

Appui à la définition de la stratégie pour l'élaboration du PDR 2014-2020

Projet d'orientations stratégiques

Avril 2013

**Rapport effectué par ADE en collaboration avec l'Unité
d'économie et développement rural Gembloux Agro-Bio
Tech de l'Université de Liège.**

La présente étude a été réalisée à la demande de la DGO3-SPW. Elle n'engage que ses auteurs et ne reflète pas nécessairement leur opinion.

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES.....	3
LISTE DES ACRONYMES.....	7
1. INTRODUCTION	1
2. LA PRIORISATION	3
<i>Pourquoi prioriser ?.....</i>	<i>3</i>
<i>Rappel des six priorités.....</i>	<i>3</i>
<i>Quelle importance donner aux priorités pour le FEADER face au contexte wallon ?.....</i>	<i>4</i>
3. PROPOSITION D'ARTICLES À SÉLECTIONNER PAR PRIORITÉ	7
3.1 P1- ENCOURAGER LE TRANSFERT DE CONNAISSANCES ET L'INNOVATION DANS LES SECTEURS DE L'AGRICULTURE ET DE LA FORESTERIE ET DANS LES ZONES RURALES	8
3.1.1 Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT	8
3.1.2 Besoins prioritaires	9
3.1.3 Leçons du passé	9
3.1.4 Articles proposés.....	9
3.2 P2 - AMÉLIORER LA COMPÉTITIVITÉ DE TOUS LES TYPES D'AGRICULTURE ET RENFORCER LA VIABILITÉ DES EXPLOITATIONS AGRICOLES.....	12
3.2.1 P2A - Faciliter la restructuration des exploitations agricoles connaissant d'importants problèmes structurels, notamment les exploitations agricoles à faible degré de participation au marché, les exploitations orientées vers le marché dans des secteurs particuliers et les exploitations ayant besoin de diversification agricole.	12
3.2.1.1 <i>Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT.....</i>	<i>12</i>
3.2.1.2 <i>Besoins prioritaires.....</i>	<i>12</i>
3.2.1.3 <i>Leçons du passé.....</i>	<i>13</i>
3.2.1.4 <i>Articles proposés.....</i>	<i>14</i>
3.2.2 P2B - Faciliter le renouvellement des générations dans le secteur de l'agriculture.....	15
3.2.2.1 <i>Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT.....</i>	<i>15</i>
3.2.2.2 <i>Besoins prioritaires.....</i>	<i>15</i>
3.2.2.3 <i>Leçons du passé.....</i>	<i>15</i>
3.2.2.4 <i>Articles proposés.....</i>	<i>16</i>
3.3 P3 - ORGANISATION DE LA CHAÎNE ALIMENTAIRE.....	18
3.3.1 P3A - Meilleure intégration des producteurs primaires dans la chaîne alimentaire	18
3.3.1.1 <i>Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT.....</i>	<i>18</i>
3.3.1.2 <i>Besoins prioritaires.....</i>	<i>19</i>
3.3.1.3 <i>Leçons du passé.....</i>	<i>19</i>
3.3.1.4 <i>Articles proposés.....</i>	<i>20</i>
3.3.2 P3B - Soutien à la gestion des risques au niveau des exploitations	23

3.3.2.1	<i>Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT</i>	23
3.3.2.2	<i>Besoins prioritaires</i>	23
3.3.2.3	<i>Articles proposés</i>	24
3.4	P4 « RESTAURER, PRESERVER ET RENFORCER LES ECOSYSTEMES TRIBUTAIRES DE L'AGRICULTURE ET DE LA FORESTERIE ».....	25
3.4.1	Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT	25
3.4.1.1	<i>P4A. Restaurer et préserver la biodiversité, y compris dans les zones relevant de Natura 2000 et les zones agricoles à haute valeur naturelle, et les paysages européens</i>	25
3.4.1.2	<i>P4B. Améliorer la gestion de l'eau</i>	25
3.4.1.3	<i>P4C. Améliorer la gestion des sols</i>	25
3.4.2	Besoins prioritaires	25
3.4.2.1	<i>Besoins prioritaires transversaux</i>	26
3.4.2.2	<i>P4A. Restaurer et préserver la biodiversité, y compris dans les zones relevant de Natura 2000 et les zones agricoles à haute valeur naturelle, et les paysages européens</i>	27
3.4.2.3	<i>P4B. Améliorer la gestion de l'eau</i>	27
3.4.2.4	<i>P4C. Améliorer la gestion des sols</i>	27
3.4.3	Leçons du passé	27
3.4.4	Articles proposés.....	29
3.4.4.1	<i>Secteur agricole</i>	29
3.4.4.2	<i>Secteur forestier</i>	32
3.5	P5 - UTILISATION EFFICACE DES RESSOURCES ET TRANSITION VERS UNE ECONOMIE A FAIBLES EMISSIONS DE CO ₂ ET RESILIENTE FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE DANS LES SECTEURS AGRICOLE ET ALIMENTAIRE, AINSI QUE DANS LE SECTEUR DE LA FORESTERIE	34
3.5.1	P5A - Développer l'utilisation efficace de l'eau par l'agriculture	34
3.5.1.1	<i>Enjeux prioritaires identifiés à l'issue de l'analyse SWOT</i>	35
3.5.1.2	<i>Besoins prioritaires</i>	35
3.5.1.3	<i>Articles proposés</i>	35
3.5.2	P5B - Développer l'utilisation efficace de l'énergie dans l'agriculture et la transformation alimentaire.....	35
3.5.2.1	<i>Enjeux prioritaires identifiés à l'issue de l'analyse SWOT</i>	35
3.5.2.2	<i>Besoins prioritaires</i>	35
3.5.2.3	<i>Articles proposés</i>	35
3.5.3	P5C - Faciliter la fourniture et l'utilisation de sources d'énergie renouvelables, de sous-produits, des déchets, résidus et autres matières premières non alimentaires à des fins de bioéconomie.....	36
3.5.3.1	<i>Enjeux prioritaires identifiés à l'issue de l'analyse SWOT</i>	36
3.5.3.2	<i>Besoins prioritaires</i>	36
3.5.3.3	<i>Articles proposés</i>	36
3.5.4	P5D - Réduire les émissions d'oxyde d'azote et de méthane provenant de l'agriculture	37
3.5.4.1	<i>Enjeux prioritaires identifiés à l'issue de l'analyse SWOT</i>	37
3.5.4.2	<i>Besoins prioritaires</i>	37
3.5.4.3	<i>Articles proposés</i>	37
3.5.5	P5E - Promouvoir la séquestration du carbone dans les secteurs de	

l'agriculture et de la foresterie.....	38
3.5.5.1 <i>Enjeux prioritaires identifiés à l'issue de l'analyse SWOT</i>	38
3.5.5.2 <i>Besoins prioritaires</i>	38
3.5.5.3 <i>Articles proposés</i>	38
3.6 P6 – PROMOUVOIR L'INCLUSION SOCIALE, LA REDUCTION DE LA PAUVRETE ET LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DANS LES ZONES RURALES	40
3.6.1 P6A - Faciliter la diversification, la création de petites entreprises et la création d'emplois	40
3.6.1.1 <i>Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT</i>	40
3.6.1.2 <i>Besoins prioritaires</i>	40
3.6.1.3 <i>Leçons du passé</i>	41
3.6.1.4 <i>Articles proposés</i>	41
3.6.2 P6B – Promouvoir le développement local dans les zones rurales	42
3.6.2.1 <i>Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT</i>	42
3.6.2.2 <i>Besoins prioritaires</i>	43
3.6.2.3 <i>Leçons du passé</i>	43
3.6.2.4 <i>Articles proposés</i>	44
3.6.3 P6C – Améliorer l'accessibilité, l'utilisation et la qualité des TIC dans les zones rurales.....	45
3.6.3.1 <i>Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT</i>	45
3.6.3.2 <i>Besoins prioritaires</i>	46
3.6.3.3 <i>Articles proposés</i>	46
3.7 SYNTHÈSE.....	48
ANNEXE : EXEMPLE DE LOGIQUE D'ACTION P3	51

Liste des acronymes

AB	Agriculture Biologique
AWAC	Agence Wallonne de l'air et du climat
CAPRU	Cellule d'Analyse et de Prospective en matière de Ruralité
CE	Commission européenne
CLLD	Community-led local development
CO _{2e}	Equivalent-CO ₂
CPDT	Conférence Permanente du Développement Territorial
DICS	Direction interdépartementale de la Cohésion sociale
DGARNE / DGO3	Direction Générale Agriculture, Ressources Naturelles et Environnement
FEADER	Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural
FEDER	Fonds Européen de Développement Régional
FSE	Fonds Social Européen
GES	Gaz à Effet de Serre
GISER	Gestion Intégrée Sols – Erosion - Ruissellement
MAE	Mesure Agro-Environnementale
OTE	Orientation technico-économique
PAC	Politique Agricole Commune
PDR	Programme de Développement Rural
PDS	Plan de développement stratégique
PGDA	Programme de Gestion Durable de l'Azote
PwDR	Programme wallon de Développement Rural
R&D	Recherche & Développement
RWLP	Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté
SAU	Surface Agricole Utile
SCA	Système de Conseil Agricole
SDER	Schéma de développement de l'espace régional
SPW	Service Public de Wallonie
STEP	Station d'Épuration
SWOT	Analyse des <i>Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats</i> (Analyse des Atouts – Faiblesses – Opportunités – Menaces)
UE	Union européenne

1. Introduction

Le présent rapport constitue le projet d'orientations stratégiques pour le développement rural en Wallonie sur la période 2014-2020 dans le cadre du second pilier de la PAC.

Il est utile de rappeler les termes du cahier des charges pour ce rapport :

*« Sur base de l'analyse SWOT, il est demandé au prestataire **d'établir un projet d'orientations stratégiques pour le développement rural**, en ce compris la fixation d'objectifs, **qui devrait permettre à la Wallonie d'élaborer son document de programmation**. Concrètement, pour chacun des domaines prioritaires de l'Union pour le développement rural associé aux six priorités, des objectifs devront être fixés sur base d'indicateurs communs. Le présent rapport devra inclure une sélection de mesures (« articles ») à retenir parmi les propositions de la Commission qui pourraient concourir à rencontrer ces objectifs ».*

Le rapport comprend des considérations préliminaires relatives à la priorisation. Le point trois propose une série d'articles présélectionnés au sein de priorités, sur base des enjeux issus de l'analyse SWOT et des leçons du passé. La présélection a été guidée par les orientations de la CE, reposant sur la proposition de règlement du FEADER et le plan d'indicateurs pour la période 2014-2020. Elle a été accentuée à la demande de l'administration, sur base des recommandations de la Commission européenne qui visent à concentrer les fonds publics sur un nombre limité d'articles, en vue d'atteindre une masse critique et un impact potentiel. Un dernier point synthétise les articles et actions présélectionnés pour l'ensemble des priorités. Ce récapitulatif illustre l'importance globale et transversale relative des articles et actions proposés pour le futur PDR.

2. La priorisation

Pourquoi prioriser ?

La Commission européenne (CE) recommande une priorisation de l'intervention des fonds publics et en l'occurrence du développement rural sur un nombre limité d'articles¹ financièrement importants. Les objectifs demeurant pour le développement rural, non couverts par le FEADER devraient être traités au niveau régional². Cette priorisation vise selon la CE à améliorer l'efficacité des interventions publiques qui atteignent des masses critiques avec un impact réel sur la situation socio-économique d'une région/d'un secteur.

Rappel des six priorités

La CE a défini six priorités pour le développement rural pour la période 2014-2020. Tout en s'inscrivant dans une certaine continuité avec le cadre préexistant³, elles introduisent toutes des nouveautés et des changements de perspectives.

Les six priorités du développement rural 2014-2020 en lien avec UE 2020

1. Favoriser le transfert de connaissances et l'innovation dans l'agriculture, la foresterie et les zones rurales;
2. Améliorer la compétitivité de tous les types d'agriculture et renforcer la viabilité de l'agriculture;
3. Promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire et la gestion des risques dans le secteur de l'agriculture;
4. Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et la foresterie;
5. Promouvoir l'utilisation efficace des ressources et soutenir la transition vers une économie à faible émission de CO₂, résiliente au changement climatique;
6. Promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique.

Les nouveautés se situent au niveau de la transversalité de trois thématiques : l'innovation, l'environnement et le changement climatiques qui doivent être pris en considération au sein de chacune des priorités thématiques.

¹ Le terme de « mesure » a été remplacé par « article » à la demande de l'administration, sur base des nouvelles orientations de la CE ; le terme de « sous-mesure » est remplacé par « action ».

² CE, 13/11/2012. Position of the Commission Services on the development of Partnership Agreement and programmes in Belgium for the period 2014-2020. P.17 Ref Ares (2012)1335413

³ On passe de 3 axes et de l'axe LEADER à 6 priorités toujours en lien avec les thèmes de compétitivité, environnement au sens large et territorialité.

Concernant les six priorités, les nouveautés se situent principalement surtout au sein des priorités 1, 3 et 5, bien qu'il y ait également des changements ailleurs :

- La **priorité 1** concerne le *transfert de connaissances et l'innovation dans l'agriculture, la foresterie et les zones rurales* de manière transversale en appui à chacune des priorités thématiques.
- La prise en considération de l'ensemble de la *chaîne alimentaire* et de *son organisation* avec le positionnement du producteur en son sein, constitue un changement de perspective avec toute une série de nouveaux articles (**priorité 3**).
- Enfin, la prise en compte explicite du *changement climatique* en tant que thématique transversale et priorité en soi soutenant *l'utilisation efficace des ressources et la transition vers une économie à faible émission de CO₂* (**priorité 5**) est une nouveauté dans la politique de développement rural, en lien avec la stratégie Europe 2020.

Quelle importance donner aux priorités pour le FEADER face au contexte wallon ?

Un futur programme wallon de développement rural pour répondre en priorité aux défis économiques et environnementaux, tout en valorisant les atouts territoriaux

Les analyses SWOT ont montré que le **transfert de connaissances au sens large** revêt une importance particulière en Wallonie, pour le secteur agricole, mais également pour le secteur forestier et d'autres opérateurs économiques en zones rurales. L'ensemble des défis économiques et environnementaux dont climatiques auxquels fait face le monde rural et le secteur agricole en particulier, les fonctions multiples de l'agriculture et les nouveaux aspects du métier d'agriculteur qui en découlent nécessitent un encadrement au sens large. La recherche appliquée est un levier important pour répondre aux nouveaux défis avec une certaine transversalité. De nombreuses et diverses activités de recherche en lien avec les thématiques du développement rural sont en cours, à des stades d'avancement différents. Des résultats concrets seront à diffuser au plus grand nombre d'intéressés au cours de la période 2014-2020. Cela concerne de nombreuses thématiques variées, dont les pratiques culturelles face aux changements climatiques, les différents thèmes liés à l'autonomie fourragère, protéique et énergétique. L'enjeu global est de concilier la recherche d'une meilleure productivité dans des conditions durables. Au sein de chaque priorité thématique, des sujets spécifiques sont déjà identifiés. L'importance de la transversalité des thématiques est mise en exergue. Il s'agit d'améliorer la transmission entre la recherche et les applications avec une vision prospective. Le futur PDR peut y participer en lien avec les thématiques spécifiques de l'ensemble des priorités.

