

Revue rurale de l'UE

N° 1
FR

Octobre 2009

Le magazine du réseau européen de développement rural

Le Fonds européen agricole pour le développement rural

European Commission
European Network for Rural Development

European Commission > Agriculture > Rural Development > ENRD

European Network for Rural Development

ENRD STRUCTURE NATIONAL RURAL NETWORKS LEADER EVALUATION OF OFF NETWORKS EVENTS CALENDAR

WELCOME TO THE
European Network for Rural Development (ENRD)

Rural development is of special importance for the EU, and not least for all those living and working in rural areas. One of the key goals of the ENRD – and indeed the EU's rural development strategy – is to help bring rural communities closer together in order to improve the implementation of the Rural Development Policy. This means strengthening the flows of information and communication between the different levels of Europe's rural stakeholders. In turn this will encourage a greater and more efficient level of interaction and exchange of expertise in all areas of ENRD activity. In addition, it will also help to facilitate specific actions such as sharing of experience and evaluation of rural development policy.

Read more...

With this in mind, the new ENRD website incorporates a variety of features and rural development information. It also provides links to other relevant websites, at European, national and local levels.

One of these is the **European Evaluation Network for Rural Development**, which is a distinct network within ENRD dealing specifically with evaluation issues, providing content development, support and guidance, and information and dissemination services to evaluation actors in Member States (administrators, RDP evaluators, academics/researchers) and to the Commission.

In the near future interactive tools will also be available like for example data bases, search tools or an exchange platform.

EVENTS CALENDAR
Check the latest event information.

NETWORK MEETINGS
National Rural Network (NRN) meetings allow for regular contact between networks in order to discuss common issues and challenges. The first of these meetings took place in Brussels on November 27th 2008, the sixth meeting took place in Budapest on September 16th and 17th 2009.

COMMITTEES
The next **Leader Subcommittee** meeting has been scheduled for the 12/1/2009 (to be confirmed).
The next **Coordination committee** meeting has been scheduled for the 9/1/2009 (to be confirmed).

You might also like:

CONTACTS Who's Who
NEWSLETTER Rural News
MEDIA Official Logo

Le réseau européen de développement rural EN LIGNE

<http://enrd.ec.europa.eu>


Office des publications



Commission européenne



Sommaire

Actualités

- PRÉAMBULE DE LA COMMISSAIRE EUROPÉENNE MARIANN FISCHER BOEL 4

Info RE DR

- LE RÉSEAU EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT RURAL: UNE NOUVELLE ÈRE S'OUVRE POUR LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT RURAL DE L'UE 6

Développements ruraux

- DÉVELOPPEMENT RURAL INTÉGRÉ: PRÉSENTATION DES QUATRE AXES DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT RURAL 12
- AXE 1 — RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DE L'AGRICULTURE ET DE LA SYLVICULTURE DE L'UE 16
- AXE 2 — AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT RURAL DE L'UE 22
- AXE 3 — AMÉLIORER LA QUALITÉ DE VIE EN MILIEU RURAL ET SOUTENIR LA DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE... 28
- AXE 4 — GÉNÉRALISER L'APPROCHE LEADER 34
- PROGRAMMATION DU FEADER: RÉSULTATS DE LA SYNTHÈSE DES ÉVALUATIONS EX ANTE DES PDR 40

Citoyens ruraux

- RENFORCER LES CAPACITÉS DU SECTEUR AGRICOLE EN POLOGNE 45
- ADOPTER DES APPROCHES COMMUNES VIS-À-VIS DES PRESTATIONS DU FEADER EN ÉCOSSE 48
- PRÉSERVER LA CULTURE RURALE EN AUVERGNE 52

Les régions rurales à la loupe

- LE BILAN DE SANTÉ DE LA PAC: UNE RÉPONSE AUX DÉFIS DU DÉVELOPPEMENT RURAL AUJOURD'HUI 56

Problématiques rurales

- ÉLARGISSEMENT DE L'UE: LA NOUVELLE CARTE DE L'EUROPE RURALE 62
- L'AGRICULTURE DE SUBSISTANCE ET DE SEMI-SUBSISTANCE, UNE PRIORITÉ POUR LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT RURAL DE L'UE 64

Recherche rurale

- LA RECHERCHE RURALE: UNE ALLIÉE ESSENTIELLE DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT RURAL DE L'UE. 70

Tour d'horizon du monde rural

- LES VOISINS DE L'UE: VIE RURALE DANS LES PAYS CANDIDATS 78
- LES VOISINS DE L'UE: DÉVELOPPEMENT RURAL DANS LES PAYS CANDIDATS 82



«Actualités» Saviez-vous...

... que plus de 230 milliards d'euros seront investis dans des projets et initiatives en faveur du développement rural dans l'Union européenne (UE) au cours de la période 2007-2013? Ces fonds seront distribués à travers 94 programmes de développement rural (PDR), actuellement en cours dans l'Europe rurale.

La ventilation de cette somme est la suivante: quelque 90,8 milliards d'euros des ressources des PDR proviennent du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), tandis que 70,1 milliards supplémentaires seront versés par les autorités nationales pour les zones rurales. Il est prévu que les bénéficiaires des projets allouent 64,8 milliards d'euros sur leurs propres deniers au budget global du développement rural de l'UE. Une somme additionnelle de 4,6 milliards d'euros est par ailleurs débloquée en faveur du développement rural à la suite des diverses réformes du premier pilier de la politique agricole commune (PAC) et de son récent bilan de santé. À cela vient s'ajouter 1,02 milliard d'euros alloué par le plan européen pour la relance économique, ce qui porte la contribution totale du Feader à 96,4 milliards d'euros au titre de la période 2007-2013.

Au total, ces différents engagements financiers représentent une somme considérable et sont le reflet du rôle essentiel que joue la politique de développement rural de l'UE dans le soutien de la prospérité à long terme des régions rurales dans les 27 États membres.

La politique de développement rural de l'UE s'appuie sur une approche stratégique préparée avec minutie, qui associe des actions menées localement dans les communautés rurales à des objectifs prioritaires aux niveaux national et européen. La planification des 94 PDR a été élaborée avec le plus grand soin pour garantir que ces derniers offrent une gamme intégrée de mesures de soutien aux acteurs du monde rural couvrant les domaines de l'emploi, de la croissance, de la durabilité environnementale et de l'inclusion sociale.

Le Feader est un outil clé dans la mise en œuvre de la politique de développement rural dont les effets positifs sont d'ores et déjà visibles. Ce fonds finance des activités visant à: renforcer la compétitivité des systèmes d'exploitation agricoles et forestiers; soutenir les pratiques de gestion agricoles et forestières pour aider à préserver et à enrichir l'environnement et le paysage rural; améliorer la qualité de vie; promouvoir les opportunités de diversification économique pour les habitants des zones rurales. Les

États membres œuvrent également à l'intégration des approches de type Leader au sein de leurs politiques nationales économiques, sociales et environnementales de développement rural.

Ces avantages gagneront en importance à mesure que de nouveaux projets recevront l'appui du Feader à travers l'Europe rurale. Tous ces projets joueront un rôle de plus en plus central dans la gestion des principaux défis recensés lors du récent bilan de santé de la PAC effectué par la Commission européenne. L'atténuation des effets du changement climatique, la sauvegarde de la diversité biologique, l'amélioration de la gestion de l'eau ou l'exploitation des énergies renouvelables sont autant d'enjeux à prendre au sérieux dès à présent, avant qu'ils ne s'aggravent encore dans un avenir proche.

Fort heureusement, les États membres ont créé un ensemble solide de PDR capables de répondre à de nombreuses problématiques soulevées par le développement rural, de manière à soutenir la viabilité et la croissance économique des régions rurales de l'Europe.

Communiquer sur le développement rural

Je réaffirme mon engagement à rendre publics les résultats collectifs que nous avons obtenus dans ces domaines. Les acteurs des zones rurales ont en effet le droit de savoir comment ces 230 milliards d'euros ont été utilisés et quels ont été les résultats obtenus grâce aux PDR. Ils sont également en droit de connaître les possibilités offertes par le Feader, et je suis moi-même intimement convaincue de l'importance que revêt la communication sur les enseignements tirés des différents PDR.

La communication est un volet essentiel de notre politique de développement rural, et les réflexions stratégiques de la Commission dans ce domaine ont abouti à la mise en place d'un réseau européen de développement rural (RE DR). Ce réseau a vu le jour en octobre 2008 avec pour mission de relayer les bonnes idées et de permettre aux acteurs des zones rurales d'échanger leurs expériences.

Un programme de travail ambitieux a été convenu pour le RE DR. Il associe des orientations politiques conçues à l'intention des acteurs du développement rural sur des problèmes transeuropéens et un soutien ciblé aux niveaux national, régional et local pour chaque État membre. La mesure et l'évaluation des résultats des activités de développement rural font également l'objet d'une attention particulière, car nous devons déterminer ce qui fonctionne bien et ce qui doit être modifié pour que les 230 milliards d'euros soient utilisés le plus efficacement possible.

La *Revue rurale de l'UE*, nouvelle publication sur le développement rural, apporte une contribution essentielle à la communication sur les avantages constructifs qui découlent des actions du Feader. Ce magazine représente ainsi une opportunité unique de mettre en valeur de bonnes idées et de partager les expériences en matière de développement rural vécues dans toute l'UE, et même au-delà.

Rassemblant un échantillon intéressant d'articles utiles et d'analyses pertinentes, la *Revue rurale de l'UE* a pour vocation d'informer toute personne impliquée dans le développement des zones rurales. Certaines questions d'actualité sont décryptées et expliquées par d'éminents experts, et une série de comptes rendus accompagnés de photos examinent en profondeur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des PDR.

Par ailleurs, on peut y lire régulièrement des conclusions tirées de récents projets de recherche en zone rurale et des analyses de problèmes internationaux touchant l'Europe rurale. J'ai été particulièrement heureuse d'y trouver des interviews de «citoyens ruraux», car j'ai moi-même beaucoup appris en écoutant les témoignages de personnes qui apportent leur soutien à la croissance rurale et redynamisent les campagnes.

C'est donc avec un grand plaisir que je salue la première édition de la *Revue rurale de l'UE*. Je suis certaine que les lecteurs y trouveront, tout comme moi, une source fiable d'informations et de connaissances. La sortie de ce premier numéro tombe à point nommé pour attirer l'attention sur les nombreuses possibilités offertes par le Feader, et coïncide également avec d'importants résultats ressortant du bilan de santé de la PAC.

Je me réjouis déjà par avance du prochain numéro de ce magazine, qui, j'en suis sûre, abordera bien d'autres sujets d'actualité pour aider les lecteurs intéressés par le développement rural de l'Europe à se tenir informés.



© COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1995-2009

Mariann Fischer Boel

Commissaire européenne
à l'agriculture
et au développement rural

Le réseau européen de développement rural: une nouvelle ère s'ouvre pour la politique de développement rural de l'UE



La Commission européenne a doté les services de soutien aux régions rurales d'un nouveau cadre. Ce réseau novateur recouvrant tous les aspects de la vie rurale dans les 27 États membres commence déjà à porter ses fruits en contribuant à favoriser l'efficacité de la politique de développement rural de l'UE.

Le réseau européen de développement rural est opérationnel depuis octobre 2008. Son lancement a marqué le début d'une nouvelle ère pour la politique de développement rural de l'UE. En effet, le RE DR s'appuie sur une longue succession d'expériences fructueuses et favorise l'émergence d'une série d'avantages intégrés de nature économique, sociale et environnementale pour toutes les régions rurales de l'UE.

La nouvelle approche coordonnée du RE DR vis-à-vis de l'activité du développement rural reflète les orientations politiques de l'UE arrêtées dans le cadre des orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural (décision 2006/144/CE). Les interventions du RE DR sont détaillées plus amplement à l'article 67 du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader). L'article 67 définit le fonctionnement du réseau comme celui d'une plateforme d'échange de bonnes pratiques et de connaissances entre différentes parties prenantes en matière de conception de politique, de gestion et de mise en œuvre d'actions pour le développement rural.

Nombre d'activités du RE DR sont issues de méthodologies ayant été mises en pratique

au cours de précédents programmes Leader, en particulier en ce qui concerne les activités de mise en réseau. Ces approches se sont révélées à la fois productives et populaires au sein des zones rurales de l'ensemble de l'UE. Le nouveau RE DR s'inspirera donc de ce succès.

La portée du nouveau RE DR est considérablement plus étendue que celle des précédents systèmes de mise en réseau introduits par Leader. Le réseau devra notamment étayer la mise en œuvre de la politique de développement rural de l'UE dans son ensemble. Les exigences pesant sur le RE DR sont donc élevées, les quatre axes de la politique de développement rural générant des besoins plus importants que par le passé en matière de partage des expériences, d'informations et de tissages de liens entre les différentes parties concernées des zones rurales. En outre, l'Europe élargie intègre non seulement plus de régions rurales que jamais, mais également plus de diversité. Parvenir à créer un réseau efficace est donc un enjeu plus essentiel que jamais.

Rester pertinent

Les activités du RE DR sont supervisées par un comité de coordination. Présidé par la Commission européenne, celui-ci est chargé de veiller à la pertinence des

activités du RE DR au regard de l'évolution des besoins des différents acteurs des zones rurales. Le comité compte parmi ses membres des représentants des réseaux ruraux nationaux (RRN), des autorités de certains États membres et d'autres organisations participant au développement rural de l'UE. Il existe également un sous-comité spécial chargé de gérer l'axe Leader.

Le comité de coordination du RE DR entretient des liens étroits avec le réseau européen d'évaluation du développement rural, ce qui permet de renforcer les connexions entre la mise en œuvre et l'évaluation de la politique de développement rural de l'UE. Le réseau européen d'évaluation du développement rural apporte une aide précieuse aux évaluateurs et aux directeurs du Feader dans leur mission d'évaluation.

La valeur ajoutée du RE DR

Apporter une valeur ajoutée est une priorité pour le réseau. À cet égard, ses activités quotidiennes englobent un large spectre d'actions conçues sur mesure pour répondre aux exigences individuelles des différentes régions rurales et parties impliquées. Parmi les activités à valeur ajoutée du RE DR, citons par exemple l'organisation de divers groupes de travail d'experts chargés d'examiner les problèmes communs rencontrés en zone rurale afin de trouver des

solutions de développement communes et de créer des synergies avec d'autres fonds européens disponibles dans les régions rurales.

Ce type d'actions se fonde sur des besoins réels considérés comme importants par certains organismes au niveau de l'UE et des États membres. Il peut s'agir d'organismes dépendant du secteur public ou d'autres acteurs des zones rurales, et ayant un intérêt dans les activités ou la politique de développement rural. Le travail est axé sur l'obtention de résultats qui n'auraient pas pu être atteints par des États membres agissant à titre individuel. Ces résultats représentent donc la véritable valeur ajoutée du RE DR.

Point de contact du RE DR

Les objectifs du réseau reflètent l'ampleur des défis auxquels il est confronté; c'est pourquoi le RE DR est doté d'une équipe de spécialistes expérimentés du développement rural chargée de l'épauler dans l'exécution de sa mission. Ces experts

apportent au réseau une main-d'œuvre très compétente qui met en place une série de services et d'outils de communication clés formant ce qu'on appelle le point de contact du RE DR.

Créé par un contractant externe et supervisé par le comité de coordination du RE DR, ce point de contact a pour mission de couvrir de nombreux services de développement rural, y compris le soutien aux RRN et la diffusion des bonnes pratiques.

L'information est au cœur du mandat du point de contact. Une grande variété d'outils de communication est donc utilisée pour stimuler l'échange des expériences et des idées à travers l'Europe rurale. Outre la présente publication, ces outils comprennent une lettre d'informations régulière, des ateliers, séminaires et conférences, des services en ligne, ainsi que des documents de travail thématiques contenant des renseignements pratiques et des orientations et apportant des informations pour

alimenter le débat public sur des sujets importants aux yeux des parties prenantes du Feader.

Le point de contact travaille en étroite coopération avec le helpdesk du réseau européen d'évaluation du développement rural. À ce jour, ce dernier a fourni une estimation détaillée des besoins en évaluation dans les États membres, laquelle constitue une référence pour la planification des activités et de l'amélioration de la méthode d'évaluation des programmes de développement rural.

À la collaboration du point de contact avec des experts de l'évaluation et d'autres spécialistes du développement rural vient s'ajouter le soutien étroit qu'il apporte aux RRN. Des employés du point de contact sont spécifiquement chargés d'assurer régulièrement un contact direct avec les RRN et de les consulter afin d'aligner les activités du RE DR sur les besoins des États membres.

Mandat du point de contact du RE DR:

- assurer la coordination entre réseaux ruraux nationaux
- créer une base de données des bonnes pratiques dans le domaine des activités liées au développement rural de l'UE
- soutenir des travaux thématiques sur des sujets spécifiques importants
- analyser les indicateurs en matière de suivi du développement rural
- encourager les actions de coopération transnationale entre groupes d'action locale (GAL)
- assurer le secrétariat de toutes les structures et groupes thématiques du RE DR
- représenter le RE DR aux manifestations sur le développement rural
- promouvoir les activités du RE DR et du Feader dans les 27 États membres de l'UE.



Les premières aides accordées aux RRN ont été classées par priorité, et les six premières réunions formelles de ces groupes ont eu lieu entre novembre 2008 et septembre 2009. Ces dernières donnent l'opportunité aux différents pays de partager les expériences réalisées jusqu'à présent, de recenser les domaines clés de renforcement des capacités sur lesquels le point de contact devra travailler et de mettre en place des connexions utiles entre les représentants de tous les États membres.

Programme de travail

Les réunions des RRN font partie du programme de travail du point de contact, qui est renouvelé chaque année en juillet. Les activités du programme de travail sont décidées à l'avance conjointement par la Commission européenne et le comité de coordination du RE DR, avec la participation du sous-comité Leader. Des tâches nombreuses et variées ont été assignées au point de contact pour les mois à venir, y compris un soutien important à apporter aux groupes de travail thématique (GTT).

Les problématiques des GTT ont été définies avec soin afin de garantir une analyse commune et multisectorielle. Elles ne se cantonnent pas à des axes individuels de la politique de développement rural de l'UE et ont été conçues dans l'optique d'apporter une perspective plus horizontale. L'envergure du travail est suffisamment étendue pour intégrer les résultats des RRN et des expériences des groupes d'action locale.

Des experts spécialement recrutés dans les 27 pays de l'UE procèdent actuellement à des analyses dans le but d'informer les membres des GTT et, à travers eux, le comité de coordination du RE DR. Dans un premier temps, trois problématiques principales font l'objet d'une analyse:

- *ciblage des spécificités et des besoins territoriaux dans les programmes de développement rural*: comment la politique de développement rural peut-elle au mieux prendre en compte les besoins territoriaux et contribuer à un développement équilibré des zones rurales de l'UE;

- *agriculture et économie rurale au sens large*: il s'agit de reconnaître et d'analyser les interactions et les synergies existant entre l'agriculture et l'économie rurale dans son ensemble, et de chercher à définir des stratégies de mise en œuvre de la politique qui prennent pleinement en considération le potentiel de ces interactions;
- *biens publics et intervention publique*: contribuer, par des analyses pertinentes et la diffusion des résultats, à garantir que les interventions en matière de développement rural favorisent la fourniture de biens publics au profit de la société.



Ces thèmes sont amenés à changer; en effet, différentes problématiques émergeront de diverses sources, parmi lesquelles les parties prenantes au niveau national et plus tard les évaluations à mi-parcours des PDR. Les conclusions des GTT feront l'objet de rapports sous la forme de documents de travail, d'éventuelles publications et de séminaires thématiques.

Outre sa mission d'aide au travail thématique du RE DR, le point de contact aide à l'organisation de diverses autres manifestations d'information à l'intention des acteurs du développement rural de l'UE. Le premier séminaire du RE DR, intitulé «Renforcement des capacités des réseaux ruraux nationaux», s'est tenu à Bruxelles les 30 et 31 mars 2009. Les participants à l'événement ont examiné les enjeux que les RRN doivent relever pour être en mesure de soutenir efficacement la mise en œuvre de la politique de développement rurale de l'UE. Ce séminaire s'est également révélé être une plateforme de discussion utile entre les autorités organisatrices et directrices, ainsi que pour les réseaux de différentes dimensions communautaires, nationales et régionales.

Un autre séminaire doit avoir lieu au printemps 2010 dans les locaux du RE DR afin de définir les opportunités s'ouvrant à l'agriculture de semi-subsistance. Ce sujet est tout particulièrement d'actualité pour les pays méditerranéens et les nouveaux États membres, et les délégués du séminaire se pencheront sur le rôle des systèmes agricoles de semi-subsistance dans l'économie rurale, ainsi que sur les problèmes liés aux subventions publiques souvent associées à ce secteur important.



T. HUDSON

RE DR en ligne

Des informations concernant les séminaires organisés par le point de contact, ainsi que toutes ses autres activités, sont disponibles en ligne sur le site du RE DR. Hébergé sur le portail internet Europa de la Commission européenne, le site internet du RE DR propose une gamme complète d'outils polyvalents et multilingues en matière de développement rural.

Il rassemble un éventail de fonctions de recherches pratiques, conçues pour servir un grand nombre d'intérêts liés au déve-

loppement rural. Des fonctions interactives sont progressivement développées, qui permettront de rechercher: les bonnes et les meilleures pratiques au sein des différents axes de la politique de développement rural (après que de telles pratiques ont été reconnues comme telles au niveau des États membres), les activités en cours dans le cadre d'un projet ou d'un programme dans les différents États membres, les progrès réalisés au regard des indicateurs clés de suivi et de mise en œuvre fournis par la Commission, les partenaires de coopération transnationale, ainsi que des informations spécialisées par secteur.

Orientations futures

Le site internet ainsi que d'autres services du RE DR font l'objet d'un suivi régulier, et leurs résultats seront évalués afin d'assurer que les actions entreprises par le point de contact restent pertinentes, ciblées et efficaces. L'évolution en cours de la communication stratégique et des outils de renforcement des capacités du RE DR reflétera la nature dynamique de la politique de développement rural de l'UE à mesure qu'elle relèvera les défis et saisira les opportunités qui se présenteront dans les années à venir.

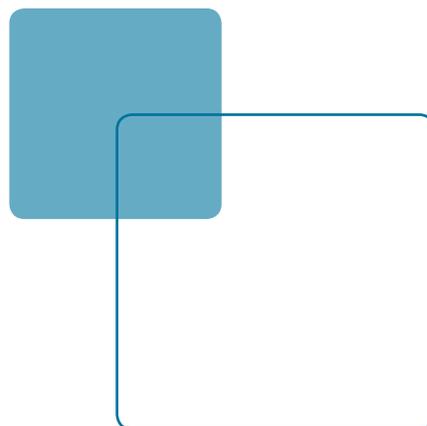
De solides fondations sont désormais en place pour faciliter les échanges entre les différents acteurs ruraux, et la plupart des volets du RE DR sont totalement opérationnels. De nouveaux services de soutien seront déployés par le point de contact dans les programmes de travail à venir, et cette rubrique de la *Revue rurale de l'UE* continuera de se faire l'écho des dernières évolutions au fur et à mesure de leur mise en place.



Sur le site internet du RE DR, vous trouverez les outils suivants:

- un calendrier présentant les nouveautés et les événements du point de contact
- un répertoire des acteurs du développement rural de l'UE
- des réponses à des questions fréquentes mises à jour régulièrement
- des bases de données de bonnes pratiques consultables par le biais d'un moteur de recherche
- des fonctions de coopération transnationale et d'orientations
- des informations fournies par les États membres
- des publications du RE DR
- une base de données des GAL
- un accès à une sélection de documents du réseau thématique en ligne
- une base de données contenant des documents administratifs du Feader
- des documents officiels de l'UE
- des documents Leader archivés
- des contacts par courrier électronique.

<http://enrd.ec.europa.eu> (en anglais)



Développement rural intégré: présentation des quatre axes de la politique de développement rural

La politique de développement rural de l'UE pour la période 2007-2013 s'articule autour d'un cadre stratégique intégrant quatre objectifs prioritaires centraux appelés «axes». Chacun de ces axes possède ses propres sous-priorités (des «mesures»), qui viennent soutenir des types d'actions de développement rural spécifiques dans les États membres.

La politique de développement rural de l'UE a été considérablement renforcée au cours des dernières années à travers un processus de coordination, toujours en vigueur, qui aligne les différents éléments de cette politique sur les principales caractéristiques des zones rurales d'Europe. Le processus actuel se fonde sur le règlement (CE) n° 1698/2005, qui constitue le cadre officiel du soutien de l'UE au développement rural par le biais du Fonds européen agricole pour le développement rural.

L'adoption de ce règlement a permis de lancer une nouvelle approche de programmation pour la politique de développement rural de l'UE, qui se déroule en plusieurs phases. La première phase de planification a porté sur la préparation, au niveau de l'UE, des orientations stratégiques de la Communauté. Ces orientations ont déterminé une série de priorités générales pour la politique de développement rural de l'UE en intégrant les conclusions des Conseils de Göteborg et de Lisbonne, traitant ainsi de questions clés telles que la durabilité environnementale et la croissance économique.

Une fois achevées, les orientations stratégiques de la Communauté ont fourni aux États membres un contexte macropolitique qui les a aidés à développer leurs plans stratégiques nationaux. Cette deuxième phase de planification politique a amené les autorités nationales à analyser la situation de leur contexte rural et à définir les priorités de développement rural pertinentes qui leur permettraient de poursuivre les objectifs fixés par les orientations stratégiques de la Communauté.

Les plans stratégiques nationaux ont été ensuite utilisés comme cadres de référence par les États membres pour préparer des programmes de développement ruraux détaillés. Ces derniers constituent le principal mécanisme opérationnel de la politique de développement rural de l'UE à l'échelle de l'EU-27 et sont conçus pour cibler des priorités nationales ou régionales spécifiques.

Des systèmes de suivi et d'évaluation ont été créés en tant que partie intégrante de la stratégie de programmation, avec pour

objectif de surveiller les performances des PDR. Ces systèmes de suivi se fondent sur le cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE), qui définit des indicateurs relatifs à la situation de départ, à la réalisation, au résultat et à l'impact. Le CCSE a été doté d'une structure commune afin d'aider tous les PDR à instaurer des procédures cohérentes de suivi et d'évaluation.

Cette approche stratégique par étapes de la programmation de la politique de développement rural assure une cohérence, depuis les objectifs de développement de l'UE fixés en haut lieu jusqu'aux actions rurales menées au niveau local, et vice versa. Les premiers ont été mis à jour pour tenir compte des «nouveaux défis» issus du bilan de santé de la politique agricole commune.

Défis et opportunités

Les nouveaux défis auxquels est confrontée la politique de développement rural de l'UE touchent essentiellement au problème du changement climatique, à la protection de la diversité biologique, à la gestion de la qualité de l'eau, à l'optimisation des sources d'énergies renouvelables et à la restructuration du secteur laitier. Récemment, un effort stratégique particulier a été accordé à l'accès à une connexion internet haut débit dans toutes les régions rurales de l'UE.

Parmi les autres enjeux centraux qui attendent la politique de développement rural, citons notamment: la protection des emplois menacés, en particulier dans le secteur agricole, la réduction de l'écart des revenus avec les zones urbaines, la diversification des activités et le maintien des services de proximité dans les zones à faible densité de population.

Par ailleurs, la modernisation rurale dans les nouveaux États membres issus de l'Europe de l'Est représente un défi à part entière. Là, le développement rural doit se faire dans un contexte agricole très particulier de petites exploitations familiales, avec des possibilités d'emploi très limitées pour les ouvriers agricoles en dehors de l'agriculture.

Heureusement, il existe de nombreuses solutions pour faire face à ces problématiques.

Le Feader, notamment, est un outil d'une grande flexibilité pouvant être utilisé par les parties prenantes du développement rural dans les 27 États membres.

Les axes du Feader

Le Feader cofinance les activités des PDR des États membres. Près de 40 mesures différentes de développement rural sont éligibles à ce cofinancement. Le recours à cette série de mesures communes favorise la coordination entre les PDR et augmente également leur flexibilité, chaque PDR étant conçu pour appliquer des mesures de développement spécifiquement adaptées aux situations nationales ou régionales.

Les mesures des PDR s'articulent autour d'objectifs prioritaires centraux appelés «axes». Il existe trois axes thématiques et un axe méthodologique horizontal. L'intitulé de chacun des trois axes thématiques se réfère au type d'action de développement rural qu'il soutient, à savoir:

- axe 1 — renforcer la compétitivité des secteurs agricole et forestier;
- axe 2 — soutenir l'aménagement du territoire et améliorer l'environnement;
- axe 3 — améliorer la qualité de vie et encourager la diversification des activités économiques.

Ces trois axes thématiques sont complétés par un quatrième axe méthodologique centré sur l'approche Leader et encourageant la coopération par le biais des groupes d'action locale qui mettent en place des stratégies intégrées de développement rural. L'organisation des liens entre les différents axes et la politique globale de développement rural est illustrée par le graphique 1.



Les différents rôles du développement rural

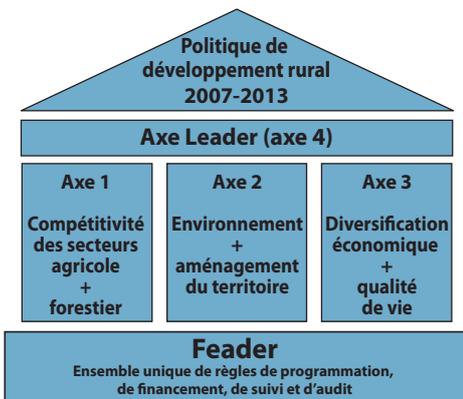
Le Feader cofinance les quatre axes de la politique de développement rural de l'UE. Chacun d'entre eux a été conçu pour jouer un rôle spécifique au sein des PDR nationaux et régionaux.

Afin d'assurer l'équilibre de la stratégie, un niveau minimal de financement a été établi pour chaque axe. Pour l'axe 1, ce plancher a été fixé à 10 % du plan de financement total des PDR, tout comme l'axe 3, tandis que le budget de l'axe 2 doit représenter 25 % au moins de ce plan de financement total. Il a été décidé que les actions Leader recevraient toutes un minimum de 5 % de la part de chaque plan de financement des PDR.

Ces conditions ont été consignées dans les orientations fournies aux États membres par la Commission européenne. Par ailleurs, le graphique 2 illustre la transposition de ces chiffres plancher dans les subventions effectivement distribuées par le Feader à chaque axe dans l'EU-27.

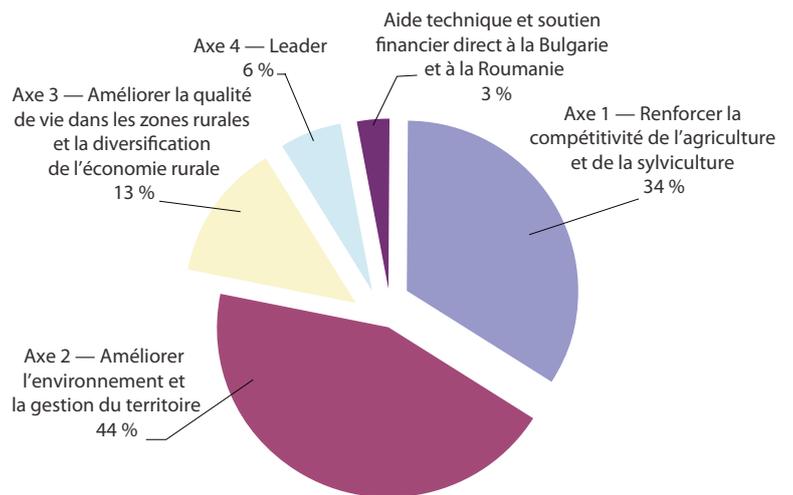
Des analyses supplémentaires des budgets et des mesures de développement rural propres à chaque axe font l'objet d'une série d'articles spécifiques dans

les pages qui suivent. Brève entrée en matière, le tableau ci-contre synthétise les principales priorités et éléments de chaque axe de la politique de développement rural. Il met en évidence les objectifs phares de chaque axe et souligne les types d'activités spécifiques qui seront financés dans le cadre des mesures de ces axes. Ce tableau mentionne également des questions clés liées aux différents rôles des axes dans la politique de développement de l'UE.



