

**Faculté de droit et de criminologie**

**La conditionnalité agricole, une  
opportunité pour la protection de la  
faune sauvage en Région wallonne ?**

**Auteur : Bauwens Margaux**  
**Promoteur : Born Charles-Hubert**  
**Année académique 2022-2023**  
**Master en droit à finalité justice civile et pénale**

## **Plagiat et erreur méthodologique grave**

---

Le plagiat, fût-il de texte non soumis à droit d'auteur, entraîne l'application de la section 7 des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens.

Le plagiat consiste à utiliser des idées, un texte ou une œuvre, même partiellement, sans en mentionner précisément le nom de l'auteur et la source au moment et à l'endroit exact de chaque utilisation\*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

\* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

## Remerciements

Avant toute chose, j'aimerais remercier les personnes sans qui ce mémoire n'aurait pas été réalisable.

En premier lieu, je tiens à remercier mon promoteur, Monsieur Charles-Hubert Born, pour son aide lors de la détermination de mon sujet ainsi que pour ses conseils durant la rédaction de mon mémoire.

Ensuite, je voudrais remercier les quelques professionnels, Christian Mulders, Thierry Walot, Julien Piquera, Jeroen Bot, Hubert Hernalsteen, Aline Delmotte et Amandine Delalieux, ayant pris le temps de m'aiguiller sur le sujet et de répondre à mes différentes questions.

Je voudrais également remercier mon papa pour ses nombreux conseils avisés ainsi que pour la relecture de mon travail. Il m'a été d'une aide précieuse et non négligeable tout au long de la réalisation de ce mémoire.

Enfin, j'aimerais remercier ma famille et mes proches pour leur soutien et encouragement dans les moments de doute.

## Table des matières

<b>Introduction.....</b>	<b>1</b>
<b>Partie 1. Mise en contexte et cadre juridique.....</b>	<b>3</b>
<b>Chapitre 1. Mise en contexte.....</b>	<b>3</b>
Section 1. L'intensification et l'évolution des pratiques agricoles impactent les espèces animales sauvages	3
Section 2. Un déclin sans précédent.....	4
Section 3. Les bienfaits de l'agriculture sur la biodiversité faunistique .....	7
<b>Chapitre 2. L'encadrement juridique.....</b>	<b>8</b>
Section 1. La protection des espèces animales sauvages .....	9
Section 2. La conditionnalité- Politique Agricole Commune .....	10
Sous-section 1. Définition et fondements.....	10
Sous-section 2. Évolution.....	12
A. Bref historique .....	12
B. Nouvelle PAC .....	13
1. Subsidiarité renforcée : positif ou négatif ? .....	14
2. Vers une PAC plus verte .....	15
Sous-section 3. La mise en œuvre en Région wallonne.....	16
<b>Partie 2. La conditionnalité agricole.....</b>	<b>17</b>
<b>Chapitre 1. Un contenu plus vert qu'auparavant.....</b>	<b>17</b>
Section 1. Les Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales (BCAE).....	17
Sous-section 1. BCAE 1 : Le maintien des prairies permanentes .....	18
Sous-section 2. BCAE 2 : Protection des zones humides et tourbières .....	19
Sous-section 3. BCAE 4 : Établissement de bandes tampons le long des cours d'eau .....	19
Sous-section 4. BCAE 5 : Gestion du travail du sol en vue de réduire le risque de dégradation et d'érosion des sols .....	20
Sous-section 5. BCAE 7 : Rotation des cultures sur les terres arables à l'exception des cultures sous l'eau.....	20
Sous-section 6. BCAE 8 : Part minimale de terres arables consacrée à des surfaces et des éléments non productifs, et sur l'ensemble des surfaces agricoles, maintien des particularités topographiques et interdiction de tailler les haies et les arbres durant la période de nidification et de reproduction des oiseaux.....	21
Sous-section 7. BCAE 9 : Interdiction de convertir ou de labourer des prairies permanentes désignées comme prairies permanentes écologiquement sensibles sur des sites Natura 2000.....	22
Section 2. Les Exigences Règlementaires en Matière de Gestion (ERMG).....	22
Sous-section 1. Pollution des eaux par les nitrates.....	23
Sous-section 2. Conservation des habitats naturels et de la faune et la flore sauvage .....	24

Sous-section 3. Conservation des oiseaux sauvages .....	24
Sous-section 4. L'utilisation de pesticides et produits phytopharmaceutiques .....	25
Section 3. Constat : une conditionnalité plus verte mais loin d'être parfaite.....	26
<b>Chapitre 2. Champ d'application.....</b>	<b>28</b>
Section 1. L'agriculteur actif.....	28
Section 2. Les mesures vertes du premier et second pilier soutiennent la conditionnalité .....	30
Sous-section 1. Premier pilier .....	30
Sous-section 2. Deuxième pilier.....	33
<b>Chapitre 3. La mise en œuvre, les sanctions et contrôles .....</b>	<b>37</b>
Section 1. Mise en œuvre par les agriculteurs.....	37
Sous-section 1. La demande d'aides .....	37
Sous-section 2. Services de Conseil Agricoles .....	38
Section 2. Des sanctions trop peu dissuasives ?.....	39
Sous-section 1. Le cadre juridique .....	39
Sous-section 2. Qu'en est-il dans la pratique ? .....	41
Section 3. Un système de contrôle trop peu efficace ? .....	43
Sous-section 1. Quels types de contrôles et par qui ? .....	43
Sous-section 2. Un système défaillant.....	45
Sous-section 3. Le pouvoir de la Commission européenne en cas de système de contrôle défaillant (Arrêt République française c. Commission de la CJUE).....	47
Section 4. Un manque de progrès par rapport au régime précédent .....	49
<b>Partie 3. Etude comparée.....</b>	<b>52</b>
<b>Chapitre 1. La Flandres .....</b>	<b>52</b>
Section 1. Le contenu de la conditionnalité .....	52
Section 2. Champ d'application .....	54
Section 3. Le système de contrôles et sanctions .....	56
Section 3. Un exemple à suivre ? .....	57
<b>Chapitre 2. La France .....</b>	<b>58</b>
Section 1. Le contenu de la conditionnalité .....	58
Section 2. Le champ d'application de la conditionnalité .....	59
Section 3. Le système de contrôles et sanctions .....	61
Section 4. La France moins engagée.....	61
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>62</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>66</b>



## Introduction

Depuis de nombreuses années, la biodiversité subit des menaces considérables causant la disparition d'un nombre important d'espèces animales sauvages. Parmi toutes les activités humaines à l'origine de ces menaces, l'agriculture s'avère être un des facteurs d'impact déterminants de ce constat alarmant. En effet, de nombreuses espèces animales et végétales se trouvent menacées par des pratiques agricoles intensives, promues par la Politique Agricole Commune à ses débuts, qui ne respectent pas leur milieu de vie. Nous pouvons citer, à titre d'exemples: l'intensification des pratiques d'élevage et des cultures, l'utilisation abondante d'intrants, d'insecticides ainsi que de produits antiparasitaires, la maximisation de la taille des parcelles et la réduction des petits éléments naturels<sup>1</sup>. Toutes ces pratiques ont mené à une disparition ou une forte régression de certaines espèces animales et de leurs habitats<sup>2</sup>. De ce fait, la conciliation entre ces activités axées sur la productivité agricole et la protection des espèces pose de nombreuses questions aujourd'hui.

A l'aune de ce contexte préoccupant, la Politique Agricole Commune (PAC), qui a longtemps poursuivi un objectif de productivité agricole, tente de se verdir en introduisant de plus en plus de mesures environnementales dans son mécanisme de conditionnalité. En effet, la PAC « cherche à limiter les effets du productivisme agricole sur la qualité de l'environnement et du paysage »<sup>3</sup>. Ce système a donc notamment pour but de tenter de conserver et restaurer la biodiversité tout en assurant un niveau de vie décent aux agriculteurs.

Suite à ce constat, la question que nous nous posons est la suivante : « L'encadrement juridique de la conditionnalité agricole est-il adéquat pour permettre la conciliation des activités agricoles avec la protection des espèces animales sauvages en Région wallonne? »

---

<sup>1</sup> A. Le Roi et al. (Ardenne et Gaume a.s.b.l.), *Agriculture et Nature*, Revue trimestrielle de conservation de la nature et de gestion durable d'Ardenne et Gaume, 2012, disponible sur <https://www.natagriwal.be>, p. 5 ; S. Demeter et al., *Agriculture et Biodiversité*, (dir) T. Hance, Service public de Wallonie, Direction générale de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement, Collection AgriNature, 2010, disponible sur <https://www.agrinature.be>, p. 65, 72 et 73.

<sup>2</sup> S. Demeter et al., *ibidem*, p. 73 ; Région wallonne, « Rapport personnalisé- État de l'environnement wallon », 4 novembre 2020, disponible sur <https://www.wallonie.be>, p. 6 à 10 et 51 à 67.

<sup>3</sup> F. Fachini et P. Garelo, « Solutions de laisser faire et avenir de la Politique Agricole Commune (PAC) après 2013 » in *Ressources agricoles et forestières / Agriculture and Forestry*, 1<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 98.

Ce mémoire aura pour méthodologie une approche dite de « technique juridique ». Le cadre théorique sera emprunté à la théorie et pratique positiviste du droit étant donné que le contenu de règles de droit positif sera étudié dans le présent travail. Le matériau de recherche sera la législation actuelle wallonne et européenne sur la conditionnalité agricole, soit les différents règlements européens et arrêtés réglementaires wallons appliquant la PAC au niveau régional.

La présente étude se limitera donc à la Politique Agricole Commune telle qu'elle est mise en œuvre actuellement dans l'ordre juridique national et plus précisément en Région wallonne. Le régime précédent de la PAC fera également l'objet d'une brève analyse dans le but de le comparer avec la nouvelle PAC en vigueur.

La première partie du mémoire sera consacrée à la mise en contexte et au cadre légal. Seront donc énumérées les pratiques agricoles causant du tort aux espèces animales sauvages au cours de ces dernières années ainsi que leur impact sur ces espèces. Ensuite, le cadre juridique de la protection des espèces animales sauvages en Wallonie ainsi que le cadre juridique wallon et européen de la conditionnalité agricole seront abordés. La Politique Agricole commune et son évolution seront également développées. Notons, d'ores et déjà, que l'intégralité des arrêtés du Gouvernement wallon mettant en œuvre la PAC n'a pas encore été publiée. La présente analyse se basera donc, en partie, sur des projets d'arrêtés, à défaut de versions définitives.

Ensuite, une deuxième partie concernera la conditionnalité agricole en tant que telle. Le champ d'application ainsi que le contenu vert de la conditionnalité seront développés. Un chapitre sera ensuite consacré à la mise en œuvre ainsi qu'aux contrôles et sanctions qui s'y appliquent.

Enfin, la dernière partie devait initialement être dédiée à une analyse de décisions de sanctions prononcées à l'égard d'agriculteurs pour non-respect des normes contenues dans la conditionnalité. Cependant, la charge de travail des professionnels compétents en matière de contrôles dans ce secteur étant très conséquente, aucun d'entre eux n'a pu prendre le temps de me transmettre les informations nécessaires à cette analyse. Par ailleurs, un seul agriculteur contacté à l'aide d'un questionnaire a répondu à mes sollicitations. Dès lors, cette dernière partie sera finalement consacrée à une étude comparée. La conditionnalité agricole sera ainsi analysée sous l'angle des législations flamande et française.

# **Partie 1. Mise en contexte et cadre juridique**

## **Chapitre 1. Mise en contexte**

Dans ce chapitre, seront tout d'abord développées les pratiques agricoles impactant négativement les espèces animales sauvages (section 1) ainsi que la façon dont elles se trouvent impactées et à quelle ampleur (section 2). Ensuite, certaines nuances seront apportées étant donné l'effet positif que l'agriculture peut également avoir sur ces espèces (section 3).

### **Section 1. L'intensification et l'évolution des pratiques agricoles impactent les espèces animales sauvages**

« L'un des principaux défis que doit relever le secteur agricole consiste à nourrir une population mondiale en expansion tout en réduisant son empreinte écologique et en préservant les ressources naturelles pour les générations futures »<sup>4</sup>.

Les zones agricoles couvrent approximativement la moitié du territoire wallon. Cependant, il s'avère que ces dernières sont des zones relativement pauvres en termes de biodiversité. Le soutien à la productivité agricole, qui a été le premier objectif de la Politique Agricole Commune des années durant, en est notamment la cause. Pendant des siècles, les espèces animales se sont adaptées aux pratiques agricoles traditionnelles et ont trouvé leurs habitats dans les petits éléments naturels jalonnant les campagnes. Avec la mise en œuvre de la Politique Agricole Commune au début des années soixante, l'intérêt s'est porté en priorité sur les aspects socioéconomiques au détriment de l'environnement. Au sortir de la seconde guerre mondiale, l'objectif prioritaire était en effet d'assurer l'auto-suffisance alimentaire de la population. L'évolution et l'intensification des pratiques agricoles ont ainsi transformé des parties du territoire wallon en « déserts biologiques »<sup>5</sup>.

Parmi les évolutions ayant causé des problèmes de fragmentation des habitats de la faune sauvage et la disparition des milieux prospères en biodiversité, nous recensons : la diminution de culture de légumineuse fourragères pourtant bénéfiques à de nombreux insectes pollinisateurs, la réduction des linéaires de haies, l'abandon des polycultures au profit des monocultures, la normalisation du

---

<sup>4</sup>Voy. « Des meilleures politiques pour améliorer les performances environnementales du secteur agricole », disponible sur <https://www.oecd.org/fr/agriculture/sujets/agriculture-et-environnement> (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>5</sup> A. Le Roi et *al.*, *op. cit.*, p. 3. ; Région wallonne, « L'environnement wallon en 10 infographies- Biodiversité », disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>, p. 130 et 131.

recours aux produits antiparasitaires pour le bétail ayant un impact sur les insectes coprophages et les chaînes alimentaires dont ils font partie, la régression d'éléments naturels structurant le paysage tels que les haies, les mares ou les bosquets, la fauche et les traitements phytosanitaires, la diminution des prairies agricoles bocagères, marécageuses, humides ou escarpées qui sont cruciales pour la faune sauvage, la disparition d'anciennes exploitations peu intensives, l'agrandissement des parcelles et ainsi la diminution de l'effet lisière entre celles-ci pourtant très profitable aux espèces<sup>6</sup>.

En outre, différentes pratiques entraînent une diminution drastique des ressources alimentaires à destination de la faune sauvage. Nous pouvons soulever, à titre d'exemples : la conversion de prairies permanentes en cultures moins riches en ressources, l'utilisation de produits phytopharmaceutiques, la diminution des adventices annuels, les meilleures conditions de stockage et l'augmentation de couverts hivernaux sans plantes montées en graines<sup>7</sup>.

Ensuite, l'augmentation de la taille des parcelles, la disparition d'éléments structurants du paysage et l'avancement des dates de fauche et de récolte des cultures ont pour conséquence une diminution des sites nécessaires à la nidification<sup>8</sup>. Enfin, le machinisme agricole, les fauchages de prairies et les récoltes sont devenus beaucoup plus fréquents et entraînent ainsi une augmentation de la mortalité directe des espèces. Ajoutons malheureusement à cela le manque d'intérêt et de connaissance dans le domaine de certains agriculteurs<sup>9</sup>.

## Section 2. Un déclin sans précédent

Toutes ces pratiques restreignent donc fortement les ressources alimentaires, les habitats et les sites de reproduction pourtant indispensables à une majorité d'espèces.

---

<sup>6</sup> A. Le Roi et *al.*, *op. cit.*, p. 5 ; Région wallonne, « L'environnement wallon en 10 infographies- Biodiversité », *op. cit.*, p. 19 ; X. Poux, « La biodiversité : contrainte ou avenir pour l'agriculture ? Une perspective européenne », *Pour*, 2009/3-4 (N° 202-203), p. 143 ; A. Fougereux, « Pourquoi certains oiseaux disparaissent de nos campagnes », *Paysans & société*, 2018/3 (N° 369), p. 11.

<sup>7</sup> Région wallonne, « Évolution des populations d'oiseaux communs », disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>, p. 5 ; Région wallonne, « L'environnement wallon en 10 infographies-Agriculture », disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>, p. 26 ; T. Ory, et *al.*, « Le déclin continu du bruant proyer *Emberiza Calandra* en Wallonie : constats et perspectives de conservation », *Revue Aves*, 52/1, disponible sur <https://aves.natagora.be>, p. 29.

<sup>8</sup> T. Ory, et *al.*, « Le déclin ... », *ibidem*, p. 30.

<sup>9</sup> Région wallonne, « Évolution des populations d'oiseaux communs », *op. cit.*, p. 5 ; Région wallonne, « L'environnement wallon en 10 infographies-Agriculture », *op. cit.*, p. 26 ; A. Fougereux, « Pourquoi certains oiseaux... », *op. cit.*, p. 11 ; Christian Mulders, SPW- cellule d'intégration agriculture-environnement, communication personnelle, 27 avril 2023.

Un nombre restreint d'espèces et habitats wallons sont d'intérêt communautaire, c'est-à-dire qu'ils sont reconnus au sens des directives 'oiseaux' et 'habitats-faune-flore' qui seront abordées plus tard. Ces espèces bénéficient d'une protection spécifique car elles sont considérées comme vulnérables ou en danger de disparition ou encore car elles sont « rares, endémiques ou emblématiques »<sup>10</sup>.

En Wallonie, il y a 75 espèces d'intérêt communautaire, autres que les oiseaux, qui font donc l'objet d'un suivi spécifique et dont l'état et la tendance sont régulièrement évalués. Plus de la majorité de ces espèces sont dans un état de conservation défavorable<sup>11</sup> et cette dégradation ne cesse de prendre de l'ampleur depuis 2012<sup>12</sup>. Il en va de même pour les habitats d'intérêt communautaire. En moyenne, 95% des habitats, de manière générale et non uniquement ceux liés aux espaces agricoles, sont dans un état de conservation défavorable<sup>13</sup>.

Ce qui retient d'autant plus notre attention, c'est le fait que parmi les pressions exercées sur ces espèces, l'agriculture est la plus considérable. En moyenne, 80% des espèces sont impactées par ces pratiques alors que moins de 60% des espèces sont concernées par les autres pressions recensées. L'artificialisation et l'urbanisation ainsi que le développement et l'utilisation d'infrastructures de transports constituent les deux autres catégories impactant le plus les espèces animales<sup>14</sup>.



Source : <http://etat.environnement.wallonie.be/contents/indicatorsheets/FFH%206.html>

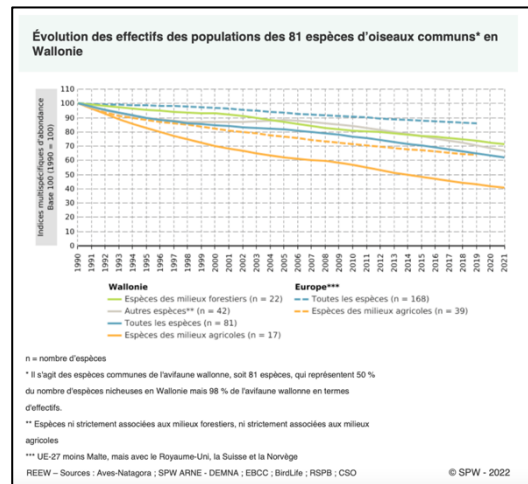
<sup>10</sup>Région wallonne, « L'environnement wallon en 10 infographies- Biodiversité », *op. cit.*, p. 125.

<sup>11</sup> Pour être considéré comme étant en état de conservation favorable, il faut que l'espèce soit susceptible de continuer à constituer un élément viable des habitats naturels auxquels elle appartient, que l'aire de répartition naturelle de l'espèce ne diminue pas et enfin, qu'il existe un habitat suffisamment étendu pour que les populations de l'espèce se maintiennent à long terme (source : État de conservation des espèces d'intérêt communautaire, disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>).

<sup>12</sup>Région wallonne, « État de conservation des espèces d'intérêt communautaire », disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>, p.1 à 4 ; Région wallonne, « L'environnement wallon en 10 infographies- Biodiversité », *ibidem*, p. 125 et 126.

<sup>13</sup> Région wallonne, « L'environnement wallon en 10 infographies- Biodiversité », *ibidem*, p. 127.

L'Union Internationale pour la Conservation de la Nature a développé un concept de liste rouge des espèces qui permet de les classer en fonction de leur risque d'extinction. Les groupes d'espèces concernés par ces listes rouges font l'objet d'un suivi soit car ils sont en nombre très restreint, soit parce qu'ils suscitent 'l'intérêt des naturalistes'<sup>15</sup>, soit car ils servent d'indicateur de l'état environnemental. En Wallonie, les groupes d'espèces animales faisant partie de ces listes



Source : <http://etat.environnement.wallonie.be/contents/indicatorsheets/FFH%208.html>

rouges sont : les carabidés, les papillons de jour, les libellules, les poissons, les amphibiens, les oiseaux, les reptiles et les chauves-souris. Pour chaque groupe d'espèces, 17 à 40% de celles-ci sont considérées comme menacées<sup>16</sup>.

Attardons-nous sur les oiseaux, étant de très bons indicateurs de l'état de la biodiversité puisqu'ils sont très sensibles et réagissent rapidement aux changements environnementaux et qu'ils se trouvent relativement haut dans les chaînes alimentaires<sup>17</sup>. C'est pour cette raison qu'ils font l'objet d'un suivi particulier et que des recensements sont effectués annuellement pour les espèces communes. Ils sont d'ailleurs, comme nous l'avons vu, protégés par une directive européenne spécifique sur la protection des oiseaux.

Les populations d'oiseaux ne cessent de diminuer depuis de nombreuses années. Plus de 50% des effectifs a disparu depuis 1990, à concurrence de 3% par an, c'est-à-dire que la majorité des espèces qui font l'objet d'un suivi sont en voie de disparition<sup>18</sup>. De plus, que ce soit en Wallonie ou en Europe de manière générale, c'est dans les zones agricoles que la régression est la plus considérable. En effet, force est de constater que les oiseaux des milieux agricoles sont les plus touchés à cause de l'intensification des pratiques agricoles précitées. Leur déclin s'évalue à plus de la moitié de leur effectif avec une moyenne de 59% de perte, autant pour les espèces associées aux

<sup>15</sup> Région wallonne, « L'environnement wallon ... », *op. cit.*, p. 128.

<sup>16</sup> Région wallonne, « L'environnement wallon... », *ibidem*, p. 128 ; Région wallonne, « Liste rouge des espèces », disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>, p. 1.

<sup>17</sup> Région wallonne, « L'environnement wallon ... », *ibidem*, p. 125 ; Région wallonne, « Évolution des populations d'oiseaux communs », *op. cit.*, p. 1.

<sup>18</sup> Région wallonne, « Évolution des populations d'oiseaux communs », *ibidem*, p. 1 ; Région wallonne, « L'environnement wallon... », *ibidem*, p. 132.

grandes cultures qu'aux prairies<sup>19</sup>. En comparaison, les oiseaux liés aux milieux forestiers ont, quant à eux, montré une diminution de 29% sur la même période.

Ce déclin est inquiétant car la présence des oiseaux « joue un rôle primordial dans les grands équilibres de la biodiversité faunistique »<sup>20</sup>. À titre d'exemple, nous pouvons citer la perdrix grise, la tourterelle des bois et le bruant proyer dont les populations ont diminué jusqu'à 90%<sup>21</sup>. En effet, le déclin du bruant proyer s'évalue à hauteur de 19,8% de perte chaque année depuis 2008. Il représente une des baisses les plus importantes en Wallonie<sup>22</sup>. Notons que le constat est identique dans d'autres pays comme la France, par exemple, où les populations d'oiseaux des campagnes ont diminué en moyenne, d'un tiers en quinze ans<sup>23</sup>. En outre, les abeilles sont également fortement menacées alors pourtant que ces dernières assurent la reproduction de trois quart des espèces de plantes en Wallonie<sup>24</sup>.

En bref, force est de constater que les espèces animales subissent de réelles menaces qui ne cessent de croître. Pourtant, la biodiversité, et donc notamment les espèces animales sauvages, sont d'une importance cruciale sur le plan éthique, culturel, écologique et économique. Tout d'abord éthiquement, il s'avère que chaque espèce possède un droit à l'existence qu'on se doit de respecter. Ensuite, sur le plan écologique, c'est grâce à la biodiversité que la biosphère peut assurer sa pérennité, notamment en assurant la production primaire, la protection des sols, la pollinisation des plantes, etc. Économiquement parlant, la biodiversité est indispensable pour l'industrie, les traitements pharmaceutiques et l'humanité tout simplement. Enfin, au niveau culturel, les espèces animales constituent un véritable patrimoine naturel<sup>25</sup>.

### Section 3. Les bienfaits de l'agriculture sur la biodiversité faunistique

Si les pratiques agricoles ont un impact négatif sur la biodiversité, il y a lieu cependant de nuancer le propos car plusieurs effets positifs de l'agriculture sur les espèces animales ont également été

---

<sup>19</sup>Région wallonne, « Évolution des populations d'oiseaux communs », *ibidem*, p. 1 et 2 ; A. Fougeroux, « Pourquoi certains oiseaux ... », *op. cit.*, p. 9.

<sup>20</sup> S. Raspail, « Biodiversité : protégeons les oiseaux des milieux agricoles ! », *Sesame*, 2019/1 (N° 5), p. 57.

<sup>21</sup> Région wallonne, « L'environnement wallon... », *op. cit.*, p. 132 ; Région wallonne « L'environnement wallon en 10 infographies-Agriculture », *op. cit.*, p. 26.

<sup>22</sup> T. Ory, et al., « Le déclin continu du bruant proyer ... », *op. cit.*, p. 30 et 35.

<sup>23</sup> S. Raspail, « Biodiversité ... », *op. cit.*, p. 54.

<sup>24</sup> Région wallonne, « L'environnement wallon en 10 infographies- Biodiversité », *op. cit.*, p. 131 et 132.