La **compétitivité du secteur agricole, la viabilité et la rentabilité des exploitations agricoles**, ainsi que la **position de l'agriculteur au sein de la chaîne alimentaire** et la répartition de la valeur ajoutée sont des défis anciens qui restent de toute première actualité (**priorités 2 et 3**). La compétitivité est considérée au sens large, coût, prix, mais aussi hors prix, par la différenciation des produits, l'innovation et le rapprochement entre producteurs wallons et consommateurs. Cette quête d'une meilleure compétitivité et d'une plus grande valeur ajoutée doit se faire en **conciliant les aspects de productivité et de durabilité**. Les gains de productivité ne peuvent se faire au détriment des **ressources naturelles**. Or, la qualité de l'eau, l'érosion et la dégradation des sols ainsi que le déclin de la biodiversité

restent des problèmes entiers (**priorité 4**) et nécessitent des réponses adéquates. Des succès ponctuels et locaux ont été acquis notamment en termes de biodiversité, mais le déclin global de la biodiversité en Wallonie persiste. Les zones Natura 2000 sont désignées et des enjeux d'articulation avec des MAE existent.

La transition vers une économie à faible émission de CO₂ abordée de manière transversale

Le changement climatique constitue une thématique transversale et une priorité spécifique, la **priorité 5**, qui vise une économie de ressources au sens large pour évoluer vers une économie à faible émissions de CO₂ et résiliente face au changement climatique. Les enjeux sont très importants. Cependant, les avancées scientifiques, l'état des connaissances et l'absence de cadre réglementaire en découlant ne permet pas encore d'orienter concrètement des investissements dans le cadre du futur PDR (par exemple sur les émissions de GES avec la réduction des émissions de protoxyde d'azote et de méthane, le stockage de carbone et même les énergies renouvelables). Ces questions sont donc à considérer sous la **première priorité** (innovation, transfert de connaissances notamment sur des pratiques culturelles innovantes voir éventuellement de projets pilotes). **Le volet adaptation au changement climatique est d'ailleurs approfondi dans les priorités 1 à 4.** A titre d'exemple, l'utilisation plus efficace de l'énergie dans l'agriculture et la transformation alimentaire de la seconde sous-priorité de P5 (P5B) pourra être abordée par les priorités 1 et 3. Les émissions de GES et le stockage du carbone dans le sol seront abordés par l'encadrement sur les pratiques culturales (P1) et les mesures agro-environnementales (P4). Il en résulte que **la mise en œuvre concrète de la priorité 5 est abordée de manière transversale au sein des autres priorités.**

Une valorisation de certains atouts territoriaux pour la mise en œuvre du futur PDR

La **priorité 6** concerne **l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique.** Elle vise à encourager l'emploi en favorisant la cohésion sociale et territoriale. Elle s'articule autour de trois sous-priorités à savoir, la diversification et la création d'emplois, le développement local (services, infrastructures, LEADER) ainsi que l'accessibilité et l'utilisation des TIC.

Concernant les activités économiques de diversification et créatrices d'emplois en milieu rural, la filière bois joue un rôle important par des petites voir très petites unités d'exploitation, à l'instar de la transformation et commercialisation des produits agricoles. La valorisation de ces ressources locales, ainsi que d'autres produits artisanaux ou identitaires, participent à la relocalisation d'activités économiques en zones rurales et sont susceptibles d'alimenter les filières courtes. La filière bois, le tourisme rural ainsi que les activités de diverses micro-entreprises constituent des mailles importantes dans le tissu économique en milieu rural. Il est important de valoriser ces atouts territoriaux au sein de la priorité 6 ou le cas échéant, moyennant le support d'autres fonds.

En termes de développement local, la Wallonie met en œuvre dans le cadre de sa politique régionale, les opérations de développement rural (ODR) et les Programmes communaux de développement rural (PCDR) initiés depuis le début des années 1990. Pour rappel, cette

politique offre aux petites communes rurales l'occasion de mener, selon une démarche participative, une réflexion stratégique et une programmation centrée sur leur territoire tout en bénéficiant d'une aide régionale au financement des projets du programme et de l'appui (éventuel) d'organismes d'accompagnement. Ce développement local dans les zones rurales sera prioritairement mis en œuvre par ces fonds régionaux. Il reste néanmoins l'initiative LEADER qui est complémentaire à cette approche régionale puisqu'elle introduit le principe de la transcommunalité. Cette ouverture permet de s'adresser à certains enjeux importants de l'analyse SWOT, comme le renforcement des liens entre villes et campagnes, en valorisant les atouts du milieu rural qui ne sont pas couverts par la politique régionale.

Enfin, la Wallonie et ses zones rurales sont bien couvertes par les réseaux à haut débit financés sur fonds régionaux et cette thématique n'a jamais fait partie des fonds publics du développement rural au cours des deux précédentes périodes de programmation. L'utilisation optimale des TIC par les opérateurs économiques du monde rural pourra néanmoins être couverte par la priorité 1 « transfert de savoirs ».

3. Proposition d'articles à sélectionner par priorité

La proposition de règlement FEADER ainsi que le projet de plan d'indicateurs de la Commission européenne ont guidé ces travaux⁴ puisqu'ils définissent l'univers éligible.

La sélection des articles proposés au sein des priorités s'est faite en plusieurs étapes. Elle repose sur les enjeux issus de l'analyse SWOT et les leçons du passé, si les mesures étaient déjà opérationnelles. Ces leçons, déjà abordées dans le cadre de l'analyse SWOT sont synthétisées ici. La transversalité des articles a également été prise en considération dans un second temps, ainsi que la recommandation de la CE de focaliser les fonds publics cofinancés sur les articles financièrement importants, ceci en vue d'atteindre des masses critiques et d'améliorer l'efficacité des fonds publics. Une synthèse est présentée en fin de chapitre.

Les paragraphes suivants présentent, par priorité, le rappel des enjeux issus de l'analyse SWOT, les besoins par sous-priorité, les leçons du passé et ensuite les articles proposés. Selon les priorités, ces éléments sont soit abordés globalement pour l'ensemble de la priorité, soit par sous-priorité.

⁴ CE, 2012, Working document for the Rural Development Committee (5/11/2012). Rural Development Programming and Target setting 2014-2020.

3.1 P1- Encourager le transfert de connaissances et l'innovation dans les secteurs de l'agriculture et de la foresterie et dans les zones rurales

La première priorité couvre, pour l'ensemble des priorités thématiques, les liens entre la recherche et l'innovation dans les secteurs de l'agriculture/la sylviculture/les zones rurales, le transfert de connaissances ainsi que tous les aspects d'information, de formation, de conseil et d'encadrement.

3.1.1 Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT

Parmi les enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT, certains sont en lien avec le futur PDR mais ils sont à traiter soit préalablement soit en dehors d'une mise en œuvre explicite au sein du programme. Ainsi l'administration et les acteurs du développement rural devraient s'entendre sur une notion commune de l'innovation dans le cadre du développement rural et sur les moyens et leviers à mettre en œuvre. Ce point est important pour aboutir à des changements concrets. Il nécessite de préciser la finalité de l'innovation, les enjeux auxquels il s'agit de répondre ainsi que les types et modalités d'innovation visés selon les domaines et cibles du PDR.

Toujours en termes de recherche et d'innovation, les efforts de recherche en lien direct avec le secteur agricole à travers le programme Wagralim et les autres programmes de recherche sont un enjeu à développer (hors PDR).

D'autre part, il convient d'aboutir à une vision globale de l'offre d'encadrement au sens large et plus particulièrement des thématiques couvertes par le développement rural. La mise en place des guichets uniques pour le conseil agricole, prévue dans la déclaration de politique régionale (2009-2014) et discutée également dans le cadre du Code wallon de l'agriculture et de l'horticulture s'inscrit dans ce cadre plus général. Dans ce contexte, il est important de comprendre avec les bénéficiaires et les acteurs de l'encadrement les besoins précis du public ciblé et les raisons de la faible mobilisation des bénéficiaires.

Les enjeux issus de l'analyse SWOT dans le champ d'action du futur PDR sont les suivants :

- Innovation/recherche – transfert de connaissances
 - Renforcer la transmission entre recherche/innovation et l'agriculture ainsi que la foresterie
 - Encourager les projets de coopération pilotes dans les thèmes à enjeux (par exemple la chaîne alimentaire, les énergies renouvelables dont la biométhanisation de matières non nobles, etc.)
- Renforcer le transfert de connaissances, l'encadrement et le conseil notamment agricole dans les divers domaines du métier en relation avec les besoins spécifiques exprimés au niveau des priorités thématiques (P2-P6) sous ses diverses formes (actions de

démonstration, visites d'exploitations, stages, programmes d'échanges « court terme », actions d'informations, etc.)

- Formation : liens entre l'offre et la demande
 - Réponses coordonnées aux diverses compétences requises par le métier d'agriculteur et des autres publics cibles en milieu rural

3.1.2 Besoins prioritaires

La priorité est transversale et répond aux besoins de transfert de connaissances de chacune des priorités thématiques. Dès lors, aucune liste de besoins par sous-priorité⁵ n'a été établie.

3.1.3 Leçons du passé

La formation professionnelle et actions d'information est une mesure de l'actuel programme (*mesure 111*) et elle était déjà opérationnelle au cours des précédentes périodes de programmation. L'évaluation à mi-parcours de l'actuel PwDR 2007-2013 constatait que la formation s'inscrivait largement dans la continuité des périodes précédentes. Les formations de longue durée dans le secteur agricole sont organisées principalement par un opérateur, principalement en lien avec les aides à l'installation et à l'investissement. Le contenu des cours est variable et couvre les différents aspects du métier d'agriculteur. Néanmoins, l'identification des besoins reste un exercice non formalisé se fait « au fil de l'eau ». L'organisation et le financement des stages à destination des jeunes agriculteurs constituent une innovation intéressante de l'actuelle période.

Les données disponibles ne permettent pas une analyse détaillée des thématiques des formations en relation avec les priorités de la période (productivité, compétitivité, gestion durable des ressources) et les besoins ne sont pas identifiés de manière explicite. L'absence récurrente de données nécessaires à l'évaluation des formations limitait fortement l'analyse.

3.1.4 Articles proposés

a) Art. 15 Transfert de connaissances et actions d'information (1.1-1.3)

Trois opérations sont proposées par la CE sous l'article 15 « Transfert de connaissances et actions d'information » :

- Formation et acquisition de compétences (1.1)
- Projets de démonstration et actions d'information (1.2)
- Programmes d'échanges à court terme et visites d'exploitations (1.3)

Un précurseur de l'article 15 existe sous l'actuelle période de programmation mais de manière plus restrictive et limitée : la formation professionnelle (*mesure 111*). L'article 15 a

⁵ D'ailleurs, l'indicateur cible de la CE pour la P1A reflète cette transversalité puisqu'il établit la relation entre les dépenses des 3 sous-priorités par rapport à l'ensemble du PDR.

une portée beaucoup plus large. Elargir le transfert de connaissances à l'ensemble des problématiques spécifiques des thématiques du développement rural s'avère prioritaire pour répondre aux fonctions multiples de l'agriculture, aux divers domaines du métier d'agriculteur ainsi qu'aux nouveaux enjeux pour la foresterie et les TPE/PME opérant en milieu rural. Les trois actions (1.1 à 1.3) sont ciblées quasiment par les cinq priorités thématiques.

b) Art. 16 Services de conseil (2.1)

L'article 16 « Services de conseil, d'aides à la gestion agricole et services de remplacement sur l'exploitation », tel que proposé par la CE, comporte trois sous-mesures :

- Fournir des services de conseils (2.1)
- Mettre en place des services de conseil (2.2)
- Promouvoir la formation des conseillers (2.3)

Les services de conseil s'adressent aux agriculteurs, aux exploitants forestiers et aux PME en zones rurales. Les services de conseils sont conçus de manière opérationnelle et relativement individualisés (petits groupes ou individuel), puisqu'ils visent à aider les bénéficiaires à « tirer parti de l'utilisation des services de conseil » pour améliorer les performances économiques et environnementales, le caractère respectueux à l'égard du climat et la résilience climatique de l'exploitation ou de l'entreprise ou des investissements. Cette sous-mesure 2.1 est sélectionnée.

Par contre, les choses sont moins claires en ce qui concerne la mise en place de services de conseil (2.2) et la formation des conseillers (2.3). En effet, l'analyse SWOT a montré la multitude et diversité des structures d'encadrement en place. Certaines structures, en place depuis la fin des années 1990 – début 2000 ont d'ailleurs été reprises au niveau du système de conseil agricole (SCA) institué par la Région en 2009, qui couvre principalement le conseil lié à la conditionnalité des aides du premier pilier de la PAC. La déclaration de politique régionale 2009-2014 prévoit l'instauration de guichets uniques et le code de l'agriculture et de l'horticulture en cours d'élaboration envisage une réforme de l'encadrement au sens large. En attendant la définition des contours futurs de l'encadrement, il est prématuré de sélectionner les actions 2.2 et 2.3.

c) Art. 36 Coopération

L'article 36 « Coopération », encourage diverses formes de coopération qui impliquent au minimum deux entités. La portée de l'article paraît relativement large « ... *en particulier les approches de coopération impliquant différents acteurs de l'agriculture et de la chaîne alimentaire, du secteur de la foresterie et entre d'autres acteurs, qui contribuent à la réalisation des objectifs et des priorités de la politique de développement rural...* », et devrait permettre de s'adresser aux différents enjeux du développement rural pour autant qu'au minimum deux acteurs différents soient impliqués. L'article est ensuite décomposé en douze actions :

- Création de clusters et réseaux (16.1)

- Etablissement et fonctionnement de groupes opérationnels pour la productivité et le développement durable de l'agriculture type partenariat européen pour l'innovation (16.2)
- Projets pilotes (16.3)
- Développement de nouveaux produits, procédés et technologies dans les secteurs de l'agriculture, de l'alimentation et de la foresterie (16.4)
- Coopération entre petits opérateurs pour l'organisation de processus de travail en commun (16.5)
- Coopération entre acteurs de la chaîne alimentaire, logistique circuits courts et marchés locaux (16.6)
- Promotion locale de la chaîne alimentaire et marchés locaux (16.7)
- Actions conjointes pour atténuer ou s'adapter aux changements climatiques (16.8)
- Approches collectives à des projets/pratiques en faveur de l'environnement (16.9)
- Coopération entre acteurs de la filière pour une production durable de biomasse (16.10)
- Stratégies de développement hors Leader (16.11)
- Définition de plans forestiers durables (16.12)

L'article est proposé dans son ensemble, sans se focaliser à ce stade sur certaines actions en particulier.

3.2 P2 - Améliorer la compétitivité de tous les types d'agriculture et renforcer la viabilité des exploitations agricoles

La priorité 2 porte sur l'amélioration de la compétitivité de tous les types d'agriculture et le renforcement de la viabilité des exploitations agricoles. L'analyse SWOT confirme que cette priorité reste essentielle dans le contexte de la PAC et de la mondialisation des échanges. Elle repose sur deux sous-priorités, qui visent à faciliter la restructuration et le renouvellement des générations au niveau des exploitations agricoles.

