

Evaluation *ex post* du Programme wallon de développement rural 2007-2013

Rapport final

Décembre 2016

Evaluation réalisée par ADE en collaboration avec ULg-
GxABT et Epices

La présente étude a été réalisée par le groupement « ADE – ULg-GxABT – Epices » à la demande de la Région Wallonne, Direction générale de l'Agriculture.

Elle n'engage que ses auteurs et ne reflète pas nécessairement leur opinion.

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES

ABRÉVIATIONS

RÉSUMÉ EXÉCUTIF I

INTRODUCTION

1.	LE CONTEXTE DE L'ÉVALUATION	1
1.1	PRÉSENTATION SUCCINCTE DU PWDR.....	1
1.2	UN CONTEXTE GLOBAL EN ÉVOLUTION DEPUIS LA CONCEPTION DU PWDR.....	1
1.3	ÉVOLUTION DU SECTEUR AGRICOLE, AGRO-ALIMENTAIRE ET FORESTIER.....	4
1.3.1	Le secteur agricole.....	4
1.3.2	Le secteur agro-alimentaire.....	8
1.3.3	Le secteur forestier.....	9
1.4	LE PROCESSUS ET LES OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION	10
2.	APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE	11
2.1	CADRE GÉNÉRAL ET LIGNES DIRECTRICES.....	11
2.2	MÉTHODES ET OUTILS MOBILISÉS PAR L'ÉVALUATEUR	11
2.2.1	Analyse documentaire spécifique.....	13
2.2.2	Exploitation des données administratives de suivi.....	13
2.2.3	Cartographie.....	13
2.2.4	Formulaires d'évaluation des formations.....	13
2.2.5	Enquêtes en ligne	13
2.2.6	Analyse de données comptables	14
2.2.7	Les études de cas LEADER (sélection de projets de GAL).....	14
2.2.8	Les tables rondes LEADER (sélection de quatre GAL).....	15
2.2.9	L'évaluation des effets et les méthodes contrefactuelles	16
2.3	LES INDICATEURS DU CCSE	18
2.4	LES QUESTIONS ÉVALUATIVES.....	19
3.	BUDGET ET EXÉCUTION FINANCIÈRE	23
3.1	LE PWDR DANS SON ENSEMBLE	24
3.2	BILAN PAR AXE	26
	Axe 1 - Compétitivité.....	26
	Axe 2 - Environnement.....	27
	Axe 3 - Diversification.....	28
	Axe 4 - Leader.....	29
4.	QUESTIONS ÉVALUATIVES PAR MESURE	31
4.1	AXE 1 - COMPÉTITIVITÉ.....	31
	Mesure 111 – Formation professionnelle et actions d'information.....	33
	Mesure 112 – Installation de jeunes agriculteurs	39
	Mesure 121 – Modernisation des exploitations agricoles	44
	Mesure 123 – Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles....	61
	Mesure 132 – Aides aux agriculteurs participant à des régimes de qualité alimentaire	72

4.2	AXE 2 – AMELIORATION DE L’ENVIRONNEMENT ET DE L’ESPACE RURAL	73
	Mesure 212 – Indemnités compensatoires pour les régions défavorisées	74
	Mesure 213 – Indemnités Natura 2000 pour les agriculteurs	79
	Mesure 214 – Paiements agro-environnementaux.....	82
	Mesure 216 – Investissements non-productifs	121
	Mesure 224 – Indemnités Natura 2000 pour les forestiers	122
4.3	AXE 3 - ATTRACTIVITE DU MILIEU RURAL	125
	Mesure 311 – Diversification vers des activités non agricoles.....	126
	Mesure 312 – Création et développement des microentreprises.....	130
	Mesure 313 – Promotion des activités touristiques.....	136
	Mesure 321 – Services de base pour l’économie et la population rurale.....	140
	Mesure 323 – Conservation et mise en valeur du patrimoine rural	143
4.4	AXE 4 – LEADER.....	147
	4.4.1 Objectifs et logique d’intervention	147
	4.4.2 Mise en œuvres des mesures Leader	147
5.	QUESTIONS TRANSVERSALES.....	163
5.1	QUESTIONS TRANSVERSALES RELATIVES AUX EFFETS SUR L’ÉCONOMIE RURALE	163
	5.1.1 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à la croissance de l’ensemble de l’économie rurale ?	163
	5.1.2 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à la création d’emploi ?.....	166
	5.1.3 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à améliorer la compétitivité dans le secteur agricole et forestier ?	169
	5.1.4 Dans quelle mesure le PDR a-t-il accompagné la restructuration du secteur laitier ?.....	173
5.2	QUESTIONS TRANSVERSALES RELATIVES AUX EFFETS SUR L’ENVIRONNEMENT	176
	5.2.1 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à améliorer la gestion de l’eau (qualité, usage et quantité) ?	176
	5.2.2 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à protéger les ressources naturelles et le paysage, y compris la biodiversité, les systèmes agricoles et forestiers à haute valeur naturelle?	181
	5.2.3 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à la fourniture d’énergie renouvelable ?	191
	5.2.4 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à l’atténuation et à l’adaptation au changement climatique ?	193
5.3	QUESTIONS TRANSVERSALES RELATIVES AUX EFFETS SUR LA DIVERSIFICATION ET LA QUALITÉ DE VIE EN ZONE RURALE.....	196
	5.3.1 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à améliorer la qualité de vie en zone rurale et encourager la diversification de l’économie rurale ? (couvre aussi point 1c p.5 du CdC)	196
5.4	QUESTIONS TRANSVERSALES RELATIVES AUX MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE ET À LEUR EFFICIENCE.....	198
	5.4.1 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à introduire des approches innovantes ?.....	198
	5.4.2 Dans quelle mesure le Réseau wallon de développement rural (RwDR) a-t-il contribué aux objectifs du PwDR ?	200
	5.4.3 Dans quelle mesure l’assistance technique a-t-elle contribué aux objectifs du PDR ?.....	209
	5.4.4 Dans quelle mesure les ressources mises à disposition du PDR ont-elles été utilisées de manière efficiente pour obtenir les réalisations prévues ?	210

6.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	213
6.1	CONCLUSIONS.....	213
6.1.1	Eléments du contexte cadrant les conclusions	213
6.1.2	Efficacité - Atteinte des objectifs par axes	213
6.1.3	Efficience.....	218
6.2	RECOMMANDATIONS	219
6.2.1	Recommandations d'ordre stratégique.....	219
6.2.2	Recommandations liées à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation	222

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 –	Budget initial du PwDR 2007-2013 et répartition entre les différents axes.....	1
Tableau 2 –	Evolution du nombre d'exploitations et de la superficie agricole en Région wallonne.....	4
Tableau 3 –	Evolution de la surface cultivée en bio en Région wallonne	5
Tableau 4 –	Nombre d'exploitations wallonnes en agriculture biologique par OTE pour l'année 2007.....	5
Tableau 5 –	Valeur de la production agricole wallonne 2002-2014 (en milliards €)	7
Tableau 6 –	Recapitulatif du budget initial, des dépenses programmées et des dépenses certifiées (en millier d'€)	23
Tableau 7 –	Synthèse du budget et de l'exécution financière par axe	24
Tableau 8 –	Moyennes des VABpm pour les bénéficiaires et non-bénéficiaires pour les années 2007 et 2013 et estimation de la Double Différence par paire avec test de signification	49
Tableau 9 –	Spécialisation des exploitations.....	53
Tableau 10 –	Evolution des marges brutes et de l'emploi dans les entreprises bénéficiaires de la mesure 123.....	66
Tableau 11 –	Comparaison de l'évolution des structures agricole.....	77
Tableau 12 –	Evolution comparée des structures	78
Tableau 13 –	Importance du recouvrement par MAE (2012).....	86
Tableau 14 –	Ecarts entre la densité de chaque MAE par catégorie de zones sensibles et sa densité moyenne en Wallonie, les densités étant mesurées par rapport à la SAU....	89
Tableau 15 –	Ecarts entre la densité de chaque MAE spécifique aux cultures et aux prairies dans les zones considérées et celle de la Wallonie, les densités étant mesurées par rapport à la superficie de cultures ou de prairies.....	89
Tableau 16 –	Importance relative des facteurs d'adhésion par MAE (sur une échelle de 1 à 10).....	92
Tableau 17 –	Importance relative des facteurs de refus d'adhésion par MAE	93
Tableau 18 –	Résultats d'enquête sur les changements de pratique menés par l'UCL.....	94
Tableau 19 –	Evolution des superficies sous MAE favorables à la biodiversité	100
Tableau 20 –	Tendances de la MAE8	101
Tableau 21 –	Concentrations relatives des MAE de prairies en zone Natura 2000 et dans le reste des SEP	103
Tableau 22 –	Superficies des principales cultures à risque d'érosion et des prairies permanentes.....	116
Tableau 23 –	Revenu du travail et part des aides du second pilier (2011-2013)	118
Tableau 24 –	Evolution de la marge brute d'exploitation dans une sélection entreprises bénéficiaires de la mesure 312.....	133
Tableau 25 –	Evolution de l'emploi dans les entreprises bénéficiaires de la mesure 312	134
Tableau 26 –	Liste des projets cloturés au 31 décembre 2015	138

Tableau 27 – Composition et calcul du GNB	177
Tableau 28 – Transferts d'azote et de phosphore des sols agricoles vers les eaux de surface et les eaux souterraines en Wallonie	177
Tableau 29 – Nombre d'espèces de milieux ouverts en augmentation et en diminution longues, faisant partie du FBI ou non.....	183
Tableau 30 – Evolution des MAE avec effet sur l'agrobiodiversité sur la période 2007-2013	188

LISTE DES FIGURES

Figure 1 – Prix du lait	3
Figure 2 – Evolution du taux de remplacement des exploitations agricoles et horticoles en Région wallonne entre 2000 et 2010	6
Figure 3 – Evolution du revenu du travail annuel par unité de travail (€/UT).....	7
Figure 4 – Structure de la valeur de la production agricole et horticole finale en Région wallonne en 2013 en millions €.....	8
Figure 5 – Synthèse du budget et de l'exécution financière par mesure	25
Figure 6 – Evolution de la répartition budgétaire au sein de l'axe 1.....	27
Figure 7 – Logique d'intervention de l'axe 1	31
Figure 8 – Facteurs (couleur bleue) et déterminants (couleur verte) de la compétitivité.	32
Figure 9 – Catégories socio-professionnelles des participants	34
Figure 10 – Evolution de la VABpm des exploitations bénéficiaires ($n=37$; <i>Treated group</i>) et non-bénéficiaires ($n=37$; <i>Control group</i>) sur la période 2007-2013.....	48
Figure 11 – Activités des entreprises sylvicoles bénéficiaires	70
Figure 12 – Répartition des objectifs bénéficiaires sylvicoles	71
Figure 13 – Logique d'intervention de l'axe 2 « <i>Amélioration de l'environnement et de l'espace rural</i> »	74
Figure 14 – Evolution des superficies couvertes par les MAE (ha).....	84
Figure 15 – Répartition de la superficie en MAE entre les diverses méthodes.....	85
Figure 16 – Superficie relative des principales combinaisons de MAE (diverses combinaisons de faible ampleur étant regroupées).....	86
Figure 17 – Carte du taux de participation par commune (2013)	87
Figure 18 – Carte du taux de couverture des MAE par commune.....	88
Figure 19 – Evolution du taux de participation.....	91
Figure 20 – Taux de participation par MAE	91
Figure 21 – Tendances des superficies sous MAE favorables à la biodiversité, y compris zones HVN (toutes les MAE sont prises en compte sauf MAE4-couverture hivernale ; les surfaces avec plusieurs MAE ne sont prises en compte qu'une fois).....	100
Figure 22 – Tendances des superficies sous MAE8-prairie à haute valeur biologique.....	101
Figure 23 – Répartition spatiale des MAE participant au réseau écologique	102
Figure 24 – Carte du taux de participation aux MAE ciblées en 2007	104
Figure 25 – Carte du taux de participation aux MAE ciblées en 2007	104
Figure 26 – Evolution de l'indice eau.....	106
Figure 27 – Tendances de la SAU et de la superficie en MAE favorables à la qualité des eaux.....	107
Figure 28 – Estimation des superficies favorables et utiles à la qualité de l'eau	107
Figure 29 – Carte des zones vulnérables.....	109
Figure 30 – Carte des taux de liaison au sol internes.	110
Figure 31 – Evaluation des émissions évitées par les MAE.....	112
Figure 32 – Evolution de l'indice climat	113
Figure 33 – Evolution de l'indice sol.....	115
Figure 34 – Logique d'intervention de l'axe 3 du PwDR 2007-2013	125
Figure 35 – Répartition des dossiers selon la nature des investissements	128

Figure 36 – Répartition des dossiers d’investissements alimentaires et bois par secteur d’activité.....	132
Figure 37 – Evolution de la Valeur Ajoutée Brute aux prix de base (B.1g) pour l’ensemble des branches d’activité, pour Culture et production animale, chasse et services annexes, pour Sylviculture et exploitation forestière, pour Pêche et aquaculture et pour Industries alimentaires en Région Wallonne pour la période 2007-2013 (prix courant en millions d’euros).....	170
Figure 38 – Evolution de la Valeur Ajoutée Brute aux prix de base (B.1g) pour la branche Culture et production animale, chasse et services annexes en Région Wallonne pour la période 2007-2013 (en millions d’euros) à prix courant et à prix constant (2015).	170
Figure 39 – Evolution de la Valeur Ajoutée Brute par exploitation aux prix de base (B.1g) pour la branche Culture et production animale, chasse et services annexes en Région wallonne pour la période 2007-2013 (en millions d’euros) à prix courant et à prix constant (2015).....	171
Figure 40 – Evolution du FBI wallon et de l’indice « farmland » comprenant deux espèces supplémentaires (PAQUET <i>et al.</i> , 2014)	182
Figure 41 – Cartographie de la SEP (vert) complétant le réseau Natura 2000 (bleu)	184

Abréviations

APL	Azote potentiellement lessivable
BNB	Banque Nationale de Belgique
CCSE	Cadre commun de suivi et d'évaluation
CE	Commission européenne
CER	Centre d'Economie Rurale
CGT	Commissariat général au tourisme
CIAE	Cellule Intégration Agriculture Environnement
CIPAN	Culture intercalaire piège à nitrates
CRABE	ASBL « Coopération, Recherche et Animation du Brabant de l'Est »
DGA	Direction générale de l'agriculture
DGO3	Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement
DGSIE	Direction générale statistique et information économique
DPT	Dépenses publiques totales
ELIA-UCL	Earth and Life Institute - Université catholique de Louvain
EM	Etat membre
EPI	Ecole Paysanne Indépendante
FACW	Filière Avicole et Cunicole Wallonne
FBI	Farmland Bird Index
FEDEMAR	Fédération Belge des exploitants forestiers et des marchands de bois
FEVIA	Fédération de l'industrie alimentaire asbl
FIWAP	Filière wallonne de la pomme de terre
FJA	Fédération des jeunes agriculteurs
FPW	Filière Porcine Wallonne
FRW	Fondation rurale de Wallonie
FUGEA	Fédération Unie de Groupements d'Eleveurs et d'Agriculteurs
FUSAGx	Faculté universitaire des sciences agronomiques de Gembloux
FWA	Fédération wallonne de l'agriculture
GIREA	Groupe Interuniversitaire de recherches en écologie appliquée
HVN	Haute valeur naturelle
PDR	Programme de développement rural
PGDH	Plan de gestion de districts hydrographiques
PME	Petite et moyenne entreprise
PSN	Plan stratégique national
PwDR	Programme wallon de développement rural
PwRP	Programme wallon de réduction des pesticides
RICA	Réseau d'information comptable agricole
SEP	Structure écologique principale
UE	Union européenne
ULg GxABT	Université de Liège- Gembloux Agro-Bio Tech (anciennement FUSAGx)
PAC	Politique agricole commune
VAB	Valeur ajoutée brute

Résumé exécutif

Objectif et portée de l'évaluation

Le présent rapport concerne l'évaluation *ex post* du Programme wallon de Développement Rural (PwDR) 2007-2013. Il constitue l'aboutissement du processus d'évaluation *in itinere* introduit par le règlement (CE) n°1698/2005. La deuxième phase de ce processus (2012-2016) se clôture avec l'évaluation ex post. L'évaluation est une obligation réglementaire. Elle a été réalisée à la demande de la Direction générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement du Service public de Wallonie (SPW).

Le programme réunit l'ensemble des actions en faveur du développement rural cofinancées par le FEADER. Il est encadré en amont par les plans stratégiques national et communautaire. Les dépenses publiques finales du PwDR s'élèvent à 576,9 M€, réparties entre les 5 axes du programme :

- Axe 1 « Amélioration de la compétitivité des secteurs agricoles et forestiers » : 42,3%
- Axe 2 « Amélioration de l'environnement et de l'espace rural » : 49,8%
- Axe 3 « Qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale » : 2,9%
- Axe 4 « Leader », qui est un axe méthodologique transversal au PwDR : 3,9%
- Axe 5 « Assistance technique » : 1,1%.

L'évaluation ex post a pour objectif d'« examiner le degré **d'utilisation des ressources, l'efficacité et l'efficience** de la programmation du FEADER, ses **conséquences socio-économiques**, ainsi que son **impact** sur les priorités de la Communauté. [Les activités d'évaluation] couvrent les objectifs du programme et visent à **tirer des enseignements concernant la politique de développement rural**. Elles recensent les **facteurs** ayant contribué au **succès ou à l'échec** de la mise en œuvre des programmes, y compris en terme de durabilité, et définissent les bonnes pratiques »¹.

L'évaluation a été structurée en respect des lignes directrices du cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE) (CE n°1974/2006 et lignes directrices revues en juin 2014) comportant, d'une part, des questions évaluatives communes relatives à chacune des mesures mobilisées et, d'autre part, des questions transversales qui se concentrent sur les effets globaux du programme en lien avec les indicateurs d'impact. La Région wallonne a formulé une question spécifique relative à l'axe 1 (cessibilité des exploitations agricoles) et plusieurs questions évaluatives concernant LEADER.

Méthodologie

L'évaluateur a mobilisé différentes méthodes et outils, quantitatifs et qualitatifs, depuis juin 2012 pour préparer l'évaluation ex post. Dans un premier temps, la préparation s'est faite selon la centaine de questions évaluatives initiales du CCSE. La publication en juin 2014 des nouvelles lignes directrices a modifié (et simplifié) le questionnaire évaluatif, tout en mettant l'accent sur l'approche contrefactuelle et l'évaluation d'impact.

L'évaluateur a dû adapter les collectes d'information en cours (notamment les enquêtes en ligne auprès des bénéficiaires) au nouveau questionnaire évaluatif. L'évaluateur a appliqué l'approche contrefactuelle et en particulier les méthodes quantitatives statistiques là où c'était possible.

¹ Règlement (CE) n°1698/2005, Art.86 § 6

L'approche contrefactuelle quasi-expérimentale a été appliquée aux aides à l'investissement de la mesure 121 (modernisation). Les effets nets des aides ont été estimés par double différence (DiD) et sur base d'un appariement par scores de propension en vue de limiter le biais de sélection². Pour les aides à l'investissement des coopératives et PME (mesure 123, mesure 312) il n'a pas été possible d'identifier des jumeaux non bénéficiaires. Dès lors, seules des comparaisons « naïves » de l'évolution d'indicateurs comptables des bénéficiaires sont faites avant et après investissement. L'évaluateur s'est également placé dans le raisonnement contrefactuel pour estimer les impacts des mesures agro-environnementales (MAE) du PwDR sur l'environnement : (i) analyse des chaînes de causalité entre MAE et incidences environnementales considérées ; (ii) différence entre une situation avec mise en œuvre concrète de la MAE et une situation sans elle ; (iii) estimation de l'effet en référence à une situation hypothétique où la mesure n'existerait pas.

La combinaison des outils et l'analyse croisée des données, qualifiée de **triangulation de l'information** est à la base de la réponse aux questions évaluatives.

Les principaux outils mis en place sont notamment :

- l'analyse documentaire spécifique portant sur les aspects réglementaires, les rapports d'exécution, la littérature spécialisée en particulier dans le domaine de l'environnement, etc. ;
- l'exploitation des données administratives de suivi sur la nature des projets et les bénéficiaires;
- la cartographie sur la mise en œuvre des MAE³ ;
- des enquêtes auprès des bénéficiaires : une enquête écrite a été adressée aux principaux organismes de formation afin de pallier aux manquements imprévus de données (formulaires d'évaluation des formations non finalisés) ; 4 enquêtes en ligne ciblant respectivement (i et ii) les bénéficiaires des aides à l'installation et des aides pour la modernisation (mesures 112 et 121) ; (iii) l'agriculture biologique et (iv) les activités du RwDR ;
- les entretiens avec les gestionnaires des mesures et les principales parties prenantes ;
- des études de cas de dix projets LEADER et de quelques projets de la mesure 123 ;
- des tables rondes auprès de 4 GAL ;
- l'analyse des données comptables (RICA) pour la mise en place de l'analyse contrefactuelle de l'indicateur de résultat R2 (valeur ajoutée brute, mesure 121) ; des données de la base de données Caliope et de la Centrale des Bilans de la BNB (mesures 123 et 132).

Conclusions

Les conclusions sont présentées selon les thématiques des axes qui ont déterminé le questionnement évaluatif. Elles doivent être abordées à la lumière du contexte particulier de la période 2007-2013, marqué surtout par (i) une volatilité des prix très importante ; (ii) la libéralisation des marchés et la réforme de la PAC (bilan de santé de 2009) avec la fin des quotas laitiers ; (iii) la crise financière de 2007 suivie de la crise économique en 2008 ; (iv) les crises spécifiques du secteur agricole, notamment la crise du lait, de l'élevage, des céréales.

² L'approche est expliquée en détails à l'annexe 2.3.B

³ La cartographie des MAE repose sur l'utilisation de l'outil cartographique via le logiciel Arc GIS. Il a permis d'obtenir des informations statistiques et spatialisées sur les réalisations des différentes MAE, et sur le croisement avec les zones SEP, les zones vulnérables, les zones ayant des pentes de plus de 10% et de plus de 15%, les différentes masses d'eau de surface, les communes et régions agricoles.

Efficacité - Atteinte des objectifs par axes

Compétitivité

Les objectifs prioritaires associés à l'axe 1 sont (1) la création de **valeur ajoutée** dans le secteur agricole, agro-alimentaire et forestier, et (2) la promotion de la **cessibilité** et la **modernisation** des exploitations. Ces objectifs font partie des dimensions de la compétitivité.

Le PwDR a accompagné le développement des exploitations agricoles, surtout en renforçant la **compétitivité coût, hors coût et la viabilité**. Il a soutenu l'investissement en agriculture à travers des plans d'investissements sur une durée de trois ans, encadrés par des consultants : plus de la moitié des exploitations agricoles professionnelles (53%)⁴ (44% de l'ensemble des exploitations agricoles de la RW (professionnelles ou non) ont soumis et bénéficié d'un plan d'investissement pour une moyenne de 134 000€ d'investissements éligibles et 30 300€ de dépenses publiques.

L'analyse contrefactuelle auprès d'un échantillon d'agriculteurs a montré que ces investissements ont **permis d'augmenter la valeur ajoutée** (effet net d'environ 11 500€) mais également d'améliorer la productivité du travail (VA/UT) des **exploitations bénéficiaires**⁵. Par ailleurs, les exploitants agricoles bénéficiaires estiment des effets importants au niveau de l'amélioration des conditions de travail (pénibilité, lourdeur des tâches, ...) mais aussi en termes de qualité de vie (plus de temps à leur vie sociale, leur famille et leurs loisirs et réduction de leur niveau de stress). Ce point est important puisqu'il conditionne l'entrée de jeunes dans le secteur.

La question de la contribution du PwDR à la restructuration du secteur laitier a été ajoutée au questionnaire transversal par la Commission européenne, suite au bilan de santé de la PAC. Le PwDR n'a pas explicitement ciblé le secteur laitier par les fonds du bilan de santé de la PAC. La grande majorité de ce budget a été alloué à l'agriculture biologique (77,9M€). Par conséquent, ce sont principalement les exploitations laitières et bovin viande qui ont bénéficié de ces aides, celles-ci étant payées à la surface⁶. Les données disponibles ne permettent pas de se prononcer sur l'amélioration de la compétitivité des exploitations converties à l'AB. Au niveau du secteur lait, on observe sur la période un écart des prix en faveur du lait bio de 14% à 50%.

La transmission des exploitations agricoles, qui repose à la fois sur la modernisation, l'installation de jeunes agriculteurs et sur la cessibilité ne s'est pas améliorée sur la période. **Le PwDR n'est pas parvenu à limiter la dégradation accrue du renouvellement des générations en Région wallonne sur la période 2007-2013**. Les données contextuelles montrent une diminution de près de 20% du nombre d'exploitations agricoles, le ratio <35/>55 ans qui se dégrade (0,18 à 0,16), une dégradation régulière du taux de remplacement des exploitations⁷ qui est resté inférieur à 0,5 depuis 2000 (il était de 0,36 entre 2009 et 2010) et environ 20% seulement des agriculteurs de plus de 50 ans qui déclarent avoir un successeur.

⁴ 5682 exploitations agricoles ont bénéficiés de plans d'investissements parmi les 12 867 exploitations agricoles en RW dont 10747 sont professionnelles en 2014 (plus de 25 000€ de produit brut standard).

⁵ En raison de la taille de l'échantillon, les résultats ne peuvent être extrapolés à l'ensemble des agriculteurs.

⁶ L'analyse des dossiers d'aide à la modernisation des exploitations agricoles (M121) spécifiquement liés à l'agriculture biologique donne les résultats suivants : Les dossiers de modernisation spécifiquement liés à l'agriculture biologique concernent principalement les exploitations mixtes (39%), les exploitations laitières (30%) et les animaux de pâturage (23%) source : RAE 2015, indicateurs de réalisation, mesure 121 modernisation. On ne dispose pas de chiffres récents sur la répartition des exploitations en AB par orientation (OTE).

⁷ Ce taux correspond au rapport entre le nombre de nouveaux déclarants (personnes reprenant une exploitation) et le nombre d'exploitants ayant quitté la profession. En d'autres termes, c'est le pourcentage d'exploitations reprises par une personne entrant dans la profession par rapport au total de cessation d'activité. Il est indicatif puisqu'il comprend les scissions d'exploitations, les transferts possibles entre époux etc.

En termes d'installations aidées, **89 jeunes agriculteurs se sont installés en moyenne annuelle** sur la période au lieu de 125 installations annuelles prévues par le PwDR⁸. Le contexte de crise du secteur agricole évoqué ci-haut a négativement affecté les installations. En revanche, le volume global d'investissement lié à la reprise est plus du double du montant prévu par le PwDR (226 400 € au lieu de 88 000€).

Il est important de rappeler le dilemme entre d'un côté l'agrandissement (le seuil de persévérance⁹ des exploitations est estimé à 75ha-80ha en 2013) et la modernisation des exploitations de plus en plus capitalistiques pour dégager des revenus et de l'autre la capacité des individus de les reprendre. Le montant des capitaux a quasiment doublé en 10 ans alors qu'au début des années 2000, on estimait déjà avoir atteint des maxima historiques. Il faut plus d'un million d'euros en moyenne dont la moitié sont détenus par les exploitants agricoles, le reste étant apporté par les bailleurs. L'augmentation de la valeur du foncier a été particulièrement élevée sur la période 2007-2013.

La formation et le stage, ce dernier étant une nouveauté de la période, ont un impact globalement positif sur le développement du capital humain des bénéficiaires (nouveaux contextes et schémas de travail et d'organisation, capitalisation d'expérience). La formation concerne principalement des remises à niveau en agriculture générale, les reprises d'exploitations et les perfectionnements en gestion et technique.

L'aide à l'installation influence davantage la **manière d'envisager la reprise** que la décision de reprendre ou non une exploitation. Elle permet aux jeunes d'avancer plus rapidement dans le processus de reprise, en étalant moins les phases et en reprenant des parts plus importantes que s'ils n'avaient pas eu accès à l'aide. En ce qui concerne l'utilisation de l'aide, le montant, bien que limité en comparaison des capitaux engagés dans les exploitations agricoles, **contribue à l'amélioration de trésorerie de l'exploitation**.

Le PwDR a également accompagné l'investissement en aval de l'agriculture, mais dans une moindre mesure et bien en-deçà des objectifs. Ce sont surtout les coopératives ou PME du secteur de la pomme de terre et de la viande qui ont investi. Dans l'ensemble, les entreprises aidées totalisent environ 1.000 emplois sur les 20.000 que compte l'ensemble du secteur agro-alimentaire en Wallonie. Les entreprises du secteur de la pomme de terre s'inscrivent dans une logique de compétitivité hors coûts (*qualité et innovation*) en vue de mieux valoriser leur production et faire face aux fluctuations du marché (*stockage et circuit-courts*), celles de la viande visent à satisfaire aux exigences d'hygiène et baisser leurs coûts dans un marché très compétitif. Les données disponibles n'ont pas permis d'identifier les effets nets (pas de contrefactuel en l'absence de données comptables de non bénéficiaires « jumeaux »).

Le PwDR a permis de **créer de la valeur ajoutée**, principalement au niveau du secteur agricole ainsi que d'augmenter la **productivité du travail** (VAB/UTA) et de la terre (VAB/SAU). La modernisation effective des exploitations permet d'avoir des outils de productions performants, des conditions de travail acceptables, mais elle s'accompagne d'un agrandissement et d'une **forte capitalisation**. Cette dernière **handicape la cessibilité**, dans un contexte d'incertitude et de volatilité des prix. Elle renvoie à la question de la transmission du métier d'agriculteur. Les constats posés vont dans le sens d'une professionnalisation accrue au sein d'un tissu professionnel qui s'amenuise.

⁸ Ces objectifs étaient ambitieux, sachant que sur la période 2000-2006 en moyenne 117 jeunes agriculteurs se sont installés par an.

⁹ Source : DGARNE, 2013. Evolution de l'économie agricole et horticole de la Wallonie 2012-2013

Environnement

Au niveau de l'axe 2 environnement, quatre objectifs prioritaires étaient mentionnés: (1) la complémentarité et le caractère multifonctionnel de l'agriculture, de la sylviculture et de l'environnement, (2) **la qualité de l'eau** (avec les objectifs de la directive cadre eau), (3) **la biodiversité** et (4) les paysages cultivés. Le changement climatique n'était pas mentionné, il a été ajouté avec le bilan de santé de la PAC. Le premier objectif n'a pas fait l'objet de questions évaluatives spécifiques dans le cadre de l'évaluation ex post.

Effets sur les ressources en eau

Le bilan des nutriments (GNB, indicateur européen d'impact pour l'eau), **a montré une évolution favorable sur la période d'évaluation, de même que les flux d'azote et de phosphore vers les masses d'eau.** Les flux de phosphore d'origine agricole ont néanmoins continué à augmenter dans le bassin de l'Escaut. **La contamination des nappes souterraines par les pesticides ne se résorbe pas, contrairement à celle des eaux de surface.**

Les améliorations de la qualité des eaux restent lentes et découlent principalement d'autres facteurs que le PwDR, tels que le PGDA, le traitement des effluents domestiques et industriels, la réduction de la fertilisation phosphorée, les délais de réaction des eaux souterraines aux variations de pressions, etc.

Le PwDR a néanmoins joué un rôle positif sur la qualité des eaux en évitant qu'elles ne se dégradent globalement. **La mesure 214 est la principale** mesure du PwDR contribuant à cet effet, au travers, d'une part de la couverture hivernale des sols (méthode 4) et, d'autre part, de l'agriculture biologique (méthode 11). Notons que le PGDA a permis d'éviter que le moratoire sur les nouveaux engagements MAE (mesure 214) n'interrompe la décroissance des flux d'azote des terres agricoles vers les eaux de surface. La mesure 216 (clôture des berges) a également un effet positif potentiel, mais elle n'a été mise en œuvre que très tardivement (2014-2015) et ses effets sont très limités.

En conclusion, le PwDR a joué un rôle positif sur la qualité des eaux, en particulier par les MAE, mais il n'est pas le principal instrument d'amélioration de celle-ci. Les évolutions du PGDA ont agi, en parallèle du PwDR, pour atténuer les incidences négatives de l'agriculture sur les eaux.

Effets sur la biodiversité

La Commission européenne propose deux indicateurs principaux pour analyser l'impact sur la biodiversité : l'indice des oiseaux des champs, le FBI (*Farmland birds index*) et la surface à haute valeur naturelle (HVN).

En Wallonie, l'indice des oiseaux des champs (FBI) continue à décroître, à un rythme légèrement ralenti depuis 2003. Cette tendance peut être interprétée tant d'un point de vue « pessimiste » (taux de décroissance constant des effectifs, extension des espaces vidés) que d'un point de vue « optimiste » (réduction de l'écart positif entre mortalité et natalité).

Quant à la surface à haute valeur naturelle « HVN », la Région avait fait le choix d'assimiler celle-ci à la zone SEP (structure écologique principale), telle qu'elle était alors définie, couvrant Natura 2000 (sur 220 944 ha) et des espaces complémentaires pour un total de 300 000 ha. **Le PwDR augmente légèrement l'étendue de la SEP** mais cet effet reflète la découverte de nouveaux sites classés comme tels, plutôt qu'une amélioration de terrain. **Le PwDR a concouru néanmoins à l'amélioration de l'état biologique ou de la « valeur naturelle » de certaines parcelles** de la

SEP (HVN) et il a ralenti le déclin d'autres parties de la SEP (en particulier par la mesure 213 et la mesure 214).

Le PwDR exerce un important effet positif sur la biodiversité, sans parvenir à renverser les tendances négatives, sauf localement. C'est le principal instrument qui contribue à enrayer le déclin de la biodiversité des terres agricoles. Il s'agit plus particulièrement de la mesure 214 qui joue un rôle important mais non exclusif (avec les mesures 213, 224, 323 et certains projets mis en œuvre par des GAL).

En dehors des terres agricoles (espaces forestiers et semi-naturels), le rôle du PwDR est également appréciable mais plutôt complémentaire à d'autres dispositifs (comme Natura 2000).

La conversion à l'agriculture biologique a bénéficié du PwDR et plus spécifiquement des moyens financiers venus du bilan de santé. Au total, elle a évolué de 29 222 ha en 2007 à 61 651 ha en 2014 (soit 8,2% de SAU). Il s'agit d'un réel succès en termes de superficies converties et des effets sur l'environnement.¹⁰

Effets sur le paysage

Plusieurs méthodes MAE exercent un effet plutôt favorable sur le paysage, mais cet effet positif est relativement local et limité à l'échelle du PwDR (éléments ligneux et aspect bocager, bandes enherbées, couvertures fleuries du sol).

Attractivité du milieu rural

Les deux objectifs prioritaires de l'axe 3 sont la (1) **création d'emplois** par le développement d'activités non agricoles dans et hors des exploitations agricoles et (2) **la qualité de vie**, celle-ci à travers l'accessibilité aux services de proximité, aux technologies de l'information et par la valorisation du patrimoine naturel et. Le questionnement évaluatif transversal est centré sur la diversification de l'économie rurale et la qualité de vie.

La mise en œuvre des huit mesures spécifiques de l'axe 3 a été marquée par des niveaux de dépenses globalement bien inférieurs aux prévisions initiales, malgré les initiatives prises en fin de programmation (16,7M€, 2,9% des dépenses publiques totales). Plusieurs raisons ont été invoquées au niveau des différentes mesures, parmi lesquelles des précisions réglementaires ou des critères d'éligibilité qui ont souvent limité le nombre de dossiers ou le volume des dépenses éligibles, d'autant que d'autres dispositifs de soutien, parfois plus intéressants existent au niveau régional. En revanche, les projets des GAL LEADER ont été mis en œuvre conformément aux prévisions pour un montant de 22,5M€ - 4% des dépenses publiques totales).

Globalement, le PwDR a contribué à la diversification au sein des exploitations agricoles, qu'il s'agisse de diversification vers d'autres productions agricoles ou vers d'autres sources de revenu (transformation, vente directe, tourisme, accueil, ...), à travers les mesures 121 et 311. Il a également favorisé un certain renforcement des liens entre l'activité agricole et les autres activités du territoire (tourisme par exemple), voire des liens entre les agriculteurs et les autres habitants du territoire (vente à la ferme, entretien du paysage, fermes pédagogiques, ..). Le PwDR a eu un effet néanmoins marginal sur la diversification de l'économie rurale au sens le plus large, même si un certain nombre de projets LEADER ont jeté dans ce domaine des bases pour l'avenir, en soutenant l'émergence

¹⁰ Selon le RAE 2015, 2011 contrats et une superficie physique de 60 148 ha bénéficient d'une aide (conversion et maintien) depuis 2009 (Bilan de santé). Il n'a pas été possible de déterminer la superficie aidée par rapport à la superficie totale, ni le nombre d'exploitations converties (uniquement les contrats).

de nouvelles filières d'activités. La mesure 312 « microentreprises » a également appuyé des projets ponctuels en ce qui concerne l'énergie renouvelable.

La thématique du tourisme, principalement orientée sur des actions de promotion touristique menées au niveau local est sans doute la mieux couverte par le PwDR hors secteur agricole. Elle relève de la mesure 313 « promotion des activités touristiques » et est combinée dans certains cas à des projets de GAL LEADER. Ces actions de promotion touristique ont des effets sur la qualité de vie en milieu rural, de même que les projets portés par les GAL LEADER¹¹. En dehors du tourisme local, l'axe 3 a des effets beaucoup plus limités en termes de qualité de vie. Enfin, le PwDR a significativement amélioré les conditions de travail des agriculteurs et par ce biais, leur qualité de vie dans les zones rurales.

Il est important de souligner les faiblesses des indicateurs du Cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE) qui ne permettent pas de capter l'ensemble des dimensions de qualité de vie. La formulation des questions évaluatives communes ne permet pas non plus d'appréhender correctement la diversification.

Les objectifs prioritaires de LEADER que sont la gouvernance et la mobilisation du potentiel de développement endogène en zones rurales ne sont pas repris par des indicateurs adéquats reflétant ces dimensions. L'évaluation s'est toutefois prononcée sur les sept piliers de l'approche LEADER. Elle a conclu positivement sur le partenariat public-privé et sur l'approche ascendante. L'avis est plus partagé sur l'innovation, la coopération et le travail en réseaux. Les travaux menés sur l'innovation ont montré qu'environ la moitié de l'ensemble des projets sont plutôt (voire très) innovants, et une autre moitié est faiblement innovante. En termes de thématiques, l'économie sociale et les animations culturelles sont jugées très innovantes, l'attractivité touristique en revanche est peu innovante. La faiblesse identifiée sur les stratégies globales de développement repose sur l'approche dominante par projets individuels au détriment d'une vision globale. Ce jugement est toutefois limité par l'absence d'indicateurs spécifiques, qui auraient permis un suivi plus précis de ces piliers au niveau de chacun des GAL.

Efficienne

Aucune estimation des coûts de gestion du programme n'a été réalisée dans le cadre de l'évaluation. Les conclusions se basent sur une série de résultats mis en évidence dans les travaux évaluatifs, qui sont susceptibles d'avoir influencé l'efficienne du PwDR.

La mise en œuvre du PwDR a en effet été marquée par des écarts parfois importants entre les prévisions initiales et les réalisations finales. Cela illustre la difficulté d'établir des prévisions de dépenses et de déterminer des valeurs cibles ex ante, en particulier pour les nouveaux dispositifs. Ce constat est vrai aussi pour les MAE. Pour faire des prévisions réalistes, il faut connaître, par un suivi actualisé, les surfaces précises engagées dans chaque méthode MAE.

Le PwDR 2007-2013 a progressé en termes de ciblage des aides par rapport à 2000-2006, avec :

- L'élaboration des plans d'investissement et de développement pour la modernisation et l'installation de jeunes agriculteurs, encadrés par des consultants ;
- Un meilleur ciblage des mesures agroenvironnementales.

¹¹ LEADER, à travers les projets des GAL a contribué à la création d'emplois, directement à travers la mise en œuvre de LEADER mais aussi à travers les projets appuyés (89 emplois brut selon le RAE 2015). Au total, une population d'environ 437 000 personnes serait couverte par les communes des quinze GAL.

En termes de réalisations, les mesures phares du PwDR (modernisation, mesures agro-environnementales et LEADER) ont atteint ou dépassé les prévisions. Le dispositif d'encadrement FRW/CER a facilité la gestion administrative et financière de LEADER.

Un point concerne le coût administratif et financier proportionné aux montants des aides. Les niveaux de dépenses très faibles de certaines mesures (*ex : mesures 132, 216, 224, 311, 321, 323*) ou des montants moyens d'aide par dossiers de quelques centaines d'euros interpellent et questionnent sur l'intérêt de maintenir une telle diversité de dispositifs au sein du programme au vu des contraintes imposées par un co-financement FEADER. Au niveau de la gestion des dossiers, les dossiers sous format papier représentent non seulement un coût administratif conséquent, mais ne facilitent pas non plus la mobilisation de la richesse des dossiers et des informations pertinentes qu'ils contiennent aux fins du suivi du programme et de son évaluation.

Recommandations

Les recommandations s'inscrivent dans le contexte des enjeux actuels du secteur agricole, qui couvrent à la fois (1) la volatilité des prix des produits agricoles, (2) les enjeux environnementaux et des ressources naturelles ainsi que (3) les innovations technologiques majeures récentes comme l'agriculture de précision, la robotique, le « big data » pour ne citer que quelques aspects.

Les recommandations sont groupées en deux types, des recommandations d'ordre stratégique, qui portent le cas échéant aussi sur les objectifs, et des recommandations liées à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation.

Recommandations d'ordre stratégique

Recommandation sur la logique d'intervention

D évelopper une logique d'intervention plus cohérente et opérationnelle pour le prochain PwDR (post-2020)

Il convient de rappeler que le PwDR, n'est « que » le second pilier d'une politique agricole plus globale. La logique d'intervention doit d'abord être cohérente avec une vision de l'agriculture à promouvoir, que la Région wallonne a d'ailleurs formulée dans le Code wallon de l'Agriculture. La cohérence des deux piliers de la PAC est essentielle.

Plus précisément, il s'agit de définir des stratégies d'intervention plus explicites, en particulier pour l'environnement et le milieu rural (liens de causalité entre actions et objectifs, « théories du changement ») et des indicateurs en lien direct avec les objectifs ; marquer une distinction plus claire entre objectifs (situations améliorées espérées qui justifient l'action), préoccupations transversales et intentions.

Justification : les logiques d'interventions, en particulier des axes 2, 3 et 4 (absent) ne facilitent pas l'analyse de leur évaluation et de leur efficacité. Les liens de causalité entre les actions envisagées et leurs effets ou leurs impacts attendus restent peu explicites, entre autres parce que les objectifs sont exprimés en termes généraux, sans traduction systématique en indicateurs objectivement vérifiables et sans prise en compte des facteurs externes. Les logiques d'intervention des axes 2 et 3 sont peu utilisables pour l'évaluation car peu interprétables dans le cadre d'une théorie du changement. Les mesures sont généralement justifiées par de multiples bénéfices attendus sans qu'on ne sache

quelles sont les améliorations qui ont motivé la décision et celles à considérer comme effets secondaires. L'évaluation est également handicapée par l'ajustement périodique des niveaux cibles de réalisations, dont il n'est pas clair de savoir s'il faut les considérer comme des prévisions ou des objectifs en tant que seuils à atteindre et si possible à dépasser (dans un sens ou dans l'autre).

Recommandations en lien avec la compétitivité

Maintenir l'aide à l'investissement raisonnée à travers des plans d'investissement à moyen terme tout en répondant aux points faibles et en favorisant les investissements liés à des objectifs politiques par des taux d'aides supérieurs

Les plans d'investissements pourraient s'étaler sur une durée de 3-5 ans et leur mise en œuvre devrait :

- Renforcer l'appropriation du raisonnement économique par les exploitants agricoles ;
- Concilier flexibilité et complexité administrative dans la mise en œuvre des plans;
- Prévoir des analyses de sensibilité de la rentabilité des investissements du plan, dans différents scénarios de prix (par les consultants).

Justification. L'agriculture est de plus en plus capitalistique. Les investissements à réaliser doivent se situer dans une approche globale de l'évolution de l'exploitation située dans un environnement incertain (volatilité des prix, réforme de la PAC, enjeux climatiques). Le chef d'exploitation doit s'approprier encore davantage le raisonnement économique justifiant ses investissements pour permettre de les valoriser ultérieurement. Les investissements liés à des objectifs politiques comme le renouvellement des générations, l'énergie, l'environnement, peuvent faire l'objet de taux d'aides préférentiels.

Accompagner l'installation des jeunes agriculteurs dans des exploitations viables en répondant aux contraintes d'attractivité du métier et à l'incertitude

La viabilité des exploitations agricoles était déjà analysée dans le cadre des plans de développement et il est recommandé de les poursuivre. Les simulations de revenu devraient inclure des analyses de sensibilité simulant des hypothèses hautes et basses d'évolution des prix des produits agricoles.

Les investissements réalisés par des jeunes devraient disposer d'aides majorées, comme pour la période 2007-2013. Une réponse devrait être trouvée avec le secteur bancaire pour une plus grande flexibilité dans l'étalement des remboursements en cas de prix bas, avec des « années blanches bancaires » au cours desquelles seuls les intérêts sont remboursés.

Justification. Le renouvellement des générations et l'installation de jeunes agriculteurs est un enjeu majeur en Région wallonne. La valeur ajoutée du secteur agricole s'est contractée en termes courants sur la période 2007-2013. Les jeunes s'installent dans des grandes exploitations dont le seul capital d'exploitation approche les 500 000€, alors que le métier est peu attractif et qu'il comporte de grandes incertitudes en termes de revenu.

E nvisager l'appui à des projets d'installation alternatifs et innovants s'assurant de leur viabilité

Face à la forte contrainte de renouvellement et du capital nécessaire à la reprise d'exploitations, l'appui à des projets viables portant sur des productions spécifiques, des surfaces ou volumes peu importants peut être complémentaire à l'installation classique dans le cadre familial.

M maintenir l'appui à l'aval du secteur agricole pour des entreprises valorisant les productions régionales

Un enjeu essentiel pour la production agricole est d'avoir des débouchés qui valorisent les productions en intégrant au mieux les producteurs dans la filière. La présence d'un secteur agro-alimentaire performant est un atout pour les agriculteurs. Le cas de la pomme de terre est un exemple de succès économique en Région wallonne.

A ssurer un suivi de la pérennité de la conversion vers l'agriculture biologique et de la viabilité des exploitations

La progression de l'agriculture biologique a été un succès au cours de la période, grâce aux aides à la surface. Il est important de s'assurer du succès de ces conversions, en s'assurant de la pérennité, de la viabilité et de la compétitivité des exploitations concernées.

Justification. La conversion vers l'agriculture biologique a été un succès en termes de SAU. Toutefois, on dispose de peu de données sur la viabilité des exploitations converties dans des filières en évolution et en croissance constantes.

R enforcer la formation « continue » et l'encadrement des agriculteurs

Face aux enjeux de compétitivité (besoins importants de capacité de gestion économique des ressources), aux nouveaux enjeux (volatilité des prix, big data, ..) et à la gestion des ressources naturelles (environnement), il faut s'assurer que les formations proposées couvrent effectivement ces aspects.

Justification. Les travaux sur la compétitivité ont montré que les exploitations sont plus compétitives en termes de valeur ajoutée et de productivité du travail. En revanche, la valeur ajoutée générée par 100 € de consommations intermédiaires ne s'est pas améliorée. Il y a des marges de progrès pour gérer de manière efficiente l'ensemble de ses ressources sans nécessairement agir sur les volumes et les rendements.

Recommandations en lien avec l'environnement

A méliorer davantage le ciblage spatial des MAE, en les concentrant en « bordure » des zones à contraintes renforcées et là où un effet de masse est recommandé:

- MAE « biodiversité » dans les SEP (au sens initial) et hors Natura 2000 dans la mesure où elles financent des actions obligatoires en Natura 2000;

- MAE « eaux » dans les bassins d'alimentation de masses d'eau de surface sensibles, notamment en zone humide d'intérêt biologique (ZHIB) (en lien avec les Plans de gestion des districts hydrographiques (PGDH)) ;
- Soutien aux mobilisations collectives autour d'enjeux locaux (et non dégressivité des aides en fonction de l'étendue de la surface contractualisée).

Le terme de « bordure » ne doit pas nécessairement être entendu comme une bordure physique : il désigne les zones où la situation environnementale se rapproche de celle des zones à normes renforcées (Natura 2000, zone vulnérable...) sans faire l'objet de ces contraintes.

Justification : le PwDR a fortement amélioré le ciblage des aides par rapport aux versions antérieures. Ces acquis doivent être maintenus et des améliorations sont encore possibles.

Le PwDR 2007-2013 a privilégié la SEP (telle que définie initialement) y compris hors Natura 2000. Cet aspect devrait être maintenu.

Par ailleurs la logique des « zones vulnérables » du PGDA (centrée sur les eaux souterraines et sur l'écrêtement des maxima) ne répond pas aux besoins de protéger les masses d'eau de surface de qualité biologique les plus sensibles aux pressions agricoles. Certaines MAE, qui demandent aussi un « effet de masse » pour exprimer tout leur potentiel tant pour la biodiversité que pour les eaux, seraient pertinentes pour atteindre ces objectifs. On entend par « effet de masse » l'impact synergique de parcelles sous MAE suffisamment nombreuses et concentrées. Cet effet peut être atteint par des actions collectives.

Favoriser les conditions d'émergence d'approches plus territorialisées et décentralisées pour répondre aux enjeux environnementaux.

Il s'agit d'encourager la déclinaison locale des objectifs régionaux, la mise en relation de la demande locale et de l'offre de services environnementaux (y compris par une attention aux suggestions des agriculteurs), ainsi que l'implication et l'autonomie d'action des acteurs locaux (y compris pour les agriculteurs une liberté des moyens d'atteindre les résultats attendus de la part des MAE). Les GAL, les Parcs Naturels, les Contrats de rivière, et les plans communaux de développement de la nature (PCDN) sont des cadres possibles pour de telles approches.

Justification. Des expériences encore trop rares montrent l'intérêt d'approches décentralisées, appropriées par les acteurs locaux, qui permettent une gestion plus active de l'environnement, plus conforme aux enjeux de terrain et répondant mieux aux demandes. De même, les agriculteurs adoptent d'autant plus des pratiques agricoles favorables à l'environnement (notamment à travers les MAE) qu'ils en reconnaissent le sens et l'utilité, et qu'ils y sont encouragés par le contact avec les acteurs porteurs de la demande environnementale. La participation active au niveau local ne peut toutefois se décréter, de sorte qu'il faut surtout (continuer à) veiller aux conditions de son émergence.

Assurer la continuité dans le temps de l'offre de contrats MAE visant la protection ou le développement de la biodiversité.

Justification. Le moratoire survenu en 2013 pour les MAE est une expérience dont il faut éviter la répétition, de manière à garantir la confiance des agriculteurs et inciter à une continuité de pratiques favorables, sans lesquelles certaines pertes pourraient être irréversibles.

Remplacer les indemnités pour zones défavorisées par des aides plus « sociales » ou plus environnementales (MAEC).

Justification. Les indemnités pour zones défavorisées jouent un rôle socio-économique, bien qu'elles soient classées dans l'axe 2. C'est pourquoi il paraît logique de les remplacer, soit par des aides allouées selon des critères sociaux (aux personnes et non au prorata de la terre), soit par des actions de gestion de l'environnement.

Susciter la remontée et l'échange d'information sur les MAE, notamment de la part des agriculteurs et d'autres acteurs liés à l'environnement.

Il s'agit de collecter les suggestions des agriculteurs, favoriser les échanges entre agriculteurs impliqués dans les MAE, demander des statistiques anonymes du DPC (Département de la Police et des Contrôles) sur les manquements les plus fréquents et recueillir les témoignages du DPC sur les obstacles au contrôle.

Justification. Les remontées d'informations issues du terrain sont précieuses pour l'évaluation et l'amélioration continue du PwDR et notamment des mesures agro-environnementales. Les échanges d'informations sont également d'intérêt pour les bénéficiaires des mesures et autres acteurs de terrain. Natagriwal y contribue déjà, notamment par la publication de ses travaux de suivi.

Recommandations liées à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation

Généraliser les dossiers électroniques de demandes avec possibilité de récupérer par voie informatique les données pertinentes pour le suivi-évaluation collectées auprès des candidats aux aides.

Justification. Les dossiers comportent des informations de base pertinentes pour l'évaluation comme la catégorie de demandeur et le secteur, les objectifs et le contenu des projets d'investissements, etc. Il est extrêmement fastidieux d'extraire a posteriori une série d'informations pertinentes en consultant les dossiers papier. Cet exercice a dû être réalisé à grand frais par l'évaluateur pour les mesures 111 et 123 notamment. .

Disposer d'outils de suivi-évaluation performants.

Les méthodes d'évaluation demandées par la Commission européenne sont exigeantes. Il convient de s'assurer dès le début du programme 2014-2020, que les données nécessaires à l'instruction des indicateurs de suivi (réalisations et résultats) mais également certaines données pour répondre aux questions évaluatives pourront être collectées auprès des bénéficiaires (données sur l'évolution de l'emploi, la production brute, évaluations des formations par les bénéficiaires etc.). Les données sectorielles sont indispensables pour le secteur agricole et agro-industriel.

Justification. Certaines données très précises sont attendues par la CE (genre, âge, catégorie professionnelle, emplois, production brute, évaluation des formations, etc.) dont la collecte doit être initiée auprès des futurs bénéficiaires, dès l'introduction des demandes d'aides. Il est difficile et coûteux de collecter ces données a posteriori.

R renforcer l'utilité du système de suivi/évaluation de LEADER pour le pilotage stratégique à l'échelle locale et régionale.

Il convient d'adapter les bases existantes en matière de suivi/évaluation au sein des GAL LEADER pour renforcer l'utilisation stratégique du suivi/évaluation. Cette amélioration devrait se faire selon deux axes :

- Renforcement des possibilités de comparaison et d'agrégation d'une partie des indicateurs de réalisation et surtout de résultats à l'échelle de la Région wallonne. A partir d'une réflexion collective entre les GAL et les administrations assurant les cofinancements, qui pourrait être conduite dans le cadre du réseau rural, il s'agirait de définir quelques indicateurs communs pour chaque thématique de projets (diversification agricole, tourisme, culture, ...) qui pourraient ensuite faire l'objet d'une analyse à l'échelle régionale et d'une mise en discussion avec les GAL concernés. Cette recherche d'indicateurs communs n'a pas vocation à se substituer aux indicateurs spécifiques à chaque projet existant actuellement, qui permettent d'alimenter les rapports d'activité. En revanche, une répartition plus équilibrée de « l'effort évaluatif » entre suivi spécifique par projets et réflexion transversale au sein d'un ensemble de projets d'une même thématique pourrait être recherchée (dans cet esprit les rapports d'activité sur les différents projets pourraient être réalisés une fois par an seulement) ;
- Renforcement des indicateurs sur la gouvernance et la contribution à la stratégie globale, et de leur mise en débat. L'idée est ici de renforcer la possibilité de suivre et de mettre en débat la mise en œuvre des principes de l'approche LEADER (partenariat public privé, innovation, approche transversale et intégrée,...). Il s'agirait donc de définir, là aussi dans un cadre collectif et partagé, des indicateurs relatifs à chacun de ces principes (exemple pour le partenariat public privé : analyse des présences aux différentes réunions du CA) et d'organiser ensuite leur collecte au sein des GAL. Une mobilisation de ces indicateurs doit ensuite être prévue, par exemple dans le cadre des rapports d'autoévaluation produits par les GAL, ainsi que leur mise en débat entre les acteurs du GAL (politiques et techniques) et l'autorité de gestion. Les assemblées générales annuelles des asbl, avec une participation de l'autorité de gestion, pourraient être le cadre de ce débat.

