des contrats mis en place sur les trois sites d'étude

- **Les MAEC**

Seul le site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes a mis en place des MAEC. La mise en place de ces mesures de gestion a nécessité de répondre au préalable à l'appel à projet MAEC "biodiversité" défini et publié tous les ans par la DRAAF. Cela consiste à élaborer un Projet Agro-Environnemental et Climatique (PAEC) du site Natura 2000 à partir des cahiers des charges des mesures agricoles du DOCOB (si ces mesures ne sont pas inscrites dans le DOCOB, elles ne pourront pas être mises en place). Il s'agit de proposer un plan d'action efficace et opérationnel à l'échelle du site pour convaincre les exploitants de s'engager et d'assurer ainsi une gestion agroenvironnementale répondant aux objectifs de conservation du site. Cette mission passe par plusieurs étapes : la définition (au sein du site Natura 2000) d'exploitations ou de parcelles éligibles et de mesures de gestion associées, la réalisation d'un diagnostic agro-environnemental de ce territoire, la construction des MAE à partir des engagements unitaires nationaux et la rédaction des cahiers des charges de chacune des mesures ainsi définies. Ensuite, le projet créé doit être présenté en CRAE (Commission Régionale Agro-Environnementale) qui valide ou non (en fin d'année n) le projet agroenvironnemental proposé, ce qui permet la contractualisation effective des MAEC par les exploitants agricoles en mai de l'année n+1.

Le site d'Auvergne a ainsi mis en place différents PAEC dont les PAEC « Coteaux périurbains », « Veyre-Auzon-Charlet », et « Pairies des Couzes », où l'on retrouve deux types de mesures (Cf. Tableau 6) :

- **Mesure « absence de fertilisation »** : cette mesure vise l'augmentation de la diversité floristique et la préservation de l'équilibre écologique de certains milieux remarquables dont les pelouses sèches et les prairies maigres de fauche, en interdisant la fertilisation azotée minérale et organique (hors apports éventuels par pâturage). Cette MAEC empêche également le retournement des surfaces engagées, ainsi que l'utilisation de produits phytosanitaires sur ces surfaces.

Il est important de noter que cette mesure se focalise uniquement sur la fertilisation azotée et ne tient pas compte, par exemple, de l'utilisation du phosphore, autre source potentielle de pollution.



Figure 17 : Mise en place d'une MAEC « gestion pastorale » sur le site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes (*Photo : C. Lavaud*)

Recommandations	
Tous les milieux	Formations sèches
<ul style="list-style-type: none"> - Limiter les apports de produits phytosanitaires, amendements, fertilisants ou épandages aux abords des habitats d'intérêt communautaire - Informer la structure animatrice Natura 2000 de toute dégradation des habitats d'intérêt communautaire - Etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Maintenir ces milieux ouverts et éviter l'embroussaillage en favorisant un entretien par fauche tardive avec exportation ou pâturage extensif - Limiter au maximum la circulation de véhicules motorisés - Etc.
Engagements	
Tous les milieux	Formations sèches
<ul style="list-style-type: none"> - Autoriser et faciliter l'accès aux parcelles à la structure animatrice ou à ses prestataires pour la réalisation d'opérations d'inventaire et d'évaluation de l'état de conservation des habitats naturels - Informer tout prestataire et autre personne intervenant sur les parcelles concernées par la charte des dispositions prévues par celle-ci - Ne pas détruire les haies, les talus, les murets, les ripisylves, les prés-vergers - Ne pas remblayer le terrain naturel et ne pas déposer de déchets (gravas, ordures...) - Limiter les espèces exotiques envahissantes - Etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Autoriser le pâturage des animaux d'élevage, la mise en place d'équipements pastoraux (clôture, tonne à eau...) et le passage de l'exploitant agricole sur la parcelle - Ne pas détruire le couvert herbacé par destruction mécanique ou chimique (labour, désherbage chimique...) - En l'absence de réglementation des boisements, ne pas faire de plantations sur les pelouses non liées à la création, au maintien ou à la restauration des haies dans un état de conservation favorable - Etc.

Tableau 7 : Recommandations et engagements issus des chartes Natura 2000

- **Mesure « gestion pastorale »** : l'objectif de la mesure est de maintenir la richesse biologique de zones à vocations pastorales composées d'une mosaïque de milieux, par la seule action du pâturage extensif. Cette mesure vise donc à éviter des pratiques de sous-pâturage (risque de fermeture et de banalisation des milieux) et de surpâturage (risque de dégradation) et à adapter les pratiques pastorales selon la spécificité des milieux et les enjeux de préservation de certaines espèces et/ou habitats. Son alliance avec une absence totale de fertilisation renforce l'action en favorisant l'équilibre écologique sur les parcelles concernées. Elle favorise aussi l'adaptation des conditions de pâturage à la spécificité de ces milieux, en se basant sur un plan de gestion pastorale sur les surfaces engagées (Cf. Figure 17).

MAEC \ PAEC	PAEc Coteaux périurbains 2015 - 2019	PAEc Veyre-Auzon-Charlet 2015 - 2019	PAEc Prairies des Couzes 2016 - 2020
Animateur	CEN Auvergne	Syndicat Mixte des Vallées de la Veyre et de l'Auzon (SMVVA)	CEN Auvergne
Mesures	Mesure « absence de fertilisation » : 55,35 ha Mesure « gestion pastorale » : 79,93ha	Mesure « gestion pastorale » : 118 ha	Mesure « absence de fertilisation » : 55 ha Mesure « gestion pastorale » : 35 ha
Surface concernée	135 ha	118 ha	90 ha

Tableau 6 : Bilan provisoire (2016) des MAEC présentes sur le site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes

Ces deux mesures agissent ainsi sur l'intensification de l'agriculture (mesure « absence de fertilisation ») et sur la fermeture des milieux via le maintien de pratiques extensives (mesure « gestion pastorale »). Cette deuxième mesure semble néanmoins la plus pertinente dans le cadre de l'étude puisqu'elle répond à l'enjeu environnemental majeur identifié sur les sites d'étude.

- **La charte**

Tout comme les contrats, la signature de la charte se fait sur la base du volontariat. Chaque site met donc en place une animation afin de proposer la charte à toute personne susceptible d'être intéressée. Cette dernière regroupe des recommandations et des engagements soit pour l'ensemble du site, soit pour des grands types milieux (formations sèches, forêts, zones humides, etc.) (Cf. Tableau 7). Au vu des prescriptions issues des chartes Natura 2000, on peut s'attendre à ce que celles-ci contribuent au maintien des milieux agropastoraux.

Ile-de-France	1 signataire : 1 particulier			
Centre	1 signataire : CEN Centre			
	2013 – 2018 10,6 ha	2013 – 2018 0,05 ha	2013 – 2018 0,15 ha	2013 – 2018 10,9 ha
Auvergne	2013 – 2018 Le pré salé de Zagat : 2,67 ha	2014 – 2019 Le rocher de la Jaquette : 17,38 ha	2015 – 2020 Sources salées : 5,75 ha	

Tableau 8 : Tableau synthétique de la mise en place de la charte sur les trois sites d'étude

On remarque que peu de personnes y adhèrent (tableau 8) : un seul signataire en Ile-de-France et en région Centre, ainsi que trois chartes signées en Auvergne.



Figure 18 : Exemple de destruction de pelouses calcicoles en Vallée de l'Eure suite au passage de moto-cross (Source : *Hommes et Territoires*)

c) Efficacité

• Les contrats Natura 2000

L'ensemble des contrats concernant les milieux agropastoraux répond à l'enjeu de fermeture des milieux suite à l'abandon du pâturage et sont de ce fait pertinents. La surface ouverte est ainsi maintenue, voire restaurée, et la strate arbustive ne se développe pas.

Centre

En région Centre, la mise en place de contrats a concerné seulement deux entités du site sur les 37, soit 24 % du site, et seule une partie de ces entités a été soumise à la contractualisation. Autrement dit, seule une petite surface du site Natura 2000 est concernée par ces mesures de gestion. Les contrats mis en place se résument à de la fauche et du débroussaillage afin d'entretenir les milieux. De plus, ces contrats ont été passés avec le CEN Centre, et non avec des particuliers, signe de la difficulté à toucher un « large public » et à impliquer les propriétaires privés.

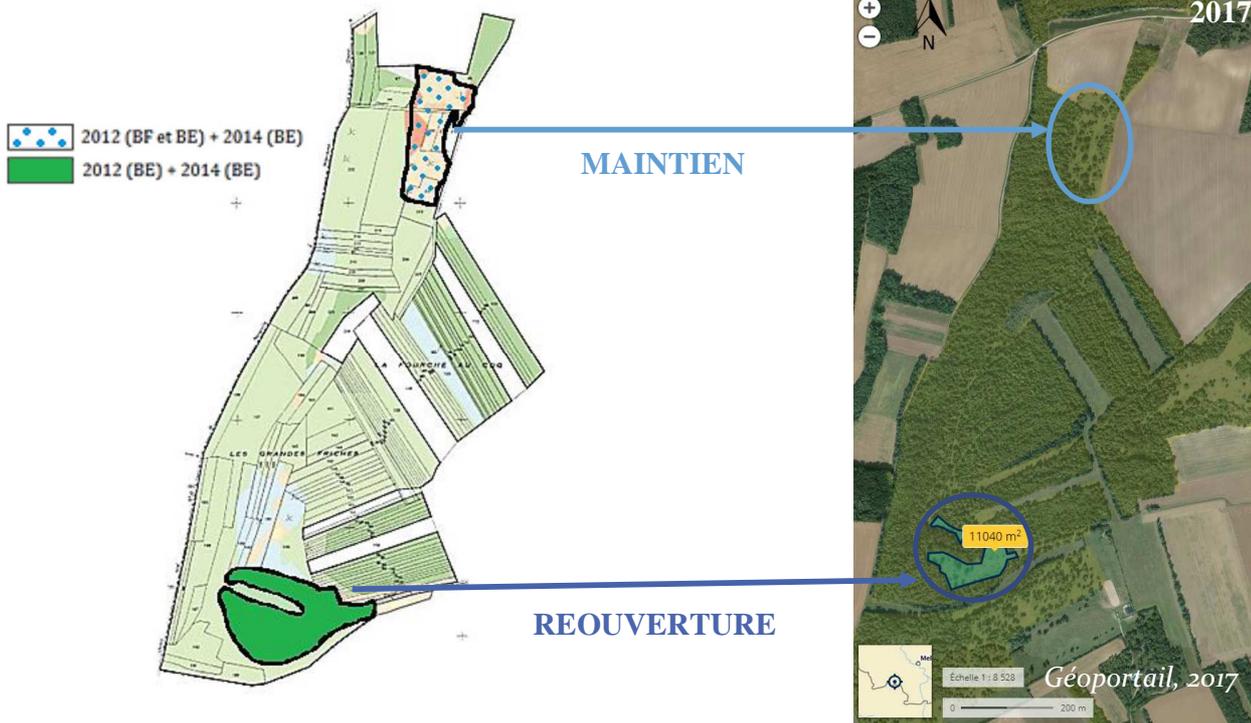
Auvergne

Il en est de même pour la région Auvergne où trois contrats ont été signés avec le CEN Auvergne sur deux entités différentes, pour une superficie totale contractualisée de 45 ha (entre 2010 et 2013), soit 2 % du site et 7 % des habitats agropastoraux d'intérêt communautaire présents sur le site. Malgré cette faible surface engagée, les contrats ont permis d'assurer une certaine pérennité via la mise en place d'une gestion pastorale. En effet, le retour du pâturage permet dans un premier temps de maintenir les milieux ouverts, mais il permet également le retour d'une dynamique locale avec la possibilité de créer une économie via la vente de la viande (ovine ou bovine). Ces contrats semblent ainsi plus pérennes que de simples contrats de fauche ou de broyage renouvelés régulièrement.

Ile-de-France

Le constat pour la région Ile-de-France est plus positif. Depuis 2006, neuf contrats ont été signés avec des contractants différents dont un particulier (un exploitant agricole). La surface contractualisée représente 47 ha, soit 15 % du site et 21 % des habitats agropastoraux d'intérêt communautaire du site. Sachant que les pelouses ouvertes ne recouvrent actuellement que 20 % de la surface du site, soit 60 ha (d'après les données issues du DOCOB des Pelouses calcaires du Gâtinais, 2012), la surface contractualisée permet ainsi de maintenir ouvert 78 % des pelouses, ce que l'on peut considérer comme une gestion efficace. De plus, des contrats de gestion pastorale ont également été mis en place favorisant à la fois le maintien d'un milieu ouvert et une activité économique locale.

Concernant les contrats qui ont pour objectif la préservation du territoire (sensibiliser et informer le public), leur efficacité est, selon les dires d'acteurs, plutôt positive. Ils ont en effet permis de réduire la surfréquentation sur certaines zones et de limiter les dégradations notamment dues aux dépôts sauvages. Quelques rares cas font office d'exception, comme peuvent le montrer les photographies (Cf. Figure 18), où un site de moto-cross a pris place sur des pelouses calcaires, quelques jours seulement après la pose de panneaux de sensibilisation. La solution dans ce cas (et qui est susceptible d'être appliquée pour d'autres cas), a été de délocaliser la zone de moto-cross à un site plus adapté à cette pratique, autrement dit, de créer une alternative au problème.