3.2.1 P2A - Faciliter la restructuration des exploitations agricoles connaissant d'importants problèmes structurels, notamment les exploitations agricoles à faible degré de participation au marché, les exploitations orientées vers le marché dans des secteurs particuliers et les exploitations ayant besoin de diversification agricole.

3.2.1.1 Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT

Les enjeux prioritaires découlant de la SWOT mettent en évidence la nécessité de **favoriser l'ajustement de la structure des exploitations, principalement dans le secteur de l'élevage**, sur base d'une vision stratégique explicite du secteur à moyen / long terme. Le Code wallon de l'Agriculture et de l'Horticulture en cours de préparation est important à ce sujet.

Cet ajustement devrait porter sur des appuis favorisant **une amélioration de la valeur ajoutée par unité de travail et la diversification**, envisagée d'abord sur l'exploitation.

3.2.1.2 Besoins prioritaires

Les besoins prioritaires découlant de ces enjeux devraient porter sur :

- Le développement de systèmes de productions agricoles (à partir de productions conventionnelles et alternatives) plus diversifiés, plus autonomes (autonomie énergétique et protéique) et résilients, recherchant un optimum pour leur viabilité-durabilité (économique, sociale et environnementale).
- Des stratégies davantage axées sur la compétitivité hors-coût/prix, favorisant une différenciation de produits, dont les produits de niche et la création de valeur ajoutée (transformation-commercialisation) et d'emplois (liens avec P3).
- Des dispositifs de recherche-vulgarisation/conseil plus cohérents, efficaces et efficients, diffusant davantage des améliorations / innovations adaptées aux systèmes et aux filières de production pour renforcer leur viabilité (liens avec P1).

Cette priorisation thématique des besoins devrait s'accompagner d'une orientation sectorielle appuyant davantage le secteur de l'élevage, en particulier l'élevage bovin, pour lequel la SWOT met en évidence d'importantes faiblesses et menaces.

3.2.1.3 Leçons du passé

Le soutien aux investissements dans les exploitations agricoles est à rapprocher de la mesure 121 – Modernisation des exploitations agricoles de l'axe 1 du PwDR 2007-2013. Cette mesure représente une part importante du budget total du programme (16%), constituant la seconde mesure en termes de moyens affectés par le programme après les paiements agroenvironnementaux (mesure 214). La mesure 121 a été très largement utilisée, 95% du budget alloué ayant déjà été dépensé sur la période 2007-2011 avec près de 3.400 exploitations soutenues, ce qui représente 68% des 5.000 exploitations que le programme prévoit de soutenir sur la période 2007-2013.

Ce constat met en évidence une utilisation assez large de la mesure (valeur cible correspondant à plus de 50% des exploitations professionnelles⁶), sans réel ciblage, nonobstant les conditions d'éligibilité et de majoration définies pour les investissements dans le secteur agricole (ISA).

Le suivi des indicateurs de productivité dans le cadre de l'évaluation *in itinere* de la main d'œuvre, de la terre et des consommations intermédiaires nécessaires pour générer 100 € de valeur ajoutée a mis en évidence une tendance vers un impact positif de la mesure 121 qui se traduit par le fait que :

- Les exploitations bénéficiaires retrouvent, en 2010, des niveaux de productivité comparables à ceux de 2007 alors que les exploitations non bénéficiaires restent bien en-deçà.
- A partir de 2009, les productivités de la terre et de la main-d'œuvre sont plus élevées dans les exploitations bénéficiaires que dans les exploitations non bénéficiaires. Les progrès les plus remarquables sont enregistrés sur l'orientation technico-économique mixte culture-élevage qui se démarque également vis-à-vis des performances enregistrées dans les autres OTE.

Par contre, il semble que les exploitations bénéficiaires accusent toujours un retard en ce qui concerne l'efficacité avec laquelle elles mobilisent les intrants formés par les consommations intermédiaires pour générer de la valeur ajoutée.

Au stade de l'évaluation à mi-parcours, les plans d'investissements instaurés sous l'actuelle période 2007-2013 venaient d'être mis en place ; les premières demandes ayant été approuvées en 2009⁷. L'instauration de plans d'investissement avec une projection des investissements sur une période de 3 ans en fonction d'un projet d'entreprise visait un

⁶ En mai 2008 il restait en RW 10 175 exploitations à caractère professionnel selon le critère d'une UDE supérieur à 16, soit 19 200 € de MBS).

⁷ Source : ADE, Evaluation à mi-parcours du PwDR 2007-2013, 2010.

raisonnement cohérent de l'évolution du projet de l'exploitation par les exploitants. A cet effet, ils bénéficient de l'appui de consultants.

3.2.1.4 *Articles proposés*

a) **Art. 18 Investissements physiques (4.1)**

L'article 18 « Investissements physiques » comprend quatre actions. Dans le cas présent, la première action (4.1) « Soutien aux investissements dans les exploitations agricoles » est sélectionnée. Elle vise à soutenir des investissements qui améliorent le niveau global des résultats de l'exploitation. Selon cet article, ces investissements ne sont éligibles qu'aux exploitations inférieures à un seuil, en termes de taille, déterminé par la Région.

Sur base des leçons du passé et des enjeux et besoins prioritaires, il apparaît important de mener l'action 4.1 « Soutien aux investissements dans les exploitations agricoles », à partir d'un **ciblage davantage orienté vers les besoins prioritaires identifiés** (§ 3.2.1.2), pour des investissements :

- Liés aux enjeux prioritaires : diversification, autonomisation alimentaire et énergétique, recherche d'un optimum de viabilité-durabilité (économique, sociale et environnementale), différenciation de produits.
- Favorisant une utilisation plus efficace des ressources (intrants agricoles, énergie) en lien avec la priorité 5.
- De type collectif en vue de réellement promouvoir des agriculteurs qui s'associent (CUMA, groupements,...) et /ou s'insèrent dans des réseaux

Par rapport à la situation prévalant dans l'actuel PwDR, cela implique notamment :

- De moins orienter la prise de décision des aides à l'investissement vers des logiques de taille et d'économie d'échelle.
- De mieux orienter le ciblage des aides à l'investissement en redéfinissant un ensemble restreint de critères d'éligibilité et de majoration.

Le suivi de la **valeur ajoutée additionnelle de la main d'œuvre, de la terre et au niveau des consommations intermédiaires** mérite d'être poursuivi car elle constitue un bon indicateur de résultat de la mesure. **Cet indicateur semble plus pertinent** que celui trop global de la variation additionnelle de la **valeur de la production** par unité de travail annuel actuellement préconisé par le comité européen d'expert chargé de l'évaluation⁸.

b) **Art. 15 - 1.1 à 1.3 « Transfert de connaissances » et Art. 16 - 2.1 « Conseil aux exploitations »**

Ces actions sont particulièrement intéressantes pour l'amélioration de la gestion technico-économique des exploitations en l'adaptant davantage aux enjeux actuels et futurs (diversification, autonomisation alimentaire et énergétique, recherche d'un optimum de

⁸ Source : Working document, 14/09/2012, Draft target indicator fiches for Pillar II (Priorities 1-4).

viabilité-durabilité (économique, sociale et environnementale), différenciation de produits, etc.

3.2.2 P2B - Faciliter le renouvellement des générations dans le secteur de l'agriculture

3.2.2.1 Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT

L'analyse SWOT met en évidence que **le renouvellement des générations reste un défi central dans le secteur de l'agriculture**, caractérisé par des tendances structurelles lourdes en termes d'augmentation de la taille économique des exploitations ainsi que par une réduction du nombre d'exploitations et de l'emploi agricole. L'exploitation agricole devenant de plus en plus capitalistique, les difficultés de reprise des exploitations par de jeunes agriculteurs ont tendance à s'accroître, ce qui se traduit par taux de remplacement structurellement faible des exploitations (inférieur à 0,4).

Un enjeu majeur sera **d'arriver à s'inscrire dans une approche stratégique afin de faciliter le renouvellement des générations dans le secteur de l'agriculture.**

3.2.2.2 Besoins prioritaires

Les besoins prioritaires découlant de ces enjeux concernent le **développement de systèmes innovants pour faciliter l'accès des jeunes agriculteurs (issus ou non de l'agriculture) au foncier et au capital agricole** (liens avec P1 et P3)

3.2.2.3 Leçons du passé

L'aide au démarrage pour les jeunes agriculteurs (art. 20 6.1 « Installation des jeunes agriculteurs ») est à rapprocher de la mesure 112 de l'axe 1 du PwDR 2007-2013. Le rapport de synthèse du suivi stratégique pour la Région wallonne (septembre 2012) montre que cette mesure représente une part importante du budget total du programme (14%), constituant la troisième mesure en termes de moyens affectés par le programme après les paiements agroenvironnementaux (mesure 214) et la modernisation des exploitations agricoles (mesure 121). Le rapport indique que la mesure 112 - installation n'a dépensé que 34% et son budget total sur la période 2007-2011 avec près de 350 jeunes agriculteurs soutenus, ce qui représente seulement 36% des 875 jeunes agriculteurs que le programme prévoit de soutenir sur la période 2007-2013.

Ces faibles taux intermédiaires de réalisation reflètent les difficultés du secteur agricole et les incertitudes du futur de la PAC. Le rapport souligne également que :

- Au niveau de l'ajustement structurel des exploitations à l'arrivée d'un jeune, on note que l'installation des jeunes induit un certain dynamisme, un renouveau. En outre, les jeunes chefs d'exploitation sont plus formés que leurs aînés avec un stage devenu

obligatoire de minimum 3 mois ainsi qu'une assistance par un consultant agréé pendant 3 ans pour la gestion et la comptabilité.

- Concernant la création de valeur ajoutée, l'analyse réalisée sur un petit échantillon d'exploitations bénéficiaires et d'exploitations sans jeunes agriculteurs montre une tendance à l'acquisition d'une meilleure efficacité en termes de valeur ajoutée brute même si aucune différence significative n'est mise en évidence entre, d'une part, les jeunes agriculteurs et leurs pairs âgés de plus de 40 ans et, d'autre part, les bénéficiaires des aides à l'installation et les jeunes agriculteurs bénéficiaires des aides à l'investissement.

3.2.2.4 *Articles proposés*

a) **Art.20 Développement des exploitations agricoles et des entreprises (6.1)**

Concernant l'aide à l'installation de jeunes agriculteurs (Art.20 - 6.1) et sur base des enjeux de l'analyse SWOT et des leçons du passé, il est important de considérer les points suivants :

- Le Code wallon de l'agriculture et de l'horticulture, en cours de préparation, semble accorder une grande importance au renouvellement des générations dans le secteur de l'agriculture. Cela devrait se traduire par une approche stratégique des pouvoirs publics comportant la mise en place progressive d'outils innovants permettant de faciliter l'accès des jeunes agriculteurs (issus ou non de l'agriculture) au foncier et au capital. Il conviendra que la mesure intègre ce type d'évolution.
- Davantage privilégier des demandes d'aide à l'installation de jeunes agriculteurs qui s'associent (groupements, coopératives...) et/ou s'insèrent dans des réseaux (lien avec P3A).
- Veiller à ce que le financement permis par l'action 6.1 soit cohérent et complémentaire avec le financement du plan d'investissement des jeunes agriculteurs qui relève de l'article 18 (action 4.1).
- En termes d'indicateurs, il semble pertinent de poursuivre le suivi de la valeur ajoutée additionnelle entre, d'une part, les jeunes agriculteurs et leurs pairs âgés de plus de 40 ans et, d'autre part, les bénéficiaires des aides à l'installation et les jeunes agriculteurs bénéficiaires des aides à l'investissement.

b) **Art. 18 - 4.1 « Soutien aux investissements dans les exploitations agricoles »**

L'action 4.1 est liée à la P2A pour le financement du plan d'investissement des jeunes agriculteurs. La cohérence avec les besoins prioritaires définis pour la P2A (§ 3.2.1.2) devra être vérifiée.

c) **Art. 20 - 6.4 « Soutien aux investissements dans des activités non agricoles »**

L'action 6.4 viendra appuyer, dans les exploitations agricoles, des investissements favorisant la diversification vers des activités non agricoles susceptibles de générer des emplois et/ou d'améliorer la valeur ajoutée par unité de travail.

d) Art 15 1.1-1.3 « Transfert de connaissance » et article 16-2.1 « Conseil aux exploitants agricoles »

Ces actions concernent plus particulièrement l'amélioration de la gestion technico-économique des exploitations en l'adaptant davantage aux enjeux actuels et futurs tels que déjà mentionnés en P2A.

3.3 P3 - Organisation de la chaîne alimentaire

Cette priorité porte sur « l'organisation de la chaîne alimentaire » et le positionnement de l'agriculteur au niveau de cette chaîne alimentaire. Elle résulte de la crise du lait qui a montré le positionnement fragile des producteurs au sein de la filière et leur part minime dans la valeur ajoutée de celle-ci. La priorité 3 est une réponse à cette problématique.

Elle repose sur deux sous-priorités. La première concerne une meilleure intégration des producteurs primaires dans la chaîne alimentaire ; celle-ci étant stipulée par la différenciation des produits, les circuits d'approvisionnement courts, les groupements de producteurs et les organisations professionnelles. **La notion de circuit court est un concept important à définir**, puisque la portée des actions et de la priorité entière en découlera directement⁹. La transformation des produits agricoles et leur commercialisation fait partie de la priorité. Cette dernière permet de développer des approches cohérentes de filières.

La seconde sous-priorité couvre la gestion des risques. Ces risques peuvent être d'ordres sanitaires, climatiques, environnementaux et économiques et sont à la base d'une instabilité des revenus pour les agriculteurs. Le risque d'instabilité de « revenus » en lien avec la volatilité des prix des matières premières agricoles est particulièrement complexe.

3.3.1 P3A - Meilleure intégration des producteurs primaires dans la chaîne alimentaire

3.3.1.1 Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT

Comme pour d'autres priorités, l'analyse SWOT a débouché sur une série d'enjeux dont certains ne relèvent pas d'articles spécifiques au niveau du futur PDR mais d'actions plus générales, à conduire en amont du programme. Il s'agit en premier de lieu de **définir une stratégie globale de développement et de promotion des produits agricoles wallons dans leur ensemble**, intégrant entre autres la question de l'identification des produits wallons au sens large, les aspects relatifs aux circuits courts, les produits de qualité différenciée dont les produits issus de l'agriculture biologique. Cette stratégie est nécessaire afin d'utiliser les différents outils (PDR et hors PDR) de la manière la plus efficace possible.

L'enjeu principal inhérent à cette sous-priorité est de « **créer de la valeur ajoutée avec les produits locaux** » et se décline selon les enjeux suivants :

- La valorisation des produits locaux ;
- Le développement de productions de qualité dont les produits de différenciée (y compris les produits issus de l'agriculture biologique) ;

⁹ Les circuits courts sont des circuits de distribution impliquant au maximum 1 intermédiaire entre le producteur et le consommateur selon le Ministère français de l'Agriculture (2009). Il n'y a pas de définition officielle au niveau de la CE, certains articles parlent de 1-2 intermédiaires. Les présentations actuelles des travaux du Code de l'Agriculture et de l'Horticulture assimilent également les circuits courts à 2 intermédiaires.