Justification. L'évaluation a souligné le bon « outillage » du suivi et de l'évaluation dans la mise en œuvre de LEADER mais aussi deux faiblesses de ce système de suivi : (1) la difficulté de comparaison et d'agrégation à l'échelle régionale de la plupart des indicateurs, car définis de façon « autonome » projet par projet, (2) la relative faiblesse des indicateurs de suivi de la stratégie d'ensemble et de la gouvernance du GAL par rapport aux indicateurs de suivi par projet.

Introduction

Le présent rapport concerne l'évaluation ex post du Programme wallon de Développement Rural (PwDR) 2007-2013 et constitue l'aboutissement du processus d'évaluation *in itinere* introduit par le règlement (CE) n°1698/2005.

La période prise en considération par l'évaluation ex post couvre les années 2007 à 2013 (dépenses 31/12/2015).

Le rapport d'évaluation ex post du PwDR 2007-2013 s'organise comme suit :

- Le **chapitre 1** donne une brève description du PwDR et fait un rappel du contexte global depuis sa conception.
- Le **chapitre 2** précise l'approche méthodologique et les outils appliqués dans le cadre de cette évaluation ex post.
- Le **chapitre 3** présente l'analyse budgétaire du PwDR dans son ensemble ainsi que pour chaque axe et mesure.
- Le **chapitre 4** est consacré à une analyse de chaque mesure en faisant un court bilan de sa mise en œuvre, l'analyse de leurs effets à travers la réponse aux questions spécifiques d'évaluation par mesure de la CE.
- Le **chapitre 5** est consacré aux réponses aux questions transversales et le **chapitre 6** expose les conclusions et recommandations.

Le rapport comporte de nombreuses annexes qui détaillent davantage les approches méthodologiques spécifiques par mesure et les éléments détaillés d'analyse et de calculs. Ces annexes sont numérotées selon l'ordre des chapitres et sections du rapport principal auxquelles elles sont liées. Les annexes 2.3 concernent les aspects méthodologiques, les annexes 4.1 portent sur les réponses détaillées aux questions de compétitivité et de cessibilité, les annexes 4.2 concernent l'analyse des MAE, l'annexe 4.4 porte sur les projets du LEADER et l'annexe 6.2 sur les recommandations détaillées en matière d'environnement.

1. Le contexte de l'évaluation

1.1 Présentation succincte du PwDR

Le PwDR 2007-2013 s'inscrit dans la concentration des efforts du second pilier de la Politique agricole commune (PAC) suite à la création du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Ce fonds est spécifique et unique au développement rural européen. Le PwDR rassemble l'ensemble des actions en faveur du développement rural cofinancées par le FEADER. Il est encadré en amont par les plans stratégiques national et communautaire et se compose de 4 axes :

- Axe 1 « Amélioration de la compétitivité des secteurs agricoles et forestiers »
- Axe 2 « Amélioration de l'environnement et de l'espace rural »
- Axe 3 « Qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale »
- Axe 4 « Leader », qui est un axe transversal au PwDR

Le budget initial du PwDR 2007-2013 et la répartition des moyens entre les différents axes sont présentés au tableau 1. Il s'élevait à près de 477 M€ en terme de dépenses publiques. Le budget final intégrant le Bilan santé, s'élève à 617M€ de dépenses publiques, dont un concours FEADER de 233M€ (voir chapitre 3 analyse budgétaire). A noter que le Règlement (CE) n° 1698/2005 précise que la participation financière communautaire doit couvrir au minimum 10 % du total de la contribution du FEADER au programme pour les axes 1 et 3 et au minimum 25 % du total de la contribution du FEADER au programme pour l'axe 2.

Tableau 1 – Budget initial du PwDR 2007-2013 et répartition entre les différents axes

Axes	Dépenses (€)				
	Publiques			Privées ou autres publiques	Total
	Total publiques (FEADER + RW)	Dont FEADER	% de l'axe dans le PwDR		
Axe 1	222.000.000	66.600.000	34 %	814.500.000	1.036.500.000
Axe 2	188.114.000	94.057.000	48 %	0	188.114.000
Axe 3	37.133.194	18.566.587	10 %	81.718.234	118.851.428
Axe 4	19.732.000	9.866.000	5 %	2.192.444	21.924.444
Assistance technique	10.000.000	5.000.000	3 %	0	10.000.000
Total	476.979.194	194.089.587	100 %	898.410.678	1.375.389.872

Source: PwDR 2007-2013 V2007

1.2 Un contexte global en évolution depuis la conception du PwDR

La période 2007-2013 a été marquée par d'importantes évolutions contextuelles pour le secteur agricole. Rappelons que le PwDR a été élaboré en 2006 et 2007, pour être adopté par la Commission européenne (CE) le 30 novembre 2007.

Le Bilan de santé de la PAC a débouché sur un accord politique conclu en novembre 2008 par les ministres européens de l'agriculture. Il poursuit la réforme de la PAC 2003 avec notamment, la suppression des jachères obligatoires et l'augmentation progressive des quotas laitiers, avant leur

disparition en 2015, et fait de l'intervention sur les marchés un véritable filet de sécurité¹². Les ministres ont également décidé d'augmenter la modulation, mécanisme qui consiste à réduire les paiements directs en faveur des agriculteurs pour affecter les fonds correspondants au budget du développement rural, c'est-à-dire une augmentation des transferts financiers provenant du premier pilier au profit du second pilier de la PAC.

L'objectif était entre autres, de mieux répondre aux nouveaux défis et opportunités auxquels l'agriculture doit faire face, y compris le changement climatique, la nécessité d'une meilleure gestion de l'eau, la protection de la biodiversité et la production d'énergie verte. Le Bilan santé permet également d'adopter une série de mesures visant à soutenir les producteurs laitiers installés dans les régions sensibles à s'adapter aux nouvelles conditions de marché.

En Région wallonne, les crédits supplémentaires du bilan de santé (39 M€) ont été presque exclusivement (96%) alloués au soutien à l'agriculture biologique (inclue dans la mesure 214 – paiements agro-environnementaux) et aux paiements Natura 2000 et aux investissements non-productifs (*mesure 216*). L'agriculture biologique a bénéficié d'un soutien important au cours de la période 2007-2013. On observe une progression importante des exploitations certifiées en agriculture biologique Région wallonne avec 1287 agriculteurs « bio » (*soit 10% des exploitations*) et 61 651 hectares consacrés à l'agriculture biologique soit 8,6% de la SAU en 2014. La progression a été très nette depuis 2004 (*20 542 ha*). L'un des enjeux importants de la filière, en particulier pour la production animale, reste la valorisation économique par les circuits de distribution.

La crise financière de l'automne 2008 qui a d'abord été une crise de liquidités et de fonctionnement des systèmes bancaires a débouché sur une **crise économique** de grande ampleur. En contractant la demande de biens, cette crise économique a entraîné une baisse des prix des matières premières dont les produits agricoles. Les budgets des Etats ont également subi des conséquences importantes et leur marge de manœuvre a été réduite.

Le secteur agricole a été caractérisé au cours de cette période par une **volatilité des prix des produits agricoles** extrême et peu connue en comparaison des périodes précédentes, avec une baisse des prix des produits et une pression sur les coûts de production. Ceux-ci ont connu une hausse importante entre mi-2007 et début 2008 suite au report des marchés sur les matières premières et les perspectives de demandes des pays émergents avant d'accuser une baisse rapide, notamment en lien avec la crise financière et la chute des cours pétroliers.

De plus, les outils de gestion directe des marchés ont progressivement laissé place, au sein de la PAC, à des politiques de soutien aux revenus et à des objectifs agro-environnementaux. Ces différentes réformes de la PAC et la libéralisation progressive des marchés agricoles européens ont dès lors eu pour conséquence d'exposer largement les agriculteurs à une plus grande volatilité des prix de produits agricoles. L'ensemble de ces éléments contextuels ont fortement influencé les revenus des agriculteurs au cours de cette période.

Jamais en effet la filière agro-alimentaire et les différents acteurs de cette chaîne de valeur, n'auront été autant exposés à l'imprévisibilité de leur environnement économique. Les difficultés conjoncturelles - structurelles pour certaines filières comme l'élevage bovin – ont été prises en compte au coup par coup par les décideurs à la recherche de solutions de gestion de crises.

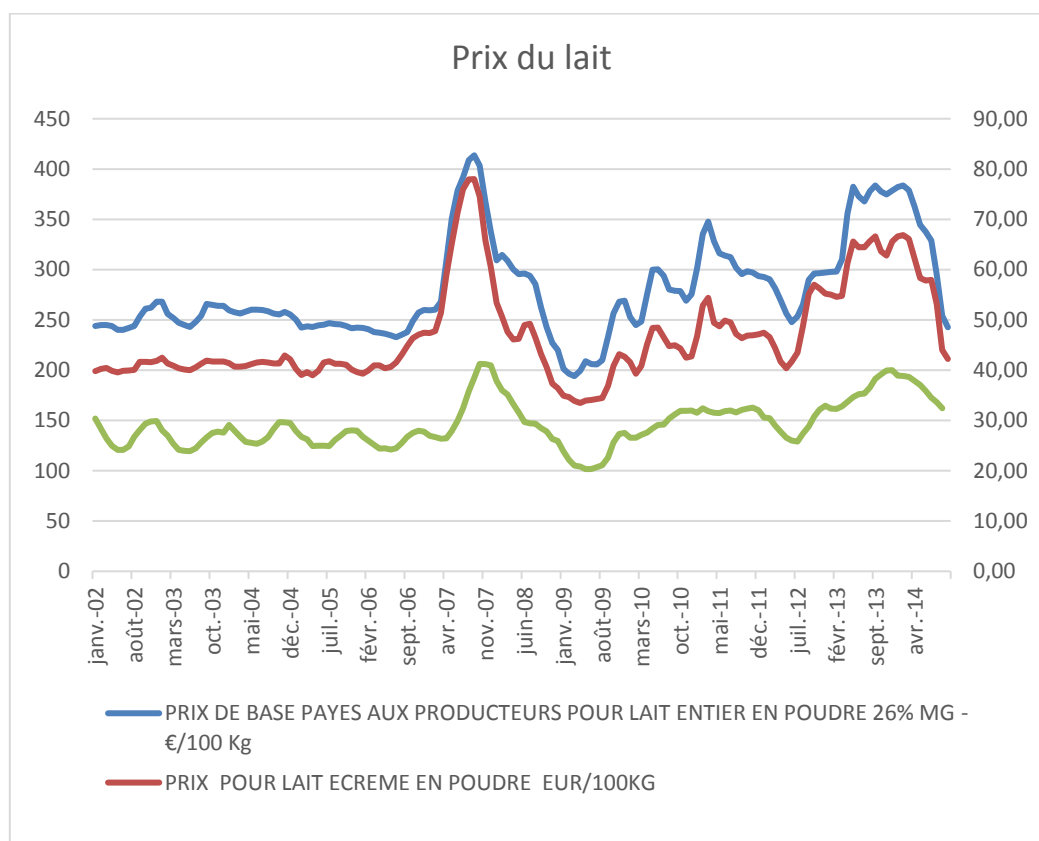
La volatilité des prix devient un problème dès lors qu'elle est de grande amplitude et qu'elle ne peut être anticipée. La maîtrise de cette volatilité est devenue pour les exploitants un enjeu au moins aussi important que le niveau moyen des prix. Au niveau des exploitations agricoles, les choix de

¹² Les mécanismes d'intervention sont supprimés pour la viande de porc et l'orge par exemple, ils sont limités pour le beurre et le lait.

gestion impliquant des investissements importants sont rendus difficiles sans un minimum de visibilité sur l'évolution des prix.

Les crises actuelles de l'élevage en général et du lait en particulier, sont là pour rappeler ce contexte qui frappe durement la Wallonie. Alors que le secteur laitier était d'une très grande stabilité depuis des dizaines d'années, le prix du lait (*cf. graphique ci-dessous*) s'emballa en 2007-2008 avant de retomber de façon tout aussi brutale en 2008/2009. Et les variations de prix se poursuivent depuis. Mais cette crise s'inscrit surtout dans un contexte de réforme de la PAC avec la disparition des quotas laitiers en 2015, et dans l'intervalle une augmentation progressive des quotas qui a débuté en 2009 avec la libéralisation du marché.

Figure 1 – Prix du lait



Source : SPF Economie

Alors que les prix des produits agricoles repartaient progressivement à la hausse, ***l’embargo russe sur les produits agricoles européens à partir de 2014*** a mis fin à cette reprise. Les produits concernés par cet embargo sont notamment les viandes (*boeuf, porc, volaille et certaines saucisses*), le lait et les produits laitiers, les fruits et légumes. Les conséquences ont donc été importantes pour l’agriculture wallonne, puisqu’elle perdait un marché représentant un débouché important d’une part, et que suite à l’accumulation de certains produits ne trouvant plus de place à l’exportation, les prix ont chuté sur le marché intérieur, comme illustré ci-dessus avec le cas du lait. Certaines mesures ont été prises tant au niveau européen que wallon en vue d’atténuer l’effet de l’embargo.

Autre fait marquant propre à la Région en fin de période est l’adoption par la Région wallonne en mars 2014 du **Code wallon de l’agriculture**. Il définit la vision d’avenir et le projet stratégique de l’agriculture dans la région : « La Wallonie encourage le maintien d’une agriculture familiale, plurielle, rentable, pourvoyeuse d’emplois et l’évolution vers une agriculture écologiquement intensive¹³..... » Il fait

¹³ Extrait du moniteur Belge

suite à d'importants travaux de concertations menées depuis 2012 avec les différentes parties prenantes du secteur agricole mais également les citoyens et la société civile. Le Code est doté d'objectifs précis à moyen terme.

1.3 Evolution du secteur agricole, agro-alimentaire et forestier

1.3.1 Le secteur agricole¹⁴

Les exploitations agricoles et la SAU

Le nombre d'exploitations agricoles et horticoles en Région wallonne décroît continuellement. En mai 2008, ce nombre était de 15 500 exploitations agricoles (dont 10 175 exploitations à caractère professionnel, selon le critère d'une Unité de dimension économique (UDE) supérieur à 16, soit 19.200 EUR de marge brute standard). Depuis 2005, la Wallonie perd environ 500 exploitations par an ou une diminution de près de 20% sur la période 2007-2013.

La superficie agricole utile (SAU) totale en Région wallonne est restée relativement stable depuis 2005, même si à partir de 2011 on remarque une tendance à la baisse. Cette diminution est due à plusieurs éléments : création de parcs industriels, construction de maisons, d'infrastructures de service public et de voies de communication¹⁵. L'évolution de ces deux facteurs (diminution du nombre d'exploitations et relative stabilité de la SAU) a conduit à une hausse importante de la SAU moyenne des exploitations, qui est passé de 44,2 ha en 2005 à 55,4 ha en 2014.

Tableau 2 – Evolution du nombre d'exploitations et de la superficie agricole en Région wallonne

Indicateur	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nombre d'exploitations	17100	16500	16000	15500	15000	14500	13500	13300	12800	12900
SAU wallonne ('000 ha)	756	757	748	750	745	741	741	723	715	715
SAU par exploitation (ha)	44.2	45.9	46.8	48.4	49.7	51.1	54.9	54.4	55.9	55.4

Source: Evolution de l'économie agricole et horticole belge, Editions 2005 à 2014 (DGO3)

L'agriculture biologique s'est développée en Région wallonne : le nombre d'exploitations est passé d'environ 4% en 2007 à près de 10% des exploitations en 2014 (soit 1347 fermes), représentant 8,7% de la SAU wallonne.

L'évolution 2010-2015 des surfaces cultivées certifiées en agriculture biologique est en augmentation de 42%. Ce sont surtout les prairies qui sont certifiées en AB avec plus de 50000 ha en 2014 et 2015. En termes d'évolution, elle marquée' surtout pour les grandes cultures qui ont vu leur superficie plus que doubler au long de la période (138%) mais en partant d'un niveau faible, mais aussi les fruits et les légumes (48%) et les prairies (34%).

¹⁴ Source : Evolution de l'économie agricole et horticole en Région wallonne 2013-2014 (DGO3)

¹⁵ Source : Evolution de l'économie agricole et horticole en Région wallonne 2014 (DGO3)

Tableau 3 – Evolution de la surface cultivée en bio en Région wallonne

Surfaces cultivées en bio (ha)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2010/2015
Fruits et légumes	642	474	566	618	757	952	48%
Grandes cultures	4.831	5.862	6.694	7.722	9.455	11.488	138%
Prairies	37.659	42.882	46.293	47.947	50.761	50.378	34%
Jachères, engrais verts et parcours extérieurs	1.272	872	1.141	1.003	406	282	-78%
Autres	351	33	50	136	271	337	-4%
Total	44.755	50.123	54.744	57.426	61.650	63.437	42%

Source: Les chiffres du bio en 2015, BIOWALLONIE, mai 2016.

La distribution des exploitations par orientation n'est disponible que pour l'année 2007. Cette donnée n'a pas été actualisée depuis. Parmi les près de 500 exploitations de l'époque (497), l'orientation bovins spécialisés était la plus représentée avec 66% des exploitations. Ce panorama est susceptible d'avoir évolué avec les dernières conversions.

Tableau 4 – Nombre d'exploitations wallonnes en agriculture biologique par OTE pour l'année 2007

Orientation technico-économique	Nombre d'exploitations wallonnes			Pourcentage d'exploitations en agriculture biologique
	Total	En agriculture biologique	En agriculture conventionnelle	
Fruitières spécialisées	173	6	167	3,5%
Polyculture	181	14	167	7,7%
Polyélevage	213	19	194	8,9%
Spécialisées de production animale hors sol (granivores)	221	7	214	3,2%
Horticoles spécialisées	222	11	211	5,0%
Ovins, caprins et autres herbivores	1 445	47	1 398	3,3%
Mixtes cultures-élevage	2 357	38	2 319	1,6%
Spécialisées grandes cultures	3 181	23	3 158	0,7%
Bovins spécialisés	7 968	329	7 639	4,1%
Total	15 961	494	15 467	3,1%

Source : Panorama de l'agriculture biologique wallonne pour l'année 2007 (travail d'un étudiant), communication D'GARNE 2010

Importance des capitaux engagés en agriculture

L'ensemble des **capitaux engagés** dans une exploitation agricole s'élève en moyenne à un peu **plus de 1 million d'€ en 2013**, dont un peu moins de la moitié sont détenus par les exploitants agricoles, le reste étant apporté par les bailleurs. Les capitaux apportés par l'exploitant s'élèvent à environ 615.081 € et comprennent le capital foncier (terres, améliorations foncières, bâtiments et quotas de production) et le capital d'exploitation (cheptel vif, cheptel mort et capital circulant). Cette mobilisation significative de capitaux a inévitablement une influence sur la reprise des exploitations.

Le montant des capitaux a quasiment doublé en 10 ans alors qu'au début des années 2000, on estimait déjà avoir atteint des maxima historiques. A titre de comparaison, au cours de l'exercice 2001, le capital mis en œuvre dans une exploitation agricole atteint, en moyenne, 658.000 € en Région wallonne dont 51,5 % des capitaux étaient engagés par l'exploitant (339.000 €).

La reprise des exploitations agricoles

La reprise des exploitations agricoles est notamment influencée par le contexte global très évolutif, mais également par l'importance des capitaux à mobiliser. Le taux de remplacement des exploitations¹⁶ était de 0,36 entre 2009 et 2010 (figure 3.1). Depuis 2000, ce nombre est toujours resté inférieur à 0,5.

Figure 2 – Evolution du taux de remplacement des exploitations agricoles et horticoles en Région wallonne entre 2000 et 2010



Source: Evolution de l'économie agricole et horticole de la Région wallonne 2013-2014 (DGO3)

Ces données ne sont pas disponibles pour 2011 à 2013, suite à la simplification administrative appliquée par la DGS

Parmi les 7 266 agriculteurs wallons de plus de 50 ans, 20 % déclarent avoir un successeur pour l'exploitation, 48 % déclarent ne pas en avoir et 32 % ne savent pas encore.

Sur la période 2007-2010 (les chiffres de 2013 ne sont pas disponibles), le rapport entre chefs d'exploitation de moins de 35 ans et ceux ayant plus de 55 ans diminue tout au long de la période considérée. On passe de 0,18 à 0,10 (voir tableau ci-après). Les chefs d'exploitation de moins de 35 ans se réduisent fortement (-35 %), alors que ceux ayant plus de 55 ans augmentent (3 %).

¹⁶ Ce taux correspond au rapport entre le nombre de nouveaux déclarants (personnes reprenant une exploitation) et le nombre d'exploitants ayant quitté la profession. En d'autres termes, c'est le pourcentage d'exploitations reprises par une personne entrant dans la profession par rapport au total de cessation d'activité.

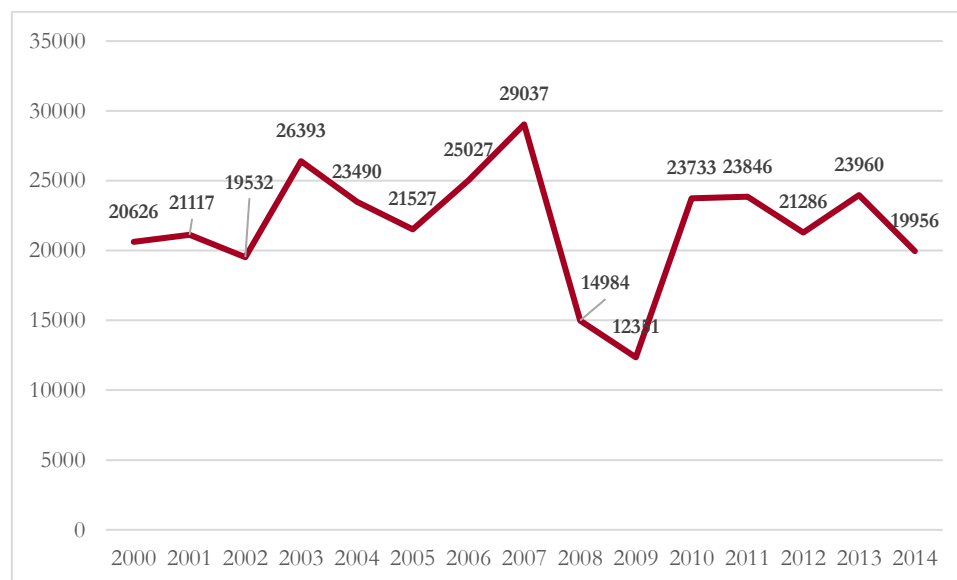
La part des chefs d'exploitation de moins de 35 ans diminue. En 2007, ils représentaient 7 % du total, en 2010, 4 %. La considération inverse est valable pour les chefs d'exploitation de plus de 55 ans. En 2007, ils étaient 39 % du total, en 2010, 44 %.

	2007				2010			
	< 35	> 55	< 35 / > 55	Total	< 35	> 55	< 35 / > 55	Total
Nombre d'exploitants	1137	6265	0,18	16008	638	6444	0,10	14502
Part dans le total	7%	39%			4%	44%		

La rentabilité des exploitations agricoles

Le revenu agricole annuel par unité de travail a connu des fluctuations importantes au cours des dernières années en Région wallonne (voir figure 3.2). La hausse progressive menant au revenu élevé de 2007 a ensuite été suivie d'une chute importante (diminution de 48 %) du revenu en 2008 (figure 3). A partir de 2009, le revenu agricole par unité de travail en prix courant est revenu à des niveaux proches (voir légèrement inférieurs) à ceux de la période 2000-2006.

Figure 3 – Evolution du revenu du travail annuel par unité de travail (€/UT)



Source : Evolution de l'économie agricole et horticole en Région wallonne, rapports 2001 à 2008-2014

La valeur de la production agricole et sa répartition sectorielle

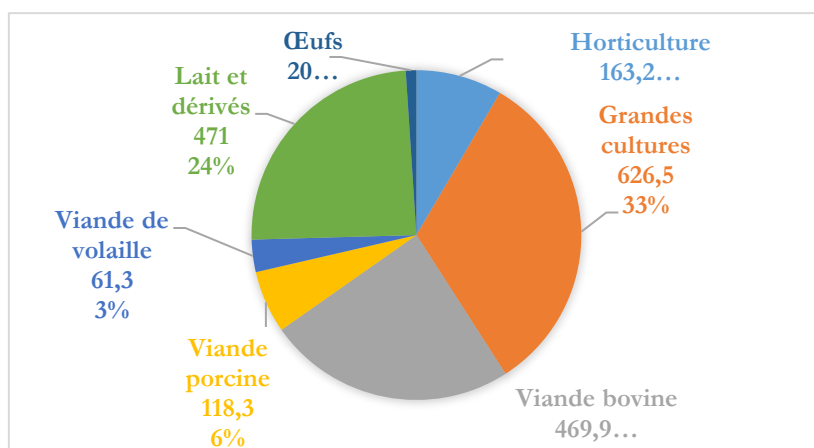
L'évolution de la valeur totale de la production agricole wallonne est restée relativement stable entre 2001 et 2005, autour de 1,4 milliards € à prix courants. Cette valeur a ensuite augmenté jusqu'en 2007 (1,7 milliards €), avant de redescendre légèrement en 2008 pour atteindre 1,6 milliards €. A partir de 2009, elle a augmenté fortement jusqu'à atteindre des niveaux supérieurs à 1,8 milliards € entre 2010 et 2014.

Tableau 5 – Valeur de la production agricole wallonne 2002-2014 (en milliards €)

Indicateur	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Valeur de la production agricole wallonne 2002-2014 (en milliards d'€)	1.4	1.4	1.5	1.5	1.4	1.5	1.7	1.6	1.5	1.9	1.8	2.0	1.9	1.8

Source : Evolution de l'économie agricole et horticole en Région wallonne 2014

Figure 4 – Structure de la valeur de la production agricole et horticole finale en Région wallonne en 2013 en millions €



Source: *Evolution de l'économie agricole et horticole de la Région wallonne 2013-2014 (DGO3)*

Les exploitations wallonnes sont orientées vers des secteurs historiquement règlementés par la PAC, à savoir les grandes cultures (dont principalement les céréales et la betterave sucrière), le lait et la viande bovine qui représentent au total 81 % de la valeur de la production agricole et horticole wallonne en 2013 (figure 3.3). A noter que les productions hors-sol, peu réglementées, se développent progressivement mais restent relativement faibles en termes de valeur avec 3 % pour le secteur avicole et 6 % pour le secteur porcin.

En 2014, l'agriculture wallonne a atteint une valeur ajoutée brute de 669,4 M €¹⁷. La contribution relative du secteur « agriculture, sylviculture et pêche » au PIB de la Région wallonne est estimée à 0,79 %. Ce résultat atteint 2,8 % lorsque l'agroalimentaire y est ajouté. La contribution relative de l'agriculture est en régression en Région wallonne comme dans le reste de l'Europe.

1.3.2 Le secteur agro-alimentaire¹⁸

Le chiffre d'affaires de l'industrie alimentaire wallonne a évolué d'environ 6,4 milliards € en 2008 à 7,2 milliards € en 2013 (€ courants). Il représente 15 % du total belge (40,4 milliards € en 2008 et 48,2 milliards € en 2013). La valeur ajoutée du secteur est restée relativement stable en prix courants à 1,5 milliards €, soit 22-23 % de la valeur ajoutée nationale.

L'emploi dans le secteur a subi une réduction de 3 % par rapport au 2007, les postes de travail en Wallonie sont passés de 21.144 à 20.584, 24 % du total belge (inchangé). Une diminution qui a aussi concerné le nombre d'employeurs qui sont passés de 1.806 établissements à 1.450 (soit à 31% du total belge).

En 2007, la majorité (75 %) des établissements sont actifs dans le secteur « Pain et pâtisserie fraîche » alors que le secteur « Industrie des viandes » regroupe environ 7 % de celles-ci. Entre 2004 et 2013, 804 employeurs ont disparu, soit une réduction de 37 %. Cette diminution est principalement due à la chute du nombre de boulangeries artisanales.

¹⁷ Pour la branche d'activité « Agriculture, chasse et sylviculture, pêche et aquaculture » (Source : Banque nationale de Belgique)

¹⁸ Source : FEVIA, Développement économique de l'industrie alimentaire belge en 2008/2009, documentation de base ; et FEVIA, Evolution économique de l'industrie alimentaire belge en 2013, documentation de base

Les valeurs relatives (parts de l'industrie wallonne dans le total) sont restées relativement constantes dans le temps, bien que les valeurs absolues (chiffre d'affaires, nombre d'emplois, valeur ajoutée) aient connu des diminutions importantes entre 2007 et 2008, en raison de la crise économique.

1.3.3 Le secteur forestier¹⁹

Au début des années 2000, la forêt occupait environ 544.800 hectares, soit 32 % du territoire wallon. En 2015, on constate un maintien de son espace : elle occupe maintenant 554.600 ha. De manière générale, la superficie forestière est en augmentation depuis les 100 dernières années (augmentation d'environ 20 %), suite à l'augmentation des plantations de résineux en Ardenne. A contrario, les superficies de feuillus ont diminué.

Près de 90 % de la superficie forestière est destinée à la production de bois. Les prélèvements de bois restent cependant inférieurs à l'accroissement en volume, ce qui entraîne une augmentation des volumes de bois sur pied (taux de boisement de 33%). Les forêts sont réparties entre forêts soumises, gérées par le Département de la Nature et des Forêts de la DGO3 (48 % des superficies forestières) et les forêts non-soumises, qui appartiennent à des propriétaires privés.

Le revenu annuel net généré par l'exploitation forestière est estimé à environ 75 M €, dont 24 M € sont réinvestis annuellement. En 2013, le chiffre d'affaire des activités liées au bois était supérieur à 2 millions € repartis à raison de 35 % pour le travail du bois et la fabrication d'articles en bois et en liège, 52 % pour l'industrie du papier et du carton et 12 % pour la fabrication de meubles.

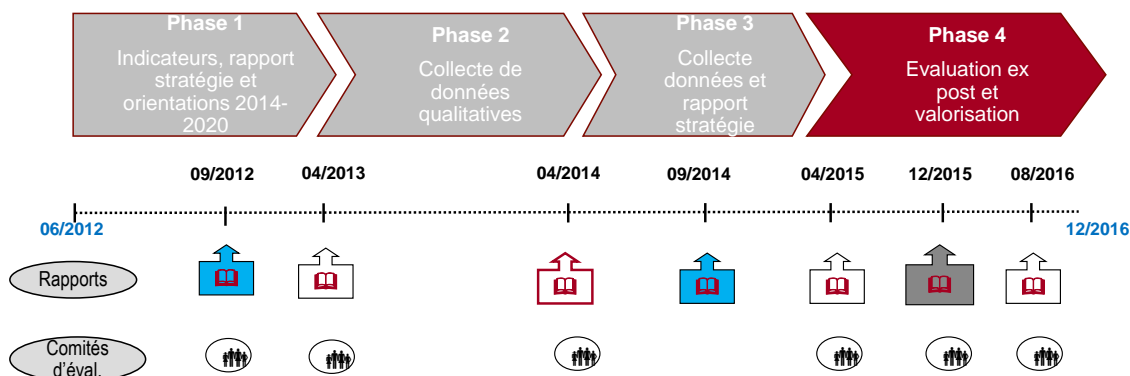
La forêt wallonne alimente la filière-bois pour une valeur sur pied d'environ 100 M € par an. En 2005, l'ensemble des emplois générés par la filière-bois en aval des forêts était de 12.000 personnes, dont 1.500 indépendants. En 2015, la situation est restée relativement stable : 12.615 postes de travail salarié et 1560 indépendants. La majorité des scieries et des entreprises de tranchage, déroulage, séchage, étuvage et imprégnation des bois sont des PME.

Les activités de première transformation sont importantes en Région wallonne mais celles de la seconde transformation y sont beaucoup moins développées qu'en Flandre. Hormis les sous-secteurs de la construction bois, la fabrication de panneaux et l'emballage, la transformation secondaire du bois voit son nombre d'emplois diminuer.

¹⁹ Sources : PwDR 2007-2013 pages 76 à 85 V2007 et Office Economique Wallon du Bois (OEWB), PanoraBois, 2015

1.4 Le processus et les objectifs de l'évaluation

En Région wallonne, l'évaluation ex post s'inscrit dans le processus d'évaluation *in itinere* qui s'est déroulé sur une période de quatre années (2012-2016). Elle s'est structurée en quatre phases schématisées dans la figure ci-dessous. La dernière phase correspond à l'évaluation ex post proprement dite. Les phases antérieures ont principalement permis d'initier et de collecter les données nécessaires.



L'évaluation ex post est prévue de manière réglementaire (CE) 1698/2005, art.84-86. Elle a pour objectif d'« examiner le degré **d'utilisation des ressources, l'efficacité et l'efficience** de la programmation du FEADER, ses **conséquences socio-économiques**, ainsi que son **impact** sur les priorités de la Communauté. [Les activités d'évaluation] couvrent les objectifs du programme et visent à **tirer des enseignements concernant la politique de développement rural**. Elles recensent les **facteurs** ayant contribué au **succès ou à l'échec** de la mise en œuvre des programmes, y compris en terme de durabilité, et définissent les bonnes pratiques ».

L'évaluateur a préparé sa collecte de données sur base du questionnaire évaluatif défini par le Cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE) de la CE et ses indicateurs. Il se fait que le questionnaire a été sensiblement revu en juin 2014, suite aux plaintes de nombreux Etats Membres (EM) sur le caractère excessif du cadre européen (plus de 150 questions évaluatives). Cette modification en fin de période (mi-phase 3) a contraint l'évaluateur à réorienter certaines données collectées vers ce nouveau cadre. Ce changement d'approche n'est pas efficient, en particulier en comparaison avec les évaluations ex post contractualisées par les EM directement avec le questionnaire évaluatif définitif.

2. Approche méthodologique

2.1 Cadre général et lignes directrices

L'évaluation ex post, tel qu'organisée par la Commission européenne sur base des lignes directrices de juin 2014²⁰ repose sur quatorze questions évaluatives transversales, qui s'intéressent à l'impact des PDR dans leur globalité. Les questions transversales sont liées à sept indicateurs d'impact, qui devraient contribuer à formuler les réponses. En outre, chaque mesure mobilisée dans le PDR est assortie de questions évaluatives spécifiques.

La CE avait arrêté dès le début de la programmation, en 2006, un **cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE)** pour la période 2007-2013 basé sur un nombre limité d'indicateurs communs et qui comportait initialement près de 150 questions évaluatives communes définies au niveau des mesures ou au niveau transversal. Les nouvelles lignes directrices publiées en juin 2014 par la CE, ont simplifié les questions d'évaluation du CCSE. Elles intègrent des questions relatives au Bilan santé de la PAC. Ensuite, pour chacun des axes, les questions par mesure sont doubles. Une première porte sur l'objectif global de l'axe, la seconde sur les « autres » effets (indirects, positifs/négatifs), sur les bénéficiaires ou non bénéficiaires d'autres objectifs /axes/mesures... .

Les Etats membres sont invités à formuler des questions spécifiques à leur programme. La Région wallonne a formulé une question spécifique relative à l'axe 1 (cessibilité des exploitations agricoles) et plusieurs questions concernant LEADER.

En termes d'approche méthodologique, les lignes directrices **mettent l'accent sur l'évaluation d'impact contrefactuel**. Elles sont exclusivement focalisées autour des méthodes quantitatives statistiques et économétriques. Ces évaluations se basent sur la comparaison de l'évolution des indicateurs considérés, avant et après l'application de la mesure, entre deux échantillons constitués, d'une part, des bénéficiaires de l'aide et, d'autre part, des non-bénéficiaires de l'aide.

Pour l'évaluation d'impact, la modélisation est systématiquement recommandée en minimisant les contraintes. Les méthodes ne recourant pas à un contrefactuel sont qualifiées de naïves. Elles sont pourtant une alternative si les données comptables de non bénéficiaires ne sont pas disponibles et qu'il n'existe de pas modèle mobilisable par l'évaluateur.

L'évaluateur a mobilisé ces méthodes d'évaluation d'impact contrefactuel dans la mesure du possible pour le PwDR. Les approches spécifiques et les outils mobilisés sont présentés ci-après.

2.2 Méthodes et outils mobilisés par l'évaluateur

L'évaluateur a mobilisé différents outils depuis mi-2012 pour préparer l'évaluation ex post. Ils sont présentés par axe et par mesure dans le tableau ci-après.

²⁰ The European Evaluation Network for Rural Development. June 2014. *Guidelines for the ex post evaluation of 2007-2013 RDPs*. Ed. Commission européenne. 212p.

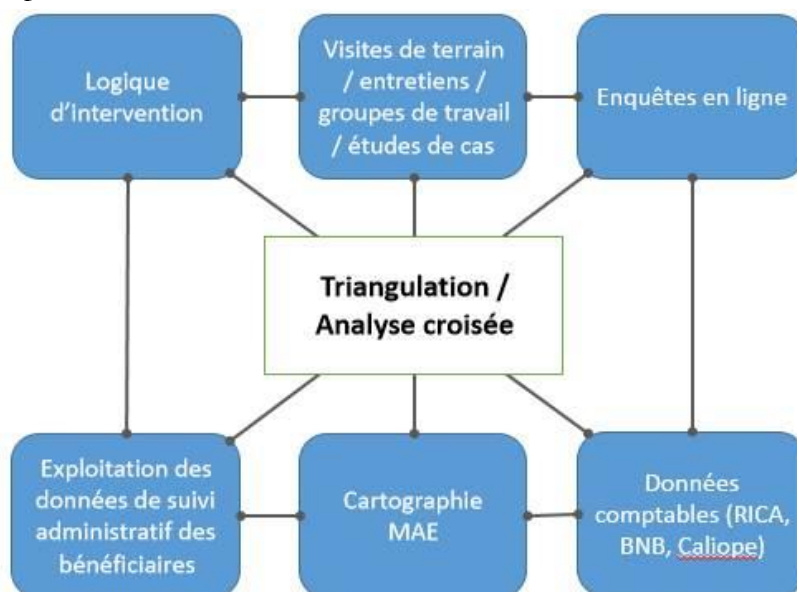
	Mesures/Outils	Analyse documentaire spécifique	Entretiens gestionnaires de mesures et autres parties prenantes	Exploitation des données administratives de suivi	Cartographie	Formulaire d'évaluation des formations	Enquêtes auprès des bénéficiaires (organisation de formation)	Analyse de données comptables (RICA)	Etudes de cas projets	Groupe de travail	Travaux de fin d'études
Axe 1			R3		R1		R2				
111	○	○	○		○	○					
112	○	○	○			○	○				○
121	○	○	○			○	○				
123	○	○	○				○*	○			
132		○	○								
Axe 2									R6		
212	○		○				○				
213	○	○									
214	○	○		○		○+			○		○
216	○	○									
224	○	○									
Axe 3			R8						R7		
311	○	○	○								
312	○	○	○				○*				
313	○	○	○								
321		○	○								
323		○	○								
LEADER	○	○						○	○		
RwDR						○			○		

* Exploitation des données comptables des entreprises au travers de la centrale des bilans de la BNB et de Caliope pour les mesures 123 et 312

+ Enquête bénéficiaires agriculture biologique et utilisation des résultats d'une enquête menée par ailleurs

La combinaison des outils et leur analyse croisée, qualifiée de **triangulation de l'information** est à la base de la réponse aux questions évaluatives.

L'évaluateur a commencé par revisiter les logiques d'interventions du PwDR par axe. Les anciennes questions évaluatives ont été structurées en critères et indicateur et la collecte de données a été instruite sur base des différents outils (second semestre 2012). Les différents outils sont présentés dans la figure ci-après.



Il est utile de commenter les principaux outils mis en place pour l'évaluation.

2.2.1 Analyse documentaire spécifique

L'analyse documentaire comprend outre les aspects règlementaires liés aux mesures, une revue de la littérature spécialisée, tout particulièrement pour ce qui concerne l'environnement et les effets sur la biodiversité, l'eau, etc. La liste de la bibliographie spécifique consultée figure en annexe 4.2.D.

2.2.2 Exploitation des données administratives de suivi

Une série d'informations spécifiques sur les bénéficiaires, leurs projets ou leurs motivations sont collectées lors de l'établissement des dossiers de demandes d'aides. Ils comportent notamment des informations sur le profil des bénéficiaires, sur les objectifs de leurs projets, sur le plan économique des projets le cas échéant etc. Ces dossiers n'étaient disponibles qu'en version papier pour une série de mesures. Une collecte des données pertinentes a été réalisée par l'exploitation manuelle des informations pour plusieurs mesures de l'axe 1 et de l'axe 3 (111, 123, 311, 312). Pour les mesures 112, 121 et 311, une extraction électronique a pu être mise à disposition à partir de 2012.

2.2.3 Cartographie

En vue d'analyser la mise en œuvre des MAE pour en évaluer ultérieurement les effets, un travail cartographique important a été réalisé, sur la base de données Métagré et SIGEC de 2007, 2012 et 2013. Ce travail a été réalisé dans le cadre d'un travail de fin d'études (Ir agronome)²¹.

2.2.4 Formulaires d'évaluation des formations

Des formulaires d'évaluation des formations (mesure 111) ont été proposés et mis en place avec le service gestionnaire dans un processus qui a démarré en 2010. Ces formulaires comprenaient trois questions spécifiques pour l'évaluation ex post, ainsi que des espaces pour des commentaires libres. L'objectif était de récupérer les formulaires sécurisés par voie électronique, au moins pour les dernières années de formations. Malheureusement la mise en place n'a pas été finalisée et l'évaluateur ne dispose pas de retour spécifique des bénéficiaires.

En vue de pallier aux manquements imprévus de données, l'évaluateur a lancé une enquête écrite détaillée auprès des principaux organismes de formation suivi d'entretiens téléphoniques. Les deux principales organisations ont répondu.

2.2.5 Enquêtes en ligne

Plusieurs enquêtes électroniques ont été formulées en 2014 et soumises soit aux bénéficiaires des aides, soit de manière plus large aux parties prenantes d'une mesure. Elles sont reprises dans le tableau ci-dessous. Elles ont été envoyées aux bénéficiaires d'aides pour les jeunes agriculteurs et les exploitations agricoles. Le listing des agriculteurs certifiés en agriculture biologique comprend des bénéficiaires et des non bénéficiaires d'aides (m11 – mesure 214). Le questionnaire sur le RwDR a été envoyé aux membres de la Commission permanente, du Comité d'appui scientifique et des 12 Groupes de travail.

²¹ L'évaluateur a accueilli un stagiaire mémorant – master bio-ingénieur (Université de Bordeaux) qui a réalisé son mémoire de fin d'études sur les MAE et l'amélioration de la situation environnementale. A cet effet, il a réalisé la cartographie des MAE en 2007, 2012 et 2013. Différentes cartes ont été établies, notamment : par commune ; par région agricole ; par zone de structure écologique principale (SEP) ; zone vulnérable et hors zone vulnérable.

Mesure	Intitulé	Date	Adresses mails bénéficiaires	Réponses complètes	Taux
112	Installation JA	Juin 2014	1030	221 dont 63 JA et 158 exploitations agricoles	21%
121	Modernisation exploitations agricoles				
214/ méthode 11	Agriculture biologique (bénéf et non bénéf)	Juillet 2014	572	153	27%
RwDR	Enquête sur les activités du RwDR dans le cadre de l'évaluation itinère du PwDR	Décembre 2013	642	91	14%

2.2.6 Analyse de données comptables

L'évaluateur utilisé les données du **RICA** pour mettre en place l'analyse contrefactuelle telle que prévue par le CCSE pour l'indicateur de résultat R2 - valeur ajoutée brute pour la mesure 121 (modernisation des exploitations agricoles). Les données du RICA ont croisées avec les données de l'administration (la DAEA). L'évaluation d'impact contrefactuel est détaillée ci-après.

En ce qui concerne les aides aux investissements des entreprises du secteur agro-alimentaire (*mesures 123 et 312*), l'évaluateur a exploité les données disponibles au niveau de la base de données Caliope²² et la Centrale des Bilans de la Banque nationale de Belgique pour les entreprises bénéficiaires. Cette approche vise à déterminer, dans la mesure du possible, l'évolution des entreprises bénéficiaires en termes (i) chiffre d'affaire, (ii) marge brute, (iii) emploi sur base de sa situation un an avant le début de l'investissement et sa situation après investissement sur base de la dernière année disponible. Cette approche repose sur une analyse contributive, et non attributive comme pour la mesure 121.

2.2.7 Les études de cas LEADER (sélection de projets de GAL)

Dix projets études de cas ont été sélectionnés à travers quatre critères :

1. **La thématique du projet.** Les thématiques retenues sont les suivantes : amélioration de la mobilité, animations culturelles, attractivité touristique, développement économique, diversification agricole et non agricole, économie d'énergie, économie sociale, formation des acteurs locaux, préservation du patrimoine et des paysages, coopération interterritoriale, coopération transnationale.
2. **Le caractère innovant.** L'expertise de ce critère a été conduite avec trois acteurs possédant une vision d'ensemble des projets financés (DGO3, FRW et RwDR) pour qualifier « à dire d'experts » le caractère plus ou moins innovant des projets financés. A l'issue de cette expertise, l'ensemble des projets s'est vu attribuer une note allant de 1 à 5 : 1- Très peu innovant, 2- Peu innovant, 3- Innovant, 4- Assez innovant et 5- Très innovant.
3. **La taille financière du projet.** Ce critère a été instruit à partir du montant de la subvention FEADER obtenu par les projets. Les classes retenues sont les suivantes : de 0€ à 40 000€, de 40 000€ à 80 000€, de 80 000€ à 120 000€ et de 120 000€ à 160 000€.

²² Caliope est un outil informatique qui centralise pour la DGO6 la gestion et le suivi des aides aux entreprises.

4. **La date de fin du projet.** Ce critère a été mobilisé pour des questions opérationnelles. Sachant qu'un certain nombre de chargés de mission quittent la structure du GAL à l'issue de la mise en œuvre du projet, il était préférable de sélectionner des projets pour lesquels il serait encore possible de rencontrer le chargé de mission/animateur. Les dix études de cas sélectionnées avec leurs critères sont détaillées dans le tableau ci-après, qui illustre le caractère représentatif de l'échantillon de projets sélectionné :

GAL	Nom du projet	Thématique du projet	Caractère innovant	Moyen de fin de projet	Ambition du projet (somme FEADER)
100 Villages avenir	Développement durable de la construction	Développement économique	5	9	(120 000 000 000)
100 Villages avenir	Coopération TN Pédag'EC (EcoConstruction)	Coopération TN	5	10	(40 000 000 000)
Botte du Hainaut	Développement d'activités touristiques Musée du Marbre	Attractivité touristique	1	12	(0 000 000 000)
Cuestas	Encorbellements et cortèges culture nomade	Animations culturelles	3	12	(40 000 000 000)
Pays de Ourthe	Le tourisme au Pays de Ourthe enjeu de développement d'un territoire	Attractivité touristique	4	12	(120 000 000 000)
Culturalité	Plate-forme de Valorisation des Patrimoines Ruraux	Préservation du patrimoine et des paysages	3	11	(80 000 000 000)
Entre Sambre et Meuse	Plate-forme Espaces Verts	Diversification non agricole	2	11	(120 000 000 000)
RoMaNa	Synergie Mobilité	Amélioration de la mobilité	1	12	(0 000 000 000)
Racines et ressources	Politique pilote en matière d'énergie	Économie d'énergie	2	6	(40 000 000 000)
TransVert	Développement de l'économie rurale et sociale en passant par la valorisation du monde agricole	Diversification non agricole	4	12	(80 000 000 000)

2.2.8 Les tables rondes LEADER (sélection de quatre GAL)

Quatre GAL ont été sélectionnés à travers quatre critères validés en comité de pilotage :

1. **L'ancienneté.** Ce critère a été instruit à partir de l'ancienneté du territoire GAL vis à vis de Leader, autrement dit si le GAL a déjà fait l'objet ou non d'un projet Leader dans l'ancienne programmation (PDRW 2000-2006). Les classes retenues sont les suivantes : "ancien" lorsque le GAL a déjà porté un projet Leader sous le PDRW 2000-2006, "en partie" lorsqu'une partie du territoire GAL a déjà porté un projet Leader sous le PDRW 2000-2006 et "nouveau" lorsque le GAL ne s'est constitué qu'au moment de la programmation 2007 – 2013.
2. **La taille du territoire.** Ce critère a été caractérisé par le nombre de communes composant le GAL. Les classes retenues sont les suivantes : 3 à 4 communes, 5 communes et 6 à 7 communes.
3. **Le statut des opérateurs.** Ce critère, qui a été instruit à partir des informations fournies par les GAL, rend compte au sein d'un GAL d'une équipe de chargés de mission plutôt

interne ou externe à la structure porteuse du GAL. Les classes retenues sont les suivantes : "équipe majoritairement interne" lorsque les chargés de mission travaillent majoritairement au sein de la structure porteuse du GAL, "équipe majoritairement externe" lorsque les chargés de mission travaillent majoritairement au sein de structures partenaires à la structure porteuse du GAL et "Mixte".

4. Le rattachement éventuel de l'asbl GAL à une structure porteuse territoriale.

Les quatre GAL sélectionnés avec leurs critères sont détaillés dans le tableau ci-après :

	Ancienneté	Nombre de communes du GAL	Opérateur externe/CM interne	Rattachement de la structure porteuse à une structure
02 - Botte du Hainaut	Ancien	5	Equipe majoritairement externalisée	
10 - Haute Sûre	Ancien	6 à 7	Equipe majoritairement interne	Parc Naturel Haute-Sûre Forêt d'Anlier
03 - Pays des Tiges et Chavées	En partie	3 à 4	Mixte	
08 - Pays des Condruses	Nouveau	6 à 7	Equipe majoritairement interne	Pays des Condruses

2.2.9 L'évaluation des effets et les méthodes contrefactuelles

Effets des aides à l'investissement dans les exploitations agricoles

La méthodologie utilisée pour la constitution des échantillons de bénéficiaires et de non bénéficiaires est présentée en annexe 2.3.B. Une approche contrefactuelle quasi-expérimentale quantitative a été réalisée pour estimer les effets nets des aides à l'investissement via la modernisation (mesure 121) sur les exploitations agricoles bénéficiaires.

Le choix d'une approche quasi-expérimentale se justifie car les bénéficiaires de l'aide à la modernisation n'ont pas été désignés aléatoirement (ils ont été sélectionnés par les autorités sur base d'un plan d'investissement) ce qui introduit un biais de sélection (car les sujets traités peuvent différer systématiquement des sujets non traités) ainsi qu'un biais de causalité (car l'attribution du traitement peut être dépendante des caractéristiques individuelles). Pour cette raison, l'approche combine :

1. Un appariement par scores de propension (*Propensity Score Matching ; PSM*). Cette méthode permet de s'assurer que les non-bénéficiaires forment un échantillon le plus similaire possible (*même caractéristiques observables*) à l'échantillon des bénéficiaires en début de période de mise en œuvre de la mesure (*année 2007 dans le cas présent*). Ceci afin de limiter les biais de sélection et de causalité et de rendre les deux échantillons (*bénéficiaires et non-bénéficiaires*) comparables entre eux.
2. L'application de la méthode d'analyse contrefactuelle de la Double Différence (*Difference in Difference, DiD*) par paire sur les échantillons bénéficiaires et non-bénéficiaires obtenus par la PSM pour estimer les effets de la mesure sur les bénéficiaires.

Les scores de propension ont été calculés sur base de 5 co-variables :

- surface agricole utile (SAU),
- unité de travail annuel (UTA),
- production brute standard (PBSW),
- orientation technico-économique (OTE), et

- âge du chef d'exploitation.

L'analyse contrefactuelle a été appliquée (double différence) a été appliquée aux indicateurs suivants, la valeur ajoutée brute au prix du marché (VABpm- R2) ainsi que pour les indicateurs de productivité de la main-d'œuvre (VABpm/UT), de la terre (VABpm/SAU) et de la productivité des intrants formant les consommations intermédiaires (CI/100VABpm).

Les effets des mesures agro-environnementales (MAE) sur l'environnement

L'évaluateur s'est également placé dans le raisonnement contrefactuel pour estimer les impacts du PwDR sur l'environnement. Le raisonnement débute par les chaînes de causalité **entre MAE et incidences environnementales considérées**. Ces schémas résultent d'une analyse logique de l'évaluateur et ne prétendent pas retracer la logique d'intervention des concepteurs du PwDR (voir annexe 2.3.C).

L'approche contrefactuelle consiste à comparer des situations où une mesure est appliquée à des situations analogues où elle n'est pas appliquée (situation de référence), de manière à en estimer l'impact. Pour la mesure 214, mesures agro-environnementales, il faut tenir compte du fait qu'un agriculteur peut « appliquer » la mesure au sens où il a conclu un contrat, l'a respecté et a reçu l'aide, sans pour autant avoir changé de pratique. De ce fait l'approche suivie est la suivante :

- **La différence entre une situation avec mise en œuvre concrète de la MAE et une situation sans elle** (approche contrefactuelle sensu stricto), **découle des observations de terrain** (notamment celles rapportées dans la littérature) et de leur interprétation à travers les graphes de causalité ; la référence contrefactuelle est parfois uniquement implicite (par exemple, compte tenu de l'écologie de l'espèce, il va de soi qu'une pie-grièche écorcheur présente dans une haie serait absente sans celle-ci, sans qu'il faille aller compter les pie-grièches absentes dans des paysages analogues mais dépourvus de haies).
- **L'effet de la mesure sur le changement de pratique** (mise en œuvre concrète de la MAE) **est pour sa part estimé en référence à une situation hypothétique où la mesure n'existerait pas et où les aides ne seraient donc pas disponibles** ; cette situation est estimée d'après les enquêtes auprès des agriculteurs, la connaissance des pratiques courantes et les obligations légales.

Ces considérations sont intégrées dans les coefficients de pondération utilisés dans le calcul des superficies en MAE utiles. La méthodologie détaillée des calculs des indicateurs environnementaux est reprise sous l'annexe 4.2.B. Celle-ci montre notamment que la notion de « superficie gérée avec succès » peut être déclinée en plusieurs indicateurs, dont les valeurs sont très différentes entre elles et très tributaires d'hypothèses à faire sur des grandeurs difficiles à mesurer avec précision ou non objectivement vérifiables.