Graphique 1 — Les quatre axes de la politique de développement rural de l'UE

Graphique 2 — Total des crédits du Feader alloués à chaque axe



	Axe 1	Axe 2	Axe 3	Axe 4
Buts prioritaires	Des secteurs agricole et forestier dans l'UE solides et dynamiques Modernisation et innovation des filières de production et de commercialisation des produits agricoles et sylvicoles Ciblage des secteurs clés pour l'investissement en capital matériel et humain Processus actifs de transfert des connaissances	Promotion de méthodes d'affectation des sols viables d'un point de vue environnemental Atténuation des facteurs responsables du changement climatique et adaptation aux impacts de celui-ci Conservation des ressources naturelles telles que l'eau et le sol, ainsi que du paysage agricole et forestier Protection et expansion des systèmes agricoles à haute valeur naturelle	Création de nouvelles opportunités d'emploi Amélioration des niveaux de vie et de la qualité de vie rurale Égalité des chances pour les membres défavorisés des communautés rurales Meilleur accès à des services ruraux appropriés	Solides capacités de développement rural et de gouvernance au niveau local Des communautés rurales actives, confiantes et compétentes Des actions de développement des GAL populaires et transparentes Mobilisation du potentiel de développement endogène des zones rurales
Objectifs phares	Renforcer la compétitivité des secteurs agricole et forestier de l'UE Faciliter la restructuration, le développement et l'innovation	Améliorer l'environnement et les campagnes de l'UE Soutenir un aménagement du territoire respectueux de l'environnement	Améliorer la qualité de vie dans les régions rurales Encourager la diversification des activités rurales non agricoles	Intégrer l'approche Leader dans la programmation principale du développement rural Étendre les interventions des GAL
Types d'activité éligibles	Investissements matériels et financiers Formation professionnelle des ressources humaines Amélioration de la qualité des processus de production et des produits de l'agriculture et de la sylviculture	Méthodes viables d'affectation des sols sur les terres agricoles et sylvicoles Boisement Investissements non productifs Aménagement du territoire tenant compte des handicaps naturels	Diversification des économies rurales Amélioration des services pour les résidents des zones rurales Spécialisation professionnelle, renforcement des capacités et mobilisation des communautés	Mise en place de stratégies de développement local Projets de coopération entre les différents GAL Gestion et développement des GAL
Questions connexes	L'entrepreneuriat, les capacités managériales et la «culture d'innovation» sont des facteurs de réussite essentiels Les produits agricoles et sylvicoles doivent tendre vers davantage de qualité et être de plus en plus sains et écologiques	Le changement climatique, les énergies renouvelables, la gestion de l'eau, la biodiversité et les systèmes agricoles à haute valeur naturelle vont progressivement gagner en importance dans les actions de développement rural de l'UE Dans ces domaines, l'innovation offre de nombreuses opportunités	Les activités non agricoles continueront de croître dans des économies rurales diversifiées L'évolution démographique et d'autres facteurs sociaux influencent fortement la viabilité future des zones urbaines	Les méthodes de développement globales et collectives ont des effets positifs à long terme Les nouvelles approches ont besoin de temps pour mûrir La coopération offre une valeur ajoutée considérable aux zones rurales



Renforcer la compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture de l'UE

L'agriculture et la sylviculture demeurent des éléments essentiels de l'économie rurale européenne. L'axe 1 de la politique de développement rural de l'Union européenne offre beaucoup de nouvelles opportunités susceptibles de favoriser l'innovation, la compétitivité et la modernisation de ces secteurs clés.

L'agriculture et la sylviculture contiennent d'être des facteurs de structuration importants des régions rurales de l'Union européenne du fait de leur impact direct et indirect sur la chaîne de production des biens, services ou activités. En outre, la plupart des micro-, petites et moyennes entreprises, dans le secteur agroalimentaire ou sylvicole, sont installées dans des régions rurales, où la demande en services de proximité générée par leur activité profite très nettement à la protection et au développement des activités agricoles et sylvicoles. Ces deux secteurs ont par ailleurs des répercussions majeures sur l'affectation des terres rurales et représentent la principale source de nombreux biens publics environnementaux.

Le Fonds européen agricole pour le développement rural offre une occasion unique à toutes ces composantes de l'économie rurale européenne. Des dispositions spécifiques ont en effet été intégrées dans l'axe 1 de la politique de développement rural afin que le Feader soutienne des actions contribuant à la «compétitivité des secteurs agricole et forestier».

La réflexion politique à l'origine de l'axe 1 reconnaît le rôle clé joué par la modernisation de ce secteur, véritable moteur de l'économie rurale dans son ensemble à travers toute l'EU-27. Les aides à la

modernisation agricole visent souvent à rationaliser l'utilisation des ressources, par exemple en remplaçant d'anciens systèmes d'irrigation par un équipement plus efficace. Si les besoins diffèrent en fonction des États membres, des avantages communs peuvent découler d'investissements ciblés avec discernement dans les systèmes agricoles et sylvicoles de l'UE, polyvalents par nature.

Crédits alloués à l'axe 1

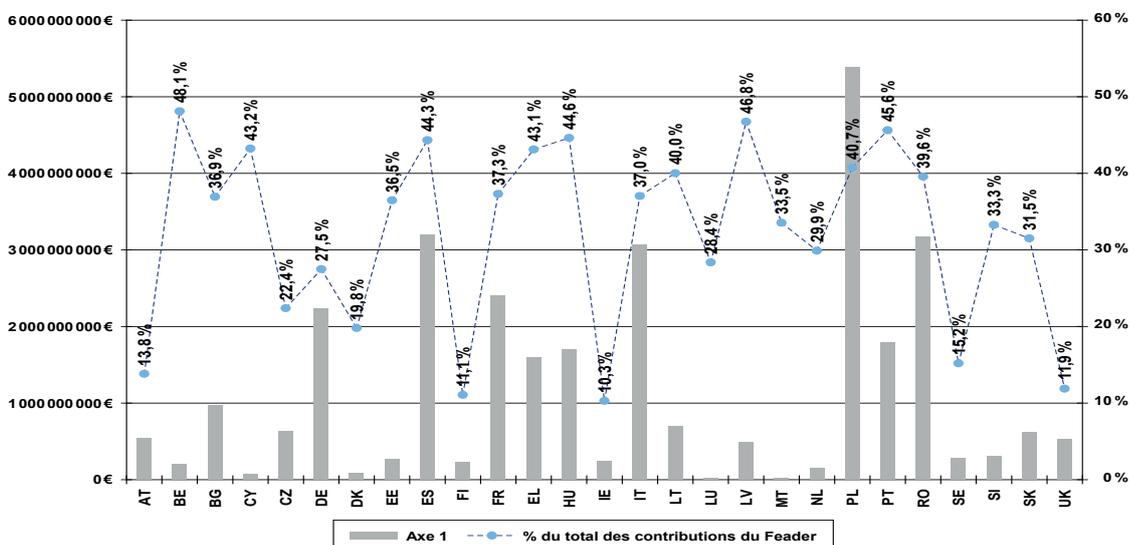
La part relativement élevée des crédits alloués par le Feader aux mesures de l'axe 1 reflète l'importance que les États membres accordent à la modernisation du fonctionnement des secteurs agricole et sylvicole. Au total, quelque 35 % de l'ensemble des ressources du Feader sont affectées à l'axe 1 (y compris celles destinées aux actions Leader de l'axe 4 contribuant à cet objectif). Le graphique 1 figurant ci-dessous illustre la répartition du financement alloué au titre de cet axe 1 dans chaque État membre.

Les données de ce graphique soulignent les divergences existant dans la répartition des crédits de l'axe 1. Ces différences mettent en lumière les atouts des diverses économies rurales et les priorités fixées quant au développement d'autres activités rurales.

Mesures en faveur du développement

L'axe 1 propose un ensemble de mesures utiles au développement. Celles-ci reposent sur plusieurs outils de politique agricole structurelle traditionnelle tels que: l'investissement dans les exploitations agricoles et forestières, le développement du capital humain au moyen de régimes d'aide à la retraite anticipée, au démarrage de jeunes agriculteurs, à la formation professionnelle et aux services de conseils agricoles. En outre, des mesures plus innovantes sont également disponibles, qui visent à augmenter la valeur ajoutée dans la chaîne agroalimentaire ou à soutenir l'innovation et la diffusion de nouvelles technologies, l'entrepreneuriat et la promotion de produits de qualité.

Le graphique 2 illustre les préférences des États membres concernant ces différentes mesures de développement; ainsi, la «modernisation des exploitations», l'«augmentation de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles» et l'«amélioration et développement des infrastructures» y apparaissent comme trois outils phares de l'axe 1 à travers l'UE.



Graphique 1 — Total des contributions du Feader allouées à l'axe 1 par État membre (en valeur absolue et part des dépenses)

L'analyse de la répartition des fonds selon les différentes mesures de l'axe 1 au niveau des États membres révèle un spectre très large de priorités nationales. Par exemple, l'Irlande, et dans une moindre mesure la Finlande, utilise le Feader pour revitaliser la démographie rurale en mettant en place d'importantes mesures incitatives destinées aux jeunes agriculteurs et en libérant des emplois grâce à des plans de préretraite. La France est elle aussi particulièrement active dans son soutien aux jeunes agriculteurs, bien qu'elle n'ait généralement pas recours à la retraite anticipée.

En Allemagne, aux Pays-Bas et au Luxembourg, les programmes de développement rural dans le cadre de l'axe 1 mettent plutôt l'accent sur la modernisation des exploitations et des infrastructures. Cette approche est également préconisée dans le sud de l'Europe et par nombre de nouveaux États membres, où des mesures de réorganisation et de modernisation touchant au capital matériel sont associées à la promotion d'une production à plus forte valeur ajoutée. Une attention toute particulière est accordée aux petites et moyennes exploitations en Europe de l'Est, afin que les agriculteurs soient en mesure de s'aligner sur les normes de l'UE en matière de compétitivité, d'environnement et de sécurité alimentaire.

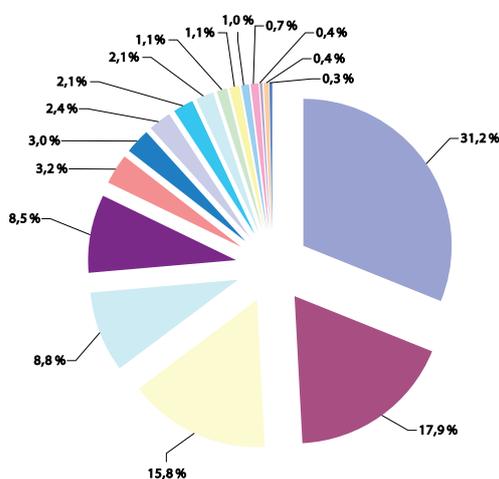
Si ces instruments traditionnels de soutien au développement agricole sont les plus utilisés dans la plupart des PDR, le capital humain est également une priorité défendue activement par certains États membres comme le Royaume-Uni et le Danemark, qui accordent une grande importance à la formation, à l'information et à l'augmentation de la valeur ajoutée économique.

Beaucoup de PDR reconnaissent que le capital humain et les connaissances sont des facteurs indispensables permettant d'optimiser les avantages durables apportés par les systèmes agricoles et forestiers de l'UE à travers l'axe 1. Il est en outre communément admis que le soutien à l'innovation rurale offre une multitude d'opportunités permettant d'augmenter ou de créer des capacités d'entrepreneuriat solides.



© COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1995-2009

Graphique 2 — Mesures de l'axe 1 du Feader



- 121 Modernisation des exploitations agricoles
- 123 Apport de valeur ajoutée aux produits agricoles et forestiers
- 125 Amélioration des infrastructures liées au développement et à l'adaptation de l'agriculture et de la sylviculture
- 112 Installation des jeunes agriculteurs
- 113 Retraite anticipée
- 111 Formation professionnelle et campagnes d'information
- 141 Agriculture de semi-subsistance
- 126 Restauration du potentiel de production agricole
- 114 Recours aux services de conseil
- 122 Augmentation de la valeur économique des forêts
- 124 Coopération pour le développement de nouveaux produits
- 142 Groupements de producteurs
- 132 Participation des agriculteurs aux programmes de qualité alimentaire
- 133 Campagnes d'information et de promotion
- 115 Mise en place de services de gestion, de remplacement et de conseil
- 143 Paiement direct (Bulgarie et Roumanie)
- 131 Respect des normes établies par la législation communautaire

Soutien à l'innovation rurale

Tous les acteurs des secteurs agricole et forestier de l'UE, indépendamment du pays ou de l'activité, sont confrontés à un environnement professionnel évoluant de plus en plus vite, un phénomène encore accentué par la concurrence internationale, les avancées technologiques et la transformation des schémas sociétaux. Sur un marché qui connaît des mutations aussi rapides, l'immobilité équivaut à un retour en arrière, et aucun producteur ne peut aujourd'hui se permettre d'ignorer le fait que l'innovation est un besoin vital.

L'innovation est désormais un outil indispensable pour la viabilité à long terme des régions rurales européennes, et, si les pratiques rurales innovantes gagnent du terrain dans certains États membres, d'autres régions ont encore bien du chemin à parcourir. Avec l'axe 1, le Feader fournit aux autorités nationales les ressources nécessaires pour aider à la réduction de ces fortes disparités en matière de développement rural.

Le processus de modernisation peut être associé à l'innovation et à l'amélioration des performances dans les exploitations agricoles ou forestières. Les services de promotion des connaissances dans les zones rurales constituent également d'importants outils de développement, d'autant plus efficaces qu'ils sont adaptés aux circonstances régionales spécifiques. Cela suppose une approche intégrée capable de combiner investissements en capital matériel et encouragement actif du développement des ressources humaines.

L'axe 1 fournit ces ressources dans le but de stimuler et de soutenir une réflexion novatrice, inventive et alternative auprès des agriculteurs et sylviculteurs de l'UE. Faire évoluer les comportements issus d'une mentalité traditionnelle parfois «étroite» en faveur d'une forme de pensée plus ouverte, orientée vers des marchés multiples et plus flexible constitue un véritable défi dans certaines régions. Néanmoins, les succès rencontrés dans ce domaine constitueront des modèles de référence sur le long terme et permettront ainsi aux États membres de fixer leurs priorités de manière adaptée.

Il existe de nombreux exemples de PDR capables d'encourager les pratiques rurales novatrices. En voici quelques exemples brièvement présentés dans les études de cas qui suivent.



P. ARRAGON



Soutien les ambitions des jeunes agriculteurs en France

Consciente du rôle déterminant des jeunes générations dans la croissance de ses campagnes, la France a décidé d'allouer, dans le cadre de son PDR pour l'Hexagone, près de 30 % de l'ensemble des fonds de l'axe 1 au soutien des jeunes agriculteurs. Cela représente presque 10 % du total des aides du Feader allouées à la France. Une aide globale est apportée, combinant cours de formation professionnelle et financements couvrant les frais d'installation et de développement.

Dans les régions rurales françaises, l'accent a délibérément été mis sur le capital humain pour tenter de répondre aux différents besoins des jeunes agriculteurs. Les cours de formation professionnelle sont flexibles et permettent aux étudiants de poursuivre leurs études agricoles sur une période plus longue qu'auparavant. Cette décision est importante dans la mesure où elle permet d'étendre les possibilités pour les jeunes agriculteurs d'atteindre le niveau de formation minimal requis afin de bénéficier des aides du Feader, qui depuis peu équivaut à un baccalauréat agricole.

Une autre forme d'assistance axée sur les connaissances est proposée sous la forme d'un cours d'«installation» de six mois, comprenant un suivi par un tuteur et l'acquisition d'une série de compétences pratiques d'ordre technique, commercial et environnemental. Ce cours comprend une formation dans des domaines touchant directement aux intérêts des participants, mais également à d'autres sujets, dans l'optique d'élargir les horizons et les ambitions des jeunes agriculteurs.

La politique française d'aide à l'installation des jeunes exploitants dans le cadre du Feader permettra d'obtenir une main-d'œuvre rurale mieux qualifiée, davantage informée, plus audacieuse et compétitive. L'une des questions clés de cette politique concerne notamment les mécanismes permettant d'augmenter la participation aux programmes: il conviendrait en effet qu'au moins 30 % (chiffre estimé) des jeunes agriculteurs qui entrent dans la vie active rurale sans bénéficier de la formation de renforcement des capacités financée par le PDR puissent profiter de ce cours.



Gestion des forêts en Roumanie

Traditionnellement, la sylviculture et l'industrie du bois occupent une place primordiale dans l'économie rurale roumaine, contribuant de manière significative à l'emploi et aux exportations. À cet égard (et en gardant à l'esprit l'importance des produits forestiers autres que le bois, tels que les champignons, les baies, les plantes médicinales, etc.), la sylviculture offre en Roumanie de nombreuses opportunités pour un développement rural durable.

Ce secteur souffre cependant de problèmes structurels anciens parmi lesquels il convient de citer: un manque généralisé d'équipements pour l'exploitation forestière, la production de produits de première transformation ou de produits à valeur ajoutée; l'insuffisance du

réseau de chemins forestiers, qui rendent plus de 2 millions d'hectares pratiquement inaccessibles à des fins techniques et économiques; la fragmentation de la propriété qui engendre des inefficacités; le manque d'information et de qualification des sylviculteurs sur la polyvalence des forêts modernes; enfin, les problèmes liés à l'abattage illégal sont toujours d'actualité, en dépit des actions récemment menées par le gouvernement.

La politique sylvicole roumaine poursuit ses efforts pour résoudre ces problèmes. Parmi les initiatives clés, citons la privatisation des forêts et la création de nouvelles structures de gestion sous la forme de districts forestiers privés. Un autre grand objectif de cette politique



Coopération dans le secteur de l'agriculture biologique en Italie

Les politiques italiennes de développement rural mettent l'accent sur les actions novatrices qui tirent avantage de la considérable diversité agricole du pays et exploitent le caractère unique des produits régionaux ou locaux. L'agriculture biologique joue un rôle majeur dans cette politique, l'Italie étant le plus grand producteur de denrées alimentaires biologiques d'Europe, avec plus de 1 million d'hectares certifiés bio. Cette situation est parfaitement illustrée par les PDR régionaux du pays: ainsi, d'après le PDR couvrant la vallée d'Aoste, les Pouilles, la Sicile et la Basilicate, l'agriculture biologique représente quelque 16 % de la surface agricole totale dans certaines régions.

Cette force du nombre doit être judicieusement couplée à une coopération entre les parties prenantes de l'agriculture biologique, ce qui est encouragé de diverses manières. Par exemple, les groupes de producteurs biologiques peuvent tirer parti des outils du Feader, directement liés aux opportunités offertes par l'axe 1, à savoir: des investissements novateurs visant à apporter une valeur ajoutée à la production agricole primaire, des incitations à la mise en conformité avec les normes communautaires, des aides au démarrage pour la gestion des activités des groupements de producteurs formellement

reconnus, des formations professionnelles, des services de conseils agricoles et la diffusion de connaissances scientifiques et de pratiques novatrices.

Les aides du Feader ciblent les micro-, petites et moyennes entreprises, tandis que l'axe 1 vise à aider ces agriculteurs à améliorer la qualité de leurs systèmes de production biologique et de leurs produits. Les approches novatrices, pouvant revêtir différentes formes, sont encouragées. Ainsi, l'aide au titre de l'axe 1 peut être utilisée pour soutenir les agriculteurs à adopter de nouveaux modèles commerciaux, en participant à des programmes de qualité alimentaire, par exemple. Les campagnes d'information et de publicité s'inscrivent également dans une démarche marketing «biologique» ou «d'appellation d'origine» pouvant financer des activités promotionnelles pour un large éventail de produits ruraux, y compris des innovations originales.

Tous les programmes biologiques disponibles au titre de l'axe 1 sont conçus pour venir compléter les mesures de l'axe 2, elles-mêmes destinées à améliorer les conditions de l'agriculture biologique.



P. ARRAGON

est l'augmentation de la couverture forestière à un niveau optimal estimé entre 32 et 35 % du territoire.

Parallèlement à cette réorganisation, plusieurs mesures de l'axe 1 du PDR national promeuvent une filière « bois » forte, saine d'un point de vue environnemental et favorisant l'intégration sociale. Par exemple, la mesure n° 122 porte sur l'amélioration de la structure forestière et le renouvellement des forêts à faible production et des forêts dégradées. La mesure n° 125 soutient le développement de



© COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES | 1995-2009

l'accès aux forêts, la prévention des inondations et les activités de gestion de l'eau. La mesure n° 123, concernant les microentreprises, canalise l'aide pour restructurer et moderniser la transformation et la commercialisation des produits forestiers (dérivés du bois ou non). Outre ces trois mesures phares, le secteur forestier bénéficie également des mesures n° 111 et 142 sur la formation professionnelle, les actions d'information, la diffusion des connaissances et la création de groupements de producteurs.

On a pu noter que des approches innovantes et intégrées associant des actions issues de ces différentes mesures permettaient d'obtenir des résultats particulièrement probants en termes de développement des ressources forestières roumaines.



Promouvoir des produits de qualité à Malte

Dotée de ressources naturelles limitées et fragiles, Malte a adopté une stratégie de développement rural qui promeut activement l'innovation liée à la qualité des produits. En s'appuyant sur des systèmes de production traditionnels, à la fois patrimoine local et source potentielle de développement économique, cette approche fondée sur la qualité et encouragée dans le cadre des PDR a pour objectif d'assurer la solidité des structures des filières du secteur agricole. Elle a également pour vocation d'encourager l'innovation et de renforcer la compétitivité grâce à la diversification et au développement de produits de niche, comme ceux issus de l'agriculture biologique, par exemple.

Outre sa dimension environnementale, cette approche vise à entretenir l'engouement de la population maltaise vis-à-vis des produits nationaux et à tirer profit des avantages associés à l'approvisionnement des entreprises liées au tourisme dans les îles maltaises.

Certains produits traditionnels tels que le Gbejniet (petit fromage rond), les tomates séchées, l'huile d'olive, le vin, le miel, les figues séchées et d'autres produits de qualité contribuent aujourd'hui encore à maintenir vivant un patrimoine gastronomique très apprécié des consommateurs. Les mesures de l'axe 1 aideront les entreprises agricoles maltaises à améliorer leur service à la clientèle par le biais d'applications modernes et novatrices des méthodes agricoles traditionnelles et des techniques horticoles pour la fabrication de ces produits.

En conséquence, quelque 12 % du budget total de l'axe 1 sont alloués au développement de produits agricoles de qualité. Les mesures liées au capital matériel et à l'innovation ont été déclarées prioritaires dans cette région. D'autres mesures aidant les organisations de producteurs et leur coopération sont également éligibles au titre d'un cofinancement par le Feader, accordé à des projets soutenant le développement de produits ruraux de qualité issus des secteurs agricole et forestier du pays.



F. LERIN

Développements ruraux
Axe 2

Améliorer l'environnement rural de l'UE

Les splendides paysages ruraux de l'Union européenne ont été façonnés par des siècles d'activité humaine. Les États membres s'engagent à conserver les environnements ruraux dans un excellent état, en échange de quoi l'axe 2 du Fonds européen agricole pour le développement rural fournit un soutien important à la gestion durable des ressources naturelles rurales de l'Europe.



Toutes les activités financées au titre de l'axe 2 du Fonds européen agricole pour le développement rural sont sous-tendues par des objectifs environnementaux. Ce fil conducteur des actions de l'axe 2 est défini dans les orientations stratégiques de l'UE, qui établissent clairement le lien entre l'axe 2 et les priorités politiques de l'UE suivantes:

- inverser la tendance à la baisse de la diversité biologique en Europe d'ici à 2010;
- préserver et développer les systèmes agricoles et forestiers à haute valeur naturelle (HVN), ainsi que les paysages agricoles traditionnels;
- soutenir la gestion du réseau de zones protégées Natura 2000;
- gérer de manière viable les eaux de surface et souterraines, par le biais de la directive-cadre sur l'eau;
- lutter contre le changement climatique.

L'importance de cet axe 2 est soulignée par deux obligations de l'UE, à savoir que, pour chaque programme de développement rural, au moins 25 % des aides allouées par le Feader (pour les quatre axes et l'assistance technique) soient affectées à l'axe 2 et que les mesures agroenvironnementales financées par le Feader soient disponibles sur l'ensemble du territoire, en fonction des besoins spécifiques des États membres.

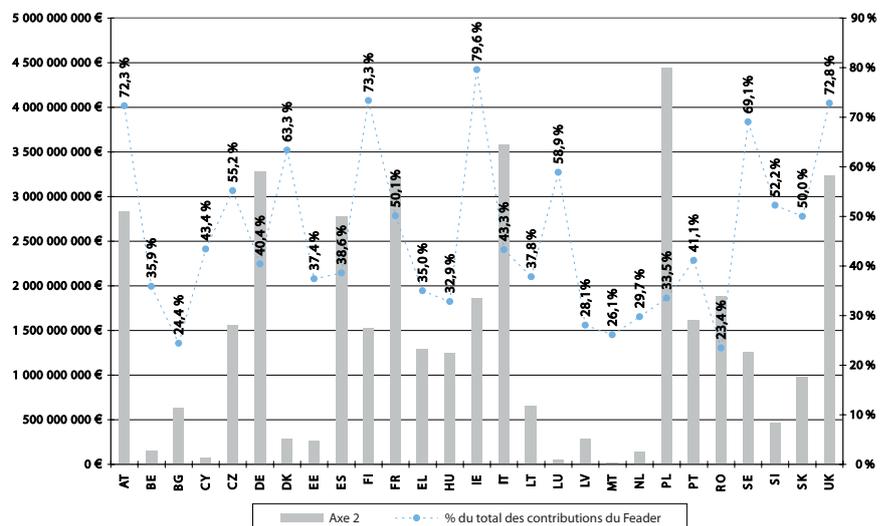
Dans l'ensemble, 44 % du budget total du Feader pour l'EU-27 ont été dédiés à l'axe 2. Au niveau national toutefois, cette part varie entre 80 % dans certains États membres et 25 % dans d'autres, comme l'illustre le graphique 1.

Un vaste éventail de mesures environnementales

La diversité des mesures de l'axe 2 ainsi que la possibilité d'affecter jusqu'à 80 % des aides allouées par le Feader à ces mesures procurent aux États membres et aux régions une grande liberté pour s'atteler au traitement des priorités locales. Il s'agit donc d'une chance unique et précieuse, étant donné la nature variée des problèmes environnementaux à travers l'UE.

L'un des principaux enjeux consistera à s'assurer à l'avenir que les régions en proie aux problèmes environnementaux les plus urgents, et possédant la part la plus importante de biodiversité en Europe, tiennent compte de ces priorités de manière appropriée dans leur choix de mesures et la répartition des fonds entre leurs PDR.

Graphique 1 — Total des contributions du Feader allouées à l'axe 1 par État membre (en valeur absolue et part des dépenses)



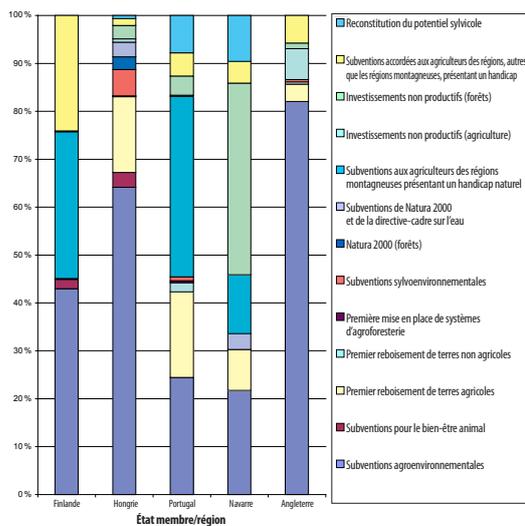
Il existe 13 différents types de mesures de développement rural au titre de l'axe 2 éligibles à un financement du Feader, parmi lesquelles:

- des paiements agroenvironnementaux et sylvoenvironnementaux aux fins de la gestion des écosystèmes et des paysages et de la protection des ressources naturelles. Ces paiements annuels par hectare se font sur la base de contrats de cinq à sept ans
- des paiements compensatoires pour les contraintes légales liées à l'utilisation des terres agricoles et des forêts imposées par Natura 2000. Ces paiements annuels par hectare peuvent également être attribués à des terres agricoles concernées par l'application de la directive-cadre sur l'eau de l'UE
- des investissements non productifs pour soutenir une gestion environnementale alternative
- des paiements compensatoires par hectare aux exploitations situées dans les régions montagneuses et dans les autres zones présentant des handicaps. Ces subventions sont également appelées paiements aux zones défavorisées
- des investissements agroforestiers visant à mettre en place des associations de sylviculture et de cultures ou d'élevages peu intensifs
- le soutien au reboisement de terres agricoles ou d'autres terrains libres, si cela présente un avantage pour l'environnement
- la protection des forêts afin de prévenir les incendies et de reboiser les forêts endommagées par le feu ou d'autres catastrophes naturelles
- des paiements en faveur du bien-être animal dans le cadre de contrats de cinq à sept ans, afin d'adopter des normes plus strictes que les normes contraignantes.

Certaines mesures de l'axe 2 trouvent leur origine dans des politiques antérieures, comme les aides aux zones défavorisées qui remontent à 1975. L'axe 2 comporte également d'autres priorités relativement nouvelles, telles que l'importance particulière accordée au soutien à l'agriculture à HVN et aux paysages agricoles traditionnels.

D'une région à l'autre, l'utilisation des mesures de développement rural de l'axe 2 peut varier de manière considérable, comme l'illustre ci-dessous le graphique 2, qui met en évidence les différentes combinaisons de soutien des PDR utilisées en Finlande, en Hongrie, au Portugal continental, en Navarre (Espagne) et en Angleterre (Royaume-Uni) dans les actions de protection de l'environnement.

Graphique 2 — Part du total des dépenses publiques de l'axe 2 allouées à chaque mesure dans cinq régions de l'UE

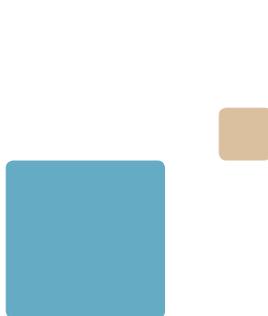


Cette ventilation des engagements pris au titre de l'axe 2 dans cinq régions de l'UE montre des différences frappantes dans le choix et l'application des mesures. De tels écarts sont le reflet des situations régionales et des priorités des PDR et témoignent de l'existence d'un cadre variable d'aide aux mesures agroenvironnementales, aux actions sylvoenvironnementales, aux investissements non productifs, aux sites Natura 2000 et aux agriculteurs des régions comportant des handicaps naturels.