3.3.1.2 *Besoins prioritaires*

Les besoins découlant de l'identification des enjeux liés à cette sous-priorité sont :

- Soutenir la commercialisation et la transformation des produits agricoles locaux tant au niveau des exploitations agricoles que des entreprises agroalimentaires par des investissements et des actions de formation / information / d'encadrement ;
- Favoriser les actions communes entre d'une part, les mêmes opérateurs (groupements) et d'autre part, différents opérateurs au sein des chaînes agroalimentaires.
- Former et accompagner activement les agriculteurs dans leurs démarches de mise en place de groupements et de circuits courts ;
- Soutenir les groupements de producteurs pérennes qui répondent aux contraintes rencontrées par les producteurs individuels.
-

3.3.1.3 *Leçons du passé*

L'actuel programme 2007-2013 accorde déjà un soutien à certains aspects de la chaîne alimentaire, notamment dans le cadre de la **mesure 123** « Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles », la **mesure 121** « Modernisation des exploitations agricoles et la **mesure 132** « Participation des agriculteurs aux régimes de qualité alimentaire ». Les **mesures 311** « Diversification vers des activités non agricoles » et **312** « Création et développement des micro-entreprises » sont également citées, mais leur champ est restreint aux produits hors annexe 1 pour ce qui concerne la chaîne alimentaire. Ces actions sont très marginales (vente directe pour la mesure 311 par exemple).

Concernant le soutien dans le cadre du PwDR 2007-2013 aux investissements de transformation et de commercialisation de produits de l'annexe 1 (mesure 123), 128 entreprises agro-alimentaires ont été soutenues de 2007 à 2011, soit 51% de la valeur cible de 250 entreprises soutenues sur l'ensemble de la période de programmation. Toutefois, au niveau de l'exécution financière, la mise en œuvre de cette mesure a pris du retard (11%), en raison du lien à la création d'emplois mais aussi de la possibilité d'étaler les investissements sur un délai de 4 ans accordé aux entrepreneurs. Ce retard devrait être comblé en fin de programmation. Tel que cela est démontré dans l'évaluation à mi-parcours, les investissements réalisés et soutenus dans le cadre de cette mesure devraient contribuer positivement à l'amélioration de l'efficacité de la transformation des produits agricoles, en considérant l'évolution à la hausse de la productivité de la main-d'œuvre dans le secteur agroalimentaire et la volonté de réduire les coûts de production. En outre, cette mesure joue un rôle positif sur l'accès au marché et la part de marché des exploitations agricoles, de manière directe ou indirecte selon le secteur considéré et le type d'entreprises soutenues.

Les aides à l'investissement au niveau des exploitations agricoles (mesure 121), mises en œuvre au cours de la période de programmation 2007-2013 et dont l'importance est détaillée au niveau de la priorité 2, couvrent également la première transformation et la vente à la ferme de produits agricoles issus de l'exploitation et provenant de l'annexe 1 du

Traité. Toutefois, ces investissements restent plus que marginaux. En effet, l'évaluation à mi-parcours montre que seules 10 exploitations avaient introduit un plan d'investissement prévoyant de tels investissements, soit 0,7 % de l'ensemble des exploitations ayant introduit un plan d'investissement en 2008 et 2009.

L'aide à la diversification vers des activités non agricoles (actuelle mesure 311), concerne entre autres la transformation et la commercialisation de produits ne provenant pas de l'annexe 1 du Traité au sein des exploitations agricoles (par exemple, les préparations à base de céréales, de farines, d'amidons, de féculs ou de lait ainsi que les pâtisseries ou encore les matières à tresser). Elle est peu avancée au niveau de son exécution financière (5 %) et présente un budget limité au sein du PwDR (1%).

Le soutien à la transformation et la commercialisation des produits agricoles hors annexe I du traité est également mis en œuvre dans le PwDR 2007-2013 à travers la mesure 312 qui cible les microentreprises. De 2007 à 2011, 29 entreprises ont été soutenues, soit 145% de la valeur cible (qui semblerait avoir été sous-estimée selon l'évaluation à mi-parcours). Cette mesure s'inscrit en complémentarité de la mesure 123 en soutenant les investissements dans les micro-entreprises concernant les produits hors annexe 1 du traité ; la mesure 123 étant exclusivement concernée par les produits agricoles relevant de l'annexe 1.

La participation des agriculteurs aux régimes de qualité alimentaire » a été soutenue au cours de la programmation 2007-2013. L'éligibilité a été élargie à l'agriculture biologique, en cohérence avec la promotion de ce mode d'agriculture. Dans l'ensemble, les signes de qualité reconnus en Wallonie sont peu représentatifs des principales productions agricoles. En outre, comme souligné par l'évaluation *in itinere*, l'appui aux signes de qualité à travers l'aide à la certification ne rencontre pas le succès souhaité, notamment en raison des modalités de mise en œuvre de la mesure par le règlement (CE) n°1974/2006 qui limite l'aide aux seuls coûts fixes de la certification. Ainsi, cette mesure connaît un succès plus que mitigé depuis sa mise en œuvre avec des dépenses à hauteur de 5% du montant alloué à cette mesure de 2007 à 2013 qui a pourtant été revu à la baisse et en dépit du fait qu'environ un tiers des agriculteurs ciblés à l'horizon 2013 a été soutenu (103/300) car ce sont surtout des faibles montants qui ont fait l'objet des demandes.

3.3.1.4 Articles proposés

Afin de répondre aux besoins liés à cette sous-priorité (cf. ci-dessus), deux articles ont été retenus parmi ceux que propose la CE, à savoir l'article 18 « Investissements physiques (4.1 et 4.2) » et l'article 36 « Coopération (16.1 à 16.7) ».

c) Art. 18 Investissements physiques (4.1 et 4.2)

La CE propose deux interventions dans le cadre de cet article 18 « Investissements physiques » :

- Soutien aux investissements dans les exploitations agricoles (4.1)
- Soutien aux investissements dans la transformation et la commercialisation des produits agricoles (4.2)

Le soutien aux investissements dans les exploitations agricoles permettrait de **répondre aux contraintes de la chaîne alimentaire** rencontrées par les producteurs agricoles en soutenant le développement des produits de qualité, la commercialisation et la transformation *in situ* des productions agricoles. Ceci devrait leur permettre de capter une part plus importante de la valeur ajoutée créée et d'améliorer leur intégration dans la chaîne alimentaire.

Le soutien aux investissements dans la transformation et la commercialisation des entreprises, quant à elle, favorisera la **création de valeur ajoutée dans le secteur agroalimentaire wallon**. La transformation et la commercialisation des produits agricoles par les industries agro-alimentaires génèrent de la valeur ajoutée et créent des emplois. En outre, l'évaluation à mi-parcours a montré que les investissements dans le secteur agroalimentaire contribuent à l'amélioration de l'efficacité de la transformation et jouent un rôle positif sur l'accès au marché et les parts de marché des exploitations agricoles.

d) Art. 20 Développement des exploitations et des entreprises (6.2 et 6.4)

Concernant l'article 20, les actions 6.2 et 6.4 « Aide au démarrage d'activités non agricoles dans les zones rurales » et « Investissements dans des activités non agricoles » dans les exploitations agricoles et les entreprises s'inscrivent dans la sous-priorité. La diversification vers des activités non agricoles pour les exploitations agricoles et le soutien aux activités non agricoles au sein des entreprises pourraient favoriser la création d'emplois et de valeur ajoutée.

e) Art. 36 Coopération (16.4 à 16.7)

L'organisation commune des processus de travail, le partage des locaux et des ressources, la coopération horizontale et verticale entre les acteurs de la chaîne d'approvisionnement, les actions communes de promotion, les approches collectives, les clusters¹⁰, les projets pilotes sont autant de formes de coopération qui devraient permettre aux producteurs agricoles de surmonter les désavantages économiques, environnementaux et autres liés à la fragmentation de la chaîne alimentaire. L'article 36 « Coopération », tel que proposé par la CE, comporte douze types d'opérations (voir priorité 1) dont quatre répondant potentiellement aux enjeux spécifiques de l'organisation de la chaîne alimentaire :

- Développement de nouveaux produits, procédés et technologies (en lien avec l'innovation) (16.4)
- Coopération entre petits opérateurs (16.5)
- Coopération entre acteurs de la chaîne alimentaire, logistique circuits courts et marchés locaux (16.6)
- Promotion locale de la chaîne alimentaire et marchés locaux (16.7)

¹⁰ Un cluster ou réseau d'entreprises est une association de fait, une association sans but lucratif, un groupement d'intérêt économique ou un groupement européen d'intérêt économique s'inscrivant dans un mode d'organisation du système productif établi à l'initiative, majoritairement, d'entreprises ayant une activité en Wallonie, qui peuvent éventuellement s'adjoindre la participation d'institutions universitaires, de centres de recherche, de centres de formation.

En effet, ces quatre types d'opération sont apparues en lien avec les enjeux et les besoins issus de l'analyse SWOT et notamment afin de répondre aux contraintes de la chaîne alimentaire, de favoriser la création de valeur ajoutée au sein du secteur agroalimentaire et de développer les circuits courts, les produits de qualité différenciée ainsi que les groupements de producteurs. Toutefois, il n'est pas exclu de prendre en considération d'autres sous-actions concernant le soutien à des projets pilotes voir à la création de clusters (16.1).

f) Art. 15 Transfert de connaissances et actions d'information (1.1 et 1.2) et Art. 16 Services de conseil (2.1 et 2.2)

Deux articles que propose la CE, l'article 15 « Transfert de connaissances et actions d'information » et l'article 16 « Services de conseil » ont également été retenus au niveau de cette sous-priorité. Ils sont considérés comme complémentaires car ils permettront de développer les compétences des producteurs agricoles en vue de répondre aux différents enjeux et besoins identifiés par l'analyse SWOT.

Comme cela est souligné dans l'analyse SWOT, le peu d'expertise des producteurs agricoles wallons dans la transformation ou la commercialisation des produits, la mise en place de circuits courts et de groupements de producteurs, il est nécessaire d'élargir le contenu des formations et des informations (1.1 « Formation et acquisition de compétences » et 1.2 « Projets de démonstration et actions d'information ») à ces différentes composantes.

La mise en œuvre de l'article 16 « Services de conseil », pour les mêmes raisons qu'évoquées pour l'article 15 (c'est-à-dire le manque d'expertise et de connaissances des producteurs agricoles wallons vis-à-vis des enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT) s'inscrit également en complémentarité des autres articles présélectionnés étant donné qu'elle vise, *in fine*, à renforcer les compétences des producteurs agricoles (2.1 « Fournir des services de conseils »).

L'actuel système de conseil agricole (SCA), financés sur fonds propres par la Wallonie, ne couvre actuellement pas ces aspects liés à cette sous-priorité. Il serait donc opportun de les inclure et de soutenir le SCA via les actions 2.1 « Fournir des services de conseil » et 2.2 « Mise en place de services de conseil ».

g) Articles et actions non retenus

Deux articles parmi ceux proposés par la CE, en lien avec les enjeux n'ont pas été retenus, à savoir l'article 17 « Systèmes de qualité (3.1 et 3.2) » et l'article 28 « Mise en place de groupements producteurs ».

La conception de l'actuelle mesure 132 « Participation des agriculteurs aux régimes de qualité alimentaire » (correspondant à l'article 17) par le règlement d'application (CE) N°1974/2006 réduit la portée des actions à de très faibles montants (souvent moins de 100 €) avec un faible effet de levier pour un coût administratif considérable.

La constitution de groupements de producteurs est encore loin des mentalités et des efforts de sensibilisation préalables à la mise en place des groupements dans le secteur agricole en Wallonie seraient nécessaires (article 28). Aussi, il paraît plus efficace de cibler, de majorer voir de limiter l'aide à certains investissements aux groupements de producteurs (type CUMA ou autre) pour favoriser la coopération.

3.3.2 P3B - Soutien à la gestion des risques au niveau des exploitations

3.3.2.1 Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT

Le fonds des calamités et le fonds sanitaire couvrant les risques sanitaires, climatiques et environnementaux fonctionnent globalement de manière satisfaisante en Belgique en dehors du développement rural et ces derniers ne constituent pas un enjeu particulier.

En matière de gestion des risques économiques, ceux-ci varient selon l'orientation technico-économique des exploitations qui combinent diverses productions, leur degré de spécialisation et pour les productions historiquement couvertes par une OCM, le degré de libéralisation. Actuellement, face à cette diversité des situations, des réponses très spécifiques sont apportées par l'une ou l'autre production (blé panifiable - marchés à terme, pommes de terre - contrats ou diversification,...). Aussi, la diversification des sources de revenus - agricoles et non agricoles – est une initiative pour réduire l'instabilité de revenu résultant des risques économiques.

Le risque économique est une problématique qui reste entière en Wallonie mais les articles proposés en matière de gestion des risques-revenus par le règlement européen n'apportent pas des réponses très opérationnelles. Ainsi, avant de se lancer dans des quelconques opérations de soutien ou de fonds de mutualisation, il est nécessaire de préciser la problématique selon les grands types d'exploitations en Wallonie et de développer un plan d'actions plus précis en matière de gestion des risques économiques. L'établissement d'un plan d'action global se situe néanmoins en amont de la politique de développement rural et cette sous-priorité n'est donc pas proposée pour intégrer le futur programme de développement rural en Wallonie.

3.3.2.2 Besoins prioritaires

Les exploitants agricoles ont un réel besoin d'accompagnement pour gérer le risque en particulier économique de leur exploitation, liés aux modalités de commercialisation de leurs différentes productions et des marchés visés.

Par contre, aucun article pertinent n'a pu être identifié en matière de gestion des risques en relation avec les propositions d'articles de la CE. Pour un fonds de mutualisation des travaux préalables seraient nécessaires à la mise en œuvre de mécanismes de gestion des risques d'ordre économique (*cf.* ci-dessus). Par contre, le fonds des calamités et le fonds sanitaire fonctionnent bien et ce en dehors du développement rural.

3.3.2.3 *Articles proposés*

Comme précisé ci-dessus, les risques sanitaires, climatiques et environnementaux sont couverts hors du champ du développement rural par le fonds des calamités et le fonds sanitaire. Les articles proposés par la CE liés à ces risques ne sont donc pas présélectionnés.

Concernant l'instabilité des revenus résultant de la gestion du risque économique par contre, on est face à une diversité de situations et de réponses notamment en fonction des orientations des exploitations et de productions concernées.