Le raisonnement spécifique est développé en annexe. Il repose sur les concepts de superficies favorables en MAE, de superficies favorables totales (avec ou sans MAE) et de superficies utiles en MAE (qui sans la MAE ne serait pas favorable). Les indicateurs sont calculés par enjeu environnemental.

2.3 Les indicateurs du CCSE

Le CCSE comporte **12 indicateurs de résultat** dont 11 font l'objet d'une collecte dans le cadre du PwDR (voir tableau ci-dessous).

Axe/Objectif	Indicateurs de résultats du CCSE
Axe 1 Compétitivité secteurs agricole et forestier	R1 : Nombre de participants ayant suivi jusqu'à son terme et terminé avec succès une formation R2 : Accroissement de la valeur ajoutée brute (VAB) exploitations/entreprises soutenues R3 : Nombre d'exploitations / entreprises introduisant de nouveaux produits ou de nouvelles techniques R4 : Valeur de la production agricole en vertu de label/normes de qualité reconnus (R5 : Nombre d'exploitations entrant sur le marché) – non pertinent en RW
Axe 2 Environnement et espace rural	R6 : Surface gérée avec succès d'un point de vue environnemental en ce qui concerne : a) La biodiversité et l'agriculture ou la foresterie à haute valeur naturelle b) La qualité de l'eau c) Les changements climatiques d) La qualité des sols
Axe 3 Qualité de la vie diversification économie rurale	R7 : Accroissement de la VAB hors agriculture dans les exploitations / microentreprises / structures touristiques soutenues R8 : Nombre brut d'emplois créés R9 : Nombre de touristes supplémentaires R10 : Population des zones rurales bénéficiant de l'amélioration des services (R11 : Augmentation de l'accès à Internet en milieu rural) – non pertinent en Région wallonne R12 : Nombre de participants ayant suivi jusqu'à son terme et terminé avec succès une activité de formation – non pertinent, car la mesure n'a pas été activée en Wallonie.

Il comporte également **sept indicateurs d'impact** devant servir à la réponse au questionnaire évaluatif. Les trois premiers sont d'ordre socio-économique, les quatre suivants, de nature différente (contexte) se rapportent à l'environnement.

N°	Indicateur	Définition
I1	Croissance économique	Variation nette additionnelle de la VAB en parité de pouvoir d'achat
I2	Créations d'emplois	Nombre d'emplois (ETP) additionnels créés
I3	Productivité du travail	(Evolution de la VAB nette additionnelle/ETP)
I4	Enrayer la perte de biodiversité	Evolution des tendances de la biodiversité comme mesuré par la population d'oiseaux des champs (FBI Farm bird index)
I5	Maintien des terres agricoles et forestières à haute valeur naturelle (HVN)	Agriculture HNV
I6	Amélioration de la qualité des eaux	(Evolution azote et pesticides)
I7	Contribution à la lutte contre les changements climatiques	(Augmentation de la production d'énergies renouvelables)

Présentons les définitions des trois premiers indicateurs d'impact socio-économiques de la période 2007-2013 :

- Le premier indicateur (I1), la **croissance économique** est définie comme la **variation nette additionnelle** de la « valeur ajoutée brute (VAB) » calculée en parité de pouvoir d'achat (PPA). Appliquée au programme, la VAB nette additionnelle d'un programme est la **VAB créée directement** auprès des **bénéficiaires d'un programme** et **indirectement dans zone du**

programme qui peut être attribuée à l'intervention lorsque les doubles comptes, les effets de déplacement, d'aubaine, de levier et multiplicateurs ont été pris en compte.

- **La création d'emplois repose sur le même type d'approche.** En effet, elle résulte des emplois temps plein (ETP) **directement créés** auprès des bénéficiaires et au sein des projets aidés et **indirectement** dans la zone du programme qui peut être attribuée à l'intervention lorsque les doubles comptes, effets de déplacement, d'aubaine, de levier et multiplicateurs ont été pris en compte.
- **La productivité du travail** est le rapport entre les deux indicateurs précédents : VAB nette additionnelle et la création d'emploi en ETP.

Les indicateurs d'impact collectés par l'évaluateur figurent au niveau des questions transversales respectives. Les indicateurs d'impact environnementaux sont des indicateurs de contexte qui ont été collectés au niveau des différentes bases de données régionales. Les indicateurs d'impact socio-économiques ont été établis à titre purement indicatif. En effet, les travaux sur les effets directs ne permettent pas une extrapolation des résultats.

2.4 Les questions évaluatives

Afin de faciliter la lecture et l'appropriation de la nouvelle version du questionnaire évaluatif, il a été réorganisé dans une suite logique, en distinguant d'abord les questions propres à une mesure et un axe, puis celles qui sont transversales à l'ensemble du programme, les premières étant préparatoires aux réponses des secondes. Les tableaux suivants présentent les grandes lignes de cette réorganisation. En outre, la Wallonie a formulé six questions spécifiques d'évaluation au PwDR. Une question est relative à la cessibilité des exploitations agricoles, en lien avec les objectifs de l'axe compétitivité. De la même manière, pour l'axe LEADER, cinq questions spécifiques ont été formulées avec l'ensemble des administrations concernées en 2013. La numérotation des questions transversales va de 1-14. Les questions par mesure vont de 15-20.

Questions spécifiques à une mesure ou un axe

Pour chaque mesure de l'axe 1			
QM15	Comment et dans quelle mesure la mesure ...	1.1.1 Formation professionnelle et actions d'info. 1.1.2 Installation de jeunes agriculteurs 1.2.1 <u>Modernisation des exploitations agricoles</u>	... a-t-elle contribué à améliorer la compétitivité des bénéficiaires ?
QM20	Quels sont les autres effets de la mise en œuvre de cette mesure...	1.2.3 <u>Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles</u> 1.3.2 Aide aux agriculteurs participant à un régime de qualité différenciée	... y compris ceux liés à d'autres objectifs ou axes ?
QS01	Dans quelle mesure le PwDR a contribué à la cessibilité des exploitations agricoles en Région wallonne		
Pour chaque mesure de l'axe 2			
QM16	Comment et dans quelle mesure la mesure ...	2.1.2 <u>Paiements en faveur d'autres zones présentant des handicaps</u> 2.1.3. Paiements Natura 2000 aux agriculteurs 2.1.6 Investissements non productifs	... a-t-elle contribué à améliorer la situation du point de vue environnementale ? <i>(couvre aussi point 1b p.5)</i>
QM20	Quels sont les autres effets de la mise en œuvre de cette mesure...	2.1.4 <u>Paiements agroenvironnementaux</u> 2.2.7. Paiements Natura 2000 aux sylviculteurs	... y compris ceux liés à d'autres objectifs ou axes ?
Pour certaines mesures spécifiques à l'axe 3			
QM17	Comment et dans quelle mesure la mesure ...	3.1.1. Diversification vers des activités non agricoles 3.1.2. Aide à la création et au développement des entreprises 3.1.3. Promotion des activités touristiques	... a-t-elle contribué à la diversification économique des bénéficiaires ?

QM18	Comment et dans quelle mesure la mesure ...	3.2.1 Services de base pour l'économie et la population rurales 3.2.2 Rénovation et développement des villages 3.2.3 Conservation et mise en valeur du patrimoine rural	... a-t-elle contribué à améliorer la qualité de vie des bénéficiaires ?
QM19	Comment et dans quelle mesure la mesure ...	3.3.1 Formation et information des acteurs économiques dans les domaines couverts par l'axe 3	... a-t-elle renforcé la capacité des bénéficiaires à accroître la diversification économique et à améliorer la qualité de vie des régions rurales ?
QM20	Quels sont les autres effets de la mise en œuvre de cette mesure...		... y compris ceux liés à d'autres objectifs ou axes ?
Pour l'ensemble de l'approche LEADER			
QM21	Dans quelle mesure le programme de développement rural a-t-il contribué à construire des capacités locales pour l'emploi et la diversification au moyen de LEADER ?		
QM22	Dans quelle mesure les GAL ont-ils contribué à atteindre les objectifs de la stratégie locale et du PDR ?		
QM23	Dans quelle mesure l'approche LEADER a-t-elle été mise en œuvre ?		
QM24	Dans quelle mesure la mise en œuvre de l'approche LEADER a-t-elle contribué à améliorer la gouvernance locale ?		
QS02	Dans quelle mesure le PPP dans la gouvernance des GAL permet-il une véritable implication des acteurs privés dans le choix et la mise en œuvre de la stratégie et des projets		
QS03	Dans quelle mesure les projets LEADER mis en œuvre par les GAL contribuent-ils à tisser des liens entre les secteurs agricoles et forestiers et les autres acteurs du territoire		
QS04	Dans quelle mesure la mise en œuvre du programme permet-elle de garantir la pérennité des projets financés		
QS05	Dans quelle mesure les programmes LEADER permettent-ils de créer de la transversalité entre les communes qui constituent le territoire du GAL		
QS06	Quelle articulation existe-t-il entre les démarches LEADER et les Plans Communaux de Développement Rural		

Nous avons par ailleurs réorganisé les questions d'évaluations transversales en distinguant d'une part les questions qui portent sur les effets du programme suivant leur domaine (*distinguant les effets sur l'économie rurale, sur l'environnement, sur la qualité de vie*) et d'autre part les questions qui portent davantage sur les modalités de mise en œuvre et leur efficacité, comme suit :

Questions transversales

A. Questions transversales relatives aux effets sur l'économie rurale	
QT01	Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à la croissance de l'ensemble de l'économie rurale ?
QT02	Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à la création d'emploi ?
QT05	Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à améliorer la compétitivité dans le secteur agricole et forestier ?
QT06	Dans quelle mesure le PDR a-t-il accompagné la restructuration du secteur laitier ?
B. Questions transversales relatives aux effets sur l'environnement	
QT08	Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à améliorer la gestion de l'eau ?
QT03	Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à protéger les ressources naturelles et le paysage , y compris la biodiversité , les systèmes agricoles et forestiers à haute valeur naturelle ?
QT04	Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à la fourniture d'énergie renouvelable ?
QT07	Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à l' atténuation et à l' adaptation au changement climatique ?
C. Questions transversales relatives aux effets sur la diversification et la qualité de vie en zone rurale	
QT09	Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à améliorer la qualité de vie en zone rurale et encourager la diversification de l'économie rurale ?
D. Questions transversales relatives aux modalités de mise en œuvre et à leur efficacité	
QT10	Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à introduire des approches innovantes ?
QT12	Dans quelle mesure le Réseau wallon de développement rural a-t-il contribué aux objectifs du PwDR ?
QT13	Dans quelle mesure l'assistance technique a-t-elle contribué aux objectifs du PDR ?
QT14	Dans quelle mesure les ressources mises à disposition du PDR ont-elles été utilisées de manière efficace pour obtenir les résultats escomptés ?

Si la démarche est intéressante car plus stratégique, cette modification du questionnement évaluatif commun reste handicapante pour les travaux *in itinere* initiés dans ce contexte en Wallonie puisque les outils de collecte de données mis en place avaient été définis sous l'ancien cadre. Les limites dans la capacité de réorienter la collecte des données selon un schéma différent ont été signalées et restent d'application. De plus, les méthodes d'évaluation recommandées s'appuient très largement sur les approches quantitatives quasi expérimentales. Les contraintes concrètes du contrefactuel sont minimisées

L'évaluateur a défini les méthodes de collecte des indicateurs de résultat prévus et en particulier celui concernant l'augmentation de valeur ajoutée brute principalement au niveau de l'axe 1 et celui concernant l'environnement et l'espace rural au niveau de l'axe 2.

3. Budget et exécution financière

Tableau 6 – Recapitulatif du budget initial, des dépenses programmées et des dépenses certifiées (en millier d'€)

En millier d'€	Budget Initial (BI)					Dépenses publiques programmées (DPP)			Dépenses (DC)			Taux d'exécution	
	Dépenses publiques (DP)	Distribution des DP	dont FEADER	Dépenses privées ou autres publiques	Coût total	FEADER	TOTAL (DP)	Distribution des DP	FEADER	TOTAL (DP)	Distribution des DP	Programmation (DPP/BI en DP)	Exécution financière (DC/DPP en DP)
111	3.000	0,6%	900	-	3.000	2.400	8.000	1,3%	2.110	7.034	1,2%	266,7%	87,9%
112	79.000	16,9%	23.700	203.000	282.000	14.300	47.667	7,8%	14.366	47.902	8,4%	60,3%	100,5%
121	96.000	20,6%	28.800	391.500	487.500	51.650	172.167	28,2%	51.693	172.348	30,2%	179,3%	100,1%
123	40.000	8,6%	12.000	220.000	260.000	5.200	17.333	2,8%	4.971	16.570	2,9%	43,3%	95,6%
132	4.000	0,9%	1.200	-	4.000	100	333	0,1%	75	250	0,0%	8,3%	74,9%
Total A1	222.000	47,5%	66.600	814.500	1.036.500	73.650	245.500	40,2%	73.215	244.104	42,8%	110,6%	99,4%
211 212	33.000	7,1%	23.205	-	33.000	23.195	65.580	10,7%	23.195	55.815	9,8%	198,7%	85,1%
213	6.000	1,3%	2.737	-	6.000	3.104	10.216	1,7%	2.823	9.130	1,6%	170,3%	89,4%
214	146.114	31,3%	104.394	-	146.114	106.178	241.977	39,6%	106.157	221.675	38,9%	165,6%	91,6%
216	-	-	-	-	-	500	1.000	0,2%	101	202	0,0%	-	20,2%
224	3.000	0,6%	1.500	-	3.000	47	162	0,0%	47	181	0,0%	5,4%	111,4%
Total A2	188.114	40,3%	131.836	-	188.114	133.024	318.935	52,2%	132.323	287.002	50,3%	169,5%	90,0%
311	5.945	1,3%	2.973	16.921	22.867	803	1.605	0,3%	373	745	0,1%	27,0%	46,4%
312	12.000	2,6%	6.000	63.000	75.000	3.100	6.200	1,0%	3.441	6.883	1,2%	51,7%	111,0%
313	3.000	0,6%	1.500	750	3.750	4.260	8.520	1,4%	3.468	6.937	1,2%	284,0%	81,4%
321	4.000	0,9%	2.000	1.000	5.000	1.000	2.000	0,3%	547	1.093	0,2%	50,0%	54,7%
322	188	0,0%	97	47	235	97	193	0,0%	76	153	0,0%	102,8%	79,0%
323	9.000	1,9%	4.500	-	9.000	2.500	5.000	0,8%	424	849	0,1%	55,6%	17,0%
331	3.000	0,6%	1.500	-	3.000	7	15	0,0%	-	-	0,0%	0,5%	0,0%
Total A3	37.133	8,0%	18.569	81.718	118.851	11.767	23.533	3,9%	8.330	16.659	2,9%	63,4%	70,8%
411													
412	14.900	3,2%	7.450	1.656	16.556	7.374	14.747	2,4%	7.291	14.581	2,6%	99,0%	98,9%
413													
421	1.700	0,4%	850	189	1.889	950	1.900	0,3%	888	1.776	0,3%	111,8%	93,5%
431	3.132	0,7%	1.566	348	3.480	3.093	6.185	1,0%	3.093	6.185	1,1%	197,5%	100,0%
Total A4	19.732	4,2%	9.866	2.192	21.924	11.416	22.832	3,7%	11.271	22.542	4,0%	115,7%	98,7%
TOTAL	466.979	100,0%	226.872	898.411	1.365.390	229.856	610.800	100,0%	225.139	570.308	100,0%	130,8%	93,4%

3.1 Le PwDR dans son ensemble

L'analyse de l'exécution financière se place dans une optique de dépenses publiques totales, incluant les dépenses du FEADER et les dépenses de la Région wallonne. Elle ne prend pas en considération les dépenses privées ou des autres organismes publics.

Le budget initial du PwDR s'élevait à 467 M€ de dépenses publiques **hors assistance technique** (budgétée à 10M€) dont 189 M€ en FEADER. Le budget final (dépenses publiques programmées) s'élève à 617M€ (AT incluse) dont un concours FEADER de 233M€.

Tableau 7 – Synthèse du budget et de l'exécution financière par axe

En millier d'€	Budget Initial (BI)	Distribution BI	Dépenses publiques programmées (DPP)	Dépenses certifiées (DC)	Distribution des DC	Programmation (DPP/BI)	Exécution financière (DC/DPP)
Total A1	222.000	47,5%	245.500	244.104	42,8%	110,6%	99,4%
Total A2	188.114	40,3%	318.935	287.002	50,3%	169,5%	90,0%
Total A3	37.133	8,0%	23.533	16.659	2,9%	63,4%	70,8%
Total A4	19.732	4,2%	22.832	22.542	4,0%	115,7%	98,7%
TOTAL	466.979	100,0%	610.800	570.308	100,0%	130,8%	93,4%

La période 2007-2013 a été marquée d'une augmentation significative du budget (+30,6%) principalement suite au bilan santé de la PAC. Le budget total (FEADER et contrepartie hors assistance technique) est passé de 467 M€ à 610 M€. La partie FEADER est passée de 189 M€ à 229,86 M€, ce qui représente une augmentation de 21,4% par rapport au budget initial inscrit au PwDR en 2007. Cette augmentation vient principalement des crédits alloués dans le cadre du bilan de santé de la PAC (*39 M€ de FEADER pour la Wallonie*) et dans une moindre mesure du plan de relance européen (*1,7 M€*) ou des intérêts de l'avance versée (*0,6 M€*).

Le tableau 3 présente le budget initial, le budget final appelé « dépenses publiques programmées » ainsi que les dépenses finales (*dites certifiées*). Le taux de programmation compare le budget final au budget initial. L'exécution financière compare les dépenses finales au budget final.

L'axe 2 (environnement) est le principal bénéficiaire de cette augmentation (+69%) en raison (1) de l'allocation du bilan de santé de la PAC au soutien à l'agriculture biologique (au sein des paiements agro-environnementaux de la mesure 214), (2) à la prolongation du soutien au dispositif d'aides aux régions défavorisées²³ et (3) l'abaissement du taux de cofinancement européen de l'axe 2 à 25 % au lieu de 50% (*excepté pour le poste bilan de santé - nouveaux défis qui est resté cofinancé à 50 %*) approuvée en 2011 en vue de financer la prolongation de l'aide aux régions défavorisées (M212) et faire face aux demandes MAE (M214).

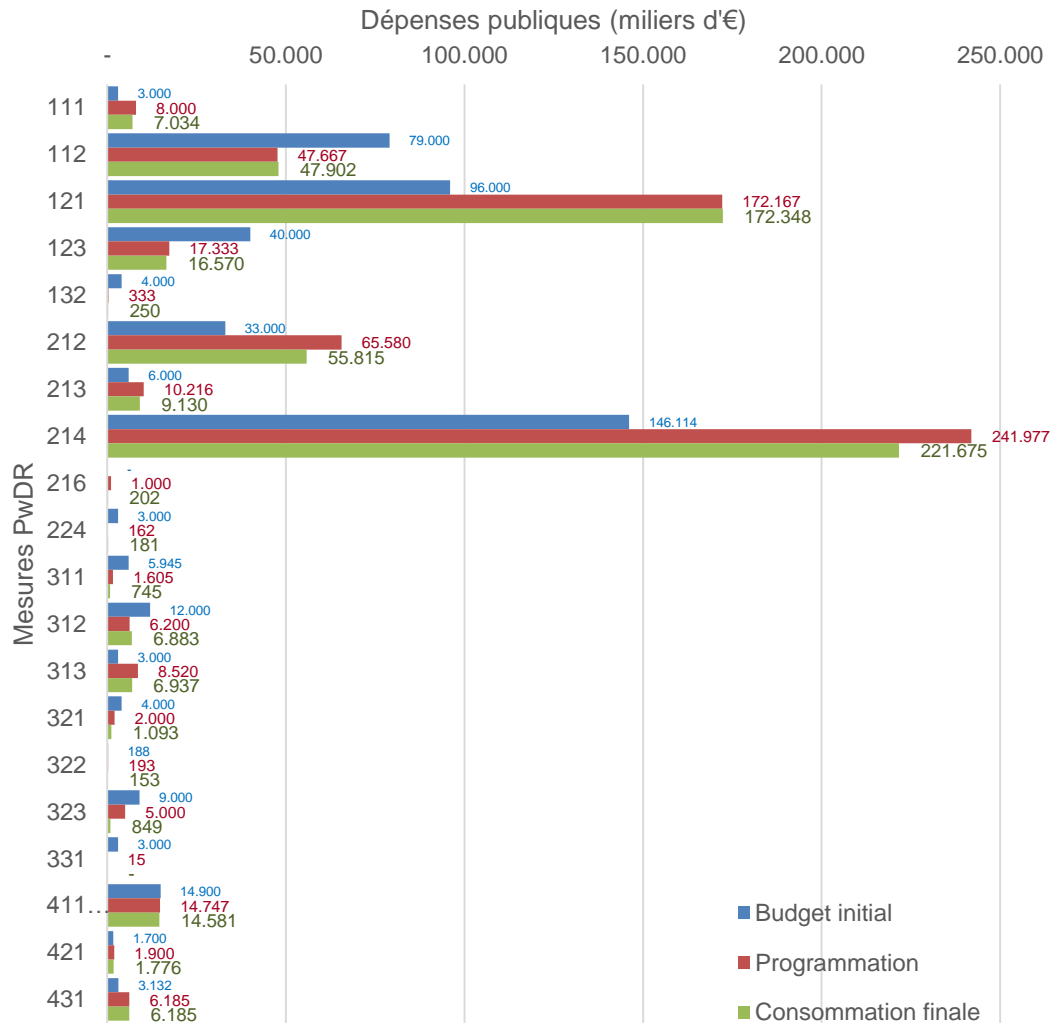
Néanmoins, malgré ces dispositions, le budget réservé à la mesure 214 hors bilan de santé était entièrement épuisé à l'entame de l'année en 2013. Un moratoire a donc été décidé sur les nouveaux engagements en 2013 et le solde des campagnes 2013 et 2014 ont un premier temps été prises en charge à 100% par le budget régional dans un premier temps et ensuite reporté sur le budget de la période 2014-2020 (au titre de la mesure M10) en tant que dépenses transitoires au pour les années 2014 et 2015.

Les montants alloués aux axes 1 (compétitivité) et 4 (LEADER) ont également été revus à la hausse, respectivement de 11 et 16%. Seul l'axe 3 a vu sa dotation baisser (-37,6%). D'importantes

²³ Initialement ce soutien cofinancé n'était prévu que jusqu'en 2010.

variations de budget existent néanmoins selon les mesures (voir 3.2 bilan par axe ci-après). De 2007 à 2015, 570,7 M € ont été dépensés, soit près de 93,7% des montants programmés pour l'ensemble de la période de programmation (98,3% pour le FEADER). Ces dépenses publiques correspondent à 225,6 M € de FEADER (40 % des dépenses publiques totales) et à 344,5 M € de dépenses publiques régionales (60 % des dépenses publiques totales).

Figure 5 – Synthèse du budget et de l'exécution financière par mesure

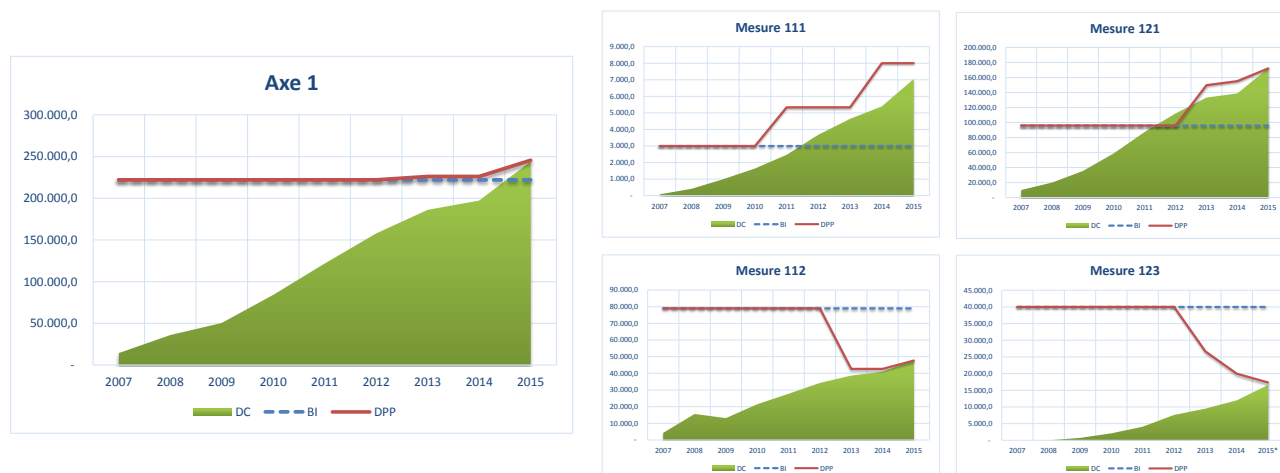


Les mesures 214 paiements agroenvironnementaux (m214) et 121 « modernisation des exploitations » (m121) sont les plus importantes en termes de dépenses avec respectivement 38,9% et 30,2% des dépenses certifiées. Le budget alloué à la plupart des mesures a beaucoup évolué sur la période, soit à la hausse, soit à la baisse. Les six mesures suivantes ont vu leur budget augmenter jusqu'à doubler par rapport au budget initial (m111- formation, m121 modernisation, m212 zones défavorisées, m214 paiements agro-environnementaux, m313 tourisme). Les huit mesures suivantes ont vu leur budget initial réduit de plus de la moitié (m123 – Industries agro-alimentaires, 132 – certification de produits de qualité différencié, 224, 311, 312 - microentreprises, 321- services de base à l'économie rurale, 323, 331- formation) (voir section 3.2).

Le taux d'exécution financière est calculé en comparant les dépenses certifiées aux dépenses publiques programmées finales et pas au budget initial. Les taux d'exécution financière atteignent près de 100% pour les axes 1 et 4, 90% pour l'axe 2. Seul l'axe 3 se situe très en retrait du budget initial (71%).

3.2 Bilan par axe

Axe 1 - Compétitivité



En termes d'exécution financière, les dépenses finales (244,1 M€) correspondent au budget final (245,5 M€) de l'axe pris dans son ensemble. Mais cette vision d'ensemble masque des trajectoires très différentes en fonction des mesures prises individuellement.

Deux mesures ont clairement été renforcées en cours de mise en œuvre :

- La mesure 121 – « Modernisation des exploitations agricoles » a été augmentée de +80% par rapport au budget initial. Elle représente au final 172,4 M€ de dépenses, soit 30,2% des dépenses du programme, alors qu'elle ne représentait que 20,6% du budget initial.
- La mesure 111 – « Formation professionnelle et actions d'information » dont le budget a été multiplié par 2,3 (passant de 3 M€ à 7 M€ de dépenses publiques totales, ce qui représente 1,2% des dépenses du programme).

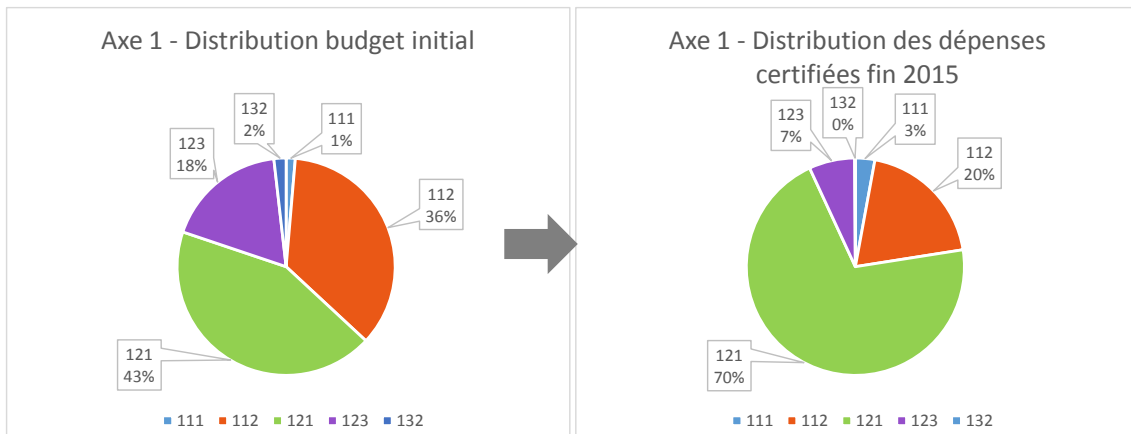
Au niveau de la mesure 121, la fin des subventions intérêt au 31/12/2015 décidée par la CE est un élément important. En effet, ce type d'aide assez fréquent au cours des périodes précédentes s'étalait sur plusieurs périodes de programmation. Désormais l'ensemble des reliquats ont été soldés.

A contrario, les dépenses finales des 3 autres mesures de l'axe sont sensiblement inférieures au budget initial:

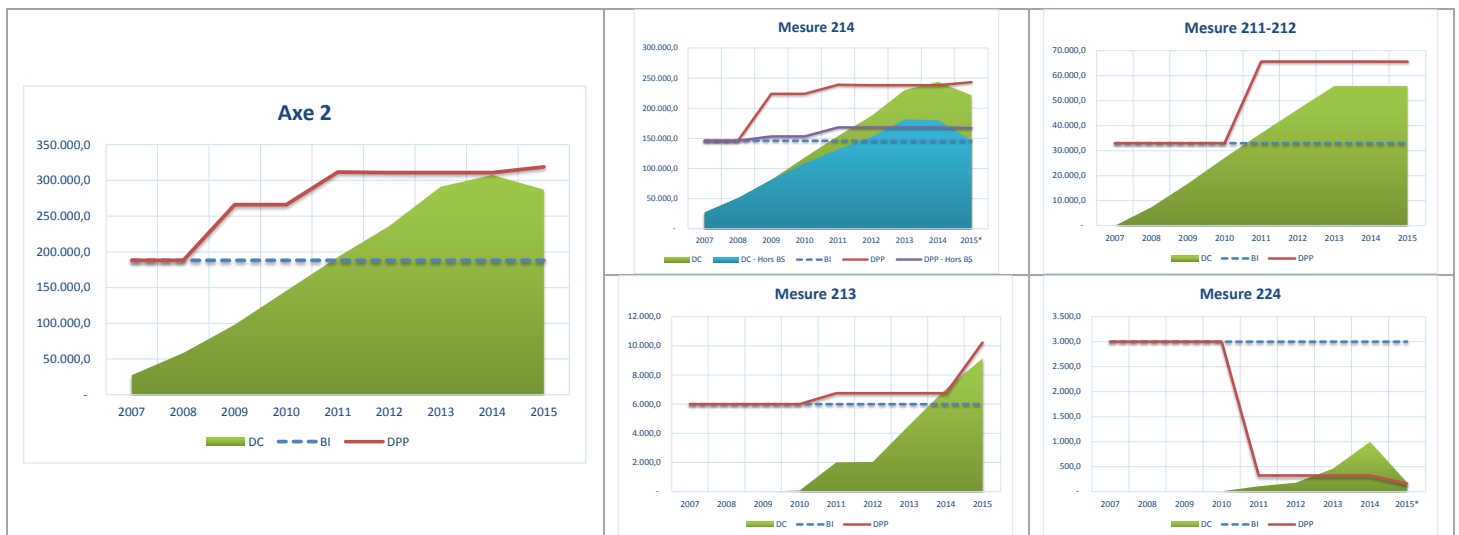
- La mesure 112 – « Installations des JA » (16,9% du BI) : -40% par rapport au budget initial ;
- La mesure 123 - « Accroissement de la VA des produits » (8,6% du BI) : -57%, en partie liée à l'abandon du volet ingénierie financière en 2010 et au contexte de crise.
- La mesure 132 - « Aides aux agriculteurs participant à des régimes de qualité alimentaire » (0,9% du BI) n'a pratiquement pas été mobilisée suite à la structure réglementaire du dispositif (CE) : (son budget total était réduit de 3,67 M€ ce qui représente une baisse de -98% par rapport au budget initial prévu en 2007).

Au final, la distribution des budgets au sein de l'axe 1 a fortement évolué au cours de la période, la mesure 121 ayant renforcé sa prédominance au sein de l'axe.

Figure 6 – Evolution de la répartition budgétaire au sein de l'axe 1



Axe 2 - Environnement



Comme déjà mentionné, le budget de l'axe 2 est passé de 188 M€ à 320 M€, soit une augmentation de +70% par rapport au budget initial :

- Un changement du taux de cofinancement dans le cadre de l'axe 2 (hors Bilan de santé) a été décidé en décembre 2010. Initialement cofinancée 50%-50% par l'EU et la Wallonie, le taux de cofinancement a été modifié en 25%-75%, respectivement pour le FEADER et la contrepartie régionale. Ce changement est appliqué à partir de la déclaration de dépenses datant de janvier 2012.
- Le budget de la mesure 214 – « Paiement agroenvironnementaux » (31,3% du BI) a été considérablement renforcé (+66%) dès 2009 principalement par l'apport du bilan de santé de la PAC orienté en Wallonie sur le soutien à l'agriculture biologique et la modification du taux de cofinancement. Au final, les dépenses sont un peu en deçà du budget revu (91,6% des DPT mais 100% en termes de FEADER).
- Le budget de la mesure 212 « Indemnités compensatoires pour régions défavorisées » (7,1% du BI) a également été presque doublé (+98,7% en dépenses publiques) suite à la décision de la CE de prolonger le dispositif de soutien aux régions défavorisées jusqu'au terme de la programmation et la décision régionale de réduire le taux de cofinancement. Cette prolongation s'explique pour deux raisons : (1) la nouvelle délimitation des zones défavorisées, prévue

initialement en 2010, a pris du retard au niveau européen ; (2) une volonté politique au niveau régional pour le maintien de cette mesure « socio-économique » emblématique et facile à gérer.

- La mesure 213 « Natura 2000 pour les agriculteurs » (1,3% du BI) a également été renforcée (+52,2%) alors que la mesure 224 – « Natura 2000 pour les forestiers » (0,6% du BI) n'a finalement pratiquement pas été mobilisée.
- La mesure 216 – investissements non-productifs (*clôture des berges des cours d'eau*) a été introduite en 2010 sur base d'un transfert budgétaire à l'intérieur de l'enveloppe bilan de santé. Elle n'affiche ses premières dépenses (181.626€) que fin 2015, en toute fin de période.

Axe 3 - Diversification



Fin 2015, les dépenses certifiées s'élèvent à 16,7 M€, malgré une accélération des dépenses depuis 2014. **Ce montant est sensiblement inférieur aux 37,13 M€ initialement prévus pour l'axe 3.** Au final, l'axe 3 représente 2,9% des dépenses certifiées, alors qu'il représentait 8% du budget initial.

Les taux d'exécution financière des principales mesures de l'axe 3 restent faibles au regard du budget qui leur était initialement alloué mais également par rapport au budget final (dépenses certifiées fin 2015 / budget initial ou sur budget final) :

- Mesure 311 – « Diversification vers des activités non agricoles » ; budget initial diminué de 73 % et taux d'exécution financière de 46% ;
- Mesure 312 - « Aide à la création et au développement des microentreprises » ; le budget a été diminué de moitié, mais le taux d'exécution financière (DC/budget final) est de 110% ;
- Mesure 321 - « Services de base pour l'économie et la population rurale » ; budget initial diminué de 50% et taux d'exécution financière de 54% ;
- Mesure 323 – « Conservation et mise en valeur du patrimoine rural » ; le budget a été diminué de 44% et le taux d'exécution financière (DC/budget final) n'atteint que 17% ;

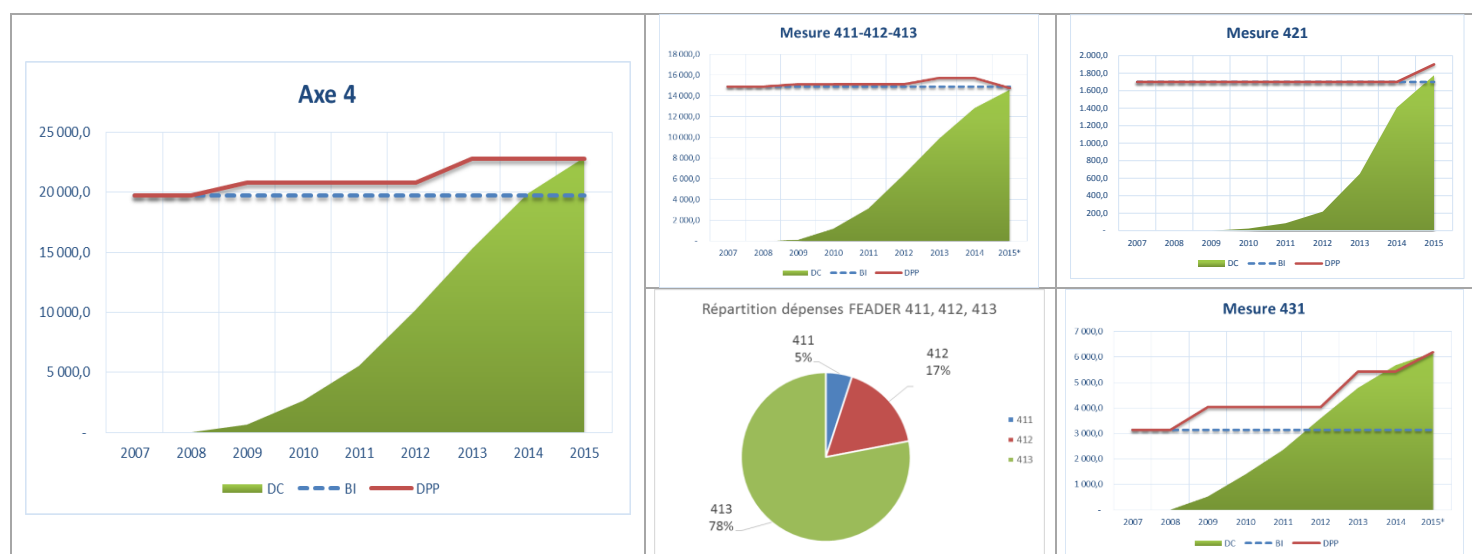
- Mesure 331 - « Formation et information des acteurs économiques dans les domaines couverts par l'axe 3 » (0,6% du BI) : 0% non mise en œuvre.

Au final, seule la mesure 313 relative au tourisme a été renforcée au cours de la programmation (+184%).

Les faibles taux de succès de l'axe 3 s'expliquent en partie par des obligations liées à la mise en œuvre, dont :

- L'exigence de création d'emplois au niveau des micro-entreprises (mesure 312) ;
- La non éligibilité de la TVA pour les bénéficiaires publics ;
- Les précisions apportées par la CE que la vente directe de produits agricoles, relevant de l'annexe I du Traité, devait figurer dans les aides à l'investissement (mesure 121), alors qu'initialement l'ensemble de la vente directe était considérée par l'administration comme une activité de diversification au sens de la mesure 311.

Axe 4 - Leader



Fin 2015, les dépenses certifiées s'élèvent à 22,5 M€. Ce montant correspond aux dépenses programmées et est légèrement supérieur (+14%) au budget initial (19,7 M€). Cette différence s'explique très largement par l'augmentation progressive depuis 2009 des montants alloués à l'animation des GAL (mesure 431), qui au final a presque doublé en passant de 3,1 M€ à 6,2 M€. Rappelons que les GAL les plus performants (sept) ont pu disposer chacun d'enveloppes financières supplémentaires de 150 000€.

Ce sur-engagement a permis une gestion efficace de l'ensemble de l'enveloppe, en ce compris l'axe 3. En effet, le financement de projets LEADER émergeant à l'axe 3 (*mesure 413*) a permis de compenser en partie la sous consommation sous l'axe 3, contribuant ainsi au respect du seul minimum des fonds FEADER à consommer sur l'axe 3.

C'est ainsi qu'au sein des projets soutenus, l'essentiel des financements (78%) ont été alloués à des projets liés aux objectifs de l'axe 3. Les autres axes sont moins représentés dans les projets Leader.

4. Questions évaluatives par mesure

Ce chapitre présente les réponses aux questions évaluatives par mesure. Pour chaque mesure, un bref rappel de la mise en œuvre est présenté, avec le bilan des réalisations (financières et physiques) et un résumé des faits marquants. Ce rappel est suivi par les réponses aux questions évaluatives communes.

4.1 Axe 1 - Compétitivité

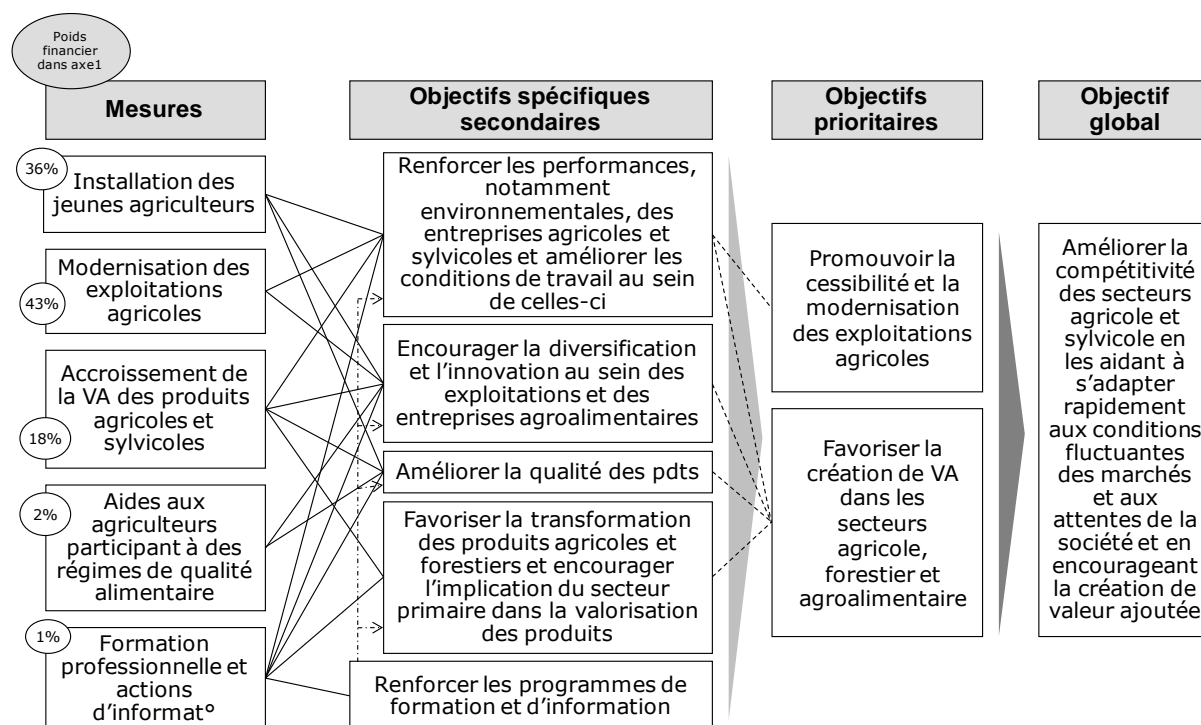
L'objectif global de l'axe 1 du PwDR est d'« *améliorer la compétitivité des secteurs agricole et sylvicole en les aidant à s'adapter rapidement aux conditions fluctuantes des marchés et aux attentes de la société et en encourageant la création de valeur ajoutée* ».

Pour atteindre l'objectif global, deux objectifs prioritaires sont définis :

- **Promouvoir la cession et la modernisation des exploitations agricoles,**
- **Favoriser la création de valeur ajoutée.**

Pour atteindre ces objectifs prioritaires, l'axe 1 se décline en 5 mesures et 4 objectifs secondaires suivant la logique d'intervention reprise ci-dessous.

Figure 7 – Logique d'intervention de l'axe 1



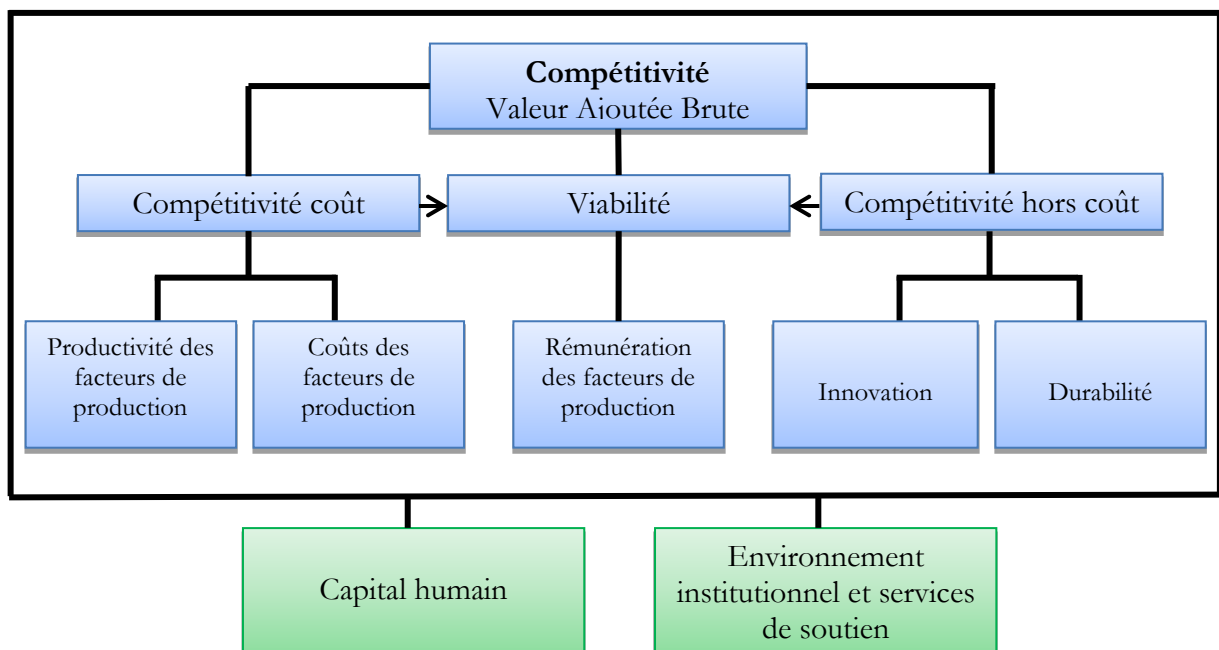
Source: Programme wallon de Développement rural 2007-2013, Version de novembre 2007, Chapitre 3

Cet axe représente 43% du budget final sous l'optique des dépenses publiques totales du PwDR (y compris les fonds issus du bilan de santé de la PAC et du plan de relance économique). Le poids financier de la mesure 121 visant la modernisation des exploitations agricoles, est largement dominant du point de vue financier et a été abondée en cours de période. Elle représente 70% de l'axe 1. L'installation des jeunes agriculteurs (mesure 112) représente 19,5% des DPT de l'axe 1 et les investissements dans les IAA au travers la mesure 123 « accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles » 7%.

L'analyse et les réponses aux questions spécifiques se focalisent sur 4 mesures (111, 112, 121 et 123). Le très faible niveau de dépenses de la mesure 132 (75.000€) ne justifie pas un traitement spécifique. Le bilan des réalisations est explicité.

La figure ci-dessous regroupe les différents facteurs et déterminants de la compétitivité détaillés ci-dessus.

Figure 8 – Facteurs (couleur bleue) et déterminants (couleur verte) de la compétitivité.



Ces facteurs et déterminants sont considérés comme autant de critères de jugement permettant d'étayer les réponses aux questions d'évaluation relatives à la compétitivité.

Mesure 111 – Formation professionnelle et actions d’information

A. Mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	L’objectif de la mesure est de soutenir l’organisation de formations à destination des personnes actives dans l’agriculture et la sylviculture. Elle contribue directement ou indirectement aux différents objectifs prioritaires et secondaires de l’axe 1. Elle est complémentaire aux mesures d’aide à l’installation et à la modernisation prévues dans l’axe 1.
-----------------------	--

2. Type d’aides	
------------------------	--

La formation professionnelle et les actions d’information sont cofinancées à hauteur de 30% par le FEADER et de 70% par la Région. Ces actions recouvrent :

- ✓ des formations délivrées dans le cadre du décret du 12 juillet 2001 de la Région wallonne relatif à la formation professionnelle en agriculture ;
- ✓ des stages en exploitations agricoles pour les jeunes agriculteurs d’une durée de 3 mois, obligatoires durant la période 2007-2013 pour l’obtention de l’aide à l’installation (voir *mesure 112*) ;
- ✓ des actions d’information et des formations qui ciblent d’autres thématiques que celles prévues par le décret de 2001 et sélectionnés via des appels à projets.

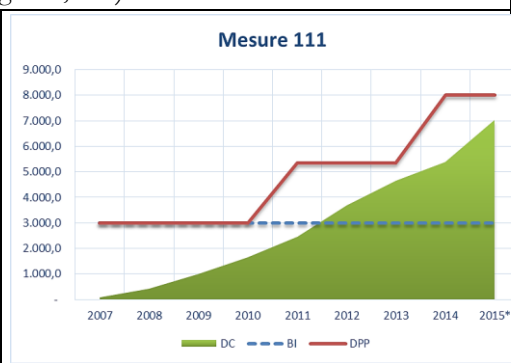
Les formations délivrées dans le cadre du décret, d’une durée moyenne de **20 à 90 heures**, sont de trois types :

- ✓ des cours de base de techniques agricoles ou de remise à niveau en agriculture générale (cours dit de « type A », obligatoire pour l’obtention des aides à la modernisation – mesure 121 - selon le diplôme initial) ;
- ✓ des formations de reprise d’exploitation (« type B ») (obligatoire pour l’obtention de l’aide à l’installation – *mesure 112*) ;
- ✓ et des perfectionnements en gestion d’exploitation et techniques (*pouvant être choisi parmi une série de thématiques diverses proposées dans le cadre des cours « type C »*).

Les actions d’information et les formations non prévues par le décret du 12 juillet 2001 de la Région wallonne (formations envers les sylviculteurs par exemple), peuvent être mises en œuvre dans le cadre d’appels à projets lancés deux fois par an. Les projets sont proposés en comité de sélection qui décide d’accepter le projet en fonction de plusieurs critères d’éligibilité (public cible, coûts éligibles, etc.).

3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M111 - Feader (k€)	900	2.400	267%	2.110	88%
M111 – DPT (k€)	3.000	8.000	267%	7.034	88%
Part PwDR			-		-

4. Réalisations	Réalisé (2015)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre de participants	20.594	12.825	161%	25.240	82%
Nombre de jours de formations suivis	28.656	7.400	387%	30.052	95%



Description succincte des réalisations :

Exécution financière : Les dépenses à fin 2015 représentent 267% du budget initialement alloué à la mesure 111. La mesure a été ré-abondée à 2 reprises (en 2011 et en 2014) compte tenu de perspectives de dépenses, impliquant une augmentation du volume des activités prévues ainsi que des adaptations au niveau des cibles des indicateurs de réalisation.

B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure et comment la « formation professionnelle et actions d'informations » mesure 111 - a contribué à améliorer la compétitivité des bénéficiaires (secteur agricole, agro-alimentaire, forestier)? Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes, qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure ?

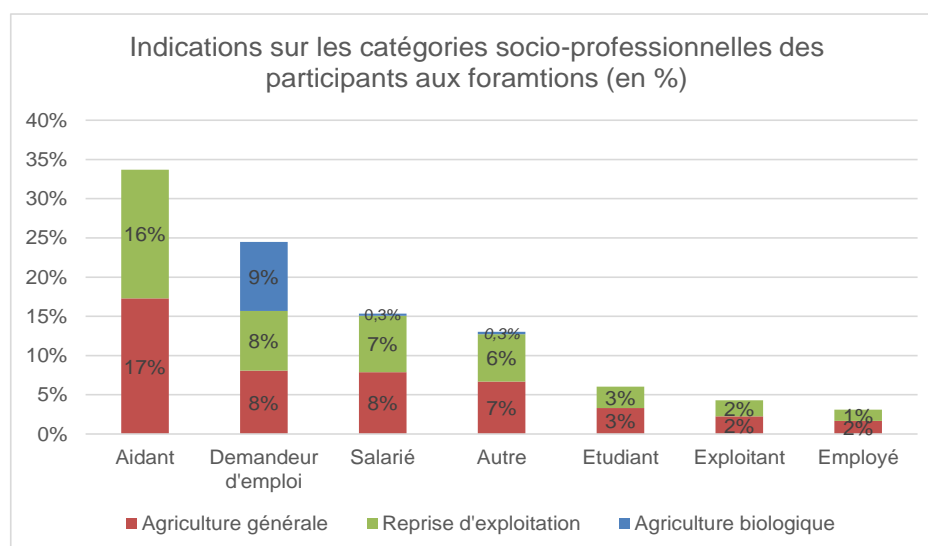
CJ.1. Les actifs/futurs actifs du secteur agricole (secteur agro-alimentaire/forestier) participent aux formations

Durant la période 2007-2014, 28.656 jours de formations ont été réalisés, ce qui représente 95% de la cible revue en 2014 du PwDR. Au total 20.594 participants ont suivi ces formations (82% de la cible revue), ce qui représente en moyenne 1,4 jour de formation par participant. Cette moyenne n'est pas révélatrice du type de formation dispensée. En effet, les formations de base et de mise à niveau dans le secteur agricole (cours A (75h), B (90h) et C (20h)) s'étalent sur une année académique avec des séances groupées de minimum 3h. Ces jours intègrent également les stages dans les exploitations agricoles d'une durée de 3 mois au minimum et 66 jours. Les formations se sont concentrées sur le secteur agricole principalement, le secteur forestier étant très marginal (*environ 1% des participants*).

Les participants aux activités de formation (cours A, B et stages) sont majoritairement des personnes qui envisagent de s'installer en agriculture : jeunes candidats à l'installation, des aidants ou d'autres personnes souhaitant intégrer le secteur agricole dans le cadre de leurs projets d'installation ou d'investissement de manière professionnelle.

Les informations sur le profil des participants ont été collectées à titre indicatif sur la période 2010-2014 auprès de trois centres de formation. L'importante proportion de personnes envisageant de s'installer en agriculture dont le profil présenté ci-dessous tient à l'organisation des cours de types B (*rendus obligatoires pour les jeunes agriculteurs demandeurs d'aide à l'installation m112*), ainsi qu'à l'orientation des organismes de formation desquels proviennent les données. Sur cette base on constate que les aidants (plus de 33%) et les demandeurs d'emploi (24%, dont 9% suivent une formation en Agriculture biologique, CRABE) sont les principales catégories socio-professionnelles des bénéficiaires formés. La part de la catégorie « autre »²⁴ est également non-négligeable (plus de 13%). La plupart des participants sont des porteurs de projets concrets de reprise de l'exploitation familiale qui, pour bénéficier des aides à l'installation, sont obligés de se former.

Figure 9 – Catégories socio-professionnelles des participants



Source : RW, DGO6, 2010-2014

²⁴ Regroupant des profils très variés – fonctionnaires, indépendants, commerciaux, mécaniciens, enseignants, etc.