<sup>25</sup> D. Ngom, « Biodiversité, restauration écologique et intensification écologique : quelles imbrications ? », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 1 février 2021, disponible sur <https://journals.openedition.org/vertigo/28605>, para. 8.

recensés. En réalité, agriculture et biodiversité sont liés et interdépendants. Certaines espèces ont besoin de l'agriculture pour survivre et peuvent être, dans le même temps, indispensables à la production agricole. L'agriculture peut donc dans certains cas contribuer au maintien de la biodiversité<sup>26</sup>. En effet, plusieurs milieux agricoles leurs servent d'habitats ou de ressources alimentaires. La petite faune des plaines agricoles, comme le lièvre ou la perdrix grise, trouve refuge et nourriture dans les grandes cultures et les prairies, et les butineurs, les oiseaux ou les chauve-souris tirent énormément de bénéfices des vergers et pré-vergers. Les haies, les arbres ou les bosquets sont indispensables pour la reproduction, la nidification ou la dispersion des oiseaux, des reptiles et encore de certains mammifères<sup>27</sup>. En outre, grâce à une agriculture raisonnée, les cultures et les sols absorbent les gaz à effet de serre et certaines pratiques diminuent les risques d'inondation<sup>28</sup>.

De plus, force est de constater qu'il y a, à l'heure d'aujourd'hui, un gain d'intérêt pour la protection de l'environnement par le secteur agricole. En effet, des pratiques agricoles prenant mieux en compte la préservation de l'environnement font progressivement leur apparition depuis plusieurs années. Sans qu'il ne leur soit demandé ou exigé, de nombreux agriculteurs adaptent leurs pratiques sur base volontaire. Certains tentent, par exemple, de minimiser leur recours aux pesticides et de favoriser la conservation des sols<sup>29</sup>.

Enfin, de nombreuses politiques tentent également de relever les défis environnementaux en plaçant la protection de l'environnement parmi leurs objectifs principaux. C'est notamment le cas de la Politique Agricole Commune, nous le verrons dans les prochains chapitres.

## **Chapitre 2. L'encadrement juridique**

Dans ce chapitre, l'encadrement juridique de la protection des espèces animales sauvages en Région wallonne sera développé (section 1) ainsi que celui de la conditionnalité et donc de la Politique Agricole Commune (section 2).

---

<sup>26</sup> D. Ngom, « Biodiversité, restauration écologique..? », *ibidem*, para. 20 et 21.

<sup>27</sup> Voy. <https://www.natagriwal.be/fr/biodiversite-agriculture-forets/agriculture-biodiversite> (consulté le 15 octobre 2022).

<sup>28</sup> Voy. « Des meilleures politiques pour améliorer les performances environnementales du secteur agricole », disponible sur <https://www.oecd.org/fr/agriculture/sujets/agriculture-et-environnement/> (consulté le 17 octobre 2022).

<sup>29</sup> Voy. « Des meilleures politiques ... », *ibidem* (consulté le 17 octobre 2022) ; Etienne Allard, agriculteur-Ferme de Warelles, communication personnelle, 17 avril 2023.

## Section 1. La protection des espèces animales sauvages

En Wallonie, la protection des espèces est régie par la loi sur la conservation de la nature<sup>30</sup>. Cette loi a été adoptée en 1973 et différentes dispositions internationales y ont été intégrées par la suite. En effet, cette dernière transpose la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe<sup>31</sup>, la directive européenne « habitats-faune-flore »<sup>32</sup> ainsi que la directive européenne « oiseaux »<sup>33</sup>.

La directive européenne concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage prévoit, en son article 12, la protection d'un nombre conséquent d'espèces animales citées à l'annexe IV de cette même directive<sup>34</sup>. Cela engendre une série d'interdiction notamment l'interdiction de les capturer, les mettre à mort ou encore détruire leur site de reproduction.

Ensuite, l'article 5 de la directive concernant la conservation des oiseaux sauvages<sup>35</sup> impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour assurer la protection de toutes les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur leur territoire. Cela comprend notamment l'interdiction de les tuer, détruire leurs nids, perturber leur période de reproduction.

C'est en transposition de ces directives que la loi sur la conservation de la nature a été adaptée. Ce sont aux articles 2 à 2sexies de cette loi que les mesures de protection des espèces animales sont précisées. L'article 2 vise les oiseaux appartenant à une des espèces vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen, quelque que soit leur origine géographique. Ces espèces sont donc protégées de telle manière qu'il est interdit de les capturer, de les mettre à mort, de les perturber intentionnellement, d'endommager ou enlever leurs œufs et leurs nids, ainsi que les détenir, les céder ou en faire un commerce. Ces interdictions ne s'appliquent pas aux espèces domestiques<sup>36</sup>.

---

<sup>30</sup> Loi sur la conservation de la nature du 12 juillet 1973, *M.B.*, 11 septembre 1973.

<sup>31</sup> Convention de Berne du 19 septembre 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, *J.O.U.E.*, L. 38, 10 décembre 1982.

<sup>32</sup> Directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 du Conseil concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage, *J.O.C.E.*, L. 206, 22 juillet 1992.

<sup>33</sup> Directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages, *J.O.U.E.*, L. 20, 26 janvier 2010.

<sup>34</sup> Directive 92/43/CEE précitée, art. 12.

<sup>35</sup> Directive 2009/147/CE précitée, art. 5.

<sup>36</sup> Loi sur la conservation de la nature précitée, art. 2.

L'article 2bis vise quant à lui toutes les espèces de mammifères, amphibiens, reptiles, poissons et invertébrés qui sont reprises dans l'annexe IV, point a., de la directive 92/43/CEE et de l'annexe II, point a., de la Convention de Berne ainsi que celles qui sont menacées en Wallonie, énumérées à l'annexe II, point b., de la même Convention. Cette protection implique les mêmes interdictions que pour les oiseaux en plus de l'interdiction d'exposer publiquement ces espèces. Ces interdictions s'appliquent à tous les stades de la vie de ces espèces dont notamment s'ils sont trouvés blessés, morts ou encore au stade de l'œuf.

En outre, cette loi prévoit également des mesures de protection des milieux naturels, soit de territoires ayant un intérêt pour la protection de la faune et de la flore sauvage. Il s'agit des réserves naturelles, des réserves forestières et des sites Natura 2000<sup>37</sup>.

## Section 2. La conditionnalité- Politique Agricole Commune

Dans cette section, la définition et les fondements de la Politique Agricole Commune seront énoncés (sous-section 1) ainsi que son évolution (sous-section 2) et sa mise en œuvre en Région wallonne (sous-section 3)

### ***Sous-section 1. Définition et fondements***

La conditionnalité agricole est un mécanisme mis en place par la Politique Agricole Commune. La PAC est « un partenariat entre le secteur agricole et la société et entre l'Europe et ses agriculteurs »<sup>38</sup>. Les objectifs de cette politique sont énumérés à l'article 39 du TFUE et n'ont d'ailleurs connus aucune modification depuis 1957. De ce fait, la protection de l'environnement n'en fait pas partie pourtant, elle a bel et bien été intégrée aux objectifs depuis quelques années<sup>39</sup>. La Cour de justice a affirmé que la protection de l'environnement était un objectif de la PAC<sup>40</sup>. Cette dernière poursuit désormais comme objectif l'amélioration de la productivité agricole, assurer un niveau de vie décent aux agriculteurs et des prix abordables aux consommateurs,

---

<sup>37</sup> Loi sur la conservation de la nature précitée, art. 6 à 31bis.

<sup>38</sup> Voy. Commission européenne, « La politique agricole commune en bref », disponible sur [https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance\\_fr](https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_fr) (consulté le 27 octobre 2022).

<sup>39</sup> Grâce à la jurisprudence de la Cour de Justice, dans les arrêts « hormones » et « poules pondeuses » dans lesquels elle reconnaît que les objectifs ne sont pas figés : C.J.U.E, 23 février 1988, Royaume-Uni/Conseil (« hormones »), aff. 68/86, *Rec.*, p. 855, C.J.U.E., 23 février 1988, Royaume-Uni/Conseil (« poules pondeuses »), aff. 131/86, *Rec.*, p. 905 et C.J.U.E., 5 octobre 1994, Allemagne c/ Conseil, aff. C-280/93, *Rec.* 1994, p. I-4973; Y. Petit, « Politique agricole commune et environnement », *Rev. Aff. Eur.*, 2011/4, p. 693 ; E. Beguin, « Landbouwbedrijf », *Rép. not.*, D. II, Zakenrecht, Boek 14, Bruxelles, Larcier, 2000, nr. 34.

<sup>40</sup> C.J.U.E., 16 juillet 2009, Horvath, aff. C-428/07, ECLI :EU :C :2009:458, para. 29.

contribuer à la lutte contre le changement climatique et gérer les ressources naturelles de manière durable et enfin, préserver les zones rurales et l'économie rurale<sup>41</sup>. Elle a donc été mise sur pied afin de soutenir les agriculteurs dans la modernisation des pratiques agricoles et ainsi permettre à l'Europe de pallier ses besoins en ayant des prix adaptés et une rémunération équitable pour les agriculteurs<sup>42</sup>.

Cette politique repose sur deux piliers : les aides directes et le soutien au développement durable. Le premier pilier consiste en un revenu de base, un soutien à l'agriculteur lui-même qui est lié à la surface qu'il exploite. Le second pilier est un soutien complémentaire en faveur des structures agricoles, notamment pour les agriculteurs en situation défavorable sur le plan compétitif ou pour favoriser la prise en compte de l'environnement<sup>43</sup>. Ces différentes primes sont financées par deux fonds : le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)<sup>44</sup>.

La PAC est régie par plusieurs règlements européens et ceux qui nous intéressent particulièrement dans le cadre de cette étude sont ceux instaurant la nouvelle PAC 2023-2027. Il s'agit des règlements 2021/2115<sup>45</sup>, 2021/2116<sup>46</sup>, 2021/2117<sup>47</sup> ainsi que les règlements délégué et d'exécution 2022/1172 et 2022/1173 et 126/2022<sup>48</sup>. Notons qu'en attendant l'adoption tardive des règlements

---

<sup>41</sup> Voy. Commission européenne, « La politique agricole .. », *ibidem* (consulté le 22 novembre 2022).

<sup>42</sup> Voy. Commission européenne, « La politique agricole .. », *ibidem* (consulté le 22 novembre 2022); M. Habran, « Chapitre 6 - Les réformes de la PAC et les négociations à l'OMC » in *Politique agricole commune*, 1<sup>re</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 106.

<sup>43</sup> E. Gregoire et A. Gregoire, « Quotas et régimes d'aides en agriculture », In X., *Guide de droit immobilier*, Liège, Kluwer, 2018, p. 149.

<sup>44</sup> Voy. Commission européenne, « La politique agricole ... », *op. cit.* (consulté le 23 novembre 2022).

<sup>45</sup> Règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) no 1305/2013 et (UE) no 1307/2013, *J.O.U.E.*, L. 435, 6 décembre 2021.

<sup>46</sup> Règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) no 1306/2013, *J.O.U.E.*, L. 435, 6 décembre 2021.

<sup>47</sup> Règlement (UE) 2021/2117 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 modifiant les règlements (UE) no 1308/2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits agricoles, (UE) no 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires, (UE) no 251/2014 concernant la définition, la description, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés et (UE) no 228/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union, *J.O.U.E.*, L. 435, 6 décembre 2021.

<sup>48</sup> Règlement délégué (UE) 2022/126 de la Commission du 7 décembre 2021 complétant le règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences supplémentaires pour certains types d'intervention spécifiés par les États membres dans leurs plans stratégiques relevant de la PAC pour la période 2023-2027 au titre dudit règlement ainsi que les règles relatives au ratio concernant la norme 1 relative aux bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE), *J.O.U.E.*, L. 20, 31 janvier 2022 ; Règlement délégué (UE) 2022/1172 de la Commission du 4 mai 2022 complétant le règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil en ce qui

instaurant la nouvelle Politique Agricole Commune, un règlement transitoire 2020/2220<sup>49</sup> a été établi. Au niveau wallon, cette politique est mise en œuvre par voie d'arrêtés réglementaires que nous analyserons au cours des prochains chapitres.

## ***Sous-section 2. Évolution***

### **A. Bref historique**

La PAC a connu une réelle évolution depuis sa création en passant d'enjeux uniquement commerciaux à l'intégration d'enjeux environnementaux. La PAC fit son apparition dans les années soixante et avait alors comme objectif premier, l'accroissement de la productivité agricole<sup>50</sup>. Par la suite, en réponse aux conséquences dommageables constatées sur l'environnement et la biodiversité, la réforme de l'agenda 2000 y a intégré des exigences de nature environnementale en introduisant un système d'éco-conditionnalité<sup>51</sup>. En effet, l'agriculture n'a alors plus uniquement une fonction commerciale mais doit également contribuer à la préservation de l'environnement. L'enjeu est donc de réussir à combiner le maintien d'un revenu suffisant pour les agriculteurs avec des pratiques agricoles respectueuses de la biodiversité<sup>52</sup>. Ensuite, en 2003, une nouvelle réforme est venue couper les liens entre les aides accordées et la production. Alors que les aides étaient jusque-là octroyées selon le volume de production, elles sont désormais conditionnées au respect de normes en partie environnementales. Cependant, ce principe de découplage est resté inachevé et la production agricole continue d'être prônée<sup>53</sup>. Par après, la réforme de 2013 a mis en place des mécanismes de verdissement des aides directes en réservant une partie de ces aides aux paiements verts. Ces aides sont ainsi accordées sans que les agriculteurs ne doivent produire mais sont

---

concerne le système intégré de gestion et de contrôle lié à la politique agricole commune et l'application et le calcul des sanctions administratives en matière de conditionnalité, *J.O.U.E.*, L.183, 8 juillet 2022 ; Règlement d'exécution (UE) 2022/1173 de la Commission du 31 mai 2022 établissant les modalités d'application du règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle dans la politique agricole commune, *J.O.U.E.*, L. 183, 8 juillet 2022.

<sup>49</sup> Règlement (UE) 2020/2220 du Parlement européen et du Conseil du 23 décembre 2020 établissant des dispositions transitoires relatives au soutien du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) en 2021 et 2022, et modifiant les règlements (UE) no 1305/2013, (UE) no 1306/2013 et (UE) no 1307/2013 en ce qui concerne les ressources et leur application en 2021 et 2022 et le règlement (UE) no 1308/2013 en ce qui concerne les ressources et la répartition de ce soutien pour les exercices 2021 et 2022, *J.O.U.E.*, L. 437, 28 décembre 2020.

<sup>50</sup> P. Renier, « L'agriculture face à la politique agricole commune, la sécurité alimentaire et la biodiversité. », *R.D.R.-T.A.R.*, 2012/2-3, p. 298 et 299.

<sup>51</sup> Ch.-H. Born, « La conservation de la biodiversité dans la politique agricole commune », *C.D.E.*, 2001/3-4, p. 343 ; M. Habran, « Chapitre 6 - Les réformes de la PAC et les négociations à l'OMC » in *Politique agricole commune*, 1<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 104 .

<sup>52</sup> M. Habran, *ibidem*, p. 106; Ch.-H. Born, *ibidem*, p. 343 et 344.

<sup>53</sup>F. Fachini et P. Garelo, *op. cit.*, p. 95 à 98.

conditionnées au respect de mesures favorisant la protection de l'environnement<sup>54</sup>. Cependant, cette PAC n'a pas semblé être suffisamment ambitieuse avec des nouvelles mesures qui n'ont pas permis de réaliser des progrès considérables<sup>55</sup>. Le verdissement aurait seulement « entraîné des changements dans les pratiques agricoles sur environ 5 % des terres agricoles de l'UE »<sup>56</sup>, ce qui est relativement faible et les objectifs en terme de biodiversité n'ont pas été atteints<sup>57</sup>.

Par la suite, l'adoption d'un nouveau cadre de la PAC ayant pris du retard et ne pouvant être mis en place pour 2021, un règlement transitoire<sup>58</sup> a été élaboré afin de prolonger jusque 2022 les mesures en vigueur durant la PAC 2014-2020.

## B. Nouvelle PAC

En décembre 2021, le Parlement européen et le Conseil adoptent une nouvelle politique agricole qui entrera donc finalement en vigueur en janvier 2023, pour une période allant jusque 2027. Cette dernière est marquée par une forte subsidiarité étant donné qu'elle accorde une grande autonomie aux États qui sont, dès lors, amenés à élaborer des plans stratégiques nationaux comme stipulé dans le règlement 2021/2116<sup>59</sup>. La PAC comporte donc des objectifs communs qui doivent être respectés mais chaque pays est en droit d'apprécier les interventions nécessaires en fonction de ses besoins et conformément à ses objectifs<sup>60</sup>.

En outre, cette nouvelle PAC se veut plus ambitieuse que les précédentes en ce qui concerne l'action en faveur de l'environnement et du climat et tend à une répartition plus équitable des paiements<sup>61</sup>. Ce nouveau cadre doit tenir compte de la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité élaborée dans le Pacte vert pour l'Europe. Ce dernier comporte plusieurs

---

<sup>54</sup>P. Mattera, « Politique agricole. La Commission européenne trace les grandes lignes pour la réforme de la politique agricole commune après 2013 », *R.D.U.E.*, 2010/4, p. 845 et 846. ; C. Blumann, « Chapitre II - L'écologisation de la politique agricole commune » in Delzangles, H. et Fines, F. (dir.), *La conditionnalité environnementale dans les politiques de l'Union européenne*, 1<sup>er</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2019, p. 42.

<sup>55</sup>J. Demarty, R. Mögele et T. Haniotis, « 60 ans de politique agricole commune », *R.D.U.E.*, 2019/2, p. 37 ; Cour des comptes européenne, *Politique agricole commune et climat, Rapport spécial n°2021/16*, p. 57.

<sup>56</sup>Cour des comptes européenne, *Le verdissement : complexité accrue du régime d'aide au revenu et encore aucun bénéfice pour l'environnement*, *Rapport spécial n°2017/21*, p. 33.

<sup>57</sup>Cour des comptes européenne, *Biodiversité des terres agricoles : la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin*, *Rapport spécial n°2020/13*, p. 20.

<sup>58</sup>Règlement n°2020/2220 précité.

<sup>59</sup>Règlement n° 2021/2116 précité.

<sup>60</sup>Voy. Conseil de l'Union européenne, « Politique agricole commune 2023-2027 », disponible sur <https://www.consilium.europa.eu> (consulté le 30 novembre 2022) ; Note de la présidence au Conseil de l'Union européenne, « Plans stratégiques- état d'avancement », 17 avril 2023, disponible sur <https://www.consilium.europa.eu>.

<sup>61</sup>Voy. Conseil de l'Union européenne, « Politique agricole... », *ibidem* (consulté le 30 novembre 2022).

objectifs, notamment réduire l'utilisation de pesticides, d'engrais et encourager davantage l'agriculture biologique d'ici 2030<sup>62</sup>. Ainsi, une prise en compte croissante de l'environnement est constatée dans la nouvelle PAC. Cependant, notons tout de même que certains objectifs s'avèrent être antagonistes avec cette aspiration en faveur de la biodiversité et de l'environnement. Les dix principaux objectifs de la PAC 2023 sont les suivants : assurer un revenu équitable aux agriculteurs, renforcer la compétitivité, améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne alimentaire, agir contre le changement climatique, protéger l'environnement, préserver les paysages et la biodiversité, soutenir le renouvellement des générations, dynamiser les zones rurales, garantir la qualité des denrées alimentaires et la santé, encourager les connaissances et l'innovation<sup>63</sup>. La question est donc : est-ce que cette nouvelle PAC permettra d'accomplir de véritables progrès au niveau environnemental, là où les précédentes ont échoué ou, à tout le moins, n'ont pas permis d'atteindre des résultats satisfaisants<sup>64</sup> ?

### 1. Subsidiarité renforcée : positif ou négatif ?

Comme précité, le mécanisme de subsidiarité est donc plus accentué dans la nouvelle PAC au travers des plans stratégiques nationaux. Cette autonomie dont bénéficient les États comporte des avantages et des inconvénients. Le mécanisme peut être critiqué car il engendre des inégalités intra-européennes puisque chaque État met en œuvre la PAC corrélativement aux besoins de son territoire. Le risque est également que ce soit la course au moins disant. Certains États ont vu leur plan stratégique être validé alors pourtant qu'il manquait cruellement d'ambition. Cela permet donc à quelques gros États d'agir au mépris des consignes fixées par la PAC<sup>65</sup>. De ce fait, il y a également un risque que les objectifs environnementaux européens ne soient pas atteints<sup>66</sup>. Or, force est de constater que cela fait 30 ans que les objectifs généraux de la PAC ne sont pas remplis<sup>67</sup>. Changer de système pourrait donc être bénéfique et finalement permettre de progresser.

---

<sup>62</sup>C. Huglo, « Le green deal : un investissement durable pour notre avenir à tous », *Obs. Bxl.*, 2021/2, p. 38 ; J. De Mulder, « De Europese Green Deal, een update », *T.O.O.*, 2021/3, p. 240 à 242 ; Voy. Commission européenne, « Un pacte vert pour l'Europe », disponible sur <https://commission.europa.eu> (consulté le 9 décembre 2022).

<sup>63</sup> Voy. Commission européenne, « Principaux objectifs stratégiques de la PAC 2023-2027 », disponible sur <https://agriculture.ec.europa.eu> (consulté le 10 décembre 2022).

<sup>64</sup> J. Demarty, R. Mögele et T. Haniotis, *op. cit.*, p. 37.

<sup>65</sup>N. De Sadeleer, « La Politique agricole commune à la croisée des chemins », *Le Soir*, (2022), p. 51, disponible sur <http://hdl.handle.net/2078.3/267185> ; Julien Piqueray, Natagriwal, communication personnelle, 20 février 2023.

<sup>66</sup>Voy. « Une nouvelle PAC qui amplifie le déclin des précédentes », 6 août 2021, disponible sur <https://www.agriculture-strategies.eu> (consulté le 2 décembre 2022).

<sup>67</sup> Cour des comptes européenne, *Biodiversité des terres...*, *op. cit.*, p. 20 ; J. Demarty, R. Mögele et T. Haniotis, *op. cit.*, p. 37.

Notons tout de même que les plans stratégiques sont soumis à une relecture par la Commission. Certes, les États disposent d'une marge de manœuvre relativement conséquente mais le contrôle et la validation par l'Europe sont inévitables. Cela empêche donc les États de s'éloigner des objectifs généraux et des balises fixés par la PAC. De plus, ces plans stratégiques concernent la PAC dans son ensemble, ce qui permet une certaine forme de cohérence entre le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>e</sup> pilier qui sont ainsi tous deux soumis à relecture. Auparavant, il n'y avait que le plan de développement rural qui faisait l'objet d'une vérification au niveau européen<sup>68</sup>. En outre, ce système crée certainement des inégalités mais cela permet d'adapter les objectifs aux nécessités de chaque pays. Cela offre plus de possibilités et permet d'être plus précis et casuistique, ce qui était pratiquement impossible à l'échelle européenne et qui a posé problème dans la PAC de 2013<sup>69</sup>.

## 2. Vers une PAC plus verte

Les autres grandes nouveautés dans cette nouvelle PAC sont l'apparition des éco-régimes dans le premier pilier des aides directes ainsi que d'une conditionnalité renforcée. Les éco-régimes consistent en des paiements annuels conditionnés par la mise en œuvre par les agriculteurs d'une gestion agricole plus durable<sup>70</sup>. Ces éco-régimes remplacent en quelque sorte les paiements verts de l'ancienne PAC qui ont désormais glissé dans la conditionnalité. Ce nouveau régime bénéficie donc d'une conditionnalité renforcée, plus verte et est ainsi marqué par une meilleure prise en compte de l'environnement. Il s'agira peut-être de la PAC qui aura le plus d'influence depuis 1990. En effet, depuis l'introduction du 2<sup>e</sup> pilier en 1990, aucun véritable progrès n'a été soulevé. Le verdissement qui était censé marquer la PAC de 2013 fut un objectif avorté mais qui semble finalement mis en œuvre au travers de la nouvelle PAC de 2023. Cette dernière semble donc faire un pas en avant au niveau environnemental contrairement aux PAC précédentes<sup>71</sup>.

En outre, notons que 37% des 40,4 milliards d'euros dédiés au premier pilier et des 15,3 milliards d'euros dédiés au second pilier sont consacrés aux mesures vertes et au bien-être animal<sup>72</sup>.

---

<sup>68</sup> Julien Piqueray, Natagriwal, communication personnelle, 20 février 2023.

<sup>69</sup> J. Demarty, R. Mögele et T. Haniotis, *op. cit.*, p. 34 ; Julien Piqueray, Natagriwal, communication personnelle, 20 février 2023.

<sup>70</sup> Voy. « Politique agricole commune 2023-2027 : la Région a défini ses orientations stratégiques », 17 janvier 2022, disponible sur <https://www.wallonie.be> (consulté le 30 novembre 2022).

<sup>71</sup> Julien Piqueray, Natagriwal, communication personnelle, 20 février 2023.

<sup>72</sup> N. De Sadeleer, *op. cit.*, p. 50 et 51.

### *Sous-section 3. La mise en œuvre en Région wallonne*

En Belgique, ce sont les régions qui sont compétentes en matière d'agriculture<sup>73</sup>. La Wallonie a donc élaboré un plan stratégique qui a été approuvé par la Commission le 5 décembre 2022. Parmi les différents objectifs qu'elle s'est fixée, hormis le soutien à l'agriculture et aux revenus, nous pouvons soulever : la transition vers une agriculture plus durable, la contribution aux objectifs de la Région pour la nature, l'environnement et le climat ainsi que s'inscrire dans les orientations du Pacte vert<sup>74</sup>.

L'Europe et la Région mobilisent un budget de 1,862 milliards pour la Wallonie. Alors que le seuil fixé par l'Union européenne pour les éco-régimes est de 25%, la Région wallonne va y consacrer 26% du budget des paiements directs. Ensuite, dans le deuxième pilier, les aides sont majorées de 7% en faveur de l'agriculture bio et des mesures de soutien sont prises pour permettre une adaptation au changement climatique<sup>75</sup>.