Parallèlement, les mécanismes de gestion des risques proposés par la CE manquent d'opérationnalité pour la situation en Wallonie, comme relevé dans l'analyse SWOT, particulièrement l'article 39 « fonds de mutualisation » et l'article 40 « outil de stabilisation du revenu ». La CE propose les **quatre articles qui ne sont pas retenus** au niveau wallon puisqu'ils ne permettent pas de répondre aux enjeux identifiés :

- Art. 38 Assurances
- Art. 39 Fonds de mutualisation
- Art. 40 Stabilisation revenu
- Art. 19 Reconstitution du potentiel de production agricole endommagé

3.4 P4 « Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et de la foresterie »

Cette priorité, qui contribue partiellement à un des trois objectifs de la PAC à l'horizon 2020 « une gestion durable des ressources naturelles et actions climat », concerne les interactions des secteurs agricoles et forestiers avec trois composantes environnementales, à savoir la biodiversité, l'eau et les sols. Elle vise à favoriser des systèmes de productions agricoles et forestiers durables et respectueux de ces-dernières.

Cette priorité va, dans certains cas, encore plus loin dans la prise en compte des enjeux environnementaux lorsque l'agriculture et la sylviculture se destinent prioritairement à l'environnement (zones Natura 2000 ou programme agro-environnemental par exemple). Enfin, elle couvre également la persévérance des paysages cultivés, particulièrement dans les zones défavorisées. A noter que l'environnement est une thématique transversale à l'ensemble des six priorités.

3.4.1 Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT

3.4.1.1 *P4A. Restaurer et préserver la biodiversité, y compris dans les zones relevant de Natura 2000 et les zones agricoles à haute valeur naturelle, et les paysages européens*

L'enjeu identifié pour cette sous-priorité relatif au secteur agricole et suite aux différentes analyses menées dans le cadre de l'analyse SWOT est « **stopper le déclin de la biodiversité dans les zones agricoles** », notamment en favorisant la reconstitution du réseau écologique.

L'enjeu concernant la biodiversité en forêt est également « **stopper le déclin de la biodiversité dans les forestières** » en favorisant l'exploitation durable de la forêt et les actions de restauration de la biodiversité, notamment dans les zones Natura 2000.

Concernant le maintien des paysages agricoles, cela n'est pas considéré comme étant un enjeu en Wallonie.

3.4.1.2 *P4B. Améliorer la gestion de l'eau*

L'enjeu inhérent à cette sous-priorité est de « **diminuer les apports en intrants en agriculture et soutenir les pratiques agricoles visant à améliorer la qualité de l'eau** ».

3.4.1.3 *P4C. Améliorer la gestion des sols*

Au niveau de la gestion des sols, l'enjeu identifié est de « **lutter contre les phénomènes d'érosion et de pertes de matière organique des sols agricoles** ».

3.4.2 Besoins prioritaires

3.4.2.1 *Besoins prioritaires transversaux*

Les besoins prioritaires ci-après sont à considérer comme transversaux, c'est-à-dire qu'ils concernent les trois sous-priorités. Ces besoins transversaux visent à favoriser et soutenir les pratiques agricoles et forestières plus respectueuses de l'environnement :

- **Révision du cadre institutionnel et législatif.** Renforcer et harmoniser le cadre incitant (voir contraignant dans certains cas), pour le monde agricole et forestier, particulièrement en ce qui concerne les problématiques eau (dont les nitrates) et sol (dont les phénomènes érosifs), avec une amélioration du système de contrôle. En effet, l'analyse SWOT met en évidence l'importance de renforcer et harmoniser le cadre incitant, voir contraignant dans certains cas. Ainsi et à titre d'illustration, les contraintes liées aux objectifs environnementaux et les faiblesses réglementaires sont souvent citées comme un frein à la « résolution » des problèmes environnementaux (ex. lutte contre l'érosion devrait faire l'objet de mesures à caractère obligatoire) face au caractère contractuel et volontaire des MAE. Toutefois, cet objectif ne concerne pas uniquement le développement rural (MAE et Natura 2000) mais implique le cadre politique plus général (BCAE, extension des zones vulnérables, code forestier...).
- **Effectuer un meilleur ciblage des MAE.** Maintenir des « méthodes d'appel » à effets environnementaux et sociaux modérés en développant le volet ciblé (en faisant passer certaines méthodes du volet général au volet ciblé) et en favorisant les synergies entre méthodes MAE ou avec d'autres actions environnementales (Natura 2000).
- **Poursuivre la continuité de l'action publique.** Poursuivre la continuité des financements (MAE, Natura 2000, etc.)
- **Promouvoir l'accompagnement.** Promouvoir la formation des agriculteurs et des forestiers pour renforcer leurs capacités, notamment environnementales et poursuivre le développement du système de conseil.
- **Soutenir l'animation, coordination et sensibilisation aux enjeux environnementaux.** Renforcer ces facteurs et développer les synergies entre acteurs locaux, notamment en ce qui concerne le développement du réseau écologique.
- **Soutenir les investissements « verts »** (en précisant le concept) et la mise en place de services éco systémiques (haies, bandes boisées, introduction de légumineuses, etc. avec une modélisation par zones en termes de sols, azote, phosphates, etc.)
- **Soutenir les systèmes résilients avec des externalités positives.** Soutenir et accompagner les agriculteurs la création de plateformes « innovantes » : plateformes (pôles innovation - compétitivité - recherche/action - suivi/évaluation composés de différents intervenants) avec des agriculteurs

« poissons-pilotes », à l'instar de ce qui se fait en France avec le programme Ecophyto ou le RAD (réseau agriculture durable).

3.4.2.2 P4A. Restaurer et préserver la biodiversité, y compris dans les zones relevant de Natura 2000 et les zones agricoles à haute valeur naturelle, et les paysages européens

Le besoin lié à cette sous-priorité est « Soutenir les pratiques agricoles et forestières visant à améliorer la biodiversité agricole et forestière en ciblant particulièrement les activités qui permettent de maintenir ou de restaurer le réseau écologique via des compensations de pertes de revenu et des coûts additionnels supportés par les agriculteurs ou les forestiers qui maintiennent ou mettent en œuvre des méthodes de production allant au-delà des normes obligatoires¹¹ ou liées à des pratiques spécifiques dans les zones d'intérêt (Natura 2000) ».

Plus particulièrement concernant la forêt, le besoin est « **favoriser l'exploitation durable et la valorisation de la filière bois**, et plus particulièrement la filière feuillue (ce besoin est en lien avec la priorité 6) et les actions de restauration de la biodiversité, notamment dans les zones Natura 2000 ».

A noter qu'aucun besoin relatif au maintien des paysages agricoles n'a été identifié en Wallonie.

3.4.2.3 P4B. Améliorer la gestion de l'eau

Le besoin lié à cette sous-priorité est « soutenir les pratiques agricoles visant notamment la réduction des apports en azote, phosphore et de PPP, ciblant particulièrement les zones où les activités agricoles sont les plus intensives, via des compensations de pertes de revenu et des coûts additionnels supportés par les agriculteurs qui maintiennent ou mettent en œuvre des méthodes de production allant au-delà des normes obligatoires¹¹ et dans l'objectif d'atteindre le bon état des masses d'eau en 2015 (DCE) ».

3.4.2.4 P4C. Améliorer la gestion des sols

Le besoin lié à cette sous-priorité est « soutenir les pratiques agricoles visant à réduire les phénomènes d'érosion et de pertes de matière organique des sols, en ciblant particulièrement les parcelles agricoles les plus problématiques (pentes importantes, cultures sarclées, etc.) via des compensations de pertes de revenu et des coûts additionnels supportés par les agriculteurs qui maintiennent ou mettent en œuvre des méthodes de production allant au-delà des normes obligatoires¹¹ ».

3.4.3 Leçons du passé

¹¹ Ce besoin spécifique est à mettre en relation avec les besoins transversaux « Réviser le cadre institutionnel et législatif ».

Les types de soutien proposés dans le cadre de cette priorité sont déjà partiellement mis en œuvre dans le cadre de l'actuel programme 2007-2013 à travers les mesures **212** « Indemnités compensatoires pour les régions défavorisées », **214** « Paiements agro-environnementaux », **213** « Indemnités Natura 2000 pour les agriculteurs », **224** « Indemnités Natura 2000 pour les forestiers » ainsi que la mesure **323** « Conservation et mise en valeur du patrimoine rural ».

Le **programme MAE, une des mesures phares de l'actuelle période de programmation en Wallonie**, est riche et décliné en méthodes abordant de manière différenciée les problématiques eaux, sols, biodiversité mais aussi le changement climatique (AB, faible charge en bétail, cultures extensives de céréales, etc.).

Ce programme MAE représente 40% du budget total du PwDR 2007 à 2013. Il représente, à lui seul, près de 80% des montants payés de 2007 à 2011 pour l'ensemble de l'axe 2. Le niveau d'atteinte des indicateurs de réalisation pour l'ensemble des mesures agro-environnementales est élevé : les nombres d'exploitations bénéficiaires (près de 10.000 en 2011, soit près de 70% des exploitations wallonnes) et de contrats (29.000) dépassent leurs cibles respectives (> 100 %) alors qu'en termes de superficies (près de 140.000 ha de superficie physique), le taux d'atteinte est d'environ 75%. La progression de la participation au programme agro-environnemental, le meilleur ciblage des MAE et le renforcement partiel des critères d'éligibilité engendrent de bons résultats en termes environnementaux pour certaines d'entre elles et ce, d'autant plus que le soutien public et l'implication de la société civile dans ce programme présentent une continuité depuis de nombreuses années. Toutefois, afin d'améliorer l'efficacité du programme, il est nécessaire de renforcer et d'harmoniser le cadre incitant et contraignant avec un meilleur ciblage, comme cela est détaillé ci-dessus au niveau des besoins prioritaires transversaux.

Le **soutien à l'agriculture biologique** fait partie du programme MAE. La mise en œuvre de ce régime d'aides à l'agriculture biologique répond aux premiers objectifs fixés en 2007. En 2011, il y a eu 920 exploitations bénéficiaires de l'aide à l'agriculture biologique pour une superficie totale de 48.200 ha, dont 248 exploitations agricoles, représentant 10.650 ha, ont commencé/renouvelé un engagement de 5 ans en agriculture biologique. Actuellement, la superficie qui y est consacrée en Wallonie représente 6,5 % de la SAU en Wallonie en 2011. Depuis 2006, on peut constater qu'il y a eu une forte augmentation des superficies et des exploitations (environ +80 %) dans ce secteur. Les superficies engagées dans le régime d'aides à l'agriculture biologique restent essentiellement des superficies de prairies et la superficie en prairie permanente en bio représente un peu plus de 10 % de la superficie totale en prairie permanente. Le passage en agriculture biologique pour les cultures fourragères nécessite moins de technicité que pour les grandes cultures. Elle concerne donc essentiellement les spéculations bovines viandeuse et laitière.

Les **paiements au titre de Natura 2000 pour les agriculteurs** font partie de l'actuel PwDR 2007-2013 mais ils n'ont fait l'objet des premiers paiements qu'à partir de 2010. En effet, les premiers arrêtés de désignation des sites ont été adoptés le 30 avril 2009 après la réalisation de relevés scientifiques des sites et d'enquêtes publiques. Les premiers agriculteurs concernés avaient pu déposer une première demande d'aide avec la déclaration de superficies portant sur la campagne 2010. En 2011, un régime transitoire a été instauré dans le cadre duquel les mesures générales préventives sont rendues obligatoires et donnent

droit à une indemnité provisoire à tout agriculteur concerné. Ce changement de régime a déclenché une forte activation de la mesure et l'ensemble des agriculteurs ayant des superficies situées en zone Natura 2000 a pu solliciter une indemnité.

La mesure « **paiements au titre de Natura 2000 pour les forestiers** » a été peu mobilisée (33%) avec un budget peu important (0,05 % du budget du PwDR 2007-2013). L'application de la mesure est en effet difficile dans le chef des propriétaires privés et dans celui de l'administration. Les propriétaires privés ont des difficultés à assimiler la logique de la déclaration de superficies et à appréhender les notions forestières introduites par l'arrêté du Gouvernement wallon. A noter qu'une ASBL est financée par la Wallonie pour informer les propriétaires forestiers privés des obligations qui s'appliquent en Natura 2000 et de l'existence des indemnités. L'administration, quant à elle, est confrontée à un nouveau régime assez complexe, dans un milieu qu'elle ne connaît pas. Elle doit acquérir de nouvelles compétences, développer un nouvel outil informatique et adapter les outils informatiques existants pour gérer au mieux ce régime d'aides. On peut donc s'attendre à un « rattrapage » dans les prochains bilans en ce qui concerne l'atteinte des cibles fixées au niveau de cette mesure.

La mesure 323 devait s'inscrire en **complémentarité des paiements au titre de Natura 2000 pour les forestiers** en visant à restaurer les habitats typiques de certaines zones situées en Natura 2000 tels que les milieux ouverts semi-naturels et à lutter contre les peuplements résineux situés dans des zones humides. En effet, la biodiversité dans certaines parcelles forestières situées en zone Natura 2000 est dégradée et peut donc être fortement améliorée. Cependant, entre 2007 à 2011, cette mesure n'a engendré que 0,1% de paiements par rapport à son budget alloué pour l'ensemble de la période. Sa mise en œuvre contribuerait à l'amélioration de la biodiversité forestière mais elle est confrontée à plusieurs problèmes dont le manque d'adhésion des propriétaires privés et publics malgré la communication et la sensibilisation qui est organisée autour de cette mesure ainsi que la contrepartie financière régionale qui s'avérerait insuffisante.

La mesure « **Indemnités compensatoires pour les régions défavorisées** », mise en œuvre sous la période 2007-2013, compte pour 11% du budget total du PwDR. De 2007 à 2011, 4.282 exploitations agricoles ont été soutenues au titre de cette mesure pour une superficie de 269.253 ha. Néanmoins, comme cela est démontré dans l'évaluation à mi-parcours, la mesure ne permet qu'une compensation limitée des différences de rentabilité (de 4% à 7% selon l'indicateur) entre les exploitations agricoles situées dans les deux zones.

3.4.4 Articles proposés

La sélection des articles et des actions pour la priorité 4 n'est pas abordée par sous-priorité étant donné la transversalité des premiers mais est déclinée dans un premier temps pour l'agriculture et ensuite pour la foresterie.

3.4.4.1 Secteur agricole

a) Art. 29 Agroenvironnement (10.1 et 10.2)

La CE propose deux actions dans le cadre de l'article 29 « **Agroenvironnement** » : « 10.1 MAE » et « 10.2 Ressources génétiques ».

Un des enjeux inhérents à cet article 29 est donc la **continuité de l'action publique** afin de poursuivre la dynamique agricole et sociétale sur ces problématiques environnementales.

Plus particulièrement, dans un objectif d'efficacité et de maximisation des résultats sur l'environnement, il conviendrait de **maintenir des « méthodes d'appel »** avec des effets environnementaux plus modérés de l'actuel programme et **développer le volet ciblé** en faisant passer certaines méthodes du volet général au volet ciblé. Dans ce cadre, les problématiques « **eau-nitrates** » et « **sols-érosion** », qui sont d'une importance majeure en Wallonie (*cf.* analyse SWOT), doivent faire l'objet d'une attention spécifique et de méthodes plus développées sur base des initiatives en cours. Ceci doit être réalisé en relation avec le **renforcement et l'harmonisation du cadre institutionnel et législatif** qui, tel qu'actuellement défini, ne permet pas de résoudre efficacement ces problèmes. De même, le **système de contrôles**, étant donné ses faiblesses actuelles (particulièrement en ce qui concerne le volet ciblé), mériterait d'être amélioré.