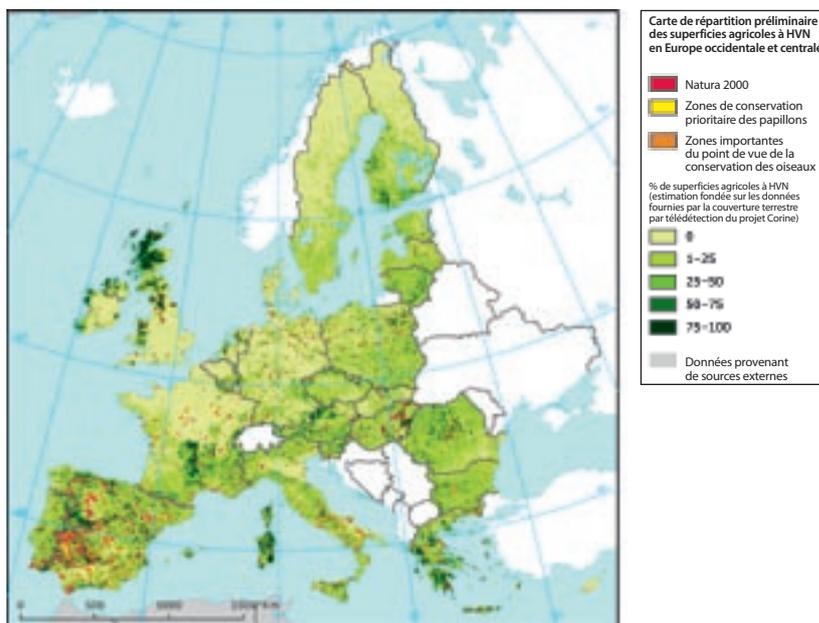
Agriculture à HVN

Le concept de l'agriculture à HVN désigne les systèmes de production agricole et les terres cultivées qui permettent la coexistence d'une grande diversité biologique ou d'espèces et d'habitats menacés. Le plus souvent, c'est dans des habitats semi-naturels soumis à une gestion de l'agriculture peu intensive que l'on trouve la plus grande diversité d'espèces. S'il existe plusieurs types de terres agricoles à HVN, toutes présentent généralement trois caractéristiques principales: une agriculture peu intensive, une proportion élevée de végétation semi-naturelle et une grande diversité de couverture végétale.

On estime que plus de 30 % des terres agricoles de l'ensemble de l'EU-27 peuvent entrer dans l'une des catégories d'exploitation à HVN. La carte ci-dessous illustre la répartition probable des terres agricoles à HVN au niveau de l'UE.



Graphique 3 — Présence probable de superficies agricoles à HVN au niveau de l'UE



© AEE, COPENHAGUE, 2007. WWW.EEA.EUROPA.EU

Types d'exploitations à HVN

Exploitations comportant une large proportion de végétation semi-naturelle — il s'agit le plus souvent de systèmes d'élevage situés dans des régions reculées, où des ovins, bovins, équidés et caprins présents en très faible densité se nourrissent de l'herbe des prairies, des landes, des prés ou du maquis méditerranéen non amendés ou semi-naturels (5 à 10 hectares par tête de bétail, par exemple).

Mosaïques de terres agricoles peu intensives — rotation de cultures, prairies et jachères à petite échelle, avec un faible recours aux engrais ou produits chimiques et quelques parcelles de bois, fourrés, arbres, haies et petits cours d'eau.

Exploitations abritant des plantes ou animaux rares et protégés, ou des populations d'intérêt communautaire ou mondial — on les retrouve dans des milieux très divers, par exemple dans les pâturages humides des Pays-Bas, où hiverne le gibier à plume.

La répartition des exploitations à HVN au niveau européen est influencée, entre autres, par les évolutions structurelles du secteur agricole, telles que l'intensification de l'exploitation, la diminution des éléments paysagers à petite échelle ou la conversion des terres arables à d'autres usages. Cela peut entraîner une perte de diversité biologique et menacer de nombreux systèmes agricoles à HVN, car certains agriculteurs, cédant aux pressions engendrées par les changements techniques et économiques, abandonnent leurs pratiques agricoles traditionnelles.

Les orientations stratégiques de l'UE tiennent compte de ces problèmes en préconisant l'affectation prioritaire des fonds de l'axe 2 aux systèmes agricoles et sylvicoles à HVN, ainsi qu'aux paysages agricoles traditionnels. Résoudre cette question dans le cadre de l'axe 2 dépendra de plusieurs facteurs, à savoir: le déploiement d'efforts suffisants pour identifier les exploitations à HVN, la mise en place de programmes ciblant de manière efficace les systèmes agricoles à HVN et la biodiversité qui y est associée, la participation aux programmes des agriculteurs concernés, l'allocation de fonds suffisants destinés aux subventions des agriculteurs et à la rémunération du personnel spécialisé des organismes de mise en œuvre et de soutien, ainsi que l'application de méthodes cohérentes de suivi et d'évaluation.

Mettre l'accent sur le suivi et l'évaluation

Le cadre commun de suivi et d'évaluation destiné à la politique de développement rural de l'UE comporte trois indicateurs de HVN, l'un d'entre eux évaluant l'impact du programme dans sa globalité (et non uniquement celui de l'axe 2) sur les ressources à HVN au sein des États membres.

Le suivi et l'évaluation des indicateurs du CCSE fournissent aux directeurs des PDR des renseignements indispensables pour suivre l'évolution des terres cultivées et des forêts à HVN, tant sur un plan qualitatif que quantitatif. Toutefois, ce processus est complexe et doit s'appuyer sur de solides informations concernant la superficie et l'état des ressources à HVN existantes, afin d'effectuer des comparaisons et ainsi de mesurer l'impact du Feader.

Un suivi et une évaluation continus restent déterminants pour déceler les tendances des pratiques agricoles et sylvicoles ainsi que de la biodiversité qui y est associée.



M. DEMKO



Protection du rôle des genêts en République tchèque

Le rôle des genêts est un oiseau migrateur qui séjourne en Afrique pendant l'hiver, puis remonte vers le nord au printemps pour nicher dans les vastes et paisibles prairies d'Europe et de Russie. Ces oiseaux menacés d'extinction dans le monde entier sont timides et ne se montrent que rarement; le mâle a un chant rauque distinctif rappelant son nom latin, *Crex crex*.

Les populations de rôles des genêts ont reculé en Europe occidentale à mesure que les prairies ont été aménagées pour l'agriculture et que les faucheuses mécaniques ont supplanté les faux. Le fauchage précoce pour ensilage détruit les nids, et, plus tard dans la saison, les oisillons qui se cachent dans les hautes herbes au centre du champ pour tenter d'échapper aux machines sont perdus.

Chaque printemps, plus de 1 500 rôles des genêts, mâles et femelles, cherchent un endroit où nidifier en République tchèque;

c'est pourquoi le gouvernement a mis en place une mesure agroenvironnementale spéciale au titre de l'axe 2, en coopération avec des experts ornithologues. Des aides annuelles, cofinancées par le Feader, sont versées pour les zones adaptées à la nidification du rôle des genêts, essentiellement des prairies susceptibles de fauche.

La gestion des prairies doit exclure tout recours aux engrais ou au fumier et programmer un fauchage tardif, qui doit commencer par le centre ou s'effectuer d'un bout à l'autre pour permettre aux jeunes oiseaux de s'échapper. Le fauchage ne doit pas être effectué par plusieurs faucheuses, et l'herbe fauchée doit être retirée du champ.

Ces mesures devraient fournir des zones de nidification sûres et contribuer à améliorer l'état de conservation de cette espèce européenne rare et précieuse.

Des investissements considérables seront donc nécessaires d'ici à 2013 si nous voulons être en mesure de juger de l'efficacité du financement de l'axe 2 en matière de conservation et de développement des ressources à HVN de l'UE.

Le travail effectué par le réseau européen d'évaluation du développement rural a débouché sur un document d'orientation révisé destiné aux États membres pour l'«instruction de l'indicateur d'impact HVN». Ce document a été rédigé dans le but d'aider les directeurs et les évaluateurs des PDR à mettre en place des méthodologies pertinentes pour l'instruction des indicateurs HVN du CCSE. Ces orientations révisées sont disponibles en ligne à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/hnv/guidance_fr.pdf.

Perspectives

L'accent récemment placé sur l'agriculture et la sylviculture à HVN devrait encourager les États membres à reconnaître et à soutenir ces ressources de biodiversité irremplaçables, ainsi que les agriculteurs qui en ont la charge.

L'étude de cas ci-dessous illustre certains programmes de l'axe 2 spécifiquement conçus pour soutenir une gestion environnementale proactive des terres agricoles et sylvicoles à HVN.



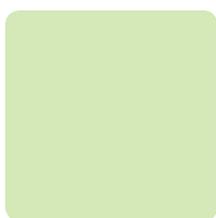
Donner la priorité aux systèmes agricoles à HVN en Bulgarie

La Bulgarie abrite une très grande diversité biologique sur ses terres agricoles et, avec son voisin roumain, possède la plus grande zone continue de terres agricoles à HVN de l'UE. Cette dernière est à présent en grande partie menacée d'abandon ou d'intensification de son exploitation.

Le PDR de la Bulgarie considère comme hautement prioritaires les exploitations à HVN dans le cadre de l'axe 2 et accorde des régimes d'aides agroenvironnementales spécifiques pour la restauration et l'entretien des prairies à HVN en sous-pâturage ou

surpâturage. Ces mesures favorisent les méthodes de fauchage traditionnelles et prévoient des densités de bétail conçues pour permettre la protection et l'entretien des prairies à HVN et des espèces grâce au maintien ou à la réintroduction de pratiques de gestion traditionnelles. Une série de mesures temporaires visant à protéger les habitats et les populations d'oiseaux dans les zones à HVN ont également été mises en place et seront maintenues jusqu'à ce que des obligations réglementaires équivalentes en matière de gestion entrent en vigueur dans les zones de protection spéciales, dans le cadre de la directive «Oiseaux».

Le programme agroenvironnemental pilote lancé dans les parcs nationaux du Pirin et du Balkan central est un exemple de ce type de



Intervention territoriale intégrée au Portugal

Au Portugal, le principal programme agroenvironnemental encourage l'agriculture biologique et intégrée, et favorise les races de bétail et les variétés de cultures rares. Les mesures plus spécifiques à la biodiversité se cantonnent à huit programmes délimités géographiquement et axés sur le réseau Natura 2000 et la région du Douro. Elles s'appuient sur une approche novatrice appelée intervention territoriale intégrée (ITI), qui allie mesures agroenvironnementales et sylvoenvironnementales hautement spécifiques et investissements non productifs.

Ainsi, l'ITI de Montesinho-Nogueira accorde des aides au titre de l'axe 2 pour des travaux comme: l'entretien des prairies à HVN et des galeries forestières ripicoles (habitats favorables

aux loutres, aux cigognes noires et aux pipits spioncelles); la rotation des cultures de céréales non irriguées avec mise en jachère (pour le busard cendré, le busard Saint-Martin et les alouettes); la protection d'anciennes châtaigneraies (habitat de la martre et du rouge-queue à front blanc); enfin, la préservation et la régénération de forêts indigènes à HVN et de broussailles de haute altitude.

Les subventions des ITI sont distribuées à travers une structure de soutien local financée par l'axe 3, et une meilleure gestion de la HVN devrait générer de nouvelles opportunités de commercialisation de biens et services locaux, dont la promotion se fera par l'intermédiaire du groupe d'action locale Leader de l'axe 4.



NEMUS



KOEN DERIJK

soutien apporté par l'axe 2. Ce programme vise à soutenir le pastoralisme montagnard traditionnel dans des régions dont les terres sont menacées d'abandon. Il encourage les agriculteurs à utiliser des modèles traditionnels de pâturage saisonnier, où des bergers surveillent des troupeaux de bêtes issues de races locales dans les pâturages d'altitude durant les mois d'été. Le programme promeut également le recours à des chiens de berger Karakachan pour protéger les animaux des loups ou des ours.



Pâturages communs à HVN au pays de Galles (Royaume-Uni)

Les 800 hectares de terres communes de Cefn Bryn, dans le sud du pays de Galles, sont utilisés par les communautés locales depuis des milliers d'années. Aujourd'hui, ce site appartenant au réseau Natura 2000 est valorisé pour la biodiversité de sa lande et ses espaces ouverts, ainsi que les structures héritées du néolithique et de l'âge du bronze. Cinq propriétaires se partagent cette terre et 100 personnes bénéficient du droit de pâture, bien que 16 seulement y laissent effectivement paître leurs bêtes, principalement des moutons.

Intégrer la terre commune dans un programme agro-environnemental est une tâche difficile. Cependant en mai 2008, les bénéficiaires de la terre commune de Cefn Bryn ont signé un nouveau contrat agroenvironnemental de cinq ans. Des subventions annuelles moyennes de 62 livres sterling (environ 72 euros) par hectare sont attribuées aux agriculteurs pour qu'ils



COUNTRYSIDE COUNCIL FOR WALES

intensifient le pâturage au printemps et en été, dans le but de supprimer la fougère aigle et de réduire l'épaisse végétation qui a envahi la lande humide.

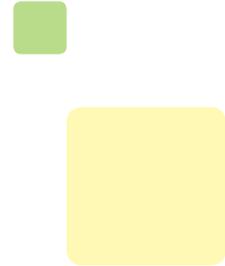
Le nombre de moutons sera limité en hiver, afin d'éviter le surpâturage des habitats semi-naturels, et les investissements non productifs seront utilisés pour se débarrasser des fougères aigles et des broussailles dans le but de restaurer les habitats naturels et de contrôler la progression des espèces invasives.

La terre commune a récemment figuré au programme de visites de sites organisées par l'International Association for the Study of Commons (Association internationale pour l'étude des terres communes), et Cefn Bryn sert aujourd'hui de modèle à d'autres contrats portant sur des terres communes à HVN au pays de Galles.

Développements ruraux
Axe 3

Améliorer la qualité de vie en milieu rural et soutenir la diversification économique





La qualité de vie influe considérablement sur la viabilité à long terme des régions rurales de l'Union européenne. Des aides de l'axe 3 ont donc été allouées à l'amélioration du niveau de vie rural au titre du renforcement des activités économiques locales, de la facilité d'accès aux services de base et de la protection du patrimoine rural.

La qualité de vie est déterminée par de nombreux éléments sociaux, économiques, environnementaux et culturels qui interagissent sur l'évolution démographique des zones rurales. Ainsi, une mauvaise qualité de vie pousse souvent les habitants à quitter la région, ce qui peut accentuer une tendance négative au dépeuplement, tandis qu'à l'inverse, une bonne qualité de vie tend à encourager les investissements dans la région, le développement des services ainsi qu'un environnement agréable et sain.

L'un des principes fondamentaux de l'axe 3 du Fonds européen agricole pour le développement rural repose sur le fait que la prospérité à long terme des zones rurales de l'UE dépend dans une large mesure d'une qualité de vie élevée. Il tient compte de l'importance que revêtent des services ruraux viables ainsi que des économies locales diversifiées dans le maintien de communautés rurales solides, et reflète le passage des emplois ruraux d'une agriculture et d'une sylviculture traditionnelles à des entreprises alternatives. Cet axe couvre donc un champ d'application suffisamment large, pour répondre aux très nombreuses

exigences de développement des habitants des zones rurales.

Parmi ces exigences, citons l'allocation de fonds pour la diversification agricole et les mesures incitatives en faveur d'autres activités rurales, ainsi qu'une aide financière visant à améliorer les infrastructures rurales, à mettre en place des dispositifs de revitalisation et à développer des structures fournissant des services sociaux essentiels. Dans de nombreux cas, les actions de l'axe 3 sont également coordonnées par des groupes d'action locale s'appuyant sur la méthode Leader pour mettre en œuvre des stratégies rurales de diversification et d'amélioration de la qualité de vie dans le cadre de leurs propres activités.

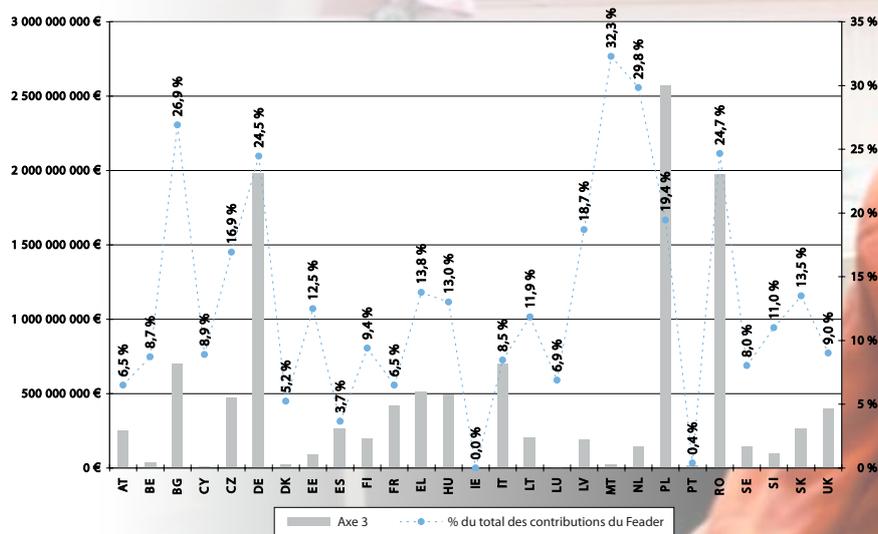
Fonds alloués au titre de l'axe 3

Conformément à la réglementation de l'UE, tous les programmes de développement rural doivent allouer au moins 10 % de leur budget global aux projets de l'axe 3. Sous réserve du respect de ce chiffre plancher, les États membres sont libres de fixer leur propre taux d'allocation des financements

de l'axe 3, en augmentant ce chiffre plancher le cas échéant, de manière à refléter les besoins spécifiques en matière de développement rural recensés dans chaque zone de PDR.

Dans la pratique, cette flexibilité a engendré des variations régionales, l'axe 3 recevant 29,8 % du total des ressources du Feader aux Pays-Bas et 32,3 % à Malte, tandis que d'autres pays ont estimé que leurs régions rurales nécessitaient des subventions plus modestes. En moyenne, les États membres ont attribué 13 % de leur budget Feader à l'axe 3. Le graphique 1 illustre la façon dont les PDR ont alloué les financements destinés à la qualité de vie et à la diversification économique.

Au total, 12,2 milliards d'euros ont été consacrés à l'axe 3, tous PDR confondus, chiffre qui comprend des aides pouvant atteindre 2,7 milliards pour des services ruraux de base, quelque 3 milliards pour des projets de rénovation de villages, 2,2 milliards pour le développement des entreprises ainsi qu'un budget de 1,4 milliard pour aider les agriculteurs européens à diversifier leurs revenus.



Graphique 1 — Total des contributions du Feader allouées à l'axe 3 par État membre (en valeur absolue et part des dépenses)

Services de l'axe 3

Les petites et moyennes entreprises (PME) et les microentreprises peuvent recevoir une aide au titre de l'axe 3 dans différents secteurs économiques. Ces types de soutien aux activités commerciales peuvent être accordés à tous les habitants ruraux. L'égalité d'accès aux opportunités de développement reste l'un des fondements du caractère horizontal de l'axe 3, qui promeut par ailleurs activement des approches socialement intégrées.

Le choix des mesures de l'axe vise tout spécialement à renforcer les rôles propres à chacune des différentes parties prenantes dans le soutien apporté aux communautés rurales. Par exemple, les mesures de cet axe

donnent une certaine latitude pour investir dans des services indispensables tels que la garde d'enfants, les commerces, l'éducation, la santé, les équipements et les transports, outre les structures d'accueil pour les personnes âgées, les femmes, les jeunes et les minorités. Le développement des infrastructures et des équipements communautaires polyvalents est vivement encouragé. La protection et la revalorisation du patrimoine naturel et culturel peuvent également faire l'objet d'une subvention et s'inscrire dans les plans de développement touristique d'une région locale.

Des mesures de formation et d'acquisition de compétences viennent compléter les

subventions financières, en offrant à tous les habitants ruraux la chance de mettre leur potentiel en valeur. Les compétences en question sont essentiellement liées à des objectifs d'emploi et peuvent toucher un vaste panel de métiers, allant de l'artisanat au service à la clientèle, et de l'ingénierie mécanique à la programmation informatique.

Par ailleurs, une part significative du soutien de l'axe 3 est destinée à stimuler l'efficacité des collaborations rurales, en insistant particulièrement sur la mise en place ascendante de stratégies de régénération de la communauté menées par les GAL.

Les priorités de l'axe 3 s'articulent autour des mesures de financement suivantes:

- création et développement d'entreprises
- diversification vers des activités non agricoles
- rénovation et développement des villages
- services de base pour l'économie et la population rurale
- encouragement des activités touristiques
- protection et revalorisation du patrimoine rural
- acquisition de compétences et animations pour préparer et mettre en œuvre des stratégies locales de développement
- formation et information des parties prenantes de l'axe 3.



© COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1995-2009

Le nombre d'opportunités proposées par l'axe 3 est considérable; citons par exemple:

- les dispositifs de soutien à la création d'activité associant aides en matière de compétences et de capital
- les études de faisabilité et les plans de gestion prévisionnelle
- les études de marché pour les besoins en services dans les zones rurales
- les activités culturelles et de loisirs
- l'implantation d'une communauté de village intégrée et de centres de services
- la distribution d'énergie et d'autres services de base
- la reconstruction et la modernisation des infrastructures ou des bâtiments et équipements sociaux locaux
- un accès routier fiable à partir et vers les zones rurales
- l'amélioration des équipements pour les artisans ruraux
- la distribution de l'eau et la gestion des eaux usées
- des plans de protection et de gestion des sites à haute valeur naturelle
- l'infrastructure internet à haut débit pour réduire le «fossé numérique»
- des bornes internet communautaires.

Des défis de plus grande ampleur

L'attribution des sommes considérables de l'axe 3 se fait avec discernement afin de s'assurer qu'elles sont employées le plus efficacement possible. À cet égard, la viabilité économique constitue un critère clé lors de l'évaluation de toutes les propositions de projets du Feader. Un soutien au renforcement des capacités doit être mis à la disposition des communautés locales pour les aider à comprendre les facteurs qui influencent la viabilité des entreprises commerciales et des organismes de services. Cette approche intégrée du développement rural est conçue pour amener les régions rurales à être autonomes; des méthodes comparables se sont d'ailleurs révélées bénéfiques lors de programmes Leader antérieurs.

Le suivi de l'impact des investissements de l'axe 3 rencontrera probablement d'autres problèmes de mise en œuvre, de

nombreuses composantes de la qualité de vie étant de nature immatérielle et de ce fait difficiles à mesurer. Le réseau européen d'évaluation du développement rural tient compte de ces problèmes et reste à la disposition des directeurs de PDR pour les conseiller sur les meilleures méthodes de suivi des avancées de l'axe 3. Par ce biais, les autorités nationales seront en mesure de connaître les actions qui fonctionnent et les programmes dont les approches nécessitent éventuellement d'être repensées.

La disponibilité du cofinancement peut également être problématique dans certaines régions, où les faibles disponibilités en numéraire des économies locales peuvent constituer un obstacle au développement rural. Cette question trouvera sa solution dans l'innovation et la flexibilité, et les États membres sont chargés de faciliter des taux

d'absorption élevés des fonds du Feader. Cela devrait encourager des stratégies de financement modulables permettant de conserver des mécanismes de mise en œuvre favorisant l'insertion sociale et d'assurer un accès équitable à l'axe 3 dans toutes les régions rurales d'Europe.

Une attention particulière est également portée aux femmes et aux jeunes, afin qu'ils puissent bénéficier des aides de l'axe 3 à travers des programmes ciblés et des politiques de développement rural proactives.

Les PDR des États membres comprennent une diversité intéressante de politiques liées à l'axe 3 à l'appui des services ruraux, de la qualité de vie et de la diversification économique. Quelques-unes de ces actions sont présentées dans les études de cas des pages suivantes.



Soutenir la création de centres multiservices dans les communautés rurales hongroises

Nombre de petits villages de Hongrie ne peuvent assumer les fonctions de base d'une communauté, bien souvent en raison du manque de bâtiments modernes ayant les capacités d'accueillir ce type de services. Par ailleurs, il existe un réseau de bâtiments publics, comme les bibliothèques de campagne, qui une fois rénovés pourraient remplir davantage de fonctions communautaires.

Dans l'optique d'«améliorer l'accessibilité aux services de base dans les localités rurales», et donc la qualité de vie, la mesure de l'axe 3 du PDR hongrois concernant les services de base en milieu rural

(n° 321) donne aux communautés rurales la possibilité de proposer et de développer des projets locaux soutenant de telles initiatives.

L'aide de l'axe 3 peut être utilisée pour planifier, implanter et gérer des centres multiservices. Cela recouvre le travail de rénovation et de modernisation des bâtiments, l'achat de matériel informatique destiné à l'usage de la communauté, la dispense de formations aux habitants des régions rurales, la mise en place d'infrastructures de garde d'enfants de jour et la prestation de services tels le conseil juridique et marketing et le conseil en matière d'endettement, ainsi que d'autres expertises techniques.

La rénovation extérieure et intérieure des centres culturels généraux existants constitue un autre type d'infrastructure de service rural éligible au titre de l'axe 3 de la Hongrie. Ces financements destinés à l'amélioration de la qualité de vie peuvent aider à mettre en place différentes fonctions de soutien au développement rural dans les bâtiments de la communauté, avec pour résultat final un nouveau réseau de centres de services locaux polyvalents présentant un bon rapport coût/efficacité pour les villages des zones rurales.



I. FEHER



Renforcer la viabilité des produits ruraux suédois

Les projets suédois bénéficiaires du Feader ont commencé à disposer des financements de l'axe 3 en 2008. Parmi ces derniers, on compte un groupement de 32 producteurs de denrées alimentaires originaires du comté de Norrbotten (Botnie du Nord) qui ont uni leurs forces dans un réseau commercial baptisé «Producteurs de denrées alimentaires du Nord».

Leur projet dans le cadre de l'axe 3 visait essentiellement à augmenter les ventes de produits locaux afin de renforcer la viabilité des commerces ruraux. Des synergies ont été recherchées entre différents partenaires, tous membres du réseau: producteurs, services de logistique et entreprises de marketing dans l'agroalimentaire.

Afin de sensibiliser le personnel des magasins d'alimentation aux produits régionaux de Norrbotten, une campagne d'information visant consommateurs et détaillants a été organisée en 2008. Des séminaires, des cours de cuisine, des visites de fermes, d'unités de transformation et de cultures maraichères ont été organisés pour



L. JONSSON

informer les détaillants sur les produits régionaux et susciter leur intérêt.

D'autres initiatives ont été prises pour encourager la consommation de produits locaux, et une série d'animations en magasin s'est tenue dans différentes régions de Suède afin de présenter des échantillons de produits du groupement en question.

Ce projet de l'axe 3 a encouragé la coopération entre les producteurs de denrées alimentaires, ce qui devrait favoriser un marketing conjoint visant à poursuivre dans cette voie prometteuse ouverte en 2008 et à consolider la viabilité de l'économie rurale de Norrbotten.



Équipements gérés par la communauté en Slovaquie

En Slovaquie, les régions rurales se caractérisent essentiellement par des paysages variés, un patrimoine naturel et culturel riche, des localités bien développées et des traditions fortement ancrées. Cependant, le pays compte également des villages et des zones marginalisés aux infrastructures matérielles sous-développées et à la compétitivité insuffisante au sein des économies locales. Souvent, ces régions souffrent du déclin de la production agricole et du manque d'infrastructures pour les entreprises. Outre le défaut d'équipements de base, tels que les salles communales, les réseaux d'approvisionnement en eau potable ou usines de traitement des eaux usées, l'approvisionnement en carburant et les installations énergétiques, elles ont également des difficultés à attirer des investissements, et l'afflux de touristes en pâtit parfois. Par ailleurs, l'absence de ces services indispensables a des conséquences négatives directes sur la qualité de vie locale.

© COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1995-2009



Les mesures prises par la Slovaquie au titre de l'axe 3 ont été conçues pour aider les communautés rurales à faire face à ces problèmes et à développer leurs infrastructures locales. Ainsi, la mesure du PDR slovaque pour «le renouveau et le développement des villages» soutient les initiatives apportant des améliorations adaptées aux infrastructures vitales pour les milieux ruraux. Nombreux sont les types d'initiatives à être éligibles aux aides de l'axe 3, auxquelles peuvent prétendre notamment les projets de services gérés par la communauté ainsi que les investissements dans des infrastructures de base.

Parallèlement à la mise en œuvre de la mesure en faveur des «services de base pour l'économie et la population rurale», le Feader a débloqué des financements en vue de permettre aux communautés de définir leurs besoins et de trouver des solutions propres à améliorer leur qualité de vie, par exemple des infrastructures protégeant l'environnement ou d'autres investissements pour accroître la qualité des services publics, renforcer les capacités des associations civiques, démocratiser l'utilisation de l'internet et développer les activités éducatives.

Les initiatives menées par la communauté sont encouragées, et l'étude de la faisabilité économique occupe une part non négligeable dans le processus de développement des projets. Le fait d'assurer des niveaux de revenus suffisants et durables constituant un véritable enjeu au regard des infrastructures des communautés, les autorités slovaques appuient volontiers toute approche novatrice visant à la mise en place d'équipements soutenant efficacement la gestion des équipements au niveau local.



Services en ligne dans les villages espagnols de Castille-La Manche

Castille-La Manche est une région profondément rurale. Plus de 54 % des villages y comptent moins de 500 habitants, et presque tous les villages et villes regroupent moins de 10 000 âmes. En raison de cette densité de population relativement faible, il est difficile de maintenir les services ruraux existants, ce qui, conjugué au manque d'opportunités d'emploi dans la région, incite les habitants à migrer vers les villes voisines.

Enrayer l'exode rural est l'un des principaux objectifs du PDR de la région de Castille-La Manche. Ce programme comporte plusieurs mesures prises dans le cadre de l'axe 3 visant à améliorer l'égalité d'accès aux services pour les habitants ruraux afin d'infléchir la tendance migratoire et de proposer un éventail d'équipements comparable à celui disponible dans les zones urbaines.



© COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1995-2009

Ces mesures incluent la restauration de bâtiments et d'équipements consacrés à la santé, à l'assistance sociale, à la culture et aux loisirs, ainsi qu'un meilleur accès à l'internet via le haut débit à un prix abordable.

D'ambitieux objectifs ont été fixés pour assurer une couverture internet importante sur le territoire du PDR d'ici à la fin de la période de programmation en cours, ce qui permettra de nombreux services en ligne d'améliorer la qualité de vie et de promouvoir la diversification économique de ces régions rurales.

Généraliser l'approche Leader

Les stratégies de développement rural intégré fondées sur des partenariats multisectoriels et recourant à des méthodes de coopération et de travail en réseau se sont déjà révélées fructueuses lors de précédents programmes Leader de l'Union européenne. L'axe 4 offre la possibilité de générer des effets bénéfiques ascendants semblables pour les quatre axes composant la nouvelle politique de développement rural de l'UE.

Groupes d'action locale

Dans ce nouveau contexte, on estime que plus de 2 100 GAL mettront en œuvre des stratégies de développement local dans toute l'Union européenne. Les GAL ont toujours été la cheville ouvrière de l'approche Leader et continueront d'agir comme des agents de mise en œuvre pour le compte du Feader par le biais de l'axe 4 des programmes de développement rural des États membres.

Ces GAL se fondent sur des partenariats public-privé et doivent représenter des partenaires locaux issus des différents secteurs socio-économiques des territoires concernés. Les représentants sociaux et économiques doivent participer à hauteur de 50 % au moins aux prises de décision du partenariat local.

L'élargissement des actions Leader dépendra fortement de la capacité des GAL à intégrer de nouveaux types de partenaires, y compris davantage de représentants des secteurs agricole et environnemental. D'autres partenariats intéressants sont également possibles entre les GAL et les organisations impliquées dans des projets «territoriaux intégrés», comme les régions Natura 2000. Selon toute vraisemblance, ces types de partenaires pour le développement rural réserveront un accueil positif à l'approche Leader.