CJ.2. Le contenu des formations répond aux besoins des participants

En début de période (2007-2010) une forte continuité des formations dispensées avec la période de programmation précédente 2000-2006 avait été constatée. Néanmoins, des évolutions notables sont intervenues, surtout en fin de période. Ces évolutions, impulsés en grande partie par les groupes de travail du Réseau wallon de développement rural²⁵ et basées sur les travaux de la Commission formation et les organismes de formation, sont liées à l'harmonisation des contenus des maquettes de formation et à l'élaboration d'un référentiel des compétences.

Selon les données collectées auprès des principaux organismes de formation les cours dispensés répondent aux attentes et aux besoins des bénéficiaires²⁶. De manière générale, il est estimé que (cf. tableau ci-dessous):

- les cours, au-delà de renforcer la confiance des apprenants dans leur projet, répondent le plus aux besoins en termes de formation de base (A et B) et de gestion technique des exploitations (cours A et C).
- les cours B fournissent des réponses aux besoins sur le plan de la gestion économique et financière de l'exploitation, tandis que les cours C abordent plus les aspects liés à la diversification non-agricole.
- depuis la fin de la période 2007-2013, l'environnement est une dimension transversale à de nombreux cours.

Attentes et besoins des participants	Réponse aux attentes et besoins		
	Cours A	Cours B	Cours C
Formation professionnelle de base (générale)	●	●	
Gestion économique et financière de leur exploitation agricole		●	
Gestion technique de leur exploitation agricole	●		●
Prise en compte de l'environnement	○	○	○
Commercialisation ou marketing de (nouveaux) produits			○
Recours aux TIC			○
Activités de diversification (transformation de produits, tourisme, autres)			●
Confiance dans leur projet	●	●	●

Source : ADE sur base d'un questionnaire envoyé à la FJA, FUGEA et CRABE suivi d'entretien

En fin de période et sous l'impulsion de la Région, les organismes de formation ont également commencé à obtenir un retour d'information de la part des participants aux formations. Des formulaires d'évaluation ont été développés dès 2010 par l'évaluateur, mais étant sur papier, ils n'ont pas été forcément utilisés, leur exploitation et la consolidation des résultats étant très demandeuses en ressources. Un formulaire dématérialisé d'agrégation des données a été conçu et communiqué aux organismes de formation en 2014. Par ailleurs, certains organismes de formation ont utilisé une plateforme électronique pour conduire l'évaluation des formations par les participants. Sur cette base, on observe un retour positif sur la satisfaction des participants (par exemple, les notes moyennes agrégées de l'année 2014-2015 pour un organisme de formation montrent un taux de satisfaction de plus de 70%²⁷). En effet, un retour de l'expérience des formés a été fait en continu lors des cours dispensés et les perceptions des participants sont appréciées comme « plutôt positives », avec un certain bémol sur l'absence d'aspects pratiques dans les cours

²⁵ Dans le cadre du groupe de travail « jeunes agriculteurs », mis en place par le RwDR depuis octobre 2013.

²⁶ Un formulaire d'évaluation avait été proposé par l'évaluateur dès 2010 et finalisé en accord avec l'administration. Ce formulaire était destiné à tous les participants (cours A, B et C) et devait être enregistré électroniquement. Ce processus n'a jamais été entièrement mis en place. Dès lors, l'évaluateur a soumis un questionnaire synthétique aux principaux organismes de formation, valorisant à la fois les formulaires d'évaluation sous format papier et les synthèses établies par les organismes.

²⁷ Source : FJA, évaluation des formations par les bénéficiaires, pour le cours A et B de l'année académique 2014-2015, sur base de 135 participants ayant répondu au formulaire.

généraux. Certains apprenants ont une attente forte en termes de mise en pratique (surtout ceux en dehors du milieu agricole) et c'est essentiellement le stage de fin de formation qui leur permet d'acquérir des savoirs pratiques. Les jurys de fin de cycle de formation des cours de reprise d'exploitation (cours B) sont également une occasion pour analyser avec les participants si les cours ont répondu à leurs besoins (*réflexion, construction et mise en œuvre du projet d'installation*).

C.J.3 Les formations abordent les différentes dimensions de la compétitivité

Selon les estimations qualitatives, les cours qui abordent avec la plus grande intensité les dimensions de la compétitivité sont ceux de **type B** portant sur la reprise d'exploitation. Ainsi, près de 80% du volume horaire de ces cours²⁸²⁹ témoignerait d'un lien très fort avec trois des six dimensions-clé de la compétitivité, notamment l'amélioration de : (i) *la gestion de l'exploitation* ; (ii) *la productivité du travail* et (iii) *le revenu* (cf. schéma sur la page suivante). L'amélioration du revenu est affirmée comme un aspect d'intérêt particulier pour les bénéficiaires des formations. Les matières abordées dans ce type de cours sont principalement liées à la gestion de l'entreprise-exploitation (72% du volume horaire en lien fort avec la compétitivité), en mettant l'accent sur les aspects comptables, fiscaux et de management, les aspects juridiques et assurantiels ainsi que sur les aspects liés aux sources et instruments de financement. Ces cours permettent notamment de mettre à disposition des agriculteurs des outils de gestion et des « systèmes d'alerte » en vue d'optimiser la gestion de leur exploitation pour soutenir les résultats économiques tout en évitant les pénalités (respect des règles).

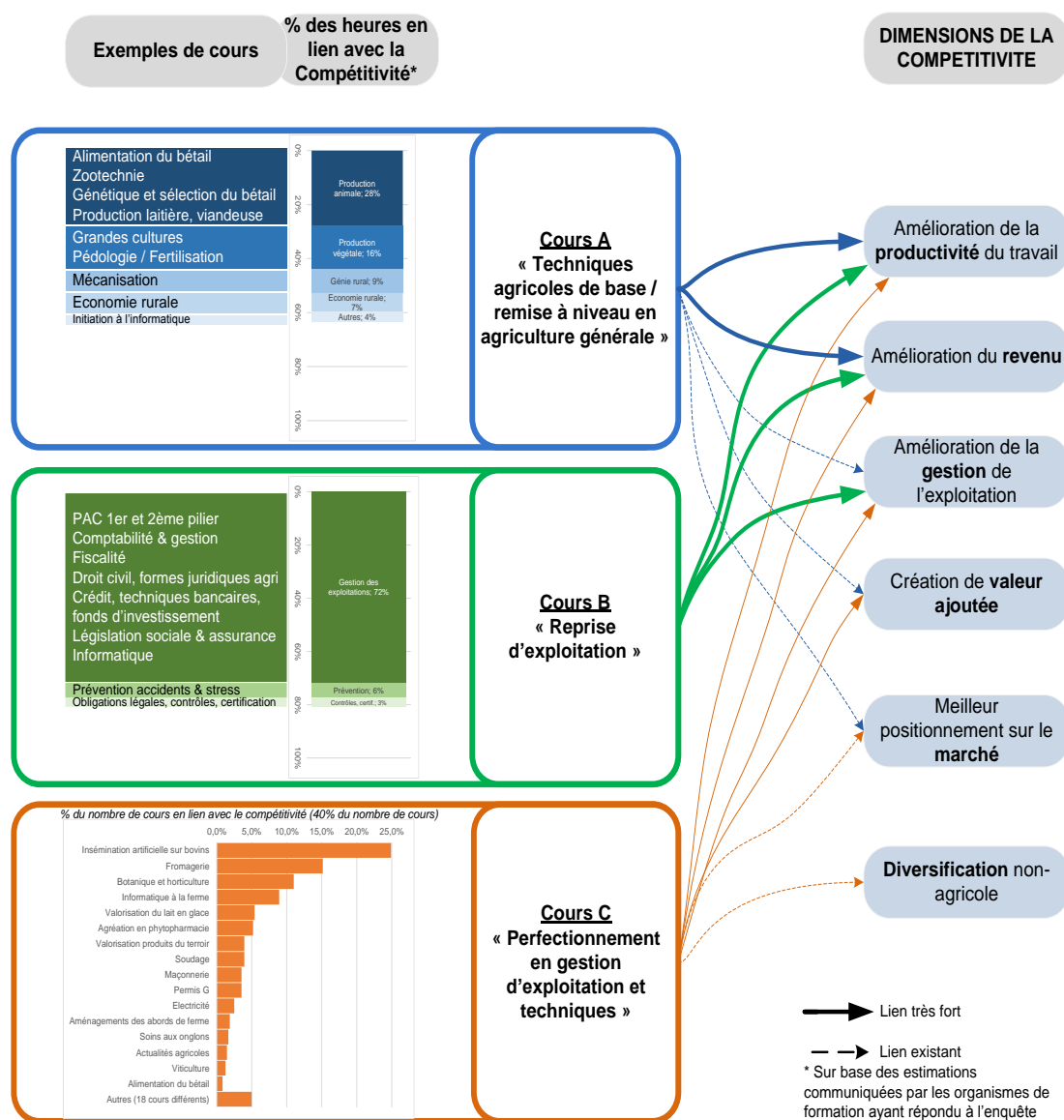
En ce qui concerne les cours généraux de **type A** portant sur les techniques agricoles de base et la remise à niveau en agriculture générale, on note que plus de 60% de leur volume horaire peut être mis en lien avec la compétitivité et principalement avec ses deux dimensions – *la productivité du travail* et *le revenu*. Ce type de cours comporte une diversité interne, qui peut être regroupée en 5 catégories (cf. schéma sur la page suivante) :

- les aspects techniques liés à : (i et ii) l'orientation de la production (animale : 28% du volume horaire ou végétale : 16%) ; (iii) le génie rural (principalement la mécanisation qui est mise en lien avec l'amélioration de la compétitivité ; 9%). L'obtention d'un bon rendement de l'exploitation ainsi que le gain de temps et de main d'œuvre constituent le cœur de ces cours.
- les aspects de gestion abordés principalement par la matière « Economie rurale » (7% du volume horaire en lien avec la compétitivité).
- les autres aspects, notamment l'informatique (4%).

Sur base des échanges avec certains des principaux organismes de formation, les cours de types C peuvent être mis en lien de façon plus ou moins forte avec tous les aspects de la compétitivité. Le lien est plutôt fort avec la gestion, la productivité et le revenu, ainsi que la création de la valeur ajouté. Il existe également des liens avec le positionnement sur le marché et la diversification non-agricole. Par contre, l'intensité du lien entre ces cours et la compétitivité serait estimée à environ 40%. Les cours les plus fréquents durant la période d'évaluation ont porté sur (i) l'insémination artificielle des bovins, (ii) la fromagerie et (iii) la botanique et l'horticulture. Les cours C offrent une diversité de thématiques mais surtout la possibilité d'approfondir de façon plus spécifique et fine les domaines et filières abordés par les cours d'ordre général.

²⁸ C'est par exemple le cas de la FJA pour l'année académique 2014-2015.

²⁹ Selon les estimations et les indications des deux organismes de formation ayant répondu au questionnaire.



Source : ADE sur base d'une qualification des cours en discussion avec les centres de formation

CJ.4 Les stages renforcent la performance des JA

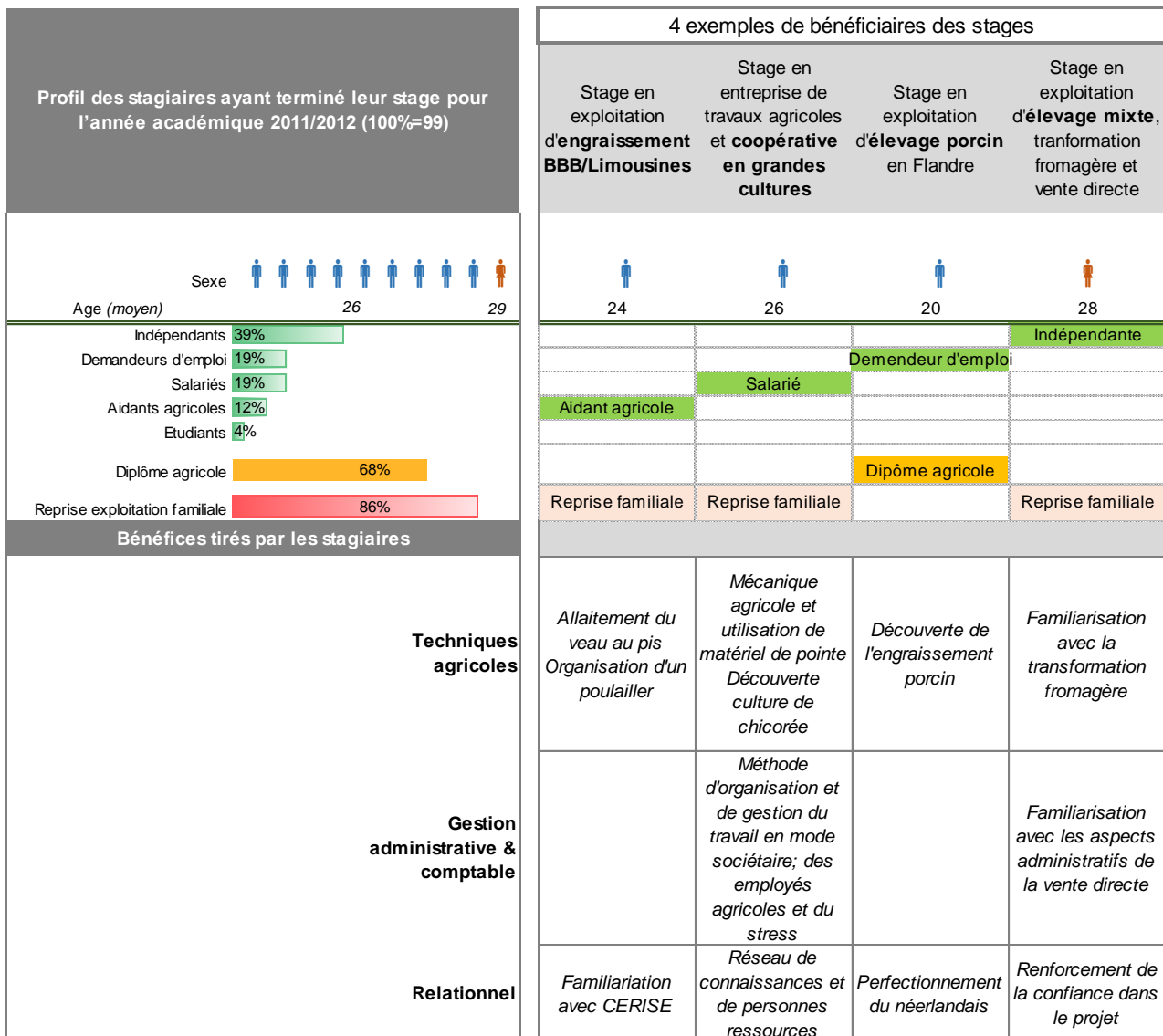
Dans le cadre de cette évaluation, la contribution des stages en vue d'une meilleure performance des bénéficiaires a été abordée au travers de l'analyse du parcours et du projet de stagiaires ayant terminé leur stage pour l'année académique 2011/2012. La collecte de données s'est efforcée de refléter au mieux la diversité des profils des bénéficiaires. Les stages ont permis aux jeunes, en les confrontant à des contextes sociaux et culturels différents de leur environnement habituel, de tirer une série de bénéfices, dont :

- des bénéfices permettant d'acquérir de nouvelles techniques et/ou de découvrir d'autres cultures qu'ils pourraient développer lors de la reprise de l'exploitation familiale en contribuant ainsi à sa diversification ;
- des bénéfices contribuant à l'amélioration de la gestion de l'exploitation sur le plan de l'organisation du travail, de la gestion du personnel (et des risques psycho-sociaux, tel le stress) ou des aspects administratifs liés à un nouveau mode de valorisation de la production (vente directe). 60% des stagiaires de l'année académique 2011/2012 s'étaient fixé des objectifs en matière de gestion administrative et comptable, respectés, mais avec certaines limites : (i)

prédominance des tâches quotidiennes; (ii) peu de temps spécifique consacré aux documents administratifs/comptables ;

- des apports en termes relationnels, permettant de s'inscrire dans un réseau de connaissances et de ressources (physique ou virtuel), de perfectionner une langue, etc.

Sur cette base, on observe que les stagiaires arrivent à obtenir une vision plus ou moins globale de leur exploitation d'accueil, avec un accent principal sur les techniques agricoles, tout en se familiarisant (plus informellement que directement) avec les aspects administratifs et comptables restant au second plan.



Source : ADE sur base d'un échantillon de dossiers de stage complétés auprès des centres de formation

Conclusions

Les formations concernent principalement des remises à niveaux en agriculture générale, les reprises d'exploitations, les perfectionnements en gestion et techniques et les stages des JA. Ces sont surtout les futurs actifs du secteur agricole ou les aidants se professionnalisant qui ont participé aux formations, également pour pouvoir bénéficier d'aides à leurs projets (installation, investissement).

En fin de période (depuis 2013), les contenus des formations ont été harmonisés et un référentiel de compétences a été élaboré, notamment suite à l'impulsion d'un groupe de travail du RwDR.

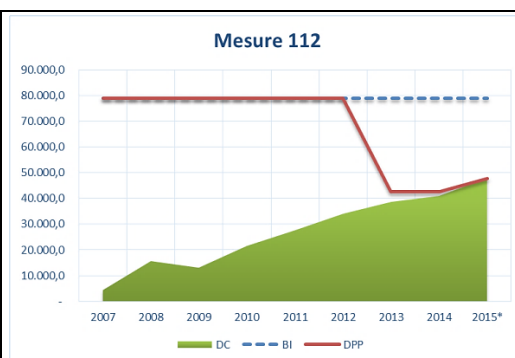
Les formations dispensées sont jugées conformes aux attentes des bénéficiaires - elles permettent de renforcer la confiance des apprenants dans leur projet, en répondant prioritairement aux besoins en termes de formation de base (A et B), de gestion technique (cours A et C) ou économique et financière (cours B) de l'exploitation. Les cours qui abordent avec la plus grande intensité les dimensions de la compétitivité sont ceux de type B portant sur la reprise d'exploitation (lien très fort avec *la gestion de l'exploitation ; l'amélioration du revenu, la productivité du travail*). Les cours de type A ont un lien relativement direct avec la compétitivité, notamment dans ses dimensions *productivité du travail* et *revenu*. Les cours de type C couvrent de près ou de loin tous les aspects de la compétitivité, tout en offrant une diversité de thématiques et surtout la possibilité d'approfondir les domaines et filières abordés par les cours d'ordre général. Les stages, quant à eux, renforcent surtout les compétences en techniques agricoles des jeunes, en les exposant le cas échéant à d'autres façons de travailler que dans leur milieu d'origine (s'il est agricole). Ils contribuent à professionnaliser le JA par l'échange d'expérience, la découverte de nouveaux modes de gestion et de possibles activités de diversification.

Mesure 112 – Installation de jeunes agriculteurs

A. Mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	<p>L'objectif de la mesure est d'aider financièrement les dépenses importantes encourues pour la création ou la reprise d'une exploitation agricole. La mesure, en favorisant l'installation d'agriculteurs jeunes (jusqu'à 40 ans), contribue aux objectifs de l'axe 1: (1) <i>renforcer les performances des entreprises agricoles et sylvicoles</i>, (2) <i>encourager la diversification et l'innovation au sein des exploitations et des entreprises agricoles, sylvicoles et agroalimentaires</i>, (3) <i>améliorer la qualité des produits</i>, et, (4) <i>favoriser la transformation des produits</i>.</p> <p>Eux-mêmes rencontrent les objectifs prioritaires de cet axe « <i>Promouvoir la cessibilité et la modernisation des exploitations</i> » et « <i>Favoriser la création de valeur ajoutée dans les secteurs agricole, forestier et agroalimentaire</i> ».</p> <p>La mesure propose d'aider le jeune qui s'installe tout en s'assurant qu'il le fasse dans les meilleures conditions c'est-à-dire qu'il ait un âge suffisant, qu'il possède les capacités professionnelles suffisantes et qu'il soit encadré par des conseillers pour réfléchir au développement de son exploitation.</p>
2. Type d'aides	<p>Le soutien relève d'un régime d'aides consistant en une aide financière accordée aux exploitants agricoles pour des dépenses liées à la reprise d'une exploitation existante ou à la création d'une nouvelle exploitation. La reprise peut être totale (<i>100% du capital repris</i>), partielle (<i>même numéro de producteur ou en association</i>) ou divisée (<i>ouvre à l'acquisition d'autres droits de production via la création de numéro de producteur</i>) et doit être réalisée en maximum deux phases couvrant chacune au minimum 25 % de la valeur totale des dépenses éligibles.</p>

3. Budget :					
	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M112 - Feader (k€)	23.700	14.300	60%	14.366	100%
M112 – DPT (k€)	79.000	47.667	60%	47.902	100%
Part PwDR			-		-
4. Réalisations					
	Réalisé (2015)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre jeunes agriculteurs bénéficiaires	700	875	80%	620	113%
Nombre de demandes approuvées	906	-	-	620	113%
Investissements approuvés et éligibles FEADER (M€)	150,1	77,0	227%	168,0	89%
Volume global de la reprise (M€)	205,1	77,0	266%	168,0	122%



Description succincte des réalisations :

Exécution financière : Au 31 décembre 2015, les dépenses finales représentaient 60% des crédits initialement alloués à la mesure. Au vu des perspectives, les dépenses programmées avaient été revues à la baisse dès 2013.

Réalisations (suivi) : Les données de suivi indiquent qu'entre le lancement du PwDR et le 31 décembre 2015, le nombre de **JA bénéficiaires** de la mesure 112 s'élevait à 700, **soit en moyenne 87 JA/an** (soit 80% de la cible initiale – 125/an, 113% de la cible revue) pour 906 demandes d'aides approuvées et 150,1 M€ de dépenses éligibles au FEADER (soit le double de la cible initiale). L'écart entre les demandes approuvées et le nombre de JA soutenus s'explique par le fait que les reprises peuvent se faire en plusieurs phases en raison des volumes de reprise de plus en plus importants. Le **volume global d'investissements liés à la reprise** s'élève à 205 million d'€, soit **en moyenne 226.396€/dossier**. Ce volume est **nettement supérieur aux 88.000€/dossier initialement prévus** mais inférieure aux valeurs cibles adaptées en cours de programmation (271.000€/dossier, soit 83%)

Echantillon de dossiers analysés : En vue de donner une image plus précise des réalisations physiques de la mesure ainsi que les montants totaux des dépenses, l'analyse qui suit porte sur un échantillon plus restreint de 409 dossiers d'aide à l'installation, soit l'ensemble des dossiers introduits dans le cadre de la mesure entre avril 2012 et octobre 2015. Cet échantillon représente 45% du nombre total de dossiers introduits et accepté jusqu'à fin 2015 (total fin 2015 = 906 dossiers). Il est important de signaler que l'analyse porte sur l'ensemble du contenu des dossiers et non pas seulement sur les dépenses éligibles au FEADER.

Nature et montants des dépenses :

Les créations d'exploitation ne représentent que 4% des dossiers de l'échantillon considéré. En moyenne, le montant des dépenses par dossier de création d'exploitation s'élève à 210 000 €. Une écrasante majorité des dossiers, soit 78%, concerne des reprises d'exploitations existantes selon les différentes modalités précitées. Ces dossiers portent en moyenne sur un montant de 255 000 €. Environ 18% des dossiers correspondent à une seconde phase de reprise dont le montant moyen s'élève à 171 000 €. Le regarnissage, qui constitue une exemption du règlement ne concerne que 4% des dossiers.

Près de 9 bénéficiaires sur 10 ont eu recours aux services d'un consultant pour la rédaction de leur plan ainsi que pour le suivi de sa mise en œuvre, sur base du tableau qui inclut des 2èmes phases d'installation avant 2007 lorsque les plans de développement avec consultant n'étaient pas encore d'application.

Distribution de fréquences des dossiers en fonction de leur contenu en dépense	Nombre	%	Valeur totale (€)	%	Valeur moyenne (€)
1ère installation (création)	17	4.2%	3 555 457	3.6%	209 145
1ère installation (reprise)	318	77.8%	81 015 552	82.6%	254 766
<i>1ère installation : achat de bétail (regarnissage)*</i>	<i>16</i>	<i>3.9%</i>	<i>563 527</i>	<i>0.6%</i>	<i>35 220</i>
<i>1ère installation : achat de matériel (regarnissage)*</i>	<i>1</i>	<i>0.2%</i>	<i>100 000</i>	<i>0.1%</i>	<i>10 000</i>
2ème phase d'installation	75	18.3%	12 839 716	13.1%	171 196
TOTAL	409	100%	98 074 252	100%	
Rédaction du plan	354	86.6%	445 730		1 259
Suivi de la mise en œuvre du plan	353	86.3%	442 350		1 253

*Source : Evalueur, sur base des données ISA (extraction novembre 2015, dossiers introduits entre avril 2012 et octobre 2015). * non cofinancé par le PwDR*

B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure l'installation de jeunes agriculteurs (mesure 112) a-t-elle contribué à améliorer la compétitivité des bénéficiaires ? Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes, qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure ?

Introduction

Dans l'approche méthodologique, les mesures 112 et 121 ont été traitées conjointement car les démarches administratives pour bénéficier des mesures 112 et 121 sont très similaires et impliquent un grand nombre d'acteurs en commun.

Le dispositif méthodologique relatif à ces mesures combine une approche quantitative, par l'exploitation des données administratives (AIDA et ISA) et de données comptables (DAEA) et une approche qualitative, par l'exploitation des données issues d'une enquête en ligne et de multiples entretiens individuels. Pour rappel, l'enquête électronique menée en juin 2014 a bénéficié d'un taux de réponse de 21%, soit 221 exploitants agricoles dont 63 répondants jeunes agriculteurs (voir section 2.2.5).

Ce dispositif méthodologique ainsi que les critères de jugement et indicateurs associés utilisés pour répondre à la présente question d'évaluation sont détaillés et discutés dans l'annexe 4.1.A.

Dans ce dispositif, l'approche de la compétitivité telle que réalisée prend en considération le caractère multidimensionnel de la compétitivité. Celle-ci résulte en effet d'une combinaison de facteurs et déterminants, tel qu'illustré en figure 5 ci-avant. Les détails relatifs à cette approche sont fournis en annexe 2.3.A.

Pour information, l'analyse de l'impact de la mesure 112 sur la compétitivité porte principalement sur les critères de jugement relatifs aux deux déterminants que sont le capital humain et l'environnement institutionnel. En effet, il est considéré que **l'aide à l'installation contribue exclusivement à la reprise de l'outil de production existant et vise principalement le développement du capital humain**, notamment par l'instauration de critères d'éligibilité dans le chef du porteur de projet. Les éventuelles dynamiques d'investissement propices à une amélioration des autres facteurs de compétitivité complémentaires à la reprise d'une exploitation seraient plutôt soutenues par la mesure 121. Selon les données fournies par l'analyse de l'échantillon constitué des

409 dossiers relatifs à la mesure 112 introduits entre avril 2012 et octobre 2015, la création d'une nouvelle exploitation ne concerne que 4% des dossiers.

Type de reprise

Au niveau des résultats de l'enquête, **87,5 % des répondants affirment que la reprise s'est effectuée dans le cadre familial**. Sur les 52 exploitations de l'échantillon considéré, 18, soit 35%, sont en reprise totale en une seule phase, 28, soit 54%, en première phase de reprise partielle et 6, soit 12%, en deuxième phase de reprise partielle. Environ la moitié des jeunes ayant introduit un dossier de demande d'aide à l'installation a introduit en parallèle une demande d'aide à l'investissement.

Une amélioration du capital humain (CJ5)

Le stage et la formation apparaissent comme deux éléments majeurs permettant le développement du capital humain auprès des bénéficiaires. Tout d'abord, la simple présence de la formation et du stage, qui visent l'amélioration des connaissances pratiques et théoriques des futurs exploitants, constitue en soi un facteur d'amélioration du capital humain des bénéficiaires mais l'impact variera en fonction de la qualité de l'enseignement et du contenu.

Concernant la formation, parmi les agriculteurs bénéficiaires des aides à l'installation entre 2007 et 2013 ayant répondu à l'enquête, 61 % sont satisfaits de la formation qu'ils ont suivie pour avoir accès à l'aide à l'installation et plus de la moitié des répondants (52%) affirment que la formation les a aidés dans le processus d'installation. Ces chiffres sont encourageants mais à nuancer car, dans le même temps, 60% des répondants affirment qu'ils possédaient déjà les connaissances requises pour gérer l'exploitation et seuls 43% aimeraient pouvoir suivre d'autres formations de ce type.

Concernant le stage, 55% des jeunes agriculteurs répondants le jugent pertinent et 37 % affirment que le stage les a aidés dans leur processus d'installation. Une évaluation détaillée du stage agricole est réalisée dans le cadre des questions d'évaluation relatives à la mesure 111 et à la cessibilité des exploitations. Il ressort de cette évaluation, entre autres choses, que **le stage est un bon moyen pour professionnaliser les futurs jeunes agriculteurs** (création de réseaux, échange d'expérience, capitalisation des savoirs, découverte de nouveaux modes de gestion et de potentielles activités de diversification) mais que, par contre, les conditions de mise en œuvre nécessitent plus de souplesse afin que le stage ne devienne pas un critère d'exclusion. En effet, il est important que le stage ne soit pas considéré comme une simple condition d'éligibilité contraignante à remplir mais comme une opportunité de se professionnaliser. Ce manque de souplesse dans la mise en œuvre du stage explique le fait que 45% des jeunes agriculteurs bénéficiaires le juge non pertinent.

Au vu des réponses émises par les bénéficiaires, la formation et le stage ont un impact globalement positif sur le développement du capital humain chez les bénéficiaires même s'ils ne semblent pas absolument nécessaires pour acquérir les connaissances pratiques et théoriques suffisantes à la tenue d'une exploitation, cet impact étant donc largement tributaire du contenu même et des modalités de mise en œuvre de la formation et du stage.

Environnement institutionnel et services de soutien à améliorer (CJ6)

L'environnement institutionnel et les services de soutien ont globalement mené à bien leurs missions auprès des bénéficiaires des aides à l'installation. Certains points devraient néanmoins être améliorés.

Concernant le caractère incitatif de la mesure, **il apparaît que l'aide permet d'appuyer ou d'avancer la réflexion du jeune concernant la prise de décision de s'installer au moment de l'octroi des aides mais qu'elle ne constitue pas un critère de décision suffisant.** Ainsi, plus que d'agir sur la décision ou non de reprendre une exploitation, l'aide semble plutôt permettre aux jeunes d'avancer plus rapidement dans leurs processus de reprise en étalant moins les phases de reprises et en reprenant des parts plus importantes que s'ils n'avaient pas eu accès à l'aide.

Par rapport à l'encadrement reçu pour l'élaboration du plan de développement, 61% sont satisfaits. Des explications et informations complémentaires concernant ce point sont fournies dans le cadre de la question d'évaluation relative à la cessibilité.

Concernant la procédure de traitement des demandes, la majorité des agriculteurs en sont satisfaits. Cependant, la lenteur et l'intransigeance du système administratif constituent une contrainte inhérente à la procédure d'aide à l'installation. Ainsi, les bénéficiaires identifient le temps nécessaire entre, d'une part, la constitution du dossier d'aide et son acceptation et, d'autre part, entre l'acceptation du dossier et le versement des premières tranches d'aide comme un problème majeur relativement à la procédure d'aide à l'installation. Le délai de 6 mois existant entre le dépôt du dossier et la validation (et plus d'un an pour le versement des aides) est jugé trop long. Le système rend également difficile l'adaptation aux éventuels changements de décision de l'agriculteur en cours de route constituant ainsi un frein à la réponse adaptée des agriculteurs aux signaux du marché.

Au niveau des conditions d'éligibilité, le manque de souplesse pour la réalisation des stages et l'obligation de faire appel à un consultant agréé pour une durée minimale de trois ans (durée du plan d'investissement) est critiquée par les bénéficiaires.

Un montant d'aide limité mais qui contribue à l'amélioration de la structure financière de l'exploitation (CJ4)

Concernant le montant de l'aide à l'installation, qui s'élève à 70.000 € maximum, 53% des répondants JA estiment qu'il n'était pas suffisant par rapport au montant total des dépenses liées à l'installation. Les agriculteurs rencontrés soulignent que l'effet de cette aide est court dans le temps, qu'il s'agit plutôt d'une impulsion. Il ressort des entretiens et de l'enquête que le capital perçu est utilisé principalement de quatre manières :

- La création d'une trésorerie par un fonds de roulement net positif ;
- Le remboursement des annuités liées aux emprunts bancaires nécessaires à la reprise (ou à la création) ;
- Un apport personnel destiné à l'achat de moyens de production (y compris la mise en réserve pour l'achat futur de terres) ;
- Le dédommagement des membres de la famille (frères et sœurs ou parents).

L'utilisation visée dans les deux premiers cas concourt à la création d'une trésorerie positive. Cette dernière constitue un élément indispensable pour assurer la viabilité de l'exploitation étant donné qu'elle permet principalement d'engager les dépenses courantes de production.

Afin que l'agriculteur puisse jouir pleinement de l'aide, une réduction du temps d'attente entre l'acceptation du dossier et le versement des premières aides serait utile. Les agriculteurs bénéficiaires mentionnent souvent plus d'un an d'attente entre l'acceptation de leur dossier et le versement de l'aide. Ils peuvent dès lors éprouver des difficultés de liquidité dans cet intervalle.

La formation et le stage ont un impact globalement positif sur le **développement du capital humain** chez les bénéficiaires même s'ils ne semblent pas absolument nécessaires pour acquérir les connaissances pratiques et théoriques suffisantes à la tenue d'une exploitation, cet impact étant donc largement tributaire du contenu même et des modalités de mise en œuvre de la formation et du stage.

L'aide à l'installation influence davantage la **manière d'envisager la reprise** que la décision de reprendre ou non une exploitation. En ce qui concerne l'utilisation de l'aide, le montant, bien que limité en comparaison des capitaux engagés dans les exploitations agricoles, **contribue à l'amélioration de la structure financière de l'exploitation.**

L'environnement institutionnel et les services de soutien ont globalement mené à bien leurs missions auprès des bénéficiaires des aides à l'installation.

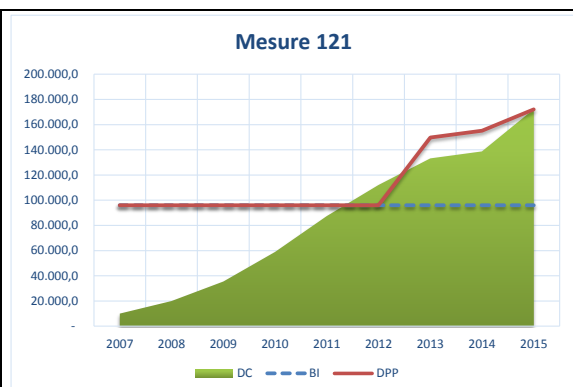
Mesure 121 – Modernisation des exploitations agricoles

A. Mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	<p>La mesure vise à soutenir les investissements dans les exploitations agricoles. Elle contribue aux objectifs spécifiques secondaires de l'axe 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ renforcer les performances, notamment environnementales, des entreprises agricoles, ▪ améliorer les conditions de travail des exploitants agricoles, ▪ encourager la diversification et l'innovation au sein des exploitations agricoles et des entreprises agroalimentaires. <p>Eux-mêmes rencontrent les objectifs prioritaires de cet axe « <i>Promouvoir la cessibilité et la modernisation des exploitations</i> » et « <i>Favoriser la création de valeur ajoutée dans les secteurs agricole, forestier et agroalimentaire</i> ».</p> <p>Cette mesure est complémentaire aux mesures de formation et installation de l'axe 1.</p>
2. Type d'aides	

Pour pouvoir bénéficier de cet appui, il était requis **d'introduire un plan d'investissement sur 3 ans**. Le soutien relève d'un régime d'aides qui est différencié en fonction du type d'investissement. Le régime général correspond à un taux de base de 20 % du montant investi. Différentes majorations du taux d'aide de base peuvent être octroyées selon des critères précis dont le fait d'être un jeune agriculteur. Ces modalités sont décrites au point suivant consacré à l'évolution des procédures d'investissement.

3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M121 - Feader (M€)	28,8	51,7	179%	51,7	100%
M121 - DPT (M€)	96,0	172,2	179%	172,4	100%
Part PwDR			-		-
4. Réalisations	Réalisé (2015)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
N° exploitations avec plan d'investissement approuvé	5.682	6.000	95%	5.500	103%
N° investissements réalisés	19.480				



Investissements éligibles FEADER (M€)	762,3	350,0	218%	760,0	100%	
---------------------------------------	-------	-------	------	-------	------	--

Description succincte des réalisations :

Exécution financière : Au 31 décembre 2015, les dépenses finales représentaient 180% des crédits initialement alloués à la mesure. Au vu de l'importance des demandes d'aides, le budget de la mesure 121 a progressivement été augmenté à partir de 2012.

Réalisations (suivi) : Les données de suivi indiquent qu'entre le lancement du PwDR et le 31 décembre 2015, le nombre d'exploitations avec un plan d'investissement approuvé dans le cadre de la mesure 121 s'élevait à 5.682 (95% de la cible initiale, 103% de la cible revue) pour 19.480 investissements individuels réalisés et 762,3 M€ d'investissements totaux (soit plus du double de la cible initiale). L'investissement moyen s'élève à 134.137€ par exploitation avec plan d'investissement approuvé et à 39.132 par investissement.

Echantillon des plans d'investissement analysés : Afin de donner l'image la plus précise possible des réalisations physiques de la mesure 121 ainsi que les montants des investissements réalisés, l'analyse qui suit porte sur un échantillon de 1 191 plans d'investissement, soit l'ensemble des dossiers introduits entre avril 2012 et février 2014. Cet échantillon représente 14% du nombre total des plans introduits jusqu'à fin 2015. Ces 1 191 plans rassemblent 4 307 investissements (*rédaction et suivi de plan exclus*), soit une moyenne de 3,6 investissements par plan. **Il est important de signaler que l'analyse porte sur l'ensemble du contenu des investissements et non pas seulement sur les investissements éligibles dans le cadre de la mesure 121.**

Le tableau ci-après indique la distribution de fréquences des dossiers en fonction de leur contenu en investissements. Près de 80% des plans comportent des investissements en machines et matériel agricole. Des investissements relatifs aux équipements d'élevage ainsi qu'aux bâtiments destinés à d'autres fins que l'élevage se retrouvent dans près de 30% des plans. On recense, dans 16 à 18,5% des dossiers, des investissements portant sur l'aménagement de bâtiments existants, sur l'installation d'infrastructures diverses telles que citernes, silos, cuves ou encore sur la construction de bâtiments d'élevage bovin.

On peut également noter que le recours aux services d'un consultant pour l'élaboration du plan d'investissement ainsi que pour le suivi de sa mise en œuvre est renseigné dans 8 plans sur 10.

Distribution de fréquences des plans d'investissement en fonction de leur contenu en investissements

	% plans
CHEPTEL MORT	
Machines et matériel agricole	78,8%
Equipements d'élevage	28,5%
Accessoires divers	8,8%
IMMOBILIER AGRICOLE	
Bâtiments d'élevage bovin	18,5%
Bâtiments autres qu'élevage (hangars, etc.)	28,6%
Aménagement de bâtiments existants	15,9%
Autres infrastructures (citernes, silos, cuves)	17,3%
Travaux d'aménagement (bétonnage, puits, etc.)	8,3%
Serres et aménagements horticoles	0,8%
Etables pour petit élevage	3,6%
Porcherics	0,6%
ENERGIES RENOUVELABLES	
Photovoltaïque, biométhanisation	3,6%
AUTRES*	

Terre	1,2%
Reprise ultérieure	0,4%
Achat bétail	0,3%
Transformation axe 3	0,1%
REDACTION ET SUIVI PLAN	
Rédaction du plan	81,5%
Suivi du plan	81,4%

Source : Evalueur, sur base des données ISA (extraction novembre 2015, dossiers introduits entre avril 2012 et février 2014).

*non cofinancé par le PwDR

Les 1 191 plans de l'échantillon considéré totalisent près de 230 M€ d'investissements soit environ 192 000 € par plan. Le tableau suivant présente le détail des investissements prévus en précisant leur fréquence et leur valeur.

Détail des investissements	Nombre	%	Valeur totale	%	Valeur moyenne
CHEPTEL MORT		69,0%		44,4%	
Machines et matériel agricole	2.357	54,7%	80.191.594	35,0%	34.023
<i>dont tracteurs</i>	364	8,5%	27.967.971	12,2%	76.835
<i>dont effet sol - érosion</i>	57	1,3%	910.534	0,4%	15.974
<i>dont effet sol - érosion & énergie</i>	23	0,5%	688.770	0,3%	29.947
<i>dont effet énergie</i>	7	0,2%	278.000	0,1%	39.714
<i>dont effet énergie en lien avec transformation - vente</i>	8	0,2%	276.500	0,1%	34.563
<i>dont effet énergie & gaz effet serre - intrants</i>	6	0,1%	127.178	0,1%	21.196
Equipements d'élevage	469	10,9%	18.810.130	8,2%	40.107
<i>dont effet gaz effet serre - intrants</i>	14	0,3%	463.900	0,2%	33.136
Accessoires divers	130	3,0%	2.572.526	1,1%	19.789
IMMOBILIER AGRICOLE		29,2%		52,2%	
Bâtiments d'élevage bovin	227	5,3%	37.173.984	16,2%	163.762
Bâtiments autres qu'élevage (hangars, etc.)	385	8,9%	48.540.060	21,2%	126.406
Aménagement de bâtiments existants	232	5,4%	10.753.032	4,7%	46.349
Autres infrastructures (citernes, silos, cuves)	239	5,5%	7.021.090	3,1%	29.377
Travaux d'aménagement (bétonnage, puits, etc.)	108	2,5%	2.336.121	1,0%	21.631
Serres et aménagements horticolas	16	0,4%	2.044.996	0,9%	127.812
<i>dont effet énergie & sol - érosion</i>	6	0,1%	988.237	0,4%	164.706
Etables pour petit élevage	44	1,0%	9.710.532	4,2%	220.694
Porcheries	7	0,2%	1.773.933	0,8%	253.419
ENERGIES RENOUVELABLES		1,0%		0,9%	
Photovoltaïque, biométhanisation	45	1,0%	1.966.630	0,9%	43.703
AUTRES		0,5%		1,3%	
Terre	14	0,3%	2.254.509	1,0%	161.036
Reprise ultérieure	5	0,1%	559.087	0,2%	111.817
Achat bétail	3	0,1%	162.500	0,1%	54.167
Transformation axe 3	1	0,0%	100.000	0,0%	100.000
TOTAL GENERAL	4.307	100%	228.843.221	100%	
<i>dont effet favorable environnement</i>	166	3,9%	5.699.749	2,5%	

Source : Evalueur, sur base des données ISA (extraction novembre 2015, dossiers introduits entre avril 2012 et février 2014).

*la catégorie Autres n'est pas cofinancée cf ci-dessus.

Plus des deux tiers des investissements concernent les machines et le matériel agricole et leur valeur totale représente 44% du montant des investissements prévus. L'immobilier agricole rassemble un peu moins de 30% des investissements envisagés et forme 52% de la valeur totale.

Ramenés à la valeur totale des investissements prévus dans l'échantillon considéré, les investissements qui mobilisent le plus de fonds sont les machines et matériels agricoles (35%), les bâtiments destinés à d'autres fins que l'élevage (21%), les bâtiments d'élevage bovin (16%) et les équipements d'élevage (8%). Ensemble, ils forment 80% du montant total des investissements prévus.

En termes de valeur par investissement, on note que les montants unitaires moyens les plus élevés sont enregistrés pour les porcheries et les étables destinées au petit élevage. La fréquence de ces trois types d'investissements est faible.

Un repérage des investissements en faveur de l'environnement a été réalisé à titre exploratoire. Ils sont indiqués en verts dans le tableau. Ce repérage n'est certainement pas exhaustif étant donné qu'il a été réalisé a posteriori sur base d'un canevas d'enregistrement des caractéristiques des investissements ne prévoyant pas de mettre ces éléments en exergue et que, partant, il ne recense que les investissements explicitement dédiés à la prise en compte d'une réduction des impacts sur l'environnement. Globalement, cette approche permet de répertorier dans cette catégorie 4% des investissements correspondant à 2.5% de la valeur totale des investissements prévus dans l'échantillon considéré. Les énergies renouvelables et le matériel destiné à la conservation des sols et à la réduction des risques d'érosion sont les investissements les plus courants dans cette catégorie.

B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure la modernisation des exploitations agricoles (mesure 121) a-t-elle contribué à améliorer la compétitivité des bénéficiaires ? Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes, qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure ?

Introduction

Dans l'approche méthodologique, les mesures 112 et 121 ont été traitées conjointement car les démarches administratives pour bénéficier des mesures 112 et 121 sont très similaires et impliquent un grand nombre d'acteurs en commun.

Le dispositif méthodologique relatif à ces mesures combine une approche quantitative, par l'exploitation des données administratives (AIDA et ISA) (1191 plans d'investissement) et de données comptables (DAEA) (74 exploitations agricoles) et une approche qualitative, par l'exploitation des données issues d'une enquête en ligne (221 répondants dont 60 jeunes agriculteurs) et de multiples entretiens individuels.

Ce dispositif méthodologique ainsi que les critères de jugement et indicateurs associés utilisés pour répondre à la présente question d'évaluation sont détaillés et discutés dans l'annexe 4.1.A.

Dans ce dispositif, l'approche de la compétitivité telle que réalisée ne se limite pas à la seule considération de la compétitivité en tant que performance économique globale au niveau des exploitations agricoles et définie au travers de l'indicateur de résultat R2 « *Augmentation de la valeur ajoutée brute (VAB) dans les exploitations/entreprises agricoles* » mais intègre également les « autres effets » en considérant le caractère multidimensionnel de la compétitivité. Celle-ci résulte en effet d'une combinaison de facteurs et déterminants. Les détails relatifs à cette approche sont fournis en annexe 2.3.B.

La méthodologie appliquée pour l'analyse de l'indicateur de résultat R2 et les analyses relatives à cet indicateur ont été réalisées par l'Unité d'Economie et Développement rural de l'Université de Liège – Gembloux Agro-Bio Tech sur base des méthodes définies dans les lignes directrices pour

l'évaluation ex post du plan de développement rural 2007-2013 élaborées par la CE³⁰ (Evaluations d'Impacts Contrefactuels) pour apprécier l'effet escompté des aides. Ces évaluations se basent sur la comparaison de l'évolution de l'indicateur considéré, avant et après l'application de la mesure, entre deux échantillons constitués, d'une part, des bénéficiaires de l'aide et, d'autre part, des non-bénéficiaires de l'aide.

L'annexe 2.3.B présente :

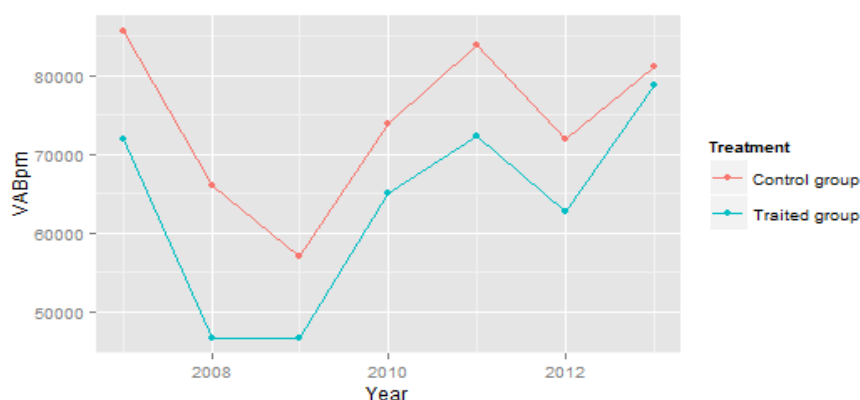
1. La méthodologie utilisée pour l'élaboration des échantillons de bénéficiaires et de non bénéficiaires avec appariement par score de propension par paire et son application. Un échantillon constitué de 74 exploitations (37 bénéficiaires et 37 non-bénéficiaires) est obtenu ;
2. La méthodologie relative à l'approche contrefactuelle quasi-expérimentale quantitative appliquée sur les exploitations de l'échantillon obtenu par l'appariement pour estimer les effets de la mesure sur les bénéficiaires par rapport aux non-bénéficiaires et son application.

Bien qu'apportant des éléments de réponse à l'analyse sectorielle, les analyses présentées ci-dessous concernent strictement les exploitations bénéficiaires ou non des échantillons considérés et ne peuvent faire l'objet d'une extrapolation directe. Entre autres raisons, le fait que plusieurs OTE ne sont pas représentées dans certains des échantillons et que les effectifs de ceux-ci sont réduits ne permet pas une extrapolation directe à l'ensemble du secteur agricole.

Amélioration de la Valeur Ajoutée Brute des exploitations bénéficiaires par rapport aux exploitations non bénéficiaires

La figure ci-dessous présente un graphique de l'évolution de la VABpm moyenne des bénéficiaires (n=37) et des non-bénéficiaires (n=37) des échantillons pour la période de programmation de 2007 à 2013.

Figure 10 – Evolution de la VABpm des exploitations bénéficiaires (n=37 ; *Treated group*) et non-bénéficiaires (n=37 ; *Control group*) sur la période 2007-2013



Le tableau ci-dessous présente les moyennes des VABpm des bénéficiaires et des non-bénéficiaires de l'échantillon obtenu après appariement pour les années 2007 et 2013 (début et fin du PwDR) ainsi que l'estimation de la double différence et la p-valeur du test de signification de cette double différence.

³⁰ The European Evaluation Network for Rural Development. Juin 2014. *Guidelines for the ex post evaluation of 2007-2013 RDPs*. Ed. Commission Européenne. 212p.

Tableau 8 – Moyennes des VABpm pour les bénéficiaires et non-bénéficiaires pour les années 2007 et 2013 et estimation de la Double Différence par paire avec test de signification

VABpm (€)	Moyenne bénéficiaires	Moyenne non-bénéficiaires	Différences
2007	71 801	85 633	-13 832
2013	78 653	81 041	-2 388
Double différence =			+ 11 443 €
P-valeur =			0,028*

Pour l'échantillon utilisé, un effet positif significatif (p -valeur = 0,028*) de l'aide à l'investissement sur la VABpm des bénéficiaires par rapport aux exploitations non bénéficiaires est mis en évidence. Cet effet est estimé à +11.443€.

Au début de la période de programmation, en 2007, la VABpm moyenne des bénéficiaires est inférieure de 13.832€ à celle des non-bénéficiaires pour l'échantillon considéré. En 2013, cette différence n'est plus que de 2.388€. Pour les exploitations de l'échantillon considéré, il y a donc eu un rattrapage de la VABpm des bénéficiaires par rapport aux non-bénéficiaires durant la période considérée.

Les aides à la modernisation ont permis aux bénéficiaires de mieux réagir aux deux crises survenues en 2008-2009 et, dans une moindre mesure, en 2012 ayant touché le secteur agricole au cours de la période de programmation. En effet, malgré les deux crises ayant provoqué une chute de la VABpm tant chez les bénéficiaires que chez les non-bénéficiaires, les bénéficiaires ont pu, en 2013, rattraper et dépasser leur niveau de VABpm de 2007. Ceci alors que les non-bénéficiaires sont restés, en 2013, à des niveaux de VABpm inférieurs à ceux de 2007. Ainsi, bien que l'amélioration de la VABpm des bénéficiaires sur la période de programmation semble relativement modeste, elle aurait vraisemblablement été nettement plus faible si les performances enregistrées par les non bénéficiaires sont prises comme référence.

Pour rappel, cet effet global calculé par la méthode de la double différence ne correspond pas à une augmentation absolue de la VABpm des bénéficiaires mais résulte bien de la combinaison, d'une part, de l'augmentation de la VABpm des bénéficiaires sur la période de programmation et, d'autre part, de la diminution de la VABpm des non-bénéficiaires sur cette même période.

Ces conclusions concernent strictement les exploitations des échantillons considérés. Entre autres raisons, le fait que plusieurs OTE ne sont pas ou peu représentées dans certains des échantillons et que les effectifs de ceux-ci sont réduits ne permet pas une extrapolation directe à l'ensemble du secteur agricole, bien qu'apportant des éléments de réponse à l'analyse sectorielle.

Amélioration de la compétitivité coût : amélioration de la productivité des facteurs de production terre et travail des exploitations bénéficiaires par rapport aux exploitations non bénéficiaires

Pour l'échantillon considéré, on constate une amélioration de la productivité des facteurs de production terre et travail des bénéficiaires par rapport aux exploitations non bénéficiaires des aides à l'investissement.

L'effet positif significatif (p -valeur = 0,0478*) de la mesure 121 sur la productivité du travail est estimé à +6.610,1€/UT. L'effet positif significatif (p -valeur = 0,0385*) de la mesure 121 sur la productivité de la terre est estimé à +170,5€/ha.

Pour rappel, ces effets ne correspondent pas à une simple augmentation de la VAB_{pm}/SAU et de la VAB_{pm}/UT des bénéficiaires mais bien à une double différence qui résulte de la combinaison, d'une part, de l'évolution de la VAB_{pm}/SAU ou VAB_{pm}/UT des bénéficiaires sur la période de programmation et, d'autre part, de l'évolution de la VAB_{pm}/SAU ou VAB_{pm}/UT des non-bénéficiaires sur cette même période.

Dans les deux cas, on observe le même phénomène de rattrapage de la VAB_{pm}/UT ou VAB_{pm}/SAU des bénéficiaires par rapport aux non-bénéficiaires sur la période de programmation que celui observé pour l'indicateur R2 (VAB_{pm}).

Concernant la mesure de la productivité du capital, le manque de données concernant le capital circulant ne permet pas d'effectuer de mesure pertinente.

Amélioration de la compétitivité coût : évolution des coûts des facteurs de production

Pour l'échantillon utilisé, aucun effet significatif (p -valeur = 0,6113^{NS}) de l'aide à l'investissement sur les consommations intermédiaires nécessaires pour générer 100€ de VAB_{pm} des bénéficiaires par rapport aux exploitations non bénéficiaires n'est identifié. En outre, une augmentation des CI/100€ VAB_{pm} tant chez les bénéficiaires que chez les non bénéficiaires sur la période 2007-2013 est identifiée. Cette augmentation est même plus marquée pour les bénéficiaires (+178%) que pour les non-bénéficiaires (+44%). Ainsi, au premier abord, il semble que la mesure n'ait pas permis d'améliorer l'efficacité de transformation des CI en VAB_{pm}. Il convient de s'interroger sur les possibles raisons de cette augmentation.

Dans ce sens, il est intéressant de confronter cette augmentation des CI/100€ VAB_{pm} avec, d'une part, le fait que plus de la moitié (61%) des bénéficiaires interrogés affirment avoir observé une diminution de leurs coûts de production suite aux investissements réalisés et, d'autre part, le fait que 80% des bénéficiaires interrogés considèrent que les investissements entrepris dans le cadre de l'aide à la modernisation n'ont pas permis une augmentation du prix de vente de leur production (détail dans la section relative à la compétitivité hors coût).