A noter que la **recherche de synergies entre méthodes MAE ou avec d'autres actions environnementales** (Natura 2000) doit être recherchée.

Certaines méthodes actuelles pourraient être élargies ou amplifiées afin de soutenir davantage les **services éco systémiques**, autre besoin identifié par l'analyse SWOT, avec la mise en place de haies, de bandes boisées, l'introduction de légumineuses dans les systèmes de production, etc.

b) Art. 30 Agriculture biologique (11.1 et 11.2)

Deux actions sont proposées par la CE au niveau de cet article 30 « **Agriculture biologique** » : « 11.1 Conversion » et « 11.2 Maintien ».

Le soutien à l'agriculture biologique, secteur en croissance en Wallonie, était déjà mis en œuvre à travers le PwDR 2007-2013 sous forme d'aides surfaciques. Outre le fait que ce soutien **répond aux enjeux environnementaux** identifiés à l'issue de l'analyse SWOT, la **continuité de l'action publique** dans l'optique de poursuivre l'essor de ce type d'agriculture s'avère donc nécessaire.

c) Art. 31 Paiements au titre de Natura 2000 (12.1)

Deux interventions sont possibles au titre de cet article. Seule l'intervention « **12.1 Compensation zones agricoles incluses dans Natura 2000** » est retenue. En effet, il n'y a pas de plans de gestion des bassins hydrographiques au titre de Natura 2000 en Wallonie (12.2).

Le système Natura 2000, qui n'en est qu'à ses débuts (*cf.* ci-dessus), **nécessite des financements publics** afin d'en assurer l'efficacité en termes d'adhésion à l'article, de

résultats et d'impacts environnementaux. Cet article est en effet appelé à jouer un rôle non négligeable au niveau de la conservation de la biodiversité extraordinaire en milieu agricole.

d) Art. 36 Coopération (16.3 et 16.9)

Les formes de coopération devraient contribuer à développer de nouvelles approches en termes d'environnement et **favoriser ainsi les investissements « verts »** (dont le concept doit être précisé) et **les systèmes résilients avec des externalités positives**. Ainsi, dans le cadre de cette priorité et parmi les sept types d'opérations inhérentes à l'article 36 « Coopération », tel que proposé par la CE, il est proposé d'en retenir deux :

- Projets pilotes (16.3)
- Approches collectives pour les pratiques/projets environnementaux (16.9)

La **création de plateformes « innovantes »** est un exemple de formes de coopération qui pourraient être mises en œuvre en Wallonie. Ces plateformes pourraient regrouper différents intervenants de plusieurs pôles (pôles innovation - compétitivité - recherche/action - suivi/évaluation) avec des agriculteurs « poissons-pilotes. Elles auraient pour objectif de développer des pratiques et des systèmes innovants de production agricole plus respectueux de l'environnement.

De même, la mise en œuvre de cet article contribuerait à **mettre en place des systèmes innovants** tels que la possibilité pour les associations de producteurs de contractualiser ensemble des MAE avec le soutien aux approches collectives.

e) Art. 15 Transfert de connaissances et actions d'information et Art. 16 Services de conseil

Ces deux articles, art. 15 (1.1 à 1.3) et art. 16 (2.1 et 2.2) **pourraient être mis en place** en tant qu'articles complémentaires et financés via le PDR. Ceci contribuerait à **renforcer les pratiques culturelles favorables à l'environnement des producteurs agricoles**. L'encadrement actuel repose sur une série de structures d'encadrement appuyées par les fonds régionaux. La réforme du système actuel prévu par le Code de l'Agriculture et de l'Horticulture sera déterminante et précisera les besoins potentiels.

En outre, le renforcement des méthodes plus ciblés au niveau de l'article 29 va de pair avec un besoin d'encadrement spécifique pouvant être fourni par l'action 2.1 des services de conseil.

f) Articles et actions non retenus

- **Art. 32 Paiements en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques (13.3)**

Sous l'article 32 « Paiements en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques », seule l'opération « 13.3 Zones soumises à d'autres contraintes naturelles » s'applique à la Wallonie.

L'utilisation des terres agricoles en zone défavorisée présente des caractéristiques propres, avec une vocation herbagère très marquée ainsi qu'un élevage bovin spécialisé. Les conditions pédoclimatiques, notamment, la qualité du sol, l'altitude et la brièveté de la période de végétation entraînent une plus faible rentabilité des exploitations agricoles se situant dans ces zones.

Néanmoins, le maintien des paysages agricoles n'étant pas un enjeu en Wallonie puisqu'il n'y a pas de déprise agricole et d'abandon des terres. Les exploitations en zone défavorisée ont par contre une rentabilité inférieure aux autres régions. Toutefois, l'actuelle mesure 212 (cf. ci-dessus) ne permet de compenser que très partiellement les différences de rentabilité avec la zone non défavorisée. Cet article ne permet donc qu'un soutien limité aux activités agricoles dans la zone défavorisée et n'a donc pas été ici retenue.

▪ **Art. 18 Investissements physiques (4.4 Investissements non-productifs)**

Les investissements non productifs permettent de développer une approche globale vis-à-vis de problématiques environnementales et d'ainsi pallier à certains manquements au niveau de la réponse à l'ensemble de ses enjeux. Les investissements non-productifs renforcent donc les synergies avec d'autres actions environnementales.

Ainsi et à titre d'illustration, dans le cadre de la programmation 2007-2013, la mesure 216 – investissements non productifs, intitulée « Clôture des berges de cours d'eau », a récemment été soumise à la Commission afin de développer une approche intégrée de la protection des berges des cours d'eau. Cet article s'inscrit dans le cadre de la protection des eaux de surface pour laquelle d'autres articles sont déjà mobilisés. Toutefois, des dépenses au titre de cette mesure seront uniquement effectués jusqu'en 2014. En effet, l'objectif de la mesure étant l'interdiction de l'accès du bétail aux cours d'eau, l'atteinte de celui-ci par les bénéficiaires est considéré comme rempli à 100% à partir du moment où les clôtures sont installées.

De même, le renforcement de l'animation, de la coordination et de la sensibilisation des sites à enjeux environnementaux, notamment en ce qui concerne les actions en faveur de la biodiversité auprès du grand public, pourrait être soutenu au titre de cet article. Celui-ci serait donc complémentaire d'autres articles à caractère environnemental tel que Natura 2000. Cependant, de telles initiatives sont déjà mises en œuvre, à l'instar des parcs naturels qui couvrent 18% du territoire de la Wallonie.

Etant donné que ces investissements sont soit limités dans le temps afin de répondre à un besoin ponctuel (mesure 216), il est proposé de ne pas retenir les investissements productifs dans la structure du prochain PwDR.

3.4.4.2 Secteur forestier

a) Art. 31 Paiements au titre de Natura 2000 (12.2)

La mobilisation de cet article qui indemnise les propriétaires forestiers de parcelles Natura 2000 répond à l'enjeu de **favoriser la biodiversité en forêt**.

Cet article, mis en œuvre dans le cadre du PwDR 2007-2013 afin de **préserver l'intérêt biologique des peuplements feuillus repris en sites Natura 2000** a rencontré un succès plus que mitigé (33%) avec un budget peu important (0,05 % du budget du PwDR). L'application de la mesure est en effet difficile dans le chef des propriétaires privés et dans celui de l'administration (*cf.* ci-dessus) mais on peut donc s'attendre à une montée en puissance au cours des prochaines années.

Il est donc nécessaire de **poursuivre l'action publique sur les zones forestières Natura 2000** ; la forêt constituant les trois quarts du réseau Natura 2000 wallon, soit environ 150.000 ha (28% des surfaces forestières wallonnes).

b) Art. 15 Transfert de connaissances et actions d'information et Art. 16 Services de conseil

Ces deux mesures contribueraient indéniablement au renforcement des capacités des forestiers, notamment du point de vue environnemental. A noter l'existence d'organismes, tels que Naturawal, chargés de l'encadrement des propriétaires forestiers (et agricoles) qui ont des parcelles en zones Natura 2000. Ces structures sont actuellement financées sur fonds propres par la Wallonie.

Il pourrait être envisagé des les financer via le PDR, dans la limite des contraintes budgétaires. Leur mobilisation serait complémentaire aux autres mesures mobilisées et présentées ci-avant.

▪ **Art. 26 Investissements améliorant la résilience et la valeur environnementale des écosystèmes forestiers**

Cet article s'inscrit en **complémentarité de l'article 31 « Paiements au titre de Natura 2000 »**, à l'instar de la période de programmation 2007-2013 au cours de laquelle la mesure 323 « conservation et mise en valeur du patrimoine rural » a été mobilisée. Toutefois, cette dernière n'a été que très peu mise en œuvre au cours de cette période.

Cet article contribuerait à **améliorer la biodiversité forestière** dans les zones Natura 2000 où elle est dégradée en soutenant des opérations de restauration qui permettraient notamment de favoriser des milieux ouverts en forêt ou de régénérer des habitats forestiers en station. Il est donc proposé de le retenir à condition que les problèmes liés à sa mise en œuvre évoqués au point 3.4.3 (leçons du passé) soient résolus.

c) Article et actions non retenus

▪ **Art. 35 Services forestiers, environnementaux et climatiques et conservation des forêts (15.1 à 15.2)**

Deux opérations sont proposées par la CE sous cet **article 35** : « 15.1 Engagements environnementaux » et « 15.2 Diversité génétique ».

La mise en œuvre d'un « programme forestier environnemental » contribuerait à **favoriser la biodiversité forestière** et à **améliorer la diversité génétique, et notamment les forêts feuillues vis-à-vis des résineuses**. Toutefois, cette mise en œuvre serait sans doute prématurée car plusieurs obstacles, tel que le morcellement important de la forêt privée, au succès de telles mesures doivent impérativement être levés afin de garantir leur efficacité en termes de biodiversité.

3.5 P5 - Utilisation efficace des ressources et transition vers une économie à faibles émissions de CO₂ et résiliente face au changement climatique dans les secteurs agricole et alimentaire, ainsi que dans le secteur de la foresterie

La prise en compte explicite du changement climatique est une nouveauté dans la politique de développement rural, en lien avec la Stratégie Europe 2020. Elle se fait à la fois au niveau de cette priorité 5 et au niveau transversal, par l'inclusion du changement climatique au sein des autres priorités. L'action climatique comporte deux volets, à savoir (i) l'atténuation des effets d'une politique sur le climat et (ii) l'adaptation aux changements climatiques. Au sein du développement rural, cette cinquième priorité comprend cinq sous-priorités :

- Développer l'utilisation efficace de l'eau par l'agriculture (P5A) ;
- Développer l'utilisation efficace de l'énergie dans l'agriculture et la transformation alimentaire (P5B) ;
- Faciliter la fourniture et l'utilisation de sources d'énergie renouvelables, de sous-produits, des déchets, résidus et autres matières premières non alimentaires à des fins de bioéconomie (P5C) ;
- Réduire les émissions d'oxyde d'azote et de méthane provenant de l'agriculture (P5D) ;
- Promouvoir la séquestration du carbone dans les secteurs de l'agriculture et de la foresterie (P5E).

La première sous-priorité est la seule traitant effectivement de l'adaptation aux effets du changement climatique sur l'agriculture et se rapporte davantage aux pays du Sud de l'Europe qu'à la Wallonie.¹² Les autres sous-priorités concernent l'atténuation et se rapportent aux grands thèmes développés ci-après. Notons qu'en ordre de grandeur, les principaux thèmes qui ressortent de l'analyse SWOT sont les émissions de gaz à effet de serre agricoles (méthane et protoxyde d'azote, représentant 10-12% des émissions totales de GES de la Région) et le carbone dans les sols.

3.5.1 P5A - Développer l'utilisation efficace de l'eau par l'agriculture

¹² Le volet de l'atténuation est par conséquent approfondi dans la prise en compte transversale du changement climatique dans l'analyse des autres priorités

3.5.1.1 *Enjeux prioritaires identifiés à l'issue de l'analyse SWOT*

Cette sous-priorité concerne l'irrigation qui couvre moins de 1% de la SAU wallonne. Aucun enjeu n'a été identifié au niveau de cette sous-priorité à l'issue de l'analyse SWOT.

3.5.1.2 *Besoins prioritaires*

Aucun besoin n'a été identifié au niveau de cette sous-priorité.

3.5.1.3 *Articles proposés*

Sur base des constats ci-dessus, cette sous-priorité ne sera pas approfondie.

3.5.2 **P5B - Développer l'utilisation efficace de l'énergie dans l'agriculture et la transformation alimentaire**

3.5.2.1 *Enjeux prioritaires identifiés à l'issue de l'analyse SWOT*

L'analyse de cette sous-priorité révèle deux enjeux essentiels :

- La consommation énergétique liée aux pratiques agricoles et de l'industrie agro-alimentaire (peu de progrès réalisés au niveau de la consommation énergétique, contrairement aux émissions).
- L'utilisation d'engrais minéraux, dont la production est énergivore. Favoriser les techniques innovantes ou moins intensives en engrais, dont la production en amont est énergivore.

3.5.2.2 *Besoins prioritaires*

Les besoins découlant de ces enjeux sont les suivants :

- Accompagner l'évolution de pratiques agricoles nécessitant moins d'énergie
- Accompagner les économies d'énergies au niveau des agro-industries et des exploitations agricoles.
- Fournir un appui, des conseils et sensibiliser les agriculteurs et PME de l'agro-industrie aux techniques moins consommatrices en énergie et en engrais.

3.5.2.3 *Articles proposés*

a) **Art. 18 Investissements physiques (4.1 et 4.2)**

Les investissements physiques ciblés dans des **infrastructures ou du matériel** doivent permettre de réduire la **consommation énergétique**, tant dans les exploitations agricoles (4.1) que dans la transformation alimentaire (4.2).

b) **Art.16 Services de conseil (2.1)**

Le conseil auprès des exploitants agricoles (2.1) sur la **consommation d'énergie et les économies d'énergie**, par exemple sur base d'un bilan énergétique de l'exploitation. L'outil Optenerges (« optimisation de l'efficacité énergétique des exploitations d'élevage et réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre ») développé dans le cadre d'un projet Interreg pourrait être utilisé à ce niveau.

c) Art. 15 Transfert de connaissance et actions d'information (1.1 et 1.2)

De façon complémentaire aux services de conseil à l'exploitation, ces formations (1.1) et projets de démonstration (1.2) sur techniques plus économes en engrais ou des investissements contribuant à des économies d'énergie permettraient de toucher un public plus large et de stimuler les pratiques agricoles, les projets et voir des investissements améliorant l'efficacité énergétique.

3.5.3 P5C - Faciliter la fourniture et l'utilisation de sources d'énergie renouvelables, de sous-produits, des déchets, résidus et autres matières premières non alimentaires à des fins de bioéconomie

3.5.3.1 *Enjeux prioritaires identifiés à l'issue de l'analyse SWOT*

L'enjeu majeur découlant de l'analyse SWOT est d'appuyer les recherches appliquées, études et projets pilotes en vue de consolider l'état de l'art et de définir sur base des connaissances acquises un cadre réglementaire clair et stimulant tout en évitant les effets d'aubaine.

