



Factsheet sur le programme de développement rural 2014-2020 des Îles Baléares (Espagne)

Le Programme de développement rural (PDR) des Îles Baléares formellement adopté par la Commission européenne le 18 novembre 2015 a été modifié ce 20 décembre 2017. Ce programme se fonde sur les priorités de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Au service de cette stratégie, le programme mobilise 146 millions d'euros de fonds publics disponibles pour la période 2014-2020 dont 61 millions d'euros du budget de l'UE et 84 millions d'euros de contreparties nationales. En outre, 24 millions d'euros de financement additionnel sont réservés par le budget régional.

Le programme soutiendra des **projets de modernisation pour environ 1 000 exploitations agricoles**. Il visera en outre **l'installation de 325 jeunes agriculteurs** afin de garantir le renouvellement générationnel. Ces installations d'exploitations combinées aux créations de nouvelles entreprises mobiliseront presque 11% du budget qui permettront la création de **25 emplois additionnels** hors de l'agriculture. Les Îles Baléares ambitionnent de mettre **10% des surfaces agricoles sous contrat agro-environnemental** (y compris le maintien de l'agriculture biologique). Enfin, **plus de 4 millions sont retenus pour** être utilisés via **l'approche ascendante LEADER** qui pourrait couvrir tout l'espace rural et **touchera près de 27 % de la population**; 60 nouveaux emplois sont espérés.

Le développement rural est le deuxième pilier de la Politique Agricole Commune, mettant à disposition des États membres une enveloppe financière européenne pour gérer des programmes cofinancés, au niveau national ou régional, dans le cadre d'une programmation pluriannuelle. Au total, 118 programmes sont prévus dans les 28 États membres. Le nouveau règlement de développement rural pour la période 2014-2020 identifie six priorités socio-économiques et environnementales, parmi lesquelles les programmes établissent leurs objectifs stratégiques, les mesures mises en œuvre pour les atteindre et les résultats escomptés. En outre, afin de mieux coordonner les actions et de maximiser les synergies entre les différents fonds européens structurels et d'investissement (FESI), un Accord de Partenariat a été convenu avec chaque État membre pour développer la stratégie pour les investissements financés par l'UE.

1. SITUATION ET ENJEUX

En Espagne, 18 PDR (un programme national et 17 régionaux) œuvrent à la réalisation de la politique de développement rural de l'Union européenne. Les éléments communs aux programmes sont présentés dans un cadre national. En outre, le Réseau rural national fournit des fonds pour la mise en réseau des agents de développement rural en Espagne.

Le programme couvre l'ensemble des Iles Baléares, d'une surface de 4 991 km², ainsi qu'une population d'un peu moins de 1,1 million d'habitants (en 2012) dont près de la moitié se concentre dans l'agglomération de sa capitale, Palma. La région est classée comme zone intermédiaire avec une densité de population de 224 habitants au km², sensiblement supérieure à la moyenne espagnole qui est de 92 habitants au km². Son espace rural peut se qualifier de péri-urbain.

La valeur ajoutée brute de l'économie régionale se distribue entre les secteurs tertiaire (80%), secondaire (19%), et primaire (1%). Le tourisme, par nature saisonnier, explique l'importance du secteur tertiaire et assure la prospérité relative de la région. Un quart de la population y est cependant exposé au risque de pauvreté et le chômage des jeunes atteint 45%. La productivité et la croissance des secteurs productifs sont confrontées au caractère insulaire de la région, voire de double insularité de Minorque et Ibiza par rapport à Majorque, qui se traduit par des désavantages tels que l'éloignement des pôles de production et des circuits d'échanges, des surcoûts liés au transport, ainsi qu'aux situations de monopole des transformateurs qui tire les prix agricoles vers le bas.