• **Contrat n°5 (2012-2016) : n°32312D091000001**

Objectifs : restauration et entretien des sites

BF : passage broyeur forestier

BE : passage broyeur-exportateur

Figure 19 : Les répercussions de la mise en place d'un contrat sur l'entité « Grandes friches – Ouest » du site des Pelouses calcaires du Gâtinais

Ainsi, les contrats « ni-ni » sont réellement efficaces à l'échelle de la parcelle où, selon les acteurs, la différence entre avant et après pâturage par exemple, peut se voir concrètement sur le terrain. Ils observent ainsi une plus grande biodiversité floristique après pâturage ou fauche avec export car à force de couper et d'épuiser les rejets de ligneux, les espèces inféodées aux milieux ouverts reviennent et se réapproprient l'habitat. Une personne rencontrée décrit ainsi la situation : « *plus ils ouvrent, et plus ça se diversifie* ». De plus, il ressort des entretiens que le plus efficace en termes d'entretien paysager est le mouton car il retire le mulch et donc appauvrit le sol (idéal pour les pelouses sèches), contrairement à la fauche. Le pâturage permet ainsi de limiter l'évolution de l'embroussaillage sur les milieux ouverts, mais ce n'est pas avec du pâturage que des milieux fermés vont s'ouvrir. Une étape de débroussaillage est souvent nécessaire avant de mettre en place une gestion pastorale. En d'autres termes, le pâturage permet de figer le milieu à un état ouvert mais il ne permet pas le retour vers un état ouvert si le milieu était fortement boisé. Par ailleurs, même une fois le milieu réouvert, il est régulièrement nécessaire d'accompagner le pâturage d'actions de réouverture mécanique afin d'éliminer les zones de refus (éléments non pâturés). Ainsi, pour optimiser l'efficacité, il faut avoir recours à différents types de contrats, qui se complètent.

A l'échelle du site, on peut toutefois conclure que cette efficacité « qualitative » est avérée du fait de l'unanimité des acteurs rencontrés qui s'accordent à dire que les contrats sont bénéfiques aux milieux ouverts. De plus, ces mesures semblent également être pertinentes puisqu'elles permettent le maintien voire la restauration (et donc une amélioration de l'état de conservation) d'un pourcentage non négligeable d'habitats agropastoraux d'intérêt communautaire (efficacité « quantitative »).

Photo-interprétation – Focus sur le site des Pelouses calcaires du Gâtinais

Entre 1999 et 2017, la mise en place de contrats Natura 2000 a permis de maintenir des milieux ouverts, voire de rouvrir des milieux qui s'étaient fermés (Cf. Figure 19). Cette corrélation entre les actions réalisées et les résultats sur les habitats est nettement visible au travers des photographies aériennes à ces deux périodes.

Ce travail de photo-interprétation permet ainsi de mettre en évidence une corrélation entre les mesures mises en place et la dynamique naturelle qui est freinée et appuie de ce fait les conclusions faites quant à l'efficacité de Natura 2000 : les contrats Natura 2000 sont jugés efficaces là où ils sont mis en place, grâce aux indicateurs disponibles (photographies aériennes uniquement).

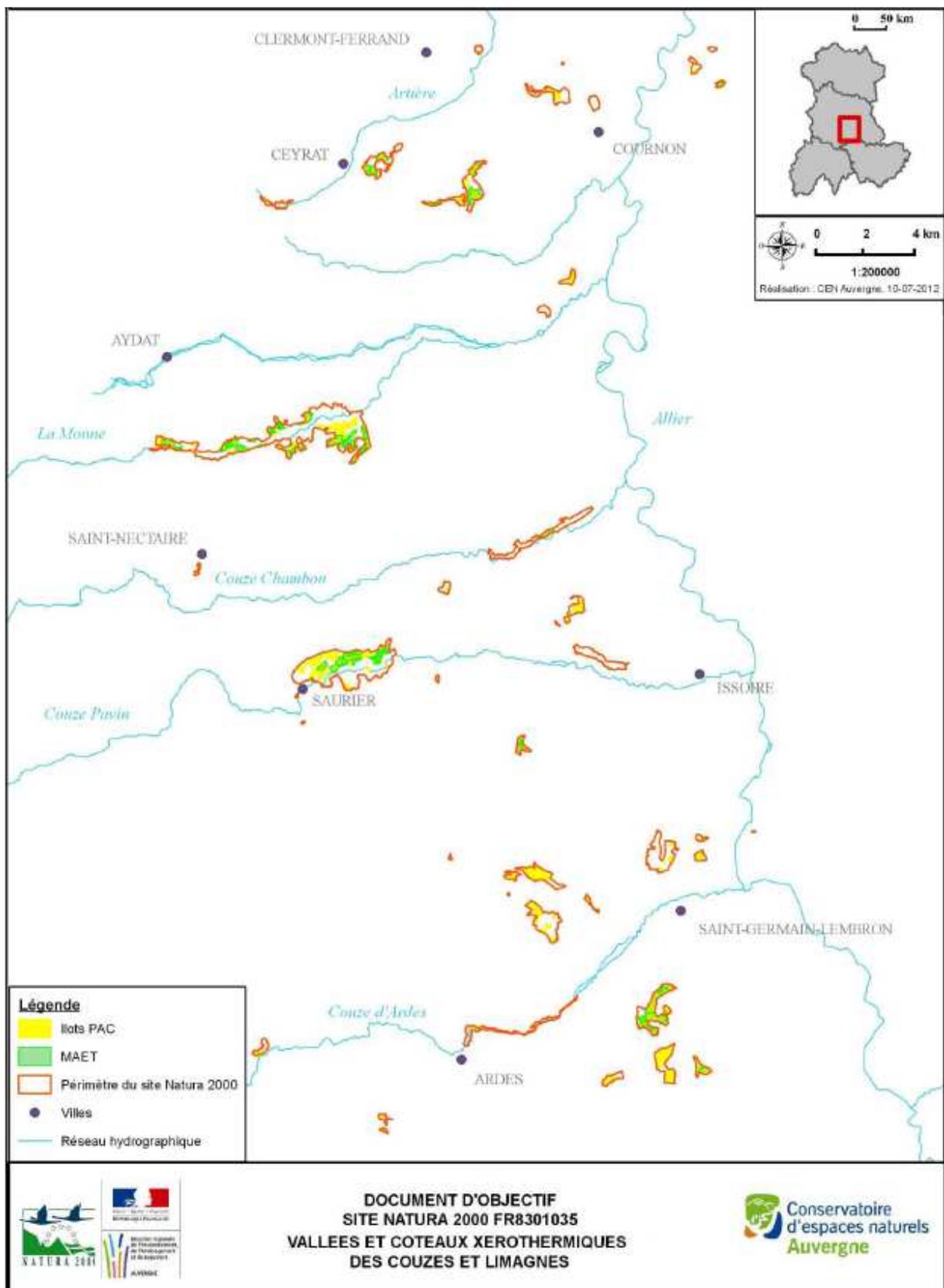


Figure 20 : Localisation des îlots PAC et des MAEC sur le site d'Auvergne, sur la programmation 2007-2012 (Source : DOCOB, 2012)

- **Les MAEC**

Les MAEC proposent un grand nombre d'engagements définis à l'échelle nationale mais qui sont ensuite adaptés localement. Ainsi, des ajustements de pratiques peuvent avoir lieu d'une parcelle à une autre, bien qu'elles dépendent du même engagement au vu du nombre important de combinaisons possibles. Il est donc difficile d'évaluer ce dispositif car « *chaque MAEC est presque un cas particulier* » (selon les dires d'un acteur). De plus, un réel manque de données limite l'analyse (données en cours de traitement ou non disponibles). Néanmoins, à partir des entretiens, il ressort que les MAEC ne changeraient pas les pratiques puisque, comme le résume la Chambre d'Agriculture du Puy-de-Dôme, « *il y a déjà beaucoup d'agriculteurs qui sont déjà des bons pratiquants* ». Ainsi, les MAEC auraient pour principale vocation le maintien de pratiques déjà existantes, et les aides accordées par ce dispositif permettraient aux agriculteurs de rester compétitif malgré le handicap naturel. En effet, les sites Natura en question se situent sur des terrains globalement peu productifs, à faible rendement, puisque l'on se localise sur des habitats de types pelouses calcicoles ou prairies maigres de fauche. Les MAEC constituent ainsi le principal outil incitatif et prennent une place importante dans le revenu des agriculteurs. Sans ces aides (comprenant les MAEC dans et hors Natura 2000), certains agriculteurs seraient contraints d'abandonner leur exploitation. Ce constat est cependant à mettre en corrélation avec la situation foncière. En effet, si l'agriculteur est locataire des terres, il délaissera plus facilement son activité que s'il est propriétaire de ces parcelles.

D'après le recueil des données disponibles sur le site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes, sur la programmation 2007-2012, 44 % de la SAU du site a été contractualisée (soit environ 400 ha contractualisés sur 900 ha d'ilots PAC) (Cf. Figure 20). Pour la programmation suivante, le bilan n'est que provisoire (en cours de validation par la DDT), mais il fait état de 343 ha contractualisés via des MAEC, soit 37 % de la SAU du site (auquel doit s'ajouter un dossier en cours d'instruction concernant le PAEC Couze Pavin et Couze Chambon, dont l'extraction n'est pas encore possible et les données indisponibles pour les engagements 2017). La mise en place de MAEC sur ce territoire est donc relativement constante d'une programmation à une autre malgré des retards de paiements, la dynamique persiste, et le taux de contractualisation est significatif. Néanmoins, ce bilan permet de conclure que partiellement sur l'efficacité des MAEC. En effet, le constat est que les MAEC ont plus pour vocation le maintien d'une bonne pratique déjà présente plutôt que d'en encourager une nouvelle. Ainsi, elles n'entraîneraient pas d'amélioration de l'état de conservation des habitats visés. Le maintien d'une pratique favorable aux milieux agropastoraux répond à l'enjeu environnemental et pourrait déjà constituer une réussite en soit. Cependant, l'efficacité des MAEC réside sur le fait que si elles n'étaient pas là, l'état de conservation serait dégradé, ce qui s'avère complexe à évaluer (difficulté à trouver des parcelles témoins avec des conditions écologiques équivalentes, etc.).

- **La charte**

Comme on a pu le voir précédemment (III- 2.1- a), peu de chartes ont été signées sur les différents sites d'étude. Les acteurs issus de la gestion effective (DREAL, animateurs, etc.) ont confié qu'ils avaient de moins en moins de facilité à mettre en place des chartes, principalement du fait de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB). En effet, l'exonération de cette taxe peut avoir des conséquences fiscales non négligeables pour les communes, notamment celles de petites tailles (la TFNB représentant dans de nombreux cas la recette fiscale la plus importante du budget). Cette difficulté fait suite au désengagement progressif de l'Etat à rembourser une partie de ce manque à gagner aux communes. Ainsi, l'animation autour des chartes a régressé afin de ne pas mener à mal des communes, notamment celles dont la signature d'une charte peut concerner de grandes surfaces et donc un manque à gagner proportionnel à la surface. Pour les propriétaires, cet argument n'est pas toujours suffisant car nombre d'entre eux ne possèdent que quelques hectares, ce qui ne permet pas d'avoir une incitation financière favorable à la signature d'une charte.

De plus, dans la majorité des cas, les personnes signataires sont des personnes qui respectent déjà le cahier des charges de la charte et qui sont déjà sensibilisées, et donc pour qui cette signature n'est pas une contrainte car elle ne change en rien leur pratique mais elle leur permet uniquement de valoriser leur travail. L'animateur d'un des sites confiait ainsi : « *c'est plutôt pour valoriser une bonne action, une bonne gestion que pour préserver quelque chose* ».

L'efficacité de la charte Natura 2000 n'est donc pas très concluante. Ce n'est pas l'outil à privilégier pour préserver les habitats d'intérêt communautaire car elle n'impose pas de changement sur les pratiques de par sa nature peu contraignante et volontariste.

La contractualisation constitue un volet important de la politique Natura 2000 menée en France. Les résultats de l'étude montre ainsi que les outils (contrats, MAEC et chartes) sont pertinents pour répondre au problème environnemental identifié.

Les contrats « ni-ni » sont jugés les plus efficaces car eux-seuls permettent une amélioration de l'état de conservation. Les MAEC et les chartes permettent quant à eux un maintien de l'existant en pérennisant des pratiques déjà mises en place. Tous ces outils sont néanmoins nécessaires car complémentaires : il est ainsi tout aussi important de préserver les milieux ouverts pour ne pas qu'ils s'enfrichent, que de rouvrir des milieux fermés. Le maintien et la réouverture des habitats doivent se faire en parallèle.