3.5.3.2 *Besoins prioritaires*

Les besoins prioritaires liés à cet enjeu sont :

- Appuyer des projets pilotes et des recherches et études appliquées visant le développement des énergies renouvelables et bioénergies prometteuses.
- Informer et sensibiliser sur les possibilités existantes pour développer les bioénergies, de même que sur le cadre réglementaire qui régit ce domaine.

3.5.3.3 *Articles proposés*

a) Art. 36 Coopération (16.3, 16.8, 16.10)

Ces interventions permettent de mettre **développer des projets innovants dans les énergies renouvelables** par l'agriculture et la foresterie (biométhanisation hors matières nobles, cultures énergétiques limitant la compétition avec l'alimentaire, pellets de bois, mais également les énergies renouvelables hors biomasse comme le solaire thermique ou le photovoltaïque). Ces projets peuvent être développés sous forme de projets pilotes (16.3), d'actions conjointes pour atténuer ou s'adapter au changement climatique (16.8) ou de projets de coopération entre acteurs pour une production durable de biomasse (16.10).

b) Art. 15 Transfert de connaissance et actions d'information (1.1, 1.2)

Des interventions de formation (1.1) ou de démonstrations et actions d'information (1.2) permettraient d'éveiller la sensibilité aux **possibilités et enjeux situés dans les énergies renouvelables** et combler un manque d'information à ce sujet. Les formations et démonstrations pourraient aborder tant les aspects techniques, que financiers et juridiques de telles initiatives.

c) Art. 16 Services de conseil (2.1)

Les Services de conseil (2.1 Dispense de conseils) seraient pertinents pour fournir un appui aux agriculteurs ou forestiers souhaitant entreprendre des démarches de **production d'énergies renouvelables**.

3.5.4 P5D - Réduire les émissions d'oxyde d'azote et de méthane provenant de l'agriculture

3.5.4.1 Enjeux prioritaires identifiés à l'issue de l'analyse SWOT

Les enjeux découlant de l'analyse SWOT concernent :

- Les ruminants, une des principales sources d'émission de GES du secteur agricole. Les recherches sont en cours pour diminuer ces émissions, sans éléments concluants à ce jour.
- Le stockage et la valorisation des effluents, en vue de limiter les émissions de méthane et protoxyde d'azote.

3.5.4.2 Besoins prioritaires

Le besoin qui découle de cet enjeu prioritaire est de renforcer les actions de sensibilisation, d'information et de formation sur les moyens de réduire les émissions de GES des effluents d'élevage.

3.5.4.3 Articles proposés

Le programme agro-environnemental actuel comporte près de dix méthodes dont certaines ont un effet explicite sur le climat (faible charge en bétail, cultures extensives de céréales). Les méthodes en cours devraient être actualisées (voir priorité 4) et dans ce contexte elles pourront intégrer certains aspects dits climatiques (réduction de la fertilisation, etc.), sans pour autant développer une MAE « climat spécifique ».

a) Art.15 Transfert de connaissance et actions d'information (1.1)

Les séances de formation, d'information et d'acquisition de compétences doivent contribuer à **sensibiliser les acteurs aux possibilités et enjeux situés dans les émissions de gaz** à effet de serre en agriculture et combler un manque d'information à ce sujet. Des innovations existent à titre d'exemple au niveau des pratiques culturales liées à la

gestion des effluents d'élevage. Une introduction à l'outil Optenerges pourrait également être faite pour toucher un public large (en complément aux services de conseil agissant de façon plus ciblée, voir ci-dessous).

b) Art. 16 Services de conseil (2.1)

Les services de conseil seraient pertinents pour fournir des conseils appuyant les agriculteurs souhaitant entreprendre des **démarches de réduction de leurs émissions de GES**. Ces conseils pourraient être basés sur l'analyse du bilan des émissions des exploitations et des leviers potentiels pour les réduire. L'outil Optenerges pourrait être utile à ce niveau.

3.5.5 P5E - Promouvoir la séquestration du carbone dans les secteurs de l'agriculture et de la foresterie

3.5.5.1 Enjeux prioritaires identifiés à l'issue de l'analyse SWOT

L'enjeu découlant de l'analyse SWOT concerne la restitution du carbone stable au sol et la lutte contre l'érosion.

3.5.5.2 Besoins prioritaires

Les besoins prioritaires liés à cet enjeu sont de :

- Favoriser des techniques agricoles restituant du carbone stable au sol et permettant de lutter contre l'érosion;
- Informer et sensibiliser les agriculteurs sur les problématiques d'érosion des sols et les moyens d'y faire face.

3.5.5.3 Articles proposés

Comme pour les autres sous-priorités, la question de la séquestration du carbone dans le sol est déjà couverte par plusieurs méthodes agroenvironnementales sous l'article 10.1 (MAE) de la priorité 4, par exemple les méthodes limitant l'érosion (couverture du sol, bandes enherbées, etc.).

a) Art. 15 Transfert de connaissance et actions d'information (1.1)

L'intervention de formation et acquisition de compétences permettrait de sensibiliser **aux problématiques d'érosion** en touchant un public plus large (voir l'article ci-dessous pour l'approche plus ciblée). Le thème des techniques « alternatives » pourrait également être abordé en lien avec la possibilité de démarrer des projets pilotes (par exemple en agroforesterie).

b) Art. 16 Services de conseil (2.1)

Les services de conseil seraient pertinents pour fournir des conseils **appuyant les agriculteurs souhaitant entreprendre des démarches de lutte contre l'érosion**, en étudiant les points critiques pour l'exploitation et les moyens à mettre en œuvre pour y apporter des solutions.

3.6 P6 – Promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique dans les zones rurales

3.6.1 P6A - Faciliter la diversification, la création de petites entreprises et la création d'emplois

3.6.1.1 Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT

Conformément à l'analyse SWOT réalisée, *faciliter la diversification, la création de petites entreprises et la création d'emplois (P6A)* constitue un enjeu majeur pour un développement rural inclusif. Emploi et revenu sont reconnus comme étant les principaux moteurs de lutte contre l'exclusion sociale. Le modèle d'une économie rurale à fort taux d'emploi favorisant la cohésion sociale et territoriale est un modèle de développement pertinent eu égard au contexte wallon. La Région se caractérise en effet par un faible taux d'emploi et une contraction importante de l'emploi dans les secteurs agricole et industriel. L'analyse SWOT a également mis en évidence que les emplois locaux liés aux facteurs endogènes sont insuffisants et que le taux de pauvreté des agriculteurs est supérieur à celui de la moyenne de la population.

En Wallonie, les activités génératrices de valeur ajoutée et d'emplois basées sur la valorisation des ressources endogènes (notamment agro-alimentaires et forestières) et sur la diversification vers des activités non agricoles offrent des opportunités de (re)localisation d'activités économiques en zones rurales. Au sens de la priorité 6, la dimension territoriale revêt une importance particulière. Dans ce sens, la sous-priorité P6A peut contribuer à soutenir la mixité des fonctions et à limiter le phénomène de villages-dortoirs en favorisant le recouplage des fonctions résidentielle et économique. De même, le maintien d'une agriculture paysanne de proximité et de productions artisanales occupe une main-d'œuvre non délocalisable et offre des produits susceptibles d'alimenter les filières courtes.

3.6.1.2 Besoins prioritaires

Les besoins découlant des enjeux liés à cette sous-priorité sont :

- Soutenir la création et le développement d'activités génératrices de valeur ajoutée et d'emplois dans des secteurs ciblés tels que la transformation ou la commercialisation des produits agricoles et sylvicoles. Ce soutien devrait pouvoir bénéficier tant aux exploitations agricoles qu'aux entreprises actives en zones rurales dans les filières de valorisation des produits agricoles ou forestiers.
- Favoriser la diversification des exploitations agricoles vers des activités non agricoles.

3.6.1.3 *Leçons du passé*

Trois mesures du programme 2007-2013 proposent des actions orientées vers ces besoins prioritaires. Il s'agit des mesures 123 « Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles », 311 « Diversification vers des activités non agricoles » et 312 « Création et développement des micro-entreprises ».

Concernant la première mesure, les réalisations physiques durant la période 2007-2011 atteignent 51% de la valeur cible en termes de nombre d'entreprises soutenues et 65% de la valeur cible en ce qui concerne le volume des investissements éligibles. Ces chiffres soulignent le succès rencontré par cette mesure. Il est en outre probable que les réalisations physiques se rapprocheront des valeurs cibles en fin de programmation compte tenu de l'effet retard lié aux modalités de mise en œuvre de la mesure. Sur base des observations réalisées auprès des entreprises bénéficiaires de la mesure 123 dont les paiements avaient été liquidés fin 2011, près de 60% de ces entreprises sont actives dans le secteur du bois, les deux autres secteurs significatifs étant celui de la viande (17%) et celui de la pomme-de-terre (17%).

Au terme de la période 2007-2011, les mesures 311 et 312 sont peu avancées tant sur le plan des dépenses (5% de la valeur cible) que sur le plan des réalisations physiques en termes d'investissements éligibles (5% et 16% des valeurs cibles correspondantes). Ces mesures semblent néanmoins répondre à une demande réelle compte tenu du nombre de bénéficiaires, la seconde étant limitée par l'obligation de création d'emplois. Concernant la diversification des exploitations vers des activités non agricoles, le secteur du tourisme et de l'artisanat rassemblent les initiatives les plus nombreuses.

3.6.1.4 *Articles proposés*

a. Art. 18 Investissements physiques (4.2)

L'action 4.2 de l'art. 18 rentre dans le champ d'application de la priorité 3 et figure parmi les articles proposés dans le cadre de cette priorité. L'action 4.2 cible les secteurs de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles. Ils figurent parmi les secteurs jugés prioritaires au titre de la priorité 6.

b. Art. 20 Développement des exploitations agricoles et des entreprises (6.2 et 6.4)

L'appui à la création et au développement de micro-entreprises peut également être intégré dans la priorité 3, art. 20 « Développement des exploitations agricoles et des entreprises » au sein des actions 6.2 « Aide au démarrage d'entreprises » et 6.4 « Investissements pour des activités non agricoles en zones rurales », pour autant que les activités soient ciblées sur la transformation et/ou la commercialisation des produits agroalimentaires. Les autres secteurs d'activités non agricoles ne sont néanmoins pas couverts dans le champ d'application de la priorité 3. En particulier, les activités de la seconde transformation du bois pourraient être rendues éligibles au titre de la priorité 6.

Dans les exploitations agricoles, la diversification vers des activités non agricoles est susceptible de générer des emplois et/ou d'améliorer la valeur ajoutée par unité de travail. Ces éléments figurent parmi les enjeux prioritaires découlant de la SWOT relative à la priorité 2. Il serait dès lors judicieux que les investissements liés à ces types d'activités soient éligibles dans le cadre de l'action Art. 20 - 6.4 « Investissements pour des activités non agricoles en zones rurales ». Cette dernière étant reprise au niveau de la sous-priorité P2B « *Faciliter le renouvellement des générations dans le secteur agricole* », il conviendrait de s'assurer que l'intitulé de cette sous-priorité n'est pas contraignant dans son acceptation vis-à-vis des exploitants autres que les jeunes agriculteurs. Une programmation au titre de la sous-priorité et P6A permettrait d'élargir la population cible aux autres catégories d'âges.

c. Art. 22 Investissements forestiers, développement et viabilité des forêts (8.5)

L'action 8.5 vise l'appui aux investissements dans les technologies forestières, la première transformation du bois et sa commercialisation. Si l'action 8.5 n'est pas retenue au titre de la priorité 6, elle ne peut apparaître que dans la priorité 5. Or, cette dernière, quoique jugée importante en termes d'enjeux, serait mise en œuvre de manière transversale au sein des priorités thématiques 1-4 du futur PwDR. Compte tenu des opportunités liées à la filière bois telles que soulignées dans l'analyse SWOT de la priorité 6, si cette sous-mesure ne devait pas être retenue dans le cadre du PwDR, il conviendrait donc de s'assurer qu'elle peut recevoir le support d'autres fonds.

3.6.2 P6B – Promouvoir le développement local dans les zones rurales

Quatre articles sont spécifiquement dédiés à la sous-priorité P6B. Il s'agit de l'article 21 « *Services de base et rénovation des villages dans les zones rurales* » et des articles 42 à 45 « *Appui au développement local sur base des Fonds du Cadre stratégique commun* ». Ce dernier groupe d'articles reprend l'instrument LEADER qui comporte 4 volets rassemblant 7 sous-mesures. Ils s'inscrivent exclusivement dans la priorité 6 eu égard à leur nature de type « bottom-up ».

3.6.2.1 Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT

Plusieurs éléments de la SWOT consacrée à la priorité P6 font référence aux diversités de situations locales et aux enjeux qui leur sont associés. L'approche territoriale centrée sur les entités administratives que sont les communes qualifiées de rurales, tel que cela est appliqué dans le cadre des ODR-PCDR¹³, est tout à fait pertinente à cette fin. Cependant, l'ouverture à la transcommunalité semble constituer une approche plus appropriée eu égard à d'autres enjeux mis en évidence au terme de la SWOT P6. On peut notamment citer les besoins et complémentarités entre les villes et les espaces ruraux ou les rapports entre pôles d'appui et zones rurales selon la terminologie du SDER (Schéma de développement de l'espace régional). Ce renforcement des liens entre les villes et les espaces ruraux pourrait être stimulé par des stratégies multi-fonds. Il faut néanmoins souligner que l'analyse SWOT a mis en évidence les menaces liées à la complexité de la gestion administrative des interfonds à la difficulté de rendre compatibles l'approche bottom-up et la logique des portefeuilles de projets.

¹³ Opérations de développement rural (ODR)- Plans communaux de développement rural (PDCR)

3.6.2.2 *Besoins prioritaires*

Les besoins découlant des enjeux liés à cette sous-priorité sont :

- Favoriser les coopérations supracommunales fondées sur un territoire plus englobant que celui des communes afin de rationaliser la logique d'intervention locale relative à certaines politiques sectorielles.
- Soutenir les actions favorisant le renforcement des relations villes-campagnes.
- Soutenir les initiatives d'amélioration de l'accès aux équipements et services en particulier en faveur des catégories les moins mobiles.