Une première hypothèse serait que cette augmentation des CI/100€ VAB_{pm} provienne plutôt de la diminution des prix de vente qui implique de vendre des quantités plus importantes d'un produit et donc d'augmenter les CI nécessaires pour atteindre 100€ de VAB_{pm} et moins d'une diminution de l'efficacité d'utilisation des CI puisqu'une majorité des bénéficiaires affirment avoir observé une diminution de leurs coûts de production, les CI étant partie intégrante de ces coûts de production. Cependant, le fait qu'une augmentation des CI/ha et des CI/tête de bovin sur la période de programmation soit observée laisse penser que la diminution des prix de vente ne serait pas l'unique élément explicatif de cette augmentation des CI/100€ VAB_{pm} et qu'une éventuelle augmentation du coût des CI serait également à prendre en considération.

Une seconde hypothèse relative à cette augmentation des CI/100€ VAB_{pm} consiste à penser que la diminution des coûts reflétée dans les dires des personnes enquêtées provient d'autres éléments de coûts que les seules CI et qu'il existe bel et bien peu de marge de manœuvre au niveau de l'amélioration de l'efficacité de transformation des CI en VAB_{pm}. Les marges d'amélioration de la productivité de la terre et de la main-d'œuvre telles que mises en évidence plus haut participent également à la contraction des coûts de production.

Stratégies mises en œuvre par les bénéficiaires visant à obtenir un gain de compétitivité par les coûts

Les aides à l'investissement ont permis une augmentation du chiffre d'affaires d'une majorité des exploitations bénéficiaires. En effet, 59% des bénéficiaires interrogés affirment que leur CA a augmenté (38% stagné et 3% diminué) suite aux investissements entrepris dans le cadre de l'aide à la modernisation.

Il apparaît que l'augmentation du chiffre d'affaires des exploitations bénéficiaires provient principalement d'une stratégie d'augmentation du CA par augmentation des volumes de production, dans une logique de diminution des coûts de production par économie d'échelle. En effet, 79% des 59% déclarant une augmentation du chiffre d'affaires ont déclaré parallèlement avoir observé une augmentation de leur volume de production. Cependant, outre cette stratégie privilégiée d'amélioration de la compétitivité coût, un nombre non négligeable d'agriculteurs semble plutôt s'orienter vers l'adoption d'un mode de production plus économe en ressources en produisant un volume constant (ce qui réduit le coût unitaire). D'autres encore semblent rechercher des gains de compétitivité hors coûts. Cet aspect sera traité dans la partie relative à la compétitivité hors coûts.

Ainsi, bien que certaines stratégies sont moins fréquemment sollicitées que d'autres, les aides à la modernisation permettent aux bénéficiaires de mettre en œuvre une diversité des stratégies afin d'améliorer leur compétitivité.

Concernant la position concurrentielle des bénéficiaires, il a été mis en évidence que, pour la majorité des bénéficiaires, l'amélioration de la situation concurrentielle nationale et internationale passe notamment par une réduction des coûts de production mais qu'une réduction des coûts de production n'implique pas nécessairement une amélioration de cette position concurrentielle, en particulier au plan international.

Amélioration de la viabilité des exploitations au sens de la rémunération des facteurs de production

Pour rappel, une amélioration de la productivité des facteurs de production terre (double différence = +170,5€/ha ; p-valeur = 0,0385*) et travail (double différence = +6.610,1€/UT ; p-valeur = 0,0478*) des bénéficiaires par rapport aux non bénéficiaires a été mise en évidence. Même si l'amélioration de la VABpm des bénéficiaires sur la période de programmation peut paraître relativement modeste, il est probable qu'elle aurait été nettement plus faible, voire négative, si l'on se réfère aux performances enregistrées par les non bénéficiaires. De ce point de vue, la mesure a donc permis d'améliorer la viabilité au sens de la rémunération des facteurs de production des bénéficiaires par rapport aux non bénéficiaires.

En outre, suite à la mise en œuvre du plan d'investissement, plus de la moitié (55%) des bénéficiaires interrogés affirment avoir réussi à atteindre l'objectif de revenu de 7500€/0,5UT/an établi comme condition d'éligibilité ayant permis l'accès à l'aide et seuil à partir duquel la Région wallonne considère une exploitation comme viable. En outre 48% des bénéficiaires interrogés affirment avoir observé une augmentation des revenus de leur exploitation suite aux investissements réalisés. Ces chiffres, considérés de manière absolue, peuvent paraître décevants mais doivent être mis en relation avec le contexte global de la période de référence du PwDR 2007-2013 au cours de laquelle le secteur a été confronté à deux crises. Par ailleurs, il semble important de souligner que le concept de viabilité englobe des notions plus larges que celle du revenu par unité de travail. Au-delà du revenu, l'ancrage de l'exploitation dans un réseau durable, la qualité de vie de l'exploitant et la recherche de solutions innovantes aux problématiques du secteur sont

autant de facteurs pouvant influencer la viabilité d'une exploitation. Il arrive dès lors que le revenu ne constitue pas le seul élément prioritaire au développement d'une exploitation.

Par ailleurs, si une majorité des bénéficiaires de l'aide estime que le financement des investissements réalisés dans le cadre de leur plan d'investissement ne les a pas placés dans une situation critique en termes d'endettement, 45% d'entre eux expriment des craintes suite à la dégradation de leur solvabilité.

Amélioration de la compétitivité hors coût : soutien à l'introduction d'innovations

L'introduction d'innovations a été abordée principalement sous un angle de changement d'orientation technico-économique et/ou de diversification de la production et l'éventuelle évolution des prix de vente qui en découle.

Les objectifs de diversification de la production et de développement de produits de qualité sont mentionnés explicitement dans 11% des dossiers ISA analysés (n=234). D'après l'enquête en ligne, 25% des bénéficiaires (n=150) affirment qu'ils avaient l'intention de réaliser une diversification en début de plan. La réalité se trouve probablement entre les deux (entre 11% et 25%) pour cause d'une probable sous-estimation des chiffres issus des dossiers ISA et une surreprésentation des agriculteurs sensibilisés à la diversification dans les répondants à l'enquête.

Parmi les bénéficiaires qui avaient l'intention de réaliser une diversification en début de plan, la quasi-totalité affirme avoir utilisé l'aide pour réaliser cette diversification. Cela signifie que, bien que la proportion de bénéficiaires ayant l'intention de réaliser une diversification en début de plan soit assez faible (entre 11% et 25%), ce qui inciterait à dire que la mesure n'incite pas à l'introduction de diversification et in-fine de gains de compétitivité hors coût, la mesure facilite, pour les bénéficiaires volontaires, la mise en place d'une diversification. Une analyse similaire peut être réalisée en ce qui concerne un éventuel changement d'orientation technico-économique. Ainsi, des 12%, soit 16 des 150 bénéficiaires ayant répondu, affirmant qu'ils avaient l'intention de changer d'OTE en début de plan, 12 (75%) affirment que l'aide a contribué à effectuer ce changement d'orientation.

Parmi les 37 bénéficiaires affirmant qu'ils avaient l'intention de réaliser une diversification en début de plan, de nombreux jeunes (<40 ans ; 38%) sont identifiés. Une partie est constituée de jeunes agriculteurs, principalement en reprise partielle, qui entrent dans une dynamique d'investissement (par la diversification) parallèlement à la première phase de la reprise (pour laquelle ils bénéficient des aides à l'installation). En effet, dans le cadre d'une reprise partielle, ces investissements sont réalisés afin d'assurer le revenu d'une unité de travail supplémentaire pour le jeune. Ces jeunes développent ainsi une activité de diversification.

Les autres jeunes agriculteurs ont, eux, tendance à entrer dans une dynamique d'investissement non pas parallèlement à la reprise de l'exploitation mais après quelques années transitoires, une fois la reprise devenue effective. Ce n'est qu'après cette phase transitoire, lorsque de nouveaux investissements sont envisageables et/ou quand ils s'affirment en tant que chefs d'exploitation, que les jeunes agriculteurs ont tendance à entrer dans une dynamique d'investissement susceptible de se traduire par une amélioration des facteurs de compétitivité comme une éventuelle diversification. Les amortissements élevés liés à la reprise ou le manque d'autonomie décisionnelle liée au chevauchement des générations en sont les causes principales.

Indépendamment de la dynamique d'investissement, ce plus grand intérêt des jeunes par rapport aux plus âgés pour l'innovation en termes de changement d'orientation ou de diversification est

également mis en évidence en observant le profil des répondants à l'enquête en ligne selon la spécialisation des exploitations (tableau ci-dessous). Ainsi, parmi les 17 exploitants produisant des porcs et/ou des volailles en association avec d'autres spéculations ou non, 13 sont âgés entre 24 et 43 ans, la production de volailles ou de porcs étant renseignée comme activité de diversification.

Tableau 9 – Spécialisation des exploitations.

Grandes cultures	41	25,9%	
Bovins Lait	24	15,2%	
Bovins Viande	23	14,6%	
Bovins Viande et Lait	10	6,3%	
Mixte Cultures et Lait	12	7,6%	
Mixte Cultures et Viande	11	7,0%	
Mixte Cultures-Lait-Viande	8	5,1%	
Volailles	5	3,2%	Dont
Bovins Viande + volailles	2	1,3%	7 cas
Bovins Lait + volailles	1	0,6%	entre
Grandes cultures + volailles	1	0,6%	27 ans et
Grandes cultures + volailles + porcs	1	0,6%	40 ans
Porcs	2	1,3%	Dont
Bovins Viande + porcs	2	1,3%	6 cas
Bovins Lait + porcs	1	0,6%	entre
Bovins Viande et Lait + porcs	1	0,6%	24 ans et
Grandes cultures + porcs	1	0,6%	43 ans
Horticulture	3	1,9%	
Grandes cultures + Horticulture	1	0,6%	
Autres	3	1,9%	
Indéterminé	5	3,2%	
TOTAL	158	100,0%	

Source : Evalueur, sur base de l'enquête en ligne à destination des bénéficiaires de l'aide à la modernisation

En outre, bien que peu de bénéficiaires interrogés (20%) considèrent que les investissements entrepris dans le cadre de l'aide à la modernisation ont permis une augmentation du prix de vente de leur production, il a été mis en évidence le fait que, lorsque les aides sont utilisées afin de mener à bien un projet de diversification, dans une logique d'amélioration de la qualité des produits, elle permet généralement une augmentation des prix de vente de ceux-ci.

Il est finalement apparu que, bien que l'augmentation du chiffre d'affaires des exploitations bénéficiaires proviendrait principalement d'une stratégie d'augmentation du CA par augmentation des volumes de production voire, dans une moindre mesure de l'adoption d'un mode de production plus économe en ressources en produisant un volume constant, certains bénéficiaires utilisent les aides à la modernisation afin de rechercher des gains de compétitivité hors coûts par augmentation des prix de vente, dans une logique de qualité différenciée. Ceci rejoint l'objectif de l'Axe 1 d'amélioration de la qualité des produits, en permettant une augmentation du prix reçu par le producteur et en conséquence de son chiffre d'affaires.

Amélioration de la compétitivité hors coût : amélioration de la durabilité des exploitations

Globalement, la mesure d'aide à la modernisation a permis une amélioration de la durabilité sociale des exploitations bénéficiaires.

Concernant les facteurs endogènes de durabilité sociale, l'objectif d'amélioration des conditions de travail de l'exploitant est mentionné explicitement dans près de la moitié (47%) des dossiers ISA analysés (n=234). En outre, 58% et 65% des répondants à l'enquête déclarent que les investissements leur ont respectivement permis de consacrer plus de temps à leur vie sociale, leur famille et leurs loisirs et de réduire leur niveau de stress.

Concernant les facteurs exogènes de durabilité sociale, 70% des répondants à l'enquête estiment que les investissements sont considérés par le voisinage comme étant quelque chose de positif et permettent la valorisation du métier auprès de la communauté. Pour 44% d'entre eux, les investissements réalisés semblent leur avoir permis de se sentir moins isolés sur le plan professionnel.

Globalement, la mesure d'aide à la modernisation a permis une amélioration de la durabilité environnementale des exploitations bénéficiaires bien que les objectifs liés à son amélioration sont rarement prioritaires pour les bénéficiaires.

Tout d'abord, la mesure, de par la condition d'éligibilité relative à la mise aux normes légales des capacités de stockage des effluents d'élevage, permet une amélioration de la durabilité environnementale des exploitations qui n'étaient pas encore aux normes. Ainsi, parmi les bénéficiaires des aides à la modernisation ayant répondu à l'enquête en ligne, 27 % affirment que l'un des investissements consentis dans le cadre de l'aide vise entre autres à mettre leur exploitation aux normes légales notamment en ce qui concerne la capacité de stockage des effluents d'élevage.

Dans l'ensemble, 40 % des bénéficiaires effectuent au minimum un investissement éligible aux aides dont le but vise à contribuer à la durabilité environnementale des exploitations. La mise aux normes et l'aménagement ou l'adaptation du matériel afin de réaliser des économies d'énergie ou de produire de l'énergie renouvelable, sont les objectifs environnementaux liés à l'aide à la modernisation qui rencontrent le plus de succès.

En outre, concernant les objectifs secondaires, 62 % des bénéficiaires affirment qu'au moins un des investissements prévus avait un objectif secondaire lié à la durabilité environnementale. Près de 40 % des agriculteurs bénéficiaires visent une augmentation de l'autonomie de leur exploitation.

Cependant, selon les dossiers ISA (n=234), seuls 6% des dossiers mentionnent explicitement un objectif lié à une amélioration de la durabilité environnementale. Ce chiffre est nettement inférieur aux chiffres mentionnés ci-dessus résultant de l'enquête en ligne. Ceci peut s'expliquer, premièrement, par le fait que ces 6% ne comprennent que les dossiers mentionnant explicitement, dans le champ ouvert destiné au développement des objectifs principaux, une préoccupation liée à l'amélioration de la durabilité environnementale. Ces 6% sont donc sous-évalués. Deuxièmement, les pourcentages obtenus en réponses aux questions de l'enquête en ligne sont fortement influencés par les faits que, d'une part, l'enquêteur propose une série de choix aux agriculteurs, choix auxquels ils n'auraient peut-être pas pensé spontanément et, d'autre part, le fait que la notion de durabilité environnementale est laissée à l'appréciation des agriculteurs. Dans ce sens, les résultats issus de l'enquête sont très probablement surestimés.

Amélioration de la compétitivité coût et/ou hors coût : modèles dominants et alternatifs

De manière générale, bien que la plupart des agriculteurs semblent opter pour des stratégies visant des gains de compétitivité coût, la mesure 121 semble également permettre une amélioration de la compétitivité hors coûts des bénéficiaires qui s'orientent vers des stratégies visant l'introduction d'innovations techniques ou organisationnelles ou l'amélioration de la durabilité de l'exploitation.

Amélioration du capital humain

Concernant le capital humain, la création d'emploi est considérée comme un facteur d'amélioration dans le sens où les nouveaux travailleurs sont susceptibles d'apporter et d'échanger de nouvelles connaissances et savoir-faire au sein de l'exploitation. Dans ce sens, 43, soit 28% des bénéficiaires, affirment que les investissements leurs ont permis de créer de l'emploi qui n'existait pas auparavant. La moyenne d'âge de ces 43 bénéficiaires est de 43,2 ans. Dix-neuf d'entre eux ont 40 ans ou moins et seuls 4 d'entre eux sont âgés de plus de 55 ans. La création d'emploi semblerait se réaliser prioritairement là où le chef d'exploitation est encore relativement jeune. Cette tendance est renforcée par le fait que 14, soit 33%, de ces 43 bénéficiaires sont des doubles bénéficiaires des aides à la modernisation et à l'installation. En outre, 14 (dont 5 doubles bénéficiaires), soit 33%, de ces 43 bénéficiaires font partie des 37 exploitations qui affirmaient que l'aide était destinée en tout ou en partie à une intention de diversification. Dans ce sens, outre la jeunesse de l'exploitant, la réalisation d'activités de diversification pourrait être un moteur pour la création d'emploi dans le secteur. Ceci rejoint l'hypothèse selon laquelle certains jeunes, principalement dans le cadre d'une reprise partielle, réalisent des investissements afin d'assurer leurs propres revenus en plus de celui de leurs parents.

Efficacité de l'environnement institutionnel et les services de soutien

Concernant l'environnement institutionnel et les services de soutien, le fait que 78% des répondants estiment que l'aide a été décisive dans le choix d'effectuer l'investissement met en évidence le caractère incitatif de la mesure. En outre, 59% estiment que le montant de l'aide était suffisant. Plus de la moitié des répondants (57%) ne sont pas satisfaits de la procédure de traitement du dossier de la demande d'aide. Par contre, concernant la procédure d'encadrement pour l'élaboration du plan d'investissement, 71% en sont satisfaits.

De manière générale, les répondants trouvent la plupart des différentes conditions d'éligibilité comme étant justifiées à l'exception de deux conditions d'éligibilités qui semblent moins bien perçues par les bénéficiaires. Premièrement, 45% des bénéficiaires ne sont pas d'accord avec la condition imposant de générer un revenu avant la mise en œuvre du plan qui soit inférieur à 50 000€. Deuxièmement, une majorité, soit 55% des bénéficiaires, sont en désaccord avec la condition d'éligibilité imposant un plan d'investissement figé sur trois ans. Ils précisent, d'une part, que le mode de calcul de viabilité à prix constant devrait être revu afin d'intégrer les variabilités interannuelles et que, d'autre part, un plan à un horizon de 3 ans représente une voie hypothétique de développement dont le suivi dépend principalement de la conjoncture des marchés. Or, tout investissement initialement prévu dans le plan doit être réalisé à moins d'une demande de modification.

En outre, beaucoup d'agriculteurs jugent l'élaboration du plan comme trop complexe, le consultant étant souvent le seul capable de remplir un dossier jugé comme acceptable auprès de l'administration. Beaucoup d'agriculteurs se plaignent également du délai de réponse de l'administration pour une éventuelle modification du plan. Il est jugé comme beaucoup trop long pour pouvoir s'adapter aux fluctuations des marchés.

Conclusions

Globalement, les aides à l'investissement ont contribué à l'amélioration de la compétitivité des bénéficiaires par rapport aux non-bénéficiaires.

✓ *Amélioration relative de la compétitivité coût et/ou hors coût : modèles dominants et alternatifs*

Dans les limites des données disponibles, l'essai de quantification des effets de la mesure 121 en termes de VABpm démontre une amélioration significative à l'avantage des bénéficiaires. Elle résulte toutefois de la combinaison d'une augmentation de la VABpm des bénéficiaires sur la période de programmation et d'une contraction de cet indicateur au niveau de l'échantillon contrefactuel.

Selon les résultats de l'enquête réalisée en 2014, près de 80% des répondants estiment que l'aide à la modernisation a été décisive dans le choix d'effectuer les investissements envisagés. Ces investissements leur ont permis d'accompagner la mise en œuvre de stratégies diverses visant, principalement, des gains de compétitivité coût mais aussi, dans une moindre mesure, des gains de compétitivité hors coût.

La principale stratégie utilisée par les bénéficiaires pour améliorer leur compétitivité coût consiste à augmenter les volumes de production dans une logique de diminution des coûts de production par économie d'échelle. Certains agriculteurs s'orientent, quant à eux, vers l'adoption d'un mode de production plus économe en ressources. Cependant, dans un cas comme dans l'autre, la contraction des coûts de production n'est pas nécessairement perçue comme suffisante pour améliorer leur position concurrentielle au plan international.

Certains bénéficiaires s'orientent vers des stratégies visant des gains de compétitivité hors coût par l'introduction d'innovations ou l'amélioration de la durabilité de l'exploitation. A ce sujet, il a été mis en évidence que, lorsque les aides sont utilisées afin de mener à bien un projet de diversification dans une logique d'amélioration de la qualité des produits, elle permet généralement une augmentation des prix de vente de ceux-ci.

✓ *Amélioration de la viabilité et de la durabilité des exploitations*

Concernant la viabilité au sens de la rémunération des facteurs de production, l'analyse quantitative contrefactuelle démontre que la productivité des facteurs de production terre et travail des bénéficiaires par rapport aux non bénéficiaires enregistre une amélioration significative. Par ailleurs, près de la moitié des bénéficiaires interrogés lors de l'enquête affirment avoir observé une augmentation des revenus de leur exploitation suite aux investissements réalisés. Ces chiffres, considérés de manière absolue, peuvent paraître décevants mais doivent être mis en relation avec le contexte global de la période de référence au cours de laquelle le secteur a été confronté à deux épisodes de crise.

La mesure d'aide à la modernisation contribue à améliorer la durabilité sociale des exploitations bénéficiaires tant en ce qui concerne les facteurs endogènes (conditions de travail, niveau de stress, par exemple) que les facteurs exogènes (tels que la valorisation du métier auprès de la communauté). Concernant la durabilité environnementale, la mesure d'aide à la modernisation concourt à son amélioration. Bien que les objectifs liés à cette dimension sont rarement prioritaires pour les bénéficiaires, une majorité d'entre eux affirme qu'au moins un des investissements prévus avait un objectif secondaire lié à la durabilité environnementale, visant notamment une augmentation de l'autonomie de l'exploitation.

Question spécifique régionale : Dans quelle mesure le PwDR a contribué à la cessibilité des exploitations agricoles en Wallonie

A. Introduction

Un des objectifs prioritaires identifié pour atteindre l'objectif global de l'axe 1 du PwDR vise à promouvoir la cessibilité et la modernisation des exploitations agricoles.

En Wallonie, la question spécifique relative à la cessibilité des exploitations agricoles est motivée par l'identification de plusieurs constats liés à l'installation des jeunes agriculteurs mettant en lumière les lacunes existantes dans le renouvellement des générations agricoles en Wallonie et expliqués dans ce document par une série d'indicateurs de contexte.

Les deux principales mesures sensées promouvoir la cessibilité des exploitations sont la mesure 112 qui vise à aider les jeunes à reprendre en tout ou en partie l'actif existant afin de favoriser leur installation et la mesure 121 qui leur accorde un taux d'aide préférentiel pour la modernisation de leur exploitation.

La définition retenue permet de décomposer le concept de cessibilité en deux notions :

- **La cession, au sens juridique du terme**, de l'outil de production et du capital de l'exploitation. Cela s'exprime par le montant de reprise qu'un jeune agriculteur devra fournir pour pouvoir s'installer sur une exploitation existante et ;
- **La transmission du métier d'agriculteur**. Le cessionnaire, en s'engageant dans un processus de reprise de l'outil de production, s'engage aussi dans un processus de reprise du métier d'agriculteur avec tout ce que cela comporte notamment en termes de devoirs face aux attentes du monde citoyen et politique.

Sur base de cette définition, trois critères de jugement ont été formulés comme suit :

- Le renouvellement des générations agricoles est amélioré ;
- La transmission de l'outil de production et du capital est améliorée ;
- La transmission du métier d'agriculteur est améliorée.

Les indicateurs associés à ces trois critères de jugements sont présentés dans l'annexe 4.1.B qui fournit également les détails de l'analyse dont une synthèse est proposée dans les sections suivantes.

Le dispositif méthodologique utilisé pour répondre à cette question évaluative se calque sur les trois approches définies en vue d'apprécier la contribution des mesures de l'axe 1 à l'amélioration de la compétitivité à savoir la combinaison d'une approche quantitative (*exploitation des données ISA*) et de deux approches qualitatives (*enquête en ligne et entretiens*). Cependant, l'analyse se focalisera ici sur les données et informations relatives aux jeunes agriculteurs (< 40 ans). Des entretiens spécifiques ont été réalisés avec 10 bénéficiaires des aides à l'installation (*certaines également bénéficiaires des aides à la modernisation*), 4 agriculteurs non-bénéficiaires, 3 agents du Service Public de Wallonie (*services extérieurs de Ath, Libramont et Malmédy*), 3 consultants (*CGTA-FWA et Bauernbund*), 4 représentants de différentes organisations professionnelles (*FJA, CGTA-FWA, FUGEA*) et 2 autres acteurs (*Terre-en-Vue, Mouvement d'Action Paysanne*).

Ce dispositif est complété par le recours à des données issues des recensements et enquêtes agricoles qui permettent le calcul de différents indicateurs de contexte liés à l'évolution de l'importance des jeunes agriculteurs dans le secteur agricole wallon et qui renseignent sur le renouvellement des générations.

B. Réponses aux questions évaluatives

Le PwDR a-t-il contribué à l'amélioration de la cessibilité des exploitations?

Le renouvellement des générations agricoles n'a pas été amélioré

Sur la période de programmation, une diminution de près de 20% du nombre d'exploitations en Région wallonne a été observée.

Sur cette même période, la proportion de jeunes agriculteurs de moins de 35 ans parmi les chefs d'exploitation agricole diminue régulièrement tandis que cette proportion augmente pour les plus de 55 ans. Les agriculteurs de moins de 35 ans constituent la tranche d'âge ayant subi la plus nette diminution d'effectif depuis l'année 2000.

Concernant le taux de renouvellement, celui-ci se dégrade également régulièrement depuis l'année 2000 et cette tendance ne semble pas avoir été freinée lors de la période de mise en œuvre du PwDR (voir figure 3.1 – chapitre 1). Le ratio <35ans/55ans présente une évolution similaire.

Concernant la succession des exploitants de plus de 50 ans, en Wallonie, en 2013, sur 100 agriculteurs âgés de plus de 50 ans, seulement 21 agriculteurs déclarent avoir un successeur pour 40 qui déclarent ne pas en avoir et 38 qui déclarent rester dans l'expectative quant à leur succession.

Ainsi, aucune amélioration ni infléchissement de la tendance à la dégradation du renouvellement des générations agricoles dans le secteur agricole wallon n'a été observée au travers des différents indicateurs analysés.

Il convient de préciser que ces constats ne s'inscrivent pas dans une approche contrefactuelle et qu'on ne peut donc pas isoler l'effet « PwDR » des autres effets. Cependant, les installations hors aides semblent concerner des agriculteurs qui ne rentrent de facto pas dans les critères d'éligibilité plutôt que des jeunes qui s'installent délibérément sans recours aux aides. Très peu de données sont disponibles sur ces cas de figure et leur nombre est difficile à estimer. Quelques considérations à ce sujet seront développées par la suite.

La transmission de l'outil de production : le paradoxe entre modernisation et cessibilité

Les principaux freins à l'installation identifiés sont l'accès au foncier, les incertitudes au niveau du marché et par conséquent au niveau des revenus, l'accès au capital de départ et l'ampleur des démarches administratives. Ils concernent directement la transmission de l'outil de production.

Concernant l'accès au capital, en allégeant les coûts de reprise supportés par le jeune, l'aide à l'installation favorise directement la transmissibilité des exploitations. Cependant, l'impact de cette aide est faible comparé au capital total nécessaire pour la reprise. L'aide semble donc principalement servir d'impulsion. Même si son impact est limité, 45 % des agriculteurs considèrent qu'elle a été décisive dans leur choix d'installation mais il apparaît que l'aide influence davantage la manière de planifier les investissements liés à la reprise de l'outil de production.

En outre, il a été mis en évidence que, parallèlement au recours à une aide à l'installation, la moitié des jeunes agriculteurs fait également appel aux aides à l'investissement, soit pour développer une diversification, soit pour moderniser et/ou adapter la taille de l'outil existant afin de pallier aux faiblesses de la structure reprise.

Implicitement, une aide à l'investissement entraîne une capitalisation accrue des exploitations bénéficiaires. Or, au plus l'actif de l'exploitation est important, au plus cette exploitation sera difficile à transmettre, la reprise nécessitant l'accès à un capital plus important. Pourtant, un des objectifs primaires des aides à l'installation est de promouvoir la cessibilité et la modernisation des exploitations. Il est dès lors important d'analyser s'il n'existe pas un paradoxe entre cessibilité et modernisation des outils de production par capitalisation.

Concernant l'accès au foncier, malgré l'importance des contrats de fermage, les terres et les améliorations foncières représentent pour l'exploitant le poste d'investissement le plus élevé après le capital d'exploitation. La problématique foncière est fortement intégrée à la question du financement des exploitations agricoles de manière générale ; elle influencera en outre les possibilités de reprises de l'activité.

Les augmentations de la SAU moyenne des exploitations agricoles et des prix des terres agricoles ont renforcé les difficultés d'accès au foncier des jeunes agriculteurs en rendant nécessaire la réalisation d'investissements de reprise de plus en plus importants.

L'analyse des dossiers ISA met en évidence deux constats. Premièrement, une majorité des jeunes qui font appel aux aides à l'installation s'installent dans des exploitations déjà considérées comme viables économiquement. Deuxièmement, l'installation d'un jeune s'accompagne fréquemment d'investissements de modernisation, qui devraient améliorer la viabilité économique de l'exploitation. L'amélioration prévisionnelle de revenu passe souvent par l'introduction d'un plan d'investissement conjointement au plan de développement.

Au-delà du revenu, l'ancrage de l'exploitation dans un réseau durable, la qualité de vie de l'exploitant et la recherche de solutions innovantes aux problématiques du secteur sont autant de facteurs pouvant influencer la viabilité d'une exploitation. Il arrive dès lors que le revenu ne constitue pas le seul élément prioritaire au développement de leur exploitation.

En ce qui concerne les modalités d'accompagnement mises en place avec l'aide à l'installation, elles paraissent globalement pertinentes. Toutefois, selon les personnes interrogées, la mise en œuvre de celles-ci nécessite certains points de réforme. Les principales contraintes issues des entretiens de terrain sont les suivantes : les délais de mise en œuvre de l'aide sont jugés comme contraignants pour les agriculteurs ; plus de souplesse est demandée tant au niveau de l'élaboration du plan de développement et dans le calcul de viabilité.

La transmission du métier d'agriculteur : une professionnalisation accrue mais un tissu professionnel qui s'amenuise

Pour rappel, un des objectifs des aides est de contribuer à la mise en place d'un socle prometteur d'agriculteurs capables de s'adapter aux nouvelles données du marché et aux nouvelles attentes de la société. Au vu des résultats, il est possible d'affirmer que le modèle d'aide à l'installation favorise la transmission des exploitations vers des agriculteurs disposant d'une bonne qualification professionnelle. Le stage, par capitalisation de savoirs, échange d'expérience et création de réseaux est un moyen adéquat pour contribuer à la professionnalisation des jeunes agriculteurs.

La professionnalisation du métier d'agriculteur est donc jugée comme un moyen efficace pour la mise en place d'un socle de jeunes agriculteurs pouvant théoriquement répondre aux futures attentes de la société.

Par contre, il apparaît que les conditions de mise en œuvre nécessitent plus de souplesse afin que ces dernières ne deviennent pas un critère d'exclusion. La professionnalisation entraîne avec elle l'exclusion des jeunes ne répondant pas aux critères d'éligibilité et donc une réduction des effectifs potentiels. Une distribution trop sélective des subventions en faveur d'une typologie d'agriculteurs bien formés, indépendants, dynamiques et gestionnaires risquerait d'amoinrir les possibilités de résilience du secteur.

A l'instar du CIJA, le renforcement d'une structure d'évaluation des projets portés par des jeunes qui ne répondent pas aux critères d'éligibilité est une suggestion formulée à de nombreuses reprises par les acteurs interviewés.

Une autre contrainte explicative du manque de successeurs dans les exploitations actuelles est un revenu du travail peu rémunérateur en comparaison aux autres secteurs économiques. En outre, un revenu dépendant largement des aides (1^{er} pilier) entraîne des conséquences négatives sur la valorisation du métier d'agriculteur.

Conclusions

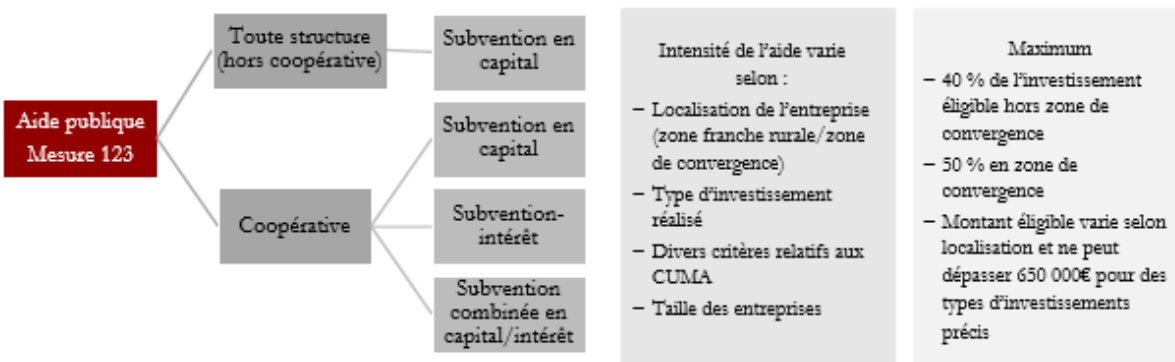
- La tendance à la dégradation du renouvellement des générations s'est poursuivie au cours de la période, sans amélioration ou infléchissement observé. En l'absence de contrefactuel, il est difficile d'isoler l'effet propre du PwDR dans ces tendances.
- Les principales mesures censées améliorer la cessibilité sont les aides à l'installation (*mesure 112*) favorisant les reprises en diminuant leur coût et les aides à la modernisation (*mesure 121*) qui leur accorde un taux d'aide préférentiel.
- Mais l'analyse souligne aussi le paradoxe entre modernisation des outils de production et cessibilité des exploitations. Les reprises nécessitent l'accès à des capitaux toujours plus importants en lien notamment avec les investissements et le foncier.
- Enfin, l'aide à l'installation favorise la professionnalisation du secteur par l'installation de jeunes qualifiés et bien outillés. Une trop grande sélectivité risque aussi d'amoinrir les possibilités de résilience du secteur excluant les jeunes en marge des critères.

Mesure 123 – Croissance de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles

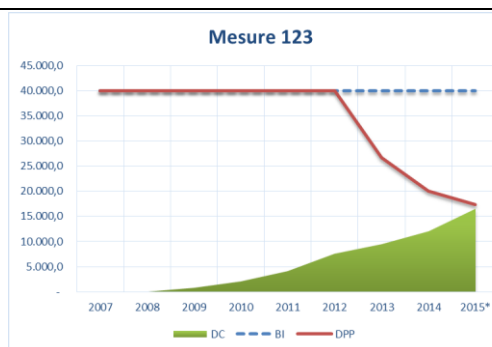
A. Mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs : L'objectif de cette mesure est de soutenir les investissements dans les structures de transformation de matières premières d'origine agricole (*coopératives et entreprises du secteur agroalimentaire et microentreprises du secteur sylvicole*) dans le but d'augmenter leur compétitivité estimée par la Valeur Ajoutée Brute (VAB) et ses composantes.

2. Type d'aides Dans le secteur forestier, seules les microentreprises sont éligibles



3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M123 - Feader (k€)	12.000	5.200	43%	4.971	96%
M123 – DPT (k€)	40.000	17.333	7%	16.570	96%
Part PwDR			-		-



4. Réalisations	Réalisé	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre d'entreprises soutenues (sur base des demandes approuvées)	196	250	78%	180	109%
Nombre d'entreprise introduisant de nouveaux produits / techniques	31	30	103%	20	155%

Description succincte des réalisations :

Exécution financière

La mesure a été lancée à la fin du mois d'avril 2008. Fin 2015, les dépenses publiques s'élevaient à 16,57 M€, dont 4,97 M€ de FEADER. Si ce montant est proche du budget adapté en cours de programmation (5,2 M€ en FEADER), il est inférieur au montant initialement alloué à la mesure (12,0 M€).

Le budget initial a de fait été réduit de 57% en fin de période en vue de s'adapter aux dossiers engagés et pouvant être liquidés dans le cadre de cette période programmation. Les principaux facteurs explicatifs de cette baisse sont repris sous la section « faits marquants de la mise en œuvre ».

Demandes approuvées tous secteurs confondus

Fin 2015, 298 demandes avaient été approuvées dans le cadre de la mesure 123, concernant 196 entreprises. Ce chiffre se situe en deçà (78%) de la valeur cible initiale de 250 entreprises aidées, mais est conforme à la cible revue (180 entreprises). La très grande majorité des demandes approuvées concernaient des petites ou des micro-entreprises (184, soit 94%). Parmi elles, 20 coopératives dont 9 dans le secteur de la pomme-de-terre.

Le montant d'investissement éligible au FEADER pour ces 298 demandes atteignait 168,2 M€, soit une moyenne de 858.000€ par entreprises ou 565.000€ par dossier. Des écarts importants existent en fonction du secteur et des entreprises concernées. La fourchette d'investissement éligible va de 97.922€ à 3 millions d'€.

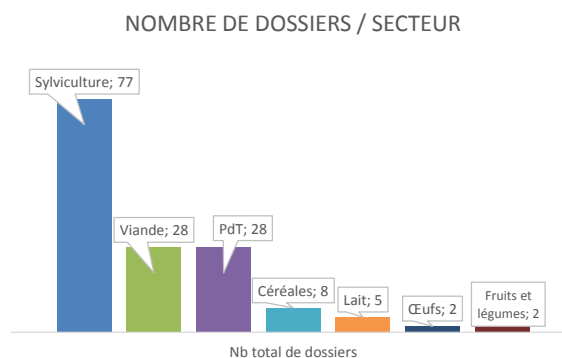
Ces chiffres sont à nuancer car ils ne correspondent pas nécessairement aux **investissements finalement réalisés, l'approbation d'un dossier** ne constituant que la première étape du processus. Les entreprises disposaient en effet de 4 ans pour réaliser les investissements prévus. D'une part, parmi les 196 entreprises dont les projets avaient été acceptés, certaines ont renoncé à l'aide, ont abandonné ou reporté leurs projets d'investissement. D'autre part, pour pouvoir être payé, l'ensemble du dossier devait être clôturé et l'entreprise devait répondre aux normes en matière d'environnement, ce qui n'a pas été le cas pour toutes les entreprises. A titre de comparaison, la valeur de référence basée sur la programmation 2000-2006 était de 306 entreprises aidées (*cf. valeur initiale sous quantification des valeurs cibles du PwDR*).

Dossiers finalisés et clôturés avant 2015 – aperçu général

Afin de donner l'image la plus proche possible des réalisations effectives de la mesure, l'analyse qui suit porte sur 151 dossiers finalisés et clôturés avant fin 2014 parmi les 298 demandes approuvées, assurant que les investissements ont bien été réalisés. Les données qui suivent constituent donc un minimum puisqu'elles ne tiennent pas compte d'une vingtaine de dossiers en cours de clôture fin 2014 ainsi que ceux qui ont été clôturés dans le courant de l'année 2015 (*une cinquantaine de dossiers selon l'administration*). Une soixantaine de demandes approuvées ont par ailleurs été abandonnées ou reportées à la période 2014-2020.

Ces dossiers concernent 119 entreprises, certaines entreprises ayant conduit plusieurs projets d'investissements au cours de la période (*jusqu'à 4 dossiers*). L'essentiel des entreprises bénéficiaires appartient à 3 secteurs : sylviculture (53%), viande (17%) et pommes de terre (17%).

Secteur	Dossiers		Entreprises	
	nb	%	nb	%
Total Sylviculture	77	51%	63	53%
Total Agroalimentaire	73	49%	55	47%
Viande	28	19%	19	16%
Pommes de terre	28	19%	23	19%
Céréales	8	5%	6	5%
Lait	5	3%	4	3%
Œufs	2	1%	1	1%
Fruits et légumes	2	1%	2	2%
Total	150	100%	118	100%



Montants de l'investissement et des aides

Les montants d'investissements repris ci-dessous sont les montants présentés et acceptés pour la liquidation de l'aide FEADER des 150 dossiers clôturés fin 2014. Ils s'élevaient à 72,4 M€, principalement dans le secteur de l'agroalimentaire (78%) bien que ce secteur représente moins de la moitié des dossiers ou entreprises aidées. Le montant d'investissement moyen des dossiers dans le secteur du bois (193.900€) est en effet bien inférieur à ceux du secteur agroalimentaire (761.900€). Ce différentiel s'explique par :

- 1) la taille moyenne des entreprises bénéficiaires : les 63 entreprises soutenues dans le secteur du bois sont exclusivement des microentreprises ou des personnes physiques,
- 2) la nature de l'investissement : les dossiers dans le secteur du bois portent principalement sur des équipements de production, alors que les investissements dans l'agro-alimentaire se partagent entre bâtiments et équipements (*voir point suivant*).

Les montants d'investissement pris en compte pour la liquidation de l'aide FEADER sont variables au sein de chaque secteur, de 50.600€ à 774.500€ dans le secteur du bois, de 102.744€ à 6,4 million d'€ pour le secteur de la pomme-de-terre, de 97.500€ à 3,5 million d'€ pour le secteur de la viande.

Secteur	Dossiers		Entreprises		Investissements réalisés (attestés liquidation FEADER)			Aides publiques totale		dont aide FEADER		
	nb	%	nb	%	total k€	%	inv. moy./ dossier (k€)	(k€)	taux moyen intervention	FEADER (k€)	%	taux moyen intervention
Total Sylviculture	77	51%	63	54%	14.932	21%	193,9	2.843	19,0%	808	25%	5,4%
Total Agroalimentaire	73	49%	53	46%	55630,764	79%	762,1	8.633	15,5%	2.365	75%	4,3%
Viande	28	19%	20	17%	21.260	30%	759,3	3.426	16,1%	959	30%	4,5%
Pommes de terre ⁽¹⁾	28	19%	20	17%	23.645	34%	844,5	3.279	13,9%	951	30%	4,0%
Céréales	8	5%	6	5%	2.904	4%	363,0	461	15,9%	135	4%	4,6%
Lait	5	3%	4	3%	6.357	9%	1.271,4	1.204	18,9%	242	8%	3,8%
Œufs	2	1%	1	1%	373	1%	186,3	53	14,3%	16	1%	4,3%
Fruits et légumes	2	1%	2	2%	1.092	2%	545,9	210	19,2%	63	2%	5,8%
Total	150	100%	116	100%	70562,9	100%	470,4	11.477	16,3%	3.174	100%	4,5%

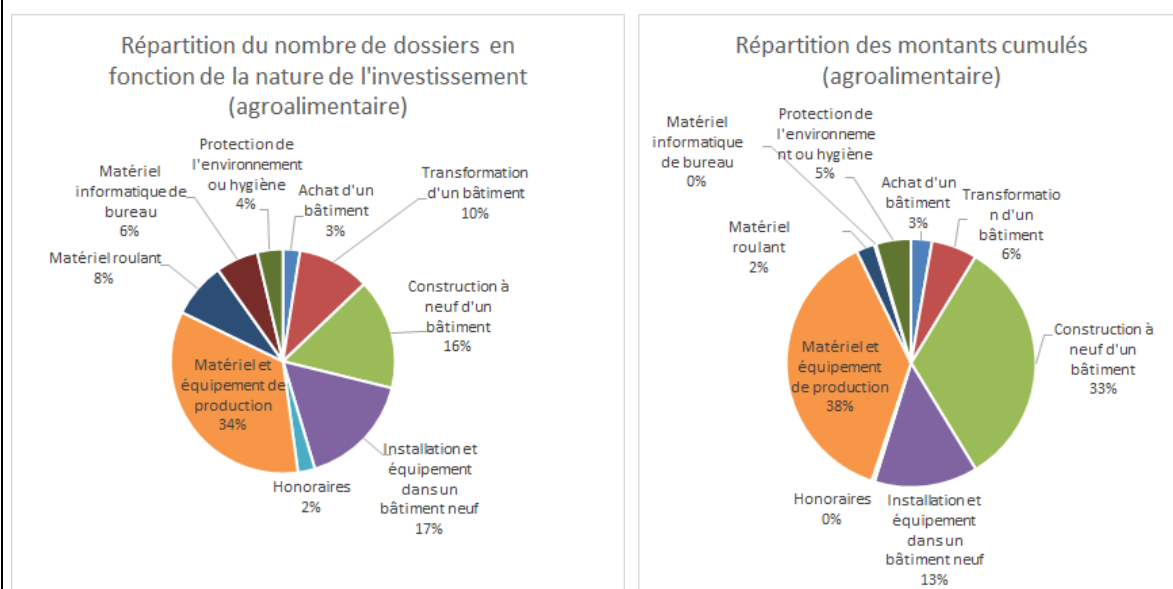
(1) Il n'a pas été tenu compte dans les calculs de l'aide régionale de 8,275M€, mais seulement de la partie FEADER de l'aide

Rappelons que l'aide FEADER vient en complément de l'aide régionale « PME » dont l'intensité varie en fonction de différents critères (*localisation, type d'investissement, CUMA, taille de l'entreprise, critères d'emplois, etc.*). Tous secteurs confondus, le soutien public (*aide FEADER + aide régionale PME*) s'élevait à 12,4 million d'€, soit un taux moyen d'intervention de 17,1% par rapport aux montants d'investissement éligible. Ce taux varie légèrement en fonction des secteurs, mais reste généralement compris entre 14 et 19% en moyenne. La participation du FEADER représente quant à elle 3,1 million d'€, soit une contribution de 5,4% des investissements dans le secteur du bois et de 4,1% dans le secteur agro-alimentaire.

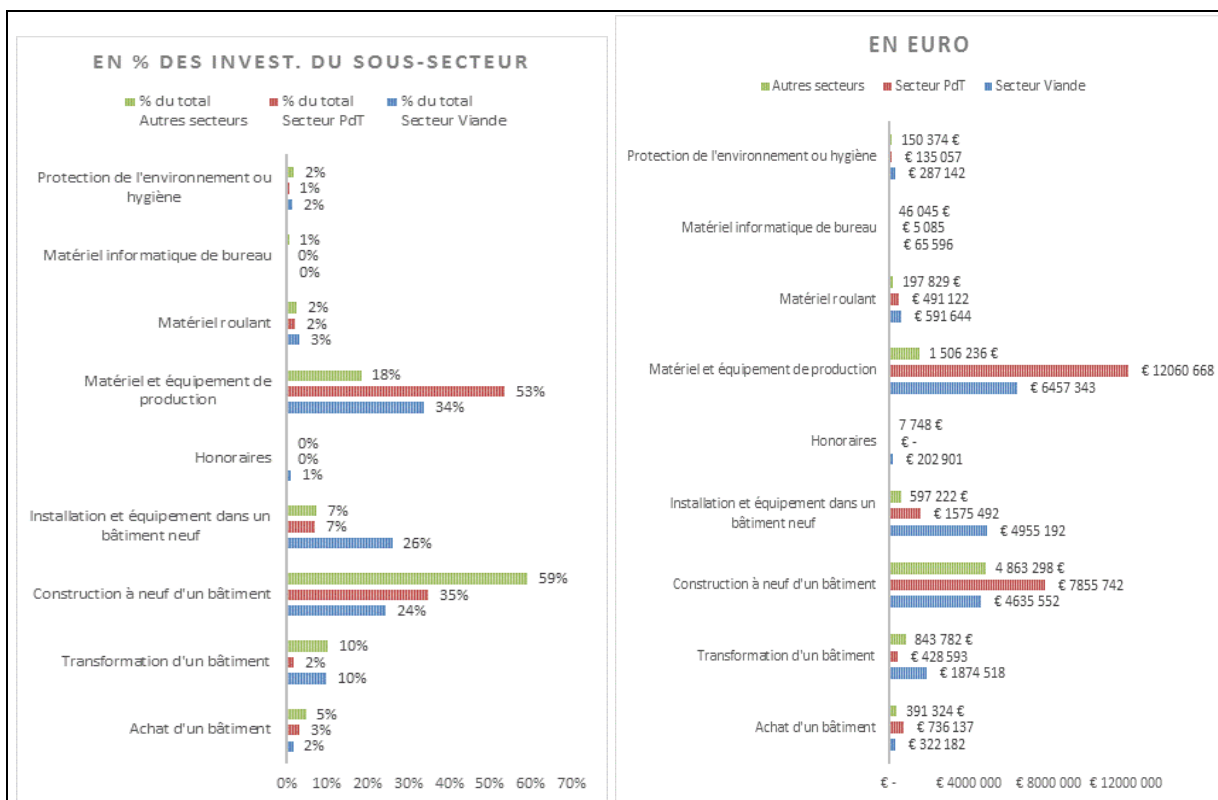
La nature des investissements réalisés

Au niveau du **secteur du bois** (77 dossiers, 63 entreprises, 14,9 M€ investis), l'essentiel des investissements se sont typiquement concentrés sur l'acquisition de « matériel et d'équipement de production » (67 dossiers, 91 % des montants) et dans une moindre mesure dans « du matériel roulant » (16 dossiers, 9% des montants). Le montant moyen d'investissement par dossier en sylviculture est de 193.900€.

Au niveau du **secteur agroalimentaire** pris dans son ensemble (74 dossiers, 56 entreprises, 56,3 million d'€ investis), la structure des investissements se présente de manière assez différente. L'achat, la transformation ou la construction à neuf d'un bâtiment représentent près de 42% des montants investis tandis que les installations et équipements de production représentent 52% des investissements soutenus.



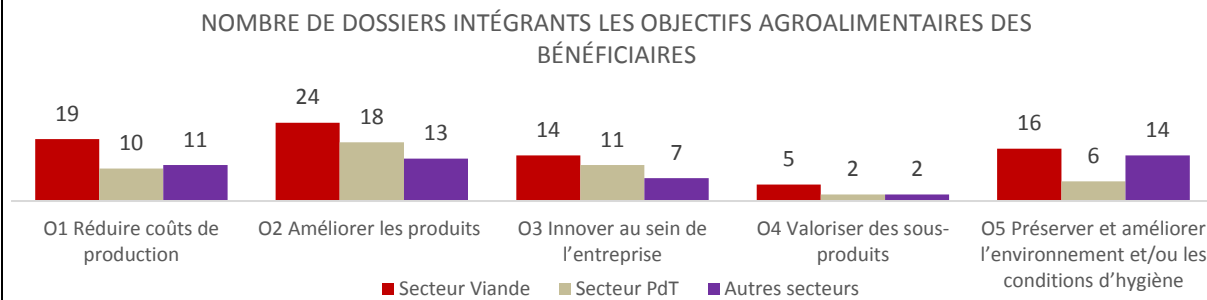
Cette structure d'investissement diffère légèrement suivant les sous-secteurs considérés, mais la répartition des investissements entre d'une part les bâtiments et d'autre part les équipements est similaire (rapport 60/40).



Les motivations principales pour réaliser les investissements dans le secteur agro-alimentaire :

Les entreprises avaient systématiquement été interrogées sur les principaux objectifs des investissements dans le cadre de leur demande d'aide.

Au niveau agro-alimentaire, tous secteurs confondus, le premier objectif cités par les bénéficiaires est l'amélioration des produits (55 dossiers soit 74% des dossiers). Viennent ensuite les objectifs de réduction des coûts de production (40 dossiers, 54%), de préservation et d'amélioration de l'environnement et/ou des conditions d'hygiène (36 dossiers, 49%) et d'innover au sein de l'entreprise (32 dossiers, 43%). Enfin, la valorisation des sous-produits concerne 9 dossiers (12%).



5. Faits marquants de la mise en œuvre

La mise en œuvre de la mesure a principalement été marquée par la baisse de 57% du budget initialement dédié à la mesure. Plusieurs facteurs expliquent la décision de diminuer le budget :

1. Le dispositif comprenait initialement deux volets distincts : (1) aides aux investissements (*subvention en capital*) et (2) ingénierie financière (*capital à risque et garanties*). Le second volet ingénierie financière n'a finalement pas pu être mis en œuvre dans le cadre du PwDR et a été abandonné en 2010. De ces 6M€, 4M€ ont été transférés à la mesure 121, 2M€ ont été maintenus au niveau de la mesure 123.
2. Lors de l'élaboration des valeurs cibles en 2006, les secteurs sylvicoles et agro-alimentaires étaient en développement et les investissements à la hauteur des perspectives de débouchés et de rentabilité. Mais

la période de programmation a été marquée par le contexte général de crise financière et économique (voir contexte). Certaines entreprises ont donc été amenées à abandonner, à revoir à la baisse ou à postposer leurs projets d'investissements.

3. L'aide FEADER vient en complément du dispositif régional de soutien aux investissements dans les PME, dont elle prend en charge 3/7^{ième} de l'aide octroyée. L'intensité de l'aide régionale octroyée peut varier sensiblement en fonction d'objectifs de création d'emplois (*complément de 0 à 6% du montant de l'investissement pouvant être ajouté*). En raison de la crise, certaines entreprises qui s'étaient engagées en début de programmation à augmenter l'emploi, et pour lequel un montant avait été réservé, n'ont pas nécessairement été en mesure de le faire en raison du contexte de crise. En conséquence, l'aide régionale PME liquidée a été réduite (*divisée par deux dans de nombreux cas*), entraînant in fine une réduction de l'aide FEADER.
4. Les programmes d'investissement s'étalent sur 4 années. Les contrôles sont assurés après. Dès lors, une série de demandes acceptées ne seront liquidées qu'au cours de la prochaine période 2014-2020.

B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1. Dans quelle mesure les aides à l'investissement dans le cadre de la mesure 123 « Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles » ont-elles contribué à améliorer la compétitivité des bénéficiaires ? Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes, qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure ?

La question porte sur la contribution du PwDR à la compétitivité des bénéficiaires, c.-à-d. au niveau des entreprises soutenues dans le cadre de cette mesure. Comme déjà énoncé, la notion de compétitivité est multifactorielle (*compétitivité coût, compétitivité hors coûts, viabilité*).

La réponse à cette question se base sur trois sources principales :

- 1) L'exploitation des dossiers administratifs d'une sélection de 151 dossiers clôturés et payés avant fin 2014 parmi les 298 demandes approuvées ;
- 2) L'analyse de l'évolution de l'emploi et des marges brutes dans les entreprises bénéficiaires sur base des données disponibles dans la centrale des bilans et/ou la base de données régionale Caliope (DGO6) n=105 ;
- 3) La mise en perspective des données par le biais d'entretiens auprès des responsables de la mesure 123 dans l'administration et de représentants des principaux secteurs.

Les logiques et perspectives d'investissements sont propres à chaque secteur. L'analyse est déclinée suivant les 3 principaux secteurs (*le bois, la viande et les pommes de terre*) qui représentent ensemble 88% des dossiers clôturés ou de l'aide FEADER payée à fin 2014. Rappelons que la PwDR avait pour objectif en termes de résultats une croissance de 5% de la VAB des entreprises soutenues.

Evolution de l'emploi et de la marge brute d'exploitation (MBE) des entreprises bénéficiaires

Afin de mieux cerner l'amélioration des performances économiques des entités bénéficiaires, le tableau ci-après présente l'évolution de l'emploi et la marge brute d'exploitation au niveau d'une sélection d'entreprises bénéficiaires en comparant leur situation avant l'investissement effectif (n-1) et leur situation actuelle (2014 ou 2015).