L'agriculture et l'élevage mobilisent 8 750 Unités de travail (correspondant à 25 000 emplois, souvent partiels) et n'atteignent même pas 1% du PIB régional. Le secteur est économiquement marginal mais les agriculteurs assurent la gestion de 73% du territoire. Par sa seule présence, l'agriculture structure le paysage en contenant l'artificialisation du sol dont la principale cause est le développement du tourisme. Maintenir cette présence est un enjeu d'autant plus important qu'en dix ans (2000-2010), les Baléares ont perdu 50% de leurs exploitations, 20 % de la surface agricole utile (SAU) et les agriculteurs, ont vu leurs revenus agricoles diminuer de 40%. Pendant que le PIB régional a crû de 15 %, le secteur a régressé de 18%. La situation serait pire si on ne considérait que l'élevage. Dans ces conditions, enrayer ce mouvement en restaurant le revenu des agriculteurs devient un objectif environnemental.

Si on compare au reste de l'Espagne, la part de l'agriculture dans la consommation d'eau régionale n'est que de 25% et elle tend à baisser significativement (-30% en dix ans) en raison du déclin général du secteur évoqué plus haut mais aussi, de l'usage progressif de techniques d'irrigation plus efficaces (pour 82% des surfaces irriguées). Les usages domestiques, y compris ceux de la somme des résidents touristiques estivaux, pèsent pour la quasi-totalité du reste de la consommation, l'utilisation industrielle étant assez marginale. Ces usages conduisent à la surexploitation des masses d'eau souterraines dont l'état quantitatif et qualitatif est souvent mauvais, notamment en raison d'intrusions marines (chlore). Dans ce contexte, l'utilisation des eaux recyclées est promu et représente 10% de la consommation, y compris par l'agriculture. La pollution par les nitrates pose aussi un défi mais là aussi, l'agriculture n'en est pas la seule cause; abstraction faite de zones de production horticole, il y a une corrélation entre les zones sensibles et les concentrations urbaines.

45 % du territoire régional est forestier. Cet ensemble s'entremêle aux surfaces agricoles formant une mosaïque agroforestière qui offre une protection aux incendies forestiers tant qu'elle est entretenue. 2011 et 2013 ont cependant connu les incendies les plus importants de mémoire d'homme, affectant près de 5 000 hectares. L'abandon des activités agricoles et le changement d'usage des sols qui le suit ont été identifiés comme facteurs majeurs de risque.

Le paysage rural est marqué par son hétérogénéité et une biodiversité à certains égards endémique (sous-espèces de chênes et de genévriers). 23% du territoire est classé sous

Natura 2000, soit un peu plus de 200 000 hectares dont la moitié est maritime (pelouses de posidonies) et l'autre, terrestre. On identifie 47 habitats dont l'état est stable dans la majorité des cas. Les habitats les plus fragiles sont côtiers ou maritimes. D'autres figures de protection totalisent 100 000 hectares.

Les territoires ruraux des Iles Baléares ne présentent pas de retard particulier de développement économique et social. Les besoins essentiels de services publics sont satisfaits (santé, soins aux personnes, accessibilité aux TIC). L'enjeu de la diversité de concentre sur la filière agro-alimentaire qui ne mobilise plus que 2,5% des emplois contre 3% dix ans plus tôt. Le secteur devra déployer une nouvelle stratégie pour sortir de sa marginalité. Les inconvénients de l'insularité évoqués plus haut expliquent la faible performance générale qui se traduit par une fragmentation du secteur. L'afflux touristique offre cependant une possibilité intéressante d'écoulement des productions en circuits courts à conditions de miser sur la valorisation des spécificités régionales des 22 dénominations et marques de qualité. Enfin, quand à peine 3% des agriculteurs ont moins de 35 ans, il devient évident que le rajeunissement et la formation des agriculteurs et petits entrepreneurs en général sont aussi des enjeux importants.

2. COMMENT LE PDR REpond AUX ENJEUX

Pour répondre aux défis à relever, le PDR s'articule autour de 6 priorités européennes de développement rural, dont les plus importantes sont ici la **priorité 4 – restauration, préservation et renforcement des écosystèmes**; viennent ensuite, à égalité, les **priorité 2 - améliorer la viabilité et la compétitivité des exploitations agricoles** et **priorité 3 - organisation de la chaîne alimentaire, transformation et commercialisation**.