Cependant, ce plan stratégique n'a pas force de loi et il était donc nécessaire que la PAC soit mise en œuvre au travers d'arrêtés du Gouvernement wallon et d'arrêtés ministériels. Certains ont été adoptés le 23 février et publiés le 5 avril 2023 mais d'autres n'ont toujours pas été publiés et ce seront donc les projets de ces arrêtés qui seront analysés<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup> Loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, art. 6, §1, V.

<sup>74</sup> Voy. « Le plan stratégique wallon pour la Politique Agricole Commune 2023-2027 », disponible sur <https://agriculture.wallonie.be/plan-strategique-pac-2023-2027> (consulté le 12 décembre 2022).

<sup>75</sup> Voy. « Politique agricole commune 2023-2027 : la Région a défini ses orientations stratégiques » précité (consulté le 7 novembre 2022); Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission européenne, disponible sur <https://agriculture.wallonie.be/files/20182/39322/Plan%20strategique%20PAC%20adapté>.

<sup>76</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif aux notions communes aux interventions et aides de la politique agricole commune et à la conditionnalité, *M.B.*, 5 avril 2023.

## **Partie 2. La conditionnalité agricole**

### **Chapitre 1. Un contenu plus vert qu'auparavant**

La politique agricole commune repose entre autres sur un principe de base dénommé 'conditionnalité'. C'est un principe selon lequel, tout agriculteur qui désire obtenir des aides, dans le cadre de la PAC, est obligé de respecter un ensemble de règles de base visant la protection de l'environnement, la santé publique, animale et végétale et le bien-être animal<sup>77</sup>. La conditionnalité comporte deux volets de mesures à respecter. Tout d'abord, il y a les Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales (section 1) instaurées par la Politique Agricole Commune. Ensuite, il y a les Exigences Réglementaires en Matière de Gestion (section 2) qui sont contenues dans des directives et règlements européens préexistants et indépendants de la PAC<sup>78</sup>.

Cette conditionnalité a donc notamment comme objectif de réduire les dégâts causés à la biodiversité par les pratiques agricoles. L'octroi des primes est ainsi conditionné au respect de normes en matière d'environnement et c'est particulièrement sur ces mesures-là que nous allons nous attarder.

La conditionnalité est régie par le règlement européen 2021/2115 ainsi que par les articles 38 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023.

### **Section 1. Les Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales (BCAE)**

Les BCAE, contrairement aux ERMG, sont « de véritables obligations qui n'étaient pas préexistantes au mécanisme de la conditionnalité et qui en sont le produit »<sup>79</sup>. Elles forment un socle de normes dans les matières climatiques, d'environnement, de santé publique et végétale et de bien-être animal qui ne s'appliquent donc qu'aux agriculteurs désireux de bénéficier des aides de la PAC. Ces BCAE sont visées aux articles 12 et 13 du règlement 2021/2115 du 2 décembre 2021 et sont énumérées en son annexe III. A travers ce règlement, l'Europe impose donc un cadre

---

<sup>77</sup> P. Thieffry, « Section 1. - La conditionnalité environnementale » in *Traité de droit européen de l'environnement et du climat*, 4<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 1496 et 1497.

<sup>78</sup> P. Thieffry, « Chapitre XVII - La législation agricole » in *Manuel de droit européen de l'environnement et du climat*, 3<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2021, p. 476 ; Règlement n° 2021/2115 précité, art. 12 et 13.

<sup>79</sup> E. Gregoire et A. Gregoire, *op. cit.*, p. 160.

commun mais laisse le soin aux États de définir les normes à leur échelle nationale en fonction des caractéristiques spécifiques des surfaces<sup>80</sup>.

Ces BCAE sont au nombre de neuf et certaines d'entre elles s'avèrent être, de manière directe ou indirecte, favorables à la protection de la biodiversité et, par la même occasion, des espèces animales et leurs habitats<sup>81</sup>. Ce sont précisément ces mesures qui font l'objet d'un développement ci-après, les autres mesures ne seront pas développées dans ce travail<sup>82</sup>.

### ***Sous-section 1. BCAE 1 : Le maintien des prairies permanentes***

Cette BCAE permet de préserver le stock de carbone dans le sol en interdisant le retournement et ainsi la libération du carbone dans l'air<sup>83</sup>. Il s'agit d'une nouvelle norme insérée dans la conditionnalité et qui est issue du verdissement<sup>84</sup>.

L'administration fixe un ratio annuel de référence et si le ratio de prairies permanentes descend en dessous de 2,5% de ce ratio de référence, l'agriculteur devra impérativement demander une autorisation administrative pour pouvoir convertir les prairies permanentes en cultures ou terres arables. En cas de baisse de plus de 5%, la conversion est alors interdite. En outre, la dégradation du ratio étant alarmante, il sera procédé à des reconversions de terres arables ou de cultures en prairies permanentes<sup>85</sup>.

Au premier abord, cette condition ne semble pas concerner les espèces animales. Cependant, il s'avère que parmi les menaces portées à ces espèces, l'intensification des cultures et la conversion des prairies permanentes en cultures moins riches en terme de biodiversité en font partie. En promouvant le maintien de prairies permanentes, la conditionnalité permet donc de réduire le nombre de cultures et ainsi permettre aux espèces inféodées à ces milieux, telles que le tarier des prés, le cuivré de la bistorte ou le râle des genêts, de se développer sereinement. Les prairies sont, en effet, très propices à leur prospérité<sup>86</sup>.

---

<sup>80</sup> Règlement n°2021/2115 précité, art. 13, §1.

<sup>81</sup> Voy. Commission européenne, « Conditionnalité », disponible sur [https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/income-support/cross-compliance\\_fr#smr](https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/income-support/cross-compliance_fr#smr) (consulté le 20 novembre 2022) ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 355 à 379.

<sup>82</sup> Pour les autres BCAE, voy. art. 50, 61, 62 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité.

<sup>83</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 358.

<sup>84</sup> Voy. « Pac tour 2022 », disponible sur <https://www.natagriwal.be>, p. 29 (consulté le 30 novembre 2022) ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/bcae-1-maintien-de-prairies-permanentes> (consulté le 30 novembre 2022).

<sup>85</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 356 ; Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 44 et 45 ; Règlement n°2021/2115 précité, annexe III, p. 146.

<sup>86</sup> Voy. <https://www.natagriwal.be/fr/biodiversite-agriculture-forets/agriculture-biodiversite> (consulté le 6 mars 2023).

### ***Sous-section 2. BCAE 2 : Protection des zones humides et tourbières***

Pour cette exigence, la législation wallonne stipule que le labour, le drainage et la modification du relief du sol sont interdits sur les parcelles de surfaces agricoles contenant des sols tourbeux, para-tourbeux<sup>87</sup> ou caractérisés par un mauvais drainage ainsi que les prairies permanentes situées en zones d'aléa d'inondation élevé par débordement<sup>88</sup>. Cela permet d'éviter la dégradation de ces zones et des écosystèmes s'y afférent. Il s'agit en effet d'espaces très favorables à la reproduction de nombreux vertébrés comme les batraciens ainsi que certains oiseaux et mammifères<sup>89</sup>.

### ***Sous-section 3. BCAE 4 : Établissement de bandes tampons le long des cours d'eau***

Cette exigence consiste en l'interdiction d'utiliser des pesticides ou fertilisants sur une bande tampon, de trois mètres minimum, le long des cours d'eau pour toutes les superficies de surface agricole. L'objectif de cette BCAE est d'éviter la pollution des cours d'eau par des écoulements chargés en pesticides et fertilisants. Le champ d'application de cette norme a été étendu car, contrairement à la PAC précédente, elle concerne également les cours d'eaux non classés et il n'y a pas que l'épandage des engrais qui est visé mais également les pesticides<sup>90</sup>.

Alors que le règlement européen impose une largeur de trois mètres minimum pour les bandes tampons, l'arrêté du Gouvernement wallon prévoit que « l'épandage de fertilisants et de pesticides est interdit à moins de six mètres des crêtes de berge » des voies hydrauliques, des cours d'eau non navigables et des cours d'eau non classés<sup>91</sup>.

Cette mesure a un effet positif pour les espèces animales étant donné que le recours aux pesticides est ainsi réduit et que les animaux ne risquent plus d'ingérer ces produits nocifs à leur santé. Il a été évoqué plus haut que la diffusion de ces produits joue un rôle important dans leur disparition puisqu'ils sont toxiques et entraîne une diminution de leurs ressources alimentaires. L'écoulement

---

<sup>87</sup> Sols para-tourbeux: les sols présentant soit un horizon tourbeux en surface d'une épaisseur inférieure à quarante centimètres, soit un horizon tourbeux apparaissant à plus de quarante centimètres de la surface; Sols tourbeux: les sols présentant en surface un horizon tourbeux d'une épaisseur d'au moins quarante centimètres (Définitions contenues à l'article 46 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023).

<sup>88</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 357 ; Arrêté du Gouvernement Wallon du 23 février 2023 précité, art. 47.

<sup>89</sup> Voy. <https://www.pole-tourbieres.org/a-la-decouverte-des-tourbieres/article/pourquoi-faut-il-protoger-les> (consulté le 7 février 2023).

<sup>90</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 358 ; Règlement n°2021/2115 précité, annexe III, p. 147 ; Voy. « PAC tour 2022 », disponible sur <https://www.natagriwal.be>, p. 32 (consulté le 2 décembre 2022).

<sup>91</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 53.

de fertilisants dans les cours d'eau est par ailleurs une cause de pollution et d'eutrophisation de ces milieux, particulièrement défavorable à la faune benthique. En outre, ces bandes tampons sont favorables aux pollinisateurs et permettent à différentes espèces animales d'y développer leur habitat qui sera préservé<sup>92</sup>.

#### ***Sous-section 4. BCAE 5 : Gestion du travail du sol en vue de réduire le risque de dégradation et d'érosion des sols***

Cette mesure concerne les parcelles avec un risque d'érosion élevé voire extrême qui dépend notamment de la pente, sa longueur, l'intensité des pluies, etc. Différentes précautions doivent être prises sur ces parcelles à risque telles que l'installation de bande anti-érosion, diminuer la longueur de pente ou assurer une couverture du sol de janvier à juin<sup>93</sup>. Notons que cette exigence existait déjà partiellement précédemment mais a été consolidée dans cette nouvelle PAC. En outre, en Région wallonne, « ces mesures ont été renforcées en réponse aux récentes inondations qu'a connues la Wallonie et, plus globalement, à l'adaptation au changement climatique »<sup>94</sup>. Notons que cette mesure est complétée par la BCAE 6 qui vise la protection des sols pendant les périodes les plus sensibles<sup>95</sup>.

Il s'agit également d'une exigence qui s'avère impacter indirectement la biodiversité faunistique. En effet, de nombreux phénomènes d'érosion tels que des effondrements ou des coulées de boue entraînent la destruction d'espèces animales et de leurs habitats, cela peut également dégrader la qualité de l'eau et ainsi altérer les capacités respiratoires des espèces aquatiques. L'apport de sédiments dans les cours d'eau peut également provoquer le colmatage de gravières qui sont des lieux de reproduction pour des espèces comme la truite<sup>96</sup>.

#### ***Sous-section 5. BCAE 7 : Rotation des cultures sur les terres arables à l'exception des cultures sous l'eau***

Il s'agit d'une nouvelle norme introduite dans la conditionnalité et qui n'existait donc pas auparavant. Elle impose notamment aux agriculteurs d'opérer une rotation des parcelles de terres

---

<sup>92</sup>Th. Walot, *Bandes végétalisées le long des cours d'eau et bénéfiques dans la réduction des pollutions agricoles diffuses*, 15 juillet 2019, disponible sur <https://www.graew.be>, p. 17.

<sup>93</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2023 par la Commission, p. 358 à 369 ; Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 56 à 60.

<sup>94</sup> Réponse donnée à la question n°116 de M. Florent le 1<sup>er</sup> février 2022, C.R.I.C., Parl. w., 2021-2022, p. 12.

<sup>95</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 61 et 62.

<sup>96</sup> Voy. <https://www.eaufrance.fr/les-impacts-de-lerosion> (consulté le 4 avril 2023).

arables après trois ans et de changer annuellement de culture sur 35% de sa superficie d'exploitation. Cependant, cette dernière obligation n'entrera en vigueur qu'en 2024<sup>97</sup>.

Cette mesure permet de lutter contre l'homogénéisation des habitats et l'utilisation intensive de pesticides. La diversification des cultures est très importante pour la petite faune sauvage ainsi que pour les ressources alimentaires des insectes. Cela permet également une diversité en matière de floraison qui est très favorable aux insectes pollinisateurs<sup>98</sup>.

***Sous-section 6. BCAE 8 : Part minimale de terres arables consacrée à des surfaces et des éléments non productifs, et sur l'ensemble des surfaces agricoles, maintien des particularités topographiques et interdiction de tailler les haies et les arbres durant la période de nidification et de reproduction des oiseaux***

Cette BCAE tend directement à la préservation des espèces animales étant donné qu'elle vise l'amélioration de la biodiversité dans les exploitations agricoles. Il s'agit de la mesure la plus engagée et la seule qui est directement dédiée à la protection des espèces animales sauvages de façon générale<sup>99</sup>. Elle permet ainsi une véritable prise en compte de la faune qui est indispensable à sa protection.

De plus, il s'agit de la BCAE la plus encadrée au niveau européen. L'annexe III du règlement 2021/2115 énumérant les différentes BCAE décrit avec une certaine précision cette exigence comparativement aux autres, en imposant un cadre laissant moins de liberté aux États-membres. Le règlement impose notamment qu'une part minimale de la surface agricole soit consacrée à des zones ou des éléments non productifs sans possibilité de mettre en place des éléments non contributifs, comme c'était le cas auparavant. En outre, 4% au moins des terres arables doit également être consacré à des superficies non productives, sauf quelques dérogations permettant de descendre à un taux de 3%. Il y a également une obligation de maintien des particularités topographiques et une interdiction de tailler les arbres et les haies durant la période de nidification et de reproduction, soit du 1<sup>er</sup> avril au 31 juillet<sup>100</sup>.

---

<sup>97</sup> Règlement n° 2021/2115 précité, annexe III, p. 148 ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2023 par la Commission, p. 370 et 371 ; Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 63 et 64 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/conditionnalite-renforcee/bcae-7-rotation-des-cultures-sur-les-terres-arables.html> (consulté le 10 février 2023).

<sup>98</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/pac-2023-2027-le-plan-strategique-national>, p. 311 et 312.

<sup>99</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission européenne, p. 372 à 378.

<sup>100</sup> Règlement n°2021/2115 précité, annexe III, p. 150 à 152 ; Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 75.

Finalement, lorsque nous analysons le plan stratégique wallon, nous nous apercevons que ce dernier n'apporte pas d'éléments notables par rapport à la norme européenne. Il va de même pour l'arrêté du Gouvernement wallon qui reprend exactement le cadre européen imposé en apportant quelques précisions sur les éléments et zones non productifs pouvant être pris en compte<sup>101</sup>. Comme éléments non productifs, sont notamment visés : les arbres fruitiers à haute tige, les fossés, les bordures de champ, les haies, les rangées d'arbres, les terres en jachères, les talus ou encore les mares<sup>102</sup>.

Notons que l'exigence de mise en place de zones non productives faisait anciennement partie des paiements verts et a été glissée dans la conditionnalité.

### ***Sous-section 7. BCAE 9 : Interdiction de convertir ou de labourer des prairies permanentes désignées comme prairies permanentes écologiquement sensibles sur des sites Natura 2000***

A travers cette mesure, le labour et la conversion de prairies permanentes écologiquement sensibles en surfaces agricoles pour d'autres utilisations sont interdits dans les sites Natura 2000<sup>103</sup>.

Cette exigence permet de protéger les espèces animales vivant dans les sites Natura 2000 ainsi que leur habitat. Il s'agit, ici aussi, d'une nouvelle norme introduite dans la conditionnalité en faveur de la protection de la biodiversité faunistique<sup>104</sup>.

## **Section 2. Les Exigences Règlementaires en Matière de Gestion (ERMG)**

Les ERMG sont un ensemble de règles qui regroupent différents règlements et directives préexistants. Ces derniers s'appliquent à tous les agriculteurs qui tombent sous leur champ, qu'ils bénéficient des aides de la PAC ou non. Il s'agit donc d'une exigence encore plus large que les BCAE<sup>105</sup>. Elles sont visées à l'article 12 du règlement 2021/2115 du 2 décembre 2021 et sont énumérées en son annexe III. Ce pan de la conditionnalité sert donc à renforcer l'effectivité des législations déjà existantes. Le règlement précité précise que les « exigences règlementaires en matière de gestion s'appliquent dans la version applicable et, dans le cas de directives, dans la version mise en œuvre par les États membres »<sup>106</sup>. Il s'agit donc, en partie, des normes de transposition adoptées par les États, ce qui peut poser certains problèmes de clarté et de sécurité

---

<sup>101</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 67 à 75.

<sup>102</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission européenne, p. 372 à 376.

<sup>103</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 76.

<sup>104</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 378 à 380 ; Voy. « Pac tour 2022 », disponible sur <https://www.natagriwal.be>, p. 38 (consulté le 20 décembre 2022).

<sup>105</sup> E. Gregoire et A. Gregoire, *op. cit.*, p. 159.

<sup>106</sup> Règlement n°2021/2115 précité, art. 12.

juridique pour les agriculteurs puisqu'il n'est pas toujours évident de les identifier. Cela entraîne également que le contenu des ERMG diffère en fonction des pays puisqu'il dépend de la façon dont la directive a été transposée<sup>107</sup>. Notons que seulement quelques dispositions et non l'entièreté des directives et règlements sont visées dans la conditionnalité.

Une partie de ces exigences réglementaires concerne la protection de l'environnement. Pour le reste, elles concernent la santé publique, animale et végétale et le bien-être animal. Tel que pour les Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales, seules les exigences réglementaires pertinentes pour le présent travail feront l'objet d'une analyse<sup>108</sup>.

### ***Sous-section 1. Pollution des eaux par les nitrates***

Il s'agit de l'ERMG 2, visée par les articles 4 et 5 de la directive 91/676/CE<sup>109</sup>. Cette dernière s'applique à tous les bénéficiaires. L'objectif de cette norme est de réduire la pollution des eaux provoquée par les nitrates à partir de sources agricoles. Elle impose donc aux États de prendre des mesures en vue de réaliser cet objectif<sup>110</sup>. En Wallonie, l'agriculteur doit respecter « les exigences relatives à la gestion durable de l'azote en agriculture prescrites au chapitre IV du titre VII de la partie réglementaire du livre II du Code l'Environnement contenant le Code de l'Eau »<sup>111</sup>. Il s'agit notamment de l'interdiction de rejet direct de fertilisant dans le sous-sol ou à moins de 6 mètres d'une eau de surface, du respect des périodes d'épandages et des conditions de stockage pour le fumier.

Cette exigence est indirectement en lien avec la protection des espèces animales étant donné qu'une partie de leur déclin est dû aux pollutions qu'elles ingèrent. En effet, « l'agriculture intensive basée notamment sur une forte fertilisation azotée a eu pour conséquence l'éradication des milieux semi-naturels qui dépendaient de pratiques agropastorales extensives (pacage, éco- buage, essartage...) et des espèces qui y sont inféodées »<sup>112</sup>. Il s'agit donc d'une mesure favorable à leur préservation qu'il était pertinent de soulever.

---

<sup>107</sup> Ch.-H. Born, et P. Castiaux, « La conditionnalité environnementale en agriculture : révolution ou vernis écologique ? », In: Charles-Hubert Born; Francis Haumont (dir.), *Actualités du droit rural - Vers une gestion plus durable des espaces ruraux ?*, Larcier : Bruxelles 2013, p. 216.

<sup>108</sup> Pour les autres exigences, voy. art. 51, 77, 77bis, 80, 81, 82 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité.

<sup>109</sup> Directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir des sources agricoles, *J.O.C.E.*, L. 375, 31 décembre 1991.

<sup>110</sup> Directive 91/676/CEE précitée, art. 4 et 5.

<sup>111</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 52.

<sup>112</sup> D. Paulet, « La gestion de l'azote en agriculture et la biodiversité », *Amèn.*, 2014/4, Kluwer, p. 57.

### ***Sous-section 2. Conservation des habitats naturels et de la faune et la flore sauvage***

Il s'agit de la directive concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et la flore sauvage<sup>113</sup>, soit l'ERMG 4. Cette dernière existait déjà dans la PAC précédente. Cette exigence ainsi que l'ERMG 3 sont les deux seules consacrées directement à la préservation de la biodiversité faunistique. L'unique disposition de la directive qui est visée est l'article 6, paragraphe 1 et 2, qui concerne les zones spéciales de conservation et les différentes mesures nécessaires à leur préservation s'y affèrent<sup>114</sup>. En droit wallon, l'arrêté relatif à la conditionnalité stipule que les agriculteurs ayant des parcelles en zones Natura 2000 doivent respecter les articles suivants : 2, § 2, 1° et 2°, 2bis, § 2, 1° à 4°, 2quater, 3, § 2, 1° et 3°, 28, § 1<sup>er</sup> et 4, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature. L'arrêté stipule également que certains arrêtés pris en exécution de l'article 28, § 2, 3 et 4, alinéa 4, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature concernant les sites Natura 2000 doivent être respectés<sup>115</sup>. Cette EMRG vise ainsi la protection des espèces uniquement dans des zones Natura 2000. Il s'avère donc que le champ d'application de cette exigence réglementaire est limité car elle ne concerne que les agriculteurs ayant des parcelles dans un site Natura 2000<sup>116</sup>. Tous les agriculteurs et toutes les parcelles ne sont donc pas concernés, ce qui est assez regrettable.

En outre, ce qui retient davantage notre attention est le fait que l'article 12 de la directive n'est pas visé par cette ERMG 4. Or, cet article est le fondement même de la protection des espèces animales sauvages en Europe. Cette obligation de protection ne se trouve donc pas dans la conditionnalité et l'omission semble injustifiée. Il s'agit d'un véritable paradoxe car comment peut-on assurer la conservation de ces espèces animales dans la Politique Agricole Commune si leur protection n'est même pas prévue dans les règles légales de base à respecter ? Il semble indispensable, avant toute chose, de commencer par inclure l'article 12 de la directive dans la conditionnalité pour prétendre à une quelconque prise en compte de la faune sauvage par la PAC.

### ***Sous-section 3. Conservation des oiseaux sauvages***

L'exigence réglementaire numéro 3, basée sur la directive concernant la conservation des oiseaux sauvages<sup>117</sup>, s'applique quant à elle à tous les bénéficiaires sans exception mais ne vise que les

---

<sup>113</sup> Directive 92/43/CEE précitée.

<sup>114</sup> Règlement n°2021/2115 précité, annexe III, p. 149.

<sup>115</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 66.

<sup>116</sup> Voy. <https://agriculture.wallonie.be/ermg-4-conservation-des-habitats-naturels-ainsi-que-de-la-faune-et-de-la-flore-sauvages> (consulté le 20 février 2023).

<sup>117</sup> Directive 2009/147/CEE précitée.

article 3, paragraphe 1 et paragraphe 2, point b) et 4, paragraphe 1, 2 et 4 de la directive<sup>118</sup>. Cette exigence réglementaire se trouvait également déjà dans la PAC précédente mais quelques assouplissements ont eu lieu concernant l'affectation en zone forestière<sup>119</sup>. Cette exigence vise donc à préserver une diversité et une superficie suffisantes d'habitats pour les espèces d'oiseaux visées par la directive pour assurer leur survie et leur reproduction. Cependant, comme pour l'exigence précédente, l'article 5 de cette directive imposant un régime stricte et général de protection des oiseaux sauvages n'est pas visé par cette ERMG. Cet oubli ne semble pas justifié dans le cadre d'une PAC qui se veut plus verte et respectueuse de la biodiversité.

Au niveau régional, l'arrêté du Gouvernement wallon précise que cette ERMG impose le respect des affectations reprises en zones naturelles et forestières au plan de secteur ainsi que le respect de l'article 2, §2, 3° de la loi sur la conservation de la nature transposant la directive en Région wallonne. Cette disposition interdit « de détruire, d'endommager ou de perturber intentionnellement, d'enlever ou de ramasser leurs œufs ou nids, de tirer dans les nids »<sup>120</sup>. Force est de constater que cet article ne semble pas véritablement traduire ce qui est contenu dans les articles 3 et 4 de la directive. En outre, cette exigence semble assez peu contraignante et il est étonnant que seule cette partie de la disposition soit visée. Il est, en effet, regrettable que le reste de la disposition ne soit pas pris en compte, notamment l'interdiction de perturber les oiseaux durant leur période de reproduction<sup>121</sup>. Cependant, cet article de la loi est la transposition de l'article 5 de la directive qui, comme précité, n'est pas visé par l'ERMG. Il y a donc là une certaine forme d'incohérence entre le droit européen et wallon mais surtout un manque regrettable de fondement légal pour la protection des oiseaux sauvages au sein de la PAC qui pourrait renforcer l'effectivité de cette protection en l'introduisant dans la conditionnalité.

#### ***Sous-section 4. L'utilisation de pesticides et produits phytopharmaceutiques***

Il s'agit de l'ERMG 7 et l'ERMG 8. La première concerne la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques et exige le respect de l'article 55, première et deuxième phrase du règlement n° 1107/2009<sup>122</sup>. La seconde exigence concerne la directive 2009/128/CE instaurant un cadre communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement

---

<sup>118</sup> Règlement n°2021/2115 précité, annexe III, p. 149.

<sup>119</sup> Voy. <https://agriculture.wallonie.be/ermg-3-conservation-des-oiseaux-sauvages> (consulté le 27 février 2023).

<sup>120</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 65.

<sup>121</sup> Néanmoins, cette interdiction se trouve de manière indirecte dans la BCAE 8.

<sup>122</sup> Règlement (CE) n°1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil, *J.O.U.E.*, L. 309, 24 novembre 2009, art. 55 ; Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 78.

durable<sup>123</sup>. Les articles 5, §2, 8, §1 à 5, 12 et 13, §1 à 3 sont ici visés. Cette norme cherche à réduire les risques et les effets néfastes des pesticides sur la santé humaine et sur l'environnement et encourage le recours à des moyens alternatifs. L'article 79 de l'arrêté du Gouvernement wallon stipule que cette EMRG consiste à respecter différentes dispositions contenues dans plusieurs arrêtés concernant l'utilisation de produits phytopharmaceutiques et de pesticides<sup>124</sup>. Certaines de ces dispositions encadrent donc drastiquement l'utilisation de ces produits.