Tandis que de nombreux GAL dans l'EU-27 ont à présent acquis quelques années au moins de pratique en ce qui concerne les mécanismes de financement caractéristiques de Leader, la perspective de travailler dans le cadre d'un programme de développement rural plus large, c'est-à-dire intégré,

est nouvelle pour la plupart d'entre eux. Pour les programmes agroenvironnementaux et sylvoenvironnementaux, ainsi que pour les approches relevant de l'axe 1, il est probable que la situation révèle de nouveaux enjeux et ouvre des perspectives en matière d'acquisition de nouvelles compétences.

De telles stratégies seront extrêmement novatrices pour certaines régions rurales, et les précédentes approches Leader ont montré que l'innovation met parfois un certain temps à se mettre en place. De même, si les processus Leader nécessitent souvent d'être soigneusement mûris, le résultat justifie généralement les efforts fournis.

Sur le total des financements du Feader, les États membres ont alloué une enveloppe de 5,5 milliards d'euros aux mesures de l'axe 4, somme qui comprend des subventions pour le fonctionnement des GAL et la mise en œuvre de stratégies de développement local.

Leader et l'innovation

L'innovation, l'un des piliers de Leader, est encouragée par la latitude et la flexibilité significatives laissées aux GAL en matière de prise de décision quant aux actions qu'ils souhaitent soutenir. Cette approche est toujours reflétée dans les critères d'éligibilité actuels des activités des GAL.

De nouvelles idées de projets émergent plus facilement lorsque le GAL n'est pas strictement tenu de respecter une liste déterminée de mesures. L'innovation doit être comprise au sens large, et non simplement définie en termes de nouveauté ou d'amélioration technologique. Elle doit plutôt être vue comme la recherche et la découverte de nouvelles solutions aux problèmes d'une région donnée. L'innovation peut ainsi se traduire par l'introduction d'un nouveau produit, processus ou mode d'organisation, ou par la conquête d'un nouveau marché.

Dans le règlement du Fonds européen agricole pour le développement rural, il est souligné que les actions précédentes, menées dans le cadre des initiatives communautaires Leader, ont atteint un niveau de maturité permettant désormais aux régions rurales de mettre en place des méthodologies Leader à plus grande échelle dans toute la programmation du développement rural.

L'axe 4 a donc été créé pour diffuser cette politique et étendre l'approche Leader sur la base des principes clés de cette initiative, à savoir la stratégie territoriale, les partenariats multisectoriels à travers des groupes d'action locale, les systèmes de prise de décision ascendants, les stratégies de mise en œuvre intersectorielles, l'innovation, la coopération et le travail en réseau.

Élément novateur important de l'approche Leader intégrée, l'aide sera fournie en se fondant sur la «mise en œuvre de stratégies de développement local visant à atteindre les objectifs d'un ou de plusieurs des trois autres axes». En d'autres termes, Leader n'est plus une initiative isolée, mais possède à présent le potentiel pour mettre en place à plus grande échelle des actions de développement rural intégrées bien plus importantes.

Sur le total des financements du Feader, les États membres ont alloué une enveloppe de 5,5 milliards d'euros aux mesures de l'axe 4, somme qui comprend des subventions pour le fonctionnement des GAL et la mise en œuvre de stratégies de développement local.

Gouvernance des GAL

La bonne gouvernance est la pierre angulaire de l'approche Leader. Tous les GAL sont donc tenus de gérer leurs activités de développement rural de manière solide, équitable et transparente.

La décentralisation des systèmes de prise de décision et l'application responsable qu'en font les partenaires des GAL jouent un rôle décisif dans la mobilisation de tout le potentiel de développement des régions rurales. Les GAL considérés comme justes et efficaces par les populations qu'ils servent se révèlent être les plus productifs et les plus populaires dans la pratique. En conséquence, le soutien aux actions des GAL s'accroît, tout comme la confiance de la communauté et par ricochet le nombre de propositions de développement rural émises sur le terrain.

La bonne gouvernance correcte des GAL est donc un objectif important pour les parties prenantes de l'axe 4. Pour cela, il est indispensable d'établir de bonnes relations de travail entre les collectivités locales et d'autres partenaires socio-économiques au sein d'un territoire. Certes, les organismes publics élus localement doivent occuper une place centrale dans la gouvernance territoriale, mais si les GAL sont contrôlés ou dominés par l'administration locale, l'opinion d'autres parties, tout aussi importante, risque de ne pas être entendue.

Les directeurs des GAL doivent tout mettre en œuvre pour conserver l'équilibre dans cette équation du développement, notamment en s'assurant que la démarche de leur GAL offre des avantages durables aux administrations locales et à d'autres parties prenantes et évite tout risque d'être perçue comme une menace à l'encontre des processus démocratiques.

Conclusions

Cet instantané de la situation actuelle montre que l'intégration des approches Leader au niveau de tous les axes du Feader laisse une grande latitude quant à l'application de méthodes de partenariat ascendantes et multisectorielles à un large éventail d'actions de développement rural. Par ailleurs, le rôle de la gouvernance a clairement été reconnu comme central pour l'avenir du développement dans les campagnes. Ces deux éléments clés du fonctionnement de l'axe 4 porteront sans nul doute leurs fruits dans les années à venir, à mesure que les actions cofinancées par le Feader seront déployées à travers l'Europe rurale.

Nombre de bonnes pratiques des méthodes Leader sont déjà appliquées dans l'EU-27. Les études de cas suivantes s'intéressent à certaines d'entre elles, qui constituent des exemples intéressants pour d'autres parties prenantes de l'axe 4.

Liste de contrôle de la politique de bonne gouvernance des GAL:

- Les membres des GAL représentent toutes les couches de la société dans la région du partenariat, y compris les jeunes et les femmes.
- L'adhésion au GAL est ouverte aux nouvelles organisations et aux individus pouvant contribuer de manière positive aux activités du partenariat.
- Les communautés d'intérêt clés ne sont en aucun cas exclues du processus de partenariat.
- Les membres des GAL agissent de manière responsable en tenant compte des conséquences de leurs décisions.
- Les membres des GAL sont réalistes et prennent leurs décisions en se fondant sur des avis bien renseignés.
- Les membres des GAL ont tous accès aux informations pertinentes et aux opportunités de formation.
- La participation des membres des GAL est au centre de la bonne gouvernance, et les détails pratiques (date et lieu des réunions) sont soigneusement discutés, validés et communiqués en temps utile à la population.
- Le fonctionnement des GAL obéit à une série de procédures publiques convenues, notamment des systèmes transparents pour faire appel des décisions prises par les GAL, d'une part, et la notification des conflits d'intérêts, d'autre part.
- Les membres des GAL proposent volontiers leurs propres idées et essayent de développer de manière positive les idées des autres.
- Les dispositions de la gouvernance sont flexibles et peuvent être adaptées, car la situation de 2009 est susceptible d'évoluer d'ici à 2013.
- Les membres des GAL sont prêts à considérer différents points de vue et respectent les opinions des autres.
- Les décisions des GAL sont prises sur le principe «un membre égale une voix», le président détenant une voix prépondérante.
- Une distinction claire est établie entre les rôles stratégiques et opérationnels au sein du GAL, afin d'assurer une vue d'ensemble neutre sur les activités du partenariat.
- Le fonctionnement et la gouvernance des GAL font l'objet d'une évaluation annuelle réalisée par des experts externes.



ISLE OF WIGHT LEADER+



Efficacité et transparence des procédures de l'axe 4 en Pologne

L'axe 4 est censé soutenir quelque 338 GAL en Pologne, ce qui fera progresser le nombre de GAL de plus de 100 % par rapport à la précédente période de programmation, au cours de laquelle l'approche Leader a été conduite à travers les campagnes du pays. De nombreux enseignements utiles ont été tirés des approches Leader antérieures et sont venus renforcer les nouvelles méthodes appliquées au cours des actions de l'axe 4.

La transparence et l'efficacité figurent parmi les objectifs clés des procédures polonaises de l'axe 4, qui visent à fournir des orientations claires aux GAL et aux bénéficiaires des projets ruraux. La fiabilité et la rapidité des informations, ainsi que leur facilité à être mises en application (qu'il s'agisse de demandes de subventions, d'instructions, de réglementation des projets, de processus de prise de décision, de la justification de l'accord de subventions ou de personnes à contacter), sont autant de points que les autorités polonaises reconnaissent comme essentiels pour garantir la mise en œuvre efficace des services Leader pour les communautés rurales locales.

De nouvelles orientations ont été élaborées pour détailler de façon claire les activités très diverses éligibles au titre de l'axe 4, qui comprennent notamment: la création, le développement, la transformation et la commercialisation des produits ruraux de

qualité, la modernisation des services d'information touristique, la créativité culturelle et artistique locale, les événements communautaires sportifs et de divertissement ainsi que la restauration de régions Natura 2000 et d'autres ressources de valeur appartenant au patrimoine du pays. Au-delà des actions spécifiques mentionnées, plusieurs autres mesures de l'axe 3 seront mises en œuvre par le biais de l'approche Leader et constitueront de fait la majeure partie de l'axe Leader.

Des partenariats étendus et actifs sont également encouragés afin d'assurer une coordination et une coopération solides entre les différentes parties prenantes clés. D'autres bonnes pratiques en matière de suivi, d'évaluation et de réseautage, se fondant sur les expériences antérieures et visant à contribuer à la réalisation efficace des actions de l'axe 4, sont en passe d'être mises en place.





Sélection et suivi des GAL en Lituanie

Les régions rurales de Lituanie ont eu un avant-goût des avantages découlant des approches Leader par l'intermédiaire des projets de coopération internationale mis en place pendant le processus de préparation d'adhésion à l'UE. Ces projets étaient fondés sur des méthodes efficaces en matière d'élaboration de stratégies ascendantes de développement rural et comportaient des orientations sur les procédures de gouvernance des GAL. Ces expériences bénéfiques ont servi de modèle à d'autres communautés rurales et ont permis la création d'un réseau de plus de 40 GAL lituaniens qui ont reçu des financements du Feader au titre des axes 3 et 4.

La répartition de ces ressources financières entre les GAL se fait selon un processus de sélection solide et transparent fondé sur des critères tels que: l'analyse des besoins sociaux et économiques en matière de développement rural sur le territoire des GAL; leurs visions, priorités, objectifs et mise en œuvre des mesures concernant l'utilisation durable des ressources locales; leurs plans de mobilisation des communautés rurales; leurs stratégies de participation au développement du réseau; leur contribution aux objectifs stratégiques nationaux et européens; l'implication des populations locales; leur intention de soutenir des habitants ruraux moins actifs et/ou socialement isolés; leur capacité de gestion en matière de mise en œuvre de la stratégie de développement local et d'administration des fonds publics.



Élargir l'adhésion équitable aux GAL de Finlande

L'approche Leader a été mise en place en Finlande en 1996. Depuis lors, Leader a été «intégré» sur le plan géographique pour couvrir presque toutes les zones rurales. L'objectif de la période de programmation en cours est d'intégrer les activités de Leader en élargissant son contenu, afin de servir les objectifs des quatre axes de la politique de développement rural.

Il semble que l'approche Leader soit particulièrement bien adaptée en Finlande pour rapprocher les acteurs et les ressources clés dans des régions faiblement peuplées. Les GAL du Feader doivent donc à présent être plus complets en termes de couverture géographique, mais également d'actions sectorielles. L'éventail d'activités comprend l'accès aux mesures des PDR soutenant le développement de nouveaux produits, processus et technologies, la formation et l'information professionnelles, les subventions agroenvironnementales, la revitalisation ainsi que les projets de coopération avec des partenaires interterritoriaux ou transnationaux.

Cette nouvelle portée plus étendue des activités des GAL finlandais a renforcé leur engagement à garantir une structure d'adhésion équitable. Les approches Leader antérieures garantissant la répartition des pouvoirs en matière de prise de décision entre les partenaires sociaux, économiques et environnementaux ont été conservées. Ce processus continue d'attirer une représentation uniforme des partenaires issus des municipalités, des habitants des campagnes, des associations et des entreprises locales. Une attention particulière est accordée à l'intégration des jeunes membres des communautés rurales et des femmes dans les partenariats des GAL.

Les procédures d'adhésion aux GAL se fondent sur des principes d'inclusion et sont soumises à la critique du public. Par ailleurs, l'arrivée de nouveaux membres dans les GAL a été la bienvenue pour étoffer leurs capacités transversales sur plusieurs axes. Ces nouveaux membres ont permis de renforcer l'assise des compétences des GAL et d'introduire de nouvelles idées de développement pour la diversification agricole, les services ruraux, la viabilité environnementale, l'innovation des entreprises et l'animation de la communauté.



H. PIPPO-FAIR

Pour faciliter ces tâches de gestion, il est recommandé d'avoir recours à des indicateurs de suivi directs. Cela consiste notamment à définir une manière cohérente de mesurer les différents indicateurs utilisés tels que les créations d'emplois, le nombre de diplômés des cours de formation et la part de la population bénéficiant des activités des GAL.

Ces méthodes de suivi communes aident à valider les données fournies par les directeurs des PDR et permettent de mesurer en toute transparence l'efficacité de l'axe 4. Cette dernière fait par ailleurs l'objet d'une évaluation en Lituanie par le biais de contrôles de projets effectués sur place et d'un système de rapports réguliers visant à fournir un retour d'informations sur les aspects positifs et problématiques des activités des GAL.



T. HUDSON



Nouveaux GAL dans le sud-est de l'Angleterre: se former pour les bonnes raisons

Dans le sud-est de l'Angleterre, l'agence régionale de développement utilise avec succès les approches Leader financées par l'axe 4 pour résoudre des problèmes ruraux complexes liés à l'exclusion sociale et économique, à l'avenir de l'agriculture et aux pressions environnementales dues au développement.

Ici, les subventions de l'axe 4 servent à soutenir la mise en place et la gestion des GAL, qui ont un accès direct aux financements de l'axe 3 pour œuvrer à l'amélioration de la qualité de vie et à l'augmentation des opportunités d'emploi pour les communautés locales. Les innovations du Feader concernant l'élargissement de la portée des activités des GAL attirent déjà un nombre important de parties prenantes, qui sont encouragées à parvenir à un accord et à définir leurs propres objectifs de développement rural dès le départ.



D. JEPSON

«Se former pour les bonnes raisons» est un message important promu par le programme de soutien au lancement des GAL de l'agence régionale de développement, qui applique une méthode de développement complète des groupes d'action. Celle-ci se fonde sur des prises de décision ascendantes et prévoit la formation des nouveaux membres des GAL. Parmi les autres initiatives de renforcement des capacités, citons notamment les sessions d'apprentissage entre pairs, où anciens et nouveaux membres issus de différents GAL peuvent échanger leurs expériences et leurs connaissances.

De nouveaux GAL sont actuellement créés pour couvrir la plupart des zones rurales de la région, tandis que les anciens GAL recentrent leur approche. Le partenariat WARR formé dans le Sussex en est une bonne illustration: organisations locales et habitants y ont décidé de se réunir pour définir les priorités en termes d'opportunités d'emplois, en particulier pour les jeunes des communautés rurales.

Programmation du Feader: résultats de la synthèse des évaluations ex ante des PDR

Un projet d'évaluation mené à l'échelle de l'Union européenne a synthétisé les résultats des évaluations ex ante des 94 programmes de développement rural. Une série de recommandations en a découlé, visant à renforcer davantage les progrès notables réalisés dans l'élaboration des PDR afin qu'ils soient en adéquation avec les besoins concrets identifiés dans les domaines couverts par les programmes des différents États membres.



La création du Fonds européen agricole pour le développement rural a mis l'accent sur l'évaluation des programmes de développement rural. Dans ce contexte, il est nécessaire, entre autres, de mettre en place un système d'évaluation continue, pour lequel l'évaluation ex ante des PDR peut faire figure de point de départ.

Ces évaluations ex ante ont donné lieu à l'établissement d'une longue liste de remarques intéressantes. La Commission européenne a commandé une synthèse de ces rapports d'évaluation, dont les résultats ont été publiés en résumé sur la page internet suivante: http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/rurdev/index_en.htm. Cette synthèse avait pour objectif global de résumer et d'analyser ces évaluations, en se concentrant sur les résultats et impacts attendus des PDR.

Plus précisément, les objectifs de cette démarche étaient notamment de repérer les éléments permettant d'améliorer le suivi et l'évaluation des PDR, de dégager des données de référence, de mettre au jour des tendances au niveau européen, de juger de la cohésion d'ensemble des PDR avec les priorités stratégiques de l'Union européenne, ainsi que de mener des investigations pour déterminer dans quelle mesure les besoins des régions rurales des États membres sont satisfaits par les mesures de développement rural.

Évaluation ex ante et programmation

La synthèse a montré que les évaluations ex ante ont été menées de manière interactive et itérative et que les évaluateurs ont apporté un soutien continu aux autorités responsables des programmes.

Une large palette de méthodes a été utilisée afin de garantir que ce processus de coordination intensif amène à une amélioration de la qualité des PDR. La plupart des recommandations formulées par les évaluateurs ex ante ont été prises en compte lors de la préparation des PDR finals, bien que ce processus n'ait pas toujours fait l'objet d'un rapport formel dans les documents de programmation et/ou dans les rapports d'évaluation ex ante.

Les États membres ont déployé des efforts considérables pour développer leurs stratégies, qui se fondent sur une estimation minutieuse des besoins de leurs régions respectives par le biais des méthodes d'analyse SWOT (forces, faiblesses, opportunités, menaces).

Les analyses SWOT des PDR ont notamment identifié les besoins suivants: ajustements structurels pour les régions rurales et modernisation des méthodes pour combler le manque de productivité, la fragmentation du tissu économique et l'accès difficile au capital; actions de protection pour pallier la perte de biodiversité; soutien financier pour surmonter le manque de spécialisation et les obstacles à la diversification, et améliorer la qualité des produits du secteur rural.

En outre, en matière de définition des stratégies des PDR, un certain nombre d'éléments susceptibles d'être améliorés ont été recensés par les évaluateurs chargés de la synthèse. Il a par exemple été estimé que le soutien apporté n'a pas toujours été à la hauteur de l'ampleur des besoins constatés.

Approches favorisant l'insertion sociale

Dans l'ensemble, les principes de subsidiarité et de proportionnalité ont été scrupuleusement respectés au cours du processus de programmation, en particulier par les États membres mettant en place des programmes régionaux. Toutefois, dans certains cas, la manière dont ces deux concepts devaient être appliqués en pratique manquait de clarté, en raison de l'insuffisance de détails concernant la mise en œuvre.

Les évaluateurs de la synthèse ont estimé que l'autonomie accrue conférée aux partenariats de type Leader et à d'autres organismes déconcentrés ou décentralisés constituait un moyen d'améliorer la subsidiarité. De même, les consultations interservices intensives, les structures de pilotage adaptées, les flux d'informations standardisés et le renforcement des organismes de mise en œuvre locaux (les groupes d'action locale, par exemple) ont été considérés comme des mécanismes pertinents contribuant à la cohérence interne et externe des PDR.

Le concept de complémentarité a été, dans l'ensemble, interprété par les PDR comme visant à éviter la superposition des différents fonds. Les synergies entre différentes interventions ont également été recherchées, mais dans une moindre mesure, même si des bonnes pratiques dans ce domaine ont été identifiées, en particulier dans les «petits» États membres.

Liens logiques au sein des programmes

Dans la plupart des PDR, des liens logiques ont été établis entre les objectifs généraux, spécifiques et fonctionnels, d'une part, et les résultats attendus, de l'autre. Néanmoins, la logique de l'intervention n'a pas toujours été exprimée de manière systématique, et une terminologie différente a parfois été utilisée en fonction des différents niveaux d'intervention. Dans ce domaine, le réseau européen d'évaluation peut potentiellement fournir des orientations, en vue d'une approche plus cohérente de la programmation à travers l'UE.

Les objectifs des PDR semblent cohérents avec ceux des plans stratégiques nationaux. Cependant, la répartition effective des fonds entre les différents axes ne paraît pas toujours équilibrée au regard des priorités des stratégies nationales.

Il a été estimé que les objectifs de la politique d'environnement et de développement durable de l'UE établis par l'agenda de Göteborg ont été correctement intégrés et ciblés par les PDR. Les objectifs de Lisbonne en matière de croissance et de prospérité économiques sont mentionnés, en particulier pour ce qui touche aux mesures de l'axe 1. Dans l'ensemble, la cohérence avec ces objectifs généraux de l'UE a été respectée, bien que, dans un certain nombre de cas, elle n'ait pas été démontrée de manière concrète.

Mesures du Feader

Les évaluations ex ante ont fait référence à une série d'enseignements tirés des précédentes périodes de programmation, touchant notamment aux questions suivantes: l'amélioration de la cohérence et de la complémentarité entre les différentes politiques et interventions, l'établissement de priorités stratégiques claires et une concentration de fonds suffisante, l'augmentation de la flexibilité du financement par la simplification et la réduction des coûts de transaction, le renforcement des stratégies ascendantes et le perfectionnement des mécanismes de suivi et d'évaluation des programmes. Ces enseignements ont été intégrés dans les programmes actuels à des degrés variables.

Pour près de la moitié des évaluations ex ante, l'équilibre global entre les différentes mesures est adapté aux besoins identifiés et aux objectifs établis. Cependant, l'équipe de synthèse a estimé que ces conclusions auraient dû être davantage étayées par des preuves (par exemple via l'utilisation de matrices de données ou de tableaux comparatifs par mesure entre les objectifs et les budgets).

L'autre moitié des évaluations a soit noté une concentration des ressources allouées à l'agriculture, l'environnement ou la diversification rurale reflétant une orientation stratégique claire, soit n'a pas examiné la répartition respective des fonds entre les axes et les mesures. Dans le premier cas, la concentration observée de fonds sur un nombre relativement limité de mesures n'a pas toujours été considérée comme entièrement justifiée par les évaluateurs de synthèse au regard des besoins indiqués.

Impacts attendus

Dans l'ensemble, les évaluateurs ex ante s'attendaient que les PDR aient des impacts économiques, sociaux et environnementaux positifs. Ces retombées prévues ont été jugées cohérentes avec les problèmes de développement rural décelés dans les régions respectives de chaque programme. Des synergies entre les différentes mesures ont souvent été signalées sur des questions pertinentes telles que la biodiversité ou le renforcement du capital social dans les régions rurales.

En revanche, la quantification des objectifs de performance pour les sept indicateurs d'impact communs s'est révélé un véritable défi pour les autorités responsables des programmes et les évaluateurs ex ante. En effet:

- certains indicateurs d'impact n'ont fait l'objet que d'une évaluation qualitative, rendant toute comparaison difficile, à la fois entre les différents PDR et dans le temps;
- différentes méthodes ont été utilisées, en particulier pour l'agrégation ascendante des effets de différentes mesures/différents axes au niveau du programme, ce qui peut engendrer des problèmes pour l'agrégation uniforme de ces indicateurs au niveau européen;
- les éventuels effets domino entre les différentes mesures et les différents axes (par exemple les effets entraînés par les mesures de différents axes sur la biodiversité) ont rarement été évalués, ce qui peut engendrer un risque de perte d'informations importante concernant les effets de synergie ou l'inefficacité éventuelle dans la mise en œuvre des programmes;
- lorsque des objectifs quantifiés ont été fixés, des différences ont été notées entre les méthodes censées suivre, mesurer, analyser et présenter les données. De telles incohérences dans l'application des indicateurs communs peuvent créer des difficultés lors de la compilation des données au niveau de l'UE.



Au vu des éléments mentionnés ci-dessus, les évaluateurs de synthèse ont recommandé un approfondissement des documents d'orientation de la Commission concernant l'utilisation des indicateurs, afin de garantir une évaluation plus cohérente des impacts dans l'ensemble de l'UE.

Systemes de suivi et d'évaluation

Les procédures mises en place pour le suivi et l'évaluation (S&E) des PDR tendent à refléter les obligations établies dans le règlement du Feader. Certaines des évaluations ex ante n'ont fourni que des informations limitées sur les systèmes servant à collecter et à traiter les données de suivi, ce qui a été attribué au caractère inopportun du moment choisi pour les évaluations, effectuées pour la plupart alors que les systèmes S&E n'avaient pas encore été finalisés.

À cet égard, les évaluateurs ont estimé qu'une meilleure planification des évaluations ex ante serait un moyen plus efficace d'accroître le rôle de ces évaluations dans la conception de systèmes S&E appropriés.

Un certain nombre d'approches novatrices pour développer ces systèmes S&E a été défini, par exemple la création de synergies avec les systèmes d'acquisition de données déjà existants aux niveaux local, régional et national.

La plupart des indicateurs de suivi ont été mis en place conformément aux obligations mentionnées dans le manuel du cadre commun de suivi et d'évaluation, bien que tous les programmes ne les aient pas quantifiés de manière exhaustive. Par ailleurs, des questions ont été soulevées quant à la formulation d'indicateurs de programme spécifiques, en particulier pour les mesures de l'axe 2.

Une enquête réalisée auprès des autorités de direction, des évaluateurs et des membres des comités de suivi des PDR a permis de déterminer comment le nouveau concept d'«évaluation continue» était accueilli et appliqué. Les retours obtenus

ont confirmé que l'évaluation en cours est globalement perçue comme un instrument utile à l'amélioration de l'efficacité de la gestion du programme et que des efforts substantiels ont été réalisés pour sa mise en place.

En ce qui concerne les éventuels besoins futurs pour la mise en œuvre du système d'évaluation continue, il a souvent été fait mention des problèmes de soutien méthodologique. Des orientations communes ont été jugées nécessaires pour aider à quantifier les indicateurs liés aux axes 2 et 3. Un soutien en matière d'acquisition de données a également été abordé, toutefois sans que les besoins concrets n'aient été mentionnés.

Les attentes placées dans le réseau européen d'évaluation sont axées sur les activités qu'il a planifiées: le soutien méthodologique, l'apport d'informations, l'établissement d'une plateforme européenne de communication, la mise en réseau et les échanges de bonnes pratiques.

Conclusions générales

Des efforts substantiels ont été réalisés au sein des États membres pour sélectionner des mesures des PDR correspondant aux besoins des régions rurales de l'UE. Ces derniers ont été pris en considération avec soin au cours de la phase de programmation des PDR, bien que certaines difficultés persistent, en particulier pour ce qui est de la quantification des indicateurs et du niveau des objectifs visés. Par exemple, le peu de données disponibles permettant de définir jusqu'à quel degré certaines mesures sont censées répondre aux besoins ruraux laisse planer le doute quant au fait que les mesures en question constituent réellement la meilleure option pour répondre aux différents besoins.

Par ailleurs, la nouvelle approche «par objectifs» de la programmation du Feader a été adoptée par les États membres, bien qu'elle n'ait pas encore été totalement intégrée par tous les pays ni par tous les évaluateurs. Lors du développement de la séquence logique entre les analyses SWOT des PDR et la formulation des motifs d'intervention, des objectifs généraux et des actions associées pour les mesures de chaque axe qui en découle, certains domaines clés nécessitant un renforcement des capacités, ont été repérés. Une action accrue de conseil et de formation dans ces domaines a donc été jugée nécessaire pour répondre totalement aux approches «par objectif» et éviter les approches en fonction du financement au cours de la programmation des régimes d'aide du Feader.

Les axes 1 et 2 ont reçu la plus grande partie des fonds du Feader, ce qui peut signifier que les États membres considèrent toujours le «développement rural» comme une politique essentiellement agricole et forestière plutôt qu'une politique de développement intégrée pour les régions rurales englobant tous les secteurs économiques et toutes les composantes de la société rurale.

Les recommandations formulées par les auteurs de la synthèse soulignent l'importance que revêt la définition des priorités stratégiques claires pour le développement rural de l'UE, qui doivent être associées à des engagements et des actions concrets au niveau des mesures. Le processus d'évaluation à mi-parcours des PDR en 2010 a été perçu comme une opportunité pour examiner cette question plus en profondeur, en vue d'éventuels ajustements des programmes.

La synthèse a mis au jour le besoin d'approches cohérentes pour les S&E à travers l'UE. Parallèlement, les auteurs de la synthèse ont estimé que les exigences en matière de S&E des PDR devraient être mieux adaptées à la taille de chaque programme. À cet égard, ils sont arrivés à la conclusion qu'une flexibilité accrue concernant les indicateurs applicables aux différents PDR pourrait favoriser la mise au point de systèmes d'un meilleur rapport coût/efficacité.



Citoyens ruraux

L'Europe rurale représente aujourd'hui une proportion significative de la population européenne. Les connaissances et expériences cumulées des personnes qui la composent constituent une considérable manne de connaissances sur le développement rural. Ce chapitre de la *Revue rurale de l'UE* brosse le portrait de quelques-uns de ces citoyens ruraux et présente trois entretiens réalisés auprès d'artisans du développement rural issus des quatre coins de l'Europe.

Ces entretiens couvrent les trois grands axes thématiques orientant l'action du Fonds européen agricole pour le développement rural. Ils ouvrent des perspectives intéressantes et formulent des conseils pratiques avisés sur la manière de soutenir la compétitivité des exploitations, de gérer le patrimoine naturel et d'atteindre les objectifs fixés en matière de qualité de vie rurale.



Renforcer les capacités du secteur agricole en Pologne

L. ŚLIPSKI

À la tête d'une exploitation d'élevage de bovins de 60 hectares en Mazovie, M. Wiktor Szmulewicz préside le Conseil national des chambres d'agriculture de Pologne. Depuis longtemps, Wiktor s'intéresse de manière professionnelle au développement rural, intérêt qui remonte à ses études à l'université des sciences naturelles de Varsovie.

Membre actif de la société rurale, il a joué un rôle majeur dans le financement et le soutien d'organisations agissant en faveur du développement rural, notamment du seul lycée privé de sa région. Outre sa mission de président de la chambre d'agriculture de Mazovie et du Conseil national des chambres d'agriculture de Pologne, il remplit également la fonction de président honoraire d'une banque coopérative accordant des financements aux entreprises agricoles.

À la fois producteur de lait et de viande de bœuf, Wiktor souhaite encourager le secteur agroalimentaire polonais à tirer le meilleur parti du soutien que peut apporter le Feader. Selon lui, les exploitations polonaises ont tout à gagner des programmes d'aide à la diffusion des connaissances et à

la modernisation dont le but est d'améliorer leur compétitivité et leur qualité.

Pouvez-vous nous parler d'un récent projet de développement rural auquel vous avez participé et qui vous a semblé particulièrement intéressant?

Le Conseil national des chambres d'agriculture est le principal organisme représentant les agriculteurs polonais. À ce titre, il a été à l'origine d'un grand nombre d'actions en faveur du développement rural dans tout le pays. Toutes ces actions ont pour objectif de relever le niveau de vie des communautés rurales et de contribuer à améliorer la situation du secteur agricole.

Une part considérable de nos projets porte sur le perfectionnement des techniques de production agricole. La plupart de ces projets sont cofinancés par l'Union européenne ainsi que par des fonds publics polonais. Ces organismes ont apporté une aide très constructive en fournissant aux agriculteurs, tels que moi, des informations à jour sur les différents contextes et facteurs pouvant avoir des répercussions sur les marchés qui concernent nos produits.

L'un des éléments particulièrement utile à mes yeux est l'information que nous fournissons les chambres sur les nouveaux actes législatifs et autres textes de loi. En effet, il est de plus en plus important pour les agriculteurs polonais de rester bien informés sur ces procédures administratives, afin de pouvoir utiliser à bon escient les subventions, allocations et réglementations de la politique agricole commune.