De plus, en termes de contractualisation, le site d'Ile-de-France semble être le plus efficace puisque 9 contrats ont été passés depuis 2006, permettant le maintien de 78 % des pelouses du site. Il est cependant important de noter que seul le site d'Auvergne a mis en place des MAEC, révélant l'existence d'un réel problème au sein de la filière agricole, et mettant également en évidence la présence de nombreux freins à la mise en place d'une contractualisation efficace (le foncier, le manque de financements, etc.).

Ainsi, la complémentarité entre les différents outils de Natura 2000 fait défaut puisqu'à l'heure actuelle, ils ne sont pas tous mobilisés sur l'ensemble des sites.

2.2 – Le volet animation

a) Description

L'animation est un volet central de Natura 2000. Il ressort en effet des entretiens de nombreuses phrases telles que « *l'animateur a vraiment un rôle essentiel dans le dispositif* », ou encore « *ce qui fait que Natura 2000 va fonctionner, c'est l'animation* ». L'animation est effectivement un outil indispensable qui permet la mise en place de chartes et de contrats Natura 2000. La structure animatrice a ainsi pour mission d'assurer l'information et la sensibilisation auprès des propriétaires, et de leur apporter une assistance technique et administrative à l'élaboration des projets de contrats. La structure assure également l'animation sociale du site en organisant des réunions publiques et techniques (comme les COPIL). Cette animation peut être portée soit par l'Etat, qui délègue dans ce cas l'animation à une structure animatrice (associations, CEN, etc.), soit directement par une collectivité qui peut assurer l'animation ou la déléguer.

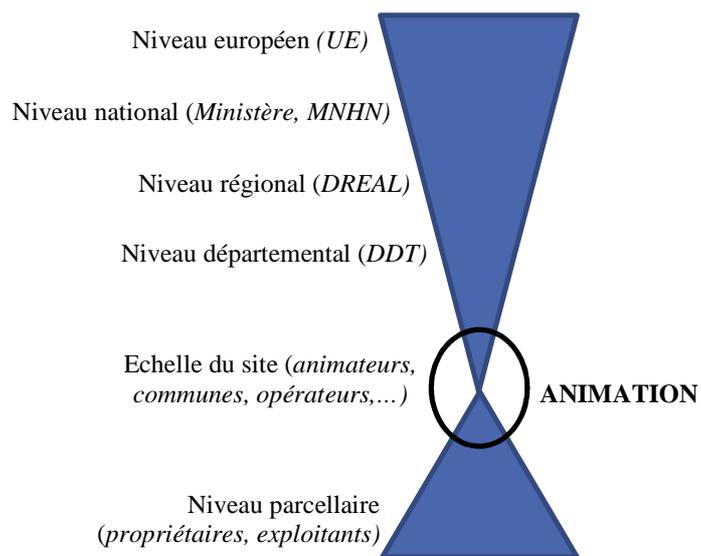


Figure 21 : Schématisation de l'animation Natura 2000

Secteur	Surface gérée (ha)	Intervenant	Action	Date
Grandes friches ouest	0,2	Bénévoles	Restauration	07/01/2016
Haye thibaut	0,19	Bénévoles	Entretien	28/01/2016
Grandes friches ouest	0,1	Lycée	Restauration	19/02/2016
Grandes friches ouest	0,2	Bénévoles	Restauration	25/02/2016
Grandes friches ouest	0,1	Bénévoles	Ramassage	05/04/2016
Grandes friches ouest		Bénévoles	Entretien pour pose de clôtures	23/06/2016
Haye thibaut	0,19	Bénévoles	Entretien	07/10/2016
Haye thibaut	0,19	Bénévoles	Entretien	10/11/2016
Eglise	0,1	Bénévoles	Restauration	26/11/2016
Grandes friches ouest	0,271	Bénévoles + Lycée	Entretien	09/12/2016

Tableau 9 : Synthèse des chantiers nature en 2016

Que ce soit une association ou une collectivité, la structure animatrice joue un rôle clé puisqu'elle assure également le lien entre les échelons supérieurs (niveaux européen, national, régional et départemental) et l'échelon local (Cf. Figure 21). Chacun a son rôle, et pour exemple : l'UE contribue (entre autres) aux financements des mesures de gestion, en complément des crédits nationaux ; les DREAL définissent les orientations en matière d'animation, fournissent un appui technique et juridique aux animateurs, ou encore mettent à jour les documents de suivi de l'évolution des sites ; les DDT ont quant à elles en charge le cadrage et l'instruction des outils contractuels, elles suivent l'élaboration des plans de gestion des sites et leur mise en œuvre, et assurent aussi l'évaluation des incidences de projets sur les sites Natura 2000 de leur territoire. La structure animatrice est ainsi épaulée par de nombreuses autres structures au niveau des échelons supérieures, mais c'est elle qui est en contact direct avec les acteurs du terrain (propriétaires, exploitants) qui assurent *in fine* la majeure partie de la gestion des sites via leurs pratiques sociales, agricoles, etc.

L'animation proposée sur les sites Natura 2000 est propre à chaque structure animatrice et les mesures mises en place diffèrent selon les enjeux et les contraintes des territoires en question. Le paragraphe qui suit présente ainsi quelques exemples de ce qui se fait sur les différents sites d'étude.

En Ile-de-France, l'animation faite par l'association NaturEssonne, permet la réalisation de nombreux « chantiers nature » (Cf. Tableau 9). Ces chantiers voient le jour grâce à l'aide de nombreux bénévoles et adhérents de l'association, mais également via des partenariats tels que la convention « Valorisation et gestion d'espaces naturels » avec le Lycée Horticole Saint Nicolas d'Igny et l'école « TECOMAH ». Ces conventions de partenariat sont l'occasion pour les étudiants de mettre en pratique les notions apprises au cours de leur formation tout en les sensibilisant à l'importance de préserver ces habitats d'intérêt communautaire. Ces actions sont généralement médiatisées, ce qui permet de communiquer plus largement sur le sujet et de valoriser le travail effectué. L'objectif des chantiers est donc de favoriser la strate herbacée des pelouses calcicoles via l'élimination des ligneux (pins, prunelliers, aubépine, ronces, etc.) qui envahissent les pelouses. Ces chantiers nature ont lieu à l'automne et en hiver pour limiter le dérangement des cycles de vie de la faune et de la flore, et viennent en complément aux actions mises en place dans le cadre de contrats Natura 2000. Pour de nombreux acteurs rencontrés, ces chantiers sont jugés indispensables, et participent, au même titre que les contrats, au maintien et à la restauration des milieux ouverts.

L'Auvergne, pour sa part, a mis en place quelques actions non contractuelles (restauration de sentiers de découverte, travaux d'entretien ou de débroussaillage...) ainsi qu'un éco-compteur dont la place au sein du site est changée tous les ans. Ce dispositif permet d'évaluer le volet communication qui est fait sur le site et la pertinence des aménagements mis en place, mais également de prévenir des potentielles menaces telles que la surfréquentation (si l'éco-compteur fait apparaître une fréquentation trop importante, des mesures seront prises afin de réguler la situation).



Figure 22 : Suivi photographique des travaux réalisés par NaturEssonne lors de chantiers bénévoles (*Source : Maria GALET*)

b) Efficacité

Pour être efficace, Natura 2000 s'appuie sur un important système d'animation qui constitue, de ce fait, un pilier central du dispositif. Comme le soulignent à juste titre certains acteurs : « *on est d'autant moins efficace qu'on a moins d'animation sur le territoire [...] il faut marteler le message sans cesse sinon il s'essouffle* », de plus, « *un dispositif où il y a de l'animation quotidienne, une personne présente sur le territoire, qui est identifiée, qui se fait le relais des élus ou des propriétaires, qui va à la rencontre des agriculteurs, pour les sensibiliser aux enjeux de Natura 2000, ça on s'aperçoit que ça fonctionne [...] c'est un travail à long terme* ». Cette dernière citation soulève ainsi l'importance d'avoir une personne clairement identifiée sur le territoire afin de créer ce lien de confiance qui facilite la signature de contrats et de chartes. Ce « critère de réussite » met également en lumière un des freins majeurs à l'animation. Il s'agit du turn-over relativement important qui a lieu, notamment au sein des associations (telle que NaturEssonne), et qui crée une confusion et un manque de clarté sur la personne en charge du site.

La pérennité de la structure animatrice est d'autant plus importante que c'est l'animateur qui est en charge de porter l'élaboration du DOCOB et ainsi d'assurer les tâches administratives et techniques qui y sont rattachées (inventaires, études complémentaires, suivis, etc.). La pertinence de l'expertise de l'animateur du DOCOB joue sur l'efficacité. L'animation est en effet jugée plus efficace si elle cible et se focalise sur les enjeux présents sur le site. Cette connaissance fine du territoire est indispensable pour mener efficacement une animation, et elle s'acquiert au fil du temps.

De plus, d'après les dires d'acteurs rencontrés, l'animation est aussi plus efficace lorsque la structure porteuse est une collectivité et non l'Etat. Ainsi, l'appropriation de Natura 2000 par des acteurs locaux (élus, agglomérations, communautés de communes, etc.) a des répercussions plus importantes sur le territoire car ces derniers ont une connaissance fine de leur territoire et proposent de ce fait des actions et des solutions adaptées, et mettent à profit leur propre moyen. C'est néanmoins ce dernier point qui constitue aussi un frein à l'animation. En effet, le portage par des structures locales sous-entend que ce sont ces structures qui vont avancer les fonds, et non la DREAL (avec un co-financement européen). On comprend ainsi aisément que les petites communes de 600 habitants ne pourront pas avancer plusieurs dizaines de milliers d'euros de l'enveloppe. Les territoires sur lesquelles cette démarche fonctionne sont des territoires portés par d'importantes agglomérations ou communautés de communes. Concernant les trois sites d'étude, tous sont portés par l'Etat car aucune structure locale ne s'est portée volontaire pour assurer ce pilotage, ce qui traduit le manque d'implication des collectivités. Quelques communes s'impliquent tout de même à leur manière, avec les moyens qu'elles disposent. C'est le cas par exemple de Champmotteux (91150), où le maire de cette commune de 400 habitants est très impliqué dans la démarche Natura 2000 qu'il considère comme « *une chance pour Champmotteux* ». Son implication au travers de l'organisation de journée découverte des milieux d'intérêt communautaire présents sur sa commune ou encore son travail de sensibilisation auprès de sa population, participe à renforcer l'efficacité de Natura 2000.

Quant aux chantiers nature réalisés en Ile-de-France, ils contribuent, au même titre que les contrats, au maintien des milieux ouverts et sont en ce sens efficaces, à l'échelle de la parcelle. D'après le suivi photographique réalisé par l'animatrice du site, le résultat est nettement visible (Cf. Figure 22). Ces chantiers ont permis le maintien ou la réouverture de 1,5 ha en 2016, ce qui ne représente que 0,2 % des habitats agropastoraux d'intérêt communautaire du site et sont de ce fait moins efficaces que les contrats « ni-ni » mis en place. Ces chantiers ont néanmoins l'avantage de proposer une alternative aux contrats dont l'action reste limitée sur certains secteurs car peu de propriétaires sont prêts à s'engager et à avancer les financements pour la réalisation des travaux. De plus, ces chantiers interviennent aussi en grande partie en complément aux contrats et ont lieu sur différentes entités, d'où leur contribution non négligeable à l'efficacité globale de Natura 2000.

				Evaluation des incidences			
				2014	2015	2016	
Auvergne	Avis à la DDT sur 8 études d'incidences :			Réunion avec la DREAL sur la carrière de Pardine le 06/12/2015		Avis à la DDT sur 7 études d'incidences :	
	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de prévention des risques aux grottes de Perrier • Course moto à Villeuneuve-Lembron • Course pédestre « la romagnatoise » • « Trail foulées du chemin vert » (gorges de la Monne) • Course Quad « l'Ardoisienne » • Course pédestre "foulées Lempdaise" (Puy d'Anzelle et de Bane) • Travaux sur ligne électrique à Chasolle par ERDF • Travaux ligne électrique à Saurier 			Avis à la DDT sur 6 études d'incidences : <ul style="list-style-type: none"> • Trail de Pardines • Course Nature Gergovie Val d'Allier • Grand Trail de Clermont-Fd • Travaux réfection du Pont de Zagat - RD23 • Championnat de France d'Enduro à l'ancienne – Issoire • Stabilisation de terrain aux cotes de Perrier 		<ul style="list-style-type: none"> • Randonnée pédestre dans les gorges de la Monne • Randonnée pédestre vignovin • Raid VTT des Cheires • Randonnée VTT de Plauzat • Randonnée pédestre et VTT de l'ASPTT de Clermont • Traversée de la vallée verte • Journée Santé vous Sport (Puy de Bane) 	
Transmission d'information au pétitionnaire sur 1 projet :			Transmission d'information au pétitionnaire sur 2 projets :		Transmission d'information au pétitionnaire sur 6 projets :		
<ul style="list-style-type: none"> • Projet CT Couze Chambon et Couze Pavin 			<ul style="list-style-type: none"> • Jardins familiaux de Romagnat • Révision du SCoT du Pays d'Issoire 		<ul style="list-style-type: none"> • Plantation vigne/truffe aux Martres de Veyre • PLU de Coudes • PLUi PLH de Billom Saint-Dier / Vallée du Jauron et de Murs-ès-Allier • Elargissement de l'A75 • Valorisation de la butte de Nonette • Les foulées du Chemin vert 		

Tableau 10 : Liste des évaluations d'incidence Natura 2000 réalisées sur le site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes, sur les trois dernières années

L'animation est au cœur de Natura 2000 et constitue un maillon indispensable à la mise en place des outils de gestion (contrats, chartes, etc.) et contribue à ce titre à l'efficacité du dispositif. Les disparités entre les territoires ont néanmoins conduit au développement de méthode d'animation propre à chaque site.