Les objectifs et cibles des priorités principales sont résumés ci-après :

Transfert de connaissances et innovation

La filière agro-alimentaire régionale se compose principalement d'un tissu diffus de petites entreprises. L'innovation passe par la coopération entre les différents acteurs impliqués dans des projets pilotes, qu'ils soient producteurs primaires ou transformateurs. Des nouvelles relations faciliteront l'intégration de groupes qui développeront des nouveaux produits, procédés et technologies dans le cadre de projets pilote. Les liens générés par 40 initiatives de coopération entre les acteurs des filières ouvriront de nouveaux marchés grâce à des approches novatrices.

Quand presque 90% des agriculteurs ne disposent que d'une formation pratique, le renforcement des compétences et connaissances utiles à l'amélioration de la productivité agricole sont nécessaires aux performances des exploitations agricoles par la promotion de l'innovation mais aussi, l'évolution vers des meilleures pratiques compatibles avec la préservation de l'environnement et des paysages. Le PDR combinera toutes les possibilités offertes : cours traditionnels ou en ligne, ateliers ou séminaires, actions de démonstration, voire des échanges et séjours résidentiels qui constituent une nouveauté. Un total de 10 500 participants formés par ces différents canaux est visé.

Viabilité et compétitivité des exploitations agricoles

Le PDR de répondra au manque de compétitivité du complexe agro-alimentaire confronté aux inconvénients majeurs de l'insularité. Classiquement, l'amélioration de la

performance globale, passe par un soutien important aux d'investissements individuels aux niveaux de la production. 1 000 exploitations agricoles en bénéficieront.

Parallèlement, le soutien à l'installation de 325 jeunes agriculteurs doit contribuer au changement générationnel, préalable au processus de modernisation souhaité. Les plans d'exploitation prévus dans le cadre la mesure en seront le moteur.

Promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire, y compris la transformation et la commercialisation des produits agricoles, ainsi que la gestion des risques

Il s'agira en particulier, d'exploiter le potentiel de produits de qualité par la mise en œuvre d'une stratégie de différenciation de la production régionale dans un marché ouvert et concurrentiel. 65 producteurs rejoindront les régimes de qualité tandis que des opérations de promotion auront un impact plus large en faisant connaître ces produits à l'extérieur. Le PDR promouvra la coopération entre les acteurs impliqués dans la commercialisation des produits agricoles vers les pays tiers. Le PDR mobilisera près de 17 % de ses ressources dans cette approche stratégique.

Si le PDR ne met pas en œuvre la mesure spécifique pour la gestion des risques naturels, on relèvera que des investissements non productifs prévus pour prévenir l'érosion des sols contribueront à prévenir les risques d'inondation. Avec la sous-mesure relative à la prévention des dommages causés par les incendies de forêt, l'ensemble mobilisera presque 10% du budget.

Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes liés à l'agriculture et la forêt

La restauration et la préservation des écosystèmes agricoles exigent une évolution des pratiques culturales qui orientent les systèmes de production vers une gestion durable des ressources. Se fondant sur l'expérience du programme précédent, le nouveau PDR mise sur l'agriculture biologique, la production intégrée et la lutte biologique qui seront soutenues par le biais de contrats agro-environnementaux. Les races d'élevage indigènes, les variétés végétales en risque d'érosion génétique seront également aidées dans la mesure où elles participent de modèles de production qui évitent les pratiques néfastes à l'environnement. Cette évolution vers une agriculture moins agressive limitera la contamination des masses d'eau par les pesticides et les engrais azotés et contribuera également à la préservation de la biodiversité. D'une manière ou d'une autre, un dixième des exploitations agricoles aura souscrit à un à contrat agro-environnemental, totalisant un peu plus de 18 000 hectares.

Afin de préserver les paysages traditionnels des Baléares, des investissements seront également réalisés pour restaurer et entretenir les murs de pierre sèche, les terrasses de cultures, les haies et autres protections végétales. Ces dispositifs traditionnels de gestion des terrains agricoles préviennent l'érosion ses sols. En complément, afin de préserver la biodiversité, de la protéger des espèces invasives, 726 hectares de forêt seront aménagés pour renforcer la capacité d'adaptation et la valeur environnementale des écosystèmes.