Le protocole suivi en vue d'établir ces données :

- 1) Sélection : entreprises bénéficiaires issues d'un des 3 secteurs étudiés (*bois, viande, pommes de terres*) dont les dossiers ont été clôturés et payés avant fin 2014 et l'investissement réalisé avant 2013.
- 2) Recherche des valeurs (*MBE, emplois en ETP*) pour l'année précédant l'investissement (n-1) et l'année la plus récente disponible (n max) sur base des dossiers, de Caliope ou de la centrale des bilans. Lorsqu'une entreprise compte plusieurs dossiers, la date est l'année qui précède le premier investissement soutenu. En fonction de leur statut, tous les bénéficiaires n'ont pas les mêmes obligations en termes de publications de leurs bilans économiques ou social (*ex : près de la moitié des bénéficiaires dans le secteur du bois sont des personnes physiques, plusieurs dossiers sont portés par des coopératives, etc.*). **En conséquence, les données comptables ne sont pas disponibles pour certains bénéficiaires.**
- 3) Seules les entreprises pour lesquelles nous disposons d'une situation initiale (n-1) et d'une situation récente (n-max) ont été prises en compte (indiqué comme « *paire* »).

Cette approche permet d'éclairer certaines tendances, mais les données restent à interpréter avec prudence. L'approche n'est pas suffisamment robuste pour permettre une extrapolation des résultats (*absence de contrefactuel, échantillon limité, période couverte différentes, entreprises différentes, contexte particulier*). **L'analyse est contributive et non attributive.**

Tableau 10 – Evolution des marges brutes et de l'emploi dans les entreprises bénéficiaires de la mesure 123

Variables	Unité	Bois		Viande		PdT	
		valeur	n	valeur	n	valeur	n
Sélection des dossiers							
Nombre de dossiers dans la sélection	Dossiers	77		28		28	
Nombre d'entreprises correspondantes	Entreprises	63		19		23	
Evolution de la marge brute d'exploitation (MB)							
MB initial avant investissement	M€	7,62	26	31,67	15	7,46	20
Part des entreprises avec des données pairées	Entreprises	37%	23	63%	12	87%	20
MB initiale avant investissement (paire)	M€	5,06	23	9,94	12	7,46	20
MB à la dernière année disponible (paire)	M€	7,39	23	22,72	12	10,07	20
Evolution globale de la MB (paire)	M€	+2,33 / +46%	23	+12,8 / +129%	12	+2,61 / +35%	20
Evolution moyenne (paire)	€	€ 101.435	23	€ 1.065.083	12	€ 130.650	20
Minimum / maximum (paire)	M€	-0,22 / +0,89	23	-0,19 / +9,99	12	- 0,25/+0,96	20
Nombre de baisse - / + de hausse	Entreprises	8 / 15	23	4 / 8	12	5 / 15	20
Evolution de l'emploi (ETP)							
Emploi initial avant investissement	ETP	149	61	383	19	223	18
Part des entreprises avec des données pairées	Entreprises	36%	22	100%	19	65%	15
Emploi initial avant investissement (paire)	ETP	60	22	383	19	125	15
Emploi à la dernière année disponible (paire)	ETP	81	22	433	19	433	15
Evolution globale (paire)	ETP	+21 / +35%	22	+50 / +13%	19	+ 213	15
Evolution moyenne (paire)	ETP	0,95	22	2,63	19	14,2	15
Minimum / maximum (paire)	ETP	+8,1 / -5,0	22	-5 / +29,8	19	-9,7 / +213	15
Nombre de baisse - / + de hausse	Entreprises	6 / 3 / 13	22	9 / 0 / 10	19	4 / 1 / 10	15

Source : Dossiers administratifs, base de données Caliope, BNB-Centrale de bilans. Calculs ADE.

Secteur de la pomme de terre

Secteur « Pommes de terre et plants de pommes de terre »

23 entreprises aidées, dont 18 microentreprises et 4 petites entreprises

Objectifs des investissements :

Améliorer les produits de l'entreprise (64% des dossiers)

Innovier au sein de l'entreprise (39% des dossiers)

Réduire les coûts de production (36% des dossiers)

Améliorer l'environnement et les conditions d'hygiène (21%)

Nature des investissements éligibles :

52% des investissements dans le matériel et l'équipement de production (75% des dossiers)

34% des investissements pour la construction à neuf d'un bâtiment (57% des dossiers)

7% pour installations et équipements dans un bâtiment neuf (46% des dossiers)

Principaux clients :

Les grossistes (24%), les magasins et grandes surfaces (21%), la distribution alimentaire (17%) et les industries de transformation (14%)

Origine des matières premières :

93% de Belgique, 6% d'Europe (Hors Belgique) et 1% de provenance non précisée.

Le secteur de la pomme de terre connaît une croissance importante et régulière depuis plus de 20 ans sur l'ensemble du territoire belge. Cette croissance est notamment tirée par une quinzaine d'unités de transformation de taille industrielle (de 75.000 à 700.000 t/an), orientées principalement vers les marchés d'exportation avec une large gamme de produits finis (*ex : frites – croquettes surgelées*). En effet, la Belgique exporte aujourd'hui ses pommes de terre vers plus de 120 pays, devenant le premier exportateur mondial en volume, mais pas encore en valeur. Le taux de change actuel et la disponibilité de surfaces supplémentaires à proximité des unités de transformation constituent des facteurs de compétitivité importants, surtout en Wallonie. Néanmoins, ces surfaces ne suffisent plus et la Belgique est devenue, depuis une quinzaine d'années, importatrice nette de pommes de terre fraîches en provenance des Pays-Bas, de la France ou de l'Allemagne.

A côté de ces acteurs, il existe des opérateurs de plus petite taille, en partie initiée par des agriculteurs ou de petites coopératives, fournissant des marchés locaux.

L'essentiel des demandes d'investissements dans ce secteur concerne les capacités de stockage et le conditionnement de matières premières. Elles visent à développer et alimenter de nouveaux marchés. En effet, si les plus petites structures investissent pour se mettre aux normes communautaires, les structures moyennes investissent pour créer plus de valeur ajoutée principalement autour de deux axes :

- En investissant dans des **capacités de stockage et de conservation des produits**. La pomme de terre est périssable et son prix fluctue considérablement au cours de l'année en fonction des périodes de récolte et des rendements. En stockant les matières premières en suivant la chaîne du froid, les producteurs peuvent intégrer les marchés en périodes plus favorables et fournir toute l'année, bénéficiant d'une meilleure position de négociation avec les clients (*transformateurs, grossistes ou grande distribution*). Ils maîtrisent mieux la volatilité des prix et obtiennent une meilleure valorisation de leur production sur les marchés.
- En investissant dans du **matériel d'emballage et conditionnement** qui permet de répondre à une demande plus locale via des circuits courts (*petites ou moyennes surfaces, restaurants, friteries, etc.*) et dès lors de mieux valoriser leur production en pommes de terre fraîche.

C'est ainsi que 59% des investissements soutenus dans le cadre de la mesure portent sur des équipements de production et 34% sur la construction de nouveaux bâtiments (*stockage*).

L'amélioration de la qualité des produits (*cité dans 64% des dossiers*) constitue la première **motivation d'investissement**, suivie de l'innovation au sein de l'entreprise (*cité dans 39% des dossiers*). La logique de compétitivité hors coût (*qualité, innovation*) domine dans ce secteur. La réduction des coûts n'arrive qu'en troisième place des motivations et n'est citée que dans un tiers des dossiers.

L'évolution des **performances économiques** au niveau des entreprises bénéficiaires est globalement positive puisque 75% d'entre elles affichent une **progression de leur marge brute** d'exploitation depuis l'investissement avec une progression moyenne de 35%.

Le nombre d'emplois dépendant directement de la filière pomme-de-terre en Wallonie est estimé entre 1.000 et 2.000 personnes par les professionnels du secteur, se concentrant principalement autour des structures de type industriel.

Le bilan en termes de **création d'emplois** est **plus contrasté**³¹. Si l'on fait abstraction du cas particulier repris ci-dessous, l'emploi n'a en moyenne pas progressé au niveau des entreprises bénéficiaires à la suite de l'investissement. Les gains en termes de valeur ajoutée de ce type d'investissements ne nécessitent pas ou peu de main-d'œuvre supplémentaire.

Secteur de la viande

Secteur « Viande et produits de viande »

19 entreprises, dont 7 (37%) micro-entreprises, 11 (58%) moyenne, 1 (5%) moyenne

Objectifs des investissements :

Amélioration des produits de l'entreprise (*cité dans 88% des dossiers*)

Réduction des coûts de production (*dans 68% des dossiers*)

Innovation au sein de l'entreprise (*dans 50% des dossiers*)

Nature des investissements :

34% investis dans le matériel et équipement de production (*75% des dossiers*)

26% dans l'installation et l'équipement dans un nouveau bâtiment (*36% des dossiers*)

24% dans la construction à neuf d'un bâtiment (*21% des dossiers*)

Et 10% pour les travaux de transformation d'un ancien bâtiment. (*36% des dossiers*)

Principaux clients :

Les bouchers (27.5%), les magasins et grandes surfaces (25%), les grossistes (20%) et les collectivités (17,5%).

Origine des matières premières :

68% belge, 24% européenne (hors Belgique) et 8% d'e provenance non précisée.

Nature des matières premières :

Porc (30%), Bœuf (27%), Volailles (13%) et Produits frais (13%). Les viandes de cheval, d'ovin et les laitages sont moins représentés.

Le secteur regroupe les viandes ovine, bovine, caprine, chevaline, porcine et avicole. Dans l'ensemble, la Belgique dépasse l'autosuffisance en termes de production. Une part significative des viandes porcine, bovine et avicole est exportée.

³¹ Une entreprise fait figure de cas particulier, passant de 125 ETP avant investissement (2008) à 438 emplois (2015), soit une création de 213 emplois. Cette entreprise a investi un montant total de 80 million d'€ pour créer une nouvelle unité de production de taille industrielle, en bénéficiant d'une aide régionale de 8,9 M€ et d'un complément FEADER de 160.255€. Le PwDR n'est donc intervenu que sur une partie très limitée de l'investissement global (0,2%). Il est donc difficile d'attribuer la création de ces 213 emplois au soutien accordé par le FEADER dans le cadre de la mesure 123.

On distingue deux modèles de structures : celles qui visent l'exportation suivant un mouvement de concentration (*moins de structures ayant de plus grandes parts de marchés*) et celles qui travaillent à l'échelle plus locale (*marchés en circuits courts ou moyens, magasins et grandes surfaces*).

Cependant face aux structures industrielles organisées en groupe et détenant une très grande part des maillons du secteur, les structures plus « locales » disposent de vieux outils (*abattoirs*) qui pèsent sur les fonds communaux. Ces outils d'abattage et de découpe rencontrent des contraintes financières et techniques pour la mise aux normes sanitaires et communautaires ainsi que les attentes des consommateurs (*circuits courts/bien-être animal*). Le coût de mise aux normes communautaires empêche d'ailleurs certaines structures d'accéder à une aide à l'investissement.

L'aviculture et l'élevage porcin sont des secteurs très industrialisés à tous les maillons de la chaîne depuis la naissance à la transformation en passant à l'engraissement, l'abattage et la découpe. A contrario, les viandes chevaline, ovine, caprine et bovine n'intègrent pas de processus aussi industrialisés. Ces animaux sont principalement abattus en abattoirs communaux.

En termes d'enjeux, le secteur de la viande a été confrontée à des crises successives : sanitaire, de qualité (*vache folle/lasagnes au cheval/résidus d'antibiotiques*) et économique (*prix du cuir/prix de la viande*). La viande de bœuf devient également un produit d'appel pour les magasins et grandes surfaces. Ces crises entraînent un problème global d'image de la viande, la consommation de celle-ci diminue (*-20% bovins/-10% porcins*) avec un transfert des achats plutôt vers volailles.

Le problème du manque de contrats d'achat (*à l'inverse de la pomme de terre*) ne facilite pas la juste rémunération des éleveurs qui depuis plus de 20 ans ne voient pas leur prix de vente évoluer à la hausse, alors que leurs charges augmentent. Les structures de transformation s'articulent autour des abattoirs et la valeur ajoutée des produits ne se dirige pas vers les éleveurs. De plus, les capitaux du secteur de la viande viennent principalement du nord du pays, une part significative de la plus-value réalisée dans ce secteur échappe donc à la Wallonie.

Dans ce contexte, l'évolution des structures du secteur de la viande est marquée par un renforcement de la compétitivité coût. L'enjeu est double pour le secteur. D'une part, il s'agit de continuer à investir dans la qualité et l'hygiène en vue de répondre aux normes et aux exigences des consommateurs et, d'autre part, de maîtriser les coûts de production en vue de rester compétitifs dans un marché plus étroit et plus concurrentiel.

Ce double enjeu est bien reflété dans les objectifs des investissements soutenus dans le cadre de la mesure. Ceux-ci visent en premier lieu l'amélioration de la qualité des produits (*cité dans 88% des dossiers*) et la réduction des coûts (*cité dans 68% des dossiers*). L'objectif d'innovation au sein de l'entreprise figure dans la moitié des dossiers.

En termes d'effet, les marges brutes d'exploitation des entreprises bénéficiaires ont en moyenne progressé de 30%³². A titre de comparaison, la valeur ajoutée brute dans le secteur agro-alimentaire a progressé de 11% au cours de la période 2007-2015. Cette progression est inégalement répartie entre les bénéficiaires (elle baisse pour 4 entreprises/12 et augmente pour les 8 restantes).

Les entreprises soutenues dans le cadre de la mesure 123 représentent en termes d'emplois 16% de l'industrie de la viande en Wallonie. L'emploi par contre a progressé de 50 équivalents temps plein, soit 13% des effectifs, dans les 19 entreprises (*sur 23*) pour lesquelles nous disposons de données.

³² Cette moyenne fait abstraction d'une exploitation qui concentre près de 75% des gains ; avec cette entreprise, l'augmentation s'élèverait à 128%.

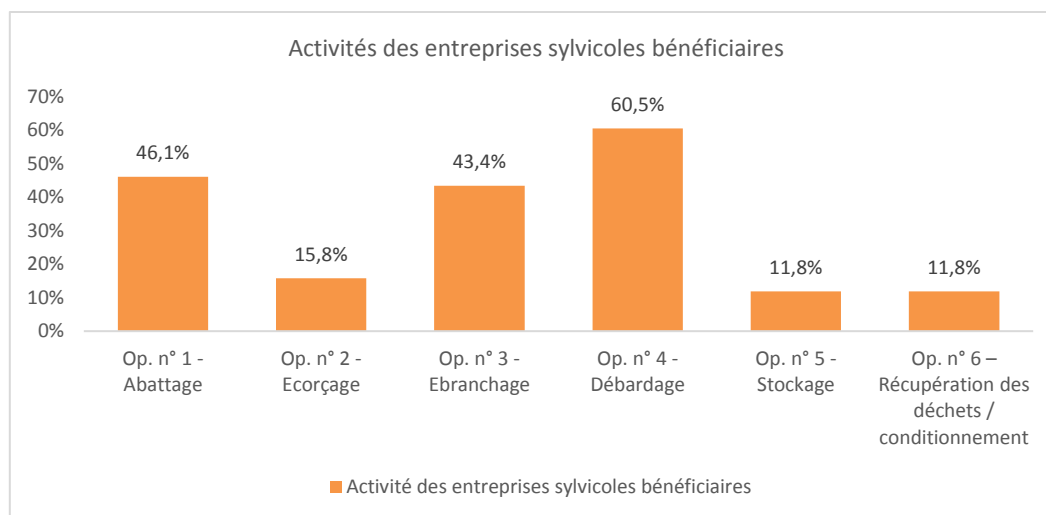
Ici encore, l'évolution est variable en fonction des entreprises puisque neuf entreprises ont vu leurs effectifs baisser contre dix qui les ont augmentés.

Secteur du bois

Données clés des réalisations - secteur « Sylviculture »
77 dossiers, 63 entreprises, un code NACE plus représentés : 02200 « Exploitation forestière » (94%), essentiellement des micro-entreprises (<i>moins de 10 bénéficiaires occupent plus de 3 personnes</i>) 52% des dossiers sont portés par des personnes physiques, 48% par des personnes morales.
Objectifs des investissements :
1) Augmenter la capacité d'exploitation (O1, 90% des dossiers) 2) Rechercher de nouveaux marchés pour les produits hors normes (O2, 21% des dossiers) 3) Valoriser les sous-produits et déchets du bois (O3, 12% des dossiers)
Répartition des coûts des investissements :
91% des montants investis dans l'acquisition de matériel et d'équipement de production et 9% dans le matériel roulant de plus de 3.5T.
Nature des investissements :
Abatteuses, tracteurs et porteurs forestiers, ébrancheuses, débardeuses, remorques.

Lors de l'élaboration des valeurs cibles en 2006, le secteur sylvicole était en plein développement et les investissements à la hauteur des perspectives de débouchés et de rentabilité du secteur. Or, on constate un ralentissement, voire un quasi arrêt de l'activité de l'exploitation forestière au cours de l'hiver 2008-2009 du fait de l'absence de commandes par les scieries en apport de bois « régionaux ». Ceci a eu pour conséquence une nette diminution des investissements dans des machines d'exploitation forestière avec une apparition sporadique d'investissements pour la production de bois en tant qu'énergie renouvelable (plaquettes, pellets...) et ceci afin de récupérer les bois de petites dimension, non achetés par les scieries et d'ainsi diversifier ou réorienter les activités dites classiques du secteur. La demande pour le secteur de la construction en bois connaît une certaine croissance bien qu'actuellement la plupart des exploitants forestiers wallons aient traversé cette crise.

Figure 11 – Activités des entreprises sylvicoles bénéficiaires



Rappelons que la mesure 123 stipule que l'aide aux investissements ne concerne pas les produits travaillés en scierie. Les entreprises bénéficiaires sont principalement actives dans le débardage (60%), l'abattage (46%) et l'ébranchage (43%) et située très en amont de la filière bois.

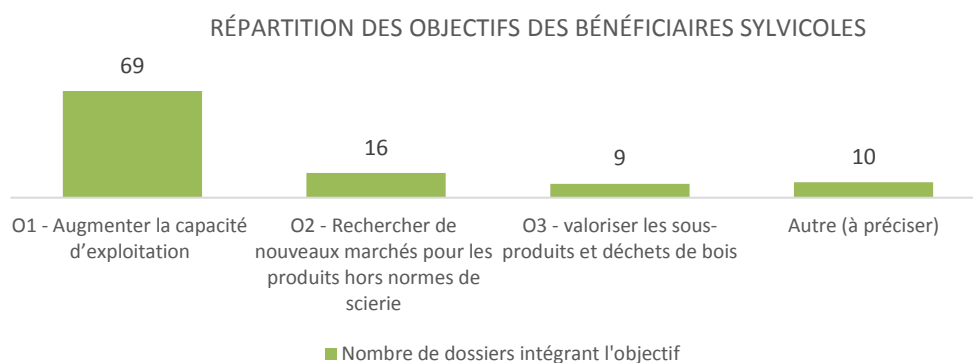
Au niveau du secteur du bois, la première motivation est l'augmentation de la capacité d'exploitation (69 dossiers soit 90% des dossiers) en recourant à la mécanisation et à l'informatique pour l'abattage, la découpe optimale ou l'organisation des coupes.

La majorité des investissements est en effet orientée vers la mécanisation : acquisition de « matériel et d'équipement de production » (67 dossiers, 91 % des montants) et dans une moindre mesure « du matériel roulant » (16 dossiers, 9% des montants). Les machines et outils acquis sont des abatteuses, tracteurs et porteurs forestiers, ébrancheuses, débardeuses ou remorques.

Viennent ensuite les objectifs de recherche de nouveaux marchés pour les produits hors norme de scierie (16 dossiers soit 21% des dossiers), en particulier pour les bois de petites dimension et la valorisation des sous-produits et déchets de bois (9 dossiers) qui sont moins fréquents. Notons qu'il reste difficile d'innover dans les sous-produits du bois en excluant les scieries et l'aval de la filière.

L'objectif « Autre », avec 10 dossiers (13%) concernent des motivations spécifiques, essentiellement liées à des considérations plus sociales ou environnementales tels que l'achat d'une machine adaptée aux zones humides et réserves naturelles, l'amélioration des conditions de travail, la diminution de la consommation de carburants, ou encore l'acquisition de pneus basse pression et d'huile bio pour préserver l'environnement ou encore le développement général de l'entreprise.

Figure 12 – Répartition des objectifs bénéficiaires sylvicoles



L'évolution socio-économique des bénéficiaires porte principalement sur les entreprises du secteur du bois. Rappelons que plus de 50% des bénéficiaires de la mesure 123 sont des personnes physiques pour lesquelles nous n'avons pas de données sur leur évolution économique ou sociale.

La marge brute d'exploitation progresse en moyenne de 100.000€ dans les entreprises étudiées, soit de 46%. Quant à l'emploi, les entreprises étudiées comptent 21 ETP de plus après investissement, soit un gain moyen de +35%. Ces données concernent les entreprises et ne peuvent pas être extrapolées à l'ensemble des bénéficiaires constitué majoritairement de personnes physiques.

Toutes les entreprises ne progressent pas de la même manière puisque 35% d'entre elles ont vu leur MBE baisser et 26% ont réduit leurs effectifs.

Conclusions

- ✓ **La mesure 123 a vu son budget initial réduit de moitié.** Cette baisse s'explique notamment par l'abandon du dispositif d'ingénierie financière et le contexte économique global touchant directement aux capacités d'investissement et de création d'emploi des entreprises visées par la mesure. Il faut rappeler que le budget initial était ambitieux (40 M€ DPT/12M€ FEADER) par rapport à celui de la précédente période 2000-2006 (16M€ DPT/8M€ Feoga) et surtout des dépenses (4,5 M€ Feoga).
- ✓ **Les besoins et logiques d'investissements sont propres à chaque secteur et chaque type d'acteurs.** Les entreprises du secteur de la pomme de terre s'inscrivent dans une logique de compétitivité hors coûts (*qualité et innovation*) en vue de mieux valoriser leur production et faire face aux fluctuations du marché (*stockage et circuit-courts*), celles de la viande visent à satisfaire aux exigences d'hygiène et baisser leurs coûts dans un marché très compétitifs et celles du bois visent à accroître leur production par des gains de productivité liés à la mécanisation.
- ✓ **Bien que contrasté, le bilan de l'évolution économique des entreprises aidées est globalement positif.** Mais l'analyse repose sur les seuls bénéficiaires de l'aide. Il est délicat d'isoler l'effet de l'aide par rapport à l'effet de la conjoncture, favorable après les crises majeures de 2007-2008. Les conclusions sont à lire dans ce cadre. L'objectif fixé initialement était une croissance de 5% de la VAB dans les entreprises soutenues. Par rapport à la situation antérieure à l'investissement, l'emploi et la marge brute d'exploitation ont en moyenne progressé respectivement de 29%³³ et 79% dans l'échantillon des entreprises analysées³⁴. Néanmoins, ce résultat reste très variable suivant les entreprises puisque pour respectivement 40% et 31% des entreprises considérées ces variables sont en baisse.

Mesure 132 – Aides aux agriculteurs participant à des régimes de qualité alimentaire

A. Mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	L'objectif de cette mesure est de soutenir les investissements dans les structures de transformation de matières premières d'origine agricole (<i>coopératives et entreprises du secteur agroalimentaire et microentreprises du secteur sylvicole</i>) dans le but d'augmenter leur compétitivité estimée par la Valeur Ajoutée Brute (VAB) et ses composantes.				
2. Type d'aides	Le régime d'aide est ouvert aux producteurs agricoles primaires et/ou transformateurs à la ferme participant à des régimes de qualité dans les secteurs agricole et agroalimentaire reconnus au niveau communautaire et par la Wallonie. L'aide individuelle peut couvrir les coûts annuels forfaitaires liés à la certification, y compris les frais liés à l'audit initial de l'exploitation ainsi que les frais forfaitaires annuels d'inspection et de contrôle. Le montant de l'aide est de maximum 3 000 € par an par agriculteur. L'aide ne peut être accordée que pour une durée maximale de cinq ans.				
3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M132 - Feader (k€)	1.200	100	8%	74.9	75%
M132 – DPT (k€)	4.000	333.4	8%	249.6	75%

³³ En excluant le cas particulier du secteur de la pomme-de-terre pour lequel le FEADER n'est intervenu que très marginalement (0,2%)

³⁴ Sur base d'une analyse contributive, et non attributive.

Part PwDR			-		-
4. Réalisations	Réalisé (2015)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre de demandes approuvées	490	1.300	38%	470	104%
Nombre d'agriculteurs bénéficiaires	160	300	53%	160	100%

Mesure 132

Description succincte des réalisations :

La mesure a faiblement consommé, puisqu'en fin 2015 les dépenses ne représentaient que 6% du budget initialement alloué. Cet écart est toutefois moins marqué au niveau des réalisations physiques. Le nombre de demandes approuvées (490) et le nombre d'exploitations bénéficiaires (160) atteignant respectivement 38% et 53% des valeurs cibles initiales. Les coûts unitaires s'élèvent à environ 500€ par demande, alors qu'ils avaient été budgétés à 3.000€.

En termes de productions soutenues, 2/3 des demandes concernent la viande fraîche (*dont 13% en Bio*) et 1/3 des demandes les fruits et légumes sous régime national.

La valeur de la production agricole inscrite dans un régime qualité (résultats) a été estimée, pour la période 2009-2015, à 236 million d'€, passant de 26 millions d'€ pour 2009 à 35 M€ pour 2015.

5. Faits marquants de la mise en œuvre

Une des raisons de la faible consommation de cette mesure est que tous les agriculteurs inscrits dans des régimes de qualité éligibles ne demandent pas l'aide à la certification, malgré la publicité faite, en raison des faibles montants d'aide remboursés (*parfois quelques dizaines d'euros par an*) au regard des démarches administratives nécessaires. De plus, le nombre de bénéficiaires s'est érodé en fin de période, l'aide étant accordée pour un maximum de 5 ans.

4.2 Axe 2 – Amélioration de l'environnement et de l'espace rural

Objectif et logique d'intervention

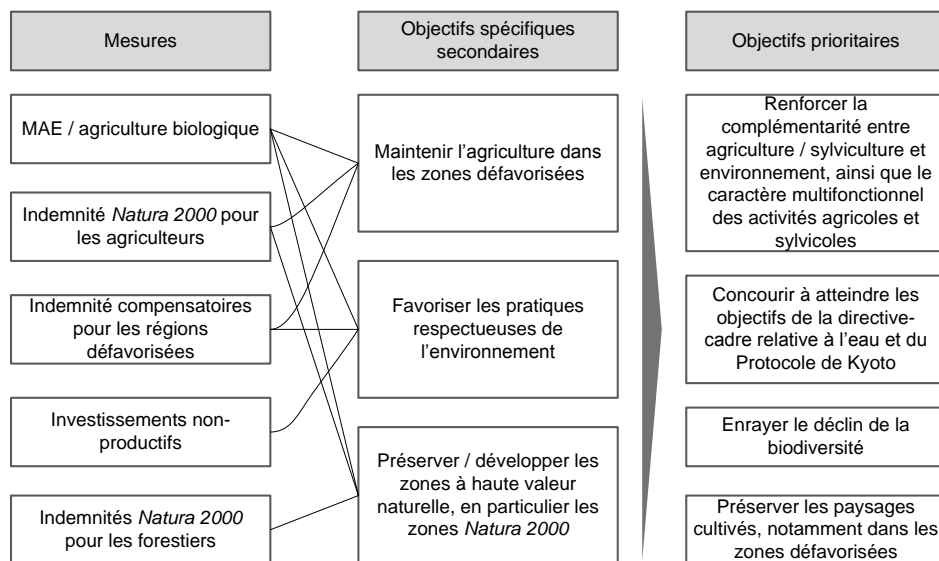
L'axe 2, visant l'amélioration de l'environnement et de l'espace rural, se décline en cinq mesures dans le PwDR 2007-2013³⁵ :

- Mesure 212 – Indemnités compensatoires pour les régions défavorisées ;
- Mesure 213 – Indemnités Natura 2000 pour les agriculteurs ;
- Mesure 216 – Investissements non-productifs
- Mesure 214 – Paiements agro-environnementaux ;
- Mesure 224 – Indemnités Natura 2000 pour les forestiers.

Comme indiqué dans la figure ci-après, l'axe 2 du PwDR 2007-2013 comprend quatre objectifs prioritaires et trois objectifs spécifiques secondaires.

³⁵ La mesure 216 a été introduite dans le cadre du bilan de santé

Figure 13 – Logique d'intervention de l'axe 2 « Amélioration de l'environnement et de l'espace rural »



Source: Programme wallon de Développement rural 2007-2013, Version de novembre 2007 amendée 2015 Chapitre 3

Le questionnaire évaluatif concernant l'axe 2 porte essentiellement sur les effets sur l'environnement. Au vu de son poids financier relatif, l'analyse des effets de l'axe 2 s'est concentrée prioritairement sur la mesure 214 MAE.

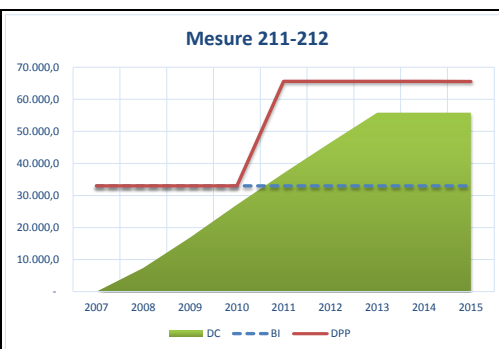
La mesure 216 – investissements non-productifs (*clôture des berges des cours d'eau*) a été introduite en 2010 sur base d'un transfert budgétaire à l'intérieur de l'enveloppe bilan de santé. Elle n'est traitée que dans la partie évaluative transversale (effets sur l'eau). Elle n'affiche ses premières dépenses (100.930€) que fin 2015, bien en deçà des 7,2M€ prévus en 2010 ne nécessitant pas de traitement de la question par mesure.

Mesure 212 – Indemnités compensatoires pour les régions défavorisées

A. Mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	La mesure « Indemnités Compensatoires pour les Régions Défavorisées » (ICRD) a pour objectif opérationnel de compenser partiellement la perte de rentabilité observée dans les exploitations agricoles des zones défavorisées (ZD). Au niveau de la logique d'intervention de l'axe, cet objectif opérationnel contribue à l'objectif secondaire « Maintenir l'agriculture dans les zones défavorisées » et à l'objectif prioritaire « préserver les paysages cultivés notamment dans les zones défavorisées »
2. Type d'aides	<ul style="list-style-type: none"> Eligibilité : poursuivre l'activité agricole au moins 5 ans, être agriculteur à titre principal, être âgé de moins de 65 ans, min. 40% des terres et 3 ha en ZD, charge de minimum 0,6 UGB pâturant/ha fourragers, un taux de liaison au sol ≤ 1. La ZD en Wallonie est restée identique depuis 1975 (partie de la région herbagère liégeoise, Ardenne, Haute-Ardenne, Fagne, Famenne, région jurassique). Compensation limitée car l'aide est plafonnée : 122 €/ha de superficie fourragère et max. 1736 €/bénéficiaire, soit max. 14,23 ha de superficie fourragère, ce qui représente environ 1/4 de la SAU moyenne en zone défavorisée (57ha). Depuis 2009, une seconde tranche de max. 610 € (5ha) supplémentaires (mais DPU + prime vache allaitante + 1er et 2ième tranches ne peuvent dépasser 30.000€) (<i>cf. évaluation à mi-parcours, en moyenne 2074€/exploitation</i>)

3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M212 - Feader (k€)	23.205	23.195	100%	23.195	100%
M212 – DPT (k€)	33.000	65.580	199%	55.815	85%
Part PwDR			-		-
4. Réalisations	Réalisé (2015)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre exploitations soutenues – donnée cumulée	4.605	2.700	171%	3.800	121%
Superficies agricoles soutenues (ha) – donnée cumulée	291.524	232.660	125%	237.000	123%



Description succincte des réalisations :

- Les indicateurs de réalisation sont des données cumulées qui doivent être **interprétées avec prudence** puisqu'elles surestiment le nombre d'exploitations bénéficiaires et les surfaces (en raison des cumuls). En réalité, la surface totale est constante. En effet, toute nouvelle exploitation (*ou changement de numéro de producteur*) est ajoutée, sans qu'on puisse retirer les exploitations qui ont arrêté leur activité. Ce mode de calcul explique le dépassement des valeurs cibles.
- L'aide touche en Wallonie environ 3 800 exploitations sur les 12 000 exploitations agricoles ; essentiellement des élevages bovins, 242 000 ha principalement surfaces en herbe (*36% de la SAU wallonne*). Les cibles initiales sont donc atteintes.

5. Faits marquants de la mise en œuvre

Le dispositif avait initialement été limité dans le temps dans l'attente des modifications au régime attendues pour le 31 décembre 2009 quant à la nouvelle délimitation des zones défavorisées au niveau européen (*nouveaux critères pédo-climatiques*). Son budget s'élevait initialement à 33 millions € sur une période de 4 ans (engagements de 2007 à 2010). Or cette réforme a été reportée au niveau européen à la prochaine période de programmation. La mesure a donc été ré-abondée à mi-parcours en vue de la prolonger jusqu'au terme de la programmation 2007-2013. Son budget s'élève à 65,6 million d'€ (concours FEADER : 23,2 million d'€) pour toute la période 2007- 2013. Le taux de cofinancement a été modifié au cours de la période passant de 50%-50% à 25%-75% respectivement pour le FEADER et la contrepartie régionale (décision 17/08/2011 appliquée à partir du 4^{ième} trimestre 2011).

B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure les indemnités compensatoires pour les régions défavorisées dans le cadre de la mesure 212 ont-elles permis d'améliorer la situation environnementale ?

Critères de jugements :

- Des exigences environnementales spécifiques sont associées à l'aide
- Le dispositif touche un grand nombre d'exploitations / de surface en Wallonie (*effet de masse*)
- Les systèmes agricoles en zone défavorisée présentent une orientation plus favorable à l'environnement qu'en dehors de la zone défavorisée (*comparaison entre les zones*)

En Wallonie, la zone défavorisée a été reconnue sur base de critères pédo-climatiques et socio-économiques. L'objectif du dispositif d'indemnité compensatoire est **principalement socio-économique** en visant une compensation partielle de l'écart de rentabilité liée au handicap naturel (*cf. réponse à la question suivante*).

La mesure touche environ 36% des exploitations en Région wallonne et l'essentiel des surfaces toujours en herbe. Malgré cet effet de masse, la **contribution spécifique** de ce dispositif à l'amélioration de l'environnement reste limitée pour les raisons suivantes :

1. **La principale exigence** de type **environnemental** liée au dispositif d'indemnités compensatoires est le respect d'un taux de liaison au sol global, ou le cas échéant un taux de liaison au sol « zone vulnérable », inférieur ou égal à 1. Cette exigence correspond à la définition générale d'une exploitation liée au sol en Wallonie. Elle **ne va donc pas au-delà de la conditionnalité du premier pilier de la PAC** pour obtenir la « prime à l'herbe ».
2. Dans les régions défavorisées en Wallonie, **il n'y a généralement pas d'autres alternatives à l'herbager sur ces surfaces**. C'est précisément le handicap. En l'absence d'alternative, le rôle de la prime reste limité, d'autant que la prime correspond à un maximum de 14,2 ha indemnisés, avec un supplément sous certaines conditions de 5 ha, alors que la taille moyenne d'une exploitation était de 60 ha.
3. Enfin, la problématique du **risque de marginalisation ou d'abandon** de terres agricole **reste très limitée en Wallonie**, même en zone défavorisée et on ne voit pas comment une prime aussi plafonnée pourrait décourager la déprise si un tel mouvement existait ; l'abandon de terres au profit de l'urbanisation est un problème réel mais surtout sévère hors zone défavorisée et non atténué par la mesure, en raison de ses faibles montants et de son plafonnement.

La comparaison des zones défavorisées et non défavorisées montre une orientation plus durable des systèmes agricoles et des caractéristiques agro-environnementales plus poussées dans la région défavorisée en raison de son caractère très herbager. C'est ainsi que le travail réalisé en 2008 par S. Delannoy avait déjà montré que la zone défavorisée était caractérisée par :

- Une plus grande part des exploitants participant aux MAE (*79% en RD contre 30% hors RD*)
- Une part plus importante de la SAU et des exploitations en agriculture bio (*14% en RD contre 3% hors RD en 2013*)
- Un caractère plus extensif de la production agricole avec une charge de bétail par superficie fourragère moindre (*2,3 UGB/ ha en RD contre 3,7 hors RD*)
- Des pratiques plus favorables à l'environnement (*fertilisation, gestion de surfaces fourragères, achats d'aliments et d'engrais, etc.*)
- Des régions défavorisées qui coïncident très souvent avec des zones et des systèmes à haute valeur naturelle.

L'actualisation du comparatif entre région défavorisée et non défavorisée pour la période 2007-2014 montre certaines **tendances fortes** :

- D'une part, si la **perte de SAU** reste plus limitée en région défavorisée (*-3% en RD contre -7% hors RD entre 2007 et 2014*), elle s'est néanmoins **accélérée par rapport à la période précédente** (*respectivement 0% et -2% entre 2000 et 2007*).
- D'autre part, les **prairies et pâturages permanents se sont réduites** (-6%) dans les régions défavorisées, remplacée par des terres arables (+6%) et la perte de SAU au profit de l'urbanisation, annulant ainsi les progrès enregistrés au cours de la période précédente 2000-2006. Le système d'aide **ne semble donc plus parvenir à contenir le « retournement de prairies »**.
- Enfin, les **taux moyens de chargement restent globalement stables** au cours de la période, avec néanmoins une très légère baisse en zone défavorisée (*-4%, passant de 2,3 à 2,2 UGB/ ha en RD contre +1% à 3,7 UGB/ ha hors RD sur la période 2007-2013*).

Tableau 11 – Comparaison de l'évolution des structures agricole

		ZD	HZD
Perte de SAU moins importante en ZD, ... mais accélération par rapport à la période précédente	2007-14	-3%	-7%
	2000-07	0%	-2%
... et une inversion -> croissance des terres arables en ZD	2007-14	+6%	-2%
	2000-07	-22%	-2%
... avec une réduction des surfaces toujours en herbe	2007-14	-6%	-14%
	2000-07	+9%	-2%
Pour compenser le handicap, augmentation de la taille des exploitations plus rapide en ZD	2000-	De 32ha	de 40ha
	2014	à 55ha (+70%)	à 56ha (+41%)
Part des exploitations avec des pratiques bio (ou en conversion) plus important en ZD (718 exploitations) et en forte progression	Exp. 13	13,5%	3,3%
	SAU 13	13,8%	2,0%
Répartition de la SAU à titre indicatif	Arable	24%	76%
	Herbe	76%	24%

Source : Statbel (recensement agricole), traitement et calculs : ADE

Conclusions

- ✓ Malgré son effet de masse, l'influence de l'ICRD sur la situation environnementale reste limitée, notamment en raison de son plafonnement.
- ✓ Les régions défavorisées présentent des orientations plus durables des systèmes agricoles et des caractéristiques agro-environnementales plus développées. Mais cette situation dépend davantage des spécificités pédoclimatiques et structurelles caractérisant les zones défavorisées ou de l'action combinée d'autres mesures du PwDR que de l'ICRD en elle-même. A ce titre, les MAE, qui se concentrent dans les ZD, complètent ces indemnités, sans plafonnement (sauf MAE11-agriculture biologique).
- ✓ Enfin, la période a été marquée par une inversion de tendance dans les régions défavorisées avec une réduction des surfaces en herbe, le système d'aide ne semblant plus parvenir à contenir le « retournement de prairies ».

B.2 Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes, qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure ?

Critères de jugement :

- L'indemnité compense de manière significative le différentiel lié au handicap ;
- L'indemnité contribue à la compétitivité et à la préservation de l'emploi en région défavorisée.
- Les structures évoluent de manière similaire dans les régions défavorisées et dans le reste de la Wallonie.

Comme évoqué plus haut, l'objectif de l'ICRD en Wallonie est avant tout socio-économique en visant une « **compensation partielle de la perte de rentabilité** » liée au handicap naturel.

Sur base des données du RICA 2008-2012³⁶, **les marges brutes** des exploitations situées hors RD (1337€/ ha) et des exploitations avec au moins 50% de leur SAU en RD (917€/ ha) **affichent un écart de 420€/ha**. Ces données varient suivant l'orientation et la dimension économique des exploitations.

³⁶ Source : PwDR 2014-2020, reprenant l'analyse réalisée par la Direction de l'Analyse Economique Agricole (DAEA) sur base des données RICA 2008-2012 sur les exploitations en mode de production conventionnelle, ayant une orientation bovine/herbagère (OTE laitière spécialisée (450) – viandeuse spécialisée (460) – élevage mixte (470) caractérisant la région défavorisée) et n'ayant pas de revenu provenant de l'agrotourisme, ni des non-herbivores (porcs et volailles).

Cet écart de marge s'explique principalement par la moindre productivité des cultures fourragères dans les zones soumises à des contraintes naturelles, avec des systèmes de production davantage basé sur l'herbe. En vue de compenser cette moindre productivité, on observe que les exploitations bovines situées dans régions défavorisées tendent à avoir une superficie supérieure d'environ 15% à celles situées hors zone (*83 ha au lieu de 72 ha*). En prenant en considération cette stratégie développée par les exploitants, il reste encore **un handicap de l'ordre de 240 €/ha pour les exploitations situées dans les régions défavorisées.**

Suivant ce mode de calcul, le montant de l'indemnité compensatoire fixé à 122€/ha couvrirait environ 50% du handicap. Mais dans les faits, **l'aide est beaucoup plus limitée et ne compense que très partiellement le handicap réel**, et ce principalement pour les raisons suivantes :

- 1) **Cette estimation reste un minimum** puisqu'elle ne porte que sur les exploitations herbivores bovines. Elle ne tient pas compte de la source principale du handicap, à savoir la quasi impossibilité de cultiver certaines cultures ayant une marge brute nettement supérieure à celles des cultures fourragères.
- 2) **L'aide est plafonnée** à 1736 € par bénéficiaires (*soit 14,2 ha*) avec un supplément, sous certaines conditions, de 610 € (*soit 5 ha*), alors que la taille moyenne des exploitations herbivores est de 83 ha en région défavorisée suivant l'échantillon du RICA. Si l'aide représente en moyenne 2074€ par exploitation, elle représente donc 25€/ ha. Elle ne compense donc en moyenne que 10% du différentiel de marge lié au handicap.

L'indemnité est une compensation, **elle n'a donc pas d'effet sur la croissance de la VAB**, mais bien sur les revenus des bénéficiaires. Au niveau des exploitations bénéficiaires, elle participe (*modestement*) au relèvement du seuil de viabilité/rentabilité des exploitations en RD, en particulier des plus petites (*plafonnement - effets sur les structures*)

Afin d'aller plus loin, le tableau 8 ci-dessous synthétise les principaux enseignements tirés de la comparaison de l'évolution des structures dans les régions défavorisées par rapport au reste du territoire régional.

Tableau 12 – Evolution comparée des structures

		ZD	HZD
Décroissance plus rapide du nombre d'exploitation en ZD (et donc croissance plus rapide de la taille des exploitations)	2007-14 2000-14	-22% -41%	-18% -33%
Tendance plus rapide à des exploitations à plus 1UTA (part des exploitation à temps plein (= ou >1UTA))	2001-2013	de 65 à 77%	de 68% à 75%
Niveau de formation agricole plus faible en ZD, mais en progression (part des chefs d'exploitation avec une formation complète)	2000-2010	de 13% à 22%	de 24% à 28%
Présence d'un successeur plus faible en ZD (stable), alors qu'en progression HZD (Successeur pour les exploitants de plus de 50 ans)	2007-2013	de 16% à 16%	de 23 à 25%
Même si en diminution, part plus importante d'exploitations en ZD avec MO familiale	2000-2013	de 97% à 93%	de 91% à 83%
Baisse plus rapide de la MO régulière en ZD (personnes), ... différence moins marquée en UTA (professionnalisation)	2000-2013	-31% -25%	-26% -23%
.... Conduisant à un accroissement plus rapide de l'« intensité » en MO (UTA/exploitation) pour égaliser la moyenne régionale	2000-2013	de 1,0 à 1,29	de 1,14 à 1,31
.... et une diminution plus rapide de la MO rapporté à la surface (UTA/Ha) pour égaliser la moyenne régionale	2000-2013	de 0,045 à 0,032	de 0,040 à 0,032

D'une manière générale, nous observons une **tendance plus rapide à la professionnalisation** au niveau des exploitations dans les régions défavorisées, se traduisant notamment par une **croissance plus rapide de la taille des exploitations** (+70% entre 2000 et 2014 en RD, contre +41% hors RD) et un accroissement de l'intensité en main d'œuvre (*UTA/exploitation*) en vue de se rapprocher de la moyenne régionale. Comme nous l'avons évoqué plus haut, cette stratégie de la taille des exploitations **visent en partie à compenser la moindre productivité**.

Au niveau global, cette adaptation des structures se traduit néanmoins par une **diminution plus rapide du nombre d'exploitations et de l'emploi en ZD**. En effet, l'indemnité ne compensant que trop partiellement le handicap, l'adaptation des structures devient nécessaire pour assurer la viabilité/pérennité des exploitations. Enfin, **la cessibilité des exploitations reste moins favorable pour les régions défavorisées** (16% des plus de 50 ans déclare avoir un successeur en RD contre 25% hors RD).

Mesure 213 – Indemnités Natura 2000 pour les agriculteurs

A. La mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	L'objectif opérationnel de la mesure est de compenser partiellement les pertes de revenu liées à des pratiques spécifiques dans les zones Natura 2000. Au niveau de la logique d'intervention de l'axe, cet objectif opérationnel contribue aux objectifs secondaires « Préserver et développer les zones à haute valeur naturelle, en particulier les zones Natura 2000 » et « Favoriser les pratiques respectueuses de l'environnement ». Ces deux objectifs secondaires contribuent aux objectifs prioritaires « Enrayer le déclin de la biodiversité » et « Encourager une agriculture respectueuse de l'environnement ».				
2. Type d'aides	L'aide consiste en un paiement d'indemnités afin de compenser le manque à gagner sur les terres reprises en zone Natura 2000 résultant des contraintes spécifiques imposées par l'autorité. L'indemnité de base est de 100€/ ha (200€/ ha pour les parcelles à contraintes fortes dans les sites désignés en 2009).				
3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M213 - Feader (k€)	2.737	3.104	113%	2.823	91%
M213 – DPT (k€)	6.000	10.216	170%	9.130	89%
Part PnDR			-		-
4. Réalisations	Réalisé (2015)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre exploitations soutenues	3.042	3.000	%	3.000	101%
Superficies agricoles soutenues (ha)	33.273	22.000	151%	25.500	130%

Mesure 213

Description succincte des réalisations :
Le réseau Natura 2000 comprend 240 sites, couvrant 221 000 ha, dont 39 800 ha agricoles (*prairies, jachères, vergers et cultures*). En début de période, aucun de ces sites n'avait fait l'objet d'un « arrêté de désignation ». En 2009, 8 sites (1 288 ha) seulement ont fait l'objet de premiers arrêtés de désignation. Pour le reste du réseau un régime de protection provisoire a été mis en place en 2011 (arrêtés du Gouvernement Wallon du 24 mars et du 19 mai 2011). Ce n'est qu'en janvier 2014 qu'est venu le second train d'arrêtés de désignation, portant à 91 le nombre de sites désignés.

La mesure n'a démarré qu'après 2010, où elle a été ré-abondée grâce aux crédits mis à disposition par le bilan de santé. Elle finançait alors d'une part des prairies à contraintes fortes ou faibles des quelques sites désignés en 2009, d'autre part des prairies sous régime transitoire de sites Natura 2000 en attente de désignation.

Jusqu'en 2015, 3042 demandes ont été soutenues pour un total de 33 273 ha, soit la majeure partie des terres agricoles situées en zone Natura 2000. Ces réalisations sont conformes aux valeurs cibles grâce à l'extension du régime d'aide à l'ensemble du réseau Natura 2000 en Wallonie.

5. Faits marquants de la mise en œuvre

Les premiers arrêtés de désignation datent de 2009, sur un nombre limité de sites (8). En 2011, un régime transitoire a été instauré pour les zones non désignées et d'un système par « unités de gestion », distinguant mesures générales³⁷ et spécifiques.

Le taux de cofinancement a été modifié au cours de la période passant de 50%-50% à 25%-75% respectivement pour le FEADER et la contrepartie régionale (décision 17/08/2011 appliquée à partir du 4^{ème} trimestre 2011).

Le second train d'arrêtés de désignation a été publié en 2014 (*voir ci-dessus*)

En septembre 2015, EUR 1 million a été attribué à la mesure dans le cadre du Blain de santé.

B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure les indemnités Natura 2000 pour les agriculteurs - dans le cadre de la mesure 213 ont-elles permis d'améliorer la situation environnementale ?

Critères de jugement :

- Les indemnités ont un effet sur les pratiques agricoles
- L'effet sur les pratiques agricoles est favorable à l'environnement
- L'effet sur les pratiques agricoles est important.

La désignation des sites Natura 2000 a été tardive³⁸, alors que certains agriculteurs pouvaient le percevoir comme une menace à leur liberté de transformer leurs prairies naturelles et se trouver donc incités à prendre les devants. Le régime transitoire mis en place en 2011 était donc pertinent mais son impact aurait été plus grand s'il avait été mis en place plus tôt.

Qu'elles soient liées au régime définitif des sites désignés ou au régime transitoire, les indemnités peuvent être considérées comme un ingrédient indispensable de ce régime de protection. En complément de mesures fiscales, elles ont un effet incitatif en faveur de l'acceptation et du respect des contraintes que les obligations de gestion du réseau Natura 2000 imposent aux agriculteurs qui y ont des terres. Elles contribuent ainsi à apaiser les oppositions à ces contraintes et peuvent donc être considérées comme favorables à leur acceptation et à leur respect. Elles jouent dans ce cadre un rôle complémentaire et amplificateur envers les aides MAE (*fonctionnant comme une « MAE2 obligatoire » dans certaines unités de gestion ou contribuant à la rémunération liée à la mise en œuvre de la MAE8-prairie à haute valeur biologique*). L'hypothèse peut également être avancée que l'attitude plus favorable à Natura 2000 qu'elles favorisent déborde en faveur d'autres pratiques favorables à l'environnement (*y compris dans les parcelles hors Natura 2000 et la mise en œuvre des MAE*). Il apparaît en effet une tendance à ce que les agriculteurs ayant des parcelles en Natura 2000 soient plus familiarisés avec les pratiques environnementales et adoptent plus volontiers les MAE (*DEDEURWAERDERE et al., 2015*).

³⁷ Les mesures générales ont été adoptées en octobre 2008 (AGW « les mesures préventives générales applicables à Natura 2000 »). Elles sont applicables dans les 240 sites N2000. Elles énumèrent les pratiques interdites, soumises à autorisation préalable ou à notification préalable.

³⁸ En 2004, le Gouvernement wallon a identifié 240 sites Natura 2000 sur 220944 ha. L'approche wallonne pour mettre en place Natura 2000 a débuté par une approche scientifique rigoureuse (d'inventaire et de cartographie) conduisant à des arrêtés de désignation suivis par une consultation publique. Huit arrêtés de désignation sont entrés en vigueur le 31/12/2009. En mai 2010, 90 sites Natura 2000 sont cartographiés. Ce n'est qu'en janvier 2014 que les autres sites ont été désignés, à 91 le nombre de sites désignés.

De telles incidences sur les comportements et pratiques sont favorables à l'atteinte et à la durabilité des objectifs de conservation de la biodiversité poursuivis par le réseau Natura 2000. Le rôle pour l'environnement et la biodiversité est donc jugé positif, bien que les effets sur les aspects de l'environnement autres que la biodiversité soient très limités.

L'impact de la mesure 213 est atténué par le fait qu'elles ne sont pas en tant que telles le moteur du respect des normes, qui est obligatoire. Néanmoins les contraintes et obligations liées ont très vraisemblablement réduit le rythme de destruction de prairies maigres dans le réseau Natura 2000 (en particulier dans les sites en attente de désignation), mais elles sont arrivées tardivement.

Conclusions

- ✓ Pendant la période couverte par l'évaluation, les indemnités de la mesure 213 procédaient principalement d'un régime transitoire dans l'attente des arrêtés de désignation.
- ✓ Elles ont contribué à atténuer le rythme de destruction des prairies d'intérêt pour la biodiversité.
- ✓ L'impact aurait été supérieur si le régime transitoire et les arrêtés de désignation avaient été mis en place plus tôt.

B.2 Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure 213 ?

Critères de jugement :

- La mesure contribue positivement aux objectifs des autres axes
- Les autres effets sont globalement bénéfiques
- Les opportunités d'améliorer les effets positifs sont exploitées

Dans le régime transitoire, le montant forfaitaire de 100 euro/ha est relativement élevé eu égard aux contraintes imposées (non labourage et non drainage des prairies) si on le compare au même montant offert pour les MAE7-faible charge (mesure 214). Les indemnités constituent ainsi un supplément de revenu pour certains agriculteurs, en particulier ceux qui n'avaient pas l'intention de retourner ou de drainer leurs prairies. Pour les agriculteurs qui auraient en revanche renoncé à transformer leurs prairies voient leur gain net diminué de sorte que l'impact environnemental (du dispositif indemnités + contraintes, et comparé à la situation sans lui) tend à être inversement proportionnel au gain économique pour l'agriculteur.

Les propriétaires fonciers bénéficient également de mesures fiscales (exonération de précompte immobilier et de droits de succession et de donation). Ces mesures et les indemnités peuvent aussi atténuer l'éventuelle dépréciation des terres liée aux contraintes Natura 2000, interférant ainsi avec la cessibilité, mais cela dans une mesure inconnue. Elles ne modifient pas la compétitivité en tant que telle. Comme source de revenus pour leurs bénéficiaires, elles peuvent être considérées comme conformes aux objectifs des autres mesures de l'axe 2.

Dans la mesure où les indemnités compensent les effets des contraintes Natura 2000, elles sont comparables aux indemnités pour régions défavorisées (mesure 212), que la majorité des agriculteurs concernés touche également. Mais les indemnités 213 ne sont pas plafonnées alors que celles de la mesure 212 le sont. Ce non-plafonnement est préférable d'un point de vue environnemental qui est l'objet principal de cette mesure.

Conclusions

- ✓ La mesure 213 a un effet sur les revenus, mais essentiellement là où l'impact environnemental est le moindre.
- ✓ Elles sont cohérentes avec les objectifs des autres mesures de l'axe et d'autres effets ne sont pas détectés.
- ✓ Le non-plafonnement pose un problème de cohérence envers les indemnités pour zones défavorisées (mesure 212) car les deux mesures jouent un rôle analogue de compensation envers des contraintes.