Le site d'Ile-de-France semble ainsi plus efficace en matière d'animation que les deux autres sites du fait des nombreux évènements (chantiers nature, communication, etc.) réalisés en parallèle et en complément des contrats ; bien que le site Auvergne ait également mis en œuvre quelques actions non contractuelles, mais de manière plus ponctuelle. Il est cependant important de noter que seul le site Auvergne a mis en place des MAEC, ce qui traduit, en partie (il existe d'autres facteurs d'explication, comme le contexte agricole), une animation efficace de son territoire par le maintien de pratiques favorables aux milieux agropastoraux et répondant ainsi à l'enjeu environnemental. Concernant la Région Centre, l'animation semble insuffisante et ce constat se traduit nettement sur la mise en place de contrats (seulement deux contrats d'entretien, cf. III.2-2.1).

D'autre part, il existe de nombreux freins impactant négativement l'efficacité de l'animation. Il s'agit notamment du manque de temps des animateurs ou encore du manque d'implication de la part des collectivités. Ce dernier facteur est nettement visible sur les trois sites d'étude puisqu'il se traduit par le fait que les trois sites sont portés par l'Etat et dont l'animation est déléguée à des associations. Ces structures animatrices subissent un important turn-over nuisible à l'efficacité de l'animation. Ce constat ne s'applique pas au CEN, dont l'organisation et le fonctionnement diffèrent des autres associations.

2.3 – Le volet réglementaire

a) Description

- **L'évaluation des incidences**

L'évaluation des incidences est le seul outil de Natura 2000 qui touche à la réglementation et qui, de ce fait, peut réellement contraindre les personnes concernées (dont les projets figurent sur les listes nationales ou locales, et qui sont de ce fait soumis à évaluation). Son objectif est de vérifier que les projets, plans ou manifestations ne portent pas atteinte aux habitats et espèces d'intérêt communautaire présents sur les sites Natura 2000. Pour ce faire, les services déconcentrés de l'Etat (DREAL ou DDT) sont régulièrement consultés pour examiner les dossiers et donner leur avis, favorable ou non. Cependant, c'est le préfet qui tranche et qui donne l'avis définitif, même si ce dernier suit, dans la grande majorité des cas, les recommandations faites par les services de l'Etat.

Que ce soit en Ile-de-France, en région Centre, ou en Auvergne, les évaluations des incidences Natura 2000 qui sont réalisées sur chacun des sites concernent principalement des manifestations sportives (Cf. Tableau 10). Comme peut le montrer le Tableau 10, en 2016, sur le site des Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes, 100 % des avis émis par la DDT concernaient des évènements sportifs (trails, courses, randonnées, championnats, etc.). Ces avis peuvent donner lieu à des modifications du tracé du parcours sportif initialement prévu, à des changements de dates pour éviter les périodes de nidification par exemple, etc. Le porteur de projet se doit ainsi de tenir compte des enjeux présents sur le territoire. Quant à la transmission d'information au pétitionnaire, elle touche des projets plus divers liés à des questions d'aménagement du territoire notamment.

- **Les autres réglementations**

Natura 2000 s'insère dans d'autres réglementations et tient notamment une place non négligeable dans les documents d'urbanisme, dont certaines dispositions peuvent concerner des espaces naturels.

C'est le cas du Plan Local d'Urbanisme (PLU), qui est un document de planification permettant de créer un équilibre entre le développement urbain, la préservation des espaces agricoles et forestiers, la protection des espaces naturels et la prévention des risques naturels. Ce document est soumis à la fois à une évaluation environnementale (qui s'intéresse à l'ensemble des thématiques environnementales, y compris les zones Natura 2000) et à l'évaluation des incidences Natura 2000 (qui se focalise uniquement sur la préservation et la mise en valeur des sites Natura 2000). Il est toutefois possible que l'évaluation environnementale tienne lieu d'évaluation des incidences Natura 2000 si elle satisfait aux exigences réglementaires auxquelles cette dernière est soumise. La présence de Natura 2000 influence ainsi l'élaboration du PLU puisque ce dernier doit tenir compte des enjeux liés aux habitats naturels et aux espèces d'intérêt communautaire présents sur le territoire communal. Les DREAL veillent à la bonne prise en compte des sites Natura 2000 dans les documents d'urbanisme.

De plus, les PLU fixent les règles générales et les servitudes d'utilisation du sol. Il y a ainsi des périmètres boisés appelés les EBC (Espaces Boisés Classés) qui sanctuarisent les boisements et qui interdisent de changer la nature du sol (interdiction de couper la zone boisée pour en faire une zone agricole ou une zone de loisir par exemple). Si la parcelle est exploitée (production forestière), le propriétaire a ainsi l'obligation soit d'accompagner le semis naturel, soit de replanter. Une des entités du site d'Ile-de-France (La petite vallée – ENS des Buys) est concernée par la présence de forêts classées EBC à sa lisière. Le conseil départemental, qui gère le site, a néanmoins eu l'autorisation de couper des arbres (sans faucher l'ensemble car c'est une zone qui est en EBC au niveau cartographique), tout en maintenant une régénération. L'objectif étant de maintenir des essences ligneuses pour préserver un caractère boisé ou avec présence d'espèce arborée pour répondre au fait que la parcelle soit classée EBC.

b) Efficacité

Pour juger de l'efficacité de l'évaluation des incidences Natura 2000, on est en droit de se demander si la mise en place de cet outil a induit de réels changements. Il ressort des entretiens que l'ajout des listes (nationale et locale) en 2010, s'est suivi, au début, d'une phase de découragement, de démotivation, et d'abandon des projets. Ce qui constitue, déjà, un effet très significatif de Natura 2000. Excepté cette appropriation difficile à ses débuts, l'évaluation des incidences Natura 2000 n'a a priori pas entraîné de changement significatif, hormis la création d'un outil réglementaire et donc d'un argument fort pour protéger les milieux d'intérêt communautaire. Néanmoins, cet outil est jugé utile pour les habitats mais l'est beaucoup moins pour les espèces, dont les oiseaux qui sont protégés par de nombreuses autres réglementations plus contraignantes. Un acteur rencontré confiait ainsi : « *dès qu'on n'est pas dans le champ de l'évaluation des incidences, rien n'empêche de détruire un habitat, sauf s'il a été prouvé avant qu'il y avait des espèces protégées mais là, ça sort de Natura 2000* », ainsi que « *il y a des choses qui passent à travers la passoire [...] heureusement, sur la législation, il y a la protection des espèces qui nous aide* ». Les autres réglementations, notamment celles liées à la protection des oiseaux, seraient donc plus « fortes » et prendraient le dessus sur le dispositif Natura 2000. Natura 2000 à lui-seul ne suffirait pas puisque « *finalement, on utilise plus l'argument d'espèces protégées que Natura 2000 pour protéger* » conclut une personne rencontrée.

De plus, une autre faille évoquée lors des entretiens est le manque de communication sur l'existence des listes, notamment pour les fédérations de sport et les particuliers (où la difficulté est d'identifier un interlocuteur). En effet, si un particulier décide de faire du moto-cross sur le site, il n'est pas soumis à l'évaluation des incidences ; et malgré le nombre important de dossiers concernant des manifestations sportives (comme on a pu le voir précédemment), de nombreux dossiers passent encore « à la trappe ». L'accent doit donc être mis sur la communication, notamment sur la seconde liste locale (projets n'étant pas déjà soumis au régime d'approbation administrative) très peu appliquée (car peu connue), et auprès des usagers motorisés (quad, moto-cross, etc.).

Concernant les projets de plus grande envergure (autres que les manifestations sportives n'ayant pas d'impact significatif sur les milieux), peu de changements ont été constatés puisqu'ils étaient déjà soumis à des études d'impacts. L'évaluation des incidences n'a donc rajouté qu'une certaine lourdeur administrative à la mise en place de projet en ajoutant une rubrique « évaluation des incidences » parmi toutes les autres.

Pour conclure, cet outil Natura 2000 a une efficacité contrastée. Il permet en effet de préserver les milieux d'intérêt communautaire en ajoutant une contrainte supplémentaire, notamment sur de petits projets (seconde liste locale) qui n'étaient antérieurement pas soumis à des évaluations. Ces projets de faible envergure (manifestations sportives pour l'essentiel), constituent la majeure partie de dossiers sur les trois sites d'étude. L'évaluation des incidences permet ainsi de créer une « porte d'entrée » et un levier d'action, contribuant à mettre en relation les organisateurs d'évènements sportifs et les animateurs.

Néanmoins, bien que cet outil Natura 2000 permette d'avoir un aspect réglementaire relativement dissuasif, il contient des failles (certains projets n'appliquent pas cette réglementation) et il n'est pas l'outil privilégié puisqu'il ne suffit pas toujours pour préserver les habitats et plus particulièrement les espèces. Pour exemple, le statut de protection des oiseaux, qui est plus contraignant que Natura 2000, est plus sollicité pour protéger l'environnement.

La seule présence de Natura 2000 permet cependant de limiter quelques impacts. En effet, d'autres réglementations, tel que le PLU, se doivent de tenir compte de ces périmètres et des enjeux liés aux habitats naturels et aux espèces d'intérêt communautaire présents sur le territoire communal. Ainsi, la création d'un zonage (zones naturelles, zones à urbaniser, etc.) peut permettre de protéger plus particulièrement des éléments naturels.

3- IDENTIFICATION DES AUTRES LEVIERS D'ACTION : LA GESTION INTENTIONNELLE HORS NATURA 2000

Natura 2000 est présente dans un contexte environnemental et socio-économique complexe, où se mêlent d'autres politiques et acteurs, qui jouent un rôle d'agent de changement en faveur de l'objectif environnemental. La finalité sera par la suite d'extraire cette gestion intentionnelle hors Natura, afin d'identifier uniquement l'effet propre de Natura 2000 sur les espèces et habitats d'intérêt communautaire.

- **La synergie avec d'autres structures**

De nombreuses structures interagissent avec Natura 2000, notamment des associations (CEN, associations environnementales, etc.). C'est le cas par exemple, en Ile-de-France, avec l'association ProNatura (qui fait partie du réseau des conservatoires d'espaces naturels) qui contribue à l'acquisition de terrains présentant un intérêt écologique. ProNatura possède ainsi 20 ha de pelouses calcaires du Gâtinais. L'association intervient aussi lors de nombreux chantiers nature en lien avec la structure animatrice, NaturEssonne. Natura 2000, en tant qu'outil financier, a permis d'accélérer les démarches et l'entretien du site et un membre de l'association confiait « *il n'y aurait pas eu Natura 2000, on aurait acheté des terrains et il y eu aurait des chantiers bénévoles, mais ça aurait été moins efficace* ». La mise en place de contrats favorisant l'entretien, l'ouverture des milieux, le retour du pâturage, etc. a en effet été permise grâce à Natura 2000 et à ses financements.

Cette synergie se retrouve également en région Centre, où une étroite collaboration a lieu entre le CEN Centre et la structure animatrice Hommes et territoires. L'animateur du site décrit ainsi la situation : « *moi animateur Natura 2000, je ne peux pas faire ce que fait le CEN. Ma structure, Hommes et Territoires, ne va pas s'engager sur de l'acquisition, de l'avance de fonds, parce que ce n'est pas notre métier. Le CEN fonctionne d'une façon différente de nous et donc on s'appuie sur les forces du CEN, par rapport à leur politique d'acquisition sur certaines zones, et eux ils vont vers nous quand il y a besoin de mettre un contrat ou une charte en place* ». En d'autres termes, les CEN permettent de faire de l'acquisition foncière (une des limites à Natura 2000), ce qui facilite ensuite la mise en place de contrats sur ces terrains. Cette complémentarité entre les deux dispositifs crée une réelle synergie, rendant Natura 2000 plus efficace. La collaboration entre les structures ne s'arrête pas là. La structure animatrice du site Natura 2000 de la Vallée de l'Eure de Maintenon à Anet travaille également avec la région, l'agglomération de Dreux, ou encore le Conseil Départemental, autour d'une réflexion d'animation commune sur la zone en question.