L'implication des agriculteurs dans les actions citées ci-dessus exige le maintien durable d'une activité agricole sur le territoire régional. Pour cette raison, afin de freiner le déclin du secteur et l'abandon des terres, il est indispensable de compenser les handicaps naturels, ainsi que ceux liés à l'insularité. 16 % du budget sera consacré à cet effort qui se déploiera sur tout le territoire et sans lequel, il serait plus difficile de préserver la mosaïque paysagère traditionnelle, les habitats naturels et prévenir les incendies de forêt (car les propriétaires forestiers sont les plus souvent des agriculteurs).

Efficacité des ressources, énergies renouvelables et protection du climat

La récupération des eaux résiduelles des stations d'épuration sera encouragée pour éviter d'une part, le prélèvement des masses d'eau souterraine et d'autre part, le déversement d'eaux chargées dans les écosystèmes côtiers. Par ailleurs, pour tout autre type d'investissement, le renoncement à une part du droit d'irriguer (valeur patrimoniale) donnera lieu à une augmentation de l'intensité de l'aide.

Vus l'état de dépendance énergétique des Baléares et le surcoût de l'approvisionnement dû à l'insularité qui freine le potentiel productif, la sobriété énergétique ne peut qu'être promue dans les projets d'investissements. Plus particulièrement, 15% des projets présentés par les entreprises agro-alimentaires porteront sur l'efficacité énergétique.

Le PDR veut aussi œuvrer à l'émergence d'un secteur de la bioénergie qui valorise la biomasse que sont notamment, les sous-produits de la gestion forestière soutenue par le PDR. Un peu plus de 4% du budget sera ainsi réservé à la production d'énergies renouvelables.

Considérant le danger croissant des incendies de forêt, le PDR est au centre du dispositif du Plan régional de défense contre les incendies de forêt. 800 hectares de forêt seront sous contrat de prévention des incendies dont découlera également une récupération de biomasse. Cette action contribuera aussi à la capture de carbone et préserveront le paysage.

Enfin, il convient de signaler qu'une part importante du contenu des mesures de formation et de sensibilisation des acteurs ruraux mentionnées plus haut, portera sur l'utilisation efficace des ressources naturelles.

Promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique des zones rurales

Le développement local participatif et endogène sera promu via la méthode de l'approche LEADER qui concernera 28 % de la population régionale, soit 303.000 habitants. Elle visera la diversification de l'économie rurale pour compenser le caractère saisonnier de l'activité du secteur primaire et contribuer à la viabilité de l'agriculture. Les groupes d'action locale (GAL) soutiendront les projets de diversification depuis la ferme en soutenant directement les porteurs de projet. Il est attendu qu'ils participent à la création d'activité dans les domaines de la transformation des produits de la ferme et de leur vente directe, de l'entretien du paysage et de protection de l'environnement, de l'agrotourisme orienté vers le patrimoine naturel, de l'artisanat. L'expérience de la période précédente a conduit à une redéfinition du rôle de GAL pour qu'ils se concentrent sur leur vocation essentielle qu'est la revitalisation du territoire; à cette fin, les GAL seront déchargés des responsabilités administratives qu'elles assumaient.

Il est attendu que l'action des GAL ne se limite pas à l'exécution de certaines mesures du PDR mais qu'elle s'ouvre vers des catégories particulières de projets qui seront innovants ou auront valeur de projets pilote. La coopération entre acteurs économiques sera dynamisée.

Les mesures les plus importantes du programme sont les suivantes par ordre de contribution du FEADER (entre parenthèses la proportion de l'enveloppe financière totale du programme) :

- Mesure 04 (investissements) : 60 750 000 € (42 %)

-
- Mesure 13 (Compensation des handicaps naturels) : 23 500 000 € (16 %)
 - Mesure 06 (installation d'exploitations et entreprises) : 14 968 293 € (10%)

Annexe 1: Distribution indicative des ressources du PDR des Îles Baléares et indicateurs cibles