Comme pour les nitrates, les pesticides et autres produits phytopharmaceutiques impactent indirectement les espèces animales sauvages et sont une des causes de leur disparition. En effet, l'utilisation des pesticides entraîne la diminution de certaines de leurs ressources alimentaires, notamment les insectes. Ils sont également très nocifs à leur santé. Pensons notamment aux néonicotinoïdes et à leurs effets dévastateurs sur les populations d'abeilles et autres insectes pollinisateurs. Cette exigence réglementaire leur est donc très favorable<sup>125</sup>.

### Section 3. Constat : une conditionnalité plus verte mais loin d'être parfaite

En conclusion, nous pouvons faire comme constat que la conditionnalité a, en effet, été renforcée d'un point de vue environnemental. Les BCAE étaient au nombre de sept dans l'ancien régime et deux d'entre elles concernaient les eaux et leur pollution, contrairement aux mesures actuelles<sup>126</sup>. La nouvelle conditionnalité, quant à elle, compte neuf BCAE et s'avère être davantage tournée vers la protection de l'environnement. En effet, nous pouvons soulever l'ajout de la BCAE 1 « maintien des prairies permanentes », de la BCAE 7 « rotation des cultures sur les terres arables » ainsi que de la BCAE 9 « Interdiction de convertir ou de labourer des prairies permanentes désignées comme prairies permanentes écologiquement sensibles dans des sites Natura 2000 » et enfin, l'extension du champ d'application de la BCAE 4 concernant les bandes tampons le long des cours d'eau et le léger renforcement de la BCAE 8. En ce qui concerne les Exigences Règlementaires, celles-ci n'ont

---

<sup>123</sup> Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, *J.O.U.E.*, L. 309, 24 novembre 2009.

<sup>124</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 79.

<sup>125</sup> T. Ory, et *al.*, « Le déclin continu du bruant proyer ... », *op. cit.*, p. 29 ; Région wallonne, « L'environnement wallon en 10 infographies-Agriculture », *op. cit.*, p. 26.

<sup>126</sup> Les cinq autres BCAE étaient identiques aux mesures que l'on connaît actuellement ; Règlement n° 1306/2013 précité, annexe II ; Arrêté du Gouvernement wallon du 27 août 2015 fixant les règles relatives à la conditionnalité en matière agricole, abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juin 2014 fixant les exigences et les normes de conditionnalité en matière agricole et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs, *M.B.*, 1 octobre 2015, art. 4 et sv.

pas connu de véritable évolution par rapport à l'ancien régime, sur le plan environnemental, hormis l'ajout de l'ERMG 8 concernant l'utilisation des pesticides.

Néanmoins, le fait que l'article 12 de la directive habitat-faune-flore et l'article 5 de la directive oiseaux ne soient pas intégrés à la conditionnalité reste un gros point faible et suscite beaucoup de questionnements. Il semblerait indispensable de les y inclure de manière à généraliser ces bonnes pratiques que certains agriculteurs, convaincus par une agriculture raisonnée, ont déjà adoptées sans y être contraints et sans reconnaissance ni aide financière en retour<sup>127</sup>. D'autres, cependant, y sont très réticents car « ils souhaitent continuer à bénéficier de soutiens financiers publics du seul fait de leur activité productive et sans autre contrepartie »<sup>128</sup>.

Outre cette conditionnalité renforcée, des mesures plus vertes ont également été adoptées dans les 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> piliers, avec les éco-régimes et les MAEC qui seront développés dans le prochain chapitre.

Tous ces nouveaux apports sont très favorables à la protection de la faune sauvage et permettent davantage de progrès que la PAC précédente. La nouvelle Politique Agricole Commune fait donc un pas en avant comparativement à l'ancien régime de 2013 en termes de préservation de la biodiversité même si cela ne semble pas suffisant aux yeux de nombreux professionnels<sup>129</sup>. En effet, il reste malgré tout, dans la PAC, des instruments qui soutiennent l'intensification continue<sup>130</sup> et qui, de cette manière, diminuent voire annulent les effets positifs attendus de la conditionnalité<sup>131</sup>. De plus, notons que la conditionnalité à elle-seule n'est pas suffisante pour réaliser de réels progrès en termes de préservation de la biodiversité faunistique de manière à enrayer son déclin. En effet, il est indispensable qu'elle soit complétée par d'autres mesures vertes ayant beaucoup de potentiel, soit les éco-régimes et les MAEC, avec qui elle forme la nouvelle architecture verte de cette PAC<sup>132</sup>. Cependant, ces deux derniers engagements ne sont pas obligatoires contrairement à la conditionnalité. Il reste donc à espérer qu'une majorité d'agriculteurs s'engagent dans ces aides « vertes » afin de réussir à atteindre des objectifs qui sont

---

<sup>127</sup> Etienne Allard, agriculteur-Ferme de Warelles, communication personnelle, 17 avril 2023.

<sup>128</sup> H. Lamotte, « Rapport général », in *Ressources agricoles et forestières / Agriculture and Forestry*, 1<sup>ère</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 38.

<sup>129</sup> Thierry Walot, UCL ELI Agronomie, communication personnelle, 18 avril 2023 ; Christian Mulders, SPW- cellule d'intégration agriculture-environnement, communication personnelle, 27 avril 2023.

<sup>130</sup> Notamment le soutien couplé à l'élevage.

<sup>131</sup> N. De Sadeleer, *op. cit.*, p. 52 ; Thierry Walot, UCL ELI Agronomie, communication personnelle, 18 avril 2023.

<sup>132</sup> H. Lamotte, *op. cit.*, p. 38 ; Cour des comptes européenne, *Biodiversité des terres...*, *op. cit.*, p. 44 ; Thierry Walot, UCL ELI Agronomie, communication personnelle, 18 avril 2023.

fixés à hauteur de 10-15% de la superficie des terres agricoles dédiées à soutenir la biodiversité<sup>133</sup>. Pour reprendre les mots de la Ministre Tellier, « c'est la somme de ces trois outils qui doit mettre l'agriculture wallonne sur la trajectoire des objectifs environnementaux du Green Deal européen »<sup>134</sup>. La Ministre affirme que la Wallonie s'inscrit dans les objectifs de ce Pacte Vert<sup>135</sup> et va même au-delà de la proposition de la Commission européenne à ce propos.

En outre, la Cour des comptes européenne est parvenue au constat que la « Commission ne dispose d'aucun indicateur de résultat ou d'impact susceptible de mesurer les effets spécifiques de la conditionnalité sur la biodiversité des terres agricoles »<sup>136</sup>. Elle est donc dans l'incapacité d'évaluer quelles sont les exigences qui s'avèrent être bénéfiques et mériteraient plus de considération.

Finalement, notons que pour être efficace, encore faut-il que cette politique soit mise en œuvre et contrôlée de manière effective sur le terrain. Nous verrons dans le dernier chapitre qu'il s'agit d'un point très sensible de cette politique.

## **Chapitre 2. Champ d'application**

Ce chapitre s'attarde sur le champ d'application de la conditionnalité en expliquant à qui elle s'applique (section 1) et à quelles aides de la PAC celle-ci donne accès (section 2).

### **Section 1. L'agriculteur actif**

Les bénéficiaires de la Politique Agricole Commune sont les agriculteurs actifs bénéficiant de soutiens financiers énumérés dans la section suivante. Mais que revêt cette notion d'agriculteur actif ?

Le règlement 2021/2115 impose que l'agriculteur actif soit déterminé « de façon à garantir que l'aide ne soit accordée qu'aux personnes physiques ou morales ou groupements de personnes physiques ou morales exerçant au moins un niveau minimal d'activité agricole »<sup>137</sup>. Il revient aux

---

<sup>133</sup> Notons qu'en l'état actuel, dans les cultures, seulement 1/5 du besoin réel est rencontré et 2/3 pour les prairies ; M. Dufrière et G. Mahy, *Importance de la contribution d'une gestion adaptée des espaces agricoles pour soutenir la démarche du réseau écologique en Wallonie*, 3 septembre 2020, disponible sur <https://www.graew.be>, p. 7 et 10 ; Th. Walot, *Quelles superficies pour soutenir la biodiversité dans la surface agricole*, 1<sup>er</sup> décembre 2020, disponible sur <https://www.graew.be>, p. 12 et 13.

<sup>134</sup> Réponse donnée à la question n°116 de M. Florent le 1<sup>er</sup> février 2022, *C.R.I.C.*, Parl. w., 2021-2022, p. 12 et 13.

<sup>135</sup> Notamment : 10 % de maillage écologique en zone de culture et 15 % en prairie, une réduction de 50 % de pesticides et 30 % de superficies en bio à l'horizon 2030.

<sup>136</sup> Cour des comptes européenne, *Biodiversité des terres...*, *op. cit.*, p. 36 et 37.

<sup>137</sup> Règlement n° 2021/2115 précité, art. 4.

États membres de définir précisément cette notion en faisant usage de critères objectifs et non discriminatoires comme le revenu ou l'objet social.

Le plan stratégique et l'arrêté du Gouvernement wallon fixent deux critères principaux au-delà de l'obligation d'exercer une activité agricole et que cette activité ne soit pas reprise dans la liste négative des activités non-agricoles. Ces deux critères sont : l'inscription de l'agriculteur à la Banque-Carrefour des Entreprises et une qualification<sup>138</sup>. Par le terme « qualification », sont visées les qualifications citées à l'article 15 de l'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon<sup>139</sup>. A défaut d'une des qualifications précitées, il faut impérativement détenir un certificat de formation post-scolaire du type B ou posséder une expérience d'au moins 3 ans. En plus de ces conditions, l'article 21 de l'arrêté du Gouvernement wallon ajoute que l'agriculteur ne peut pas exploiter certains services tels que des aéroports, des prisons ou autres instituts carcéraux, des services ferroviaires, etc. L'article 22 du même arrêté prévoit quelques dérogations à ces conditions<sup>140</sup>.

En outre, l'arrêté du Gouvernement wallon prévoit que l'agriculteur respecte la conditionnalité « dans le cadre de ses activités agricoles, sur la superficie de son exploitation, en ce compris les surfaces agricoles qui ne sont pas exploitées à des fins de production agricole, sur les autres surfaces qu'il gère sur le territoire de la Région wallonne »<sup>141</sup>. La conditionnalité s'applique donc à toutes les surfaces agricoles de l'agriculteur, y compris celles qui ne sont pas exploitées dans le cadre de la PAC. La surface agricole est définie à l'article 2,44° comme « l'ensemble de la superficie des terres arables, des cultures permanentes ou des prairies permanentes »<sup>142</sup>. En effet, nous verrons également que l'agriculteur doit déclarer l'ensemble des parcelles agricoles de son exploitation lors de sa demande d'aide, même celles qui ne sont pas éligibles pour les paiements directs<sup>143</sup>.

---

<sup>138</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 388 et 389 ; Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 21 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/definitions/agriculteur-actif.html> (consulté le 10 décembre 2022).

<sup>139</sup> Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif aux notions communes aux interventions et aides de la politique agricole commune et à la conditionnalité, communiqué par le SPW en date du 13 mars 2023, art. 15.

<sup>140</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 21 et 22.

<sup>141</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 39.

<sup>142</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 2, 44°.

<sup>143</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 9.

## Section 2. Les mesures vertes du premier et second pilier soutiennent la conditionnalité

Comme précité, la PAC est composée de deux piliers : le pilier des aides directes et le pilier du développement rural. La conditionnalité est la porte d'entrée pour obtenir des primes dans ces deux piliers, il faut donc impérativement la respecter. Elle s'applique aux paiements directs suivants : l'aide de base au revenu pour un développement durable, l'aide redistributive complémentaire pour un développement durable, l'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs, les aides couplées au revenu pour les cultures protéagineuses, les bovins femelles viandeux, les vaches mixtes, les vaches laitières et les brebis et, enfin, les éco-régimes. En outre, elle s'applique aux paiements annuels relatifs à l'aide à l'agriculture biologique, à l'aide aux mesures agro-environnementales et climatiques, ainsi qu'aux indemnités octroyées pour les zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques et les indemnités agricoles et forestières octroyées pour les sites Natura 2000<sup>144</sup>.

### ***Sous-section 1. Premier pilier***

Ces aides directes sont un soutien direct à l'agriculteur lui-même qui est lié à la surface qu'il exploite. Ce pilier est composé des aides de base au revenu, les aides complémentaires pour jeunes agriculteurs, les éco-régimes, les aides couplées au revenu et les aides redistributives complémentaires au revenu pour un développement durable<sup>145</sup>.

Ce sont les éco-régimes qui font l'objet d'une attention particulière dans ce travail étant donné le caractère environnemental qu'ils revêtent. Il s'agit d'une nouveauté puisque les éco-régimes n'existaient pas sous l'ancienne PAC. Ils sont venus remplacer les paiements verts qui ont, en partie, glissé dans la conditionnalité comme développé dans le précédent chapitre.

L'éco-régime consiste en une aide au revenu en faveur des programmes volontaires pour le climat, l'environnement et le bien-être animal. L'Union européenne laisse le soin aux États d'établir une liste de pratiques agricoles bénéfiques à ces différents domaines. Ces éco-régimes doivent notamment couvrir « la protection de la biodiversité, la conservation ou la restauration des habitats ou des espèces, y compris le maintien et la création de particularités topographiques ou de zones non productives »<sup>146</sup> ou encore « des mesures en faveur d'une utilisation durable et réduite des

---

<sup>144</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 38.

<sup>145</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 38.

<sup>146</sup> Règlement n°2021/2115 précité, art. 31.

pesticides, en particulier de ceux qui représentent un risque pour la santé humaine et l'environnement »<sup>147</sup>.

Dès lors, il est indéniable que la protection des espèces animales est prise en compte d'une certaine manière au niveau européen. Cependant, il reste à examiner comment ces objectifs ont été mis en œuvre au niveau régional. La Wallonie a opté pour cinq éco-régimes et chacun d'entre eux impacte favorablement, de manière directe ou indirecte, les espèces animales. Ces derniers sont des engagements pour une période d'un an, sur tout ou partie de la surface agricole désignée par l'agriculteur dans sa demande d'aides. En outre, ils sont cumulables entre eux<sup>148</sup>. Notons que l'arrêté du gouvernement wallon et l'arrêté ministériel concernant les éco-régimes n'ont pas encore été publiés. Néanmoins, des références seront tout de même faites aux projets de ces arrêtés.

Tout d'abord, nous pouvons citer l'éco-régime « prairie permanente conditionnée à la charge en bétail ». Cela consiste à maintenir, durant l'année de la demande d'aide, au moins 80% des parcelles correspondant à des prairies l'année précédente, à diminuer la charge en bétail au sein des exploitations en interdisant la présence d'animaux qui ne font pas partie du troupeau attaché à l'exploitation du demandeur ou qui ne sont pas déclarés<sup>149</sup> et enfin, à l'interdiction d'utilisation de produits phytosanitaires sur les prairies admissibles sauf quelques exceptions. Un des bienfaits de cette mesure est qu'elle favorise la biodiversité des prairies. En effet, comme dit précédemment, les prairies permanentes permettent le développement d'une biodiversité floristique et donc faunistique plus abondante que les terres arables. De plus, cette mesure incite à fertiliser moins et faucher moins tôt<sup>150</sup>.

Ensuite, l'éco-régime « maillage écologique » consiste à consacrer des zones agricoles à la biodiversité. Cette mesure va au-delà de la norme se trouvant dans la conditionnalité et imposant qu'un pourcentage de terres arables de l'exploitation soit retiré de la production agricole pour être voué à la biodiversité (BCAE 8). Il y a donc des obligations supplémentaires à respecter afin d'avoir accès à cet éco-régime telles que l'interdiction d'utilisation de produits phytosanitaires à

---

<sup>147</sup> Règlement n°2021/2115 précité, art. 31.

<sup>148</sup> Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux éco-régimes, communiqué par le SPW en date du 13 avril 2023, art. 6, 8 et 9.

<sup>149</sup> Les équidés doivent être déclarés dans le formulaire de déclaration de superficie.

<sup>150</sup> Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux éco-régimes, communiqué par le SPW en date du 13 avril 2023, art. 17 à 21 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/eco-regimes/eco-regime-prairies-permanentes-conditionnee-a-la-charge-en-betail.html> (consulté le 10 novembre 2022) ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 503 et 504.

moins d'un mètre de distance des arbres, haies, bosquets, pas de labour ou d'utilisation de fertilisants autour des mares, fauchage et pâturage tardifs, etc . Cette mesure permet de créer des espaces semi-naturels où la biodiversité peut se développer. Elle a donc un impact direct sur la préservation de la faune sauvage et a notamment comme objectif d'augmenter la superficie d'habitats, de préserver les milieux de vie existants et d'encourager la création de nouveaux éléments de maillage<sup>151</sup>.

L'éco-régime « cultures favorables à l'environnement » a pour but d'encourager les agriculteurs à la diversification culturale et à cultiver en limitant au maximum l'utilisation d'intrants, le tout en compensant le manque d'attractivité économique de ces cultures. Cette mesure a plusieurs objectifs tels que la protection des eaux, la préservation de la qualité des sols mais soulignons surtout le développement la biodiversité. En effet, cela permet aux pollinisateurs de bénéficier de cultures mellifères qui, en outre, sont également très favorables à la nidification et servent de lieux de nourrissage pour certaines espèces d'oiseaux<sup>152</sup>.

Dans le même ordre d'idées, l'éco-régime « réduction d'intrants » encourage les agriculteurs à ne pas appliquer certains produits phytopharmaceutiques sur leurs terres arables et cultures permanentes<sup>153</sup>. La liste des produits prohibés se trouve à l'annexe II de l'arrêté ministériel précité relatif à l'aide aux éco-régimes, non encore publié.

Enfin, l'éco-régime « couverture longue du sol » consiste à mettre en place une couverture du sol du 1<sup>er</sup> janvier au 15 février sur une partie ou l'entièreté de la superficie de l'exploitation. Cette mesure vise à réduire les effets néfastes de l'agriculture sur la qualité de l'eau et du sol et sur la biodiversité en améliorant les pratiques en matière de gestion des intercultures sur terres arables, en rééquilibrant les rotations agricoles, en fournissant un service écosystémique, en réintégrant les prairies temporaires au sein des rotations et enfin, en maintenant les surfaces en prairies

---

<sup>151</sup>Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux éco-régimes précité, art. 12 à 16 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/eco-regimes/eco-regime-maillage-ecologique.html> (consulté le 10 novembre 2022) ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 475 et 476.

<sup>152</sup>Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux éco-régimes précité, art. 9 à 11 ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 459 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/eco-regimes/eco-regime-culture-favorable-a-l-environnement.html> (consulté le 10 novembre 2022).

<sup>153</sup>Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux éco-régimes précité, art. 22 à 24 ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 490 à 494 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/eco-regimes/eco-regime-reduction-d-intrants.html> (consulté le 20 novembre 2022).

permanentes. Cet éco-régime impacte également positivement la petite faune hivernale des plaines agricoles par le développement d'intercultures longues et les espèces pairiales par le maintien des prairies<sup>154</sup>.

En conclusion, la prise en compte de la biodiversité est réelle à ce niveau. Les éco-régimes sont très engagés en faveur de la protection environnementale et apportent un véritable soutien à la conditionnalité qui n'est pas négligeable. De plus, comparativement à l'ancien régime, un véritable progrès est constaté. Les éco-régimes sont venus remplacer les paiements verts qui n'étaient qu'au nombre de trois : la diversification des cultures, les prairies permanentes et les surfaces d'intérêt écologique<sup>155</sup>. En outre, ces trois anciennes mesures ont été introduites dans la conditionnalité et l'ont ainsi renforcée et verdie<sup>156</sup>. Les éco-régimes rendent donc cette nouvelle PAC plus verte et sont essentiels à la préservation de la biodiversité.

### ***Sous-section 2. Deuxième pilier***

Le deuxième pilier est composé, quant à lui, des mesures agro-environnementales et climatiques, du soutien à l'agriculture biologique, des aides à l'investissement, des aides pour l'installation des jeunes agriculteurs, des indemnités Natura 2000, des paiements en faveur de zones soumises à des contraintes naturelles et du soutien à la coopération. Dans le cadre de cette étude, ce sont les mesures agro-environnementales qui vont particulièrement retenir notre attention. Ces MAEC « consistent en des aides financières accordées aux agriculteurs qui prennent volontairement, pour une durée déterminée, des engagements favorables à l'environnement dépassant les exigences réglementaires et les bonnes pratiques agricoles, de manière à compenser la perte de revenus encourue et les coûts en résultant »<sup>157</sup>. L'engagement à cette mesure s'étale sur cinq années et couvre les parcelles agricoles désignées par l'agriculteur dans sa demande d'aide. Notons que certains cumuls entre les mesures sont interdits<sup>158</sup>.

---

<sup>154</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 447 et 448 ; Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux éco-régimes précité, art. 4 à 8 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/eco-regimes/eco-regime-couverture-longue-du-sol.html> (consulté le 10 novembre 2022).

<sup>155</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs, *M.B.*, 10 mars 2015, art. 44 à 54.

<sup>156</sup> Dans la BCAE 1 : maintien des prairies permanentes, la BCAE 7 : rotation des cultures et la BCAE 8 : parts minimales de terres consacrées à des éléments non productifs.

<sup>157</sup> Ch.-H. Born, « Les subventions agro-environnementales en Région wallonne : un choix pertinent et efficace pour promouvoir une agriculture durable ? », *C.D.P.K.*, 2011/2, p. 156.

<sup>158</sup> Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux mesures agro-environnementales et climatiques, communiqué par le SPW en date du 12 avril 2023, art. 7, 9, 10, 13 et 14.

Au niveau de la législation wallonne, la situation est la même que pour les éco-régimes, c'est-à-dire que les arrêtés n'ont pas encore été publiés. L'analyse suivante est donc basée sur le plan stratégique wallon ainsi que les projets d'arrêtés du Gouvernement wallon et ministériel.

Tout d'abord, il y a une première MAEC « Prairies naturelles » qui vise à conserver des prairies peu productives très bénéfiques pour les espèces animales ainsi que la flore sauvage. Elle permet la préservation d'un certain nombre d'espèces et de leurs habitats, telles que les espèces insectivores, en interdisant toute intervention sur la surface agricole du 1<sup>er</sup> novembre au 15 juin<sup>159</sup>. Cette mesure n'est pas nouvelle puisqu'elle existe depuis de nombreuses années dans le programme wallon. Cependant, elle ne semble pas fort populaire étant donné que le taux de superficies mettant en œuvre cette MAEC ne s'élève qu'à 3% jusqu'à présent<sup>160</sup>.

Deuxièmement, la MAEC « Prairie à haute valeur biologique » vient compléter la mesure « Prairies naturelles », développée ci-dessus, avec des exigences plus élevées en termes de pratiques agricoles permettant l'amélioration des états de conservation des espèces et leurs habitats. Un avis d'expert sera dressé et définira la période durant laquelle aucune intervention n'est autorisée sur la surface concernée ainsi que la période au cours de laquelle l'exploitation doit être limitée au pâturage et à la coupe de végétation herbacée. Cette mesure est donc favorable aux espèces animales en leur assurant des lieux de reproduction et d'alimentation, notamment pour les oiseaux et les butineurs<sup>161</sup>.

Ensuite, la MAEC « Tournières enherbées » consiste en la transformation des bordures des champs en bandes étroites de couvert prairial. Ces zones sont exploitées de manière peu intensive, avec une fauche tardive et sans intrant. De plus, la présence d'une zone refuge non fauchée est imposée. Cette mesure a notamment comme objectif l'amélioration de la biodiversité en garantissant des espaces de nidification et d'alimentation pour les oiseaux ainsi que des éléments favorables pour

---

<sup>159</sup>Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux mesures agro-environnementales et climatiques, communiqué par le SPW en date du 13 avril 2023, art. 3 et 4 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/mesures-agro-environnementales-et-climatiques/maec-prairie-naturelle.html> (consulté le 11 novembre 2022) ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 710 et 711.

<sup>160</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 711.

<sup>161</sup>Projet d'arrêté ministériel...aux mesures agro-environnementales et climatiques précité, art. 5 et 6 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/mesures-agro-environnementales-et-climatiques/maec-prairie-a-haute-valeur-biologique.html> (consulté le 11 novembre 2022) ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 novembre 2022 par la Commission, p. 695 et 607 à 609.

les butineurs. Jusqu'ici, cette mesure concerne moins d'1% des terres arables wallonnes, un chiffre qui semble quelque peu décevant<sup>162</sup>.

Citons également la MAEC « Céréales sur pied » qui vise à laisser des céréales sur pied jusque fin février, le but étant de laisser de la nourriture aux oiseaux hivernants les plus menacés ainsi que les oiseaux de passage durant la période hivernale. Cette MAEC agit donc pour lutter contre le déclin de la petite faune des plaines et notamment la perdrix grise et le bruant proyer qui, nous l'avons vu, sont particulièrement menacés. Cette mesure existe déjà depuis 2018, elle faisait partie de l'ancienne MAEC « Cultures favorables à l'environnement ». Néanmoins, des critères plus exigeants sont imposés depuis 2023. En effet, alors qu'auparavant l'agriculteur ne devait laisser que 10% de la surface de céréale sur pied, désormais il s'agit de parcelles entières ( de 0,5 à 10 hectares). Malheureusement, le succès rencontré en 2020 n'était pas celui attendu puisque les besoins montrent qu'il faudrait au moins dix fois plus d'hectares consacrés à cette mesure agro-environnementale pour qu'un impact positif sur la faune se fasse ressentir<sup>163</sup>.