Cette mutualisation des forces pour avoir une capacité d'animation plus importante se retrouve aussi sur le site d'Auvergne. Il existe en effet des co-financements Natura 2000 et Conseil Départemental (à hauteur de 40 %), qui permettent d'allier à la fois la compétence d'acquisition foncière de la structure départementale (via son droit de préemption), et les outils contractuels et réglementaires de Natura 2000.

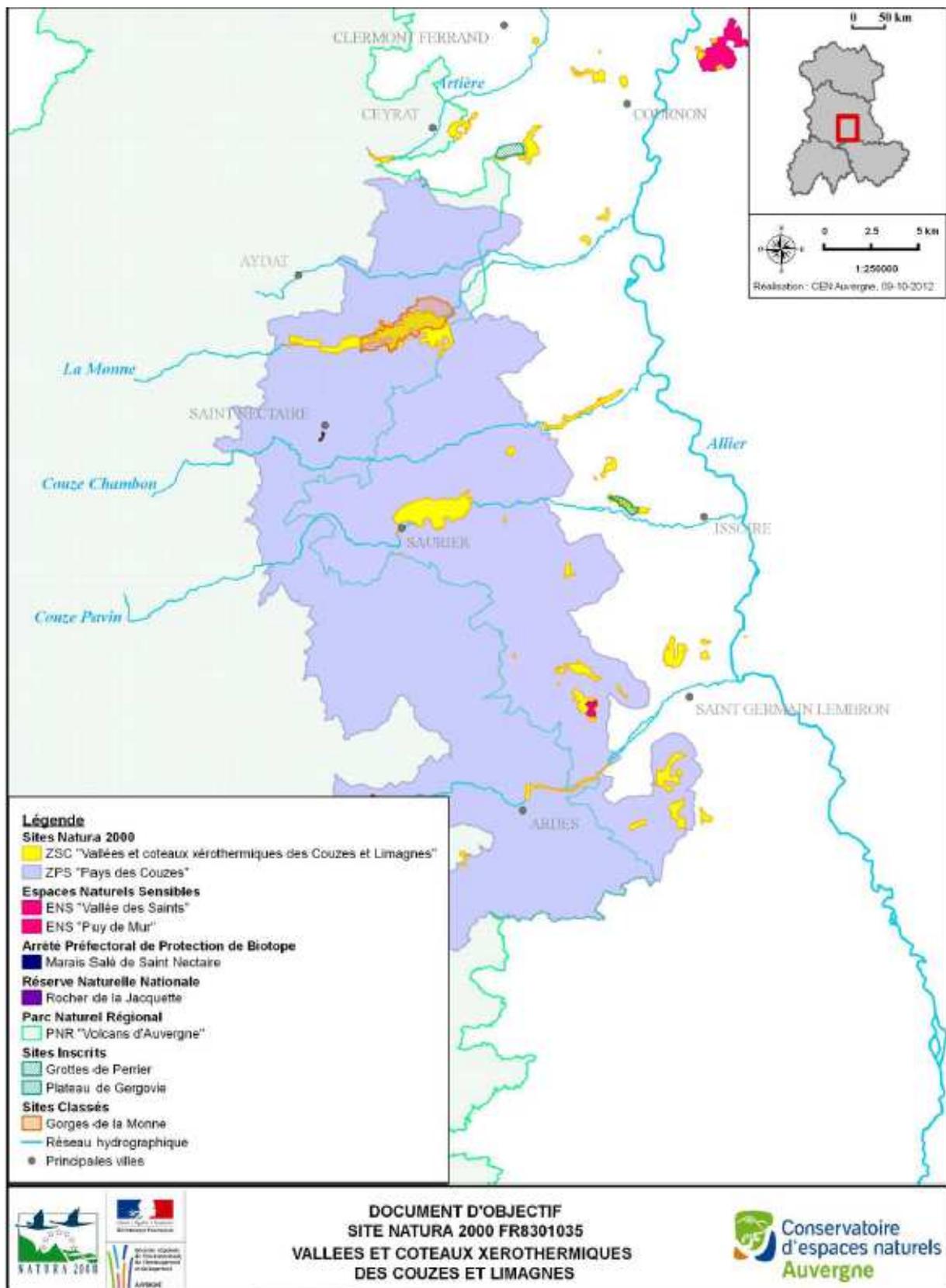


Figure 23 : Inventaire des mesures réglementaires et contractuelles concernant le site d'Auvergne
 (Source : DOCOB, 2012)

- **La superposition avec d'autres dispositifs**

Le périmètre des sites Natura 2000 se superpose dans de nombreuses situations avec d'autres dispositifs, comme peut le montrer le site d'Auvergne (cf. Figure 23) où 0,8 % du site est en Réserve Naturelle Nationale (RNN), 2,4 % du site en ENS, 0,1 % du site en arrêté Préfectoral de Protection de Biotope, 13,8 % du site en Sites Classés, 1,8 % du site en Sites Inscrits, ou encore 72 % du site superposé avec la ZPS Pays de Couzes. Dans certains cas, cette superposition induit le fait que Natura 2000 délègue l'animation à la structure porteuse d'un autre dispositif. C'est notamment le cas lorsqu'un ENS se superpose avec une zone Natura 2000. Le site d'Ile-de-France illustre bien cet exemple, où l'entité « La petite vallée » qui est un ENS, est entièrement gérée par le Conseil Départemental. Malgré cette « substitution », le Conseil Départemental tient compte des contraintes et des recommandations Natura 2000 lors de ces chantiers d'entretien ou de restauration des milieux. Néanmoins, le fait qu'il y ait Natura 2000 n'influence pas significativement leurs pratiques car elles étaient déjà en accord avec les attentes de Natura 2000. De plus, le Conseil Départemental jouit d'un outil financier non négligeable : la Taxe Départementale des ENS (TDENS). De ce fait, de nombreuses actions mises en place sur le site ne passent pas par des contrats et donc par des fonds Natura 2000, mais par des fonds issus de cette taxe. Dans ce cas, l'efficacité de Natura 2000 est à remettre en question... Mais la non-intervention de Natura 2000 est pertinente car autrement, son intervention ferait doublon et ne présenterait aucun intérêt (faible efficacité). Cette superposition présente aussi l'avantage de libérer du temps et de l'argent pour se focaliser sur des entités « orphelines », c'est-à-dire dépourvues de dispositifs autres que Natura 2000. Natura 2000 peut ainsi cibler son action et ses financements sur ces zones.

Un autre exemple, avec l'entité « Rocher de la Jaquette » (site Vallées et coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes) qui fait partie du périmètre Natura 2000 du site mais aussi d'une RNN. Encore une fois, la présence de Natura 2000 n'induit pas de changements significatifs en termes de gestion, mais la prise en charge financière de l'animation de l'entité par la RNN, permet de libérer des crédits Natura 2000 pour d'autres zones. Le conservateur de la réserve résume ainsi la situation : « *c'est deux politiques, deux logiques qui se retrouvent là sur le même site, mais il n'y a pas de synergie* ». Il est tout de même pertinent de parler ici de complémentarité puisqu'il existe une réelle souplesse dans ces différents dispositifs qui, *in fine*, s'articulent bien entre eux.

La gestion intentionnelle hors Natura 2000, présente sur les trois sites d'étude, contribue significativement à l'efficacité du dispositif. En effet, la mutualisation des compétences permet de créer une réelle synergie. La politique Natura 2000 peut ainsi être complétée par la compétence d'acquisition foncière et de droit de préemption, possédée par une autre structure.

De plus, la superposition de la zone Natura 2000 avec d'autres dispositifs, peut être jugée comme pertinente à condition que Natura 2000 n'intervienne pas en doublon et que la structure soit en accord avec les attentes de Natura 2000. De ce fait, Natura 2000 peut concentrer son temps et ses moyens sur des zones dépourvues de dispositifs autres.

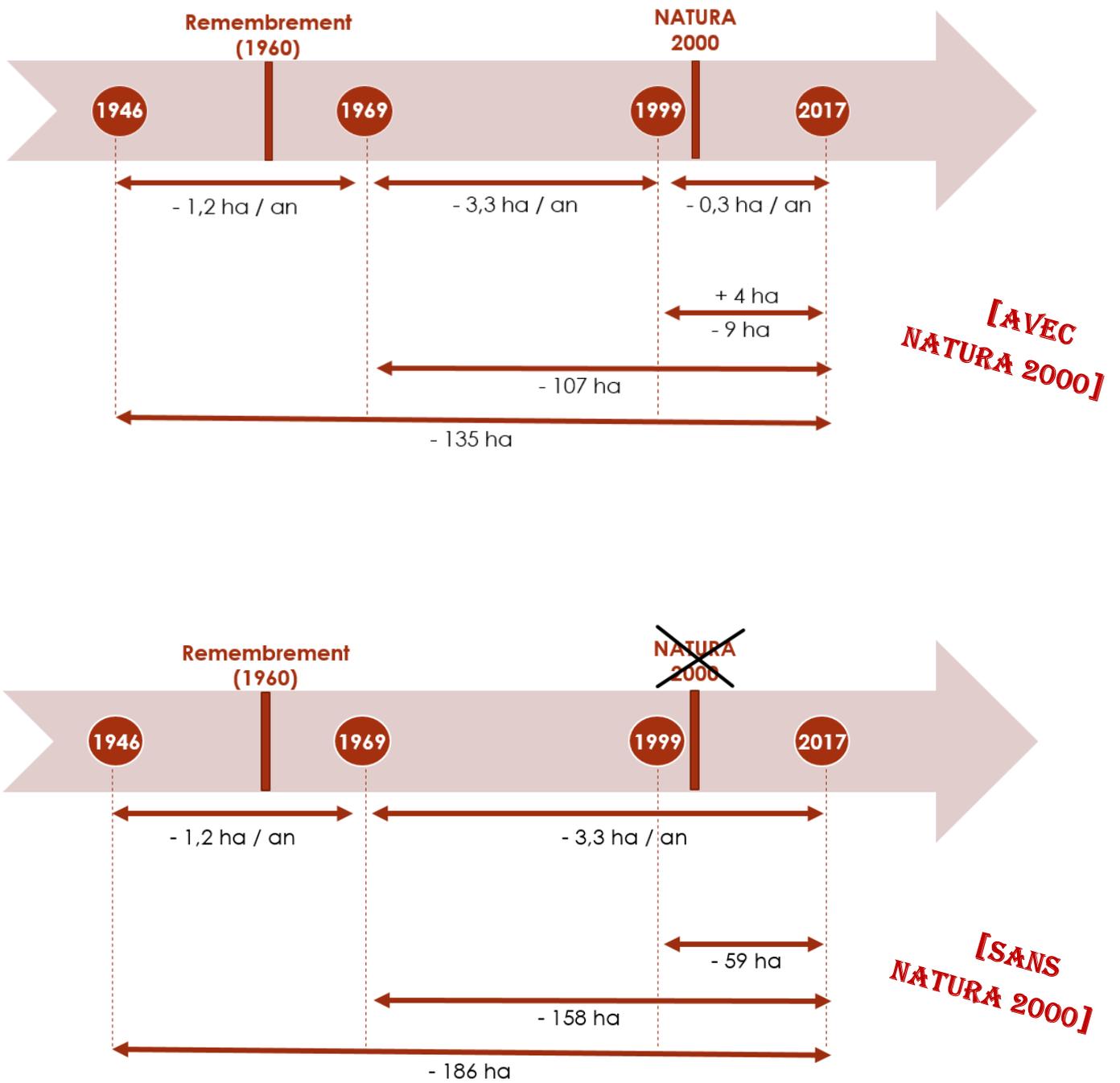


Figure 24 : La dynamique naturelle de fermeture des milieux sur le site d'Ile-de-France avec et sans Natura 2000

Photo-interprétation – Focus sur le site des Pelouses calcaires du Gâtinais

Ce travail de photo-interprétation a été réalisé à partir de photographies aériennes issues du site Géoportail (2017). A partir de ces photographies, il a été possible d'effectuer une comparaison entre une année n et l'année 2017 et ainsi calculer les surfaces qui se sont ouvertes (type pelouses) ou fermées (type forêts) durant cette période. Ce travail présente certaines limites dues notamment à l'incertitude sur le rattachement à des milieux agropastoraux d'intérêt communautaire, au manque d'éléments sur l'état de conservation des milieux, ou encore à l'existence d'un biais sur le tracé des surfaces (choix arbitraire entre milieux considérés comme ouverts ou fermés). Ce travail de photo-interprétation a néanmoins permis de dégager les grandes tendances présentes sur le site d'Ile-de-France.

L'analyse de photographies aériennes datant de 1946 jusqu'à aujourd'hui (2017) permet de mettre en évidence la dynamique naturelle présente sur le site d'Ile-de-France (Cf. Figure 24). On remarque qu'entre 1946 et 1969, 1,2 ha de milieux ouverts disparaissaient (fermeture) chaque année. Suite au remembrement dans les années 60, cette dynamique s'accélère, puisqu'entre 1969 et 1999, c'est 3,3 ha de milieux ouverts qui se ferment chaque année. Ainsi, en 71 ans (1946-2017), on constate une perte de 135 ha de milieux initialement ouverts.