Priorités et cibles	Mesures	Dépense publique totale (€)	%
Priorité 1: transfert de connaissances et innovation			
<u>1A</u> : favoriser l'innovation, la coopération et le développement des connaissances ▶ <u>4,34%</u> des ressources du PDR allouées aux mesures 1 et 16	01. Connaissances 16. Coopération		
<u>1B</u> : renforcer les liens entre l'agriculture, la production alimentaire et la foresterie, la recherche et l'innovation ▶ <u>40 projets</u> de coopération	16. Coopération		
<u>1C</u> : formation tout au long de la vie ▶ <u>10 500</u> participants formés	01. Connaissances		
Priorité 2: viabilité et compétitivité des exploitations, gestion durable des forêts		48 975 000	33,56
<u>2A</u> : modernisation, compétitivité et restructuration des exploitations agricoles ▶ <u>9,30 %</u> des exploitations bénéficiant de soutien pour leur modernisation et développement	01. Connaissances	500 000	0,34
	04. Investissements	32 000 000	21,93
<u>2B</u> : rénovation générationnelle ▶ <u>3,02 %</u> d'exploitations gérées par de jeunes agriculteurs bénéficiant de soutien à l'installation	01. Connaissances	500 000	0,34
	06. Développement exploitations agricoles et entreprises	13 000 000	8,91
Priorité 3: organisation de la chaîne alimentaire, transformation et commercialisation		25 573 218	17,52
<u>3A</u> : valeur ajoutée des produits agricoles par la transformation, amélioration de la commercialisation ▶ <u>0,60%</u> d'exploitations percevant un soutien afin de participer à des schémas de qualité ▶ <u>20,00%</u> des industries agroalimentaires bénéficiant de soutien pour la commercialisation et transformation	03. Systèmes de qualité	4 448 483	3,05
	04. Investissements	20 750 000	14,22
	16. Coopération	374 735	0,26

Priorité 4: restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes liés à l'agriculture et à la foresterie		52 649 796	36,08
<p>4A : biodiversité et paysages</p> <p>▶ <u>9,99 %</u> des surfaces agricoles sous contrat</p> <p>▶ <u>0,68 %</u> des surfaces forestiers sous contrat</p> <p>4B : gestion de l'eau</p> <p>▶ <u>9,99 %</u> des surfaces agricoles sous contrat</p> <p>▶ <u>0,68 %</u> des surfaces forestiers sous contrat</p> <p>4C : prévention de l'érosion et gestion du sol</p> <p>▶ <u>9,99 %</u> des surfaces agricoles sous contrat</p> <p>▶ <u>0,68 %</u> des surfaces forestiers sous contrat</p>	01. Connaissances	500 000	0,34
	04. Investissements	8 000 000	5,48
	08. Forêt	726 220	0,50
	10. Agri-environnement-climat	9 965 235	6,83
	11. Agriculture biologique	9 958 341	6,82
	13. Zones à contraintes naturelles	23 500 000	16,10
Priorité 5: promouvoir l'efficacité des ressources		6 753 441	4,63
<p>5A: utilisation efficace de l'eau</p> <p>▶ <u>20,00 %</u> des projets d'investissements qui porteront sur la réduction de la consommation en eau</p>	01. Connaissances	500 000	0,34
<p>5C: énergies et ressources renouvelables</p> <p>▶ <u>800.00 ha</u> des projets d'investissements orientés vers l'efficacité énergétique</p>	08. Forêt	6 051 829	4,15
<p><u>5E:</u> conservation et séquestration du carbone</p> <p>▶ <u>5,99%</u> de la superficie sous contrat</p>	08. Forêt	201 612	0,14
Priorité 6: développement économique, inclusion sociale		10 201 656	6,99

<u>6A</u> : création d'emplois ▶ <u>25</u> emplois créés	01. Connaissances	500 000	0,34
	06. Développement exploitations agricoles et entreprises	1 968 293	1,35
<u>6B</u> : développement local et LEADER ▶ <u>27,69%</u> de la population rurale bénéficiant de stratégies de développement local ▶ <u>60 emplois</u> créés dans le cadre des projets LEADER	19. LEADER	7 233 363	4,96
<u>6C</u> : TIC ▶ 13,33% de la dépense en formation qui aura un effet positif sur l'utilisation des TIC	01. Connaissances	500 000	0,34
Assistance technique		1 771 698	1,21
Dépense publique totale (€)		145 924 810	100