Nous organisons des programmes de formation à l'intention des agriculteurs sur ces sujets ainsi que sur bien d'autres domaines ayant trait à l'information et au renforcement des capacités. Selon moi, non seulement ces sessions de formation apportent à nos membres de nouvelles compétences essentielles, mais elles sont également l'occasion pour les agriculteurs de se rencontrer, d'échanger et de discuter avec des experts techniques.

Le grand intérêt témoigné par les agriculteurs pour nos programmes de développement des compétences démontre leur volonté de faire changer les choses et d'innover dans leur activité. Je pense que cela est indispensable dans le monde rural moderne. Nous travaillons régulièrement



en partenariat avec d'autres organisations et instituts de recherche afin de garantir que nous apportons aux agriculteurs polonais les informations les mieux adaptées et les plus pertinentes au regard de leur situation.

Ainsi, je me souviens d'un projet de renforcement des capacités mené par le Conseil national des chambres d'agriculture en coopération avec plusieurs chambres régionales ainsi que l'Institut de l'élevage. Ce projet avait débouché sur un programme très bien conçu et bien accueilli consistant à apporter des conseils et des orientations sur les différents systèmes de production d'aliments pour le bétail sur l'exploitation même, ainsi que sur les nouvelles réglementations en matière de normes pour l'alimentation du bétail. Plus de 5 000 agriculteurs ont bénéficié de notre soutien au cours des 200 sessions de formation organisées dans le cadre de ce projet.

Vous trouverez davantage d'informations sur les activités en faveur du développement rural du Conseil national des chambres d'agriculture sur notre site internet: <http://www.krir.pl>.

Pour vous, qu'y a-t-il de plus gratifiant ou de plus satisfaisant à travailler et vivre dans votre région rurale d'Europe?

Avant tout, je suis agriculteur, et, si j'ai choisi ce métier, c'est parce que j'aime être au contact de la nature et travailler avec les animaux. C'est ma vocation, et, même si c'est un travail parfois difficile, il m'apporte énormément de satisfaction.

Tout comme moi, mes collègues ruraux aiment leur métier. Nous sommes très attachés à nos communautés et à nos terroirs. Notre mode de vie rural est gratifiant à bien des égards et représente la pierre angulaire de nos traditions régionales. À l'instar d'autres pays de l'Union européenne, la Pologne compte un grand nombre de fermes familiales. Le caractère familial de nos exploitations nous apporte un certain sentiment de sécurité ainsi qu'une motivation à rester productifs pour pouvoir transmettre les fruits de notre travail à nos enfants.

Nous avons compris que cette aspiration n'est plus aussi simple à réaliser qu'elle a pu l'être dans le passé. Nous savons que notre agriculture doit se développer pour rester vivante et conserver une assise économique solide dans les campagnes. Selon moi, cette question doit être abordée à différents niveaux.

Le Feader peut nous aider dans cette voie. Pour y parvenir, nous devons non seulement utiliser les outils de développement rural classiques, mais également mettre davantage l'accent sur la sensibilisation au sujet des bienfaits apportés par le travail des agriculteurs. En effet, tout le monde ne comprend pas combien notre travail est précieux pour fournir des denrées alimentaires de qualité, préserver les paysages et protéger l'habitat de la faune sauvage.

Selon vous, quels sont les principaux problèmes, défis et opportunités rencontrés par le développement rural dans votre région d'Europe et domaine d'expertise?

Chaque pays possède ses propres spécificités, qui donnent lieu à un ensemble de problématiques particulières. D'après mes connaissances des autres pays et mes rencontres avec des agriculteurs de différentes parties de l'Union européenne, je peux dire que chacun a sa manière propre d'aborder les différentes questions du développement rural, qui se posent à tous. Je pense que cette diversité est une force et que tout l'enjeu est de réussir à tirer des enseignements réciproques des expériences de chacun. Le réseau européen de développement rural devrait nous aider à relever ce défi, et je porte un grand intérêt à ses travaux.



Toutefois, je pense qu'il faut, dans le cadre de ce processus, veiller à considérer l'Europe rurale comme un tout. Nous devons absolument éviter de compartimenter ou d'étiqueter les différentes parties de l'Union européenne. Nous sommes tous citoyens européens avant d'être des Européens de l'Est, de l'Ouest, du Nord, du Sud ou excentrés.

Quelle que soit notre origine, l'un des plus grands défis auxquels nous sommes confrontés est de parvenir à mobiliser les habitants des campagnes pour qu'ils participent activement au développement de leur région. En Pologne, l'expérience acquise avec les méthodes Leader met en évidence le fait qu'il y a beaucoup à gagner à adopter une approche ascendante. En outre, mon travail avec les chambres d'agriculture me permet d'affirmer qu'une approche coopérative peut se révéler à la fois intéressante financièrement et stimulante.

Quelles sont les mesures à prendre, par qui et de quelle façon, pour arriver à relever ces défis et tirer le meilleur parti des opportunités qu'ils représentent?

C'est un vaste sujet. J'ai déjà mentionné certains des points qui, à mon sens, sont importants. J'insisterai sur ma conviction selon laquelle la mobilisation des habitants des zones rurales est essentielle. Nous prenons ce point très au sérieux au sein des chambres d'agriculture de Pologne. Nous sommes tous impliqués dans nos groupes d'action locale, et nous pouvons observer les synergies qui se dégagent des stratégies intégrées de développement rural transversales.

En ce qui concerne l'encouragement des agriculteurs à se rassembler en groupements de producteurs, nous remplissons un rôle de premier plan: nous déterminons les domaines qui requièrent un renforcement des capacités, puis nous organisons des cours de formation à l'intention de nos membres sur ces sujets.

Malheureusement, le processus d'amélioration de la structure agraire globale est bien plus compliqué. Plusieurs options sont actuellement à l'étude. Il serait utile que les agriculteurs polonais puissent accroître la taille de leurs exploitations de façon à réaliser de plus grandes économies d'échelle et atteindre des taux de productivité supérieurs. Je pense que le gouvernement devrait intervenir pour accélérer ce processus en favorisant l'élaboration de procédures efficaces et moins paperassières.

Quels sont les principaux enseignements que vous avez tirés de votre travail en faveur du développement rural, et quels seraient les trois conseils les plus importants que vous donneriez à d'autres acteurs du développement rural?

En tant que président du Conseil national des chambres d'agriculture, j'ai eu l'occasion de rencontrer un grand nombre de personnes et je sais que le dialogue est la clé du succès de la plupart des actions de développement rural, surtout dans les situations difficiles où les opinions et les priorités des différentes organisations et des individus peuvent diverger. Le dialogue est une bonne façon, c'est d'ailleurs toujours la meilleure, voire la seule, de parvenir à une solution adaptée satisfaisant aux intérêts mutuels.

Mon deuxième conseil reprend ce que j'ai dit tout à l'heure à propos de la compréhension réciproque et de la considération de l'UE rurale comme un tout. Cet élément est selon moi extrêmement important pour la solidité des relations à long terme et pour une croissance équilibrée et harmonieuse dans l'Union européenne.

Enfin, grâce à mon expérience auprès des réseaux, des groupements de producteurs, des coopératives et des GAL, je suis en mesure d'affirmer que travailler ensemble, fixer des objectifs collectifs et mettre en œuvre des partenariats, tels que les programmes de renforcement des connaissances organisés par les chambres polonaises, sont des formes très efficaces de développement rural, et je suis heureux que le Feader puisse apporter un soutien accru à cette action collective.

«... Nous savons que notre agriculture doit se développer pour rester vivante et conserver une assise économique solide dans les campagnes ...»



Adopter des approches communes vis-à-vis des prestations du Feader en Écosse

A. BRYAN

Depuis plus de quinze ans, M^{me} Amanda Bryan participe activement au développement rural de l'Écosse. Au cours de ces années, son expertise a été reconnue et récompensée par la nomination à plusieurs postes à haute responsabilité. Elle a notamment rempli les fonctions de présidente du comité consultatif sur les questions rurales et l'agriculture de la BBC Scotland de 2001 à 2006 et a présidé le conseil de direction chargé des régions septentrionales de l'organisme public britannique Scottish Natural Heritage (SNH) de 2004 à 2007. Elle en avait d'ailleurs rejoint l'équipe de direction dès 2007, faisant d'elle le plus jeune membre de l'histoire de cette institution. Amanda occupe toujours un poste à la direction principale du SNH, et son programme de travail actuel est étroitement lié aux différents axes d'intervention du Fonds européen agricole pour le développement rural.

Titulaire d'un master en gestion des ressources marines, Amanda a d'abord travaillé à la conservation des zones côtières avant d'endosser le rôle de directrice d'un groupe d'action locale écossais du programme Leader II. Elle remplissait alors de front ses responsabilités dans le cadre de Leader et des tâches liées à la réalisation d'un programme PESCA, reposant sur une aide financière de l'Union européenne

destinée à soutenir des communautés isolées de pêcheurs sur la côte occidentale de l'Écosse.

Travaillant désormais principalement dans le domaine du développement des communautés rurales, ses actions actuelles portent notamment sur plusieurs projets de développement économique, de gestion environnementale et de soutien social. Dans le cadre de son travail, elle a notamment conseillé l'University of the Highlands and Islands afin que celle-ci fasse le meilleur usage possible des divers fonds européens pour la mise en place de ses programmes de recherche et de ses cours d'enseignement supérieur.

Ces cours sont dispensés par le biais d'un réseau d'infrastructures d'éducation locales. Ils visent à apporter des compétences concrètes à des jeunes, des professionnels et des étudiants adultes, issus de zones rurales, et portent sur un large éventail de sujets, allant de l'agronomie à la sylviculture et aux énergies renouvelables en passant par la gestion du patrimoine. L'université est reconnue pour ses bonnes pratiques et notamment pour son utilisation innovante des technologies de l'information et de la communication (TIC) qui lui permet de rendre les infrastructures d'éducation accessibles aux populations isolées et aux zones rurales peu peuplées.

Amanda continue aujourd'hui à travailler depuis chez elle, dans les Highlands écossais, près d'Inverness, où elle joue un rôle actif dans la vie de la communauté, notamment en contribuant à l'élaboration d'un projet pour une nouvelle salle communale.

Pouvez-vous nous parler d'un récent projet de développement rural auquel vous avez participé et qui vous a semblé particulièrement intéressant?

Le Scottish Natural Heritage est partenaire du programme SEARS (Scotland's Environmental and Rural Services — services environnementaux et ruraux d'Écosse) qui s'inscrit dans une démarche innovante visant à faciliter l'accès des populations rurales de l'Écosse au Feader ainsi qu'aux sources nationales d'aide au développement durable.

Les travaux que nous avons menés précédemment dans le cadre de projets européens en faveur du développement rural ont permis de mettre en lumière les avantages que nous tirons à faire travailler de manière conjointe et coordonnée les principaux organismes publics afin d'apporter des services intégrés aux communautés rurales. Le gouvernement écossais a fait preuve d'un vif intérêt pour la mise à profit



de ces expériences de collaboration et a entrepris de lancer une opération de consultation dont l'objectif était de trouver une manière d'améliorer les services axés sur le développement rural pour les agriculteurs, forestiers et autres acteurs ruraux.

De cette opération de consultation, il est ressorti que certains habitants des campagnes ne savent pas exactement vers quel organisme se tourner en fonction des différents types de questions de développement rural. Bien souvent, ces personnes se retrouvent ballottées d'un organisme à l'autre. La pléiade de sites internet d'information des agences officielles est conçue en partant du principe que leur public sait déjà quels renseignements il souhaite y trouver sur des questions spécifiques. Or, en réalité, bien souvent, cela n'est pas le cas. Ces deux problèmes sont aggravés par le fait que les services d'information des différentes agences rurales et environnementales ont tendance à se cantonner strictement à leur champ de responsabilité.

Les résultats de ce processus de consultation ont conduit à l'introduction de l'approche SEARS en juin 2008. Le partenariat SEARS centralise neuf organismes gouvernementaux et couvre les quatre axes du Feader. Cette approche globale constitue un modèle très intéressant de processus conjoint d'apport d'aide au titre

d'un programme de développement rural, et nous n'avons pas ménagé nos efforts pour que l'objectif du «guichet unique» que nous nous étions fixé apporte aux bénéficiaires du Feader un service bien plus centré sur le client.

Le SEARS couvre à la fois les piliers de la politique agricole commune et toutes les autres principales sources de services de développement rural accessibles aux communautés rurales d'Écosse. Pour les candidats aux aides du Feader, l'introduction du SEARS signifie qu'ils n'auront désormais plus à courir d'un organisme à l'autre pour demander des conseils, qui, lorsqu'ils les obtenaient, étaient parfois contradictoires. Aujourd'hui, l'ensemble du personnel traitant les demandes émanant des organismes du SEARS peut satisfaire directement à la requête du client, soit en y répondant, soit en mettant la personne en contact avec le responsable en mesure de lui apporter une réponse.

Pour les questions d'ordre général, un nouveau numéro de téléphone centralisé a été mis en place de telle sorte que les clients ne sont plus renvoyés d'un service à l'autre, parce que leur interlocuteur n'est pas «la personne qui s'occupe de cela». De plus, en utilisant le nouveau portail internet SEARS, les clients identifient plus aisément de quel type de soutien au développement rural

les différentes organisations s'occupent respectivement.

Par exemple, grâce à nos processus de candidature centralisés, les subventions «Natural Care» du SNH, les subventions «Forestry Commission» et les subventions agricoles sont désormais accessibles depuis la rubrique du site SEARS intitulée «Rural Development Contracts — Land Managers Options». Ainsi, les responsables de la gestion de l'occupation des sols n'ont plus qu'un seul projet à mettre sur pied et une seule demande de financement à soumettre pour chaque projet de développement au lieu de devoir traiter avec plusieurs organismes séparés imposant chacun leurs propres démarches administratives.

Il ne fait aucun doute que SEARS est un projet très ambitieux qui nécessite encore quelques améliorations, mais je suis convaincue que les avancées réalisées vont dans la bonne direction. Ce «guichet unique» offre des avantages tant pour les responsables des PDR que pour les bénéficiaires. Je pense donc que le système pourrait servir d'exemple à d'autres approches collectives dans différentes régions rurales de l'Union européenne. Pour en savoir plus sur le système SEARS, vous pouvez consulter le portail internet: <http://www.sears.scotland.gov.uk>.

Pour vous, qu'y a-t-il de plus gratifiant ou de plus satisfaisant à travailler et vivre dans votre région rurale d'Europe?

Au cours des vingt dernières années, l'Écosse rurale a subi des mutations. Dans la région des Highlands and Islands, nous avons assisté à une forte prise de conscience de la grande qualité de nos ressources, à la fois en termes de communauté et d'environnement. C'est une région extraordinaire où vivre et travailler, ce que reflète la croissance significative de la population que nous avons enregistrée dans certaines parties de la région.

Grâce à la disponibilité et à l'accessibilité des fonds de développement de l'Union européenne, les communautés rurales ont considérablement gagné en viabilité et en confiance en soi. Je souhaiterais à ce propos citer un passage de l'évaluation finale du programme Leader que j'ai dirigé: «Le principal enseignement [...] est une prise de conscience du fait que la communauté est importante et que de petits projets peuvent suffire à faire naître cet esprit de communauté. Ces petits projets qui poussent les gens à travailler ensemble contribuent à souder les communautés et à faire comprendre aux gens que des changements sont possibles.»

L'Écosse rurale est désormais un endroit où nous, les habitants, en tant que communauté, avons vraiment choisi de vivre plutôt qu'un lieu où nous nous trouvons parce que nous n'avons pas d'autre choix, ou que nos horizons sont limités.

Selon vous, quels sont les principaux problèmes, défis et opportunités rencontrés par le développement rural dans votre région d'Europe et domaine d'expertise?

Les problématiques clés qui sont au centre du bilan de santé de la PAC sont véritablement celles sur lesquelles nous devons faire porter nos efforts, avec des priorités absolues telles que la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à celui-ci, la protection de la biodiversité en tant que ressource économique et l'optimisation des possibilités qui s'ouvrent en matière d'énergie renouvelable.

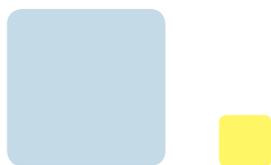
Ce sont autant d'éléments que le SNH a pris en compte dans sa stratégie interne. Ces problématiques reviennent continuellement tant au niveau de l'élaboration des politiques que du travail avec les communautés. C'est une bonne chose que ces questions aient été prises en compte dans le bilan de santé de la PAC, qui constituera un outil très utile pour les agriculteurs écossais et les autres acteurs de la vie rurale qui doivent faire face à ces problèmes.

Quelles sont les mesures à prendre, par qui et de quelle façon, pour arriver à relever ces défis et tirer le meilleur parti des opportunités qu'ils représentent?

C'est une vaste question. Selon moi, un bon point de départ serait de faire en sorte que les organismes des secteurs public, privé et communautaire travaillent ensemble à trouver des solutions qui apportent de réels progrès sur le terrain.

Il est encourageant de voir que la démarche de travail en partenariat testée par les GAL de l'axe Leader progresse désormais vers les activités des axes 1 et 2 du Feader. Nous devons également reconnaître que beaucoup a déjà été fait, et bien fait, dans ce domaine. Il faut en tirer les enseignements et ne pas sans cesse «réinventer la roue».

Parmi les autres organisations qui apportent leur soutien pour relever les épineux défis posés par le développement rural dans ma région d'Écosse, je souhaiterais citer l'association Euromontana. Ce groupe paneuropéen a effectué des travaux intéressants sur les biens publics non marchands. Le programme «Northern Periphery» a également réalisé d'importantes avancées sur des approches durables de développement du bois de chauffage et du tourisme environnemental.



«... Nous comptons sur les habitants des zones rurales pour donner vie à ces projets; la moindre des choses est donc d'en reconnaître la valeur ...»

Quels sont les principaux enseignements que vous avez tirés de votre travail en faveur du développement rural, et quels seraient les trois conseils les plus importants que vous donneriez à d'autres acteurs du développement rural?

Mon principal conseil ne surprendra certainement pas les artisans chevronnés du développement rural que sont vos lecteurs, mais il me semble indispensable que nous adoptions une approche globale envers le développement rural. Cette approche doit présenter un équilibre entre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux et être accompagnée d'une capacité à coordonner les différentes sources d'assistance européenne au développement rural.

La situation de la communauté isolée d'Applecross, dans la région Wester Ross d'Écosse, est une illustration concrète du fonctionnement de cette approche dans la pratique. Très dispersée, sa population a connu une évolution radicale de ses perspectives au cours des dix dernières années: d'une communauté en déclin et vieillissante d'à peine plus de 200 personnes, la localité a vu sa population croître de quelque 40 % en l'espace d'une décennie

seulement et connaît désormais une croissance démographique dynamique.

Cette progression a été rendue possible par le développement d'un embarcadère, d'un programme de formation ciblée sur les compétences rurales, de la construction d'un réseau de sentiers, de plusieurs projets forestiers communautaires et du soutien à une production alimentaire locale. Toutes ces initiatives ont été financées à l'aide de plusieurs sources, notamment les quatre Fonds structurels, et ces projets ont servi de rampe de lancement à de nombreuses entreprises privées et communautaires. Il est intéressant de noter que la réussite d'Applecross illustre parfaitement les immenses bénéfices qui peuvent être retirés d'activités de développement rural soigneusement planifiées.

À mes yeux, la planification rurale doit toujours avoir pour but d'intégrer les jeunes et, d'une manière générale, être la plus inclusive possible. Alors que nous assistons à une croissance démographique dans certaines régions, nous constatons toujours qu'une génération est manquante dans d'autres zones rurales, les 18-35 ans représentant toujours un pourcentage inférieur à la moyenne. Le développement de l'University of the Highlands and Islands cherche

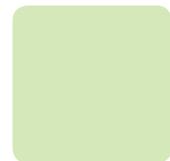
à combler ce déficit, et des initiatives telles que l'élection d'un représentant à pleintemps de la jeunesse du district au sein du conseil des Highlands vont permettre de traiter davantage de problèmes touchant spécifiquement les jeunes, mais aussi de faire en sorte que le fait de rester vivre dans une zone rurale est réellement un choix envisageable pour eux.

Enfin, je pense que nous devons faire mieux pour reconnaître de façon formelle les immenses efforts et l'engagement des personnes de bonne volonté grâce auxquelles les choses bougent dans nos communautés. Sans cela, bien des améliorations que nous constatons aujourd'hui dans les zones rurales n'existeraient tout simplement pas.

Par exemple, je travaille actuellement avec une communauté qui vit du bois, non loin d'Inverness. Leur projet intègre un vaste programme de revitalisation forestière par le biais d'actions pour: la gestion des zones boisées, l'amélioration de l'habitat d'eau douce, la gestion des prairies, le développement de sentiers, l'analyse des besoins et la création d'infrastructures pour les visiteurs. Nous avons calculé que les heures consacrées par les bénévoles du groupe représenteraient, s'il fallait les rémunérer, près de 25 000 euros sur un coût total de 235 000 euros. Et ce calcul ne prend même pas en compte le nombre considérable d'heures nécessaires pour mettre sur pied ce projet, impliquer la communauté et trouver les financements. Nous comptons sur les habitants des zones rurales pour donner vie à ces projets; la moindre des choses est donc d'en reconnaître la valeur.



A. BRYAN





© PIERRE FLEURANT

Préserver la culture rurale en Auvergne

M. Samuel Houdemon travaille en tant que spécialiste du développement en Auvergne, où il vit avec sa famille dans le petit village de Dienne. Entouré de montagnes et situé à une altitude de 1 150 mètres, le village abrite une population de 250 habitants.

Dans ce type de territoire, le soutien actif au développement rural, à travers les activités du groupe d'action locale de la région fourni par Samuel, pose une série de problèmes, mais offre aussi de belles opportunités. Titulaire d'un diplôme en génie rural, Samuel est bien conscient de l'importance dévolue à l'agriculture et à l'exploitation des forêts dans l'économie rurale, qui repose également sur le potentiel touristique régional, ses beautés naturelles et les compétences de ses habitants.

La nature sauvage de la région et ses paysages d'une grande beauté demeurent les principaux atouts du développement rural. Le travail de Samuel avec plus de 100 communes réparties sur le territoire du GAL Saint-Flour Haute-Auvergne s'intègre pleinement dans une démarche durable.

Le financement de l'Union européenne continue à apporter une combinaison harmonieuse d'aides au développement rural à cette région à faible densité de population, et Samuel se réjouit des nouvelles possibilités offertes par le Feader. Il attend avec un intérêt particulier de pouvoir exploiter les ressources allouées au titre des axes 3 et 4 qu'il souhaite consacrer à l'amélioration du cadre de vie par le renforcement des économies locales, un meilleur accès aux services ruraux et une mise en valeur du potentiel de l'environnement naturel de la région.



Pouvez-vous nous parler d'un récent projet de développement rural auquel vous avez participé et qui vous a semblé particulièrement intéressant?

Depuis plusieurs années, nous menons des actions pour encourager l'installation de nouveaux habitants dans notre région rurale. Dans l'une des communes avec lesquelles je travaille, l'ancienne école a été reconvertie en maison touristique. Elle a été réaménagée pour accueillir des groupes de personnes, mais le maire estimait que le bâtiment pourrait aussi être utilisé dans le cadre d'autres activités qui seraient également utiles au développement de la communauté.

Nous avons aidé le maire et ses collaborateurs à examiner les différentes options et la faisabilité des différentes utilisations proposées pour le bâtiment de l'ancienne école. Le projet d'activité commerciale qui a remporté le plus de suffrages visait à encourager la création d'un nouvel ensemble de services aux visiteurs, à la fois pour les adultes et les enfants. Nous avons aidé le maire à trouver une famille qui pourrait gérer cette activité. Au cours de l'été 2007, après une période de préparation de six mois, la famille Lerige a emménagé avec ses deux enfants. Aujourd'hui, la nouvelle entreprise familiale est active et accueille des groupes de touristes à qui elle fait découvrir la gastronomie, le patrimoine et les paysages de la région de l'Aubrac dans le Cantal.

Non seulement ce projet a contribué à diversifier notre économie locale et à générer un revenu touristique supplémentaire pour la région, mais les nouveaux habitants ont également joué un rôle majeur pour consolider la pérennité de la vie du village et de ses services. Pour en savoir plus sur ce projet, vous pouvez consulter le site internet: <http://www.lescolchiques.fr>.

Pour vous, qu'y a-t-il de plus gratifiant ou de plus satisfaisant à travailler et vivre dans votre région rurale d'Europe?

La France est un pays où la densité de population varie considérablement selon les régions. Ici, en Auvergne, nous avons la chance de vivre dans une région montagnarde où nous bénéficions de la proximité de la nature et de la beauté des paysages, d'un air pur, d'un accès à d'excellentes infrastructures de sports d'hiver, de grands espaces pour la randonnée à pied ou à cheval, sans compter la possibilité de se régaler d'œufs frais, de lait et de fromage Salers.

Dans les campagnes, nous bénéficions d'un coût de la vie moins élevé que dans les villes, notamment pour des dépenses essentielles telles que l'accès au terrain ou au logement. En contrepartie, il existe moins de possibilités d'emploi dans les communautés rurales. En raison de la population peu nombreuse, la plupart des gens se connaissent; les relations humaines sont bien souvent plus importantes que les relations professionnelles. Dans ma région, je connais beaucoup de personnes qui cultivent ces relations, et j'apprécie l'esprit de communauté que cela crée.

Selon vous, quels sont les principaux problèmes, défis et opportunités rencontrés par le développement rural dans votre région d'Europe et domaine d'expertise?

Pour moi, la question de ce qu'est la «culture rurale» est fondamentale. Nous parlons bien souvent de biodiversité et de la nécessité de protéger notre patrimoine matériel, mais je trouve que nous oublions trop souvent notre patrimoine humain. Par patrimoine humain, j'entends le savoir traditionnel des habitants des campagnes. Malheureusement, ce savoir disparaît un peu plus chaque année, et j'ai peur que la vie rurale ne perde totalement son âme si, à l'avenir, la «culture urbaine» poursuit sa conquête des sociétés rurales. Nous devons protéger les fondements de la culture rurale et préserver le patrimoine humain des communautés de la même façon que nous conservons la biodiversité en protégeant les espèces indigènes.

En ce qui concerne les défis auxquels nous devons répondre, je pense que chacun des habitants des zones rurales doit être ouvert aux idées nouvelles et se montrer prêt à prendre en compte les opinions ou les idées de personnes issues de différents horizons. En effet, il existe dans les campagnes une pléiade de parties prenantes, qui doivent toutes avoir voix au chapitre. Je pense notamment aux familles locales, aux touristes, aux nouveaux arrivants ou aux responsables politiques. Chacun de ces intervenants se doit de respecter les priorités des autres. Si nous parvenons à suivre ce principe, nous serons alors capables de faire avancer les choses d'une manière bien plus équitable et efficace.

Le second grand défi que nous devons relever est selon moi lié au premier et concerne la capacité des communautés rurales à subvenir à leurs besoins à long terme. Elles doivent pour cela mettre en place des économies viables et offrir une qualité de vie satisfaisante à leurs habitants comme aux visiteurs. Dans la région où je vis, il est essentiel que cela passe par le maintien d'un secteur agricole solide et pérenne, car les familles d'exploitants agricoles et de forestiers constituent la pierre angulaire de la vie des communautés rurales.



Malgré un marché de plus en plus concurrentiel avec lequel ils doivent composer, nos agriculteurs et nos forestiers continuent à générer des emplois locaux et à entretenir des paysages qui attirent les visiteurs et les revenus que ceux-ci apportent, tandis que leurs familles font vivre les services locaux ainsi que le mode de vie rural traditionnel. Ce sont autant de facteurs qui mettent en lumière l'importance de résoudre les difficultés auxquelles sont confrontés nos agriculteurs et nos forestiers.

Concernant les opportunités de développement rural dans la région, on peut distinguer trois catégories principales. Sans ordre de préférence particulier, la première catégorie que je distingue est celle des perspectives de développement liées à l'environnement. Cela inclut à la fois le potentiel des ressources naturelles exploitables (telles que l'eau, le bois ou le vent) et celui des régions remarquables pour leur biodiversité ou leurs paysages exceptionnels, qui peuvent être source de nombreux développements ruraux socio-économiques.

La deuxième catégorie est celle des opportunités culturelles qui, selon moi, ouvrent de grandes possibilités de développement rural. Dans un monde où 80 % de la population vit dans les grandes villes, où règne une culture urbaine de plus en plus insipide et mondialisée, le monde rural représente une alternative intéressante abritant une diversité culturelle qui continuera à susciter un grand intérêt et donc à attirer les revenus de cette population urbaine nombreuse et relativement aisée. Cultiver les particularités culturelles de nos régions rurales me semble donc être une solution de bon sens commercial.

Enfin, les perspectives qu'ouvre une «pensée différente» revêtent une importance particulière pour nos campagnes. Aujourd'hui, le monde rural a la possibilité de devenir l'«avant-garde» de demain. Nous pouvons construire un nouveau modèle de société où les hommes, la nature et le développement pourraient se conjuguer harmonieusement et durablement. Par conséquent, faire mûrir cette façon de penser innovante est essentiel pour l'avenir des zones rurales.

Quelles sont les mesures à prendre, par qui et de quelle façon, pour arriver à relever ces défis et tirer le meilleur parti des opportunités qu'ils représentent?

En ce qui concerne le défi de l'ouverture d'esprit, il existe ici un grand chantier sur lequel doivent travailler toutes les parties prenantes du monde rural, y compris les responsables et décideurs politiques, les habitants, les entreprises et les fournisseurs de services. Je pense que l'Europe a son rôle à jouer dans ce processus. Par le biais de mesures incitatives pour une meilleure coopération, telles que certaines des mesures du Feader, l'action européenne pourrait contribuer à forger une volonté plus forte d'y parvenir et encourager l'adoption d'approches positives par les partenaires clés du développement rural.

Pour s'attaquer de front à la question de la viabilité à long terme des populations rurales, il faudra s'inscrire dans une démarche flexible qui évite de concentrer les ressources dans des régions trop restreintes. Les politiques conçues pour les masses urbaines passent à côté d'un grand nombre de besoins des zones rurales. Il convient donc d'attacher une attention particulière à ce que la politique de développement rural soit bien en adéquation avec les spécificités des campagnes.

Je sais que c'est justement ce pour quoi le Feader a été créé, et selon moi ce Fonds pourrait avoir une action efficace:

- s'il réussissait à impliquer réellement les acteurs de la vie rurale dans l'élaboration et la réalisation de programmes et de stratégies concrètes en faveur du développement rural;
- s'il garantissait le statut prioritaire des entreprises rurales, en particulier les petites et moyennes entreprises, installées dans les zones répertoriées comme ayant un besoin urgent de soutien en matière de développement rural;
- s'il encourageait ou facilitait un afflux plus important d'investissements privés dans des projets de développement rural;
- s'il autorisait à la fois les autorités régionales et nationales à mettre en application de manière idoine la réglementation environnementale et les contrôles d'entreprises, leur permettant d'atteindre leurs objectifs globaux par le biais de procédures adaptées au contexte rural, plutôt que de suivre des protocoles bureaucratiques rigides et lourds.

«... chacun des habitants des zones rurales doit être ouvert aux idées nouvelles ...»



Quels sont les principaux enseignements que vous avez tirés de votre travail en faveur du développement rural, et quels seraient les trois conseils les plus importants que vous donneriez à d'autres acteurs du développement rural?