Avec l'arrivée de Natura 2000 au début du XXI^e siècle, cette tendance à la fermeture des milieux tend à diminuer fortement. Entre 1999 et 2017, 9 ha se sont fermés tandis que 4 ha se sont réouverts, soit une dynamique naturelle de 0,3 ha de milieux ouverts en moins chaque année. Sachant que la dynamique de fermeture est de -0,5 ha / an sur cette période et que la dynamique de réouverture est de +0,2 ha / an, il faudrait donc un rythme de réouverture deux fois supérieur pour simplement maintenir l'existant.

Sans Natura 2000 et en acceptant le fait que la dynamique naturelle de -3,3 ha / an entre 1969 et 1999 se serait poursuivie jusqu'à aujourd'hui, on aurait constaté une perte de 59 ha entre 1999 et 2017, contre seulement 9 ha (et 4 ha réouverts) sur la même période avec Natura 2000. Natura 2000 permet ainsi de maintenir des milieux ouverts, voire d'en restaurer, et contribue à freiner la dynamique naturelle de par ses actions. Il n'est pas exclu que d'autres mécanismes extérieurs puissent également influencer la dynamique des milieux (ralentissement « naturel » de la fermeture des milieux, etc.).

A partir de ce travail de photo-interprétation, on peut conclure que l'efficacité de Natura 2000 repose en partie sur la mise en place de contrats. Ces derniers permettent en effet de contrer (bien que partiellement), la dynamique naturelle présente.

Cette efficacité est également imputable à l'animation mise en œuvre sur le site. Sans ce volet de Natura 2000, autrement dit sans concertation locale, sans communication, etc. peu de projets auraient vu le jour. En effet, si les propriétaires ne sont pas d'accord avec Natura 2000 et ne sont pas sensibilisés au préalable, rien n'est possible.

Ce dispositif européen permet ainsi de créer de nombreux leviers d'actions (l'évaluation des incidences, une gestion intentionnelle hors Natura 2000...) répondant aux objectifs de maintien d'habitats d'intérêt communautaire.

IV – DISCUSSION ET PERSPECTIVES

1- DISCUSSION DES RESULTATS ET LIMITES DE L'ANALYSE

L'évaluation de Natura 2000 est rendue extrêmement difficile du fait du manque de données disponibles et de facteurs permettant de relier significativement un résultat à une action ; mais cette étude a néanmoins permis d'apporter quelques éléments de réponse quant à l'efficacité du dispositif et à l'identification des mécanismes de réussite ou d'échec des mesures. Il est ainsi important de replacer Natura 2000 dans son contexte, à la fois environnemental, physique, mais aussi socio-économique pour identifier ce qui influence positivement ou négativement son efficacité. Outre les freins internes à Natura 2000 (la lourdeur administrative jugée parfois « contre-productive », le poids du contexte socio-économique, le manque de moyens financiers...), de nombreux autres facteurs d'explication ont donc été mis en évidence au cours de cette étude. De plus, le choix de l'ASGE comme méthode à suivre a été pertinent car elle a permis d'intégrer ces différents facteurs dans l'évaluation de l'efficacité.

Les résultats reposent quant à eux sur de nombreux dires d'experts et font suite à l'analyse des entretiens réalisés. Les acteurs rencontrés ont été principalement des personnes favorables à Natura 2000, ce qui constitue une limite à notre étude (les personnes opposées ne souhaitant pas être interrogées ou dont les contacts n'ont pas été fournis). On pourrait ainsi imaginer que les personnes rencontrées ont une perception biaisée de l'efficacité de Natura 2000 sur leur territoire de par leur conviction au sujet du dispositif. De plus, le manque d'informations issues de la littérature scientifique (pouvant apporter de la robustesse à l'étude), nous a contraint à s'orienter presque exclusivement vers des données issues de la littérature grise (rapports, suivis, DOCOB, etc.), dont la fiabilité est généralement perçue comme moindre car peu connue et donc peu confrontée à d'autres résultats ou prise en compte à plus large échelle.

Les entretiens ont également eu le mérite de mettre en évidence l'importance de cette étude. En effet, les personnes rencontrées, dont les gestionnaires de sites, ont montré leur réel intérêt vis-à-vis de l'étude et de la mise en place d'un suivi d'évaluation des mesures, puisqu'à l'heure actuelle, eux même ont des difficultés ou sont dans l'incapacité de savoir si ce qu'ils mettent en place est efficace ou non. Les principaux freins à la mise en place de tels suivis restent cependant le manque de temps et de financements.

De même, les MAEC présentent d'importantes lacunes ; or, compte-tenu de leur part dans le budget national, il serait important d'avoir une bonne visibilité sur cet outil. Ce n'est malheureusement pas le cas puisque très peu de données sont disponibles actuellement, ce qui a constitué un réel frein à l'étude, et qu'aucun suivi et outil d'évaluation n'existent à ce jour. De plus, sur les trois sites d'étude, seul le site situé en Auvergne a mis en place des MAEC, ce qui n'a pas permis une comparaison entre les sites et ce qui restreint significativement l'analyse (faible représentativité). Quant aux autres outils de gestion Natura 2000 (contrats « ni-ni », chartes, etc.), ils ont pu être comparés puisque présents sur les trois sites et également du fait que tous ces outils répondent au même enjeu environnemental.

Concernant les sites d'étude, leur choix constitue une limite. En effet, ce choix est biaisé car reposant sur l'avis arbitraire de la DREAL. Une réflexion plus approfondie aurait pu amener à un choix de sites différents et donc à des conclusions potentiellement différentes. Il aurait ainsi été intéressant d'avoir des sites comparables, notamment concernant les MAEC, un des outils majeurs de Natura 2000 (comme évoqué précédemment).

Enfin, le travail effectué possède une certaine limite dans sa globalité. En effet, pour conclure sur l'efficacité du dispositif Natura 2000, il faudrait disposer d'objectifs clairs pour connaître dans quelle mesure une action a permis d'atteindre les objectifs. Or, il n'y a aucune mention des objectifs ou de seuils à atteindre dans les DOCOB, que ce soit en termes de surface ou de qualité (état de conservation).

2- PERSPECTIVES DE TRAVAIL

Le temps consacré à l'étude n'étant que de 6 mois (durée du stage), de nombreuses perspectives de travail peuvent encore être envisagées.

Ainsi, des entretiens sur un panel d'acteurs plus large (notamment avec des personnes opposées au dispositif) pourraient également soulever de nouveaux facteurs influençant l'efficacité de Natura 2000 et donc amener plus loin l'analyse et la réflexion faites dans cette étude.

En parallèle, un important travail de photo-interprétation, via des photographies aériennes anciennes et actuelles, pourrait permettre de réaliser un suivi de l'évolution des milieux. Ce travail a commencé à être mené sur l'un des sites (le site d'Ile-de-France) et les premières conclusions ont pu être présentées dans ce rapport. Il serait donc intéressant de poursuivre cette démarche sur les deux autres sites tout en poussant l'analyse (via l'utilisation d'un logiciel de cartographie par exemple). Ce travail donne la possibilité de voir concrètement l'efficacité des mesures Natura 2000 sur le territoire en observant les zones où la mesure a été mise en œuvre et en vérifiant si le milieu s'est effectivement amélioré (gain de surface par exemple). Au préalable, des objectifs clairs doivent être définis.

Ce travail de photo-interprétation pourrait ainsi être un bon moyen de fixer des objectifs à atteindre et de définir un état de référence. En effet, bien que le choix de cet état, fixé à un instant t, soit arbitraire, il permettrait d'obtenir un seuil de référence sur lequel des objectifs pourraient être mis en place : maintenir la surface qu'il y avait à cet instant t ou encore restaurer les milieux pour retrouver cet état.

De plus, la connaissance de la présence de tel ou tel milieu dans le passé, peut également résoudre un problème d'opposition des objectifs. En effet, la volonté de maintenir des milieux ouverts, alors que ceux-ci tendent progressivement vers un climax de type forêt que Natura 2000 veut également préserver, peut parfois mener à des confusions et à un certain paradoxe. Ainsi, le fait de savoir ce qu'il y avait avant peut permettre de choisir l'une ou l'autre des évolutions, sachant qu'un des grands objectifs est tout de même de conserver une mosaïque de milieux.

Des recommandations peuvent aussi commencer à émerger. Cette étude ayant en effet permis d'identifier des mécanismes de réussite ou d'échec sur différents sites ; des leviers d'actions doivent à présent être identifiés afin d'améliorer l'efficacité des mesures Natura 2000. Il pourrait être envisagé (en se référant au schéma, figure 10), d'agir plus en amont. En effet, on remarque que de nombreuses mesures de gestion agissent directement sur les pressions et menaces présentes sur les sites, alors que ces dernières ont été jugées mineures face à la fermeture des milieux. Les recommandations auront donc comme principal objectif d'agir sur des mécanismes en amont du problème environnemental commun aux sites d'étude. De plus, les efforts mis sur l'animation, la communication, la sensibilisation... devront continuer voire être accentués car sans l'accord des propriétaires, rien ne peut être fait. La concertation locale constitue de ce fait une des clés de l'efficacité de Natura 2000.

CONCLUSION

L'étude menée repose sur une importante phase d'entretiens, dont l'analyse a permis de recueillir des éléments de réponse quant à la problématique de ce présent rapport. Dans un premier temps, un enjeu environnemental commun aux trois sites d'étude a pu être identifié. Il s'agit d'un problème propre aux milieux agropastoraux : la fermeture des milieux. A l'origine de ce problème, on retrouve l'abandon progressif du pastoralisme, dont différents facteurs d'explication ont été mis en évidence : la déprise sur certains secteurs, l'intensification sur d'autres, et une réorientation économique globale.

Quant aux pressions qui avaient été répertoriées lors d'un pré-diagnostic des sites, l'analyse de ces dernières a conclu qu'elles pouvaient être considérées comme mineures puisqu'elles n'avaient pas d'impact significatif sur les habitats visés.

Pour pallier le problème environnemental identifié, de nombreux mécanismes sont mis en œuvre, notamment au travers de Natura 2000. Les résultats montrent ainsi que, concernant le volet contractuel du dispositif, les contrats « ni-ni » sont les contrats jugés les plus efficaces. Ils permettent en effet une amélioration de l'état de conservation des habitats, tandis que les MAEC et les chartes permettent un maintien de l'existant au travers de pratiques déjà mises en place mais rendues plus pérennes grâce au dispositif Natura 2000. Ces trois outils contractuels sont toutefois nécessaires car complémentaires. Il est en effet jugé tout aussi important de préserver les milieux ouverts que de rouvrir des milieux fermés. Les deux actions, maintien et réouverture, doivent ainsi avoir lieu en parallèle afin d'optimiser l'efficacité de Natura 2000.

L'animation constitue également un volet central de Natura 2000 puisque c'est elle qui va permettre la mise en place des outils de gestion, dont la contractualisation. Les disparités entre les territoires ont néanmoins conduit au développement de méthodes d'animation variables. On voit ainsi apparaître différentes initiatives locales (chantiers nature, journées de découverte, etc.), dont l'importance diffère d'un site à un autre, mais dont la contribution est significative dans l'efficacité de Natura 2000.

Quant au dernier volet du dispositif, le volet réglementaire, il se traduit notamment par la mise en place d'un outil : l'évaluation des incidences. Ce dernier permet la prise en compte de projets de faible envergure qui n'étaient auparavant pas soumis à des évaluations. Il n'est cependant pas considéré comme un outil très contraignant face à d'autres réglementations plus strictes, telles que la protection des oiseaux, qui sont de ce fait plus efficaces car permettant une meilleure protection des habitats naturels et espèces d'intérêt communautaire.

Cette étude permet ainsi de conclure sur la pertinence de Natura 2000 et contribue à apporter des éléments de réponse quant à l'efficacité de ce dispositif. Ses outils ont en effet été jugés, dans l'ensemble, efficaces. Cette efficacité est cependant fortement influencée par des éléments de contexte qui peuvent constituer un frein (interne ou externe à Natura 2000). De plus, il est encore difficile à l'heure actuelle de quantifier l'efficacité de Natura 2000 car il existe un réel manque de données, de suivis, ou encore d'indicateurs, permettant de conclure sur le maintien ou non de l'état de conservation des milieux (par rapport à un objectif fixé) et donc sur l'efficacité.

Ce rapport a donc contribué à apporter des éléments de réponses quant à l'efficacité de Natura 2000, mais il a également permis d'identifier des besoins et des contraintes sur différents territoires. Il peut maintenant être envisagé de transposer cette analyse à plus large échelle dans l'optique de mettre en place une méthodologie d'évaluation standardisée de l'efficacité. Le travail pourra reposer sur l'élaboration d'un protocole de suivi avec un cahier des charges précis et facile à mettre en place pour les gestionnaires. L'objectif étant de définir des indicateurs de réussite permettant de juger de l'efficacité des mesures de gestion Natura 2000. Pour ce faire, il pourrait être question de développer un réseau de plusieurs sites pilotes, sur lesquels seraient mis en œuvre cette méthode et qui pourraient servir d'indicateurs de l'efficacité de la politique Natura 2000 à l'échelle nationale.