La MAEC « Autonomie fourragère » est la plus populaire en Région wallonne car elle couvre en moyenne 20% des prairies. Elle incite à diminuer la charge en bétail en offrant des aides aux agriculteurs ne dépassant pas un certain seuil<sup>164</sup>. Nous pouvons nous réjouir que cette mesure connaisse un si beau succès étant donné son impact positif sur le changement climatique, la préservation des ressources naturelles ainsi que la biodiversité. En effet, elle tend à inciter à des pratiques agricoles favorables à la biodiversité puisqu'elle promeut le maintien de prairies permanentes et encourage à les conserver en bon état environnemental<sup>165</sup>.

La MAEC « Parcelles aménagées » favorise également la faune sauvage en appelant à remplacer des superficies de terres arables par des couverts adaptés variant en fonction des enjeux et besoins

---

<sup>162</sup>Projet d'arrêté ministériel...aux mesures agro-environnementale et climatiques précité, art. 7 à 10 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/mesures-agro-environnementales-et-climatiques/maec-tournieres-enherbees.html> (consulté le 11 novembre 2022) ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 726 à 730.

<sup>163</sup>Projet d'arrêté ministériel...aux mesures agro-environnementales et climatiques précité, art. 17 et 18 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/mesures-agro-environnementales-et-climatiques/maec-cereales-sur-pied.html> (consulté le 11 novembre 2022) ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 741 à 743.

<sup>164</sup> Le seuil est de 1.8 Unités Gros Bétail.

<sup>165</sup>Projet d'arrêté ministériel ...aux mesures agro-environnementales et climatiques précité, art. 19 à 21 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/mesures-agro-environnementales-et-climatiques/maec-autonomie-fourragere.html> (consulté le 11 novembre 2022) ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 753 et 756.

du territoire concerné. Un avis d'expert est dressé et laisse apparaître les problématiques sur lesquelles il faut agir. Le couvert peut donc être composé, par exemple, de cultures favorisant les floraisons et production de graines, ce qui est bénéfique aux insectes et oiseaux ou encore de graminées pérennes à enracinement profond qui servent d'habitats à de nombreux insectes. Malheureusement, il s'avère que cette méthode ne concerne que 1,3% des terres arables wallonnes alors qu'il faudrait dépasser 5% de la superficie pour satisfaire les besoins. Il reste à espérer que l'augmentation des montants des aides pour cette MAEC permette un meilleur succès<sup>166</sup>.

Enfin, dans le cadre de la MAEC « Plan d'action agro-environnemental », un programme d'actions peut être établi par l'agriculteur à l'aide d'un conseiller, après avoir procédé à une analyse des problématiques et besoins du territoire. En bref, cette mesure sert à renforcer les MAEC, ainsi que les éco-régimes qui sont pris en compte dans le plan d'action, par diverses actions appropriées à chaque situation. Le but étant d'agir de manière globale et cohérente<sup>167</sup>.

Les deux dernières mesures, qui ne seront pas développées par manque de pertinence, sont la MAEC « Sol » qui n'entrera en vigueur qu'en 2024 et la MAEC « détention d'animaux de races locales menacées »<sup>168</sup>.

Pour conclure, comparativement à l'ancien régime de la PAC, il n'y a qu'une seule nouvelle mesure qui est celle concernant les céréales sur pied<sup>169</sup>. Certes, la PAC précédente comportait onze MAEC et non huit, comme actuellement, mais ces différentes mesures (éléments de maillage, prairies inondables, cultures favorables à l'environnement et bandes aménagées)<sup>170</sup>, qu'on ne retrouve plus en tant que telles dans les MAEC désormais, ont été soit fusionnées, soit intégrées d'une certaine manière dans les éco-régimes ou la conditionnalité. Finalement, le constat est relativement satisfaisant avec une majorité de MAEC favorables à la faune sauvage. En outre, les ambitions ont été revues à la hausse en matière de surface pour la MAEC « parcelles aménagées », par exemple

---

<sup>166</sup>Projet d'arrêté ministériel... aux mesures agro-environnementales et climatiques précité art. 11 et 12 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/mesures-agro-environnementales-et-climatiques/maec-parcelles-amenagees.html> (consulté le 14 novembre 2022) ; Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission, p. 679, 680, 683 et 684.

<sup>167</sup>Projet d'arrêté ministériel ... aux mesures agro-environnementales et climatiques, précité art. 13 et 14 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/mesures-agro-environnementales-et-climatiques/maec-plan-d-action-agro-environnemental.html> (consulté le 14 novembre 2022).

<sup>168</sup> Projet d'arrêté ministériel ...aux mesures agro-environnementales et climatiques précité, art. 15, 16 et 22 à 26.

<sup>169</sup> Il s'agit de l'évolution d'une des variantes de l'ancienne méthode MAEC 6 « Cultures favorables à l'environnement ».

<sup>170</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 3 septembre 2015 relatif aux aides agro-environnementales et climatiques, *M.B.*, 2 octobre 2015, art. 3.

et certaines MAEC ont été revalorisées financièrement. Dès lors, il s'agit d'un soutien non négligeable à la conditionnalité et aux éco-régimes pour une meilleure prise en compte de la biodiversité<sup>171</sup>. Cependant, comme exposé plus haut, la plupart de ces mesures ne connaissent pas un succès colossal jusqu'à présent, ce qui réduit véritablement l'impact positif qu'elles pourraient avoir sur la faune sauvage.

### **Chapitre 3. La mise en œuvre, les sanctions et contrôles**

Après avoir abordé le contenu et le champ d'application de la conditionnalité, il reste encore à développer la manière dont cette politique est mise en œuvre par les agriculteurs (section 1) et surtout le fonctionnement de son système de sanctions (section 2) et de contrôles (section 3). Ce chapitre sera clôturé par un constat des progrès réalisés dans cette nouvelle PAC à propos des contrôles et des sanctions, en comparaison avec l'ancien régime (section 4).

#### **Section 1. Mise en œuvre par les agriculteurs**

##### ***Sous-section 1. La demande d'aides***

Les agriculteurs s'acquittent de leurs obligations en remplissant annuellement une demande d'aides. Le règlement 2022/1173 impose aux États membres d'établir un système électronique pour les demandes d'aides effectuées chaque année par les bénéficiaires. Ce système doit permettre aux États de vérifier les conditions d'éligibilité au soutien. Les États doivent fournir des formulaires préremplis qui peuvent être modifiés par les bénéficiaires et qui indiquent l'identification des parcelles agricoles considérées comme éligibles, la superficie et la localisation de ces surfaces déclarées et les informations pertinentes pour la conditionnalité. La demande d'aide, quant à elle, doit contenir l'identité du bénéficiaire, le détail des interventions demandées, les documents justificatifs nécessaires pour établir les conditions d'éligibilité ainsi que les informations relatives à la conditionnalité<sup>172</sup>.

Le plan stratégique wallon indique qu'un système de déclaration et de demande d'aides électronique a été mis en place par la Wallonie. Ce dernier permet de procéder notamment à la déclaration de superficie et aux demandes d'aides, à la demande de transfert de droit au paiement de base ou encore la demande d'aides au développement et à l'investissement. En outre, des

---

<sup>171</sup> Amandine Delalieux, ASBL- Faune et biotope, communication personnelle, 8 mai 2023.

<sup>172</sup>Règlement d'exécution n°2022/1173 précité, art. 3, 5 et 6.

manuels et une page web sont mis à disposition des bénéficiaires afin de les guider dans cette étape<sup>173</sup>.

L'arrêté du Gouvernement wallon, quant à lui, stipule, en son article 3, que le bénéficiaire introduit sa demande d'aide et sa demande de paiement via une demande unique pour les interventions relevant de la PAC<sup>174</sup>. La demande unique est visée à l'article 2, 18° de l'arrêté qui renvoie à l'article D.3, 13°, du Code wallon de l'Agriculture<sup>175</sup>. Cet article D.3, 13° définit la demande unique comme un « formulaire qui inclut les demandes d'aides dans le cadre des régimes de soutien direct et de certaines mesures de développement rural, les éléments de gestion et de contrôle relatifs à ces régimes et mesures et à d'autres régimes communautaires ou nationaux et les éléments permettant l'identification de toutes les parcelles agricoles de l'exploitation, leur superficie, leur localisation et leur utilisation »<sup>176</sup>. Cette demande est introduite via un formulaire de demande (disponible sur le guichet informatisé), comme il est prévu dans le règlement 2022/1173. En outre, les bénéficiaires peuvent demander gratuitement de l'assistance à l'organisme payeur et doivent introduire leur demande dans les délais fixés par l'arrêté Ministériel, soit le 30 avril de chaque année<sup>177</sup>. Enfin, notons que la recevabilité d'une demande unique est soumise à trois conditions citées à l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon : le demandeur doit être identifié auprès de l'organisme payeur<sup>178</sup>, il doit détenir une unité de production sur le territoire belge<sup>179</sup> et, enfin, il doit avoir introduit une demande dans les délais fixés.

### ***Sous-section 2. Services de Conseil Agricoles***

Le règlement européen 2021/2115 a institué les Services de Conseil Agricoles qui accompagnent les agriculteurs dans cette politique très complexe<sup>180</sup>. Ces services leur permettent de bénéficier de conseils, en tenant compte de la particularité de leur exploitation, ainsi que de certaines prestations comme une visite d'expert ou une visite d'orientation. Les agriculteurs peuvent donc notamment leur demander assistance et recommandations à propos de la mise en œuvre de la conditionnalité ainsi que des éco-régimes ou des mesures agroenvironnementales<sup>181</sup>.

---

<sup>173</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission européenne, p. 354 et 355.

<sup>174</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 3.

<sup>175</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 précité, art. 2, 18°.

<sup>176</sup> Code wallon du 27 mars 2014 de l'Agriculture, *M.B.*, 5 juin 2014, art. D.3, 13°.

<sup>177</sup> Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif aux notions communes aux interventions et aides de la politique agricole commune et à la conditionnalité précité, art. 9.

<sup>178</sup> Cf. article D.22 du Code wallon de l'agriculture précité.

<sup>179</sup> Cf. article D.3, 35° du Code wallon de l'Agriculture précité.

<sup>180</sup> Règlement n°2021/2115 précité, art. 15.

<sup>181</sup> Voy. <https://agriculture.wallonie.be/services-de-conseil-agricole?inheritRedirect=true> (consulté le 2 mars 2023).

En Région wallonne, c'est le Système de Connaissances et d'Innovation Agricoles qui donne accès à ce type de services. A titre d'exemples, nous pouvons citer comme structures d'encadrement pour la PAC 2023-2027 : Agra-Ost, Natagriwal, Geenotec ou encore Michamps<sup>182</sup>.

## Section 2. Des sanctions trop peu dissuasives ?

### *Sous-section 1. Le cadre juridique*

Le règlement 2021/2116, en son article 84 sur les sanctions administratives en matière de conditionnalité, stipule que les États membres doivent prévoir des sanctions administratives en cas de non-respect consistant en un acte ou une omission imputable au bénéficiaire concerné et lorsque le non-respect est lié à l'activité agricole du bénéficiaire et/ou concerne l'exploitation ou d'autres surfaces gérées par le bénéficiaire situé sur le territoire de l'État membre.

Les seules exceptions possibles sont les cas de force majeure ou lorsque le non-respect découle d'un ordre d'une autorité supérieure ou encore si le montant de la sanction est inférieur à 100€ et que le non-respect n'a aucune incidence ou des incidences négligeables sur la réalisation de l'objectif visé par la norme. Dans ce dernier cas, l'État peut décider de ne pas appliquer de sanction et simplement informer le bénéficiaire de la constatation du non-respect et des mesures correctives à prendre<sup>183</sup>.

Plus concrètement, les sanctions consistent en des réductions ou des exclusions du montant des paiements dus au bénéficiaire pour les demandes d'aides qu'il a introduites dans l'année du cas de non-respect. Les sanctions doivent être adoptées en tenant compte de la gravité du non-respect, de son caractère intentionnel et de sa répétition. Ainsi, la réduction est généralement de 3% du montant des paiements. Cependant, si le non-respect est intentionnel, la réduction peut augmenter jusqu'à 15% au moins et si le non-respect est répétitif, la réduction atteint en moyenne 10%<sup>184</sup>.

Le règlement délégué 2022/1172 de la Commission apporte quelques précisions sur la mise en œuvre de ces sanctions. Ce dernier stipule que lorsque le non-respect n'est pas intentionnel, la

---

<sup>182</sup> Voy. « Liste des structures d'encadrement dans le cadre de la PAC 2023-2027 », disponible sur [https://agriculture.wallonie.be/files/accueil/Producteurs/Liste%20des%20structures\\_portail%20agriculture\\_230222.pdf](https://agriculture.wallonie.be/files/accueil/Producteurs/Liste%20des%20structures_portail%20agriculture_230222.pdf) (consulté le 2 mars 2023).

<sup>183</sup> Règlement n°2021/2116 précité, art. 84 et 85.

<sup>184</sup> Règlement n°2021/2116 précité, art. 85.

réduction peut aller de 1% à 10% en fonction de la gravité de ses conséquences<sup>185</sup>. En revanche, en cas de non-respect intentionnel, la réduction est d'au moins 15% et peut atteindre 100% compte tenu des critères cités à l'article 85, paragraphe 1, du règlement 2021/2116<sup>186</sup>. Enfin, lorsque plusieurs cas de non-respect sont constatés la même année, ceux-ci s'additionnent mais des plafonds sont fixés<sup>187</sup> par l'article 11 du règlement 2022/1172, en fonction de la récurrence et du caractère intentionnel du non-respect<sup>188</sup>.

L'arrêté du Gouvernement wallon relatif aux contrôles, aux sanctions administratives et au recouvrement applicables aux interventions relevant de la politique agricole commune ainsi que dans le cadre de la conditionnalité n'a pas encore été publié mais le projet d'arrêté régit les sanctions en matière de conditionnalité aux articles 98 et suivants<sup>189</sup>. L'article 99 de ce projet prévoit que le ministre fixe les taux de réduction et leurs modalités de calcul en conformité avec l'article 85 du règlement 2021/2115. Le ministre doit tenir compte de la gravité, l'étendue, le caractère persistant, la répétition et le caractère intentionnel du non-respect. Ces différentes notions sont déterminées dans le règlement 2022/1172 tel qu'il a été développé ci-dessus.

De ce fait, le projet d'arrêté ministériel fixe ainsi les modalités d'application des sanctions concernant la conditionnalité aux articles 17 et 18<sup>190</sup>. Ces articles ne fixent pas les taux exacts pour chaque non-respect mais précisent que pour déterminer les taux de réduction, il faut établir un code « IDR »<sup>191</sup> et, pour ce faire, raisonner selon un système d'échelle. C'est-à-dire, par exemple, qu'il faut représenter le niveau de gravité sur une échelle allant de 0 à 4, le 0 correspondant à un non-

---

<sup>185</sup> Règlement délégué n°2022/1172 précité, art. 9.

<sup>186</sup> Règlement délégué n°2022/1172 précité, art. 10 ; Les critères cités à l'article 85 du règlement n°2021/2116 sont les suivants : la gravité, l'entendue, la persistance, la répétition et le caractère intentionnel du cas de non-respect.

<sup>187</sup> Si les non-respects sont non-intentionnels et non récurrents, le plafond est de 5% s'il n'y a pas d'incidence grave sur la réalisation de l'objectif de la norme et de risque pour la santé publique ou animale, si par contre c'est le cas, le plafond est fixé à 10%. Si les non-respects sont non-intentionnels mais récurrents, la réduction ne peut excéder 20%. Enfin, si les non-respects sont intentionnels et récurrents, la limite est de 100% du montant total des paiements et soutien (source : article 11 du règlement n° 2022/1172).

<sup>188</sup> Règlement délégué n°2022/1172 précité, art. 11.

<sup>189</sup> Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif aux contrôles, aux sanctions administratives et au recouvrement applicables aux interventions relevant de la politique agricole commune ainsi que dans le cadre de la conditionnalité, communiqué par le SPW en date du 13 avril 2023, art. 98 et sv.

<sup>190</sup> Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon relatif aux contrôles, aux sanctions administratives et au recouvrement applicables aux interventions relevant de la politique agricole commune ainsi que dans le cadre de la conditionnalité, communiqué par le SPW en date du 13 avril 2023, art. 17 et 18.

<sup>191</sup> Projet d'arrêté ministériel ... dans le cadre de la conditionnalité précité, art. 18 : Un code « IDR » est constitué comme suit, à partir des trois chiffres déterminés en application de l'article 17, § 2 à 4 :

1° premier chiffre : niveau d'échelle relatif au caractère intentionnel ou non intentionnel (« I ») ;

2° deuxième chiffre : niveau d'échelle relatif au degré de non-respect (« D ») ;

3° troisième chiffre : niveau d'échelle relatif à l'aspect répétitif (« R »).

respect non significatif ne méritant aucune réduction et le 4 correspondant à un non-respect grave<sup>192</sup>. Le raisonnement est le même concernant le caractère intentionnel du non-respect ainsi que le caractère répétitif<sup>193</sup>. Après avoir évalué l'intentionnalité, le degré et la récurrence du non-respect, le code IDR est obtenu et correspond à un pourcentage de réduction<sup>194</sup>. Dans l'annexe II de cet arrêté ministériel, les modalités précises d'évaluation du non-respect sont développées pour chaque BCAE et ERMG.

Voici un extrait du tableau du projet d'arrêté illustrant les taux de réduction correspondant aux codes IDR.

IDR	Pourcentage de réduction	IDR	Pourcentage de réduction
100	0 % (alerte)	200	15%
110	1 %	210	15 %
120	3 %	220	35 %
130	5 %	230	75 %
140	10 %	240	100 %

Force est de constater que l'Organisme payeur, chargé des contrôles et des sanctions, ne dispose donc pas d'une marge de manœuvre très étendue dans l'appréciation de la gravité du non-respect et ainsi dans l'application de la sanction la plus appropriée. Cette marge de manœuvre limitée est cependant garante d'un traitement équitable de l'ensemble des exploitants agricoles.

### ***Sous-section 2. Qu'en est-il dans la pratique ?***

Il s'avère que les normes auxquelles les agriculteurs doivent se soumettre semblent parfois trop contraignantes par rapport à la pression économique qu'ils subissent et les coûts que cela engendre, ce qui peut notamment les inciter à commettre des infractions<sup>195</sup>. En outre, la Cour des comptes européenne rapporte qu'une des raisons les plus fréquentes pour lesquelles les agriculteurs ne respectent pas les obligations contenues dans la conditionnalité est que ces « exigences sont trop complexes »<sup>196</sup>. Le 25 avril 2023, le Conseil de l'Union européenne a fait le point sur l'état d'avancement des plans stratégiques nationaux et les ministres ont justement relevé « la nécessité d'une communication claire avec les agriculteurs sur les règles actualisées »<sup>197</sup>.

<sup>192</sup> Projet d'arrêté ministériel... dans le cadre de la conditionnalité précité, art. 17, §3.

<sup>193</sup> Projet d'arrêté ministériel... dans le cadre de la conditionnalité précité, art. 17, §4.

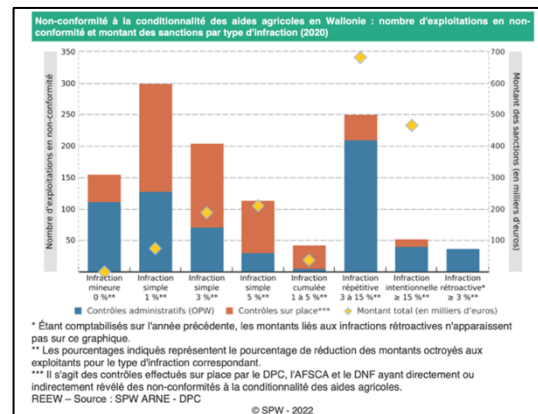
<sup>194</sup> Projet d'arrêté ministériel... dans le cadre de la conditionnalité précité, art. 18 et annexe II.

<sup>195</sup> Cour des comptes européenne, *Gains d'efficacité et simplification en matière de conditionnalité : un défi encore à relever, rapport spécial n°2016/16*, p. 27 ; H. Lamotte, *op. cit.*, p. 38.

<sup>196</sup> Cour des comptes européenne, *Gains d'efficacité...*, *ibidem*, p. 22 ; Les obligations seraient trop éparpillées dans différents textes législatifs et pas centrées sur les exigences fondamentales.

<sup>197</sup> Voy. Conseil de l'Union européenne, « Conseil « Agriculture et pêche » du 25 avril 2023 », disponible sur <https://www.consilium.europa.eu> (consulté le 2 mars 2023).

Les statistiques relevées par la Cour des comptes européenne relatent des chiffres importants d'infractions à la conditionnalité<sup>198</sup>. En 2020, en Wallonie, 1157 exploitations, ce qui représente 8% des bénéficiaires, se trouvaient en non-conformité à la conditionnalité. Parmi celles-ci, 155 n'ont pas été sanctionnées car les infractions ont été considérées comme mineures. En ce qui concerne les exploitations qui ont été sanctionnées, la majorité, soit 619, concernait une infraction à une seule des exigences de la conditionnalité et a donc été sanctionnée d'une réduction de 1%, 3% ou 5% des aides. Les infractions répétitives étaient au nombre de 251 et se sont vu appliquer une réduction allant de 3% à 15%. 52 infractions intentionnelles ont été réencensées. Les infractions de ce type sont, comme nous l'avons vu, sanctionnées d'une réduction de 15% minimum et cela peut aller jusqu'à l'exclusion du système d'aide pour toute l'année civile, ce qui représente la sanction la plus sévère. Seulement 43 exploitations ont subi une réduction de 1% à 5% de leurs aides pour des infractions non pas à une mais à plusieurs exigences de la conditionnalité. Enfin, 37 sanctions rétroactives ont été prononcées pour ne pas avoir remédié à une infraction de l'année qui précédait<sup>199</sup>.



Source : <http://etat.environnement.wallonie.be/contents/indicatorshets/CONTROLE%204.html>

Notons qu'« à moins que l'agriculteur soit pris sur le fait, le caractère intentionnel du non-respect est difficile à prouver »<sup>200</sup>. Cela peut donc réduire drastiquement le nombre d'applications de ce type de sanction. Selon la Cour de justice, il s'agit de chercher l'état de non-conformité aux règles ou bien accepter l'éventualité que cela puisse se produire<sup>201</sup>. D'après les chiffres évoqués ci-dessus, plus de la majorité des non-respects n'ont été sanctionnés que d'une réduction allant de 1% à 5%. Il s'agit d'une sanction relativement légère et nous pouvons nous interroger sur son caractère dissuasif<sup>202</sup>. En effet, en plus d'être faible, le coût de cette sanction est parfois inférieur aux frais qui devraient être engendrés afin de respecter les différentes obligations. Cela pourrait donc inciter certains agriculteurs à transgresser les normes plutôt que de s'y conformer. Ajoutons à cela qu'en

<sup>198</sup> Cour des comptes européenne, *Gains d'efficience...*, op. cit., p. 17 à 19.

<sup>199</sup> Région wallonne, « Contrôle de la conditionnalité des aides agricoles », disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be/contents/indicatorshets/CONTROLE%204.html>, p. 2.

<sup>200</sup> Cour des comptes européenne, *Gains d'efficience...*, op. cit., p. 29.

<sup>201</sup> C.J.U.E, 27 février 2014, A.M. Van der Ham et A. H. Van der Ham-Reijersens van Buuren c/ College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, aff/ C-396/12, ECLI:EU:C:2014:98, pt. 37.

<sup>202</sup> Amandine Delalieux, ASBL- Faune et biotope, communication personnelle, 8 mai 2023.

cas de réduction égale ou inférieure à 100€, les États ne sont pas obligés d'appliquer la sanction. Cette exonération réduit donc considérablement le nombre de sanctions qui sont appliquées<sup>203</sup>.

Selon des données relevées auprès de l'Organisme payeur du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, le nombre total de conditions enfreintes<sup>204</sup> en 2020 s'élevait à 1736. Parmi ces transgressions, 885 concernaient la santé publique, animale et végétale, 57 concernaient le bien-être animal et, enfin, 794 concernaient l'environnement, le changement climatique et les bonnes conditions agricoles et environnementales des terres. Parmi cette dernière catégorie de non-respects, 308 infractions, soit presque la moitié, aux normes en faveur de la biodiversité ont été réévaluées en 2020. Ce nombre est assez interpellant mais le fait, qu'en 2015, uniquement 34 infractions dans ce domaine avaient été relevées l'est encore plus. En effet, depuis 2015, les non-respects aux exigences concernant l'environnement, le changement climatique et les bonnes conditions agricoles et environnementales des terres ne font qu'augmenter. Contrairement à cela, les infractions dans les autres domaines diminuent d'année en année<sup>205</sup>.

Ce constat est inquiétant et confirme que l'équilibre entre pratiques agricoles et protection des espèces animales sauvages est très complexe à trouver. Il serait éventuellement judicieux de renforcer le système de sanctions afin de dissuader davantage les agriculteurs d'enfreindre les exigences de ce type qui sont tellement primordiales pour la conservation de la biodiversité faunistique. Néanmoins, il ne s'agit évidemment pas de l'unique solution envisageable, une meilleure sensibilisation et formation des candidats agriculteurs dans ce domaine semblent également essentielle.

### Section 3. Un système de contrôle trop peu efficace ?

#### ***Sous-section 1. Quels types de contrôles et par qui ?***

Le règlement 2021/2116 stipule que les États-membres doivent prendre toutes les mesures nécessaires à la protection des intérêts financiers de l'Union. Cela consiste notamment à « contrôler la légalité et la régularité des opérations financées par le FEAGA et le Feader, y compris au niveau des bénéficiaires et conformément aux plans stratégiques relevant de la PAC »<sup>206</sup>. Pour ce faire,

---

<sup>203</sup>Région wallonne, « Contrôle de la conditionnalité des aides agricoles », *ibidem.*, p. 3 et 4 ; Cour des comptes européenne, *La conditionnalité est-elle une politique efficace, Rapport spécial n° 8/2008*, para. 68 à 72 et 74.

<sup>204</sup> Il s'agit bien ici de non-respects à la conditionnalité.

<sup>205</sup> Aline Delmotte, attachée-conditionnalité-SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, communication personnelle, 24 mars 2023.

<sup>206</sup> Règlement n° 2021/2116 précité, art. 59.