D'après mon expérience, il existe un point important à garder à l'esprit: la politique du développement rural n'est pas suffisante en soi pour réaliser des actions en la matière. Les politiques fournissent un cadre, mais ce sont les personnes qui leur donnent une application concrète. Les politiques doivent donc être axées sur les personnes.

En d'autres termes, les politiques doivent répondre aux attentes des populations rurales, faire l'objet d'une bonne communication de façon que les habitants des régions rurales soient informés des types d'aides au développement disponibles et des raisons pour lesquelles certains types d'actions sont privilégiés plutôt que d'autres.

De plus, les politiques doivent tenir compte du fait que les petites communautés rurales ne disposent pas d'une énergie infiniment extensible à consacrer au développement. Si le potentiel de cette énergie est infini, celle-ci doit en revanche être utilisée avec parcimonie pour éviter de l'épuiser et d'en faire un outil inefficace.

Enfin, je formulerais simplement les conseils suivants:

- consacrez le plus de temps possible à l'écoute et au dialogue avec les communautés rurales de façon à comprendre correctement les réalités et les difficultés qui sont celles de vos clients. Cette précaution vous permettra de produire un projet et une politique répondant de manière concrète et appropriée aux besoins des régions rurales d'Europe;
- restez humble quant à votre pouvoir d'action en matière de développement rural;
- évaluez les retombées de chaque action de développement rural sous l'angle des bénéfices retirés par les communautés rurales, tout en cherchant à optimiser l'emploi de l'argent public.

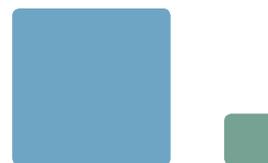


© MARIE JULIE FILIPPINI

Les régions rurales à la loupe



**Le bilan
de santé de la PAC:
une réponse aux défis
du développement
rural aujourd'hui**



Le bilan de santé de la politique agricole commune de l'Union européenne se fonde sur les succès antérieurs des différents dispositifs d'aide financière destinés aux agriculteurs de l'UE et aux zones rurales. Ayant identifié un ensemble bien défini de priorités à traiter par les politiques de développement rural, il perpétue le processus complexe et parfois controversé de la transition des fonds agricoles vers des actions de développement rural intégrées.

La politique agricole commune de l'Union européenne reçoit une enveloppe annuelle d'environ 55 milliards d'euros, soit 40 % du budget total actuel de l'UE. Cette politique, qui remonte aux années 60, a été introduite à l'origine afin d'encourager la production agricole, de garantir la disponibilité des denrées à un prix raisonnable pour les consommateurs européens et d'assurer un niveau de vie correct à la communauté des agriculteurs.

Dans les grandes lignes, la PAC a été couronnée de succès quant à ces objectifs originels. Néanmoins, cette réussite a provoqué des effets inattendus et temporaires, notamment une surproduction agricole, qui a été source de distorsion des marchés alimentaires mondiaux.

Les réformes de la PAC

Ce sont des situations telles que ces distorsions de marché qui ont conduit à des réformes en profondeur de la PAC à la fin du siècle dernier. Les quotas laitiers ont été introduits dans les années 80, puis, en 1992, les «réformes MacSharry» ont permis à la PAC de s'orienter vers un marché agricole plus libre. Ces réformes se sont ensuite poursuivies avec l'Agenda 2000, qui a introduit des innovations telles que le découplage entre les aides agricoles et le soutien des prix, la mise en place de paiements directs et le déploiement d'une nouvelle politique de développement rural intégrée, baptisée par la suite le second pilier de la PAC.

Terminologie de la PAC

Les piliers de la PAC — la PAC comprend deux grands axes politiques. Chacun de ces axes est appelé un pilier, et désigné sous le nom de premier ou de second pilier de la PAC. On trouve également les appellations «pilier 1» et «pilier 2». Chaque pilier recouvre un faisceau délimité d'actions politiques.

Pilier 1 — le premier pilier recouvre les principales subventions agricoles et mesures de soutien des marchés dans les secteurs de l'agroalimentaire. La majeure partie des versements effectués au titre du premier pilier est imputée directement au budget communautaire central.

Pilier 2 — le second pilier est associé à la politique de développement rural de l'UE. Il recouvre les actions destinées à améliorer la compétitivité des zones rurales, la durabilité des ressources environnementales, la qualité de vie et la diversité des assises économiques dans les campagnes. Les enveloppes allouées au titre du second pilier sont généralement cofinancées par des fonds de l'État membre.

Paievements directs — les paiements directs effectués dans le cadre de la PAC sont des versements attribués directement aux agriculteurs au titre du premier pilier et dont l'objectif est de garantir leur revenu. Ces paiements représentent pour les agriculteurs une compensation de la baisse des prix survenue à la suite de la réduction des mesures de soutien des prix.

Soutien des prix — il s'agit de plusieurs outils de la PAC utilisés dans le cadre du premier pilier pour maintenir le cours des denrées agricoles au-dessus du cours du marché mondial.

Découplage — ce processus consiste à effacer le lien existant entre les subventions agricoles et la production d'une denrée précise. L'objectif du découplage est de conférer aux agriculteurs davantage de liberté quant au choix de leur production.

Modulation — la modulation désigne un mécanisme interne de la PAC en vertu duquel des fonds prévus pour les paiements directs versés au titre du premier pilier sont transférés vers des mesures de développement rural du second pilier. Ce mécanisme s'applique aux paiements directs reçus par les agriculteurs, au-delà de 5 000 euros. La plupart des nouveaux États membres devraient appliquer les procédures de modulation à partir de 2012.

Conditionnalité — la conditionnalité est un outil de la PAC obligeant les agriculteurs à respecter les normes en matière de sécurité sanitaire des aliments, de santé publique, de santé et de bien-être animal, de qualité environnementale, ainsi que les normes phytosanitaires. La conditionnalité s'applique à tous les agriculteurs recevant des paiements directs. En cas de non-respect des normes, les paiements directs peuvent être revus à la baisse, voire suspendus.

Les développements économiques, mais aussi, de plus en plus souvent, sociaux et environnementaux, ont influencé l'évolution de la PAC au fil des décennies. Ces développements ont contribué à la création de politiques de soutien visant à renforcer la compétitivité du secteur agricole, à promouvoir une agriculture axée sur le marché tout en étant durable et respectueuse de l'environnement ainsi qu'à encourager des approches de développement rural intégrées.

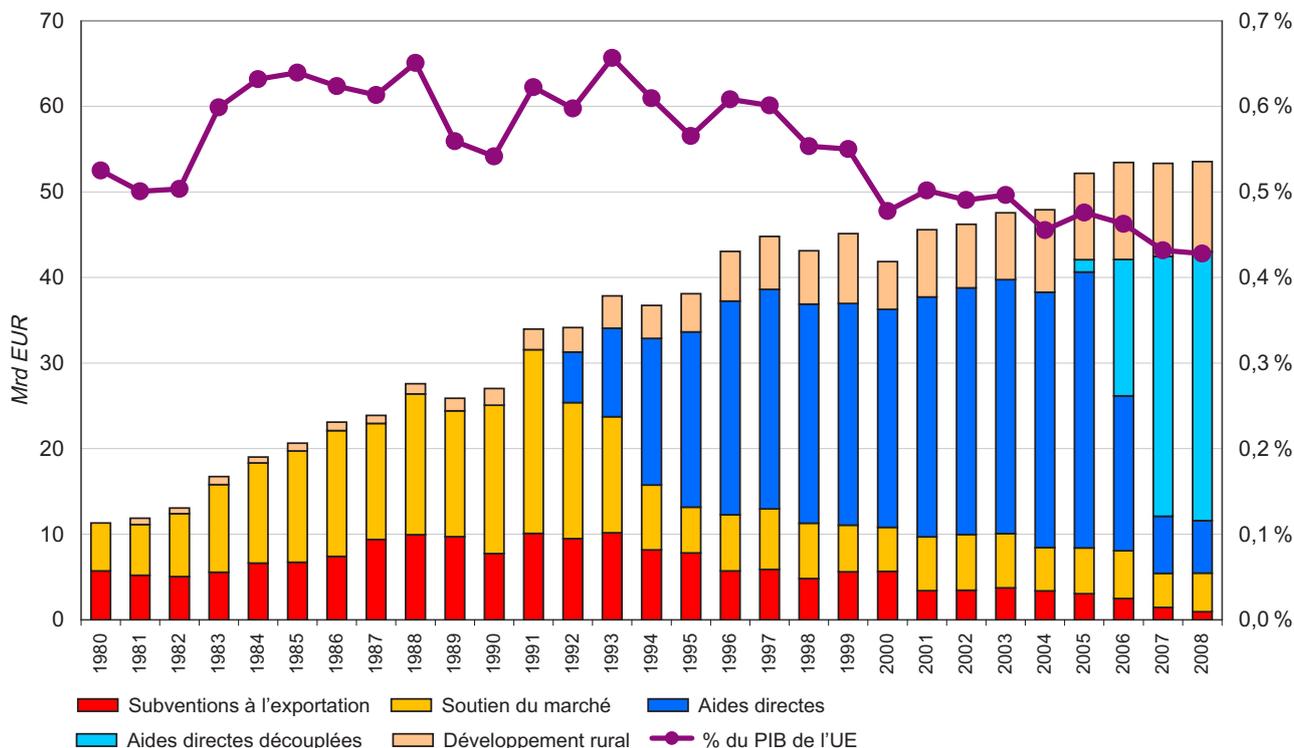
La diminution des mesures de soutien des prix, l'augmentation du soutien direct au revenu des ménages agricoles et le découplage entre les aides agrico-

les et la production ont constitué le fil conducteur des récentes réformes. Cette approche politique permet à la dynamique du marché de jouer un plus grand rôle dans l'agriculture de l'UE et de réduire, voire d'annuler à long terme, tout effet de distorsion sur le marché et dans les échanges commerciaux.

Parallèlement à ce changement profond d'orientation politique, le second pilier de la PAC a progressivement pris de l'importance, étendant le champ d'action de la PAC aux mesures en faveur du développement rural. Le graphique 1 illustre le basculement des priorités de la PAC entre 1980 et 2008.

Le graphique 1 donne une vision de l'évolution du processus de réforme de la PAC. En 2007, la Commission européenne a effectué sa dernière analyse en date des dépenses de la PAC dans une communication intitulée «Préparer le bilan de santé de la PAC réformée». Ce bilan de santé a été réalisé avec la mission de déceler d'éventuels besoins de modernisation de la politique qui pourraient permettre de simplifier la PAC, de renforcer son aptitude à saisir les possibilités ouvertes par le marché et de la préparer à faire face aux nouvelles problématiques qui se posent à elle, telles que le changement climatique, la gestion de l'eau et les bioénergies.

Graphique 1 — L'évolution des dépenses de la PAC de 1980 à 2008 (en milliards d'euros et en % du PIB de l'UE)



Bilan de santé de la PAC

Dans la communication de la Commission européenne à ce sujet, l'objectif affiché du bilan de santé n'était «pas de réinventer ni de réformer la politique agricole commune, mais de vérifier si elle fonctionnait aussi bien que possible dans une Union européenne élargie et dans un contexte international en pleine mutation. Le bilan de santé n'est donc pas une grande réforme, mais un exercice de rationalisation et de modernisation de la PAC».

Au cours de la campagne qui a précédé l'accord sur le bilan de santé, la commissaire Fischer Boel a exposé les principaux objectifs de la rationalisation et de la modernisation de la PAC, qui sont les suivants:

- la capacité de l'agriculture européenne à réagir avec assurance aux signaux du marché, en particulier lorsque ceux-ci indiquent une demande mondiale accrue en denrées alimentaires;
- l'octroi du bon type d'aide aux agriculteurs, de façon que les crises ne tournent pas à la catastrophe pour notre production agricole de base;
- le renforcement des réponses adaptées apportées à plusieurs problématiques centrales pour le développement, telles que le changement climatique.

Ces précisions ont conforté le fait que le bilan de santé n'avait pas pour vocation d'ouvrir la voie à un remaniement complet de la PAC, mais s'inscrivait dans un processus visant à trouver le bon réglage et à ajuster les approches déjà en place. Il a d'ailleurs suscité une réflexion sur les précédentes réformes. À cette occasion, la Commission européenne a mené un grand nombre de consultations dont il est ressorti que les opinions et les attentes au sujet de la PAC variaient grandement, tant entre les différentes parties prenantes du monde rural des États membres qu'en leur sein même.

De nombreux organismes agricoles ont présenté de solides arguments en faveur d'une limitation des changements en profondeur ou de grande ampleur. Plusieurs États membres, notamment l'Allemagne et la France, s'en sont fait l'écho. Des

demandes ont également été formulées pour un allègement des procédures administratives en matière de conditionnalité. On a en outre vu émerger des inquiétudes vis-à-vis d'un découplage total, qui conduirait à un abandon des terres, débouchant sur une disparition totale de l'activité agricole dans certaines régions.

Avec tout autant de passion, des mouvements environnementaux ont plaidé pour un transfert des fonds de la PAC, de la production agricole vers la protection environnementale et la production de biens publics, via le Fonds européen agricole pour le développement rural du second pilier de la PAC. D'autres organismes menant une action de développement rural plus générale se sont également déclarés en faveur d'une évolution plus marquée de la PAC.

Accord sur le bilan de santé de la PAC

Le 20 novembre 2008, les ministres européens de l'agriculture ont conclu un accord politique portant sur le bilan de santé de la PAC. Cet accord a débouché sur plusieurs changements importants à la politique de développement rural de l'UE, à savoir:

- l'augmentation de la part de la modulation du premier vers le second pilier;
- l'utilisation des fonds provenant de la modulation pour traiter les questions politiques prioritaires désignées par le terme «nouveaux défis» et qui concernent le changement climatique, les énergies renouvelables, la gestion de l'eau, la biodiversité (y compris le soutien à l'innovation) et la restructuration du secteur laitier.



En mars 2009, le plan européen pour la relance économique de l'UE est venu ajouter à cela l'enjeu supplémentaire de l'accès internet à haut débit dans les zones rurales. Conjugué à d'autres modifications de la politique du développement rural, ce facteur aura une influence déterminante sur les activités du Feader. Parallèlement, l'accroissement de la modulation apportera de nouvelles ressources aux axes du Feader du second pilier, le Fonds ayant par ailleurs reçu 1,5 milliard d'euros supplémentaire par le biais du plan pour la relance afin de soutenir, d'une part, le financement des infrastructures pour l'internet à haut débit et, d'autre part, les actions entreprises pour faire face aux nouveaux défis.

Retombées positives pour le Feader

Chacun des quatre axes du Feader peut bénéficier des fonds supplémentaires qui seront crédités au second pilier par l'intermédiaire de la modulation. Il reste du ressort des États membres, désormais chargés d'agir, de trancher sur les modalités de répartition de ces fonds supplémentaires entre les différents axes et les mesures de développement rural qu'ils recouvrent.

Toutes les parties prenantes du monde rural s'accordent sur le fait que d'importants investissements seront nécessaires dans les secteurs agricole et forestier pour relever les nouveaux défis. L'axe 1 prévoit certains de ces investissements, ainsi qu'une aide plus élevée à l'investissement destinée aux jeunes agriculteurs et une mesure spéciale

de transition pour les «exploitations agricoles en cours de restructuration».

La liste indicative établie par la Commission des mesures envisageables au titre de l'axe 1 susceptibles de bénéficier des fonds provenant de la modulation est la suivante:

- efficacité accrue de l'utilisation des engrais azotés (par exemple par une modération des quantités employées, un équipement spécial ou l'agriculture de précision) et amélioration du stockage du fumier;
- amélioration de l'efficacité énergétique (par exemple par l'utilisation de matériaux de construction limitant les déperditions de chaleur);
- mise en place de mécanismes préventifs face aux effets néfastes des événements climatiques extrêmes (par exemple la mise en place de filets antigrêle);
- mesures de prévention et de gestion des inondations (par exemple les projets de protection des côtes et des terres intérieures contre les inondations);
- formation ou recours à des services de conseils agricoles en relation avec les nouveaux défis à relever.

L'axe 2 est considéré comme étant le principal bénéficiaire des fonds supplémentaires alloués au Feader pour traiter le changement climatique, la gestion de l'eau et la protection de la biodiversité. Toutefois, les actions indiquées ci-dessus pour l'axe 1 démontrent que le meilleur moyen d'aborder ces questions est d'adopter à la fois des

approches transversales et horizontales du développement rural.

La Commission estime que les fonds provenant de la modulation sont bien adaptés aux actions suivantes de l'axe 2:

- pratiques de gestion des sols: par exemple l'utilisation de méthodes de labour adaptées, de cultures dérobées ou de pratique de la rotation des cultures;
- amélioration de l'efficacité de l'emploi des engrais azotés;
- changement d'affectation des sols: par exemple la création de jachères permanentes;
- extensification de l'élevage (par exemple la réduction de la densité du bétail) et gestion des prairies;
- boisement ou création de systèmes agroforestiers;
- passage à des peuplements forestiers plus résistants;
- actions préventives contre les incendies de forêt et les catastrophes naturelles liées au climat.

Au niveau de l'axe 3, il reste difficile de prévoir quel sera le montant des nouveaux fonds provenant du processus de modulation qui sera alloué aux mesures d'amélioration de la qualité de vie et de diversification économique. Néanmoins, un certain nombre d'interventions au titre de l'axe 3 ayant un effet positif sur l'atténuation du changement climatique, l'utilisation des énergies renouvelables et une gestion durable des ressources en eau et de la biodiversité peuvent être envisagées.



Ainsi, il sera utile de mettre en place des formations dans le domaine du renforcement des capacités pour faire face aux défis majeurs. De même, la modernisation des infrastructures rurales peut passer par une amélioration de l'efficacité énergétique ainsi que par une réduction des risques de pollution. L'écotourisme est profitable à la biodiversité, et les approches novatrices adoptées pour faire face aux nouveaux défis peuvent de leur côté présenter d'autres possibilités de diversification économique.

L'axe Leader n'est pas explicitement mentionné dans la liste indicative dressée par la Commission concernant les mesures en faveur de la lutte contre le changement climatique, de la promotion des énergies renouvelables, de l'amélioration de la qualité de l'eau et de la protection de la biodiversité. Toutefois, les groupes d'action locale sont encouragés à développer des approches collaboratives entre des groupes et des particuliers issus des secteurs public, privé et bénévole, pour traiter les quatre problématiques principales. Les actions de ce type peuvent bénéficier d'un appui financier provenant des fonds supplémentaires.

Les GAL sont en outre bien placés pour tester des approches innovantes mettant en évidence les liens à valoriser entre les principaux défis et les systèmes de production

primaire, ou avec la chaîne de production agroalimentaire. Les approches particulièrement novatrices réussiront à tirer parti des expériences Leader passées en matière de synergies tirées de la coopération aux niveaux régional et international.

Conclusions du bilan de santé de la PAC

Le bilan de santé de la PAC a désormais dépassé le stade du projet depuis son adoption. Selon les termes de l'accord, il ne s'agit pas de préparer une nouvelle vague de réformes de la PAC, mais plutôt d'effectuer une mise à jour des réformes de 2003.

Les débats autour du bilan de santé furent l'occasion pour les parties prenantes d'exprimer leurs attentes, et l'accord final paraît être un bon compromis. Certes, il ne contient pas tout ce que certains avaient espéré, mais il évite ce que d'autres craignaient.

Les réalités politiques ont été prises en compte dans l'accord, et, aux yeux des acteurs du développement rural dans l'UE, le principal effet du bilan de santé de la PAC est l'attention portée aux problématiques fondamentales qui doivent être traitées dès maintenant, sans remettre la question à plus tard, car il serait alors encore plus

difficile de s'y atteler. Les effets néfastes du changement climatique, les dangers sanitaires engendrés par la mauvaise qualité de l'eau, la dépendance non durable de la société envers les énergies fossiles et la perte d'une précieuse diversité biologique sont autant de problèmes qui prennent de l'ampleur, qui touchent un nombre croissant de personnes et dont l'urgence est de plus en plus pressante.

En vertu de l'accord du bilan de santé de la PAC de 2008, le développement rural européen bénéficie de nouvelles possibilités et opportunités d'aide provenant du plus gros budget de l'UE pour mettre en place des actions positives visant à trouver des solutions à ces problèmes, transversaux à toute l'UE. Des actions supplémentaires entreprises au niveau des quatre axes du Feader contribueront à soutenir davantage la durabilité et la croissance économique des zones rurales d'Europe.

La balle est désormais dans le camp des États membres, qui doivent relever le plus grand défi en réussissant à employer les nouvelles ressources mises à la disposition du développement rural de la façon la plus visionnaire et la plus sage possible afin de parvenir à répondre aux besoins croissants et urgents de leurs populations d'aujourd'hui et de demain.

Les conclusions du bilan de santé de la PAC validées en novembre 2008 prévoient, entre autres:

- une élévation des taux de modulation en quatre étapes jusqu'en 2013, pour atteindre à terme un niveau de modulation de 10 %
- l'affectation des fonds supplémentaires provenant de la modulation aux nouveaux défis que représentent le changement climatique, les énergies renouvelables, la gestion de l'eau et la biodiversité
- un appui aux innovations liées à ces grands défis lorsque leur lien avec la production primaire ou le secteur agroalimentaire pourra être démontré
- l'éligibilité des jeunes agriculteurs à de plus hauts plafonds d'investissement
- la poursuite de la dissociation entre les paiements et la production amorcée avec le découplage des paiements directs pour le soutien du revenu des agriculteurs. La plupart des paiements seront totalement découplés à l'horizon 2013
- le recul des achats à l'intervention publique, de façon à pouvoir les utiliser comme filet de sécurité en cas de crise réelle et non comme facteur d'influence régulière sur le marché
- la hausse progressive des quotas laitiers jusqu'en 2013, afin de préparer le système à leur suppression définitive en 2015
- des mesures d'accompagnement pour les exploitations laitières, telles que des subventions spéciales pour investissement
- la création d'une mesure spéciale du Feader pour soutenir le développement des «exploitations agricoles en cours de restructuration»
- la possibilité de transférer tous les fonds non utilisés du premier vers le second pilier à la discrétion des États membres.



Élargissement de l'UE: la nouvelle carte de l'Europe rurale

Avec l'élargissement de l'Union européenne sont apparus de nouveaux défis et opportunités pour la politique européenne du développement rural, qui couvre désormais un territoire bien plus vaste et s'occupe d'une population plus nombreuse que jamais.

Cet élargissement de l'Union européenne constitue une réalisation historique, qui se poursuit encore aujourd'hui. L'entrée de dix nouveaux États membres en 2004, puis de la Bulgarie et la Roumanie en 2007, a représenté un important tournant dans le développement de l'UE.

L'adhésion de ces douze nouveaux États membres a accru la taille du marché de l'UE de plus de 106 millions de nouveaux consommateurs, a fait bondir de 44 % sa superficie agricole utilisée et lui a apporté 9 millions de travailleurs du secteur agricole supplémentaires par rapport à 2003.

Dans cette nouvelle configuration, la mise en œuvre d'une politique commune de développement rural n'est pas chose aisée, mais ouvre un grand nombre de possibilités intéressantes.

Répondre aux besoins ruraux

L'un des tout premiers problèmes auxquels ont été confrontés les décideurs politiques a été de réussir à développer une structure de soutien qui soit capable de répondre aux besoins spécifiques des nouveaux membres en matière de développement rural, tout en restant adaptée à la situation des anciens membres de l'UE. Ils trouvèrent la solution en créant une structure flexible: le Fonds européen agricole pour le développement rural. Ce fonds propose un cadre stratégique dans lequel les États membres peuvent retenir, parmi les différentes mesures de développement prévues, celles qui correspondent à leurs besoins nationaux et régionaux.

Les nouveaux États membres ayant une histoire différente de celle des anciens, leurs zones rurales ont souvent des besoins de développement plus élevés, ce qui se reflète dans le volume des allocations du Feader à leurs programmes de développement rural.

Ces fonds sont orientés vers des problèmes de développement majeurs dus à l'absence d'infrastructures de base, au besoin d'investissements massifs pour répondre aux normes européennes nouvellement introduites, au déficit d'équipements et de services dans les zones rurales et au manque de diversification des économies rurales. Les autres difficultés rencontrées par ces

pays sont notamment liées à l'existence de techniques agricoles traditionnelles peu intensives, de paysages immenses, et aux exigences de l'UE en faveur d'une gestion durable de la richesse de la biodiversité de ces pays. Toutes ces questions de développement rural sont souvent accentuées dans les nouveaux États membres par rapport au reste de l'UE.

Les fonds alloués aux PDR apportent un soutien au traitement de ces questions, et les PDR eux-mêmes représentent le premier ensemble totalement intégré d'actions politiques de développement rural dans la plupart des nouveaux États membres. À la suite de leur adhésion à l'UE, l'introduction de ce cadre de soutien stratégique novateur pour les zones rurales est l'un des plus grands avantages non financiers apportés aux nouveaux États membres par la politique de développement rural de l'UE.

Durant l'étape de la conception de la politique actuelle de développement rural de l'UE, il a tout particulièrement été veillé à ce que les mesures du Feader aient une portée suffisante pour répondre aux besoins de développement éprouvés par les zones rurales des nouveaux États membres. Des instruments spécifiques des PDR ont été mis à disposition, tels que des mesures de transition sous la forme d'aides aux exploitations agricoles de semi-subsistance en cours de restructuration, ou la formation de groupements de producteurs. La Bulgarie et la Roumanie ont en outre bénéficié de dispositions pour organiser des services de conseils et de vulgarisation à l'intention des agriculteurs, ainsi que d'une assistance accrue en matière de renforcement des capacités au titre de l'axe Leader.

Jeunes agriculteurs

Les PDR contribuent en outre à répondre à d'autres besoins essentiels des nouveaux États membres, comme le soutien aux jeunes agriculteurs, un type d'assistance au développement rural qui n'existait généralement pas dans ces pays avant leur entrée dans l'UE. Les nouveaux fonds alloués aux PDR pour les jeunes agriculteurs sont un coup de pouce très important qui aident ces derniers à s'établir et à surmonter les obstacles financiers associés à la reprise d'une exploitation.

De plus, ces aides européennes contribuent à promouvoir l'agriculture et d'autres activités

rurales comme des voies professionnelles intéressantes pour les jeunes, ce qui est essentiel étant donné que l'exode massif des jeunes générations vers les villes depuis 2004 menace réellement la viabilité à long terme de nombreuses populations rurales. L'axe 3 des PDR peut aussi contribuer à traiter cette question en améliorant la qualité de vie et en encourageant la diversification économique.

Outre cela, l'axe 2 des PDR ouvre des perspectives en matière de gestion des ressources naturelles, ce qui aidera à renforcer la durabilité globale des zones rurales. La création d'emplois découlant de la valorisation de biens non marchands (et du soutien financier apporté pour leur achat ou leur entretien) est aussi quelque chose de relativement nouveau pour la plupart des nouveaux États membres, qui la doivent principalement à l'afflux de financements associés à l'adhésion à l'UE.

Enjeux et perspectives

Malgré les problèmes qui se posent aux zones rurales des nouveaux États membres, les perspectives sont bonnes. Le faisceau complet des mesures des PDR mises en place par le biais des quatre axes du Feader donne potentiellement accès à tout un éventail de nouvelles opportunités de développement rural, qui devraient, par ricochet, déboucher sur de nombreux bénéfices pour les populations rurales.

Par leur flexibilité et leur vaste champ d'action, les PDR offrent aux décideurs politiques et aux acteurs de la vie rurale une boîte à outils précieuse pour s'atteler aux questions de développement et de pauvreté de manière cohérente.

Ainsi, l'entrée dans l'UE permet un accès non seulement à de nouveaux fonds, mais également à des aides stratégiques essentielles venant à l'appui de la politique en faveur des zones rurales. À terme, cette aide immatérielle pourrait se révéler être la plus grande avancée en matière de développement rural découlant de l'adhésion à l'UE.



L'agriculture de subsistance et de semi-subsistance, une priorité pour la politique de développement rural de l'UE

À l'heure actuelle, près de la moitié de toutes les fermes de l'Union européenne sont exploitées à un niveau de subsistance, ou de quasi-subsistance, et un quart des exploitations restantes fonctionnent en semi-subsistance. Ces acteurs non négligeables de l'économie rurale ont besoin d'une aide sur mesure pour tirer le meilleur parti de leurs points forts et être source d'un développement durable des zones rurales de l'UE.

En d'autres termes, une exploitation de subsistance produit de la nourriture en quantité suffisante pour couvrir les besoins de la famille vivant sur la ferme, avec des surplus très limités (quand ils existent), réservés à la vente ou au troc. Une exploitation de semi-subsistance dégage suffisamment de surplus, en plus des besoins familiaux, pour assurer un revenu régulier grâce à la vente.

Suivant qu'il s'agit de l'un ou de l'autre de ces deux types d'exploitations, les

interventions politiques au titre des programmes de développement rural sont différentes. Il faut donc bien délimiter, d'une façon mesurable, la différence entre ces deux catégories. Pour simplifier, on considère généralement que les exploitations de subsistance sont celles qui ont une superficie inférieure à une unité de dimension européenne. Dans certains pays, cette unité est réputée correspondre à 1 hectare de superficie agricole utilisée. La définition de l'exploitation de semi-subsistance varie d'un pays à l'autre, allant de 1 à 8 UDE.

Un secteur important

Couvrant l'ensemble des 27 États membres, les données d'Eurostat révèlent qu'en 2005, l'UE totalisait 14,4 millions d'exploitations. Parmi elles, 6,7 millions étaient des exploitations de subsistance (inférieures à une UDE) et 3,6 millions couvraient moins de 5 hectares, ce dont on peut déduire qu'une partie non négligeable devait être des exploitations de semi-subsistance, selon la définition donnée ci-dessus.

Mesure de la taille des exploitations de l'UE

- **Taille des exploitations** — cette mesure Eurostat est utilisée pour déterminer la taille physique des exploitations. Elle reflète la superficie des terres agricoles utilisées par l'exploitation, mais exclut toute parcelle de terres communes que l'exploitation pourrait utiliser.
- **SAU (superficie agricole utilisée)** — ce terme désigne la part des terres de l'exploitation pouvant être utilisée à des fins de production, qu'il s'agisse de culture ou d'élevage.
- **UDE (unité de dimension européenne)** — unité de mesure de l'importance économique d'une exploitation agricole. L'UDE n'est pas liée à la superficie couverte par l'exploitation, mais basée sur le volume total de sa production. Les marges brutes standards (MBS) sont calculées pour chaque type de production, et la MBS totale de l'exploitation est la somme de chacune des MBS par marchandise. Les MBS sont libellées en euros, et la valeur totale des MBS est utilisée pour qualifier l'importance économique d'une exploitation (1 UDE = 1 200 MBS, soit 1 200 euros).

Les mêmes chiffres d'Eurostat montrent que les exploitations de subsistance existaient en grand nombre dans tous les États de l'UE, à l'exception du Danemark et des Pays-Bas. Dans l'EU-15, elles étaient au nombre de 940 000, soit moins de 17 % de toutes les exploitations, mais ce chiffre est à comparer aux 5,7 millions, soit 65 % du total des exploitations, que les exploitations de subsistance représentaient dans l'EU-12. La majeure partie des exploitations de subsistance se concentrait dans les États membres de l'Est, en particulier la Roumanie, la Pologne, la Hongrie, la Bulgarie et la Lituanie. Néanmoins, leur nombre était

également important dans les États membres méridionaux tels que la Grèce, l'Italie, l'Espagne et le Portugal. C'est la Roumanie qui affichait le plus grand nombre d'exploitations de subsistance, avec 3 millions. Venait ensuite la Pologne, avec 1,4 million, suivie de la Hongrie (557 000), de la Bulgarie (416 000) et de l'Italie (348 000).