BIBLIOGRAPHIE

Adam B. 2016. *Evaluation de l'efficacité environnementale des mesures agro-environnementales en sites Natura 2000*. MNHN-SPN, Paris, p.54.

Agreste (Ile de France). 2013. *Productions animales : baisse des cheptels et concentration renforcée des exploitations*. Recensement agricole 2010, Numéro 127

Allag Dhuisme F., Barthod C., Domallain D., Jourdier G., Reichert P., & Velluet R. 2016. Analyse du dispositif Natura 2000 en France *Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie*. 139 p.

Ansoloni M., Fouilleux E. 2006. *Changement de pratiques agricoles. Acteurs et modalités d'hybridation technique des exploitations laitières bretonnes*. *Économie rurale*, 292 | 2006, 3-17.

Aulong S. 2003. *Directive Habitats et la mise en œuvre du réseau Natura 2000 en Europe : analyse comparative*, Station biologique de La Tour du Valat

Bensettiti, Puissauve, 2015. *Résultats de l'état de conservation des habitats et des espèces dans le cadre de la directive Habitats-Faune-Flore en France. Rapportage "Article 17". Période 2007-2012*. Service du patrimoine naturel, Muséum national d'histoire naturelle, Paris, 204 p.

Bensettiti F., Bouillet V., Chavaudret-Laborie C. & Deniaud J. (coord.), 2005. « Cahiers d'habitats » Natura 2000. Connaissance et gestion des habitats et des espèces d'intérêt communautaire. Tome 4 - Habitats agropastoraux. MEDD/MAAPAR/MNHN. Éd. La Documentation française, Paris, 2 volumes : 445 p. et 487 p. + cédérom.

Charvet J-P. 2003. *Les conditions du maintien d'une agriculture vivante en Île-de-France*. *Canadian Journal of Regional Science*, XXVI, p. 359-372.

Commission européenne, 2017. "Natura 2000 - Environnement - Commission Européenne." [en ligne]. http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm. [Consulté le 24 mai 2017]

DDTM Hérault, 2014. *Bilan des trois premières années d'application de l'évaluation des incidences Natura 2000*, Prades-le-Lez.

Desriers M. 2007. *L'agriculture française depuis cinquante ans : des petites exploitations familiales aux droits à paiement unique*. Agreste cahiers n°2, p14.

European Commission, 2013. *Interpretation manual of European Union habitats*. EUR 28. European Commission, DG Environment, 144 p.

Johan Milian, 2001. « *Le projet Natura 2000 et la protection du patrimoine naturel* », *Études rurales* [En ligne], 157-158 | <http://etudesrurales.revues.org/35>. [Consulté le 17 mai 2017]

Locquet A., 2016. *Etude de l'efficacité des mesures Natura 2000 en France. Analyse de suivis naturalistes et retour d'enquêtes*, MNHN-SPN, Paris, p.68.

Maciejewski L., Lepareur F., Viry D., Bensettiti F., Puissauve R., Touroult J., 2016. *Etat de conservation des habitats : propositions de définitions et de concepts pour l'évaluation à l'échelle d'un site Natura*

2000. In : *Revue d'Ecologie (Terre et Vie)*, Vol. 71 (1), pp 3-20. Service du Patrimoine Naturel, MNHN, 18 p.

Maciejewski, L., Seytre, L., Van Es, J. & Dupont, P. 2015. *État de conservation des habitats agropastoraux d'intérêt communautaire, Méthode d'évaluation à l'échelle du site. Guide d'application. Version 3.* Rapport SPN 2015 - 43, Service du patrimoine naturel, Muséum national d'Histoire naturelle, Paris. 194 pp.

Maciejewski L., Seytre L., Van Es J., Dupont P., Ben-Mimoun K., 2013. *Etat de conservation des habitats agropastoraux d'intérêt communautaire, Méthode d'évaluation à l'échelle du site. Guide d'application. Version 2.* Rapport SPN 2013-16, Service du patrimoine naturel, Muséum national d'Histoire naturelle, Paris, 179 Pages.

Ministère de La Transition Écologique et Solidaire, 2017. "Réseau Européen Natura 2000." [en ligne]. <http://www.developpement-durable.gouv.fr/reseau-europeen-natura-2000-1>. [Consulté le 24 mai 2017]

Muséum national d'Histoire naturelle [Ed]. 2003-2017. "Inventaire National du Patrimoine Naturel" [en ligne]. <https://inpn.mnhn.fr>. [Consulté le 22 mai 2017]

Nettier B., Dobremez L., Sérès C., Pauthenet Y., Orsini M., Kosmala L., Fleury P., 2011. "Préservation de la biodiversité par les éleveurs : atouts et limites de la mesure agri-environnementale Prairies fleuries", *Fourrages*, 208, 283-292.

Philippe M-A., Polombo N. 2009. *Soixante années de remembrement : Essai de bilan critique de l'aménagement foncier en France.* Etude foncières, Compagnie d'édition foncière, p. 43-49.

Rouveyrol P., 2016. *Evaluer l'efficacité de la mise en oeuvre des directives Nature en France : synthèse bibliographique et perspectives de travail.* Service du Patrimoine Naturel, MNHN, 73 p.

Vanpeene Bruhier S., Pacyna S. 2005. *Etat des lieux de la procédure Natura 2000 en France et analyse de l'importance de la gestion par l'agriculture et la sylviculture.* Ingénieries - E A T, IRSTEA édition 2005, p. 63 - p. 79.

Les deux 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 (JO L 206 du 22.7.1992)

Directive 2009/147/CE, du Parlement et du Conseil, du 30 novembre 2009, concernant la conservation des espèces d'oiseaux sauvages (JO L 20/7 du 26.1.2010)

Les trois DOCOB :

Omnes F., Paindavoine A., 2012. *Document d'objectifs du site Natura 2000 FR 1100802 « pelouses calcaires du Gâtinais ».* ProNatura Ile-de-France. 136p.

Serre D., Pringault M., Caille D., Lebreton A., Hauville A., 2001. *Documents d'objectifs du site Natura « Vallée de l'Eure » de Maintenon à Anet et vallons affluents.* ONCFS Délégation régionale Centre. 294p.

Cordonnier S., Roubinet C., 2012 – *Documents d'objectifs du site ZSC Natura 2000 FR8301035 « Vallées et Coteaux xérothermiques des Couzes et Limagnes ».* CEN Auvergne, 102p. Hors annexes.

ANNEXES

TABLE DES ANNEXES

Annexe 1 : Tableaux des pressions.....	48
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.....	50
Annexe 3 : Guide d'entretien.....	51

ANNEXE 1 : TABLEAUX DES PRESSIONS

PRESSIONS Ile-de-France											
Secteurs / Acteurs		Agriculture		Loisirs		Fréquentation		Déchets	Construction		
		Chambre d'agriculture	Agriculteurs	Fédération des chasseurs	Autres	Usagers non motorisés : FFRandonnée pédestre et équestre, FF de Cyclisme, etc.	Usagers motorisés			Fréquentation animale	
Actions		Déprise agricole	Labour	Chasse		Surfréquentation	Surfréquentation	Surfréquentation	Dépôt sauvage		
Impacts sur les habitats	Pelouses calcaires de sables xériques (Secteur C et F)	Fermeture du milieu : en partie envahie par les ligneux (secteur F) et menacées par le dévelpt des graminées sociales	Empiètement progressif sur les pelouses	Gestion compatible avec N2000 mais dégradations localement importantes (installation d'abris de chantier ou de cabanes, dispositifs d'agrainage et de points d'eau, cultures cynégétiques) --> piétinement, diminution des surfaces via de nouvelles installations au détriment des pelouses	Places de feux (rassemblements) + Ball-trap (secteur C) + mise en place d'un terrain de foot (secteur A) --> identifier l'impact sur le terrain	Dans la mesure où leur nombre reste modeste, ils ne portent pas préjudice aux habitats et espèces d'intérêt européen --> à vérifier sur le terrain, impact de la présence du GR? piétinement/rudéralisation de la flore ?	Conflits d'usage, dégradations et nuisances --> impact à définir	Fréquentation animale intense (chevreuils, lapins) : strate herbacée légèrement trop faible : --> à définir si ils participent au maintien du milieu ou au contraire à son appauvrissement	Dépôt de déchets verts, de pierres, et entrepôt de matériel agricole ancien : préjudiciable au maintien des pelouses		
	Pelouses calcaires sèches semi-naturelles et faciès d'embuisonnement sur calcaires (tous les secteurs)										Hangar, ligne de haute tension (pylons sur le site) : diminution des surfaces allouées aux pelouses
	Formation à <i>Juniperus communis</i> sur landes ou pelouses calcaires (Secteur F)										

PRESSIONS Centre								
Secteurs / Acteurs		Agriculture		Sylviculture	Fréquentation		Déchets	Construction
		Chambre d'agriculture, agriculteurs		ONF	Usagers non motorisés : FFRandonnée pédestre et équestre, FF de Cyclisme, etc.	Usagers motorisés		
Actions		Déprise agricole	Intensification	Plantation ou régénération	Surfréquentation	Surfréquentation	Dépôt sauvage	Extension et ouverture de carrières
Impacts sur les habitats	Formations à Genévrier sur landes ou pelouses calcicoles	Fermeture du milieu	Contexte : région de culture intensive de céréales et d'oléoprotéagineux (terres agricoles = 75% de la superficie départementale) : empiètement	Dégradation par plantation ou régénération : empiètement des arbres sur les pelouses	Proximité avec Chartre et Dreux + Ile de France (pression urbaine) : fréquentation excessive --> dégradation, piétinement	Moto cross sauvage --> dégradation des milieux	Dépôt de matériaux, déchets --> destruction du cortège floristique des pelouses	Extension et ouverture de carrières : extraction --> Identifier sur le terrain leurs impacts, la surface qu'elles occupent
	Landes sèches du <i>Calluno-Genistetalia pilosae</i>							
	Formations herbacées sèches semi-naturelles et faciès d'embuisonnement, formations herbacées calcicoles							
	Pelouses rupicoles basiphiles (<i>Ayso sedion</i>)							
	Prairie semi-naturelle maigre, prairies maigres de fauche, de basse altitude à <i>Alopecurus pratensis</i> et <i>Sanguisorba officinalis</i>							

Enjeux Surface
Enjeux Qualité

PRESSIONS Auvergne								
Secteurs / Acteurs	Agriculture	Loisirs	Fréquentation			Industrialisation		
	Chambre d'agriculture, agriculteurs	Activité aérienne	Usagers non motorisés : FFRandonnée pédestre et équestre, FF de Cyclisme,	Usagers motorisés	Pression urbaine	Carrières	Usines	
Actions	Intensification	Surfréquentation	Surfréquentation	Surfréquentation		Extension	Exploitation	
Impacts sur les habitats	Prés salés intérieurs	Intensification des pratiques agricoles en zone mécanisable et abandon des zones non mécanisables (fermeture des milieux)	La surfréquentation de certaines zones induit un risque de dégradation des milieux naturels (« Couze Pavin », « Chau de Redonde » et « Puy d'Isson »)	Tourisme : de nombreux sentiers de randonnées : cette fréquentation peut provoquer des conflits d'usage et impacter la conservation et la gestion des habitats d'intérêt communautaire	Dégradation des habitats (5 entités concernées par des sports motorisés hors sentiers)	Problèmes de gestion des habitats et un maintien délicat du pastoralisme (manque d'agriculteurs en zone péri-urbaine) + morcellement foncier	3 Carrières en activité et à proximité immédiate du site : extensions des carrières de Saint Gervazy / Vichel et de Pardines qui ont induit des mesures compensatoires --> Identifier sur le terrain si la compensation a été suffisante, quels sont les habitats qui ont été dégradés, sur quelle surface	<p><u>Activités industrielles au sein du site</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - exploitation de l'eau minérale : engagement à prendre sur la conservation des habitats de la Directive en signant une convention de gestion avec le CEN Auvergne , - captage AEP du Broc : le programme d'action du contrat territorial est-il respecté ? (mise en place de MAET, sensibilisation, etc.) <p><u>ou à proximité</u> : éoliennes, incinérateur (impact potentiel des rejets atmosphériques sur les habitats naturels proches?), carrières</p>
	Pelouses pionnières des dalles calcaires planitiaires et collinéennes							
	Pelouses sèches semi-naturelles et faciès d'embuissonnement sur calcaires (<i>Festuco-brometalia</i>)							
	Landes acidiphiles subatlantiques sèches à subsèches							
	Junipérais secondaires planitiaires à montagnardes à Genévrier commun							
	Pelouses sèches semi-naturelles et faciès d'embuissonnement sur calcaires (<i>Festuco-brometalia</i>) [* Sites d'orchidées remarquables] Sous-Type 2 – Pelouses calcicoles semi-sèches subatlantiques							
	Prairies à Molinia sur sols calcaires, tourbeux ou argilo-limoneux							
	Mégaphorbiaies hygrophiles d'ourlets planitiaires et des étages montagnard à alpin							
Pelouses maigre de fauche de basse altitude (<i>Alo8220pecurus pratensis</i> , <i>Sanguisorba officinalis</i>)								