L'Union européenne impose à chaque État-membre d'instaurer un système intégré de gestion et de contrôle qui peut servir en matière de gestion et de contrôle de la conditionnalité. Outre un système d'identification des parcelles agricoles et de suivi des surfaces, ce système intégré doit comprendre un système de contrôle et de sanction<sup>207</sup>. C'est l'article 72 du règlement 2021/2116 qui prévoit que chaque État membre effectue, chaque année, des contrôles administratifs des demandes d'aides et de paiements afin de contrôler leur légalité et régularité. Ces contrôles sont réalisés par les Organismes payeurs ainsi que les organismes qu'ils mandatent. En outre, ils peuvent être complétés par des contrôles sur place<sup>208</sup>. L'article 83 du même règlement concerne plus précisément le système de contrôle de la conditionnalité. Il stipule notamment que les États doivent prévoir des contrôles sur place et définissent les contrôles qui doivent être effectués sur base d'une analyse de risque. Celle-ci doit tenir compte de la structure de l'exploitation, des risques de non-respects qui lui sont inhérents et il faut que l'échantillon de contrôle couvre au minimum 1% des bénéficiaires<sup>209</sup>.

Au niveau wallon, le plan stratégique est resté très vague quant à la façon dont ces contrôles doivent être effectués<sup>210</sup>. Le projet d'arrêté du gouvernement wallon précité apporte, quant à lui, des précisions supplémentaires aux articles 49 à 65<sup>211</sup>. Ces articles prévoient que « le ministre fixe le taux minimal de contrôles sur place sur base d'une proposition de l'organisme payeur fondée sur une évaluation des risques »<sup>212</sup> qui est réalisée une fois par an. Conformément à l'article 7 de l'arrêté ministériel, ce taux de contrôle est fixé à 1%. Afin de réaliser cette proposition, l'Organisme payeur fait une sélection d'un échantillon constitué d'une composante aléatoire (qui représente entre 20 et 25% des bénéficiaires sélectionnés) et d'une composante basée sur les risques les plus élevés (qui représente 75 à 80% des bénéficiaires sélectionnés)<sup>213</sup>. Tous les agriculteurs sélectionnés dans l'échantillon ainsi que la totalité de leurs parcelles agricoles doivent faire l'objet d'un contrôle du respect de l'ensemble des normes et exigences de la conditionnalité et ce, sur l'année civile d'introduction de la demande d'aide<sup>214</sup>. Enfin, un rapport de contrôle doit être réalisé par l'Organisme payeur. Ce dernier reprend notamment les différentes non-conformités relevées lors du contrôle, la nature du contrôle ainsi que les exigences qui étaient visées par celui-ci<sup>215</sup>.

---

<sup>207</sup> Règlement n°2021/2116 précité, art. 65 et 66.

<sup>208</sup> Règlement n°2021/2116 précité, art. 72.

<sup>209</sup> Règlement n°2021/2116 précité, art. 83.

<sup>210</sup> Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission européenne, p. 991 et 992.

<sup>211</sup> Projet d'arrêté du gouvernement wallon relatif aux contrôles, aux sanctions... précité, art. 49 à 55.

<sup>212</sup> Projet d'arrêté du gouvernement wallon relatif aux contrôles, aux sanctions... précité, art. 55.

<sup>213</sup> Projet d'arrêté ministériel ... dans le cadre de la conditionnalité précité, art. 8.

<sup>214</sup> Projet d'arrêté du gouvernement wallon relatif aux contrôles, aux sanctions... précité, art. 61 à 64.

<sup>215</sup> Projet d'arrêté du gouvernement wallon relatif aux contrôles, aux sanctions... précité, art. 14,§2 et 65.

En Wallonie, c'est le Département de la Police et des Contrôles du SPW agriculture, ressources naturelles et environnement qui vérifie, sur place, la bonne application des exigences de conditionnalité des aides agricoles qui ne saient pas être contrôlée administrativement par l'Organisme payeur de Wallonie du SPW. Des non-conformités peuvent également être soulevées par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire ainsi que par les Départements de la Nature et des Forêts, de l'Environnement et de l'Eau, du Sol et des Déchets du SPW lorsque ces derniers effectuent des contrôles pour diverses autres raisons. Ces derniers doivent alors transmettre les constats qu'ils ont réalisés au Département de la Police et des Contrôles<sup>216</sup>.

En outre, les agriculteurs sont tenus de collaborer à la bonne exécution des contrôles. En effet, ils ont l'obligation de laisser tout organisme de contrôle accéder à leur exploitation et de donner toutes les informations et les documents nécessaires sollicités par la Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement<sup>217</sup>.

### ***Sous-section 2. Un système défaillant***

Pour que cette politique soit effective, il est indispensable que des contrôles assidus soient effectués. Cependant, il s'avère qu'en pratique, c'est là que le bât blesse.

Tout d'abord, notons que le taux de contrôle imposé est on ne peut plus faible. Un pourcent par an signifie dire que chaque agriculteur n'est susceptible de se faire contrôler, en théorie, qu'une fois tous les cents ans. Ce taux n'est absolument pas suffisant et le manque accru de contrôles crée un sentiment d'impunité et encourage d'autant moins les agriculteurs à respecter les normes auxquelles ils sont soumis<sup>218</sup>. Dans un rapport de la Cour des comptes européenne, il a été relevé que certains « fraudeurs peuvent également tirer parti des faiblesses dans les contrôles effectués par les États membres »<sup>219</sup>.

Ajoutons à cela le fait que si un nombre trop élevé d'infractions est recensé, l'Europe impose d'augmenter le nombre de contrôle. À titre d'exemple, en 2018, le nombre de contrôles des BCAE

---

<sup>216</sup>Région wallonne, « Contrôle de la conditionnalité des aides agricoles », *op. cit.*, p. 1 et 2 ; Voy. <https://agriculture.wallonie.be/home/politique-economie/paiements-directs1/contrôles/les-contrôles.html> (consulté le 14 décembre 2022) ; Projet d'arrêté précité, art. 50.

<sup>217</sup> Projet d'arrêté gouvernement wallon relatif aux contrôles, aux sanctions... précité, art. 51.

<sup>218</sup> Cour des comptes européenne, *La conditionnalité est-elle une politique efficace*, *op. cit.*, para. 59 et s.

<sup>219</sup> Cour des comptes européenne, *Réaction de la Commission à la fraude à la politique agricole commune*, *Rapport spécial n°2022/14*, p. 27.

a dû être augmenté à 2,5%<sup>220</sup>. Cependant, ce raisonnement pourrait encourager les États à fermer les yeux sur certaines infractions afin d'en diminuer le nombre. Notons que, depuis 2016, le nombre de contrôles effectués reste relativement stable mais une faible baisse à tout de même été relevée en 2020<sup>221</sup>.

De plus, ces contrôles ne sont pas aléatoires car l'Europe exige que les États procèdent à une analyse de risque ce qui veut dire que certains agriculteurs ont plus de chances de se faire contrôler que d'autres. Par exemple, en ce qui concerne le deuxième pilier, le nombre de MAEC est un des paramètres retenus pour effectuer les contrôles. Un agriculteur qui remplit plus de mesures agro-environnementales qu'un autre aura donc plus de chances de se faire contrôler<sup>222</sup>. N'est-ce pas discriminatoire comme système ? De plus, ne serait-il pas judicieux d'exclure de l'analyse de risque les personnes ayant été contrôlées récemment afin de ne pas toujours contrôler les mêmes agriculteurs ?

En outre, le contrôle des exploitations n'est effectué qu'une fois par an et généralement en été. Cependant, de nombreuses ERMG et BCAE ne peuvent être contrôlées durant cette période car elles sont liées à des activités pratiquées durant d'autres périodes de l'année. En conséquence, un nombre important de ces exigences ne sont que peu ou pas contrôlées<sup>223</sup>.

Ajoutons à cela que la nature même de certaines exigences rend leur contrôle compliqué comme par exemple contrôler le brûlage de chaume, l'utilisation de certains fertilisants ou encore l'utilisation d'engins lourds sur les terrains humides<sup>224</sup>.

Par ailleurs, la majorité des normes de la conditionnalité doivent être contrôlées sur place car elles sont trop complexes pour être vérifiées administrativement et à l'aide des nouvelles technologies d'imagerie<sup>225</sup>. Cependant, force est de constater que les contrôles effectués sur place sont assez peu

---

<sup>220</sup> Réponse donnée à la question n°131 de H. Ryckmans du 18 décembre 2018, Parl. w., 2018, disponible sur <https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&iddoc=90193> ; Julien Piqueray, Natagriwal, communication personnelle, 20 février 2023.

<sup>221</sup> Région wallonne, « Contrôle de la conditionnalité des aides agricoles », *op. cit.*, p. 2 et 3.

<sup>222</sup> Julien Piqueray, Natagriwal, communication personnelle, 20 février 2023.

<sup>223</sup> Cour des comptes européenne, *La conditionnalité est-elle une politique efficace*, *op. cit.*, para. 50 et 60.

<sup>224</sup> Cour des comptes européenne, *La conditionnalité est-elle une politique efficace*, *op. cit.*, para. 61.

<sup>225</sup> Cour des comptes européenne, *Nouvelles technologies d'imagerie et suivi de la politique agricole commune, rapport spécial n° 2020/04*, p. 43 et 44.

nombreux comparativement aux contrôles administratifs<sup>226</sup>. En effet, les non-conformités les plus observées sont celles relatives à l'enregistrement et l'identification des bovins et la protection des eaux contre la pollution par les nitrates en zones vulnérables étant donné que ces exigences peuvent être contrôlées administrativement. Le reste des normes de la conditionnalité doit être contrôlé sur place. Notons qu'en 2020, les infractions aux directives oiseaux et habitats-faune-flore, soit les ERMG 2 et 3, étaient parmi les non-conformités les plus recensées sur place avec 91 infractions pour chacune des deux exigences<sup>227</sup>. C'est pour cette raison qu'il est d'autant plus regrettable de constater une telle carence de contrôles sur place étant donné que les infractions aux exigences en termes de biodiversité sont parmi les plus recensées et nécessiteraient donc un suivi plus rigoureux. En effet, la Cour des comptes européenne avait relevée en 2008 que, de manière générale, ces insuffisances de contrôle « concernaient en particulier les directives « oiseaux » et « habitats » »<sup>228</sup>.

Un facteur additionnel serait que l'Organisme payeur et la direction des contrôles ont globalement une « culture » de la productivité agricole et n'ont, par exemple, jamais considéré comme une priorité un contrôle administratif à 100 % de la disparition des éléments du maillage via la superposition des orthophotoplans d'une année à l'autre<sup>229</sup>.

Enfin, la procédure de contrôle imposée n'est pas forcément évidente à mettre en œuvre et nécessite des moyens considérables<sup>230</sup>. Ajoutons à cela qu'il n'y a pas d'intégration, par les institutions en charge, de la transversalité des questions environnementales qui devraient pourtant faire partie des préoccupations majeures du secteur au même titre que les préoccupations socio-économiques<sup>231</sup>.

### ***Sous-section 3. Le pouvoir de la Commission européenne en cas de système de contrôle défaillant (Arrêt République française c. Commission de la CJUE)***

Sous le régime de l'ancienne PAC, en vertu de l'article 52 du règlement 1306/2013<sup>232</sup>, la Commission pouvait appliquer des corrections forfaitaires lorsqu'elle estimait que des dépenses du

---

<sup>226</sup> En 2020, 636 non-conformités ont été sanctionnées à la suite d'un contrôle administratif contre 521 à la suite d'un contrôle sur place (Source : Région wallonne, « Contrôle de la conditionnalité des aides agricoles », p. 2)

<sup>227</sup> Région wallonne, « Contrôle de la conditionnalité des aides agricoles », *ibidem*, p. 2, 3 et 6 ; Cour des comptes européenne, *La conditionnalité est-elle une politique efficace*, *op. cit.*, para. 63.

<sup>228</sup> Cour des comptes européenne, *La conditionnalité est-elle une politique efficace*, *op. cit.*, para. 63.

<sup>229</sup> Christian Mulders, SPW- cellule d'intégration agriculture-environnement, communication personnelle, 27 avril 2023.

<sup>230</sup> Cour des comptes européenne, *Gains d'efficience...*, *op. cit.*, p. 27.

<sup>231</sup> Thierry Walot, UCL ELI Agronomie, communication personnelle, 18 avril 2023.

<sup>232</sup> Règlement (UE) n°1306/2013 du 17 décembre 2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1290/2005 et (CE) n° 485/2008 du Conseil, *J.O.C.E.*, L. 347, 20 décembre 2013.

FEAGA et Feader n'avaient pas été réalisées en conformité avec le droit de l'Union et décidait donc d'exclure certains montants du financement de l'Union. Les corrections étaient appliquées lorsqu'il était pratiquement impossible de mettre en évidence les montants indument dépensés. Pour ce faire, elle devait tenir compte de la nature de l'infraction, sa gravité et le préjudice financier causé à l'Union. L'article 12 du règlement d'exécution 907/2014<sup>233</sup> précisait la manière dont ces corrections étaient effectuées. Cet article prévoyait, notamment, en son point c), que dans le cas où le système de contrôle de l'État membre est absent ou jugé défaillant ou s'il y a des preuves de négligence ou d'irrégularité considérables dans la lutte contre les pratiques irrégulières ou frauduleuses, il s'agit de circonstances indiquant des lacunes d'une grande gravité et un véritable risque de perte pour le budget de l'Union.

Dans un arrêt de la CJUE de la République française contre la Commission européenne<sup>234</sup>, la France demandait l'annulation partielle de la décision du Tribunal de l'Union européenne rejetant son recours à l'égard de la décision de la Commission lui imposant une correction forfaitaire de 100%<sup>235</sup>. Une correction pouvait aller jusqu'à 100% si « les déficiences sont si graves qu'elles constituent un non-respect total des règles de l'Union de nature à rendre tous les paiements irréguliers »<sup>236</sup>. La Commission justifiait cette correction par « les défaillances graves constatées dans le système de contrôle »<sup>237</sup> des aides directes à la surface versées en Haute-Corse. Il s'agissait de lacunes dans le contrôle de certaines BCAE et d'une mauvaise interprétation d'une disposition du règlement. La France ne contestait pas les défaillances constatées et alléguées par la Commission mais contestait que cela soit sanctionné au taux le plus élevé, soit 100%. Finalement, la CJUE a prononcé l'annulation partielle de l'arrêt du Tribunal et l'annulation de la décision d'exécution de la Commission. En effet, des critères cumulatifs devaient être remplis afin qu'une correction de 100% soit appliquée et ces derniers n'étaient pas remplis selon la Cour<sup>238</sup>.

En bref, force est donc de constater que les États membres peuvent être gravement sanctionnés s'ils ne contrôlent pas efficacement le respect des exigences découlant de la PAC. Il s'agit d'une mesure

---

<sup>233</sup> Règlement délégué (UE) n ° 907/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n ° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les organismes payeurs et autres entités, la gestion financière, l'apurement des comptes, les garanties et l'utilisation de l'euro, *J.O.C.E.*, L. 255, 28 août 2014.

<sup>234</sup> C.J.U.E., 17 décembre 2020, arrêt *République française c. Commission*, C-404/19, ECLI:EU:C:2020:1041.

<sup>235</sup> Av. gén. M. H. Saugmandsgaard Øe, concl. préc. C.J.U.E. arrêt *République française c. Commission* européenne, 3 septembre 2020, C-404/19, EU:C:2020:643.

<sup>236</sup> Av. gén. M. H. Saugmandsgaard Øe, concl. préc. *ibidem*, point 10.

<sup>237</sup> Av. gén. M. H. Saugmandsgaard Øe, concl. préc. *ibidem*, point 1.

<sup>238</sup> C.J.U.E., arrêt *République française c. Commission*, *op. cit.*, point 36 à 38.

essentielle dans un contexte où les contrôles représentent une des plus grosses failles dans la mise en œuvre de la PAC.

Actuellement, l'article 55 du règlement 2021/2116 concerne cette procédure de conformité et remplace en quelque sorte l'ancien article 52. Il prévoit également l'exclusion de certains montants du financement de l'Union en cas de dépenses effectuées en non-conformité avec le droit communautaire. Le règlement 128/2022 prévoit qu'une correction financière peut être appliquée<sup>239</sup> mais ne donne pas les modalités d'application contrairement au règlement de 2014 qui stipulait les circonstances précises à prendre en compte lors des corrections forfaitaires, notamment si un contrôle clé n'avait pas été effectué ou si le système de contrôle était lacunaire. Cette constatation est donc quelque peu regrettable mais il est, malgré tout, rassurant de savoir que les États peuvent se faire sanctionner sur le plan financier si des « déficiences graves affectant le bon fonctionnement des systèmes de gouvernance »<sup>240</sup> sont constatées. En outre, selon la procédure d'apurement des comptes, l'Organisme payeur doit apporter la preuve d'une bonne gestion des fonds européens et de l'établissement d'un système de contrôle efficace<sup>241</sup>.

Notons que, selon un rapport de la Cour des comptes belge, un des principaux motifs d'exclusion des dépenses en Région wallonne, en 2020, était la déficience des contrôles sur places et administratifs<sup>242</sup>.

#### Section 4. Un manque de progrès par rapport au régime précédent

De nombreuses failles ont donc été soulevées concernant le système de contrôles et de sanctions de cette politique. Désormais, la question que nous nous posons est de savoir si, comparativement à l'ancien régime de 2015, la nouvelle PAC a effectué des progrès permettant des contrôles plus efficaces et des sanctions plus dissuasives que précédemment ?

Tout d'abord, en ce qui concerne les sanctions, au niveau européen, le règlement 1306/2013 et le règlement délégué 640/2014 prévoyaient qu'en cas de négligence la sanction consistait généralement en une réduction de 3% mais qui pouvait varier de 1% à 5% en fonction de la gravité.

---

<sup>239</sup> Règlement d'exécution (UE) 2022/128 de la Commission du 21 décembre 2021 portant modalités d'application du règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les organismes payeurs et autres entités, la gestion financière, l'apurement des comptes, les contrôles, les garanties et la transparence, *J.O.C.E.*, L.20, 31 janvier 2022, art. 37.

<sup>240</sup> Règlement n° 2021/2116 précité, art. 55.

<sup>241</sup> Règlement n° 2021/2116 précité, art. 53 et 54.

<sup>242</sup> Cour des comptes belge, *La gestion par la Région wallonne des fonds européens relevant de la politique agricole commune, Rapport du 15 avril 2020*, p. 42.

En cas de non-respect répétitif, la réduction pouvait aller jusqu'à 15%. Enfin, en cas de non-respect intentionnel, le règlement prévoyait une réduction de 20% de manière générale mais qui pouvait également varier entre 15% minimum et 100% du montant total<sup>243</sup>.

Force est de constater que les taux de réduction prévus dans ces règlements étaient pratiquement identiques à ceux fixés dans le règlement délégué 2022/1172 et le règlement 2021/2116, à quelques différences près puisque le règlement de 2022 permet d'aller jusqu'à 10% de réduction en cas de non-respect non intentionnel là où en 2014, il s'agissait de 5% maximum. En outre, le règlement de 2022 semble plus précis quant aux cas de non-respects répétitifs mais aucune réelle différence n'est à soulever étant donné que les sanctions restent identiques à peu de choses près. En bref, il s'avère que l'Union européenne n'a pas estimé pertinent d'alourdir ses sanctions et s'en tient pratiquement au même système qu'en 2014.

Au niveau wallon, l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 août 2015 renvoyait aux dispositions précitées des règlements européens ainsi qu'à l'arrêté ministériel du 27 août 2015 l'exécutant<sup>244</sup>. Ce dernier prévoyait, aux articles 5 à 11, que les taux de réduction variaient en fonction du caractère intentionnel du non-respect ainsi que de sa gravité, son étendue, son caractère persistant ainsi que l'aspect répétitif sur trois années civiles consécutives. En bref, la marche à suivre était identique, il fallait raisonner selon un code IDR correspondant à des taux de réductions déterminés dans l'annexe de l'arrêté ministériel. Certains taux étaient légèrement plus élevés et d'autres plus faibles que les taux actuels. Il n'y a donc pas de tendance à l'augmentation ou à la diminution des taux de réduction dans le nouvel arrêté de 2023 puisqu'ils restent relativement équivalents<sup>245</sup>.

Ensuite, au niveau des contrôles de la conditionnalité, il s'agissait des articles 96 du règlement 1306/2013 et 65 et suivant du règlement 640/2014. Ces articles imposaient également un taux de contrôle de 1% minimum du total des bénéficiaires. En outre, le mécanisme de contrôles sur base

---

<sup>243</sup> Règlement (UE) n° 1306/2013 précité, art. 99 ; Règlement délégué (UE) n° 640/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les conditions relatives au refus ou au retrait des paiements et les sanctions administratives applicables aux paiements directs, le soutien au développement rural et la conditionnalité, *J.O.C.E.*, L. 181, 20 juin 2014, art. 39 et 40.

<sup>244</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 27 août 2015 précité, art. 42 à 43 ; Arrêté ministériel du 27 août 2015 exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 août 2015 fixant les règles relatives à la conditionnalité en matière agricole, abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juin 2014 fixant les exigences et les normes de la conditionnalité en matière agricole et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs, *M.B.*, 1 octobre 2015.

<sup>245</sup> Arrêté ministériel du 27 août 2015 précité, annexe.

d'une analyse de risque était déjà prévu également. Plusieurs indications supplémentaires étaient données sur la façon dont les contrôles devaient être effectués : tous les bénéficiaires sélectionnés sur base de l'analyse de risque devaient faire l'objet d'un contrôle ainsi que la totalité de leur exploitation, les contrôles devaient être effectués dans le cadre d'une visite et les États faisaient usage d'indicateurs de contrôle objectifs. De plus, il était également prévu que chaque contrôle de la conditionnalité sur place fasse l'objet d'un rapport par l'autorité compétente<sup>246</sup>. En bref, les règlements précédents semblaient plus précis et pointilleux que les règlements actuels qui donnent beaucoup moins d'indications en matière de contrôle de la conditionnalité. Alors que huit articles étaient dédiés aux contrôles de la conditionnalité dans le règlement de 2014, seulement un article succinct y est consacré dans le règlement de 2022.

Contrairement à cela, au niveau wallon, l'arrêté du Gouvernement du 27 août 2015 précité ne prévoyait qu'un bref article stipulant que l'Organisme payeur se chargeait des contrôles et que tout refus de contrôle par un agriculteur entraînait la perte de l'aide<sup>247</sup>. Les exigences imposées au niveau européen ne semblaient donc pas réellement transparentes dans la législation wallonne. En revanche, l'arrêté du Gouvernement de 2023 s'avère être plus encadrant en fournissant plus de précisions sur la façon dont ces contrôles doivent être effectués. Cependant, cet arrêté a beau être plus précis que le précédent, il n'apporte aucune véritable exigence supplémentaire qui aurait pu permettre un système de contrôle renforcé, mieux régi et plus efficace.

En conclusion, aucun véritable progrès n'est à soulever en matière de contrôle et de sanction dans cette nouvelle PAC puisque le système est sensiblement équivalent au précédent<sup>248</sup>. Nous pouvons donc nous réjouir d'une conditionnalité renforcée et de mesures plus vertes mais si le système de contrôle est défaillant, cette politique a peu de chances de donner des résultats probants. Cela laisse perplexe alors qu'il semblait pourtant indispensable que des conditions plus strictes soient fixées et qu'un taux plus élevé de contrôle soit imposé par État-membre pour remédier aux lacunes rencontrées. Le facteur le plus déterminant semble, en effet, que les contrôles sont mal et peu appliqués alors que la hauteur des sanctions vient au second plan.

---

<sup>246</sup> Règlement n°1306/2013 précité, art. 96 ; Règlement n°640/2014 précité, art. 65 à 72.

<sup>247</sup> Arrêté du gouvernement wallon du 27 août 2015 précité, art. 41.

<sup>248</sup> Christian Mulders, SPW- cellule d'intégration agriculture-environnement, communication personnelle, 27 avril 2023.

## **Partie 3. Etude comparée**

### **Chapitre 1. La Flandres**

Afin de comparer la mise en œuvre de la conditionnalité en Région wallonne et en Région flamande, le plan stratégique flamand ainsi que les arrêtés du Gouvernement feront l'objet d'une analyse. Le contenu de la conditionnalité en Flandres sera développé (section 1) ainsi que son champ d'application (section 2) et son système de sanctions et de contrôles (section 3).

#### **Section 1. Le contenu de la conditionnalité**

Tout d'abord, concernant les BCAE, la première semble légèrement plus exigeante car si le ratio de référence est dépassé de 3%, toute conversion de prairie permanente est interdite alors que ce taux est fixé à 5% en Région wallonne. De plus, il y a une obligation d'en réensemencer<sup>249</sup>.

Ensuite, la BCAE 2, pratiquement identique qu'en Wallonie, n'entrera en vigueur qu'en 2024 car l'achèvement des exercices de cartographie en cours n'est prévu que pour mai 2023<sup>250</sup>.

Concernant la BCAE 4, là où, en Région wallonne, tout épandage de fertilisants et pesticides, le long des cours d'eau, est interdit sur une bande de 6 mètres, en Flandres la mesure se divise en trois exigences. Il est obligatoire d'avoir une bande d'un mètre sans culture, de trois mètres sans pesticides et de cinq mètres sans engrais<sup>251</sup>. Certes, il y a une interdiction de culture supplémentaire en Région flamande, cependant, la mesure semble malgré tout plus exigeante en termes d'utilisation de pesticides en Wallonie.

Ensuite, la BCAE 5 concernant la lutte contre l'érosion est relativement similaire<sup>252</sup>. La BCAE 7 ne présente pas non plus de réelle différence avec celle de la Région wallonne si ce n'est que l'entière de la mesure est entrée en vigueur en 2023<sup>253</sup>. Il en va de même pour la BCAE 8 qui est

---

<sup>249</sup>Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, disponible sur <https://lv.vlaanderen.be/beleid/landbouwbeleid-eu/gemeenschappelijk-landbouwbeleid-glb/2023-2027-algemeen-kader> p. 305 et 306 ; Projet d'arrêté du Gouvernement flamand établissant les règles relatives aux paiements directs aux agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune, adopté en Conseil des ministres le 21 avril 2023, disponible sur <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be>, art. 50 et 51.