En ce qui concerne les exploitations de semi-subsistance, les statistiques européennes n'isolent pas cette catégorie. Toutefois, les chiffres relevés pour les fermes de moins de 5 hectares révèlent qu'un grand nombre de ce type d'exploitations

se situe en Italie (923 000), en Roumanie (850 000), en Grèce (480 000), en Espagne (457 000), en Pologne (357 000), en France (108 000) et en Bulgarie (95 000). Toutefois, les exploitations de semi-subsistance sont également présentes dans tous les autres pays de l'UE.

Les tendances mises en relief par les données d'Eurostat pour les fermes de moins de 5 hectares révèlent un déclin régulier au cours des dernières années dans la plupart des États membres, à l'exception de Chypre, de Malte, de la Pologne et de la Slovaquie.

Ce recul peut s'expliquer en partie par des regroupements de fermes et par la mutation de certaines exploitations de ce type en acteurs concurrentiels sur le marché. Néanmoins, le nombre des exploitations de subsistance et de semi-subsistance en Europe reste très élevé. Ces exploitations sont un formidable terrain pour le développement rural, car :

- elles sont le lieu d'habitation de près de 10 millions de ménages, qui représentent une bonne partie des communautés rurales dans les régions où elles sont présentes;
- elles constituent la seule source ou la source principale de subsistance pour ces familles;
- ces petites exploitations assurent la gestion d'une partie significative des terres (63 % de la SAU de Roumanie, par exemple);
- elles contribuent à l'approvisionnement alimentaire et aux économies locales et nationales. Une partie de cette contribution s'effectue par le biais de l'économie informelle, mais cet approvisionnement alimentaire en dehors des structures formelles subvient aux besoins non seulement des familles vivant sur l'exploitation, mais aussi de leurs voisins et de leur famille étendue, y compris celle qui vit en ville;
- leur faible impact environnemental contribue à préserver des paysages et des habitats abritant une diversité biologique à haute valeur naturelle.

Ainsi, les personnes vivant sur une exploitation de subsistance ou de semi-subsistance ne doivent pas uniquement être considérées comme de simples agriculteurs (ou tout du moins comme des producteurs alimentaires) et comme des entrepreneurs réels ou potentiels, mais également comme des personnes ayant la charge essentielle de la gestion du territoire de l'UE et comme des citoyens ruraux dont la qualité de vie justifie le développement rural.

Problèmes principaux

Le recul ininterrompu du nombre des exploitations de petite taille est une problématique clé. Le mode de vie des personnes vivant sur les petites exploitations est un mode de vie traditionnel se transmettant depuis des générations, mais aujourd'hui, de plus en plus de jeunes ayant grandi dans ces familles rurales cherchent à partir pour la ville, voire pour d'autres pays, en quête d'une formation, d'un travail et de perspectives d'avenir.

Seules les personnes appartenant aux générations plus âgées restent. En Roumanie par exemple, plus de 40 % des agriculteurs sont âgés de 65 ans ou plus. L'exode rural affaiblit les communautés des campagnes et fait naître un cercle vicieux: une population amoindrie entraîne une perte de services, perte qui à son tour accentue l'affaiblissement des économies locales et des communautés rurales. De plus, cette perte de vitalité économique et sociale peut engendrer la cessation d'activité de certaines exploitations, menaçant ainsi le maintien d'une haute qualité environnementale dans certaines régions.

Pour inverser cette tendance, il est impératif de mettre en place des mesures visant à améliorer la santé économique des exploitations, à valoriser les produits agricoles, à promouvoir des sources de revenu diversifiées telles que le tourisme ou d'autres services, à combler les lacunes en matière d'éducation, à améliorer l'accès à des bâtiments et à des infrastructures modernes notamment pour l'approvisionnement en eau et en électricité, à proposer des crédits adaptés pour les petites entreprises ainsi qu'à réduire les distances entre lieux de production et de commercialisation. Toutes ces mesures sont du ressort de la politique de soutien au développement rural.

Réponses politiques

Les défis mentionnés ci-dessus appellent des réponses sociales, environnementales et économiques soigneusement planifiées et coordonnées. Les réponses politiques doivent en outre être adaptées à chaque contexte particulier, car les besoins en développement des agriculteurs travaillant sur des exploitations de semi-subsistance et de subsistance peuvent varier grandement selon les régions de l'UE.

Ainsi, l'aide apportée par les PDR aux exploitations de semi-subsistance et de subsistance dans certains des États membres est ajustée en fonction du mode de vie du pays, en particulier lorsque les exploitations de petite taille sont plutôt considérées comme des «fermes de loisirs». Ce cas de figure se rencontre plus fréquemment dans les États membres dont le produit intérieur brut (PIB) est relativement élevé. Ici, aucune réponse politique spécifique destinée à pallier d'éventuels problèmes de pauvreté n'est généralement nécessaire, car la décision d'exploiter une ferme de petite taille est souvent le fruit d'un libre choix dans le contexte d'une société plutôt aisée.

Même dans les pays moins favorisés, beaucoup de personnes s'occupent d'une exploitation de subsistance par choix et non par nécessité. En revanche, là où les personnes âgées et les résidents non qualifiés n'ont pas d'autre choix qu'une vie de subsistance ou de semi-subsistance, qui peut aller jusqu'à une pauvreté extrême, le besoin de répondre par une politique de développement rural adaptée est bien plus pressant.

Il n'est pas toujours aisé de remédier à ces problèmes, et des obstacles intrinsèques au contexte peuvent empêcher les agriculteurs des fermes de subsistance de s'extirper de la spirale de la pauvreté rurale. D'ailleurs, le fait que les exploitations de subsistance sont bien souvent oubliées par la plupart des aides accordées par les PDR au titre de l'axe 1 du Fonds européen agricole pour le développement rural est une réalité. En effet, ce type d'aides du Feader s'adresse plutôt aux exploitations qui produisent des marchandises destinées à être commercialisées et non aux fermes familiales.

Dans certains cas, les PDR mis en place par les États membres utilisent les ressources du Feader prévues à l'origine pour l'axe 1 afin d'apporter une aide directe à l'amélioration des niveaux de production des exploitations de subsistance. L'objectif est de soutenir le développement du potentiel économique des agriculteurs de cette catégorie.

En revanche, les exploitations de semi-subsistance sont normalement éligibles à davantage de types d'aides du Feader dépendant de l'axe 1, ce qui peut leur apporter un soutien précieux pour arriver à se positionner sur le marché d'une façon plus professionnelle. Ainsi, il existe une mesure de l'axe 1 spécialement réservée aux exploitations de semi-subsistance en cours de restructuration dans les nouveaux États membres.

Le secteur des exploitations de semi-subsistance devrait connaître des changements profonds. Un écart est déjà tangible entre les exploitations qui investissent, se développent et évoluent vers des structures commercialement viables et celles qui régressent vers une économie de subsistance ou qui cessent totalement leur activité agricole lorsqu'elles peuvent être absorbées pour former une plus vaste entité.



Des solutions intégrées

Il n'existe pas de solution miracle face aux besoins en développement rural des exploitations de semi-subsistance et de subsistance d'Europe. Néanmoins, dans les régions qui comptent un nombre significatif de petites fermes, les responsables des PDR savent combien il est important d'adopter une approche intégrée pour le développement rural.

Dans ces zones, une utilisation flexible de mesures couvrant les quatre axes du Feader peut contribuer à la survie des communautés agricoles traditionnelles. Certaines fermes peuvent être encouragées à devenir compétitives, tandis que d'autres accèdent à la possibilité de développer des sources de revenus alternatifs, ce qui contribue généralement à améliorer la qualité de vie des communautés.

Les études de cas suivantes apportent des exemples utiles sur la façon dont différents types de politiques intégrées peuvent contribuer au succès d'actions de développement rural en faveur des exploitations de subsistance et de semi-subsistance.



Le développement local intégré d'une petite communauté agricole en Roumanie

Târnava Mare est une communauté de petits agriculteurs implantés sur les hauteurs de la Transylvanie orientale, qui fait vivre environ 23 000 habitants. La pérennité de cette communauté ainsi que l'environnement à haute valeur naturelle que ces agriculteurs ont su créer sont désormais menacés, car les jeunes générations continuent à quitter les villages en quête d'une meilleure qualité de vie.

En 2005, les communautés locales ont lancé un programme de développement rural mis en place au niveau du district. Ce programme affichait plusieurs objectifs sociaux, économiques et environnementaux destinés à donner un nouveau souffle à la région et à protéger ses ressources naturelles, essentielles. Ce programme est une initiative de la fondation ADEPT, une association caritative à but non lucratif œuvrant pour la promotion du développement agricole et de la protection de l'environnement. Grâce à elle, un plan d'action rural dirigé par la communauté a été créé. Il repose sur la levée de fonds auprès d'associations caritatives internationales et de parrainages du secteur privé roumain.

Grâce à ces fonds, la fondation a pu lancer un programme intégré d'activités de développement local qui ont contribué à améliorer le niveau de vie, à augmenter la compétitivité des exploitations et à générer des sources de revenus autres que l'agriculture, tout en protégeant et en valorisant la biodiversité. Ces objectifs ont été atteints grâce à des projets tels que ceux présentés ci-dessous, qui pourraient être appliqués dans d'autres régions de l'UE comptant une grande concentration de petites exploitations:

- accords agroenvironnementaux conclus avec plus de 200 petits agriculteurs pour une gestion durable des prairies à haute



J. POWELL

valeur naturelle. Ces accords ont conduit à un important taux de réponses aux mesures agroenvironnementales mises en place par l'État, plus de 80 % des agriculteurs de la région y ayant souscrit;

- création d'un groupe d'action locale, sur le modèle Leader, candidat à de futurs fonds opérationnels de l'axe 4 dans la région;
- aide à une transformation à petite échelle des aliments et autres produits agricoles, notamment par le biais de séchoirs alimentés à l'énergie solaire pour les fruits et les légumes;
- organisation d'un marché fermier hebdomadaire à Bucarest pour offrir un débouché aux produits locaux traditionnels de Târnava Mare;
- formations relatives à l'hygiène alimentaire et à l'agrotourisme dispensées aux habitants de la région;
- création d'un bureau touristique local;
- production de guides et de cartes de randonnée pour les visiteurs;
- édition d'un journal local auquel participent les habitants;
- production et large diffusion auprès des petits agriculteurs et des petits producteurs de Roumanie d'un fascicule expliquant les critères, en particulier d'hygiène, qui doivent être respectés à la suite de l'entrée de la Roumanie dans l'UE, et les différentes aides auxquelles ils peuvent prétendre.

La fondation ADEPT travaille en étroite collaboration avec le ministère de l'agriculture et espère que ses actions intégrées et ininterrompues en faveur du développement rural pourront recevoir un soutien des nouvelles ressources du Feader.



Une approche coopérative de la production de fromage en Slovénie

Dans le nord-ouest de la Slovénie, la région des Alpes juliennes vit au rythme d'une longue tradition d'élevage à petite échelle pratiquant la transhumance. En été, le bétail paît dans les montagnes, et le lait est alors transformé en Tolminc, un fromage à pâte dure.

Avec l'indépendance de la Slovénie en 1991 et la fermeture des exploitations agricoles collectives du système communiste, certains nouveaux propriétaires de pâturages ont décidé de tourner le dos aux anciennes pratiques, mais les fromages sont toujours fabriqués en montagne par un petit nombre de producteurs. Six de ces agriculteurs pratiquant la transhumance

se sont regroupés pour clôturer 50 hectares de pâturage sur les coteaux surplombant le village de Kin, où ils font paître un troupeau de vaches laitières avec leurs veaux.

Grâce à un travail coopératif, ils ont pu collecter suffisamment de fonds pour construire une nouvelle salle de traite en utilisant des méthodes de conception traditionnelles et respectueuses du paysage, ainsi qu'une nouvelle fruitière. Ayant pris note du contexte particulier et de la petite taille de cette production, les autorités nationales ont adapté la réglementation en matière d'hygiène de façon que les normes de sécurité soient respectées, tout en permettant une approche différente de celle qui prévaut pour les grands sites de transformation agroalimentaire.



Des emplois supplémentaires pour les petits agriculteurs d'Irlande

Une part non négligeable des petits agriculteurs d'Irlande a un revenu si faible qu'ils peuvent prétendre à des allocations de l'État. Or, bien souvent, ces agriculteurs ont du temps libre qu'ils pourraient mettre à profit pour d'autres activités. Fort de ces deux constatations, le gouvernement irlandais a mis en place un programme innovant pour l'emploi rural.

Ce programme social rural apporte un complément de revenu aux très nombreux petits agriculteurs d'Irlande qui, en échange, effectuent des travaux profitables aux communautés rurales. Le programme est supervisé par un ministère d'État et géré par des GAL Leader travaillant en partenariat avec les municipalités et d'autres administrations locales pour définir les travaux à confier aux agriculteurs.

Les activités créées portent sur des travaux d'intérêt social et environnemental tels que:

- la prise en charge des personnes âgées;
- l'accueil des enfants avant et après la classe dans des groupes gérés par la communauté;
- des travaux permettant de réaliser des économies d'énergie à l'intention des personnes âgées et des personnes menacées par la pauvreté;
- des projets de mise en valeur des villages et de leurs environs;



IRD DUHALLOW

- l'entretien et l'amélioration des sentiers de randonnée empruntés par les visiteurs dans les environs;
- l'entretien et la gestion des infrastructures communautaires et sportives;
- des projets mis sur pied en relation avec des centres culturels et de protection du patrimoine à but non lucratif.

Le programme fournit aux participants un emploi à temps partiel d'environ 19,5 heures hebdomadaires pendant une année. La répartition des heures de travail est modulée en fonction des tâches agricoles, et chaque période de douze mois peut être étendue si le participant souhaite poursuivre le programme. La rémunération est fixée en fonction d'un barème national, des suppléments étant accordés aux employés ayant des personnes à charge. Dans le cas où un agriculteur ne serait pas en mesure de travailler, son conjoint peut se porter candidat pour participer au programme.

Ce programme national est bénéfique à plus d'un titre sur les plans social, économique et environnemental. Il illustre parfaitement la façon dont les GAL et autres groupes de développement rural peuvent mettre en œuvre des programmes de l'État en allant plus loin que ceux qui sont cofinancés par le biais du Feader. Ce programme a démontré son efficacité dans la pratique depuis 2004, et il fait figure d'exemple pour d'autres communautés rurales de l'Union européenne où le sous-emploi représente un problème croissant pour les agriculteurs de subsistance ou de semi-subsistance.

De nouveaux emplois ont été créés, les agriculteurs ayant recruté un ouvrier qualifié assisté à temps partiel par sa famille, pour la traite des vaches et la fabrication du fromage. Ce groupement de producteurs de Tolminc a également à son actif d'autres réussites en matière de développement rural, notamment l'élaboration de démarches marketing efficaces mises en œuvre avec l'aide du GAL de Severna Primorska.

Le travail de l'image de marque fait désormais partie intégrante de la démarche dans laquelle s'inscrit l'activité de ces petits producteurs, qui font la promotion de leurs fromages auprès de clients nationaux et internationaux en mettant en avant le fait qu'il s'agit de produits de haute qualité, respectueux de l'environnement, traditionnels, produits localement, sains et naturels.

Cette approche intégrée mise en place ici en Slovénie montre comment les besoins socio-économiques de petits agriculteurs ont trouvé un écho dans des considérations environnementales, ce qui a apporté des bénéfices sur les deux plans pour la communauté locale.



M. DOWER



M. DOWER



L'utilisation des ressources d'un village en Turquie

L'entrée de la Turquie dans l'Union européenne aurait pour conséquence d'accroître de façon significative le nombre de petites exploitations agricoles et d'exploitations de subsistance dans l'UE. Dans toutes les régions de Turquie, la situation des zones rurales suit la même évolution que dans les autres pays candidats à l'adhésion, la démographie en berne constituant une menace pour la pérennité et la croissance durable des villages.

Le village de Bogatepe, situé à 2 200 mètres d'altitude sur le haut plateau de la province de Kars, dans le nord-est de la Turquie, est une parfaite illustration de cet état de fait. Ici, on produit principalement du lait, du fromage et des veaux qui sont ensuite engraisés dans un village voisin plus bas dans la vallée. On y élève également des oies, dont s'occupent généralement les femmes de la communauté.

Cette communauté composée de personnes d'origine kurde et caucasienne abrite environ 1 000 habitants l'été, lorsque les vaches paissent dans la montagne, mais seulement 500 en hiver, car, une fois le bétail rentré à l'étable, beaucoup de villageois migrent vers les villes.

Depuis quelques années, la communauté de Bogatepe travaille avec SÜRKAL, une organisation turque à but non lucratif, ainsi que l'université Kapkas de Kars pour moderniser les équipements du village et diversifier son économie grâce à des fonds versés par l'entreprise chargée de la construction de l'oléoduc Bakou-Tbilissi qui traverse la région.

Grâce à ce soutien, les villageois ont pu tirer le meilleur parti de leurs ressources et collecter un grand nombre de nouveaux projets de développement rural intégrés qui aideront à garantir le futur des exploitations de petite envergure.

Parmi les nouveaux projets, il est prévu de convertir une grange en une nouvelle fruitière qui respecte les normes européennes. De plus, un nouveau séchoir à grains a été créé grâce à la contribution bénévole de trois fils du village, étudiants en ingénierie à Istanbul, les femmes du village ont fondé une entreprise de culture, de séchage et de commercialisation d'herbes médicinales et culinaires, et une nouvelle salle municipale est en projet pour y regrouper des services et permettre à l'identité locale de se développer.

Recherche rurale

La recherche rurale: une alliée essentielle de la politique de développement rural de l'UE

La politique de développement rural de l'Union européenne a pour tâche de soutenir les objectifs de la stratégie du Conseil européen et de contribuer à faire de l'UE l'économie la plus compétitive, la plus durable et la plus riche du monde en termes de connaissances. Les chercheurs ruraux de toute l'Europe ont déjà parcouru du chemin dans cette voie.

La politique de développement rural de l'Union européenne a la volonté d'apporter un soutien et de susciter des progrès vers une croissance et une prospérité durables des populations rurales. Ces objectifs ambitieux ne peuvent être accomplis de façon isolée et nécessitent de disposer de connaissances précises et à jour sur certains facteurs clés tels que les dynamiques rurales, les impacts de la politique sur la compétitivité et le bien-être des populations dans les zones rurales, les dispositions institutionnelles optimales pour l'application de la politique, les systèmes durables d'utilisation des sols et bien d'autres aspects ayant une influence sur la vie rurale de l'UE.

De telles connaissances doivent être à la fois pluridisciplinaires et transnationales. La Commission européenne a joué un rôle de premier plan en finançant des études sur le développement rural qui soient conformes à ces critères.

Améliorer les connaissances sur les zones rurales

Beaucoup des grandes avancées ayant fait progresser la vie rurale sont le fruit de travaux de recherches dans ce domaine. C'est le cas par exemple des révolutions qu'ont connu l'agronomie et l'ingénierie agroalimentaire, de même que l'identification de problèmes vitaux liés à la protection de l'environnement ainsi que l'exploration de solutions pour de très nombreux problèmes sociaux rencontrés par les régions rurales.

La recherche sur le plan politique a également eu des répercussions positives majeures pour les régions rurales de l'UE. La direction générale de la recherche de la Commission européenne a d'ailleurs entrepris des travaux visant à évaluer l'ampleur de cette influence afin de déterminer les résultats de recherche ayant eu d'importantes retombées positives. Parmi ces résultats, et plus précisément parmi ceux axés sur le développement rural, le projet DORA (Dynamics of Rural Areas — dynamiques des régions rurales), qui a permis de mettre en évidence une série de facteurs clés de succès pour les zones rurales, se classe parmi ceux ayant eu les répercussions les plus importantes.

Les résultats de l'étude DORA ont permis d'établir une série de recommandations qui ont eu une forte influence sur la conception de la politique de développement rural de l'UE d'aujourd'hui. Les chercheurs du projet DORA, qui ont travaillé de façon transnationale en Allemagne, en Grèce, en Suède et au

Royaume-Uni, ont recensé certains facteurs reflétant un grand nombre d'approches stratégiques adoptées par le Fonds européen agricole pour le développement rural. Cette étude DORA a notamment mis en avant: le besoin d'une plus grande flexibilité aux niveaux national et régional; les gains en efficacité qu'il serait possible d'obtenir en séparant les actions pour le développement rural de la politique agricole principale; les avantages supplémentaires qui découleraient pour les zones rurales du fait de l'extension de la portée des actions politiques au-delà de la croissance et du développement économiques.

Vingt-cinq années de soutien rural

La nature de ces résultats démontre la pertinence d'une recherche rurale. L'UE finance d'ailleurs des études et des développements technologiques de ce type depuis 1984. Une grande partie de cette recherche rurale a été prise en charge par le biais de programmes-cadres pluriannuels successifs. Le soutien financier a augmenté régulièrement au cours des vingt-cinq dernières années, et le développement rural a bénéficié de chaque programme-cadre à travers plusieurs domaines d'action.

Au cours du quatrième programme-cadre (1994-1998), un programme spécifique pour l'agriculture et la pêche (FAIR) a été lancé. Le programme FAIR comprenait une sous-partie consacrée au développement rural, qui a permis de financer 14 projets utiles. Lors du cinquième programme-cadre, les questions de développement rural ont été incluses dans l'action clé n° 5 («Qualité de vie»), qui porta le nombre total de projets de développement rural à 73.

La recherche sur le développement a bénéficié d'un soutien dans plusieurs secteurs du sixième programme-cadre, et quelque 48 projets ont reçu un financement, principalement dans les domaines du «développement durable» et du «développement des politiques». Globalement, entre 1994 et 2006, plus de 180 millions d'euros ont été alloués à des projets aidant à améliorer les connaissances scientifiques servant de base aux actions de l'UE en faveur du développement rural.

La recherche rurale au titre du septième programme-cadre

L'engagement actuel de l'UE pour le développement d'un espace européen de

la recherche s'est traduit par une enveloppe revue à la hausse pour les recherches actuelles. Le soutien accordé au titre du septième programme-cadre pour la période de recherche 2007-2013 totalise désormais plus de 53 milliards d'euros.

La recherche en développement rural peut obtenir des financements par l'intermédiaire de deux volets prioritaires du budget du septième programme-cadre. Ces deux volets sont les suivants: «Alimentation, agriculture et pêche, et biotechnologies» (KKBE) et «Sciences socio-économiques et humaines» (SSH). Ces deux volets se sont vu attribuer chacun une enveloppe d'environ 2,6 milliards d'euros. La majeure partie de ce budget de recherche est toujours disponible, et, bien que certaines propositions aient été validées, d'importantes ressources pour la recherche rurale restent à la disposition des chercheurs en sciences économique, sociale et environnementale de toute l'UE pour des travaux en faveur des zones rurales.

Bien qu'il n'en soit qu'à ses débuts, le septième programme-cadre soutient d'ores et déjà la recherche portant sur d'importants points du développement rural. Deux projets examinant l'avenir des zones rurales ont vu le jour en 2008 dans le cadre du volet prioritaire SSH. L'objectif de ces projets est de mieux comprendre les impacts de la politique agricole sur les évolutions des zones rurales (pour plus d'informations, consulter le site internet <http://www.cap-ire.eu>, en anglais). Les conclusions des études seront utilisées pour mieux cibler les programmes de développement rural en faveur des biens et des services multifonctionnels (pour en savoir plus, voir le site internet <http://www.rufus-eu.de>, en anglais). Une troisième initiative de recherche rurale du septième programme-cadre va bientôt débiter. Elle portera sur les méthodes permettant d'aider les zones rurales de l'UE à faire face à la mondialisation.

La recherche rurale en action

Sous l'effet de l'évolution des demandes de la société et de la transformation des zones rurales, la politique de développement rural de l'UE demeure confrontée à un environnement opérationnel complexe. Dans ce contexte, la recherche rurale joue un rôle charnière dans la prise de décisions politiques éclairées, comme en attestent les projets récents de recherche rurale présentés dans les pages suivantes.

Recherche sur le changement climatique: réduire les émissions de gaz à effet de serre dues à l'agriculture

Le changement climatique est l'un des principaux défis auxquels l'UE doit faire face, comme l'a récemment confirmé le bilan de santé de la politique agricole commune. L'agriculture est la principale émettrice de deux gaz à effet de serre importants, le protoxyde d'azote et le méthane, contribuant ainsi de manière considérable au changement climatique. La réduction du niveau de ces émissions de gaz à effet de serre dans l'agriculture figure parmi les objectifs de la politique de développement rural de l'UE, et les pratiques agricoles présentant un potentiel de réduction d'émissions de gaz à effet de serre ont d'ailleurs fait l'objet d'un projet de recherche du sixième programme-cadre.

Ce projet appelé Piccmat (Policy Incentives for Climate Change Mitigation Agricultural Techniques — incitations politiques pour des techniques agricoles d'atténuation des changements climatiques) a aujourd'hui terminé ses travaux axés sur trois principaux objectifs:

- fournir des données scientifiques susceptibles de servir à l'élaboration d'une politique en matière de pratiques agricoles et d'atténuation du changement climatique;

- renforcer les relations entre responsables politiques et scientifiques dans le domaine du changement climatique et de l'agriculture;
- faire prendre conscience aux agriculteurs européens de l'impact de l'agriculture sur le changement climatique.

Le projet Piccmat a été dirigé par un consortium international d'organismes de recherche et de conseil originaires de Belgique, d'Écosse, du Danemark, des Pays-Bas, d'Italie, d'Espagne, de Pologne, de Bulgarie et d'Allemagne.

Le programme de travail a duré plus de deux ans et a notamment passé en revue de manière détaillée les connaissances existantes en matière de pratiques agricoles contribuant à l'atténuation du changement climatique. Pour un certain nombre d'ajustements envisageables des techniques d'aménagement du territoire, la faisabilité et l'efficacité de différentes méthodes ont été examinées.

Les méthodes d'atténuation jugées les plus efficaces ont ensuite été éprouvées sur le terrain par le biais de consultations réalisées sur des sites d'études répartis dans différentes régions agricoles d'Europe. Les données issues de ces études de cas ont

été utilisées pour examiner les obstacles et les problèmes qu'impliquerait l'éventuelle généralisation de ces pratiques agricoles. Cette démarche a permis de fournir une analyse des pratiques d'atténuation du changement climatique mises en œuvre au niveau des exploitations, ainsi que de quantifier leur potentiel d'atténuation dans toute l'Europe.

Résultats de la recherche

Les résultats de l'étude de terrain ont été largement diffusés et débattus à l'occasion de consultations entre agriculteurs, organismes environnementaux et responsables politiques de l'UE et des différents pays. Ces consultations ont aidé les partenaires du projet à élaborer un ensemble de «pratiques Piccmat» ainsi qu'une série de recommandations politiques Piccmat.

Les pratiques Piccmat couvrent un grand nombre d'activités agricoles différentes dans diverses régions de l'UE. Elles ont été soigneusement conçues pour tenir compte de la nécessité d'adapter les mesures politiques pour l'atténuation du changement climatique dans l'agriculture aux caractéristiques propres à chaque région. Cet ensemble de mesures expose différentes méthodes agricoles et fournit



des informations administratives sur leur potentiel d'atténuation, le coût et la faisabilité de leur mise en œuvre, les bénéfices associés et les contreparties.

Les activités examinées dans le cadre des pratiques Piccmat comprennent: l'organisation de cultures dérobées, l'allègement des labours, la gestion des résidus de culture, l'extensification, la rotation des cultures, l'optimisation du stockage du fumier, l'enherbement des vergers et des vignes, l'agrosylviculture, l'optimisation de l'intensité de pâturage et la restauration biologique des sols.

Outre la rédaction d'orientations sur les techniques d'atténuation du changement climatique, le projet de recherche a également élaboré des recommandations politiques. Ces dernières comprennent des suggestions pour évaluer les instruments existants de la PAC, en vue de déterminer s'ils soutiennent ou entravent l'atténuation du changement climatique. D'autres pistes concernent l'amélioration de la mise en œuvre de politiques environnementales existantes (en particulier les directives européennes «Habitats» et «Nitrates»). Le besoin d'accroître les connaissances et les capacités en matière d'atténuation, par le biais des techniques agricoles et de l'expérimentation de différentes approches, est



T. HUDSON

manifeste. Une autre suggestion concerne l'utilisation d'un étiquetage mieux adapté aux habitudes de consommation.

Ces suggestions ainsi que d'autres recommandations ont fait l'objet d'un débat lors du symposium de Piccmat à Bruxelles, où certains délégués ont convenu que les connaissances actuelles sont suffisantes pour approfondir la mise en œuvre pratique de ces mesures d'atténuation. Il est apparu important de commencer par mettre en place des mesures dites «sans regret» qui n'occasionnent pas de coût supplémentaire, mais engendrent de nombreux avantages.

Les délégués ont estimé que les actions à entreprendre par les agriculteurs nécessiteraient d'être encouragées au moyen d'une politique d'information et de coopération accrues. Il a par ailleurs été remarqué que

des transformations majeures dans les systèmes agricoles, en Europe de l'Est, par exemple, permettent d'intégrer les techniques novatrices et respectueuses du climat à un stade précoce.

L'impact considérable de la production de viande sur le climat a été reconnu, de même que l'importance des habitudes de consommation. La nécessité de réformer les systèmes internationaux de mesure des émissions de gaz à effet de serre émis par l'agriculture, afin qu'ils reflètent mieux les actions d'atténuation, a également été mise en évidence.

L'ensemble des recommandations de Piccmat peut être téléchargé (en anglais uniquement) à partir du lien suivant: http://www.climatechangeintelligence.baastel.be/piccmat/files/PICCMAT_policy_recommandations_final_071008.pdf.



Recherche en formation touristique: mettre en place des techniques d'apprentissage pilotes novatrices pour les activités touristiques rurales

I. MORIA

Le tourisme est une source de revenus majeure dans la plupart des régions rurales de l'UE. La quantité et la qualité des produits touristiques proposés aux visiteurs des campagnes ne cessent de croître, ce qui a de nombreuses répercussions sur la concurrence au sein du secteur. La formation professionnelle est essentielle pour que les professionnels du tourisme soient en mesure de relever les défis de taille liés à la croissance économique, à l'emploi et à la pérennité de la vie rurale.

Il est donc primordial pour les politiques de soutien au développement rural de bien comprendre les qualifications et les compétences que l'on attend des professionnels du tourisme. Un projet transnational au niveau de l'UE a entrepris des recherches appliquées dans ce domaine en vue de déterminer des méthodes permettant de combler les déficits de qualification dans les secteurs touristiques des zones rurales.

Financé par le programme Leonardo da Vinci de la Commission européenne, le projet Forestur, d'une durée de deux ans, s'est achevé en octobre 2008. Il avait été mis en place par un partenariat de neuf institutions soutenant l'activité rurale en Hongrie, en Italie, en Roumanie et en Espagne.

L'un des objectifs centraux du partenariat Forestur consistait à expérimenter de

nouvelles approches en matière de formation professionnelle touristique dans différentes régions rurales. Les résultats de ces recherches pilotes servaient généralement à repérer les facteurs de réussite et les approches d'ordre général pouvant être adaptées à des contextes de développement rural très variés.

Analyse des besoins

Le projet pilote a fait intervenir un grand nombre de professionnels du tourisme rural dans l'optique d'adapter les résultats obtenus au personnel des entreprises touristiques, des associations de tourisme et des organismes de développement rural.

Une analyse en profondeur des besoins en formation a été effectuée au cours de la première partie du projet, afin de définir les exigences spécifiques à chaque pays participant, ce qui a permis de recueillir des informations sur environ 102 professionnels du tourisme rural (28 en Hongrie, 22 en Italie, 26 en Roumanie et 26 en Espagne).