Mesure 214 – Paiements agro-environnementaux

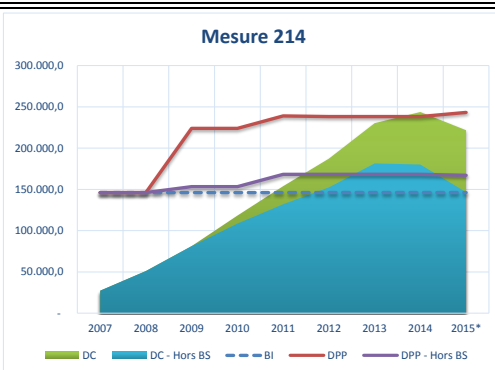
A. La mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	L'objectif opérationnel de la mesure est de compenser les pertes de revenu et les coûts additionnels supportés par les agriculteurs qui maintiennent ou mettent en œuvre des pratiques allant au-delà des obligations légales ³⁹ . Au niveau de la logique d'intervention de l'axe, cet objectif opérationnel contribue à l'objectif secondaire « Favoriser les pratiques respectueuses de l'environnement ». Cet objectif secondaire concourt aux objectifs prioritaires : <ul style="list-style-type: none"> ▪ renforcer la complémentarité entre agriculture/ sylviculture et environnement ; ▪ enrayer le déclin de la biodiversité ; ▪ concourir à atteindre les objectifs de la directive cadre-eau et du protocole de Kyoto. 																															
2. Type d'aides	<p>Les paiements agro-environnementaux sont octroyés aux agriculteurs qui s'engagent à mettre en œuvre une ou plusieurs des 11 méthodes agro-environnementales. Les 11 méthodes, appelées méthodes agro-environnementales (MAE) impliquent le respect d'exigences spécifiques, qui vont au-delà des exigences de conditionnalité du premier pilier de la PAC telles que prévues aux articles 4 et 5 du règlement (CE) n° 1782/2003 et aux annexes III et IV de ce règlement. Le montant des aides est calculé en fonction d'une estimation standard de la perte de revenu et des coûts additionnels liés à la mise en œuvre de chaque méthode. Chaque engagement porte sur une durée de 5 ans.</p> <p>Les onze méthodes (MAE) sont désignées dans le tableau ci-après. Elles comprennent huit méthodes « de base » (MAE1 à MAE7 et MAE11) et trois méthodes « ciblées » (MAE 8 à 10). Les méthodes de base peuvent être mises en place par les agriculteurs par choix individuel, les méthodes ciblées nécessitent l'encadrement par un conseiller en MAE.</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr style="background-color: #800000; color: white;"> <th>N°</th> <th></th> <th>Intitulé</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>MAE1</td> <td>base</td> <td>Conservation d'éléments du réseau écologique et du paysage</td> </tr> <tr> <td>MAE1a</td> <td>base</td> <td>Haies et bandes boisées</td> </tr> <tr> <td>MAE 1b</td> <td>base</td> <td>Autres ligneux</td> </tr> <tr> <td>MAE 1c</td> <td>base</td> <td>Mares</td> </tr> <tr> <td>MAE 2</td> <td>base</td> <td>Prairie naturelle</td> </tr> <tr> <td>MAE 3a</td> <td>base</td> <td>Tournière enherbée</td> </tr> <tr> <td>MAE 3b</td> <td>base</td> <td>Bande de prairie extensive</td> </tr> <tr> <td>MAE 4</td> <td>base</td> <td>Couverture du sol</td> </tr> <tr> <td>MAE 5</td> <td>base</td> <td>Cultures extensives de céréales</td> </tr> </tbody> </table>		N°		Intitulé	MAE1	base	Conservation d'éléments du réseau écologique et du paysage	MAE1a	base	Haies et bandes boisées	MAE 1b	base	Autres ligneux	MAE 1c	base	Mares	MAE 2	base	Prairie naturelle	MAE 3a	base	Tournière enherbée	MAE 3b	base	Bande de prairie extensive	MAE 4	base	Couverture du sol	MAE 5	base	Cultures extensives de céréales
N°		Intitulé																														
MAE1	base	Conservation d'éléments du réseau écologique et du paysage																														
MAE1a	base	Haies et bandes boisées																														
MAE 1b	base	Autres ligneux																														
MAE 1c	base	Mares																														
MAE 2	base	Prairie naturelle																														
MAE 3a	base	Tournière enherbée																														
MAE 3b	base	Bande de prairie extensive																														
MAE 4	base	Couverture du sol																														
MAE 5	base	Cultures extensives de céréales																														

³⁹ Normes obligatoires établies conformément aux articles 4 et 5 du règlement (CE) n°1782/2003, incluant ses annexes III et IV ; exigences établies par la législation nationale, notamment dans le cadre de la conditionnalité, des directives « Oiseaux », « Habitats », « Nitrates » et « Cadre-eau ».

MAE 6	base	Races locales menacées
MAE 7	Base	Maintien de faibles charges en bétail
MAE 8	Ciblée	Prairie de haute valeur biologique
MAE 9	Ciblée	Bande de parcelle aménagée
MAE 10	Ciblée	Plan d'action (pas de co-financement, hors PDR)
MAE 11	base	Agriculture biologique

3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M214 - Feader (k€)	104.394	106.178	102%	106.157	100%
M214 - DPT (k€)	146.114	241.977	166%	221.675	92%
Part PwDR			-		-
4. Réalisations	Réalisé (2014)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre d'exploitations bénéficiaires (cumulé)	11.517	7.000	165%	8.220	140%
Superficie totale sous MAE (ha)	441.192	151.200	292%	415.000	106%
Superficie physique totale sous MAE (ha)	162.638	75.600	215%	184.200	88%
Nombre total de contrats	37.455	20.000	187%	28.875	130%



Description des réalisations :

Les chiffres doivent être lu avec prudence en raison de la comptabilisation des données (doublons, ajout de nouveaux, mais pas de possibilité de retrait !). La superficie physique totale est de 162 638ha (sans doubles compte).

Voir détails ci-dessous et compléments statistiques en annexe 4.2.A.

5. Faits marquants ayant déterminé la mise en œuvre

Le taux de cofinancement a été modifié au cours de la période passant de 50%-50% à 25%-75% respectivement pour le FEADER et la contrepartie régionale (décision 17/08/2011 appliquée à partir du 4^{ème} trimestre 2011), à l'exception de l'agriculture biologique.

En 2012, un moratoire a été décidé pour les MAE 1 à 7 (MAE non ciblées) à partir de 2013. Le moratoire a consisté en une interruption dans le renouvellement des contrats ou dans l'offre de nouveaux contrats. Il a été prolongé en 2014 sauf pour le renouvellement des MAE 7 (faible charge en bétail) arrivant à échéance. Le soutien à l'agriculture biologique est passé dans l'enveloppe du Bilan de santé et a été cofinancé à hauteur de 50%.

La présente section décrit et commente les réalisations, en termes de superficies en MAE, de répartition spatiale des MAE, de taux de participation et ses déterminants, et des changements de pratiques une fois une MAE adoptée. Elle précède et alimente la réponse aux questions évaluatives.

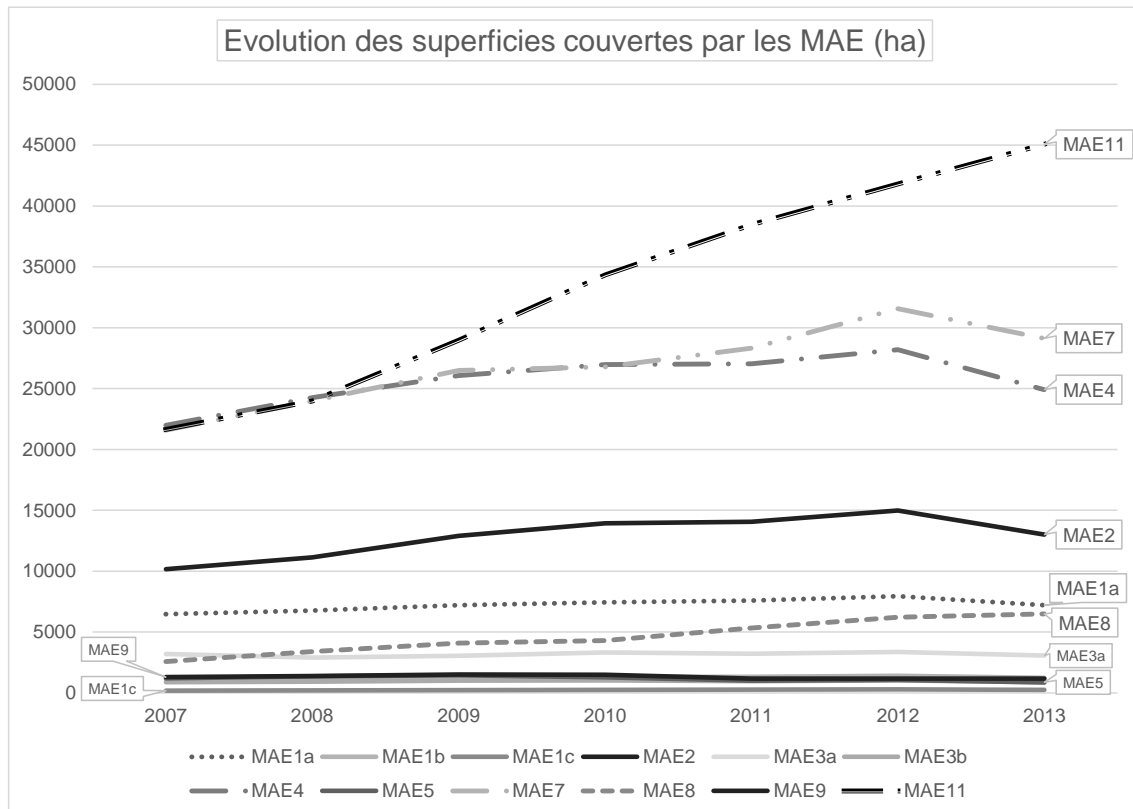
a) L'évolution des superficies en MAE

La contractualisation de toutes les MAE a augmenté régulièrement de 2007 à 2012, sauf la MAE5-céréales extensives, qui a décliné après 2009 suite à la hausse des cours des céréales. Cette MAE est la seule qui se retrouve en situation plus défavorable en fin de programme qu'au début. D'autres MAE9 -bandes aménagées ont connu une décroissance locale dans le Nord de la Région wallonne mais non de manière généralisée.

De 2012 à 2013 (la dernière année considérée), la contractualisation de toutes les MAE a diminué, sauf les MAE ciblées (MAE8-prairie à haute valeur biologique, MAE9-bandes aménagées, MAE10-plan d'action agro-environnemental et la MAE11-agriculture biologique. Cette situation découle de l'arrêt des reconductions de contrats (« moratoire ») pour ces MAE non ciblées et autres que l'agriculture

biologique. Le moratoire découle apparemment d'une volonté de réguler les dépenses dans la perspective du nouveau programme et de l'abandon éventuel de certaines MAE jugées peu efficaces et très consommatrices de budget (comme MAE 4-couverture hivernale, en raison des changements de normes obligatoires). Il est à craindre que le moratoire ait des conséquences défavorables à long terme en termes de confiance dans le système ou n'ait entraîné des interruptions défavorables à la protection de la biodiversité (dans le cas de MAE2-prairie naturelle par exemple). Une décision plus précoce d'arrêt la MAE 4 (ou un transfert de budget de la mesure 212) aurait permis, à dépenses égales, d'éviter ces inconvénients.

Figure 14 – Evolution des superficies couvertes par les MAE (ha)



Source: ADE selon données du SPF Wallonie ; la superficie totale implique des doubles comptages en cas de superposition de deux MAE sur une même parcelle.

Avant 2012, les principales MAE évoluent de manière parallèle. De ce fait, la tendance de tout indicateur synthétique construit par une somme pondérée des superficies sous MAE est peu sensible aux coefficients utilisés. C'est notamment le cas des indicateurs utilisés plus loin pour estimer l'évolution des bénéfices environnementaux des MAE et de ceux décrits en annexe 4.2.B.

En termes de réalisation, près de la moitié des MAE ont atteint leurs objectifs mais seule une minorité est passée d'une situation de non-atteinte à une situation d'atteinte des objectifs :

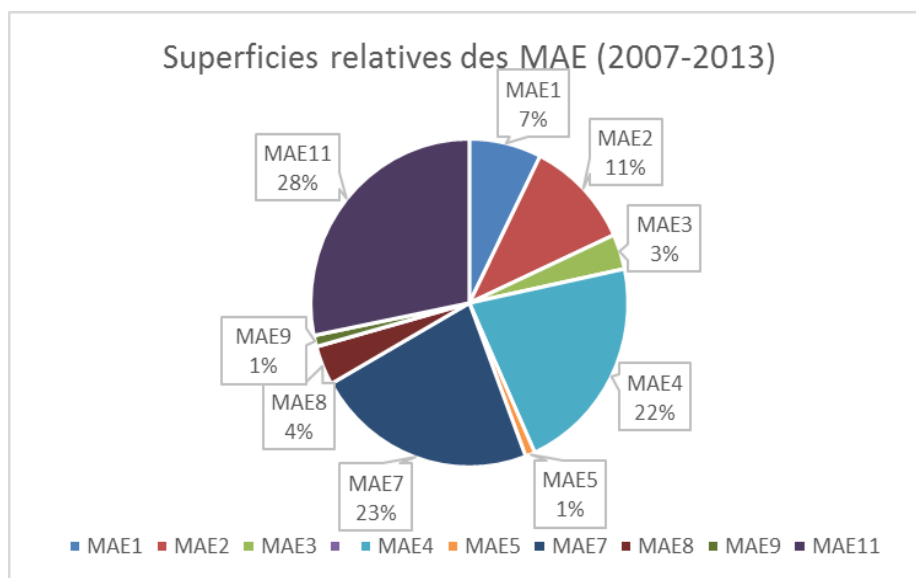
- En 2013, 5 MAE (MAE2-prairies naturelles, MAE4-couverture hivernale, MAE5-céréales extensives, MAE7-faible charge, MAE8-prairie à haute valeur biologique et MAE9-bandes aménagées) atteignaient le niveau cible (elles étaient une de plus en 2012, avec MAE2).
- Sur ces 5 MAE, 3 MAE atteignaient déjà leur objectif dès le départ en 2007 (MAE4-couverture hivernale, MAE6-races menacées, MAE9-bandes aménagées).
- Donc 2 MAE seulement (MAE7-faible charge et MAE8-prairie à haute valeur biologique) sont passées de la situation de non-atteinte à une situation d'atteinte (mais deux autres juste avant, entre 2006 et 2007 (MAE4-couverture hivernale et MAE6-races menacées).

La situation paradoxale de cibles déjà atteintes au départ viendrait de l'ignorance de la situation initiale, plutôt que d'une volonté de réduire certaines MAE.

b) La répartition des superficies entre MAE et entre assemblages de MAE

Considérées isolément, avec possibilité de superpositions, les MAE qui couvrent les plus grandes surfaces sont la MAE11-agriculture biologique, la MAE7-faible charge en bétail et la MAE4-couverture hivernale des sols (Figure 12).

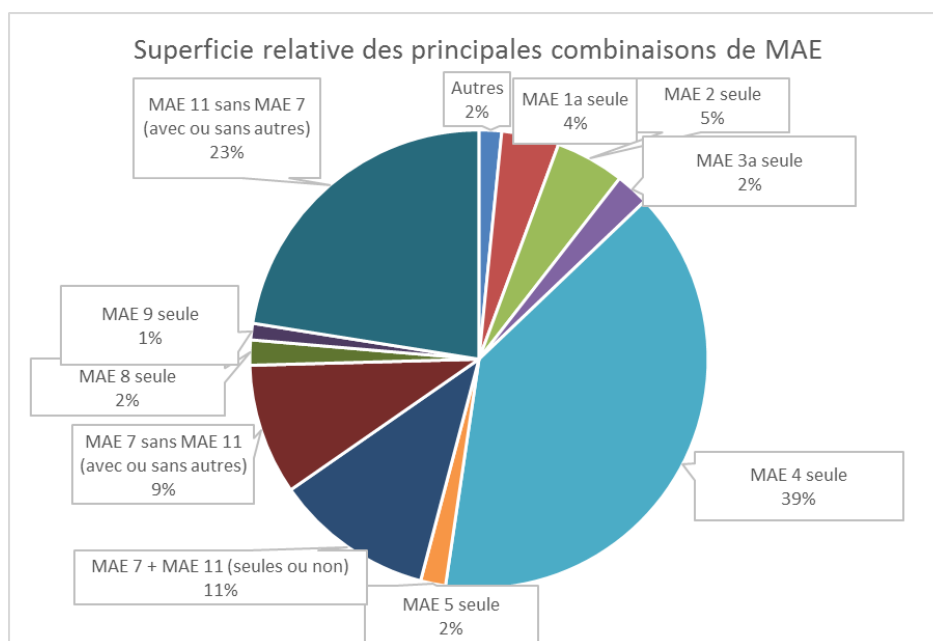
Figure 15 – Répartition de la superficie en MAE entre les diverses méthodes



Source : ADE selon données du SPW ; les MAE sont prises en compte indépendamment de leurs superpositions éventuelles sur de mêmes parcelles.

La répartition des combinaisons de MAE présentes sur une même parcelle (superficies de MAE considérées sans doubles comptages) montre une prédominance de la MAE4-couverture hivernale seule (39% du total des surfaces comportant au moins une MAE, en moyenne dans la période 2007- 2013), suivie de la MAE11-agriculture biologique seule (20%), de la combinaison MAE7-MAE11, à savoir faible charge en agriculture biologique (8%) et de la MAE7-faible charge en bétail seule (7%). Au total, compte tenu des diverses autres MAE pouvant se joindre à MAE7 ou MAE11, ce sont 43% de la superficie qui comprennent au moins MAE7 ou MAE11 (23%+9%+11%) (Figure 13 ci-dessous).

Figure 16 – Superficie relative des principales combinaisons de MAE (diverses combinaisons de faible ampleur étant regroupées)



Source: ADE, selon données du SPW - DGO3

La mesure dans laquelle chaque MAE est combinée ou non à d'autres est présentée ci-dessous (Tableau 9).

Tableau13 – Importance du recouvrement par MAE (2012)

		MAE seule (1) en ha	MAE combinée à d'autres (2) en ha	Combinée/ total (1+2)
MAE 1a	Haies	5.553	2.382	30%
MAE 1b	Autres ligneux	959	444	32%
MAE 1c	Mares	163	129	44%
MAE 2	Prairie naturelle	6.337	8.648	58%
MAE 3a	Tournière	2.643	725	22%
MAE 3b	Bande de prairie extensive	364	657	64%
MAE 4	Couverture hivernale	56.727	515	1%
MAE 5	Céréales extensives	2.538	1.007	28%
MAE 7	Faible charge de bétail	8.246	23.316	74%
MAE 8	Prairies de haute valeur biologique	2.209	4.008	64%
MAE 9	Bandes aménagées	1.322	154	10%
MAE 11	Agriculture biologique	27.911	24.355	47%

Source: ADE, selon données du SPW

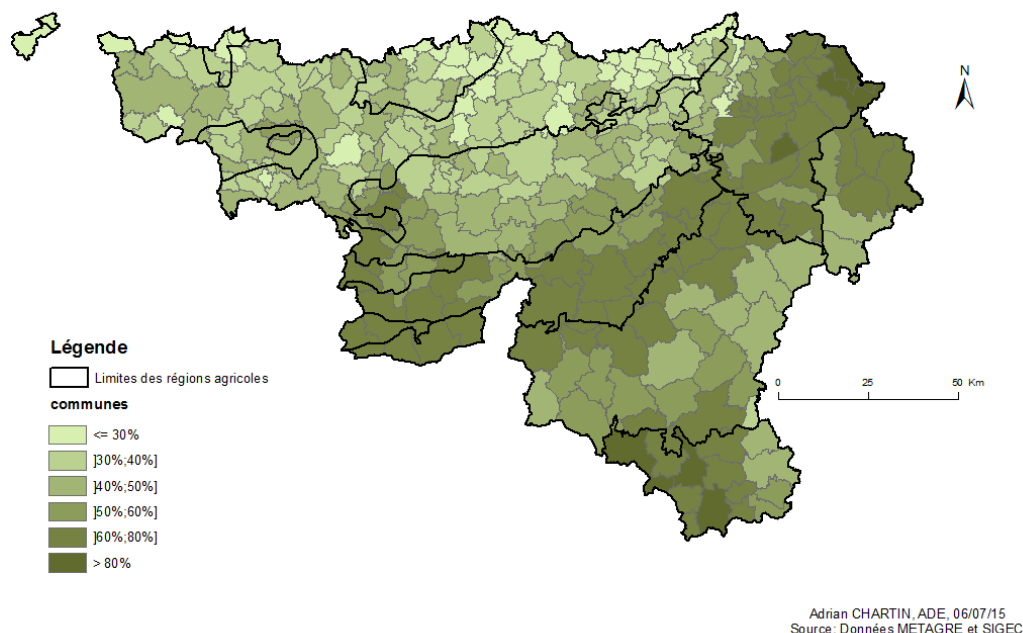
La MAE4-couverture du sol intervient essentiellement seule, ce qui est également le cas, mais dans une moindre mesure, des autres MAE de cultures (MAE3a-tournière, MAE9-bandes aménagées). En revanche **les MAE de prairies** (MAE2-prairies naturelles, MAE3b-bande de prairie extensive, MAE8-prairie à haute valeur biologique) ainsi que l'agriculture biologique, fortement mise en œuvre en prairies, **sont le plus souvent associées**.

En résumé, les terres de cultures en région limoneuse, au Nord du sillon Sambre-Meuse sont surtout couvertes par la MAE4-couverture hivernale seule. Les terres et régions de prairies sont surtout couvertes par l'agriculture biologique (MAE11), la faible charge en bétail (MAE7) ou une combinaison de ces deux méthodes (MAE11+MAE7).

La répartition géographique des MAE

Le taux de participation est particulièrement élevé dans la partie Sud de la Wallonie, à partir de la Famenne, à savoir dans la région défavorisée (mesure 212) à dominance de prairies (Figure 14). Ce schéma est un peu atténué le long de la frontière luxembourgeoise (peut-être sous l'influence de ce pays, où l'agriculture est plus intensive).

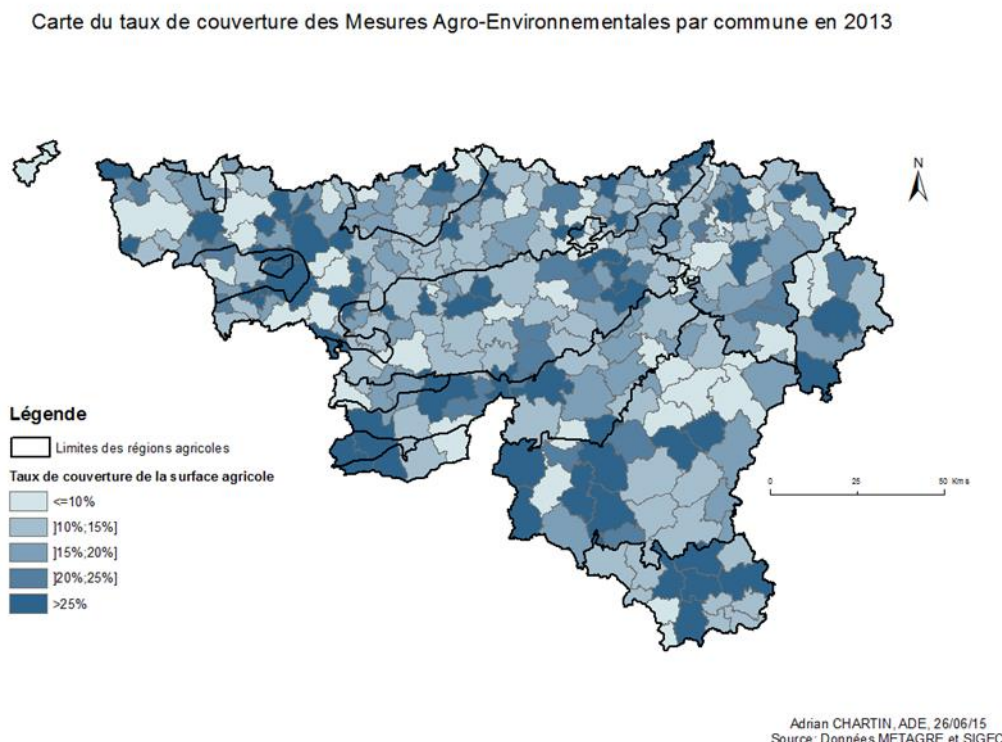
Figure 17 – Carte du taux de participation par commune (2013)



Source : A. Chartin (2015)

Le contraste Sud-Nord est moins marqué pour le taux de couverture des MAE, cela essentiellement en raison de la MAE4-couverture hivernale, liée aux cultures où elle occupe des surfaces relativement grandes malgré un taux de participation moindre des agriculteurs (Figure 15). Compte tenu des obligations de CIPAN (cultures intermédiaires pièges à nitrates) dans les zones vulnérables du PGDA, la grande extension de MAE4 s'explique en partie par le peu de contrainte supplémentaire qu'elle impliquait par rapport à la conditionnalité ou même par rapport aux pratiques préexistantes.

Figure 18 – Carte du taux de couverture des MAE par commune



Source : A. Chartin (2015)

Ainsi les MAE favorables à la biodiversité et aux paysages sont concentrées dans la région défavorisée, tandis que le reste de la Wallonie est plutôt couverte par une MAE d'atténuation des nuisances agricoles. Cette ségrégation spatiale répond à une logique d'affectation optimale des terres selon leurs capacités propres à répondre aux besoins environnementaux et agro-alimentaires. Elle correspond également à la logique des zonages opérés pour la conservation de la nature (Natura 2000 et les SEP sont concentrés dans le Sud). Elle répond aussi à la volonté des concepteurs du PwDR qui ont choisi de majorer certaines aides dans les SEP. Cependant, il n'y a pas d'unanimité sur le bien-fondé de spécialiser les régions selon les fonctions environnementales ou productives. Le débat de savoir si une haie par exemple est plus utile dans l'openfield hesbignon ou dans un bocage de Famenne est généralement resté non tranché par les environnementalistes. Dans le premier cas, la haie présente une valeur de rareté et peut davantage être utile à la conservation des sols, tout en défavorisant des oiseaux typiques des milieux ouverts. Dans le second cas elle aura généralement une biodiversité plus riche. Nous suggérons plus loin que c'est dans les zones intermédiaires que l'utilité marginale d'une haie pourrait être la plus forte.

Le ciblage : la répartition spatiale des MAE selon leur désidérabilité

Le Tableau 10 ci-dessous compare les densités relatives de MAE dans les espaces susceptibles de déterminer leur désidérabilité: les SEP, les zones vulnérables du PGDA, les bassins des masses d'eau en mauvais état et sous pression principale de l'agriculture, et les terres de labour à risque d'érosion élevé (calculs à partir des données DGARNE compilées par Chartin, 2015). Dans le cas des MAE qui rémunèrent largement un statu quo (comme MAE1a-haies et bandes boisées), il s'agirait également de voir dans quelle mesure elles se concentrent dans les zones où la menace de dégradation est la plus forte, mais nous n'avons pas d'information sur cette question.

Tableau 14 – Ecart entre la densité de chaque MAE par catégorie de zones sensibles et sa densité moyenne en Wallonie, les densités étant mesurées par rapport à la SAU.

	Structure écologique principale	Zones Vulnérables	Bassins à pression agricole sur les eaux	Risque d'érosion
MAE1a	111%	-59%	-67%	-42%
MAE 1b	97%	-37%	-43%	-67%
MAE 1c	261%	-35%	-49%	-71%
MAE 2	284%	-66%	-77%	NA
MAE 3a	21%	23%	-7%	122%
MAE 3b	573%	-50%	-47%	NA
MAE 4	-84%	51%	53%	29%
MAE 5	0%	-57%	-52%	308%
MAE 7	302%	-82%	-90%	NA
MAE 8	1098%	-75%	-84%	NA
MAE 9	-58%	40%	27%	3%
MAE 11	182%	-75%	-76%	-3%

Source : ADE d'après données compilées par A. Chartin (2015).

Explication : La formule utilisée avant conversion en pourcentage: $(Dz/Dw - 1)$ où Dz est la densité dans la zone considérée et Dw la densité en Wallonie. Par exemple, il faut comprendre que la densité de MAE1a (baies primées) est de 11% plus forte en SEP que dans la moyenne de la Wallonie. Si le chiffre est négatif, la densité est moins forte que la densité moyenne en Région wallonne.

Ainsi on observe une très forte concentration de la MAE8-prairie de haute valeur biologique dans la SEP, ce qui est normal puisque la SEP vise par définition à inclure ce genre de prairies. La plupart des autres MAE se concentrent également dans la SEP, sauf certaines MAE de cultures (MAE4-couverture du sol et MAE9-bandes aménagées). La tendance inverse s'observe dans les zones vulnérables et dans les bassins à fortes pressions agricoles sur les eaux. Ces différences sont largement dues à la répartition des prairies (abondantes en SEP) et des cultures (abondantes en zones vulnérables) mais le tableau suivant (Tableau 11) montre aussi des différences de densités à l'intérieur de ces catégories (cultures et prairies).

Tableau 15 – Ecart entre la densité de chaque MAE spécifique aux cultures et aux prairies dans les zones considérées et celle de la Wallonie, les densités étant mesurées par rapport à la superficie de cultures ou de prairies.

	SEP	ZV	Risque d'érosion
Prairies			
MAE 2	93%	-37%	NA
MAE 3b	239%	-9%	NA
MAE 7	107%	-67%	NA
MAE 8	504%	-55%	NA
Cultures			
MAE 3a	444%	-15%	19%
MAE 4	-27%	-3%	-30%
MAE 5	349%	-70%	+120%
MAE 9	88%	-4%	-45%

Source: ADE d'après données compilées par A. Chartin (2015).

Les chiffres du tableau 11 confirment la concentration de la plupart des MAE de prairies en SEP. En plus il montre aussi une concentration similaire pour les MAE de cultures (sauf MAE4-couverture hivernale). Cette concentration est conforme à l'objectif de centrer les efforts de conservation de la biodiversité sur les SEP (la MAE4 étant la principale MAE ne contribuant pas à la biodiversité). Par contre les MAE désertent plutôt les zones vulnérables, sauf la MAE4 qui est pratiquement aussi répandue en zone vulnérable qu'en dehors malgré des normes de base différentes.

Dans les cultures, les principaux écarts de densité concernent MAE5-céréales extensives et MAE3a-tournière. La MAE5-céréales extensives se concentre dans les SEP et dans les terres à risque érosif, ce qui est peu favorable sauf si la céréale remplace le maïs. La MAE3a se concentre aussi dans les SEP, ce qui est conforme aux objectifs d'y préserver la qualité biologique des eaux, mais elle devrait venir de préférence en bordure des parcelles les plus intensives (ce qui n'est pas le cas).

La plupart des parcelles en MAE4-couverture hivernale sont situées dans les zones vulnérables. Il est intéressant de noter que MAE4 n'est pas plus représentée en zone vulnérable qu'en dehors, par unité de superficie en terre arable. Aucun jugement n'est toutefois porté sur ce constat, dans la mesure où il est incertain qu'il soit plus pertinent de renforcer les dispositions du PGDA au sein des zones vulnérables qu'en dehors, ou inversement. La relative rareté de MAE4 et MAE9-bandes aménagées dans les terres à fort risque d'érosion s'explique et se justifie par la conditionnalité.

A l'échelle territoriale de l'exploitation, les MAE8-prairie à haute valeur biologique et MAE9 (bandes aménagées), dites ciblées, font pour leur part l'objet de conseils d'experts, visant à optimiser leur emplacement et leur pertinence, tandis que la MAE10-plan d'action facilite la réflexion et la planification de l'ensemble des MAE chez la minorité d'agriculteurs (1%) qui l'adopte. Ces aspects contribuent à un bon ciblage.

Ainsi, à l'exception de la MAE4-couverture hivernale et de MAE9-bandes aménagées, **les MAE tendent à délaisser les espaces où les pressions environnementales issues de l'agriculture sont les plus fortes.** Elles ne corrigent pas l'orientation des régions de grande culture vers l'intensification de la production agricole, où le coût d'opportunité⁴⁰ de pratiques plus favorables à l'environnement est élevé et rarement compensé par les aides. Les MAE se concentrent plutôt là où l'environnement est en situation favorable (et l'était déjà avant les MAE). La concentration **dans les SEP est cependant conforme à ce qui était souhaité.** Le pays de Herve fait exception, car il contient beaucoup de MAE alors que l'élevage y est très intensif, avec de fortes pressions sur les eaux.

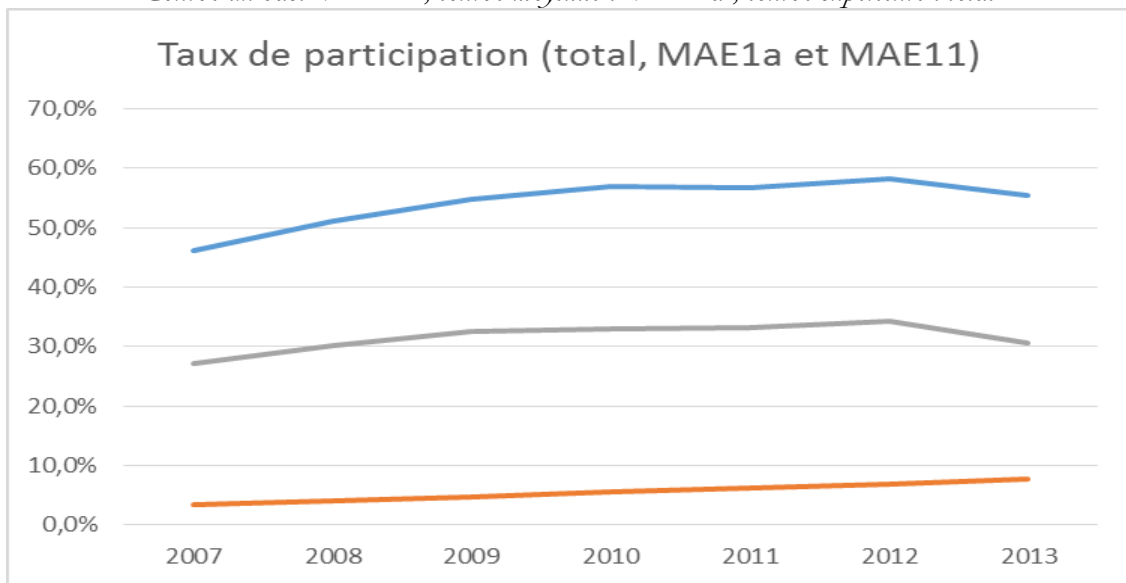
Le taux de participation et ses déterminants

Le taux de participation des exploitants agricoles au programme de MAE a progressivement augmenté de 2007 à 2012 (jusqu'au moratoire), passant de 46% à 58%, puis à 55,5% en 2013. Depuis 2008 c'est au moins la moitié des agriculteurs wallons qui participe. En 2012-2013 le taux a baissé pour toutes les MAE sauf MAE8 à MAE11 (du fait du non renouvellement de contrats).

⁴⁰ Coût d'opportunité : manque à gagner du fait du renoncement à une autre option.

Figure 19 – Evolution du taux de participation

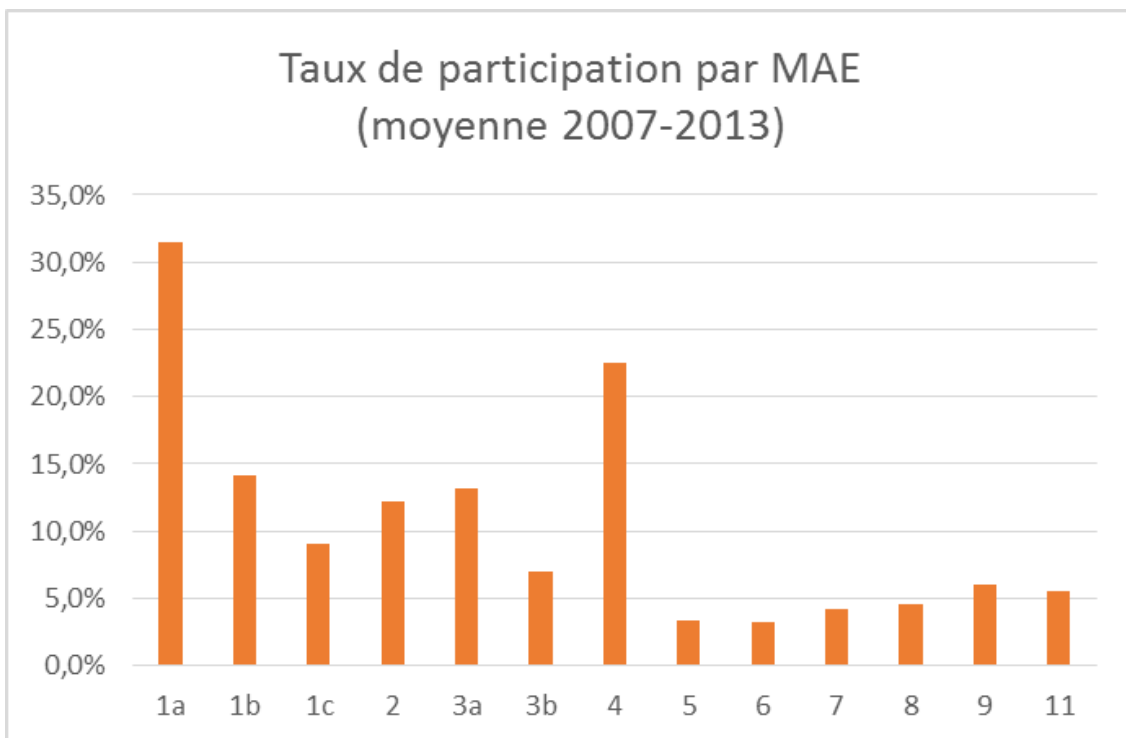
Courbe du bas: MAE11 ; courbe moyenne : MAE1a ; courbe supérieure : total



Source: ADE selon données du SPW. Unité : % par rapport à l'ensemble des exploitants

Le taux est également très variable d'une MAE à l'autre, faible pour MAE5-céréales extensives (3,4%) et maximal pour MAE1-éléments du paysage (31,5% sur la moyenne 2007-2013).

Figure 20 – Taux de participation par MAE



Source: ADE selon données du SPW. Unité : % par rapport à l'ensemble des exploitants

Les facteurs déterminant le taux de succès peuvent être identifiés comme suit :

- L'applicabilité de la MAE : la plupart des MAE (sauf MAE11-agriculture biologique) ne sont possibles que sous certaines conditions (par exemple la présence des éléments couverts par les

méthodes MAE1-éléments du paysage, celle de cultures de printemps pour MAE4-couverture hivernale, celles de prairies de qualité pour MAE8-prairies à haute valeur biologique etc.).

- L'écart entre le cahier des charges et la pratique courante : un « effet d'aubaine » favorise les MAE qui demandent le moins de changement (MAE1-éléments du paysage, MAE4-couverture hivernale).
- Le montant de l'aide, comparé aux coûts (réels ou estimés par l'agriculteur) de la mise en œuvre de la MAE. Le montant des aides est calculé en fonction d'un coût standard estimé à l'échelle de la Wallonie (coût de production ou coût d'opportunité), auquel certains correctifs ont été apportés en fonction de la désidérabilité de la MAE. Le coût de mise en œuvre (ou la perception de ce coût) est cependant très variable d'une situation individuelle à l'autre et il évolue dans le temps (notamment sous l'effet de l'évolution de la conditionnalité ou des variations des prix agricoles).
- Le « sens » que peut présenter une MAE, selon la perception de son utilité pour l'environnement ou pour la société ou selon la conformité de la MAE à la conception que l'agriculteur a de son travail. Dans ce cadre, le contexte social et relationnel, et notamment le contact entre agriculteurs et environnementalistes joue un rôle (POLARD *et al.*, 2014 ; DEDEURWAERDERE *et al.*, 2015). La relation avec des personnes porteuses de la demande environnementale a également pour effet de faciliter la recherche active d'un résultat et d'en améliorer le ciblage spatial (en particulier à travers les mesures ciblées et la MAE10-plan d'action). Dans le cas de MAE11-agriculture biologique, « le sens que les agriculteurs donnent à leur conversion au bio peut être une meilleure santé économique ou agronomique de la ferme, une agriculture respectueuse de la terre, des animaux et des êtres humains, la recherche de produits de qualité, une activité agricole plus rentable ou plus satisfaisante, la recherche d'une alimentation saine ou de qualité ou d'une meilleure santé, une agriculture plus équitable et viable pour les agriculteurs » (VANKEERBERGHEN, 2013).
- Les implications en termes de complexité de gestion, de marges de flexibilité (ou marges de liberté) ou de contrôle interviennent également mais de manière modérée comme le suggère les résultats d'enquête présentés ci-après.

Le tableau 12 donne une estimation de l'importance relative de divers facteurs dans la décision d'adopter ou non une MAE, d'après une enquête menée par DEDEURWAERDERE et collègues. Les agriculteurs devaient apprécier l'importance du rôle de chaque facteur (selon 4 classes) parmi la pertinence de la mesure (la MAE est-elle appropriée pour atteindre les objectifs environnementaux ?), le montant du paiement unitaire (le subside est-il intéressant ?), l'adéquation par rapport aux pratiques (la MAE correspond-elle à votre manière de concevoir les pratiques agricoles ?), aux informations (les informations fournies sont-elles claires et suffisantes), la flexibilité du cahier des charges et le risque que l'adhésion engendre trop de contrôles.

**Tableau 16 – Importance relative des facteurs d'adhésion par MAE
(sur une échelle de 1 à 10).**

	Pertinence	Prime	Pratiques	Information	Flexibilité	Contrôles
MAE1a	5	6	6	3	2	2
MAE1b	5	5	5	2	2	2
MAE1c	6	4	5	2	2	2
MAE2	5	7	5	3	2	2
MAE3a	2	6	5	3	2	1
MAE3b	4	7	5	2	1	1
MAE4	6	5	7	3	2	1

	Pertinence	Prime	Pratiques	Information	Flexibilité	Contrôles
MAE5	5	5	6	3	7	5
MAE6	6	6	5	3	2	2
MAE7	5	7	5	2	2	1
MAE8	4	7	4	3	2	1
MAE9	8	6	4	3	1	2
MAE10	7	3	6	5	3	1
score moyen	5	6	5	3	2	2

Source : données d'enquête de T. DEDEURWAERDERE et collègues (UCL) transformées par pondération pour les ranger sur une échelle de 0 à 10 (avec pondérant par 0, 1, 2 et 3 des 4 catégories d'importance du facteur).

Tableau 17 – Importance relative des facteurs de refus d'adhésion par MAE

	Pertinence	Montant	Pratiques	Information	Flexibilité	Contrôles
MAE1a	0	3	2	2	4	2
MAE1b	0	3	1	4	4	3
MAE1c	1	3	1	3	4	2
MAE2	1	1	8	1	3	1
MAE3a	1	1	6	0	2	1
MAE3b	1	1	2	1	3	1
MAE4	0	1	4	1	3	1
MAE5	1	1	7	1	1	1
MAE6	0	1	8	1	1	1
MAE7	1	1	8	1	2	1
MAE8	1	1	7	1	2	1
MAE9	1	1	7	2	1	1
MAE10	0	1	1	5	2	2
score moyen	1	1	5	2	2	1

Source : données d'enquête de T. DEDEURWAERDERE et collègues (UCL) transformées par pondération pour les ranger sur une échelle de 0 à 10 (avec pondérant par 0, 1, 2 et 3 des 4 catégories d'importance du facteur).

Seules sont prises en compte les réponses des agriculteurs qui ont la possibilité de mettre en œuvre la mesure considérée. Le montant de l'aide joue un rôle déterminant dans l'adhésion, mais elle n'est pas l'unique facteur important et elle intervient peu dans le refus d'adhésion. L'inadéquation de la MAE avec « **la manière dont l'agriculteur conçoit les pratiques agricoles** » est le principal facteur de refus, et à l'inverse la conformité avec cette manière est un important facteur d'adhésion. La **pertinence environnementale** de la MAE est également un important facteur d'adhésion, démontrant que le souci de préserver l'environnement, au-delà des intérêts propres de l'agriculteur, est une des motivations. Le fait que ce facteur joue peu dans les refus, suggère par ailleurs qu'il y a peu de contestation de l'utilité environnementale des MAE proposées. . D'autres résultats d'enquête sont également disponibles sur le site de Natagriwal⁴¹ et corroborent notre conclusion principale que les considérations économiques (donc le montant de l'aide) ne sont pas les seuls déterminants.

⁴¹ <https://www.natagriwal.be/fr/mesures-agro-environnementales/perception-maec>

Le changement de pratiques, une fois la MAE adoptée

L'incidence de la mesure 214 sur les pratiques agricoles est difficile à établir, faute de situation contrefactuelle où les agriculteurs ne seraient pas éligibles. Pour que la mesure ait un impact sur les pratiques, il faut deux conditions : que les agriculteurs l'adoptent et que l'adoption de la MAE implique un changement de pratique. **La question se pose de savoir dans quelle mesure ces deux conditions sont effectivement associées, étant donné que le taux de succès d'une MAE risque d'être d'autant plus élevé que son adoption n'implique pas de changement de pratique.** Par exemple il est facile pour un agriculteur n'ayant pas l'intention de détruire des haies dans les cinq ans à venir, de les mettre sous contrat MAE1a et d'y mettre seulement ces haies-là. A l'inverse une méthode impliquant un changement de pratique plus important (comme MAE5-céréales extensives) présente moins de chance de succès.

Le Tableau 14 résume les résultats d'une enquête menée par des chercheurs de l'UCL (Tom Dedeurwaerde et collègues) auprès de 90 agriculteurs. Aux agriculteurs ayant adopté une MAE il était demandé s'ils avaient en conséquence changé de pratique par rapport à la situation antérieure (et non s'ils avaient des pratiques autres que dans la situation hypothétique sans accès aux MAE). Une réponse positive n'implique toutefois pas que le changement soit important et que le cahier des charges soit parfaitement respecté (mais les indications recueillies par ailleurs suggèrent que les cahiers des charges sont généralement respectés, sauf pour l'obligation de maintenir un pourcentage en zone refuge dans le cas des MAE2-prairies naturelles, MAE3-bandes de protection des eaux et MAE8-prairies de haute valeur biologique).

Tableau 18 – Résultats d'enquête sur les changements de pratique menés par l'UCL

	Changement de pratique	Taille échantillon
MAE1a	17%	59
MAE1b	12%	33
MAE1c	45%	22
MAE2	62%	24
MAE3a	74%	23
MAE3b	67%	12
MAE4	54%	48
MAE5	50%	6
MAE6	27%	11
MAE7	73%	15
MAE8	78%	18
MAE9	67%	12
MAE10	60%	10

Source : données d'enquête de T. DEDEURWAERDERE et collègues (UCL)

Les valeurs du tableau 14 ont servi aux estimations des « superficies utiles » selon le modèle décrit en annexe 4.2.B. En vue de tester la fiabilité des données de l'enquête, nous avons soumis les résultats à un test de sensibilité, en exploitant l'estimation intuitive d'un expert familier des MAE wallonnes. Les tendances qui en résultent ne sont pas sensiblement différentes et ne modifient pas les conclusions (discutées plus loin).

Le tableau suivant fournit une analyse plus détaillée de la probabilité que l'adoption d'une MAE ait un impact sur les pratiques par rapport à la situation sans mesure 214 (ce qui peut impliquer un changement positif par rapport à la situation antérieure ou la non adoption d'un changement négatif).

MAE1a-haies et bandes boisées	Le taux de succès est élevé mais le taux de changement de pratique, chez les agriculteurs adoptant la MAE, est bas, ce qui réduit mais n'annule pas l'impact de l'offre de MAE1a. Le CWATUPE ⁴² (Art 84, § 1er, 12°, Art. 452/27, 5°) assure une forte protection des haies (tout en n'obligeant pas leur entretien), de même que la conditionnalité depuis 2011 (D1 T05 E5 et D1 T05 E6). La MAE1a pourrait aussi favoriser la mise en œuvre d'autres MAE par un « effet d'appel », qui a été évoqué sans être vérifiable.
MAE1b-autres ligneux	La situation est comparable à celle de MAE1a, le taux de participation plus faible pouvant s'expliquer par des conditions d'applicabilité moins répandues. Le CWATUPE (Art 84, § 1er, 10° et 11°) assure une protection moins forte des éléments visés par la MAE1b que de ceux visés par MAE1a (protection des arbres remarquables et des arbres isolés en zones d'espace vert mais non des autres arbres ni des arbustes ou buissons) mais la conditionnalité intervient aussi depuis 2011 (D1 T05 E5 et D1 T05 E6).
MAE1c-mares	Le CWATUPE (Art 84, § 1er, 8°) interdit de modifier « sensiblement » le relief du sol sans autorisation (hormis petits plans d'eau près des habitations visés par l'Art. 262, 5°). Cette disposition a pu entraver autant la destruction de mares (de même que leur création) mais sans rendre la MAE1c inutile, car celle-ci peut inciter à demander l'autorisation ou à créer des mares sans modifications « sensibles » du relief du sol. Depuis 2011, la protection des mares fait également partie de la conditionnalité (D1 T05 E5 et D1 T05 E6), ce qui limite l'impact de la méthode MAE1c à un potentiel effet sur la qualité des mares (en raison des restrictions d'usage sur leur périphérie), mais l'effet de changement de pratique est plus fort que pour MAE1a.
MAE2-prairies naturelles	Le taux de changement de pratique déclaré est appréciable. Sans la MAE les prairies seraient probablement en large partie intensifiées ou gérées différemment, par exemple en acceptant un pâturage même extensif avant le 15 juin ou converties en champs de maïs.
MAE3a-tournière	La mise en œuvre de la méthode MAE3a est très dépendante de la mesure 214, comme en attestent les réponses d'enquête. La méthode voit son impact atténué par l'obligation récente (2012) d'aménager une zone tampon le long des eaux.
MAE3b-bande de prairie extensive	La mise en œuvre de la méthode MAE3b est également très dépendante de la mesure 214.
MAE4-couverture hivernale	La méthode MAE4 est distincte de ce que préconisent la conditionnalité et le PGDA (CIPAN) en matière de couverture du sol pendant l'interculture, de sorte que la pratique en cause est également dépendante de la mesure 214. La MAE4 se distingue de la norme PGDA en termes quantitatifs (plus de surface avec couverture du sol pendant l'interculture, surtout hors zone vulnérable) et qualitatifs (normes distinctes, notamment quant aux dates : l'interculture est détruite plus tardivement en MAE4). Elle se distingue de la conditionnalité D1T02E2 en ce sens que celle-ci se limite aux terres à risque d'érosion. Mais le différentiel entre MAE4 et la situation de référence est relativement petit et il a été réduit d'une part par l'introduction de cette conditionnalité en 2011 et d'autre part par la révision du PGDA et l'extension des zones vulnérables début 2013. Il n'est pas certain non plus qu'un agriculteur à qui on demande s'il a changé de pratique considère toujours un changement de calendrier comme changement de pratique.
MAE6-races menacées	Avec MAE1a-haies et bandes boisées cette mesure semble largement financer le statu quo d'après les enquêtes, mais il est vraisemblable que sans la mesure 214 l'effectif de races menacées serait réduit.
MAE7-faible charge	Le taux de changement de pratique est élevé d'après l'enquête. La mesure semble donc efficace pour empêcher l'intensification de l'élevage sur les terres concernées.

⁴² Le CWATUPE, Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie est désormais devenu CWATUP. Voir http://spw.wallonie.be/dgo4/site_amenagement/index.php/juridique/cwatup

MAE8-prairie de haut intérêt biologique	La MAE8 est une méthode ciblée, avec un cahier des charges spécifique au cas par cas. Bien qu'il faille au départ posséder des prairies en bon état biologique, ou susceptible de le devenir, cette MAE est celle qui semble le plus susciter de changement de pratique.
MAE9-bandes aménagées	La méthode MAE9 est très dépendante de la mesure 214.
MAE10-plan d'action	La méthode MAE10 est également très dépendante de la mesure 214.
MAE11-agriculture biologique	L'enquête évoquée plus haut ne couvrait pas l'agriculture biologique. Les motivations personnelles des agriculteurs peuvent jouer un rôle déterminant dans le choix de l'agriculture biologique, ainsi que de meilleurs prix de vente lorsque le produit peut être écoulé selon une filière appropriée. L'effet de l'aide est donc partiel, jouant sur la superficie soumise à l'agriculture biologique mais non sur le degré d'agriculture biologique (celle-ci est ou n'est pas). Le risque de fraude est jugé très limité, dans la mesure où tous les agriculteurs sont contrôlés par les organismes de certification (et que ceux-ci font eux-mêmes l'objet d'un contrôle par l'administration).

Le taux de changement de pratiques est donc très variable d'une MAE à l'autre (mais difficile à estimer objectivement), mais néanmoins plus fort et direct que dans le cas des autres mesures de l'axe 2.

Conclusions partielles

- ✓ La quasi-totalité des MAE a progressé jusqu'en 2012, cette progression étant arrêtée chez une majorité de MAE par le moratoire décidé sur la conclusion de nouveaux contrats (sauf MAE ciblées et agriculture biologique).
- ✓ Les niveaux cibles sont atteints pour une moitié des MAE, les écarts vers le bas étant compensés par des écarts vers le haut.
- ✓ Les déterminants de la mise en œuvre des MAE jouent en faveur de MAE ou de situations où les pratiques sont peu modifiées.
- ✓ Les effets de la mesure 214 sur les pratiques sont très variables d'une MAE à l'autre (en tout cas supérieurs à ceux des autres mesures de l'axe 2).
- ✓ Compte tenu des associations possibles de MAE sur une même parcelle, la superficie portant au moins une MAE représente 80% du total des superficies couverte par chaque MAE considérée isolément.
- ✓ Les MAE tendent à se concentrer en SEP (conformément aux attentes) et à délaisser les espaces où les pressions environnementales issues de l'agriculture sont les plus fortes
- ✓ Dans l'ensemble le degré de réalisation est limité par le budget et ses résultats le sont par certains paiements sans effets sur les pratiques.

Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure les paiements agro-environnementaux dans le cadre de la mesure 214 ont-ils permis d'améliorer la situation environnementale?

Critères de jugements transversaux aux divers aspects :

- Chaque méthode MAE constitue une réponse pertinente à au moins un enjeu environnemental, sans effet négatif sur les autres.
- L'allocation des dépenses entre MAE est en proportion de leurs bénéfices environnementaux respectifs.

Critères de jugements considérés par thème environnemental (mais avec d'éventuelles adaptations au niveau de certains thèmes):

- L'enjeu environnemental considéré est visé par au moins une méthode MAE et ne souffre pas d'effets négatifs de la part des autres.
- L'efficacité des MAE pour l'enjeu considéré est attestée par les faits d'observation
- La mise en œuvre des MAE pertinentes pour l'enjeu est en augmentation continue (ou, à défaut, elle sature les capacités)
- La mise en œuvre des MAE pertinentes couvre une part importante des surfaces agricoles totales favorables à l'enjeu
- Compte tenu du changement de pratique induit, les MAE augmentent les surfaces favorables à l'enjeu environnemental
- Les aides MAE sont utilisées et réparties d'une manière qui optimise leur impact sur l'enjeu environnemental et la pérennité de cet impact.