<sup>250</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 306 et 307 ; Projet d'arrêté du Gouvernement flamand précité, art. 52.

<sup>251</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 308 et 309 ; Projet d'arrêté du Gouvernement flamand précité, art. 55 et 56.

<sup>252</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 309 à 313 ; Projet d'arrêté du Gouvernement flamand précité, art. 57.

<sup>253</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 315 à 317 ; Projet d'arrêté du Gouvernement flamand précité, art. 59 à 61.

pratiquement semblable dans les deux régions, ce qui n'a rien d'étonnant au vu du cadre relativement contraignant imposé par le règlement européen n°2021/2115<sup>254</sup>. La BCAE 9 est également identique aux deux régions<sup>255</sup>.

Finalement, une dernière différence réside dans le fait qu'il existe une BCAE supplémentaire en Flandres. En effet, une exigence supplémentaire nommée « GLMC 10: Verbod op het omzetten of ploegen van blijvend grasland dat is aangewezen als ecologisch kwetsbaar blijvend grasland buiten Natura 2000-gebieden »<sup>256</sup> a été ajoutée à la conditionnalité<sup>257</sup>. Comme pour la BCAE 9, il s'agit également de viser les surfaces écologiquement sensibles mais cette fois, en dehors des sites Natura 2000. Ces zones sont déterminées par un arrêté du Gouvernement Flamand du 24 octobre 2014<sup>258</sup> à l'article 37, §2 et par l'article 5 de l'arrêté ministériel du 13 juillet 2015<sup>259</sup>. Cette mesure vise à préserver les prairies permanentes écologiquement sensibles dans leur état d'origine et plus particulièrement à conserver les prairies historiques dans les Polders<sup>260</sup>.

Concernant les Exigences Règlementaires en Matière de Gestion, contrairement à la Région wallonne, la Flandres a décidé de ne pas inclure les différentes exigences dans la législation flamande mais de les communiquer aux agriculteurs par le biais de fiches disponibles sur le site web « Departement-Landbouw en Visserij »<sup>261</sup>. Ce procédé semble apporter plus de sécurité juridique et de clarté aux agriculteurs étant donné que ces fiches sont très détaillées et permettent de connaître les mesures précises qui feront l'objet d'un suivi. Ce système de fiche semble, en effet, plus simple et accessible que des renvois à la législation dans un arrêté.

Pour les ERMG 3 et 4 qui concernent la préservation de la biodiversité, l'exigence consiste essentiellement à devoir respecter l'interdiction ou l'obligation d'autorisation pour la modification

---

<sup>254</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 317 à 320 ; Projet d'arrêté du Gouvernement flamand précité, art. 62 à 66.

<sup>255</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 320 ; Projet d'arrêté du Gouvernement flamand précité, art. 67 à 69.

<sup>256</sup> Traduction : BCAE 10 : Interdiction de convertir ou de labourer les pâturages permanents désignés comme pâturages permanents écologiquement sensibles en dehors des zones Natura 2000.

<sup>257</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 320 et 321.

<sup>258</sup> Arrêté du Gouvernement flamand du 24 octobre 2014 établissant les règles relatives aux paiements directs aux agriculteurs au titre des régimes de soutien de la politique agricole commune, *M.B.*, 8 décembre 2014, art. 37, §2.

<sup>259</sup> Arrêté ministériel du 13 juillet 2015 portant exécution de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 octobre 2014, *M.B.*, 19 août 2015, art. 5.

<sup>260</sup> Un polder désigne une étendue artificielle de terre conquise sur la mer grâce à des digues, des barrages et dont le niveau est inférieur à celui de la mer. Les polders sont réalisés par drainage provoquant l'assèchement de marais, de lacs, ou de zones littorales (définition disponible sur [www.actu-environnement.com](http://www.actu-environnement.com))

<sup>261</sup> Hubert Hernalsteen, conseiller politique-Département Landbouw en Visserij, communication personnelle, 2 mai 2023.

de la végétation et des éléments du paysage à l'intérieur et à l'extérieur des zones Natura 2000<sup>262</sup>, conformément au décret sur la nature et ses arrêtés d'exécution<sup>263</sup>. Le contenu de ces obligations est détaillé de manière très précise et contraignante, contrairement à la Région wallonne. De plus, le champ d'application semble plus large puisque les interdictions et les permis pour modifier la végétation concernent également des zones qui ne sont pas désignées comme sites Natura 2000. Cependant, les obligations en Région flamande ne concernent que les végétations et éléments naturels mais il n'y a pas de mesure interdisant la perturbation des espèces en tant que telles dans les zones spéciales de protection, comme c'est le cas dans l'arrêté du Gouvernement wallon<sup>264</sup>.

En conclusion, aucune différence considérable n'est à soulever entre les deux régimes. Alors que la Région flamande est plus stricte que la Région wallonne pour certaines normes et exigences, l'effet inverse est également observé concernant d'autres exigences. Le contenu de la conditionnalité en Région flamande ne semble donc pas plus engagé en termes de préservation de la biodiversité. Notons tout de même que le système de fiches détaillant les obligations découlant des ERMG apporte, comme développé plus haut, une meilleure clarté et sécurité juridique pour les bénéficiaires.

## Section 2. Champ d'application

Dans le plan stratégique flamand, les éco-régimes et les mesures agro-environnementales sont en plus grand nombre qu'en Wallonie. En effet, nous relevons onze « ecoregelingen » et sept « agromilieuklimaatmaatregelen ». La durée de ces engagements diffère en fonction de chaque mesure et plusieurs cumuls sont interdits conformément aux articles 7 et 8 de l'arrêté du Gouvernement flamand relatif à ces éco-régimes<sup>265</sup>.

Tout d'abord, en ce qui concerne les « ecoregelingen », plusieurs d'entre eux sont axés sur la préservation de l'environnement. Une première mesure « Bandes tampons » a trait à la création de bandes tampons le long de zones sensibles, de cours d'eaux ou encore pour lutter contre

---

<sup>262</sup> Voy. Departement Landbouw en Visserij, « Conditionnaliteit-Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn (RBE 3 en RBE 4) 2023 », disponible sur <https://lv.vlaanderen.be/bedrijfsvoering/conditionaliteit-en-randvoorwaarden/conditionaliteit-2023-2027> (consulté le 3 avril 2023).

<sup>263</sup> Décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel, *M.B.*, 10 janvier 1998.

<sup>264</sup> Comme précité, l'arrêté du Gouvernement wallon impose le respect, dans les zones Natura 2000, des articles 2, § 2, 1° et 2°, 2bis, § 2, 1° à 4°, 2quater, 3, § 2, 1° et 3°, 28, §§ 1<sup>er</sup> et 4, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature ainsi que des arrêtés pris en exécution de l'article 28, §§ 2, 3 et 4, alinéa 4, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature.

<sup>265</sup> Arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2023 établissant les règles de subvention pour la mise en œuvre de mesures ayant un effet bénéfique sur l'environnement, le climat et la biodiversité, *M.B.*, 12 mai 2023, art. 7 et 8.

l'érosion<sup>266</sup>. Une autre mesure « Désherbage mécanique » vise à inciter les agriculteurs à opter pour le désherbage mécanique plutôt que le désherbage chimique qui a un effet néfaste sur la qualité du sol, de l'eau mais aussi et surtout sur la biodiversité et l'environnement<sup>267</sup>. L'écorégime « Technique de lutte contre l'érosion des cultures » encourage les agriculteurs à prendre des mesures particulières pour lutter contre l'érosion sur les parcelles sensibles à cette problématique. Cette mesure permet la protection d'habitats et d'espèces ainsi que la conservation d'éléments du paysage et de zones non productives<sup>268</sup>. Ensuite, il y a également une mesure qui concerne la rotation des cultures et qui va donc au-delà de ce qui est déjà exigé dans la conditionnalité. Il s'agit de l'écorégime « Rotation des cultures avec des légumineuses »<sup>269</sup>. La mesure « Conservation des prairies pérennes » encourage quant à elle à conserver des parcelles de prairies permanentes sur plusieurs années<sup>270</sup>. Il s'agit, ici encore, d'une exigence allant au-delà de ce qui est déjà imposé dans la conditionnalité et qui, comme nous l'avons déjà vu, s'avère être très favorable aux espèces animales sauvages. Ensuite, l'écorégime « Gestion écologique des prairies » vise à exploiter les parcelles de prairies de manière moins intensive et celui dénommé « Agriculture écologique » incite, notamment, aux cultures respectueuses et favorables à la faune<sup>271</sup>. Enfin, une dernière mesure impacte également positivement la biodiversité, il s'agit de l'agriculture biologique<sup>272</sup>.

Concernant le MAEC, plusieurs d'entre elles sont également favorables à la faune sauvage. Tout d'abord, nous pouvons relever la mesure « Conversion de prairies temporaires en prairies permanentes » qui incite les agriculteurs à conserver leurs prairies et ne pas les convertir en terres arables. Une autre mesure agroenvironnementale incite les agriculteurs à recourir à un mode de production agricole biologique. La MAEC « Agriculture écologique pluriannuelle », quant à elle, prône un mode de production durable en encourageant à des méthodes de cultures respectueuses de l'environnement, de la biodiversité et du climat. Enfin, la mesure « mise en place et entretien

---

<sup>266</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 388 et 389 ; Arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2023 établissant les règles de subvention pour la mise en œuvre de mesures ayant un effet bénéfique sur l'environnement, le climat et la biodiversité précité, art. 75 à 81.

<sup>267</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 499 et 500 ; Arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2023 précité, art. 82 à 84.

<sup>268</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 405 et 406 ; Arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2023 précité, art. 85 à 88.

<sup>269</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 412 et 413 ; Arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2023 précité, art. 89 à 91.

<sup>270</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 443 et 444 ; Arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2023 précité, art. 31 à 33.

<sup>271</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 448 à 450 et 466 à 469 ; Arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2023 précité, art. 26 à 28 et 34 à 40.

<sup>272</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 479 à 482 ; Arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2023 précité, art. 21 à 25.

d'une bande de fleurs vivaces dans les cultures fruitières » a pour objectif de placer des bandes fleuries dans les vergers pour ainsi créer un environnement écologiquement favorable et éviter un maximum le recours aux produits phytopharmaceutiques sur base du principe de la lutte intégrée<sup>273</sup>.

En plus de ces éco-régimes et mesures agro-environnementales et climatiques, la Région flamande a mis en place des « beheerovereenkomsten ». Il s'agit d'un accord volontaire de cinq ans entre l'Agence flamande pour l'aménagement du territoire et l'agriculteur par lequel celui-ci s'engage à mettre en place des mesures en faveur de la biodiversité moyennant le paiement d'une redevance. Les objectifs de ces accords de gestion concernent la gestion botanique, le maintien des petits éléments du paysage, les zones tampons et la protection des espèces en tant que telles<sup>274</sup>. Ces mesures visent donc à augmenter et améliorer la biodiversité sur les surfaces agricoles et sont, on ne peut plus, favorables à la faune sauvage.

En bref, la Région flamande offre donc un panel plus vaste d'éco-régimes impactant positivement les espèces animales. Le nombre de MAEC favorables à la biodiversité est, quant à lui, légèrement plus faible. Cependant, avec ses accords de gestion, la Région flamande fait un pas supplémentaire remarquable en termes de préservation de la biodiversité par rapport à la Région wallonne qui n'a pas opté pour ce mécanisme.

### Section 3. Le système de contrôles et sanctions

Le plan stratégique flamand ainsi que l'arrêté du Gouvernement flamand prévoit également qu'au moins 1% des agriculteurs demandeurs d'aides fassent l'objet d'un contrôle chaque année. Ces contrôles se font sur base d'une sélection par analyse de risque et échantillonnage aléatoire. Il est également prévu que certaines exigences soient contrôlées sur place et d'autres administrativement. En outre, il est stipulé que certaines non-conformités peuvent être identifiées par le Département de l'Agriculture et de la Pêche lors d'autres contrôles ainsi que par les services externes de gestion<sup>275</sup>.

---

<sup>273</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 831 à 836 et 862 à 886 ; Arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2023 précité, art. 57 à 59 ; Lutte intégrée: on favorise le développement d'organismes susceptibles de lutter naturellement contre les organismes ravageurs des cultures.

<sup>274</sup> Projet d'arrêté du Gouvernement flamand relatif à l'octroi des subventions pour les accords de gestion financés par le Fonds européen agricole pour le développement rural, adopté en Conseil des ministres le 24 mars 2023, disponible sur <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be>, art. 2, 5 et 10.

<sup>275</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 1148 à 1151 ; Projet d'arrêté du Gouvernement flamand établissant les règles relatives aux paiements directs aux agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune précité, art. 81, 85 et 86.

Le cadre législatif flamand régissant le système de contrôle ne semble donc pas plus contraignant en imposant aucune exigence supplémentaire par rapport à ce qui est prévu dans la législation wallonne.

Concernant les sanctions, le plan stratégique flamand se limite exactement au cadre européen prévu dans le règlement 2021/2116. En effet, il prévoit également un taux de 3% de réduction qui peut être adapté en fonction de la gravité, l'étendue, la permanence, la répétition et l'intention de la non-conformité. En cas de répétition, le taux de réduction est généralement de 10%, sans préciser quel est le maximum qui peut être appliqué. Ensuite, en cas de non-respect commis intentionnellement, la réduction est de minimum 15% mais le maximum n'est pas non plus défini<sup>276</sup>. La Région wallonne a, quant à elle, fixé un seuil de 15% à ne pas dépasser en cas de répétition et concernant les non-respects intentionnels, la réduction est généralement de 20% mais peut aller au-delà.

L'arrêté du Gouvernement flamand n'apporte aucune précision supplémentaire et se réfère aux règlements 2021/2115 et 2021/2116 ainsi qu'à ses actes délégués et d'exécution. L'arrêté n'encadre donc pratiquement pas les modalités d'application des sanctions puisqu'il ne détermine pas les éléments à prendre en compte pour chaque exigence et la façon dont le taux de réduction doit être calculé<sup>277</sup>. En effet, il n'existe pas de mécanisme de code ID, comme c'est le cas en Région wallonne.

De ce fait, la législation wallonne pourrait sembler plus ambitieuse en prévoyant des taux plus élevés de sanction mais la Région flamande est tout aussi exigeante<sup>278</sup> étant donné qu'elle ne prévoit pas de taux maximum infranchissables par l'Organisme payeur. Cependant, force est de constater que le système de sanctions et ses modalités sont beaucoup moins encadrés en Région flamande et laissent ainsi une marge de manœuvre bien plus large aux autorités compétentes dans l'application de ces sanctions.

### Section 3. Un exemple à suivre ?

Le constat en Région flamande est relativement positif. De ses éco-régimes favorables à la faune sauvage aux mesures agro-environnementales et climatiques, en passant par les accords de gestion

---

<sup>276</sup> Plan stratégique flamand approuvé par la Commission européenne le 5 décembre 2022, p. 1152.

<sup>277</sup> Projet d'arrêté du Gouvernement flamand établissant les règles relatives aux paiements directs aux agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune, art. 88 et 90.

<sup>278</sup> Voir plus exigeante concernant les non-respects répétitifs.

directement dédiés à la biodiversité, la Flandres semble avoir franchi un pas supplémentaire dans ce domaine par rapport à la Région wallonne. Cependant, notons qu'en terme d'exigences de la conditionnalité, les deux Régions sont sur un pied d'égalité. En outre, la Flandres ne semble pas être meilleur élève sur le plan des sanctions et des contrôles.

## **Chapitre 2. La France**

Tout comme pour la Flandres, le contenu de la conditionnalité en France sera développé (section 1) ainsi que son champ d'application (section 2) et son système de sanctions et de contrôles (section 3).

### **Section 1. Le contenu de la conditionnalité**

En ce qui concerne les Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales plusieurs éléments varient légèrement en France. Tout d'abord, dans la BCAE 1 qui concerne le maintien des prairies permanentes, le pourcentage en deçà duquel une autorisation est obligatoire a été fixé à 2% et non plus 2,5% comme c'était le cas avant. Cette exigence est donc légèrement plus stricte en France qu'en Région wallonne où le seuil est resté à 2,5%<sup>279</sup>.

Ensuite, contrairement à la Wallonie, la BCAE 2 « Protection des zones humides et tourbières » n'entrera en vigueur qu'en 2024 à défaut de cartographie disponible. C'est assez regrettable étant donné l'impact positif de cette mesure sur la biodiversité<sup>280</sup>.

La BCAE « bandes tampons » semble légèrement moins exigeante en France car la largeur des bandes tampons, le long des cours d'eau, est fixée à cinq mètres minimum alors qu'elle est fixée à six mètres en Région wallonne<sup>281</sup>.

La BCAE 5 concernant la lutte contre l'érosion semble quant à elle moins contraignante et beaucoup moins détaillée en France<sup>282</sup>. Il s'agit d'une mesure relativement généralisée contrairement à la Région wallonne qui envisage des exigences spécifiques en fonction de la

---

<sup>279</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 302 et 303.

<sup>280</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 303 et 304.

<sup>281</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 305 et 306.

<sup>282</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 306 et 307.

sensibilité plus au moins élevée du terrain à l'érosion. Comme précité, cette mesure a, en effet, été renforcée en Wallonie à la suite des inondations qu'elle a connues récemment.

Enfin, la BCAE 9 est pratiquement identique qu'en Région wallonne. Il en va de même pour la BCAE 7, à la seule différence que l'entièreté de la mesure est entrée en vigueur en 2023, là où il faudra attendre 2024 en Région wallonne pour certains points<sup>283</sup>. Finalement, la BCAE 8 ne diffère pas non plus en France et impose, dans l'ensemble, les mêmes exigences qu'en Région wallonne. Notons, tout de même que la période d'interdiction de taille des haies et arbres est légèrement plus longue en France (16 mars au 15 août)<sup>284</sup>.

En bref, la conditionnalité dans le plan stratégique national français ne semble pas plus contraignante que celle instaurée en Région wallonne. Les deux régimes semblent s'équivaloir, malgré quelques exigences plus strictes en Wallonie.

## Section 2. Le champ d'application de la conditionnalité

En France, les éco-régimes possèdent trois voies d'accès. L'agriculteur doit engager l'ensemble des surfaces admissibles déclarées de son exploitation dans une de ces voies d'accès et ces dernières ne sont pas cumulables. Les éco-régimes sont donc moins nombreux en France qu'en Région wallonne où on en recense cinq qui, de plus, sont cumulables. Certes, les trois éco-régimes français sont, directement ou indirectement, favorables à la préservation des espèces animales et leurs habitats mais la France s'est montrée bien moins ambitieuse que la Wallonie.

La première voie d'accès est celle des pratiques définies de diversification des cultures. Cet « écorégime est accordé à tout agriculteur actif pratiquant une diversification des cultures sur ses terres arables, le non-labour d'au moins 80 % de ses prairies permanentes ainsi qu'une couverture d'au moins 75 % des inter-rangs de ses surfaces en cultures permanentes »<sup>285</sup>.

La deuxième voie d'accès est la certification environnementale. Il faut pour cela que l'ensemble de l'exploitation de l'agriculteur fasse l'objet d'une certification parmi les suivantes : l'agriculture

---

<sup>283</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne p. 308 , 309 et 316.

<sup>284</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 312 à 315.

<sup>285</sup>Voy. « Paiements découplés-Ecorégimes », disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/les-paiements-directs-decouplés> , p. 1 (consulté le 2 avril 2023) ; Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 360 à 362.

biologique, la certification à haute valeur environnementale<sup>286</sup> renouvelée en 2022 (HVE) ou encore la certification environnementale privée dite « CE2+ »<sup>287</sup>.

Enfin, la dernière voie d'accès est la mise en place, sur l'exploitation, de 7% minimum d'infrastructures agroécologiques et de surfaces d'intérêt pour la biodiversité<sup>288</sup>.

En outre, un bonus dit « bonus haies » vient s'ajouter aux deux premières voies d'accès et est accordé à l'agriculteur qui détient « des haies certifiées ou labélisées comme gérées durablement sur au moins 6 % de ses terres arables et de sa surface agricole utile »<sup>289</sup>.

En ce qui concerne les mesures agroenvironnementales, ces dernières sont en nombre relativement abondant. En effet, nous comptons neuf MAEC qui s'appliquent à l'entièreté du pays et, parmi celles-ci, cinq sont directement favorables à la biodiversité. Nous recensons notamment comme mesures : la création de couvertures d'intérêt pour la biodiversité, en particulier les pollinisateurs, la préservation des espèces ou encore la préservation de la biodiversité des milieux spécifiques tels que les rivières, les marais salants ou les milieux humides<sup>290</sup>. En outre, des mesures agroenvironnementales supplémentaires sont spécifiquement dédiées aux territoires d'outre-mer et à la Corse<sup>291</sup>.

Comparativement à cela, en Région wallonne, sur les huit MAEC, six d'entre elles, soit quasiment la totalité, ont un impact direct ou indirect positif sur les espèces animales sauvages. La France, en revanche, consacre également certaines mesures à la qualité et la protection du sol, la qualité de

---

<sup>286</sup> Définition : Il s'agit du troisième niveau, le plus haut, de certification environnementale. Il se base également sur des indicateurs concernant la gestion de fertilisation et de l'irrigation, la biodiversité et la stratégie phytosanitaire, tout comme le CE2. Cependant, l'attribution du label se fonde aussi sur des critères financiers et de biodiversité. Le label a pour principe de protéger la faune et la flore en évitant un maximum l'utilisation de produits nocifs tels que les produits phytosanitaires et les engrais ( source : <https://www.krill.fr/inspirations/menus-restauration/restauration-collective/certification-hve-ce2/>)

<sup>287</sup> Définition : La certification « CE2 » (Certification Environnementale niveau 2) est le second label que les exploitants peuvent obtenir après la CE1. Il s'appuie sur un cahier des charges composé de 16 règlementations et 25 points de contrôle liés à la préservation de la biodiversité, l'irrigation et la gestion des engrais et les produits phytosanitaires (source : *ibidem*) ; Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 360, 363 et 364 ; Voy. « Paiements découplés-Ecorégimes », *ibidem*, p. 1 ; Voy. « Document d'information sur le plan stratégique national PAC 2023-2027 », disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/la-pac-2023-2027-en-un-coup-doeil>, p. 3 (consulté le 3 avril 2023).

<sup>288</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 365 ; Voy. « Paiements découplés-Ecorégimes », *ibidem*, p. 1 ; Voy. « Document d'information sur le plan stratégique national PAC 2023-2027 », *ibidem*, p. 3.

<sup>289</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 365 ; Voy. « Paiements découplés-Ecorégimes », *ibidem*, p. 2.

<sup>290</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 529 à 581 ; Voy. « Catalogue des MAEC 2023-2027 », disponible sur <https://draaf.normandie.agriculture.gouv.fr/cahiers-des-charges-maec-faq-notes-techniques-a2947.html> (consulté le 13 avril 2023).

<sup>291</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 587 à 633.

l'eau et au bien-être animal. Le constat semble donc légèrement plus positif pour la faune sauvage en Région wallonne. Toutefois, la majorité des MAEC françaises concerne la préservation de la biodiversité ce qui reste relativement satisfaisant.

### Section 3. Le système de contrôles et sanctions

Concernant les contrôles, le plan stratégique français prévoit, tout comme le règlement 2021/2115 l'impose, que des contrôles sur place soient effectués sur au moins 1% des bénéficiaires et selon une analyse de risque comprenant un complément aléatoire. Le plan stratégique détermine également, pour chaque BCAE et ERMG, si un contrôle sur place ou administratif doit être réalisé. En outre, il est stipulé qu'après chaque contrôle, un rapport reprenant les éléments du contrôle et les non-conformités constatées doit être dressé<sup>292</sup>. Le plan stratégique français semble donc être légèrement plus précis à propos des contrôles à réaliser mais les exigences ne sont guère plus contraignantes que dans le plan stratégique wallon.

Pour ce qui est des sanctions, il est prévu qu'un arrêté ministériel fixe les taux de réduction à appliquer en cas de non-respect d'une norme. Néanmoins, le plan stratégique stipule qu'en cas de négligence justifiant une pénalité, la réduction peut aller de 0,5 % à 10% en fonction de la gravité, l'étendue et la durée. En Région wallonne le minimum n'est pas aussi bas et est fixé à 1%. En outre, en cas de non-respect répétitif, le taux est généralement de 10% en France mais le seuil maximal n'est pas défini alors qu'en Région wallonne, il ne peut dépasser 15%. Enfin, lorsque le non-respect est intentionnel, le taux peut varier entre 15% et 100% en France, et entre 20% et 100% en Wallonie<sup>293</sup>. En conclusion, le constat est pratiquement identique que pour la Région flamande : aucune véritable différence n'est à soulever entre les deux régimes concernant les contrôles et les sanctions. La Wallonie ne semble donc pas moins exemplaire que ses voisins à ce propos.

### Section 4. La France moins engagée

En conclusion, malgré une conditionnalité pratiquement identique qu'en Région wallonne, le plan stratégique français se montre moins vert avec un mécanisme d'éco-régimes décevant et de MAEC moins engagé en faveur de la biodiversité. En outre, la France ne se démarque malheureusement pas non plus par son système de sanctions et de contrôles.

---

<sup>292</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 954 et 955.

<sup>293</sup> Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, p. 956.

## Conclusion générale

En conclusion, le cadre juridique de la conditionnalité a beaucoup évolué ces vingt dernières années et celle-ci se veut de plus en plus verte.

Étant donné le déclin considérable que connaît la biodiversité, la PAC n'a pas eu d'autres choix que de tenter d'adapter ses objectifs afin de la préserver autant que possible. Il s'avère que le nouveau régime de 2023 a franchi un pas supplémentaire par rapport aux régimes précédents en renforçant la conditionnalité avec de nouvelles mesures environnementales, en instaurant des éco-régimes dédiés notamment à la préservation de la biodiversité et en revalorisant les mesures agro-environnementales.

La Région wallonne, tout comme la Région flamande, n'a pas négligé ces objectifs environnementaux dans la mise en œuvre de la PAC, comparativement à la France qui se veut moins ambitieuse.