3.6.2.3 *Leçons du passé*

Axe « Services de base »

Durant la programmation 2007-2013, la mesure 321 avait été spécifiquement dédiée pour venir en appui à la politique régionale de développement rural basée sur les ODR au sens du décret de 1991. Cette mesure qui visait la mise en place de points multiservices dans les communes ayant un PCDR en cours n'a pas rencontré le succès escompté. Au terme de la période 2007-2011, moins de 25.000 € ont été dépensés au titre de cette mesure. Ce montant correspond à 1,25% du montant alloué pour l'ensemble de la période, montant ayant été dans l'intervalle réalloué à concurrence de 50% au profit d'une autre mesure. En termes de réalisations physiques, on peut également souligner que sur la même période, 2 projets ont été soutenus alors que la cible initiale prévoyait 25 projets. Plusieurs éléments ont été avancés pour expliquer la faible mobilisation à l'égard de cette mesure :

- L'aménagement de maisons/bus multiservices constitue un investissement mobilier habituellement non subsidié dans le cadre de la politique régionale du développement rural et donc pas systématiquement prévu par les communes.
- Ces équipements concernent des montants relativement faibles par rapport aux investissements d'infrastructure pris en charge dans le cadre de la politique régionale avec une démarche administrative similaire.
- Dans le contexte du PwDR, la TVA n'est pas reprise dans l'assiette de la subvention. Le taux de subvention de cette mesure est donc inférieur de 21% à celui octroyé généralement dans le cadre de la politique régionale de développement rural.

Axe « LEADER »

La Wallonie s'est engagée dans l'approche LEADER depuis l'origine de cette initiative communautaire. La démarche de développement local telle que menée dans le cadre des GAL est bien implantée en Wallonie et est bien adaptée à la diversité des zones rurales. Fin 2011, 15 GAL étaient actifs sur un territoire totalisant près de 6 000 km² (36% de la superficie de la Wallonie) et rassemblant environ 440 000 habitants (12% de la population wallonne). Parmi ces 15 GAL, 12 étaient déjà actifs sous LEADER + et ont été consolidés tandis que 3 nouveaux territoires se sont dotés d'un GAL.

Concernant la programmation en cours, l'appréciation des PDS (Plan de développement stratégique) par l'administration lors de la sélection des GAL permettait de souligner que les territoires sélectionnés avaient généralement effectué des descriptions ou diagnostics détaillés aboutissant à des stratégies qualifiées de claires et en cohérence avec les diagnostics et à des projets généralement cohérents avec les stratégies. Ces analyses confirment l'aptitude des GAL à concevoir des stratégies de développement local s'inscrivant en phase avec les besoins et potentiels locaux mais aussi avec les objectifs prioritaires de l'UE. A ce jour, il est prématuré de tirer des leçons quant à l'efficacité de l'outil en termes de mise en œuvre des PDS et en termes de résultats, ces aspects n'ayant pas pu être traités dans l'évaluation à mi-parcours en 2010.

Dans la programmation actuelle, les projets liés à l'attractivité touristique, à la diversification non agricole et, d'une manière plus générale, à la qualité de vie en zone rurale constituent des domaines d'intervention privilégiés des GAL wallons.

Concernant la programmation actuelle, la mesure 431 consacrée au fonctionnement des GAL, à l'acquisition de compétences et à l'animation est la plus avancée. Fin 2011, les dépenses atteignaient 59% du montant prévu dans le plan financier 2007-2013 alors que les réalisations physiques représentaient 264% de la cible.

La mise en œuvre de l'approche LEADER constituait la mesure principale de l'axe 4 du PwDR 2007-2013. Sur base des paiements réalisés en 2010 et 2011, les dépenses publiques effectuées au titre de la mesure 41 totalisaient 20% du montant prévu pour l'ensemble de la période. Dans le même temps, la cible était quasiment atteinte en ce qui concerne le nombre de projets financés voire largement dépassée quant au nombre de bénéficiaires.

Au terme de l'année 2011, la mesure 421 consacrée aux coopérations interterritoriales et transnationales enregistrait un état d'avancement financier très faible, soit à peine 5% du budget prévu. Concernant les réalisations physiques, le nombre de projets de coopération et le nombre de GAL engagés dans une action de coopération représentaient respectivement 25 et 40% des valeurs cibles, ces cibles étant cependant modestes.

3.6.2.4 *Articles proposés*

a. **Art. 42 à 45 – Instrument LEADER: Appui au développement local (CLLD) sur base des Fonds du Cadre stratégique commun (CSFF)**

La programmation des articles 42 à 45, mesure 18, est préconisée en qualité d'instrument d'intervention sous-régional de développement rural, venant compléter l'initiative régionale de développement local des zones rurales.

La séparation obligatoire de 5% de l'allocation du FEADER pour chaque Etat membre devrait se poursuivre pendant la période 2014-2020, tandis que les nouvelles propositions d'ouverture aux autres fonds renforceraient l'aspect intégré de l'approche¹⁴. Le CLLD

¹⁴ EC, Community-led local development, Cohesion policy 2014-2020.

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_fr.pdf

(community-led local development) est en mesure de contribuer à atteindre les objectifs de la stratégie UE 2020 en générant une cohésion territoriale accrue.

Les actions LEADER 18.1.1 « Kit de démarrage Leader » et 18.1.2 « Renforcement des capacités, formation et mise en réseau pour la préparation/mise en œuvre d'une stratégie de développement local » ainsi que les actions LEADER 18.4 « Coûts de fonctionnement et animation » et LEADER 18.2 « Mise en œuvre des opérations » sont intimement liées et peuvent difficilement être envisagées de manière dissociée. Les actions reprises sous LEADER 18.3 « Coopération » traitent à la fois de la coopération interterritoriale et transnationale et pourraient être considérées comme optionnelles.

b. Articles et actions non retenus

Concernant l'article 21, les types d'intervention répertoriés au sein de cette mesure s'inscrivent dans la philosophie et le mode d'action de la politique régionale relative aux ODR-PCDR. Ils sont dès lors éligibles au titre des fonds régionaux dédiés à cette politique. Pour rappel, cette politique offre aux petites communes rurales l'occasion de mener, selon une démarche participative, une réflexion stratégique et une programmation centrée sur leur territoire et bénéficiant d'une aide régionale au financement des projets du programme et de l'appui (éventuel) d'organismes d'accompagnement.

Dans un souci de priorisation de l'intervention sur un nombre limité de mesures financièrement importantes, il serait donc légitime de ne pas retenir l'article 21 pour la mise en œuvre du futur PwDR.

Concernant la mesure relative au transfert de connaissances (art.15 – 1.1 « Formation et acquisition de compétences »), il est recommandé que des activités de renforcement des capacités soient entreprises afin de s'assurer que les communautés locales sont en mesure de participer activement¹⁵. Une action spécifique de formation et de renforcement des capacités est proposée pour l'instrument LEADER.

3.6.3 P6C – Améliorer l'accessibilité, l'utilisation et la qualité des TIC dans les zones rurales

Une seule action (Art. 21 – action 7.3) est spécifiquement consacrée à la sous-priorité P6C. Elle vise le soutien aux investissements dans des infrastructures à haut débit, dans l'accès au haut débit en ce compris les services d'e-gouvernement.

3.6.3.1 *Enjeux identifiés à l'issue de l'analyse SWOT*

La sous-priorité P6C, consacrée à l'amélioration de l'accessibilité, l'utilisation et la qualité des TIC dans les zones rurales est jugée d'une importance stratégique secondaire au regard

¹⁵ EC, Community-led local development, Cohesion policy 2014-2020.

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_fr.pdf

de l'analyse SWOT réalisée. Celle-ci confirme la bonne couverture de la Wallonie en termes de réseau haut débit. Concernant l'accès à ce type de service, les investissements dans des infrastructures répondant de manière ad hoc à une demande locale identifiée de manière participative semblent bien correspondre à la logique d'intervention de la politique régionale relative aux ODR-PCDR et peuvent dès lors bénéficier d'un financement couvert par les fonds régionaux dédiés à cette politique.

Néanmoins, l'analyse SWOT permet de souligner que les opportunités offertes par la généralisation de l'accès aux TIC ne sont pas pleinement exploitées en Wallonie. En particulier, le développement de l'e-commerce reste un enjeu majeur pour la Wallonie numérique.

3.6.3.2 *Besoins prioritaires*

- Promouvoir l'utilisation des applications TIC autorisant le développement de l'e-business.

3.6.3.3 *Articles proposés*

a. Art. 15 Transfert de connaissances et Art.16 Services de conseil

Les articles de transfert de connaissances et de conseil (Art.15 « Transfert de connaissances » et Art.16 « Services de conseil ») pourraient utilement être mobilisés pour offrir des formations et services d'assistance dans le domaine de l'e-business. Ces articles précités relèvent de la priorité 1.

b. Art. 20 Développement des exploitations agricoles et des entreprises (6.2 et 6.4)

L'article 20 encourage la création et le développement de nouvelles activités économiques et de PME non agricoles dans les zones rurales tout en favorisant l'intégration des entreprises et les liens intersectoriels locaux. Le développement de l'e-business peut contribuer à ces objectifs. Dans le règlement, les actions 6.2 et 6.4 de l'article 20 ne sont pas proposées pour être programmées au titre de la sous-priorité P6C qui semble essentiellement orientée vers l'accès aux TIC. Référence y est faite ici afin d'accorder une importance particulière à l'e-business dans la logique d'intervention développée au titre de la sous-priorité P6A.

c. Articles et actions non retenus

Concernant l'article 21 (action 7.3), les investissements dans des infrastructures répondant de manière ad hoc à une demande locale identifiée de manière participative semblent bien correspondre à la logique d'intervention de la politique régionale relative aux ODR-PCDR et peuvent dès lors bénéficier d'un financement couvert par les fonds régionaux dédiés à cette politique.

Dans un souci de priorisation de l'intervention sur un nombre limité de mesures financièrement importantes, il serait donc légitime de ne pas retenir la mesure 7 pour la mise en œuvre du futur PwDR.

3.7 Synthèse

En conclusion, les demandes de priorisation ont conduit à proposer **9-10 articles** parmi les 26 de la proposition de règlement du FEADER. Le résultat est récapitulé dans le tableau 1.

La proposition comprend les articles 15 et 16 (en partie) relatifs au transfert de connaissances et actions d'information ainsi que les services de conseils, les premiers s'adressant à l'ensemble des groupes cibles en milieu rural, à savoir le secteur agricole (*e.a.P5 pratiques agricoles et pratiques d'élevage, rotations, utilisation plus faible d'engrais*), le secteur forestier et les autres opérateurs économiques en zones rurales (TPE/PME). Les actions couvrent toutes les priorités thématiques (P2-P6).

Elle couvre l'article 18, investissements physiques, réalisés par les exploitations agricoles (action 4.1) et par les PME dans la transformation et la commercialisation des produits agricoles (action 4.2). L'article 18, 4.1 a été sélectionné, mais il nécessite comparativement avec la période actuelle, d'un encadrement et ciblage important. Des éléments de ciblage sont mentionnés sous la priorité, notamment envers les investissements collectifs, en lien avec les thématiques plus transversales (efficacité énergétique, autonomie, etc).

L'article 20 développement des exploitations agricoles et des entreprises avec l'installation des jeunes agriculteurs (action 6.1), l'aide au démarrage d'entreprises pour les activités de diversification non agricoles (6.2) et les investissements qui peuvent y être liés (6.4). Ces actions permettent en particulier d'appuyer la seconde transformation du bois qui est apparue comme un enjeu important mais peu investi par les fonds publics. De même, l'article 22 (action 8.5) soutenant l'appui aux investissements dans les technologies forestières, la première transformation du bois et sa commercialisation est proposé.

Concernant les priorités environnementales et le changement climatique, les articles 29 (Agroenvironnement-climat), 30 (agriculture biologique), 31 (Natura 2000 et DCE) sont proposés. Pour ces articles dont certains sont fort déclinés, un ciblage supplémentaire est recommandé, en particulier pour l'article 29 sur base des besoins prioritaires transversaux à la priorité 4 afin de favoriser une meilleure adaptation de l'article aux problèmes environnementaux identifiés et lever certains freins à leur résolution et le cas échéant pour l'article 30 (agriculture biologique). En ce qui concerne la biodiversité forestière, il est proposé de retenir l'article 26 sous conditions (cf. priorité 4).

L'article 36 (coopération) est proposé étant donné sa transversalité avec la mise en œuvre d'actions de coopération ayant trait aux cinq premières priorités

Enfin, la mise en œuvre de l'article 42 (GAL LEADER) est également préconisée car elle répond aux différents besoins identifiés au niveau de la priorité 6.

Tableau 1 : synthèse des mesures et articles sélectionnés par priorité

Mesures		P1	P2	P3	P4	P5	P6
Art. 15 Transfert de connaissances et actions d'information	1.1 Formation et acquisition de compétences	x	x	x	x	x	x
	1.2 Projets de démonstration et actions d'information	x	x	x	x	x	x
	1.3. Programmes d'échanges à court terme et visites d'exploitations	x	x	x	x		
Art. 16 Services de conseil	2.1 Dispense de conseils	x	x	x	x	x	x
	2.2 Mise en place de services de conseil						
	2.3 Formation des conseillers						
Art. 17 Systèmes de qualité	3.1 Systèmes de qualité mis en place par la législation de l'Union			x			
	3.2 Systèmes de qualité reconnus par les États membres			x			
Art. 18 Investissements physiques	4.1 Investissements dans les exploitations agricoles		x	x		x	
	4.2 Investissements dans la transformation et la commercialisation des produits agricoles			x			x
	4.3 Soutien aux investissements dans les infrastructures agricoles et forestières					x	
	4.4 Investissements non-productifs				x		
Art. 20 Développement des exploitations agricoles et des entreprises	6.1 Installation de jeunes agriculteurs		x				
	6.2 Aide au démarrage d'entreprises pour les activités de diversification non agricoles			x			x
	6.4 Investissements pour des activités non agricoles en zones rurales		x	x			x
Art. 22 Investissements forestiers, développement et viabilité des forêts	8.5 Investissements dans la technologie forestière, la 1 ^{ère} transformation et la commercialisation						x
Art. 26 Investissements améliorant la résilience et la valeur environnementale des écosystèmes forestiers					x		
Art. 28 Mise en place de groupements producteurs				x			
Art. 29 Agroenvironnement - climat	10.1 Paiements MAE - climat				x	x	
	10.2 Ressources génétiques				x		
Art. 30 Agriculture	11.1 Conversion				x	x	

Mesures		P1	P2	P3	P4	P5	P6
biologique	11.2 Maintien				x	x	
Art. 31 Natura 2000 et DCE	12.1 Zones agricoles				x		
	12.2 Zones forestières				x		
Art. 32 Paiements en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques	13.3 Zones soumises à d'autres contraintes naturelles						
Art. 35 Services forestiers, environnementaux et climatiques et conservation des forêts	15.1 Engagements environnementaux				x		
	15.2 Diversité génétique				x		
Art. 36 Coopération	16.1 Création de clusters et de réseaux			x			
	16.2 Mise en place de groupes opérationnels (PEI)	x					
	16.3 Projets pilotes				x	x	
	16.4 Développement de nouveaux produits, procédés et technologies			x			
	16.5 Coopération petits opérateurs			x			
	16.6 Coopération chaîne alimentaire, logistique circuits courts et marchés locaux	x		x			
	16.7 Promotion chaîne alimentaire et marchés locaux	x		x			
	16.8 Actions communes dans le cadre de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique	x				x	
	16.9 Approches collectives pour les pratiques/projets environnementaux	x			x		
	16.10 Production durable de biomasse	x				x	
	16.12 Définition de plans forestiers durables						
Art 42 GAL Leader	18.1.- 18.4	x	x	x	x	x	x

Annexe : Exemple de logique d'action P3