Enjeux Surface
Enjeux Qualité

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

	NOM	STRUCTURE	POSTE
ILE-DE-FRANCE	Maria GALET	NaturEssonne	Animatrice du site, chargée de missions environnement
	Estelle DUCHEMANN	NaturEssonne	Animatrice, chargée de missions environnement
	Camille HUGUET	NaturEssonne	Service civique volontaire
	Sylvie FORTEAUX	DRIEE	Chargée de missions Natura 2000
	Fabrice PRUVOST	DDT 91	Chef de bureau Forêt Chasse et Milieux naturels
	Marie-Laure COUDIN	DDT 91	Chargé d'étude environnement, Natura 2000
	Gabriel DA COSTA	Conseil Général 91	En charge de la gestion et de l'entretien dans l'équipe de régie
	Julien DAUBIGNARD	Conseil Général 91	En charge de Natura 2000 et du patrimoine forestier
	Jérôme WEGNEZ	CBNBP	Chargé d'études Flore et Habitat
	Gilles NAUDET	ProNatura	Administrateur - Secrétaire bénévole
	Zoheir BOUAOUICHE	Sous-préfecture d'Etampes	Sous-préfet d'Etampes
	Jérôme DESNOUE	Mairie de Champmotteux	Maire
	Alain FONTAINE	Botaniste	Botaniste reconnu régionalement
	Jean-Yves DEQUEANT	Agriculteur	Agriculteur et propriétaire privé principal sur le site
Mme SIL	Agricultrice	Agricultrice - prestataire dans la mise en place du pâturage avec ses moutons	
CENTRE	Florent MULOT	Association Hommes et Territoires	Animateur du site
	Yvonnick LESEAUX	DREAL	Service Eau et Biodiversité, unité Ecologie Faune Flore - Evaluation des incidences
	Alexis CERISIER-AUGER	DREAL	Chargé de mission espaces naturels
	Martine SABOUREAU	DREAL	Chargée de mission espaces naturels
	Laurent GUILLAUD	DDT	Bureau Biodiversité – Audit de la politique Natura 2000 en Eure-et-Loir
	Benoit ALLARD	CEN Chartres	Chargé de mission territoriale, responsable de l'antenne de Chartres
AUVERGNE	Stéphanne CORDONNIER	CEN Auvergne	Animateur du site, responsable scientifique et technique au CEN
	Pierre TABOURIN	DREAL	Natura2000
	Julien CHAMBONNIERE	DDT	Fôret et Espaces Naturels - Service Eau Environnement Forêt
	Christele ROUDEIX	Conseil Départemental	Technicienne ENS, Service Milieux Naturels
	Thomas PACAUD	Chambre d'agriculture Auvergne-Rhône-Alpes	Chargé de mission agronomie, environnement
	Olivier LASTIOLAS	Chambre d'agriculture 63	Animation territoriale - Limagnes
	Joël LEDUC	Chambre d'agriculture 63	Animation territoriale - Artense Cézallier Sancy
	Guillaume CHOISNET	CBNMC	Référent végétation et habitats - Chargé de mission en appui
	Jacques-Henri LEPRINCE	CBNMC	En charge de la valisation et de la vérification cartographique
	Lionel PONT	RNN	Conservateur des RNN des Sagnes de La Godivelle & Rocher de la Jaquette
Frederic BUSSARELO	Agriculteur	Agriculteur	

ANNEXE 3 : GUIDE D'ENTRETIEN

Catégories Questions générales	Acteurs des filières socioprofessionnelles (agriculteurs, sylviculteurs, industriels...)	Acteurs de la protection de l'environnement (animateurs, associations environnementales, PNR, ...)	Service de l'état (DREAL, DDT, Chambre d'agriculture, Conseil Départemental...)	Chercheurs/expert (CBN...)	
Présentation de la personne (Pouvez-vous vous)	Missions?				
	Depuis combien de temps?				
	Temps de travail? (ETP...)				
Présentation de la structure (Pouvez-vous présenter votre structure?)	Combien de personnes?				
	Secteurs d'activité/production?	Secteurs d'actions?		Sujets de recherche?	
	Objectifs de production?	Objectifs et problématiques?		Problématiques?	
	Combien de surfaces exploitées?	Territoire d'action?		Terrain d'étude?	
	Comment évoluent les surfaces?				
	Pourquoi avoir choisi cette activité?				
	. Quels sont les avantages?				
	. Y a-t-il des aides?				
	. Volonté ou incitation?				
	. Quelles politiques publiques?				
	Quels sont les contraintes?				
Comment voyez-vous cette activité à l'avenir?					
Comment se porte cette activité sur le territoire?					
Dynamique du territoire (Quelle est la dynamique du territoire?)	Selon vous, quels sont les grands enjeux du territoire?				
	. Pourquoi?				
	. Ces enjeux évoluent-ils?				
	Comment évolue le territoire? (urbanisation, déprise agricole...)				
	Selon vous, quelles sont les menaces qui pèsent sur le territoire?				
	. Qu'est ce qui est menacé exactement? A quel endroit?				
Dynamique du site (Quelle est la dynamique du site par rapport au territoire?)	. Comment évoluent ces menaces? (augmentation/stabilisation/réduction)				
	Ces enjeux et menaces sont-ils les mêmes à l'échelle nationale?				
	Ces enjeux sont-ils importants sur le site?				
	Et les menaces?				
	. Lesquels se ressentent le plus? (hiérarchisation)				
	. Quels sont les effets sur le site? (quantification)				
Selon les menaces énoncées, les réponses précédentes et les connaissances					
Environnement (Comment jugez-vous l'état de la nature?)	Selon vous, qui peut agir et comment sur ces menaces?				
	Ces enjeux sont-ils importants sur le site?				
	Et les menaces?				
	. Lesquels se ressentent le plus? (hiérarchisation)				
	. Quels sont les effets sur le site? (quantification)				
	Selon vous, qui peut agir et comment sur ces menaces?				
Actions (Quelles actions sont mises en place pour préserver l'environnement?)	Selon les menaces énoncées, les réponses précédentes et les connaissances				
	Connaissez-vous les milieux agropastoraux?				
	La biodiversité vous semble-t-elle élevée sur ces sites?				
	Comment évolue-t-elle?				
	Par quoi est-elle influencée				
	Avez-vous constaté des évolutions liées au changement climatique? Si oui lequel?				
Natura 2000	Est-ce que vous suivez des espèces qui pourraient me renseigner sur l'état des milieux?				
			Quels sont les milieux remarquables du site?		
			Quelles sont les espèces remarquables du site?		
			Comment ont évolué ces espèces et ces milieux?		
			Quelles sont vos actions pour maintenir ces espèces et milieux? (Où, quand, comment, pourquoi?)		Quelles actions préconiserez-vous pour maintenir ces espèces et milieux?
			Quelles sont vos actions vis-à-vis des menaces citées précédemment? (Où, quand, comment, pourquoi?)		Quelles actions préconiserez-vous vis-à-vis des menaces?
Connaissez-vous d'autres actions environnementales?					
. Par qui?					
. Interagissez-vous avec ces structures (actions communes, échanges de données...)					
. Relevez vous un manque de communication entre les structures?					
Connaissez-vous Natura 2000?					
Selon vous, les actions peuvent-elles être améliorées? Si oui, comment?					
Natura 2000 influence t-elle vos pratiques? (Qu'est ce que la présence de Natura 2000 induit?)					
Globalement, dans quel état de conservation vous semblent les habitats que vous gérez?					
Est-ce que vous avez contractualisé?					
. À quoi est dû cet état?					
Si oui, pourquoi?					
. Quels sont les facteurs qui l'influencent?					
Quelle surface?					
. Sur quels critères vous basez-vous pour évaluer l'état de cet habitat?					
Avantage?					
. Dans quel état était le site avant la mise en place de mesures?					
Inconvénient?					
Combien de parcelles font l'objet d'un contrat?					
Si non, pourquoi?					
Quelle surface est contractualisée sur l'ensemble du territoire que vous gérez?					
Rencontrez-vous des difficultés à mettre en oeuvre des mesures?					
. Si oui lesquelles?					
Y a-t-il eu des réticences de la part des contractants?					
. Si oui pourquoi?					
Qui sont les contractants?					
Quelles sont exactement les surfaces contractualisées?					
Les contractants jugent-ils ces mesures efficaces?					
Si oui, pourquoi? Si non, pourquoi?					
Pensez-vous qu'ils seraient prêts à renouveler leur contrat?					
. Si non, pourquoi?					
Quels types de mesures utilisez-vous le plus?					
. Pourquoi?					
La mise en oeuvre de ces mesures permet-elle d'améliorer l'état de conservation de L'évolution de la biodiversité sur le site est-elle due uniquement à la mise en oeuvre de la mesure?					
Ces mesures ont-elles permis de limiter les pressions et menaces qui pesaient sur le site?					
Comment pourrait-on améliorer l'efficacité des mesures?					
Faudrait-il mettre en place plus de mesures?					
Plus des questions ciblées sur les pressions trouvées dans nos recherches					



UMS 2006 PATRIMOINE NATUREL

Centre d'expertise et de données sur la nature

Muséum national d'Histoire naturelle
36 rue Geoffroy Saint-Hilaire
CP 41 - 75231 Paris Cedex 05

+33 (0)1 71 21 46 35
patrinat.mnhn.fr
inpn.mnhn.fr

RESUME

Pour lutter contre l'érosion grandissante de la biodiversité, l'Union Européenne s'est appuyée sur deux Directives (la Directive Oiseaux et la Directive Habitats) pour mettre en place un important réseau de sites : le réseau Natura 2000. Bien que mis en œuvre depuis maintenant 25 ans, peu de suivis ont été menés afin d'évaluer l'efficacité concrète des mesures Natura 2000 sur l'état de conservation des espèces et habitats d'intérêt communautaire.

Le présent rapport a donc pour objectif de prendre du recul sur ce dispositif et d'en tirer des conclusions pertinentes quant à son efficacité. Pour ce faire, l'étude se concentre sur une échelle bien définie qui est l'échelle du site, et plus particulièrement sur trois sites d'étude à enjeux agropastoraux. La méthode utilisée s'est portée sur l'Analyse Stratégique de Gestion Environnementale (ASGE) qui permet d'estimer l'effet propre de Natura 2000 tout en mettant en évidence les mécanismes de réussite ou d'échec des mesures dans un contexte environnemental, physique et socio-économique complexe.

Les résultats, obtenus suite à une importante phase d'enquête, ont permis de mettre en évidence un enjeu environnemental commun aux trois sites d'étude. Il s'agit d'un problème propre aux milieux agropastoraux : la fermeture des milieux. A l'origine de ce problème, on retrouve l'abandon progressif du pastoralisme, dont différents facteurs d'explication ont été mis en évidence : la déprise sur certains secteurs, l'intensification sur d'autres, et une réorientation économique globale.

Pour pallier le problème environnemental identifié, de nombreux mécanismes sont mis en œuvre, notamment au travers de Natura 2000. Les résultats font ressortir l'importance de l'animation sur les sites. Cette dernière assure la mise en place de contrats, dont les contrats « ni-ni » qui permettent d'améliorer l'état de conservation des habitats et qui sont, de ce fait, jugés les plus efficaces. Ce dispositif européen permet également de créer de nombreux leviers d'actions favorables au maintien d'habitats d'intérêt communautaire, imputables directement (évaluation des incidences) ou indirectement (gestion intentionnelle hors Natura) à Natura 2000.

Cette étude permet ainsi de conclure sur la pertinence de Natura 2000 et contribue à apporter des éléments de réponse quant à l'efficacité de Natura 2000. Ses outils ont en effet été jugés, dans l'ensemble, efficaces. Cette efficacité est cependant fortement influencée par des éléments de contexte qui peuvent constituer un frein (interne ou externe à Natura 2000). De plus, il est encore difficile à l'heure actuelle de quantifier l'efficacité de Natura 2000 car il existe un réel manque de données, de suivis, ou encore d'indicateurs, permettant de conclure sur le maintien ou non de l'état de conservation des milieux (par rapport à un objectif fixé) et donc sur l'efficacité.

Mots-clés : Natura 2000, efficacité, évaluation, état de conservation, milieux agropastoraux, ASGE

**AGENCE FRANÇAISE
POUR LA BIODIVERSITÉ**

ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE L'ÉTAT

www.afbiodiversite.fr



www.cnrs.fr



MUSÉUM
NATIONAL D'HISTOIRE NATURELLE

www.mnhn.fr