Cette nouvelle conditionnalité et son champ d'application sont des outils qui permettent donc davantage de progrès. Cependant, tel qu'il a été développé, ces avancées ne semblent pas suffisantes et de nombreux efforts doivent encore être mobilisés pour parvenir à préserver et restaurer la biodiversité de manière significative. Ainsi, afin de permettre la conciliation entre les activités agricoles et la protection des espèces animales sauvages et ainsi enrayer leur déclin, la conditionnalité se devrait d'être encore plus verte.

Tout d'abord, il faudrait commencer par intégrer, au cadre juridique de la conditionnalité, l'article 12 de directive habitats-faune-flore ainsi que l'article 5 de la directive oiseaux qui visent la protection des espèces animales sauvages en tant que telles. Cela semble être une première étape indispensable à réaliser pour une véritable prise en compte de la biodiversité faunistique.

Ensuite, afin d'atteindre les objectifs de 10 à 15% de surfaces consacrées à la biodiversité<sup>294</sup>, d'autres pistes envisagées seraient de renforcer, dans la conditionnalité, les exigences en matière de surfaces agricoles non productives favorables à la biodiversité et ce, sans exemption sur

---

<sup>294</sup> M. Dufrière et G. Mahy, *Importance de la ..*, *op. cit.*, p. 7 et 10 ; Th. Walot, *Quelles superficies ..*, *op. cit.*, p. 12 et 13.

minimum 5% de la surface agricole. Il serait également bénéfique d'étendre cette exigence aux prairies permanentes. De plus, il faudrait désigner un plus grand nombre de superficies devant être maintenues ou converties en prairies ou couvert végétal permanent. Le retrait d'agrément des pesticides présentant l'écotoxicité la plus forte serait également très bénéfique. En outre, une obligation de limitation de la taille des parcelles serait très favorable à la petite faune. Enfin, comme évoqué, les instruments qui soutiennent l'intensification continue, tel que le soutien couplé à l'élevage, réduisent fortement les effets positifs de la conditionnalité et il serait judicieux de tenter de limiter leur impact.

Cependant, une conditionnalité plus stricte risque d'être mal perçue par de nombreux agriculteurs. En effet, bon nombre d'entre eux sont très réticents étant donné les coûts que cela peut engendrer et la pression économique qu'ils subissent. Dans ce cas, une autre solution, ou solution additionnelle, serait la mise en place d'incitants pour un meilleur respect des normes en vigueur.

De plus, pour que toutes ces mesures soient effectives, un suivi plus rigoureux de leur mise en œuvre est nécessaire. En effet, il est indispensable de renforcer le cadre juridique du système des contrôles qui s'avère être très défaillant, d'autant plus que le nombre de non-respects aux normes de biodiversité recensé est très important. Le taux d'1% imposé par l'Europe, et qui paraît dérisoire, devrait impérativement être augmenté de manière à atteindre une fréquence plus élevée des contrôles et sur plus de surfaces. Par ce fait, le sentiment d'impunité en cas de non-respect des règles serait découragé.

Étant donné le manque d'intérêt et de connaissance dans le domaine de certains agriculteurs, il serait également essentiel d'accroître la sensibilisation et d'améliorer leurs formations. Il faudrait, par exemple, que les agriculteurs comprennent que la plantation de haies, au-delà d'être favorable à la biodiversité, participe à la lutte contre l'érosion de leurs sols qui constituent leur principal patrimoine et favorise la lutte intégrée contre les organismes nuisibles. Tous ces éléments et bien d'autres représentent une valeur économique qui, dans le contexte financier et énergétique actuel, vaut la peine d'être prise en compte. Nous avons également vu qu'une agriculture raisonnée était susceptible de fournir des services écosystémiques profitables à l'ensemble de la société et qu'il conviendrait sans doute de mieux valoriser.

Voici un bon nombre d'améliorations qui mériteraient d'être prises en compte pour que le cadre juridique de la conditionnalité agricole permette une véritable conciliation entre ces pratiques agricoles et la protection de la faune sauvage.



# **Bibliographie**

## **Législation**

### *1. Actes normatifs*

#### *A. Législation internationale*

Convention de Berne du 19 septembre 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, *J.O.U.E.*, L. 38, 10 décembre 1982.

Règlement (CE) n°1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil, *J.O.U.E.*, L. 309, 24 novembre 2009.

Règlement (UE) n°1306/2013 du 17 décembre 2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1290/2005 et (CE) n° 485/2008 du Conseil, *J.O.U.E.*, L. 347, 20 décembre 2013.

Règlement délégué (UE) n°640/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n°1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les conditions relatives au refus ou au retrait des paiements et les sanctions administratives applicables aux paiements directs, le soutien au développement rural et la conditionnalité, *J.O.U.E.*, L. 181, 20 juin 2014.

Règlement délégué (UE) n° 907/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les organismes payeurs et autres entités, la gestion financière, l'apurement des comptes, les garanties et l'utilisation de l'euro, *J.O.U.E.*, L. 255, 28 août 2014.

Règlement (UE) 2020/2220 du Parlement européen et du Conseil du 23 décembre 2020 établissant des dispositions transitoires relatives au soutien du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) en 2021 et 2022, et modifiant les règlements (UE) no 1305/2013, (UE) no 1306/2013 et (UE) no 1307/2013 en ce qui concerne les ressources et leur application en 2021 et 2022 et le règlement (UE) no 1308/2013 en ce qui concerne les ressources et la répartition de ce soutien pour les exercices 2021 et 2022, *J.O.U.E.*, L. 437, 28 décembre 2020.

Règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) no 1305/2013 et (UE) no 1307/2013, *J.O.U.E.*, L. 435, 6 décembre 2021.

Règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) no 1306/2013, *J.O.U.E.*, L. 435, 6 décembre 2021.

Règlement (UE) 2021/2117 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 modifiant les règlements (UE) no 1308/2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits agricoles, (UE) no 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires, (UE) no 251/2014 concernant la définition, la description, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés et (UE) no 228/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union, *J.O.U.E.*, L. 435, 6 décembre 2021.

Règlement délégué (UE) 2022/126 de la Commission du 7 décembre 2021 complétant le règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences supplémentaires pour certains types d'intervention spécifiés par les États membres dans leurs plans stratégiques relevant de la PAC pour la période 2023-2027 au titre dudit règlement ainsi que les règles relatives au ratio concernant la norme 1 relative aux bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE), *J.O.U.E.*, L. 20, 31 janvier 2022.

Règlement d'exécution (UE) 2022/128 de la Commission du 21 décembre 2021 portant modalités d'application du règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les organismes payeurs et autres entités, la gestion financière, l'apurement des comptes, les contrôles, les garanties et la transparence, *J.O.U.E.*, L.20, 31 janvier 2022.

Règlement délégué (UE) 2022/1172 de la Commission du 4 mai 2022 complétant le règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle lié à la politique agricole commune et l'application et le calcul des sanctions administratives en matière de conditionnalité, *J.O.U.E.*, L.183, 8 juillet 2022.

Règlement d'exécution (UE) 2022/1173 de la Commission du 31 mai 2022 établissant les modalités d'application du règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle dans la politique agricole commune, *J.O.U.E.*, L. 183, 8 juillet 2022.

Directive 91/676/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir des sources agricoles, *J.O.C.E.*, L. 375, 31 décembre 1991.

Directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 du Conseil concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage, *J.O.C.E.*, L. 206, 22 juillet 1992.

Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, *J.O.U.E.*, L. 309, 24 novembre 2009.

Directive 2009/147/ CE du 30 novembre 2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages, *J.O.U.E.*, L. 20, 26 janvier 2010.

## **B. Législation nationale et wallonne**

Code wallon du 27 mars 2014 de l'Agriculture, *M.B.*, 5 juin 2014.

Loi sur la conservation de la nature du 12 juillet 1973, *M.B.*, 11 septembre 1973.

Loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980.

Arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs, *M.B.*, 10 mars 2015.

Arrêté du Gouvernement wallon du 27 août 2015 fixant les règles relatives à la conditionnalité en matière agricole, abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juin 2014 fixant les exigences et les normes de conditionnalité en matière agricole et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs, *M.B.*, 1 octobre 2015.

Arrêté ministériel du 27 août 2015 exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 août 2015 fixant les règles relatives à la conditionnalité en matière agricole, abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juin 2014 fixant les exigences et les normes de la conditionnalité en matière agricole et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs, *M.B.*, 1 octobre 2015.

Arrêté du Gouvernement wallon du 3 septembre 2015 relatif aux aides agro-environnementales et climatiques, *M.B.*, 2 octobre 2015.

Arrêté ministériel du 20 juin 2019 définissant les qualifications à orientation agricole en vertu de l'[article 3](#) de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juin 2019 déterminant le contenu minimal de l'état des lieux en matière de bail à ferme et précisant les clauses prévues à l'article 24 de la loi sur le bail à ferme, *M.B.*, 8 novembre 2019.

Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif aux notions communes aux interventions et aides de la politique agricole commune et à la conditionnalité, *M.B.*, 5 avril 2023.

### ***C. Législation flamande***

Décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel, *M.B.*, 10 janvier 1998.

Arrêté du Gouvernement flamand du 24 octobre 2014 établissant les règles relatives aux paiements directs aux agriculteurs au titre des régimes de soutien de la politique agricole commune, *M.B.*, 8 décembre 2014.

Arrêté ministériel du 13 juillet 2015 portant exécution de l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 octobre 2014, *M.B.*, 19 août 2015.

Arrêté du Gouvernement flamand du 21 avril 2023 établissant les règles de subvention pour la mise en œuvre de mesures ayant un effet bénéfique sur l'environnement, le climat et la biodiversité, *M.B.*, 12 mai 2023.

### ***2. Documents parlementaires***

#### ***A. Région wallonne***

Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux éco-régimes, communiqué par le SPW en date du 13 avril 2023.

Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux éco-régimes, communiqué par le SPW en date du 13 avril 2023.

Projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux mesures agro-environnementales et climatiques, communiqué par le SPW en date du 13 avril 2023.

Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'aide aux mesures agro-environnementales et climatiques, communiqué par le SPW en date du 13 avril 2023.

Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif aux notions communes aux interventions et aides de la politique agricole commune et à la conditionnalité, communiqué par le SPW en date du 13 mars 2023.

Projet d'arrêté du gouvernement wallon relatif aux contrôles, aux sanctions administratives et au recouvrement applicables aux interventions relevant de la politique agricole commune ainsi que dans le cadre de la conditionnalité, communiqué par le SPW en date du 13 avril 2023.

Projet d'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon relatif aux contrôles, aux sanctions administratives et au recouvrement applicables aux interventions relevant de la politique agricole commune ainsi que dans le cadre de la conditionnalité, communiqué par le SPW en date du 13 avril 2023.

#### ***B. Région flamande***

Projet d'arrêté du Gouvernement flamand établissant les règles relatives aux paiements directs aux agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune, adopté en Conseil des ministres le 21 avril 2023, disponible sur <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be>.

Projet d'arrêté du Gouvernement flamand relatif à l'octroi des subventions pour les accords de gestion financés par le Fonds européen agricole pour le développement rural, adopté en Conseil des ministres le 24 mars 2023, disponible sur <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be>.

### ***3. Questions parlementaires***

Réponse donnée à la question n°116 de M. Florent le 1<sup>er</sup> février 2022, *C.R.I.C.*, Parl. w., 2021-2022.

Réponse donnée à la question n°131 de H. Ryckmans du 18 décembre 2018, Parl. w., 2018, disponible sur <https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=interp-questions-voir&type=28&iddoc=90193>.

## Jurisprudence

C.J.U.E., 23 février 1988, Royaume-Uni/Conseil, aff. 68/86, *Rec.* p. 855.

C.J.U.E., 23 février 1988, Royaume-Uni/Conseil, aff. 131/86, *Rec.* p. 905.

C.J.U.E., 5 octobre 1994, Allemagne c/ Conseil, Aff. C-280/93, *Rec.* 1994, p. I-4973.

C.J.U.E., 16 juillet 2009, Horvath, Aff. C-428/07, ECLI :EU :C :2009:458.

C.J.U.E., 27 février 2014, A.M. Van der Ham et A. H. Van der Ham-Reijersen van Buuren c/ College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, Aff/ C-396/12, ECLI:EU:C:2014:98.

C.J.U.E., 17 décembre 2020, arrêt *République française c. Commission*, C-404/19 , ECLI:EU:C:2020:1041.

Av. gèn. M. H. Saugmandsgaard Øe, concl.préc. C.J.U.E. arrêt *République française c. Commission européenne*, 3 septembre 2020 , C-404/10, EU:C:2020:643.

## Doctrine

### *1. Sources juridiques*

Bianchi, D., « "Une longue réforme tranquille". 1962-2012: 50 ans de politique agricole commune à l'horizon 2020. », *R.D.R.-T.A.R.*, 2011/2, p. 40-53.

Beguin, E., « Landbouwbedrijf », *Rép. not.*, D. II, Zakenrecht, Boek 14, Bruxelles, Larcier, 2000.

Blumann, C., « L'écologisation de la PAC ou le verdissement de l'Europe verte », *Rev. Aff. Eur.*, 2003-2004/4, p. 531.

Blumann, C., « Chapitre II - L'écologisation de la politique agricole commune », in Delzangles, H. et Fines, F. (dir.), *La conditionnalité environnementale dans les politiques de l'Union européenne*, 1<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2019, p. 41 à 58.

Born, Ch.-H., « La conservation de la biodiversité dans la politique agricole commune », *C.D.E.*, 2001/3-4.

Born, C.-H., « Les subventions agro-environnementales en Région wallonne : un choix pertinent et efficient pour promouvoir une agriculture durable ? », *C.D.P.K.*, 2011/2, p. 155-202.

Born, Ch.-H. et Castiaux, P., « La conditionnalité environnementale en agriculture : révolution ou vernis écologique ? », In: Charles-Hubert Born; Francis Haumont (dir.), *Actualités du droit rural - Vers une gestion plus durable des espaces ruraux ?*, Larcier : Bruxelles 2013, p. 209-253.

Demarty, J., Mögele, R. et Haniotis, T., « 60 ans de politique agricole commune », *R.D.U.E.*, 2019/2, p. 17-38.

De Mulder, J., « De Europese Green Deal, een update », *T.O.O.*, 2021/3, p. 230-252.

De Sadeleer, N., « La Politique agricole commune à la croisée des chemins », in *Le Soir*, (2022), disponible sur <http://hdl.handle.net/2078.3/267185>.

Fachini, F. et Garello, P., « Solutions de laisser faire et avenir de la Politique Agricole Commune (PAC) après 2013 », in *Ressources agricoles et forestières / Agriculture and Forestry*, 1<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 85-105.

Gregoire, E. et Gregoire, A., « Quotas et régimes d'aides en agriculture », In X., *Guide de droit immobilier*, Liège, Kluwer, 2018, VI.1.13bis.-1- VI.1.13bis.4.-20.

Habran, M., « Chapitre 6 - Les réformes de la PAC et les négociations à l'OMC », in *Politique agricole commune*, 1<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 91 à 118.

Habran, M., « Chapitre 1 - Les fondements de la PAC », in *Politique agricole commune*, 1<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 5-29.

Huglo, C., « Le green deal : un investissement durable pour notre avenir à tous », *Obs. Bxl.*, 2021/2, p. 36-41.

Lamotte, H., « Rapport général », in *Ressources agricoles et forestières / Agriculture and Forestry*, 1<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 31-39.

Mattera, P., « Politique agricole. La Commission européenne trace les grandes lignes pour la réforme de la politique agricole commune après 2013 », *R.D.U.E.*, 2010/4, p. 845-849.

Opsommer, J., « Annex: De door- en uitwerking van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in Vlaanderen. », *R.D.R.-T.A.R.*, 2015/4, p. 175-177.

Paulet, D., « La gestion de l'azote en agriculture et la biodiversité », *Amèn.*, 2014/4, Kluwer, p. 55 à 69.

Petit, Y., « Politique agricole commune et environnement », *Rev. Aff. Eur.*, 2011/4, p. 693-706.

Renier, P., « L'agriculture face à la politique agricole commune, la sécurité alimentaire et la biodiversité. », *R.D.R.-T.A.R.*, 2012/2-3, p. 293-334.

Thieffry, P., « Section 1. - La conditionnalité environnementale », in *Traité de droit européen de l'environnement et du climat*, 4<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 1496-1501.

Thieffry, P., « Chapitre XVII - La législation agricole », in *Manuel de droit européen de l'environnement et du climat*, 3<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2021, p. 473-478.

Van hoorick, G., *Juridische aspecten van het natuurbehoud en de landschapszorg*, Intersentia Rechtsw., Anvers et Groningue, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000.

## 2. Sources non-juridiques

Demeter, S., Le Roi, A., Walot, Th., Mahy, G., Rouxhet, S., Thirion, M., Mulders, Ch., *Agriculture et Biodiversité*, (dir) T. Hance, Service public de Wallonie, Direction générale de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement, Collection AgriNature, 2010, disponible sur <https://www.agrinature.be>.

Dufrêne, M. et Mahy, G., *Importance de la contribution d'une gestion adaptée des espaces agricoles pour soutenir la démarche du réseau écologique en Wallonie*, 3 septembre 2020, disponible sur <https://www.graew.be>.

Fougeroux, A., « Pourquoi certains oiseaux disparaissent de nos campagnes », *Paysans & société*, 2018/3 (N° 369), p. 9 à 12.

Le Roi, A., Mulders, Ch., Walot, Th., (Ardenne et Gaume a.s.b.l.), *Agriculture et Nature*, Revue trimestrielle de conservation de la nature et de gestion durable d'Ardenne et Gaume, 2012, disponible sur <https://www.natagriwal.be>.

Ngom, D., « Biodiversité, restauration écologique et intensification écologique : quelles imbrications ? », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 1 février 2021, disponible sur <https://journals.openedition.org/vertigo/28605>.

Ory, T., Hermand, Ph., Walot, Th., Derouaux, A., Paquet, J.-Y., « Le déclin continu du bruant proyer *Emberiza Calandra* en Wallonie : constats et perspectives de conservation », *Revue Aves*, 52/1, disponible sur <https://aves.natagora.be>.

Poux, X., « La biodiversité : contrainte ou avenir pour l'agriculture ? Une perspective européenne », *Pour*, 2009/3-4 (N° 202-203), p. 141 à 148.

Raspail, S., « Biodiversité : protégeons les oiseaux des milieux agricoles ! », *Sesame*, 2019/1 (N° 5), p. 54-57.

Walot, Th., *Quelles superficies pour soutenir la biodiversité dans la surface agricole*, 1<sup>er</sup> décembre 2020, disponible sur <https://www.graew.be>.

Walot, Th., *Bandes végétalisées le long des cours d'eau et bénéfiques dans la réduction des pollutions agricoles diffuses*, 15 juillet 2019, disponible sur <https://www.graew.be>.

X., « Une nouvelle PAC qui amplifie le déclin des précédentes », 6 août 2021, disponible sur <https://www.agriculture-strategies.eu> .

## **Divers**

### *1. Plans stratégiques nationaux/régionaux*

Plan stratégique wallon approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission européenne, disponible sur <https://agriculture.wallonie.be/files/20182/39322/Plan%20stratégique%20PAC%20adapté>

Plan stratégique national de la France approuvé le 31 août 2022 par la Commission européenne, disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/pac-2023-2027-le-plan-strategique-national>

Plan stratégique flamand approuvé le 5 décembre 2022 par la Commission européenne, disponible sur <https://lv.vlaanderen.be/beleid/landbouwbeleid-eu/gemeenschappelijk-landbouwbeleid-glb/2023-2027-algemeenkader>

### *2. Rapports Cour des comptes*

Cour des comptes européenne, *La conditionnalité est-elle une politique efficace ?*, Rapport spécial n° 8/2008.

Cour des comptes européenne, *Gains d'efficience et simplification en matière de conditionnalité : un défi encore à relever*, Rapport spécial n°2016/16.

Cour des comptes européenne, *Le verdissement : complexité accrue du régime d'aide au revenu et encore aucun bénéfice pour l'environnement*, Rapport spécial n° 2017/21.

Cour des comptes européenne, *Politique agricole commune et climat*, Rapport spécial n°2021/16.

Cour des comptes européenne, *Nouvelles technologies d'imagerie et suivi de la politique agricole commune*, Rapport spécial n° 2020/04.

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

Cour des comptes européenne, *Réaction de la Commission à la fraude à la politique agricole commune*, Rapport spécial n°2022/14.

Cour des comptes belge (chambre française), *La gestion par la Région wallonne des fonds européens relevant de la politique agricole commune*, rapport du 15 avril 2020.

### 3. *Sources issues du site de la Région wallonne*

Rapport personnalisé- État de l'environnement wallon, 4 novembre 2020, disponible sur <https://www.wallonie.be>.

L'environnement wallon en 10 infographies- Biodiversité , disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>.

Évolution des populations d'oiseaux communs, disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>.

L'environnement wallon en 10 infographies-Agriculture, disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>.

État de conservation des espèces d'intérêt communautaire, disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>.

Liste rouge des espèces, disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>.

État de conservation des espèces d'oiseaux, disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be>.

« Politique agricole commune 2023-2027 : la Région a défini ses orientations stratégiques », 17 janvier 2022, disponible sur <https://www.wallonie.be>.

« Le plan stratégique wallon pour la Politique Agricole Commune 2023-2027 », disponible sur <https://agriculture.wallonie.be/plan-strategique-pac-2023-2027> .

« Liste des structures d'encadrement dans le cadre de la PAC 2023-2027 », disponible sur [https://agriculture.wallonie.be/files/accueil/Producteurs/Liste%20des%20structures\\_portail%20agriculture\\_230222.pdf](https://agriculture.wallonie.be/files/accueil/Producteurs/Liste%20des%20structures_portail%20agriculture_230222.pdf) .

« Contrôle de la conditionnalité des aides agricoles », disponible sur <http://etat.environnement.wallonie.be/contents/indicator sheets/CONTROLE%204.html>.

### 4. *Sources de la Commission européenne et du Conseil de l'Union européenne*

Conseil de l'Union européenne, « Politique agricole commune 2023-2027 », disponible sur <https://www.consilium.europa.eu>.

Conseil de l'Union européenne, « Conseil « Agriculture et pêche » du 25 avril 2023 », disponible sur <https://www.consilium.europa.eu>.

Note de la présidence au Conseil de l'Union européenne, « Plans stratégiques- état d'avancement », 17 avril 2023, disponible sur <https://www.consilium.europa.eu>.

Commission européenne, « Un pacte vert pour l'Europe », disponible sur <https://commission.europa.eu>.

Commission européenne, « La politique agricole commune en bref », disponible sur [https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance\\_fr](https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_fr).

Commission européenne, « Principaux objectifs stratégiques de la PAC 2023-2027 », disponible sur <https://agriculture.ec.europa.eu>.

Commission européenne, « Conditionnalité », disponible sur [https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/income-support/cross-compliance\\_fr#smr](https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/income-support/cross-compliance_fr#smr).

### 5. *Communications personnelles*

Etienne Allard, agriculteur-Ferme de Warelles, communication personnelle, 17 avril 2023.

Julien Piqueray, Natagriwal, communication personnelle, 20 février 2023.

Thierry Walot, UCL ELI Agronomie, communication personnelle, 18 avril 2023.

Christian Mulders, SPW- cellule d'intégration agriculture-environnement, communication personnelle, 27 avril 2023.

Aline Delmotte, attachée-conditionnalité, SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, communication personnelle, 24 mars 2023.

Hubert Hernalsteen, conseiller politique-Département Landbouw en Visserij, communication personnelle, 2 mai 2023.

Amandine Delalieux, ASBL- Faune et biotope, communication personnelle, 8 mai 2023.

### 6. *Autres pages internet*

« Pac tour 2022 », disponible sur <https://www.natagriwal.be>.

Département Landbouw en Visserij, « Conditionnaliteit-Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn (RBE 3 en RBE 4) 2023 », disponible sur <https://lv.vlaanderen.be/bedrijfsvoering/conditionaliteit-en-randvoorwaarden/conditionaliteit-2023-2027>.

<https://www.natagriwal.be/fr/biodiversite-agriculture-forets/agriculture-biodiversite> (consulté le 15 octobre 2022).

« Des meilleures politiques pour améliorer les performances environnementales du secteur agricole », disponible sur <https://www.oecd.org/fr/agriculture/sujets/agriculture-et-environnement/> (consulté le 17 octobre 2022).

« Comprendre la PAC », disponible sur <https://pouruneautrepac.eu/comprendre-la-pac/> (consulté le 30 octobre 2022).

<https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/definitions/agriculteur-actif.html> (consulté le 10 décembre 2022).

<https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/eco-regimes> (consulté le 10 novembre 2022).

<https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/mesures-agro-environnementales-et-climatiques> (consulté le 11 novembre 2022).

<https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/conditionnalite-renforcee> (consulté le 10 novembre 2023).

<https://www.pole-tourbieres.org/a-la-decouverte-des-tourbieres/article/pourquoi-faut-il-protoger-les> (consulté le 7 février 2023).

<https://www.eaufrance.fr/les-impacts-de-lerosion> (consulté le 4 avril 2023).

<https://agriculture.wallonie.be/ermg-4-conservation-des-habitats-naturels-ainsi-que-de-la-faune-et-de-la-flore-sauvages> (consulté le 20 février 2023).

<https://agriculture.wallonie.be/services-de-conseil-agricole?inheritRedirect=true> (consulté le 2 mars 2023).

<https://agriculture.wallonie.be/home/politique-economie/paiements-directs1/controles/les-controles.html> (consulté le 14 décembre 2022).

« Paiements découplés-Ecorégimes », disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/les-paiements-directs-decouples> (consulté le 2 avril 2023).

« Document d'information sur le plan stratégique national PAC 2023-2027 », disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/la-pac-2023-2027-en-un-coup-doeil> (consulté le 2 mars 2023).

« Catalogue des MAEC 2023-2027 », disponible sur <https://draaf.normandie.agriculture.gouv.fr/cahiers-des-charges-maec-faq-notes-techniques-a2947.html> (consulté le 13 avril 2023).