L'analyse ne s'est pas contentée d'examiner la demande en compétences techniques; elle a également recherché les facteurs influant sur la capacité des personnes à participer aux programmes d'apprentissage tout au long de la vie. Les résultats de la recherche sont venus confirmer le fait que bon nombre

de petites entreprises touristiques ne ressentent pas le besoin d'entreprendre une formation. Un certain nombre d'entreprises rurales n'avaient pas conscience des retombées commerciales bénéfiques liées à l'approfondissement des compétences, et les employés ont difficilement trouvé le temps de concilier travail et formation.

L'assiduité aux cours ayant donc été considérée comme un aspect susceptible de poser problème, l'équipe du projet a dû trouver une approche évitant tout isolement ou manque de soutien éventuel qui pourrait pousser les participants à abandonner le programme de formation.

Une solution mixte a été proposée qui associait des cours en face-à-face classique à un soutien à distance en ligne. Des méthodes de formation novatrices, visant à entretenir la motivation des participants et à faciliter l'apprentissage efficace de nouvelles compétences, ont également été expérimentées.

Les thèmes de formation ont été définis à partir d'une analyse des besoins, ces derniers s'articulant sur l'intensification de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans les activités de tourisme rural. Une attention toute particulière a été apportée au renforcement des capacités de TIC dans les entreprises agrotouristiques,



ce qui englobe l'utilisation des TIC pour les réservations, la promotion, le marketing, la conception de services et les activités de loisirs. Tous ces éléments ont été reconnus comme favorisant l'augmentation du nombre de visiteurs et l'allongement de la durée des séjours.

Techniques d'apprentissage

La principale méthode d'apprentissage était fondée sur une nouvelle technique destinée au secteur du tourisme rural. Il s'agissait de l'adaptation du modèle de formation professionnelle Fenicia, élaboré à l'origine pour un autre projet Leonardo da Vinci de soutien aux petites entreprises de distribution.

Le travail de recherche appliquée de Forestur a consisté à tester la pertinence des techniques de Fenicia dans le secteur du tourisme rural. Cette méthode a été retenue car elle permet de faciliter l'accès à la formation professionnelle pour les personnes pouvant difficilement assister à des cours traditionnels. Son approche participative et motivante est comparable à une conversation. La formation est ainsi dispensée sous la forme d'une conversation d'apprentissage, qui court sur plusieurs semaines ou plusieurs mois. Le rôle du professeur est de faciliter et de guider cette conversation et de la stimuler à l'aide



I. MORA

d'activités conçues pour aider les participants dans leur apprentissage, en leur donnant l'opportunité d'explorer certains concepts ensemble.

Le but de cette approche expérimentale était d'assurer la participation effective des élèves au processus d'apprentissage. En effet, la « conversation » qui se déroule amène l'élève à formuler ce qu'il est en train d'apprendre, et ainsi à le structurer de manière claire. Outre les avantages évidents que présente cette approche pour le processus d'apprentissage en lui-même, qui devient plus actif, ces activités incitent les enseignants à intervenir et donc à participer également à l'amélioration du processus.

Résultats

Les résultats du travail pilote ont confirmé la pertinence et l'efficacité de la méthode

de formation du projet Forestur pour les professionnels du tourisme des régions reculées. La recherche appliquée et les cours de formation sur mesure ont permis d'étoffer les connaissances, les capacités et les compétences dans les entreprises du tourisme rural.

Cette approche donne aux acteurs de ce secteur la possibilité d'accéder à la formation continue et à l'information. Les techniques expérimentées dans le cadre du projet Forestur font également figure de modèle auprès des autorités locales et régionales impliquées dans la promotion de l'apprentissage tout au long de la vie pour les entreprises de tourisme rural.

De plus amples informations sur le projet sont disponibles sur le site: <http://www.forestur.net>.



Recherche en bioénergie: définir les moyens d'action permettant de stimuler le potentiel de la bioénergie en tant qu'outil de développement rural

L'énergie issue de la biomasse ouvre de nombreuses voies intéressantes en matière de développement rural durable. Récemment, un projet de recherche du sixième programme-cadre a d'ailleurs examiné les retombées des politiques bioénergétiques de l'UE pour les régions rurales et les politiques agricoles.

Baptisé Agrinergy, ce projet de recherche a été mené de mai 2007 à octobre 2008 par un partenariat d'instituts de recherche spécialisés originaires d'Allemagne, de Belgique, des Pays-Bas, de Pologne et de France, bien conscients des objectifs ambitieux fixés par l'UE pour augmenter la part des énergies renouvelables dans la consommation intérieure brute. En effet, d'ici à 2020, 20% de la consommation énergétique brute finale de l'UE devra provenir d'énergies renouvelables. Plus particulièrement, dans le secteur des transports, un objectif de 10% d'énergies renouvelables d'ici à 2020 a été fixé pour chaque État membre.

Pour atteindre ces objectifs, les combustibles dérivés de la biomasse sont considérés comme essentiels, car ils se prêtent parfaitement à la production d'électricité, à l'alimentation de systèmes de chauffage et de refroidissement ainsi qu'à l'utilisation comme carburant.

Les chercheurs d'Agrinergy ont donc étudié le moyen d'aider au mieux l'agriculture et la sylviculture à contribuer de manière décisive à l'augmentation de l'utilisation de la bioénergie renouvelable en Europe. Maximiser les gains énergétiques et fournir des revenus supplémentaires aux régions rurales, tout en réduisant les risques pour la biodiversité, les sols et l'eau, exige une planification rigoureuse aux niveaux communautaire, national et local. Ce projet est conforme aux exigences et aux dispositions de la directive «Énergies renouvelables».

Par ailleurs, les chercheurs ont noté que l'opinion publique a une forte influence sur

le développement des politiques, la couverture médiatique consacrée à la question de l'importation de certains biocarburants ayant suscité l'inquiétude des Européens à propos de l'impact environnemental élevé des monocultures destinées à la production de biocarburant dans certaines forêts tropicales humides. L'équipe Agrinergy s'est appuyée sur ces facteurs pour fixer les objectifs de ses recherches.

Activités de recherche

Les partenaires d'Agrinergy se sont avant tout efforcés de synthétiser et de mettre en évidence les liens entre les politiques bioénergétiques de l'UE et la politique agricole commune, d'une part, et le développement des régions rurales et les politiques de protection de l'environnement de l'UE, d'autre part. Pour ce faire, ils ont réuni les responsables politiques, les décideurs, les parties prenantes et les experts dans les domaines de la PAC, de



la bioénergie, de l'environnement et du commerce international, de manière à développer un langage commun et une compréhension mutuelle.

Les résultats du projet de recherche étaient destinés à éclairer les futures décisions politiques et à analyser les limites et les risques d'étendre davantage l'utilisation de la biomasse en Europe et à l'échelle internationale. Selon les prévisions, l'accroissement durable de la production de biomasse fournirait un outil de développement respectueux de l'environnement et socialement acceptable pour les régions rurales.

L'ensemble des activités de recherche menées par le projet Agrinergy a été passé en revue avec soin et discuté en détail au cours d'une série de sessions de groupes de travail, séminaires et conférences internationaux. Les questions suivantes ont notamment été abordées:

- L'énergie dérivée de la biomasse contribue-t-elle à apporter une valeur ajoutée au niveau local et est-elle en mesure de contribuer au développement futur des régions rurales?
- Quelles seraient les bonnes approches politiques garantissant le commerce équitable de la biomasse sans accélérer l'épuisement des ressources naturelles des pays exportateurs?
- Comment des mesures pour la durabilité de la bioénergie peuvent-elles être intégrées aux politiques agricoles, énergétiques et environnementales?

Des représentants des États membres responsables des politiques agricoles et énergétiques, des questions commerciales, de la planification du développement rural et de la protection de la nature ont pris part à ces réunions, de même que des représentants des conventions internationales, des organisations non gouvernementales (ONG) et des scientifiques.

Ces réunions ont permis aux chercheurs d'Agrinergy de rédiger une série de rapports de synthèse rassemblant conseils techniques et orientations pratiques sur les questions suivantes:

- Biomasse et impacts environnementaux: stratégies pour atténuer les effets environnementaux néfastes de la production de biomasse.
- Biomasse et effets sur le développement rural futur: dans quelles conditions la bioénergie peut-elle contribuer à créer des emplois et générer des revenus dans les régions rurales?
- Politique bioénergétique et relation avec les futures négociations entre la PAC et l'Organisation mondiale du commerce.

Pour plus d'informations sur le projet de recherche Agrinergy, voir le site internet: <http://agrinergy.ecologic.eu>.



Les voisins de l'UE: vie rurale dans les pays candidats

Trois pays candidats espèrent devenir membres de l'Union européenne dans un avenir proche, tandis qu'un certain nombre d'autres pays prévoient également de rejoindre l'UE lorsqu'ils y seront prêts. Ces pays comptent d'importantes communautés rurales, de sorte que leur adhésion éventuelle aura probablement des conséquences majeures sur les futures politiques rurales de l'UE.



Depuis sa création, l'Union européenne s'est engagée dans un processus d'élargissement visant à maintenir ses intérêts stratégiques en matière de stabilité, de sécurité et de prospérité en général. Les périodes de transition mises en place dans l'Europe de l'Est et du Sud se sont traduites par douze nouvelles adhésions, nombre qui sera vraisemblablement amené à augmenter au vu de la volonté de pays voisins d'intégrer l'UE.

Les incidences du processus d'élargissement sur la politique de développement rural de l'UE ont déjà été examinées dans ce magazine. Il en ressort que les expériences acquises par les régions rurales au cours de l'adhésion à l'UE seront extrêmement précieuses aux futurs États membres.

D'un point de vue général, la perspective d'une Europe rurale encore plus vaste laisse présager de nouvelles opportunités et de nouveaux défis, notamment avec l'accès à de nouveaux produits et marchés, à de nouveaux consommateurs et clients, à de nouveaux emplois de meilleure qualité, à de nouveaux services plus efficaces ainsi qu'à un plus grand choix d'activités rurales et de loisirs.

Pays candidats à l'UE

La Croatie, la Turquie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine devraient être les prochains États membres de l'UE. Outre ces «pays candidats», des «pays candidats potentiels» issus des Balkans occidentaux aspirent également à une adhésion: il s'agit de l'Albanie, de la Bosnie-et-Herzégovine, du Kosovo [dans le cadre de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies], du Monténégro et de la Serbie. L'Islande a d'ores et déjà fait part de son intérêt à rejoindre les pays candidats à l'UE.

Terminologie de l'adhésion à l'UE

- **Adhésion à l'UE** — processus permettant de devenir un État membre de l'UE. Les pays souhaitant adhérer à l'UE franchissent les étapes du processus les unes après les autres, seulement si toutes les conditions de chaque étape sont remplies. Ainsi, la perspective d'adhésion incite fortement à la réforme. La politique de l'UE sur l'élargissement garantit que l'adhésion bénéficie autant à l'UE qu'aux pays en voie d'adhésion.
- **Acquis communautaire** — ensemble de la législation de l'UE. Cela comprend les traités, les politiques, les actes juridiques tels que les règlements, les directives, les décisions et les résolutions adoptées par l'UE. Souvent abrégés en «les acquis», ils comptent 35 chapitres couvrant des thématiques très variées, parmi lesquelles l'agriculture, la sylviculture et le développement rural.
- **Pays candidat** — pays ayant déjà satisfait à un certain nombre de critères préalables d'adhésion à l'UE dans les domaines des acquis, par exemple les règles de la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme, l'économie de marché et la capacité à assumer les obligations liées à l'adhésion.
- **Pays candidat potentiel** — pays s'efforçant de respecter les critères d'adhésion applicables aux pays candidats.

Le processus d'adhésion à l'UE dépend de la vitesse à laquelle les pays candidats mettent en place les réformes politiques et économiques nécessaires. S'il est toujours difficile de fixer une date exacte pour l'adhésion de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, et d'autant plus pour les pays candidats potentiels, il est généralement admis que l'adhésion de la Turquie constituera un processus à moyen-long terme au vu de l'ampleur des réformes requises, en particulier dans les campagnes. En revanche, la Croatie, avec son importante biodiversité et son secteur touristique local solide, peut espérer rejoindre l'UE en 2011.

Processus d'adhésion et régions rurales

Le processus d'adhésion implique que les pays acquièrent la capacité d'intégrer et de gérer l'acquis communautaire, y compris les obligations en matière de politique de développement rural de l'UE. La Commission européenne et d'autres organismes apportent un soutien spécifique aux pays pour acquérir ces capacités, à l'aide de différents outils de développement rural.

Ce travail de renforcement des capacités institutionnelles dans les régions rurales associe essentiellement la modernisation et l'adaptation du secteur agricole au

renforcement des économies rurales par le biais d'une diversification économique et d'investissements dans les infrastructures. Des programmes pilotes ont également été créés pour intégrer les principes des mesures agroenvironnementales et des approches Leader.

Les pays candidats et les candidats potentiels réalisent des progrès constants dans ces domaines. Néanmoins, le chemin de l'adhésion à l'UE est aussi semé d'obstacles qu'il leur faut franchir au fur et à mesure. L'un des enjeux majeurs du développement rural concerne l'avenir des populations locales.

Les processus de développement fondés sur la modernisation de l'agriculture par le biais de l'accroissement de la taille des exploitations et de la substitution du capital au travail mènent généralement à une réduction significative de l'emploi rural traditionnel (c'est-à-dire agricole). Cela risque d'entraîner un chômage massif d'actifs possédant une formation limitée et peu de compétences transférables, sur le marché du travail rural. Ces personnes doivent-elles être obligées de migrer vers les centres urbains, déjà au bord de la saturation en raison de leur propre croissance interne? Dans quels domaines peuvent-elles trouver de nouveaux postes et fonctions en zone rurale?

Il n'existe pas de réponse simple à ces questions complexes, qui constituent un véritable défi pour les politiques de développement rural de ces pays. L'objectif sera donc de mettre en œuvre une série d'actions coordonnées permettant à ces populations de participer pleinement à la nouvelle dynamique économique et sociale des régions rurales.

L'agriculture, la sylviculture et d'autres secteurs traditionnels des économies rurales continueront à fournir une contribution importante au cours du processus d'adhésion à l'UE, à l'instar des initiatives de développement novatrices.

L'assistance fournie par les programmes de transition antérieurs et l'expérience acquise dans ce domaine se révéleront d'une aide inestimable, les avantages d'une communauté rurale européenne élargie dépendant en définitive de la volonté de ceux qui souhaiteront en profiter.



Voici quelques éléments sur la situation dans les campagnes des pays candidats:

- La production dans les zones rurales est souvent destinée en premier lieu à la consommation propre ou à la vente sur les marchés locaux.
- Nombre de zones rurales manquent de capacités pour proposer une alternative à l'emploi agricole.
- Le développement est limité par l'insuffisance des infrastructures et de la formation, et par l'absence d'organisations professionnelles.
- Les zones rurales couvrent 92 % du territoire croate et accueillent 47,6 % de la population nationale.
- En Croatie, la taille moyenne des exploitations est de 2,4 hectares et tombe à 1,4 hectare seulement dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine.
- L'agriculture représente 11,4 % du PIB et 19,5 % de la population économiquement active dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine.
- L'agriculture fournit environ un tiers de l'ensemble des emplois turcs. Autrement dit, près de 6 millions de Turcs dépendent directement de l'agriculture.
- La Turquie est l'un des plus grands producteurs mondiaux de céréales, de coton, de tabac, de fruits et légumes, de fruits secs, ainsi que de viande de mouton et de chèvre.



Les voisins de l'UE: développement rural dans les pays candidats

Un important travail de développement rural tant pratique que théorique est en cours dans les pays souhaitant adhérer à l'Union européenne. Une grande partie de ce travail s'articule autour du processus d'adhésion à l'UE et bénéficie de divers soutiens internationaux.

Le secteur rural revêt une importance vitale pour les pays candidats et les candidats potentiels, que ce soit d'un point de vue social ou économique. La majeure partie de la population de ces pays vit dans les campagnes; en conséquence, l'agriculture et d'autres activités économiques rurales génèrent l'essentiel des revenus. Un ensemble d'activités de développement rural différentes est mis en place dans ces pays par des organismes internationaux tels que l'Union européenne, la Banque mondiale et les Nations unies.

Préparation à l'adhésion à l'UE

Jusqu'en 2006, l'aide de l'UE était accordée à travers cinq programmes et instruments: Phare, ISPA, Sapard, CARDS et l'Instrument de préadhésion de la Turquie. Le programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural (Sapard) visait à soutenir les ajustements structurels et le renforcement des infrastructures.

Pour la période actuelle 2007-2013, l'UE accroît son soutien au développement rural des pays candidats et des candidats potentiels. Cette aide est principalement allouée par le programme de financement

unique appelé «Instrument d'aide de préadhésion» (IAP). L'IAP regroupe tous les anciens soutiens de préadhésion dans un seul et unique instrument composé de cinq éléments.

Le cinquième composant de l'IAP, l'Instrument de préadhésion pour le développement rural (IPARD), constitue le soutien direct de l'UE au développement rural accordé. Ce dernier aide les pays candidats à préparer la mise en œuvre de l'acquis communautaire touchant à la politique agricole commune. L'IPARD soutient également les administrations nationales dans leur mise en place de certains types de mesures et approches du développement rural, tels que des programmes agroenvironnementaux et des mesures de type Leader. Dans les pays candidats potentiels, l'IPARD prépare les autorités nationales à ces mesures et approches de développement rural.

L'UE apporte également son soutien au développement rural des pays candidats et des candidats potentiels par le biais de programmes de coopération territoriaux financés par la direction générale de la politique régionale. Ce genre de projets de développement rural peut être financé dans le cadre de mesures visant à promouvoir la

gestion des ressources naturelles, améliorer les déplacements entre les régions rurales et urbaines, encourager un entrepreneuriat novateur sur les territoires ruraux et soutenir le tourisme durable.

L'aide au développement rural apportée par d'autres donateurs internationaux cible des types d'activités similaires, et, dans une large mesure, l'ensemble du soutien est coordonné pour venir compléter le programme de réformes d'adhésion à l'UE de chaque pays. Cela implique en particulier la préparation des autorités nationales et des zones rurales à l'utilisation d'une aide communautaire intégrée, telle que les Fonds structurels européens et le Fonds européen agricole pour le développement rural.

Réduire les disparités régionales

Les principaux objectifs de ces programmes de préparation s'articulent autour de la réduction des disparités régionales, à travers divers travaux d'ordre politique touchant à la conception de plans de développement rural stratégiques, au renforcement des capacités institutionnelles et à la consolidation de l'environnement des entreprises dans les régions rurales.

Les travaux axés sur des projets peuvent également compter sur le soutien massif d'investissements dans les systèmes de production ruraux, la sécurité sanitaire des aliments, la modernisation des exploitations et les infrastructures rurales. Dans ce contexte, les principes du développement durable jouent un rôle de plus en plus important, et la croissance économique est soigneusement planifiée pour contribuer à la protection de l'environnement.

Nombre de ces investissements sont cofinancés par les gouvernements des pays candidats, et les autorités nationales sont entièrement engagées dans le soutien de la prospérité à long terme de leurs régions rurales.

Les trois exemples qui suivent illustrent certaines activités de développement rural actuellement mises en place dans des pays candidats en vue de soutenir leur processus d'adhésion à l'UE.

La réussite des activités de développement rural dans les pays candidats dépend entre autres des facteurs clés suivants:

- le recours à des approches participatives
- la prise en considération des résultats de projets à petite échelle qui ont valeur d'exemple et ouvrent la voie aux développements futurs
- l'établissement de partenariats entre les acteurs locaux, qui encouragent les parties prenantes à s'impliquer dans les problèmes et les solutions au niveau local, à développer leur confiance en soi et la confiance des autres pour entreprendre des actions communes en réponse à des problèmes communs
- l'instauration de bonnes relations entre gouvernements central et local, essentielles à l'efficacité de projets à grande échelle
- la garantie d'un équilibre entre les considérations économiques, environnementales et sociales
- l'exploitation maximale des infrastructures rurales existantes
- le recours à des approches intégrées, qui fonctionnent mieux pour pallier de multiples inconvénients.

Suivi de la compétitivité rurale dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine

Quelle est l'importance du développement rural dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine?

- Près de la moitié de la superficie totale du pays est utilisée à des fins agricoles
- L'agriculture représente 12 % du PIB, chiffre qui s'élève à 16 % si l'on inclut les produits alimentaires transformés
- 36 % des emplois sont liés à l'agriculture
- Les campagnes disposent d'infrastructures peu développées
- La majeure partie des exploitations tire ses revenus de la seule production agricole
- Les faibles revenus sont fréquents dans les zones rurales, qui n'ont souvent aucune source de revenus alternative.

L'un des principaux objectifs du programme IPARD dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine est d'améliorer la compétitivité des exploitations agricoles et de l'industrie agroalimentaire. La priorité absolue du programme concerne l'amélioration de l'efficacité du marché et la mise en œuvre des normes communautaires. Des investissements sont notamment injectés dans les exploitations agricoles ainsi que dans la transformation et la commercialisation des produits agricoles, pour leur permettre de s'adapter aux normes. Ce soutien financier est axé sur les secteurs où les normes de l'acquis communautaire sont particulièrement exigeantes, ce qui inclut le secteur viticole, figurant parmi les secteurs prioritaires.

La viticulture est une importante source de revenus et d'emplois dans les campagnes de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la production de raisin et de vin contribuant au PIB agricole à hauteur de 20 %. Le vin est la première boisson exportée par le pays et le deuxième produit agricole d'exportation derrière le tabac.

Traditionnellement, l'UE soutient le secteur viticole de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et lui a alloué quelque

1,5 million d'euros à travers différents projets de financement européens.

L'un de ces projets est une initiative pionnière intitulée «Système de suivi et de gestion du vignoble», qui a aidé les acteurs ruraux à accroître la compétitivité du secteur viticole de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Ce projet a permis de renforcer les capacités institutionnelles, de jeter les bases d'un suivi efficace du secteur et de contribuer à améliorer la qualité des méthodes de production.

Au cours de la première phase de ce projet, achevé en octobre 2006, l'UE a aidé à l'actualisation de la législation, au renforcement des capacités des autorités publiques à contrôler et à gérer la production de raisin et de vin, et à la création d'un registre pilote recensant les vignes et comptabilisant la quantité de vin produit dans le pays.

Dans un deuxième temps, entre mai 2007 et janvier 2009, l'UE a alloué 475 000 euros au soutien de la création d'un système national de suivi et de gestion des vignobles. Cette phase avait pour principal objectif d'étendre le cadastre pilote des vignes à l'ensemble du pays. Ce dernier a alors pu servir de base à un suivi et une gestion précis des systèmes de production de raisin et

de vin. Il applique également un système d'origine contrôlée permettant de garantir la qualité des produits.

Ce projet est un bon exemple d'initiative de développement rural ayant accru la compétitivité d'un secteur socio-économique et environnemental clé. En ciblant le secteur du vin de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, l'aide financière de l'UE a favorisé la production de vin en bouteilles et augmenté le potentiel d'exportation du pays. Ces résultats cadrent parfaitement avec les objectifs politiques du programme IPARD dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine.

La réussite de ce projet réside dans son ciblage sectoriel, le vin étant l'un des principaux produits agricoles exportés. En outre, l'accent mis sur le renforcement des compétences institutionnelles a jeté des bases solides pour le futur suivi de la qualité, ce qui aura un impact positif direct sur la compétitivité du pays dans le secteur du vin au niveau de l'UE.

Améliorer la compétitivité de l'agriculture en Croatie

Quelle est l'importance du développement rural en Croatie?

- 91,6 % de la superficie du pays est classée en zone rurale, et seulement 8,4 % du territoire est urbanisé
- 47,6 % de la population vit en zone rurale
- 64 % de la population rurale est économiquement active
- 17 % des financements de l'Instrument d'aide de préadhésion pour la période 2007-2013 sont alloués au développement rural.

F. LERIN

L'un des facteurs clés pour améliorer la compétitivité de l'agriculture en Croatie réside dans l'adoption d'une approche intégrée qui associe le renforcement des capacités institutionnelles et l'harmonisation de la législation avec l'acquis communautaire. Un projet financé par l'UE, intitulé «Renforcement des capacités dans le domaine des animaux vivants et des produits alimentaires», a intégré cette approche à sa stratégie en vue d'établir un nouveau système de sécurité alimentaire ainsi qu'un nouveau cadre institutionnel.

Financé par le programme CARDS 2004, ce projet s'adressait principalement au ministère croate de l'agriculture, de la sylviculture et de la gestion de l'eau. Parmi les autres institutions ciblées par le projet, citons notamment le ministère croate de la santé et de la protection sociale, l'Institut vétérinaire croate et l'Agence sanitaire alimentaire croate. L'objectif d'ensemble était de faciliter le commerce de produits agricoles transformés ou non, afin de renforcer la compétitivité et la présence de la Croatie sur les marchés européens et mondiaux.

Pour y parvenir, le projet a soutenu l'harmonisation de la législation sur la sécurité sanitaire des aliments, de la santé publique vétérinaire et de la qualité avec les acquis communautaires. Des actions de

renforcement des capacités ont été donc mises en place pour améliorer les conditions préalables à la mise en œuvre réussie de la législation harmonisée. Ces actions ont notamment inclus un programme de formation pour les parties prenantes concernées, complété par l'élaboration d'orientations visant à accompagner la mise en place de la législation harmonisée.

Ces actions étaient spécifiquement destinées au renforcement des capacités institutionnelles et administratives par le biais de l'amélioration du savoir-faire technique et des ressources humaines pour le respect des normes européennes et l'application de la législation harmonisée. La mise en place de cette dernière a nécessité l'adoption d'un plan d'action pour l'introduction des principes HACCP (analyse des risques et maîtrise des points critiques). Là encore, le renforcement des capacités a constitué la pierre angulaire de ce plan d'action qui a permis de former des professionnels du secteur alimentaire et des inspecteurs officiels à l'application des principes HACCP.

L'une des réussites du projet de l'UE fut son recours à une communication efficace auprès de toutes les parties prenantes concernées du secteur en vue d'instaurer une culture de participation et d'implication dans le nouveau système de sécurité alimentaire. Une campagne de

sensibilisation spécifique a été organisée pour améliorer la communication entre les opérateurs chargés de la sécurité et de la qualité alimentaire. Elle a permis d'informer les parties prenantes sur les questions d'hygiène alimentaire et le nouveau cadre législatif relatif à la qualité des aliments.

La modernisation des entreprises agroalimentaires constitue un autre point décisif dans le processus d'alignement sur les normes de sécurité alimentaire de l'UE. Le projet a donc également aidé les autorités croates dans la mise en place du plan national de modernisation des établissements agroalimentaires. Des retombées positives tangibles sont attendues de cette démarche sur le commerce des produits agricoles transformés ou non sur les marchés européens et internationaux.

Le projet CARDS est une parfaite illustration d'une initiative de développement rural coordonnée au niveau de l'UE, associant améliorations législatives, avancées technologiques, renforcement des capacités et sensibilisation de tous les acteurs impliqués dans la sécurité et la qualité des aliments. Les résultats du projet auront de nombreuses retombées positives en ce qui concerne l'introduction de produits agricoles de Croatie, transformés ou non et dotés d'un avantage compétitif, sur les marchés européens et internationaux.

Utilisation durable des ressources naturelles à travers l'agriculture biologique en Turquie

Y. TEKELOGLU

Quelle est l'importance du développement rural en Turquie?

- L'agriculture représentait 9,2 % du PIB en 2006 et 27,3 % de l'emploi
- Près de la moitié de l'ensemble du territoire turc est dédiée à l'agriculture, soit un peu plus de la moyenne de l'UE (42 %)
- La Turquie est un producteur et un exportateur mondial majeur dans certains secteurs (fruits et légumes, par exemple)
- La structure des exploitations se caractérise par des fermes familiales employant une main-d'œuvre familiale
- La surface agricole utile de la Turquie constitue 23 % du total de la surface agricole utile actuelle de l'EU-27.

La demande en produits biologiques est en augmentation dans le monde entier. Ces produits aident à préserver l'environnement par l'application de formes d'exploitation de la terre peu intensives. Le marché turc des produits issus de l'agriculture biologique s'est ouvert dès 1980 et a profité de la demande croissante de l'UE, principal partenaire commercial de la Turquie. Le rythme de croissance de l'agriculture biologique turque est resté cependant relativement faible.

C'est dans ce contexte qu'a été conçu le projet de l'UE baptisé «Développement de l'agriculture biologique et alignement de la législation turque applicable dans ce domaine sur l'acquis communautaire». Les objectifs de ce projet étaient centrés sur l'amélioration du développement durable de l'agriculture biologique turque ainsi que sur l'harmonisation du secteur avec la législation et les pratiques de l'UE.

Une approche à multiples facettes a été adoptée pour ce projet, impliquant le renforcement des capacités institutionnelles aux niveaux national et régional, l'encouragement d'une approche participative vis-à-vis de projets pilotes locaux et la réduction des disparités entre la législation existante et celle de l'UE en vue d'un alignement sur cette dernière.

Entre octobre 2004 et mai 2007, l'UE a alloué 910 000 euros au soutien d'activités relevant principalement de l'alignement de

la législation et du renforcement des institutions. Une enveloppe supplémentaire de 350 000 euros a été accordée en faveur de la création d'une base de données et d'un système de réseau permettant à tous les acteurs concernés d'accéder aux données concernant l'agriculture biologique.

En plus des modifications législatives réalisées pour aligner la législation turque relative à l'agriculture biologique sur la législation de l'UE, des instruments administratifs et législatifs favorisant la pratique de l'agriculture biologique en Turquie (mesures incitatives pour les agriculteurs, par exemple) ont été mis au point.

Renforcement institutionnel

La consolidation des institutions a été jugée indispensable dans le cadre du renforcement des capacités des institutions concernées. Le ministère de l'agriculture et des affaires rurales a reçu divers soutiens, qui ont pris la forme d'une réorganisation et d'un programme de formation à toutes les techniques et à tous les éléments législatifs pertinents se rapportant à l'agriculture biologique.

D'autres organismes institutionnels intervenant dans la mise en place de politiques liées à l'agriculture biologique, tels que les organismes d'inspection et de certification, ont également bénéficié des subventions accordées au projet par l'UE.

Un autre train de mesures était axé sur la décentralisation et la promotion d'une approche participative. Cinq projets pilotes ont été lancés dans cinq provinces différentes afin d'exploiter et de développer le potentiel de plusieurs organisations gouvernementales, professionnelles et non gouvernementales. La volonté qui sous-tend toutes ces initiatives est de démontrer que la production biologique a le potentiel pour représenter une alternative viable de diversification agricole dans différents écosystèmes.

La clé du succès de ces projets pilotes réside dans la participation de toutes les parties prenantes locales, y compris les ONG et les instituts de recherche concernés. L'approche participative adoptée à l'égard des agriculteurs et des groupes d'agriculteurs aide à promouvoir la pérennité des nouvelles connaissances, tant au niveau institutionnel (les ministères) qu'à celui des exploitants agricoles.

Les résultats combinés de ce projet englobent des améliorations en matière de législation et de capacités, mais aussi de participation des acteurs locaux dans la promotion de l'agriculture biologique. Ces aboutissements contribuent au succès du projet en termes de méthodes de production respectueuses de l'environnement dans le secteur agricole. Par ailleurs, en se concentrant sur les régions turques à l'environnement fragile, l'agriculture biologique participe à la protection de la biodiversité.