B1.1. Approche transversale : effets généraux des MAE sur l'environnement.

Critères de jugement :

- Chaque méthode MAE constitue une réponse pertinente à au moins un enjeu environnemental, sans effet négatif sur les autres.
- L'allocation des dépenses entre MAE est en proportion de leurs bénéfices environnementaux respectifs.

a) Pertinence des MAE

L'analyse des chaînes de causalité (annexe 2.3.C) confirme que chaque MAE est pertinente pour au moins un enjeu. En général, les MAE contribuent à plusieurs enjeux, ce qui est d'ailleurs conforme à leurs objectifs décrits dans le PwDR.

b) Allocation entre MAE

Ramenée à l'unité de surface couverte, l'aide versée varie considérablement d'une MAE à l'autre, ou d'une combinaison de MAE à l'autre. La question de savoir si ces montants sont en proportion des bénéfices environnementaux qui en découlent est complexe et pour cette raison traitée en annexe 4.2.C. Cette analyse pré-identifie **les bénéfiques de MAE1a-haies et bandes boisées, MAE3-bandes de protection et MAE9-bandes aménagées comme relativement coûteux et ceux de MAE7-faible charge comme bon marché**, ce qui suggère que les montants des premières sont trop élevés par rapport à ceux de la dernière. Malgré certains ajustements successifs, de tels écarts sont la conséquence logique d'une démarche consistant à fixer les aides en fonction de l'offre (coûts de production) plutôt qu'en fonction de la demande environnementale. La MAE 4-couverture hivernale du sol est également considérée par divers experts comme d'utilité limitée par rapport à son coût, du moins dans les zones vulnérables où les CIPAN (cultures intercalaires pièges à nitrates) s'appliquent. La dégressivité des primes en MAE 11-agriculture biologique introduit nécessairement des écarts entre les prix payés pour un même résultat environnemental (selon la taille de l'exploitation à laquelle la parcelle considérée appartient).

Conclusions partielles

- ✓ Chaque méthode MAE constitue une réponse pertinente à au moins un enjeu environnemental, sans effet négatif sur les autres.
- ✓ L'évaluation n'a toutefois pas examiné les éventuelles opportunités manquées de proposer d'autres MAE.
- ✓ L'allocation des aides entre MAE n'optimise pas leur impact environnemental parce qu'à la base elles ne sont pas déterminées en fonction de la demande d'un bénéfice environnemental mais de pertes de revenu à compenser.

B1.2. Effets de la mesure 214 sur la biodiversité

Critères de jugement :

- La biodiversité est visée au moins par une méthode MAE et ne souffre pas d'effets négatifs de la part des autres
- L'efficacité des MAE pour la biodiversité est attestée par les faits d'observation
- La mise en œuvre des MAE pertinentes pour la biodiversité est en augmentation continue (ou, à défaut, elle sature les capacités)
- La mise en œuvre des MAE pertinentes pour la biodiversité couvre une part importante des surfaces totales favorables à la biodiversité
- La mise en œuvre des MAE pertinentes couvre une part importante des surfaces agricoles totales favorables à la biodiversité
- Les aides MAE sont utilisées et réparties d'une manière qui optimise leur impact sur la biodiversité et la pérennité de cet impact.

a) Pertinence des MAE proposées

La majorité des MAE vise la protection de la biodiversité à travers leurs objectifs et elle y contribue effectivement au vu des chaînes de causalité (annexe 2.3.C). Le souci de conserver la biodiversité prédomine en effet dans la conception des MAE. La principale exception est la MAE4-couverture hivernale, qui ne vise pas la biodiversité et pourrait jouer un rôle dans le déclin d'oiseaux granivores.

Cependant il convient de garder à l'esprit que toutes les MAE réputées favorables à la biodiversité ne le sont toutefois pas de tous les points de vue. Ainsi, MAE1a-haies et bandes boisées n'est pas favorable aux espèces d'openfield et des haies trop denses peuvent réduire la diversité de la flore herbacée, ainsi que de l'entomofaune associée. Comme la plupart des méthodes (toutes sauf MAE8-prairie de haut intérêt biologique, MAE9-bandes aménagées et MAE10-plan d'action) sont standards, elles ont aussi un effet potentiel d'homogénéisation. Les mesures ciblées sont particulièrement pertinentes, car elles contrecarrent cet effet et permettent, à travers MAE10, la prise en compte d'éléments spécifiques utiles à la biodiversité (haies ouvertes et dégradées, talus herbeux, fossés, zones humides autres que les mares, faune des bâtiments comme les chauves-souris, l'effraie, les hirondelles). Encadrées par des conseillers, elles optimisent la mise en œuvre des actions, aident l'agriculteur à prendre conscience de l'intérêt de ce qu'il fait et permettent aussi de réduire le risque d'effets négatifs, tels que celui de voir le creusement de mares (indirectement soutenu par MAE1c-mares) amputer des prairies (soumises à MAE8) qui auraient un intérêt biologique très élevé.

b) Preuves d'efficacité

Les MAE1-éléments du paysage sont associées à une biodiversité spécifique : l'impact de la présence des éléments de paysage financés par la MAE1 est trivial, mais l'impact du paiement lui-même dépend de son effet, incertain, sur les pratiques.

Les MAE de prairies ont un effet démontré. Ainsi, des évolutions favorables sont constatées pour la biodiversité des prairies dans les zones de mise en œuvre des MAE2-prairie naturelle, 3b-bande de prairie extensive et 8-prairie de haut intérêt biologique (ROUXHET *et al.*, 2012). Un impact significatif se remarque aussi pour le tarier des prés (*Saxicola rubetra*) à la suite d'une démarche collective de mobilisation des MAE de prairies (en particulier MAE3b-bande de prairie extensive et MAE8-prairie à haute valeur biologique) (REUTER *et al.*, 2014). Des enquêtes sur la MAE2 en région limoneuse et dans le Condroz montrent qu'une majorité (près de 70%) de ces prairies sont de faible intérêt biologique, mais ceci sans suivi diachronique (Natagriwal⁴³).

Les variantes de la MAE9-bandes aménagées qui ont fait l'objet de suivis démontrent également un impact globalement positif, cela sur les plantes messicoles (PIQUERAY *et al.* 2012) dans les bandes conçues à cette fin, les papillons de jour dans les « bandes fleuries » (DOPAGNE, 2012) et les oiseaux dans les bandes d'« accueil de la faune » (DELALIEUX *et al.*, 2012). Un effet favorable sur ces trois groupes est noté. Des effets locaux de MAE9 s'observent par exemple pour la perdrix (*Perdix perdix*) bien qu'il soit difficile de discerner les effets d'attraction des effets de réelle augmentation d'effectifs. Les bandes d'accueil de la faune sous MAE9 offrent par ailleurs des ressources alimentaires hivernales aux petits granivores, elles réduisent probablement la mortalité sans que l'effet sur les hausses d'effectifs ne soit démontrable. Des effets positifs de MAE9 pour les carabes sont également signalés. La MAE9 a cependant été lancée de manière expérimentale, avec des risques d'échecs.

Les effets sur les oiseaux, et en particulier les espèces mobiles, sont délicats à démontrer car ces espèces sont plutôt sensibles aux conditions observées à l'échelle de territoires vastes. De plus la méthode des points d'écoute de 5 minutes, sur des rayons larges et ouverts, qui est utilisée pour le FBI, ne détecte par ailleurs pas les changements à une échelle de perception adaptée à la mise en évidence d'effets locaux des MAE⁴⁴. Le FBI semble toutefois évoluer plus favorablement dans les contextes de prairies avec MAE2-prairies naturelles et MAE8-prairie à haute valeur biologique que dans ceux sans ces MAE et on suspecte un léger effet analogue en culture de la part de la MAE9-bandes aménagées (PAQUET *et al.*, 2014). L'impact sur le FBI est discuté plus en détail dans les questions transversales.

L'étude de Natagora (PAQUET *et al.*, 2014) a également mis en évidence des corrélations positives entre présence des espèces et certaines MAE (*Antibus pratensis* et MAE3b-bande de prairie extensive, *Saxicola torquata* et MAE2-prairies naturelles, MAE3b et MAE8-prairie à haute valeur biologique, *Streptopelia turtur* et MAE2) ainsi que des corrélations négatives (*Miliandra calandra* et *Sturnus vulgaris* avec MAE3a-tournière) (Paquet *et al.*, 2014). Cependant ces résultats doivent être interprétés avec précaution, car des facteurs communs (comme la présence d'un maillage écologique et de prairies gérées de manière peu intensive) jouent à la fois sur la mise en œuvre des MAE et sur la présence des oiseaux, expliquant dès lors les corrélations sans qu'il n'y ait nécessairement de lien de causes à effets entre MAE et oiseaux. En plus il faut tenir compte de ce que la présence d'une espèce ne signifie pas nécessairement que l'habitat est favorable (des effets « pièges » existent⁴⁵) et qu'en traitant un grand nombre d'espèces il y a une forte chance de trouver l'une ou l'autre espèce pour laquelle la corrélation soit due au hasard.

⁴³ <https://www.natagriwal.be/fr/mesures-agro-environnementales/suivi-flore-prairies>

⁴⁴ D'une part, les oiseaux sont détectés sur un rayon ouvert et large, qui dépasse l'échelle de grandeur d'une parcelle avec MAE ou de territoires comprenant ou non des MAE, d'autre part il faut jouer sur un grand nombre de points de 5 minutes pour déduire des tendances.

⁴⁵ Par effet piège, on entend un effet de concentration des oiseaux sur certains espaces, rendus plus attractifs alors que les conditions y sont peu favorables à leur taux de survie ou de reproduction.

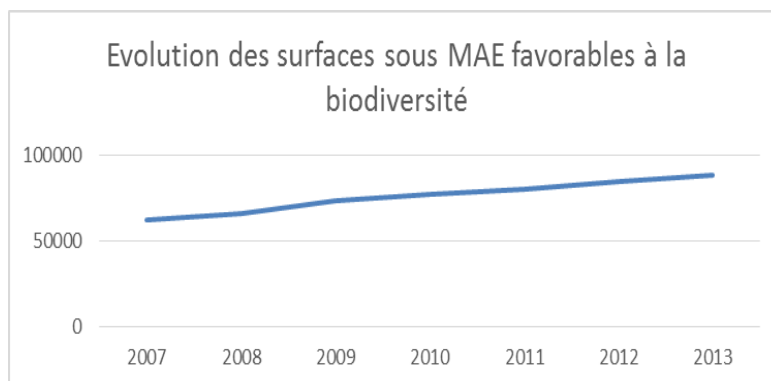
c) Tendances dans la mise en œuvre

A l'exception de la MAE5-céréales extensives, les MAE pertinentes pour la biodiversité ont généralement augmenté, bien que la plupart aient montré un infléchissement après 2012. L'impact de cet infléchissement est atténué par le poids important, pour la biodiversité, des MAE qui n'ont pas été soumises au moratoire (MAE8-prairie à haute valeur biologique, MAE9-bandes aménagées, MAE11-agriculture biologique).

La superficie simple en MAE favorables (simple somme sans pondération) passe de 62 000 à 88 300 ha (+ 42%) et couvre 12% de la SAU en 2013. Elle a donc augmenté de près de 4 400 ha par an. En valeur pondérée (l'unité de mesure étant l'équivalent-ha de MAE8-prairie à haute valeur biologique), l'augmentation estimée de 2007 à 2013 est de 20 000 ha (de 32 000 à 52 000), soit près de 3 300 ha/an.

Par comparaison les zones protégées ont augmenté de près de 200 ha par an en 2007-2012 et 1100 ha en 2013 (DUFRENE *et al.*, 2014), soit une augmentation de l'ordre de 2400 ha sur la période d'évaluation (sans qu'on ne sache précisément dans quelle mesure ce changement de statut corresponde à un changement de qualité pour la biodiversité).

Figure 21 – Tendances des superficies sous MAE favorables à la biodiversité, y compris zones HVN (toutes les MAE sont prises en compte sauf MAE4-couverture hivernale ; les surfaces avec plusieurs MAE ne sont prises en compte qu'une fois).



Source : ADE, par intrapolation des résultats d'A. Chartin (2015) calculés pour 2007, 2012, 2013

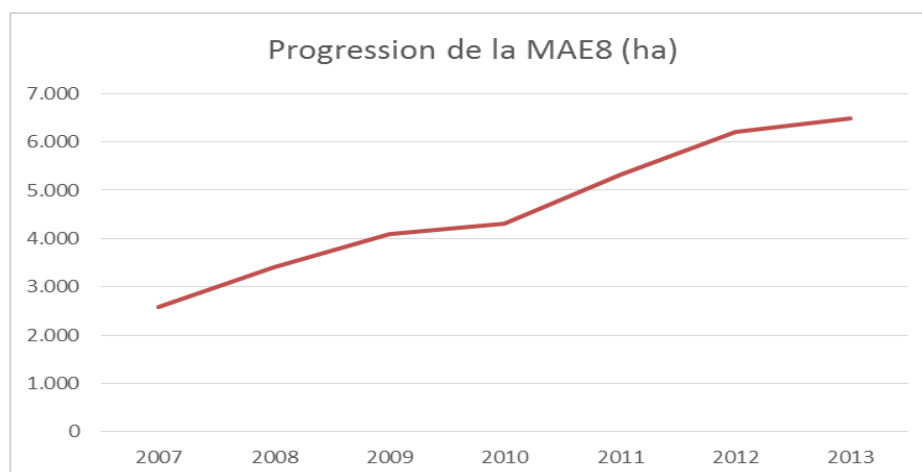
Tableau 19 – Evolution des superficies sous MAE favorables à la biodiversité

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
MAE favorables à la biodiversité	62035	66021	73530	77416	79949	84565	88330

Source : ADE, par intrapolation des résultats d'A. Chartin (2015) calculés pour 2007, 2012, 2013

La MAE8-prairie à haute valeur biologique est la MAE qui correspond le plus clairement à des zones HVN et est en forte progression.

Figure 22 – Tendence des superficies sous MAE8-prairie à haute valeur biologique



Source : ADE, d'après les données du SPW

Tableau 20 – Tendances de la MAE8

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
MAE8-Prairies de haute valeur biologique (ha)	2.582	3.397	4.094	4.301	5.329	6.217	6.491

Source : ADE, d'après les données du SPW-DG03

d) Part des MAE dans les superficies favorables

D'après les estimations décrites dans l'annexe 4.2.B, la part des MAE dans les superficies favorables à la biodiversité est passée de 65% en 2007 à 75% en 2013 (avec un maximum de 76% en 2012). Bien que les chiffres exacts soient sensibles aux pondérations, on déduit que les superficies en MAE représentent une proportion importante et croissante des superficies favorables à la biodiversité.

Cette tendance résulte des tendances croisées des superficies en MAE (en augmentation) et des superficies favorables hors MAE (en décroissance, du fait de la désertification biologique du reste des zones agricoles⁴⁶ et de la progression des MAE -(MAE1a-haies et bandes boisées et MAE8-prairie à haute valeur biologique en particulier, qui absorbent peu à peu ces espaces). Les superficies favorables hors MAE sont notamment représentées par les talus herbeux et haies fragmentées de grand intérêt biologique non éligibles aux MAE de base (et en risque de souffrir de celles-ci). En région limoneuse il est estimé que 60% des petits éléments qui subsistent (représentant 3% du territoire) échappent aux MAE (de TILLESSE, 2012).

e) Augmentation de superficies favorables induite par les MAE

La biodiversité est la composante de l'environnement qui a le plus bénéficié de changements induits par la mesure 214 comme l'indique le calcul de l'indicateur « superficies utiles » (annexe 4.2.B). Les estimations (très approximatives) indiquent que la superficie favorable à la biodiversité serait 27% moindre sans les MAE.

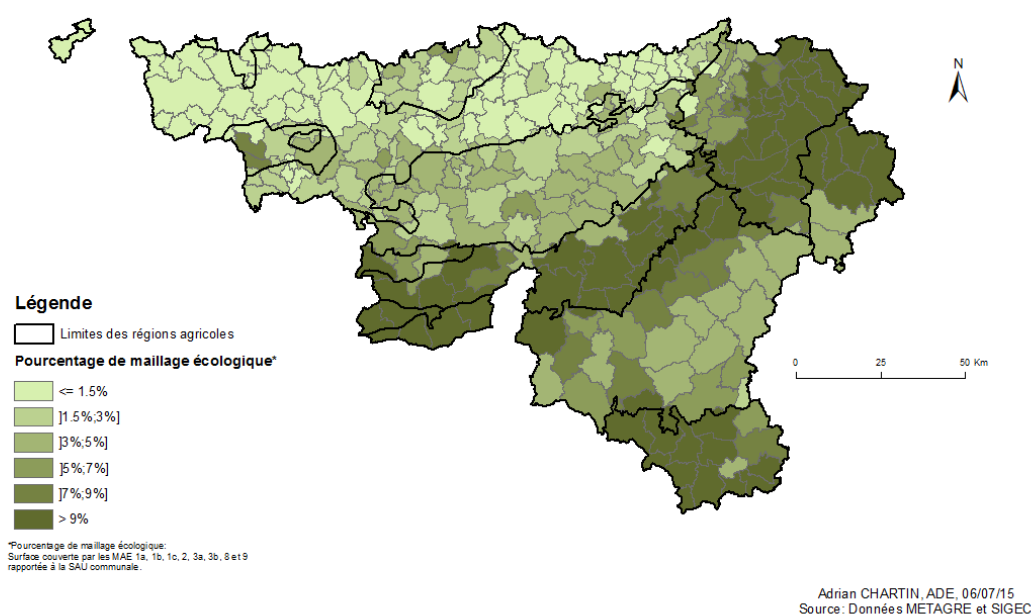
f) Optimisation de l'impact et de la durabilité

⁴⁶ Ce constat est notamment étayé par le Rapportage Article 17 au titre de la Directive 92/43/CEE pour la période 2007 – 2012 – file:///C:/Users/Jean%20Paul/Downloads/habitats-agricoles.pdf

f1) Ciblage spatial

Les MAE les plus favorables à la biodiversité sont essentiellement mises en œuvre dans la partie Sud-Est (de la Famenne à la Région Jurassique) à dominance de prairies, correspondant à la zone défavorisée. Cette situation est favorable à un effet de masse mais elle reflète aussi la tendance à une concentration des MAE propices à la biodiversité dans les localités où elles ne changent guère la situation existante : l'attractivité des MAE dans la zone défavorisée s'explique à la fois par l'importance relative des aides dans la composition des revenus et par un niveau de base limitant le besoin d'efforts additionnels.

Figure 23 – Répartition spatiale des MAE participant au réseau écologique



Source : A. Chartin (2015).

L'analyse de la répartition spatiale présentée plus haut montre une concentration de toutes les MAE favorables à la biodiversité dans les SEP (en comparant les « densités » de MAE en prairies et terres de cultures selon le cas). Cette concentration dans les SEP est conforme à ce qu'attendaient les concepteurs du PwDR, qui y ont prévu des aides accrues, bien que la valeur de rareté locale des éléments de biodiversité soit plus grande en dehors.

Au sein des zones SEP c'est plus particulièrement dans les zones Natura 2000 que les MAE de prairies se concentrent (Tableau 17), compte tenu des données 2012 indiquant 24 269 ha de prairies en Natura 2000, dont 2 623 ha en MAE2-prairies naturelles et 3 275 ha en MAE8-prairie à haute valeur biologique. La plus forte concentration de MAE 2 en zone Natura 2000 qu'en dehors a peut-être été favorisée par l'indemnité Natura 2000 (mesure 213) et correspond au fait logique que les périmètres Natura 2000 englobent des espaces où l'agriculture est le plus extensive et les prairies de plus grand intérêt biologique qu'en dehors.

Tableau 21 – Concentrations relatives des MAE de prairies en zone Natura 2000 et dans le reste des SEP

	Hors SEP	SEP hors N2000	N2000	SEP total
MAE 2	-13%	-14%	140%	93%
MAE 8	-69%	255%	765%	504%

Source : ADE (d'après A. Chartin)

Dans le cas de la MAE 2-prairie naturelle on observe qu'elle n'est pas plus concentrée dans les espaces « SEP hors Natura 2000 » que dans l'espace « hors SEP ». En revanche, la MAE8-prairie de haute valeur naturelle est plus abondante en SEP, de même que le rapport MAE8/MAE2 (1,42 dans la SEP hors Natura 2000, contre 0,35 en dehors de la SEP). Cette répartition reflète le meilleur état biologique des prairies en SEP qu'en dehors et le taux de passage plus grand de la MAE 2 vers la MAE 8 est conforme au rôle de « zone de développement » attribué à la SEP hors Natura 2000 dans le cadre de la théorie des réseaux écologiques.

L'impact des MAE est par ailleurs réduit par la faiblesse des approches ciblées et collectives, les MAE étant rarement agencées localement en fonction d'un objectif de conservation. L'expérience du tarier des prés dans la vallée de la Roer (Elsenborn) fait exception, ainsi qu'une dynamique analogue qui s'est développée plus tardivement pour le bruant proyer à Perwez.

f2) Continuité dans le temps

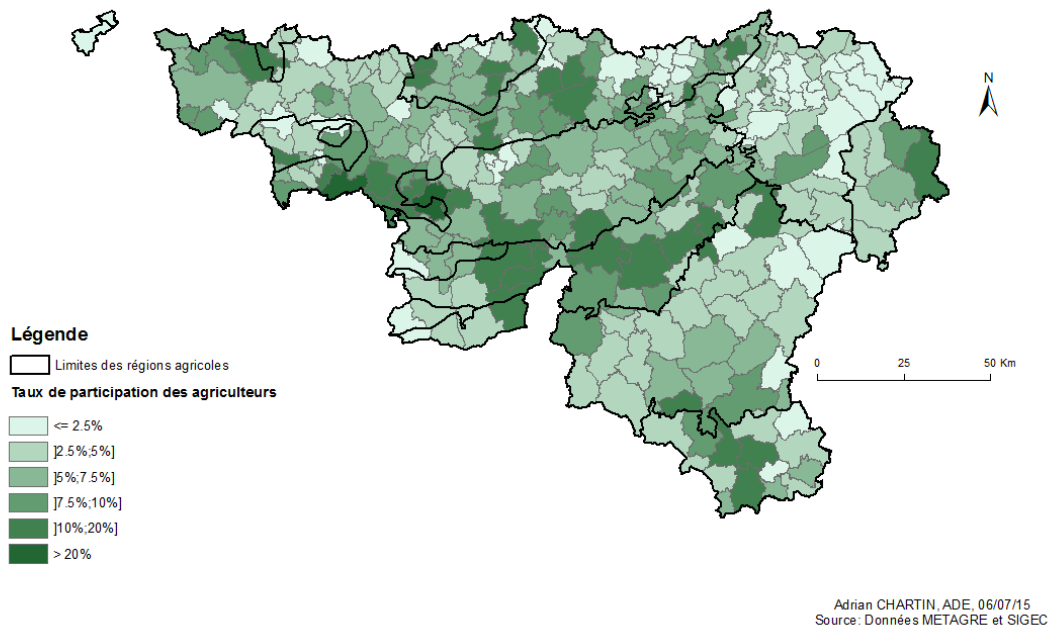
Enfin, il importe de tenir compte de la permanence des contrats dans le temps. Les contrats ont une durée de cinq ans. Cette durée est trop courte pour les besoins de continuité de plusieurs espèces et associations végétales. Par contre une courte durée est justifiée pour respecter la liberté de l'agriculteur et rendre les MAE attractives. Pour cette raison les MAE ne peuvent se substituer à des dispositifs de conservation permanents (comme les réserves) mais il convient d'encourager et de permettre le renouvellement des contrats.

Ainsi, malgré la hausse générale des MAE entre 2007 et 2012, il est constaté que les MAE ciblées ont diminué dans plusieurs communes de la Région Limoneuse, particulièrement dans le Hainaut Occidental, comme le montre la comparaison des deux cartes ci-dessous. Cette tendance résulte de l'instabilité de la MAE9-bandes aménagées, qui a diminué, entre 2007 et 2012, dans 118 communes⁴⁷ alors qu'elle augmentait dans 93 communes et globalement. On peut y voir un effet de l'instabilité du prix des céréales et aussi de l'efficacité des conseillers.

⁴⁷ En particulier à Eghezée, Celle, Quévy, Frasnes-lez-Enghien, Fleurus, Villes-la-Ville, Onhay et Grace-Hollogne.

Figure 24 – Carte du taux de participation aux MAE ciblées en 2007

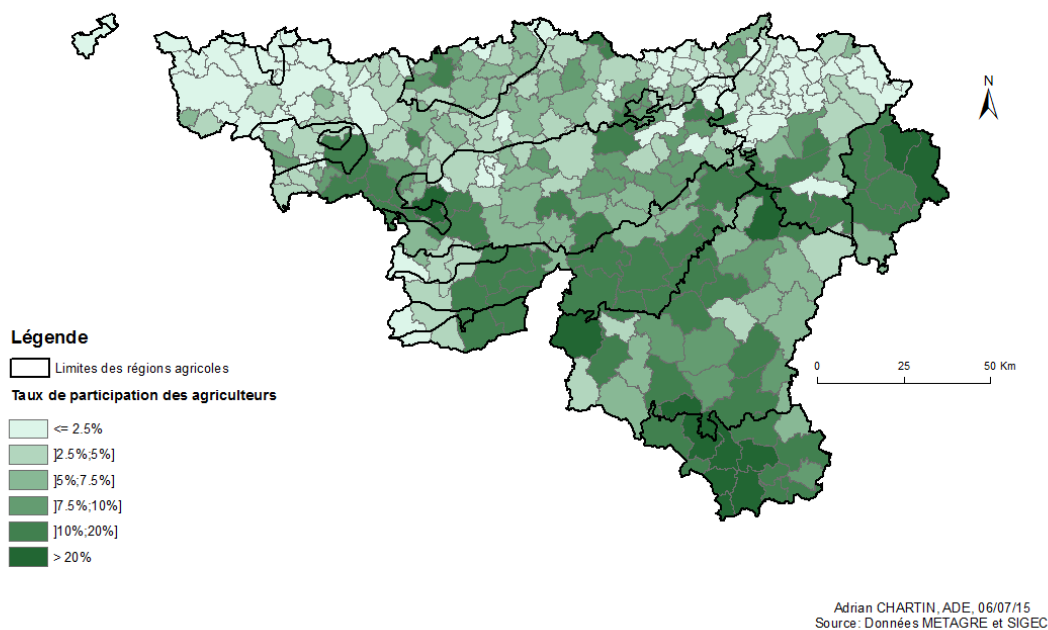
Carte du taux de participation aux Mesures Agro-Environnementales ciblées (MAE 8 et 9) par commune en 2007



Source : A. Chartin (2015)

Figure 25 – Carte du taux de participation aux MAE ciblées en 2007

Carte du taux de participation aux Mesures Agro-Environnementales ciblées (MAE 8 et 9) par commune en 2012



Source : A. Chartin (2015)

Au vu d'un besoin de continuité aux efforts de préservation de la biodiversité, le moratoire décidé en 2012 est préjudiciable, d'autant plus qu'il donne un signal défavorable aux agriculteurs qui projetteraient de s'investir davantage dans les MAE. La MAE8-prairie à haute valeur biologique, qui porte sur des milieux sensibles à une interruption de pratiques favorables, et la MAE 9-bande aménagée ont heureusement échappé au moratoire.

Conclusions sur la biodiversité

- ✓ La biodiversité est visée par la majorité des MAE et l'efficacité des MAE pour la biodiversité est attestée par les faits d'observation
- ✓ Les MAE font l'objet d'un suivi attentif, qui a permis de les ajuster au cours du temps.
- ✓ La mise en œuvre atteint les niveaux cibles pour près de la moitié des MAE pertinentes
- ✓ La mise en œuvre des MAE pertinentes pour la biodiversité a augmenté jusqu'en 2012 et la mise en œuvre des MAE pertinentes pour la biodiversité couvre une part croissante des surfaces agricoles favorables à la biodiversité
- ✓ L'impact relatif sur les éléments arborés (haies, arbres) du paysage (MAE1) est limité par le fait que ces éléments font l'objet d'autres mesures de protection.
- ✓ Le ciblage spatial est conforme aux attentes initiales en faveur de la SEP, mais les approches collectives territoriales sont très rares
- ✓ La durabilité du bénéfice pour la biodiversité peut être atténuée par un manque de durabilité (cas des MAE non ciblées après le moratoire de 2012 et des MAE ciblées dans le Nord de la région)
- ✓ En particulier, la biodiversité des prairies (diversité des associations végétales, richesse botanique et faunistique) bénéficie largement des MAE (y compris dans le cadre du réseau Natura 2000 et de la gestion d'espaces protégés), alors qu'elle continue à se dégrader en dehors.
- ✓ Dans l'ensemble l'impact des MAE sur la biodiversité est donc positif et croissant, mais cela de manière inégale selon les composantes de la biodiversité et géographiquement (*avec faible bénéfice dans le Nord de la Wallonie en raison d'une faible mise en œuvre*).

B1.3. Effets de la mesure 214 sur l'eau

Critères de jugement :

- La qualité de l'eau est visée au moins par une méthode MAE et ne souffre pas d'effets négatifs de la part des autres.
- L'efficacité des MAE pour l'eau est attestée par les faits d'observation
- La mise en œuvre des MAE pertinentes pour la qualité de l'eau est en augmentation (ou, à défaut, elle sature les capacités)
- La mise en œuvre des MAE pertinentes pour la qualité de l'eau couvre une part importante des surfaces totales favorables à la qualité de l'eau
- La mise en œuvre des MAE pertinentes couvre une part importante des surfaces agricoles totales favorables à la qualité de l'eau
- Les aides MAE sont utilisées et réparties d'une manière qui optimise leur impact sur la qualité de l'eau et la pérennité de cet impact.

a) Pertinence des MAE proposées

La plupart des MAE sont favorables à la qualité de l'eau, sauf MAE6-races menacées qui est neutre. Leur effet tient surtout à la limitation des intrants et à la couverture des sols (empêchant l'érosion et donc le transfert de matières vers les eaux de surface).

b) Preuves d'efficacité

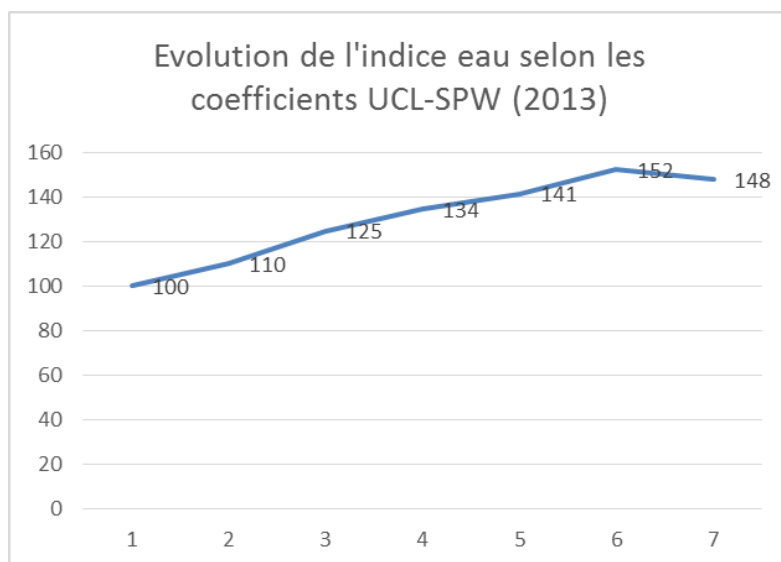
Les recherches de corrélations entre l'évolution de la qualité des eaux et la mise en œuvre des MAE (CHARTIN, 2015) n'ont pas permis de mettre en évidence un impact des MAE, en grande partie parce que la mise en œuvre des MAE est associée à d'autres conditions favorables à la qualité des eaux.

En tenant compte des changements de pratique, les MAE ont notamment peu d'impact sur les ruissellements érosifs. Elles ont été peu conçues pour répondre à ces problèmes (sauf MAE3 et certaines variantes de MAE9-bandes aménagées) et elles sont d'ailleurs peu mises en œuvre dans les zones de grande culture exposées aux ruissellements érosifs (car financièrement peu incitatives).

c) Tendances dans la mise en œuvre

La Figure 14 (plus haut) a montré l'évolution des superficies des diverses MAE autres que MAE6, qui sont toutes favorables à la qualité de l'eau, ainsi que de leur total. La Figure 26 montre l'évolution d'un indice issu d'une pondération de ces superficies en fonction de leur caractère favorable.

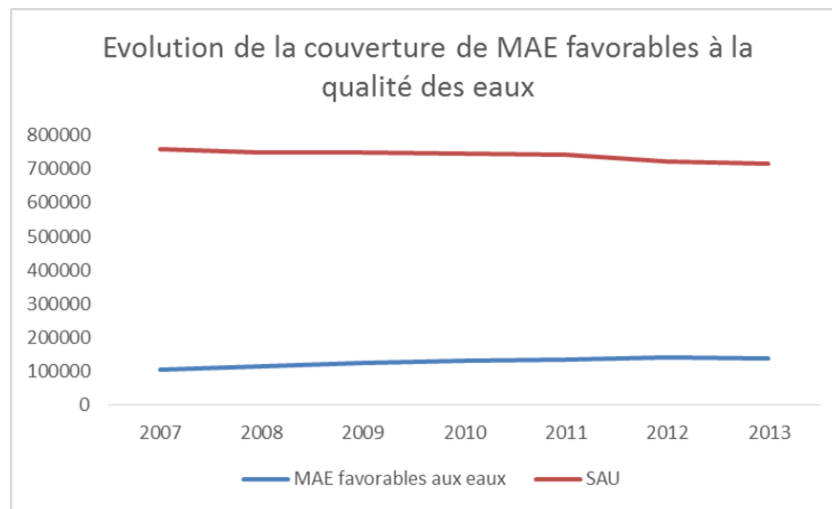
Figure 26 – Evolution de l'indice eau



Source : ADE selon données du SPW ; l'indice est obtenu en pondérant la superficie de chaque MAE (avec doubles comptages) par le coefficient établi par l'UCL-ELLA et le SPW (2013) (avec 2007 = base 100).

La Figure 27 montre l'évolution de la superficie favorable simple (non pondérée, sans double comptage) comparée à celle de la SAU : **la superficie favorable apparaît mineure et relativement stable**. Elle est montée de 106 000 ha en 2007 à 131 142 ha en 2013 (après un maximum en 2012), toutes les MAE surfaciques étant considérées comme favorables.

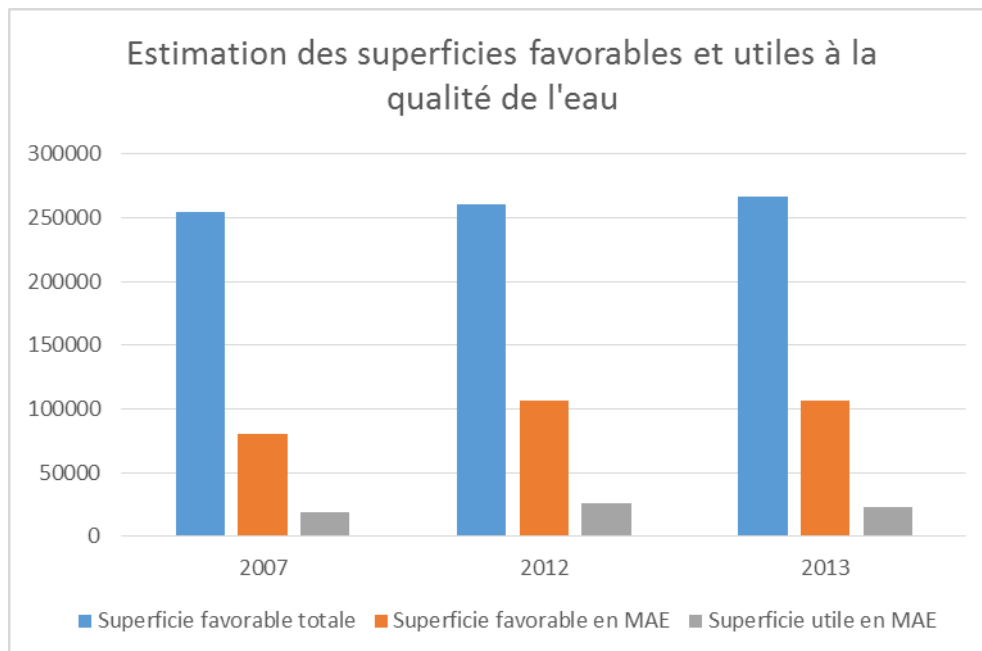
Figure 27 – Tendances de la SAU et de la superficie en MAE favorables à la qualité des eaux



Source : ADE, d'après les travaux d'A. Chartin (2015)

En termes de superficie pondérée sans double comptage des parcelles présentant deux MAE superposées, la superficie favorable sous MAE montre de même une tendance à l'augmentation (Figure 28), s'élevant selon nos estimations de 74 000 ha (équivalents MAE8-prairie à haute valeur biologique) en 2007 à 101 000 ha en 2013 (mais un déclin minime entre 2012 et 2013, cette évolution étant sensible au poids relatif donné aux MAE qui ont continué à augmenter comme MAE8 et MAE11-agriculture biologique comparé à celles qui ont diminué, en particulier MAE4-couverture hivernale).

Figure 28 – Estimation des superficies favorables et utiles à la qualité de l'eau



Source : ADE, selon données d'A. Chartin (2015)

d) Part des MAE dans les superficies favorables

Cette proportion serait montée de 32% en 2007 à 40% en 2013 selon nos estimations. La superficie favorable totale, en zones agricole, est estimée en légère croissance (y compris après 2012, en raison de l'extension des zones vulnérables fin 2012 et de l'évolution de la conditionnalité). Cette évolution est le reflet de tendances contradictoires : PGDA, conditionnalité et MAE d'une part, régression des prairies au profit de cultures d'autre part (les cultures étant généralement moins favorables à la protection des eaux en raison des ruissellements entraînant terre et phosphore). La forêt, non considérée dans les calculs, représente également une superficie favorable (stable).

e) Augmentation de superficies favorables induite par les MAE

La superficie en MAE utiles à la qualité de l'eau ne représente qu'une petite part de la superficie favorable et, a fortiori, une très petite part de la SAU (Figure 25). Son évolution a suivi le schéma général : croissance de 2007 à 2013, avec décroissance en 2012-2013. **La décroissance en fin de période est relativement forte et résulte principalement de la diminution de la MAE4-couverture hivernale** (non reconduction de contrats) et du progrès de la conditionnalité (y compris l'extension des zones vulnérables), qui réduit l'utilité de la MAE4-couverture hivernale. En termes relatifs, elle reste cependant proche d'une valeur basse de 10%, signifiant que sans les MAE les superficies favorables à la qualité de l'eau pourraient être 10% plus petites ou moins favorables. Ces données sont cependant sensibles aux hypothèses, notamment celles faites sur le changement de pratique induit par l'acceptation d'un contrat MAE. Le tableau suivant teste la sensibilité des chiffres à l'estimation des taux de changement de pratique, montrant que le scénario de base (utilisé dans les calculs de la Figure 25) sous-estime peut-être les superficies en MAE utiles.

Estimation des superficies en MAE favorables et utiles pour l'eau (ha) selon deux scénarii (1 : hypothèse de base correspondant au graphique ci-dessus, 2 : hypothèse contrastée en termes de changements de pratique)

	2007	2012	2013
Superficie en MAE utiles – (1)	19322	25679	23242
Superficie en MAE utiles – (2)	24634	32555	28413

Selon données du SPW et le modèle de l'annexe 4.2.B ; le scénario 2 se fonde sur la perception des changements de pratique d'un expert (T. Walot) réagissant aux valeurs de base déduites de l'enquête de T. Dedeurwaerdere et collègues).

f) Optimisation de l'impact

f1) Protection des berges des cours d'eau

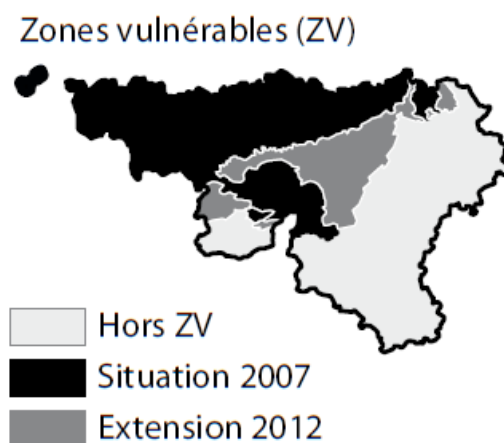
Le taux de protection des berges de cours d'eau en cultures (berges protégées par une MAE3a-tournerie ou MAE9-bande aménagée) est de 13,5% en 2012 et 12,6% en 2013. Les taux équivalents sont de 14,4% et 15,2 % en prairies (berges protégées par MAE3b-bande de prairie extensive, MAE2-prairies naturelles et ou MAE8-prairie à haute valeur biologique). Ces taux entraînent une certaine réduction des apports de nutriments dans les cours d'eau ou vers la mer mais avec des effets diffus et dilués à l'aval. Mais la mise en œuvre est restée trop partielle et dispersée pour produire des effets sensibles, ce qui souligne les limites de l'approche volontaire et a conduit à la proposition de bandes tampons obligatoires, en vigueur depuis 2012. L'impact sur la qualité de l'eau dans les petits (sous-)bassins hydrographiques aurait grandement été amélioré si les MAE de protection des cours d'eau avaient été davantage concentrées en complément de dispositifs obligatoires continus, avec davantage de ciblage sur les eaux sensibles à protéger.

Non seulement le ciblage spontané est insuffisant, il tend également à s'exercer dans un sens indésirable, car la tendance spontanée est, logiquement, à concentrer ces MAE favorables aux eaux là où le coût d'opportunité (manque à gagner) est maximal, ce qui dissuade de les placer en bordure de parcelles intensives susceptibles d'exercer le plus de pressions sur les eaux. Ceci illustre une difficulté particulière du ciblage des actions favorables à la protection des eaux : **les MAE montrent une tendance spontanée à se concentrer sur les parcelles de qualité agricole marginale, ce qui est plutôt favorable à la biodiversité (ou à certains de ses éléments) mais non à la protection des eaux.**

f2) Interactions avec le PGDA

Les dispositions du PGDA sont les plus sévères dans les zones définies comme vulnérables. Pendant la période couverte par l'évaluation, les zones classées comme vulnérables au titre du PGDA ont couvert de fin 2006 à fin 2012 tout le Nord du Sillon Sambre-et-Meuse, ainsi que 1 354 km² dans le Namurois et 563 km² dans le pays de Herve. Fin 2012 elles ont été étendues dans le pays de Herve et le Sud Namurois (trop tard pour donner lieu à un effet sensible au cours de la période d'évaluation) (Figure 29).

Figure 29 – Carte des zones vulnérables



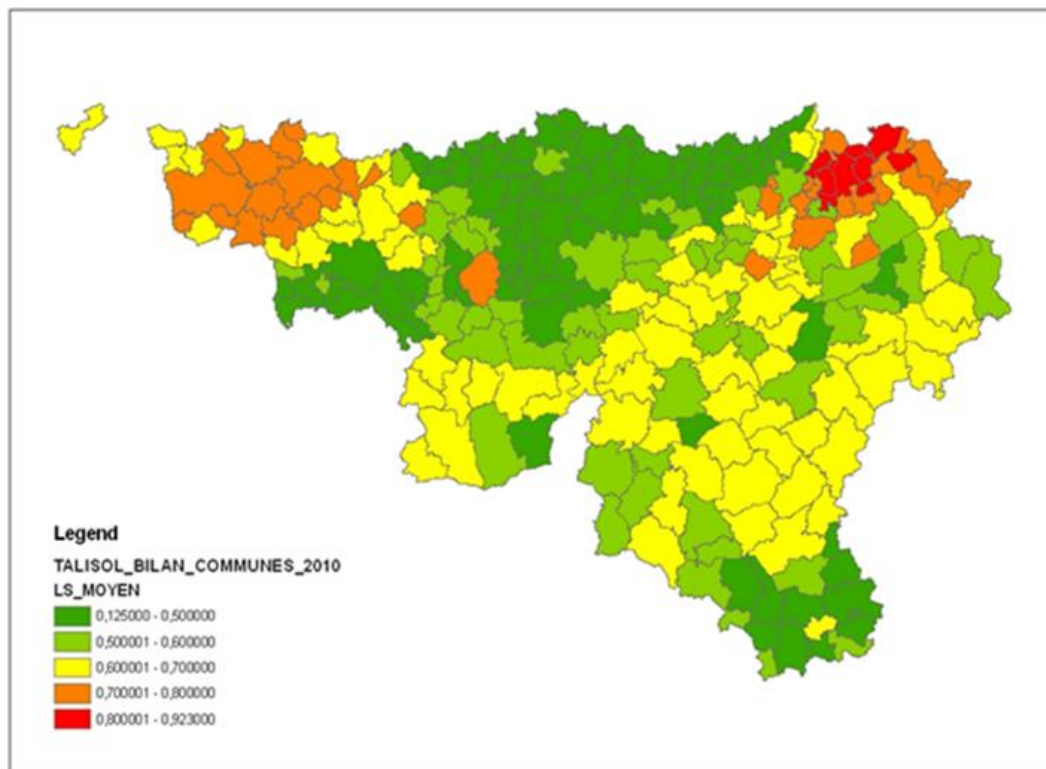
Source : [http:// etat.environnement.wallonie.be](http://etat.environnement.wallonie.be)

Le zonage répondait au départ à un souci de protection des nappes souterraines et s'est ensuite étendu pour couvrir également l'essentiel des bassins des eaux de surface les plus polluées. **De la sorte les eaux de surface de qualité**, y compris celles susceptibles d'encore receler une biodiversité sensible aux apports azotés (même bien en dessous de la norme des 50 mg/litre), **sont les moins protégées par le PGDA**. De ce point de vue, il peut donc être souhaitable de concentrer les MAE favorables aux eaux en dehors des zones vulnérables, en tenant compte des priorités fixées par les PGDH (qui ne datent que de la fin de la période couverte par l'évaluation).

Par le TLS calculé au niveau de l'exploitation et l'autorisation des échanges d'excédents, le PGDA incite à transférer les matières polluantes depuis les zones à forte charge vers les eaux les moins polluées. Le PGDA fonctionne ainsi dans une **logique d'écrêtement des pollutions maximales par extension des surfaces polluées, tandis que les MAE visent au contraire à étendre les espaces sans pollution**. Les deux logiques agissent donc en sens opposés, d'une manière qui peut être jugée comme complémentaire ou comme antagonique selon le volume total d'effluents à épandre. En effet, **dès lors que l'on s'approche d'un TLS de 1 au niveau de l'exploitation, l'extension des MAE concernées augmente la probabilité que les parcelles hors MAE reçoivent une quantité d'engrais organique excessive.**

De ce point de vue, la situation au pays de Herve attire l'attention, puisque cette région présente à la fois un TLS élevé et un fort taux de mise en œuvre des MAE (autres que MAE4-couverture hivernale), comme le montre la comparaison des cartes des figures 23 et 30. La contradiction y est heureusement résolue (en faveur des objectifs du PGDA) par l'importance relative de la MAE 1 (éléments du paysage), les MAE surfaciques y étant peu mises en œuvre.

Figure 30 – Carte des taux de liaison au sol internes.



Source : Ledant et al. 2013 (Atelier 50) ; les TLS internes sont calculés hors échanges entre exploitations

En conclusion, **l'impact de la mesure 214 sur les eaux est positif mais limité**. La mesure 214 n'est pas la principale source de changement dans la qualité des eaux. Elle n'est d'ailleurs pas l'instrument le plus adapté et elles sont logiquement plutôt orientées vers la protection de la biodiversité. Les MAE ont en effet plus vocation de rémunérer des effets positifs que l'atténuation d'externalités négatives. En rémunérant des réductions de pollution, la mesure instaure un flux financier inverse de celui qu'appellerait le Principe Pollueur-Payeur et pourrait à ce titre avoir un effet pervers, celui d'inciter à maintenir une pression environnementale de base élevée. Par ailleurs, comme mentionné, **la cohérence entre la mesure 214 et le PGDA est problématique**. Les deux instruments ne s'inscrivent pas dans la même logique, car la mesure 214 vise à contenir l'extension des surfaces d'épandage des effluents (comme l'exprime d'ailleurs l'indicateur « surface gérée avec succès ») tandis que le PGDA pousse au contraire à les étendre.

Conclusions sur l'eau

- ✓ La plupart des MAE sont utiles pour la qualité de l'eau mais les preuves d'impact sont difficiles à obtenir aussi en raison des effets différés dans le temps. En outre, les MAE ne sont pas aussi pertinentes envers l'eau qu'envers la biodiversité.
- ✓ La mise en œuvre des MAE pertinentes pour la qualité de l'eau a largement augmenté, ces MAE représentent une bonne proportion (quoique minoritaire) des superficies favorables.
- ✓ Sans avoir augmenté la qualité des eaux, les MAE (mesure 214) ont apparemment contribué à ce qu'elle ne se dégrade pas. Les MAE ne semblent notamment pas avoir joué un rôle déterminant dans les améliorations constatées dans les masses d'eau souterraine les plus chargées en nitrates.
- ✓ L'effet de la mesure 214 a été réduit après 2012 mais les dispositions du PGDA ont pris le relais.
- ✓ Deux aspects sont problématiques : (a) une protection des bords de cours d'eau trop faible par manque de mesure obligatoire et de ciblage des MAE et (b) l'interaction avec le PGDA qui incite à des excédents d'azote dans les parcelles hors MAE.

B1.4. Effets de la mesure 214 sur l'air et le climat

Critères de jugement :

- L'air et le climat sont visés au moins par une méthode MAE et ne souffrent pas d'effets négatifs de la part des autres.
- Les indications disponibles sur les émissions suggèrent une bonne efficacité
- La mise en œuvre des MAE pertinentes pour l'air et le climat est en augmentation (ou, à défaut, elle sature les capacités)
- La mise en œuvre des MAE pertinentes pour l'air et le climat couvre une part importante des surfaces totales favorables à l'air et au climat
- La mise en œuvre des MAE pertinentes couvre une part importante des surfaces agricoles totales favorables à l'air et au climat
- Les aides MAE sont utilisées et réparties d'une manière qui optimise leur impact sur l'air et le climat et la pérennité de cet impact.

a) Pertinence des MAE proposées

Les objectifs de diverses MAE concernent l'atténuation du changement climatique (le PwDR évoque le protocole de Kyoto), mais ne prennent pas en compte la qualité de l'air ni l'adaptation au changement ou à la variabilité climatiques. Les effets des MAE sur l'atténuation sont multiples : séquestration de carbone, par le maintien d'éléments arborés (MAE1a-haies et bandes boisées, 1b) et l'enrichissement des terres en matière organique (MAE11-agriculture biologique) ; réduction des émissions de méthane consécutives aux faibles charges en bétail (MAE7-faible charge) ; évitement d'émissions de gaz carbonique liée à la production d'intrants (engrais et pesticides) et réduction d'émissions d'hémioxyde d'azote (liées à l'utilisation d'engrais azotés, surtout minéraux) ; enfin on note une prise en compte (marginale) des questions climatiques et énergétiques dans la MAE10-plan d'action.

La MAE11-agriculture biologique est jugée favorable à divers points de vue (séquestration dans le sol, réduction des émissions liées aux engrais, dont les hémioxydes d'azote, charges modérées), bien que par unité de bovin les émissions de méthane y soient estimées plus élevées (GIREA-UCL et DDR/DGARNE/SPW, 2011). La RW a alloué l'ensemble des fonds du bilan santé et du plan de

relance (près de 40M€) à l'agriculture biologique en justifiant comme suit « le soutien à l'agriculture biologique est le plus performant pour rencontrer le défi du changement climatique (diminution des intrants et de la charge en bétail), de la gestion de l'eau (diminution de l'utilisation et des rejets de nitrates et de pesticides), de la biodiversité (flore des prairies diversifiée et rotation de cultures longue avec légumineuses) et de la réorientation pour les exploitations laitières. »

La MAE7-faible charge joue positivement sur la réduction du bilan d'émission de l'exploitation, mais il est à craindre que cet impact soit au moins partiellement compensé par un transfert de pressions sur d'autres espaces.

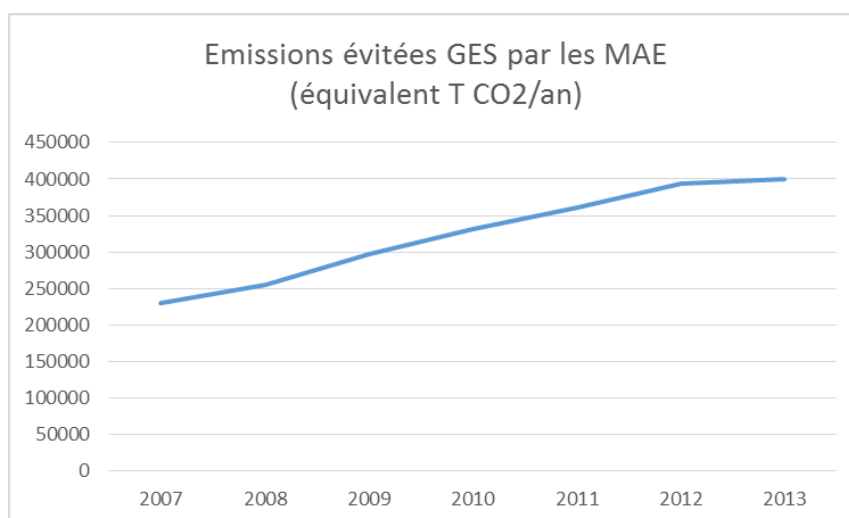
Les émissions d'ammoniac sont également atténuées à travers la MAE7-faible charge et la MAE11-agriculture biologique (l'élevage laitier biologique émettant moins d'ammoniac selon l'INRA). Cependant l'impact de la mesure 214 sur la qualité de l'air est limité dans l'ensemble. L'ammoniac (qui est essentiellement d'origine agricole) est l'un des rares polluants dont les émissions sont stables alors que la plupart des autres sont en diminution (données 1990-2010, la donnée 2010 étant provisoire, ICEW, 2012).

b) Indications sur les émissions

L'étude CLIMAGRO (DUMORTIER *et al.*, 2012) a mis en évidence la difficulté à quantifier les émissions de GES, la sensibilité des résultats aux méthodes et la grande incertitude concernant surtout l'échange net de l'écosystème (cela même en se concentrant sur une seule MAE).

L'évaluation à mi-parcours avait estimé à 230 000 T équivalent CO₂ les émissions évitées par les MAE, sur la base de facteurs d'émission estimés en France et d'une méthodologie proposée par la DGRNA en collaboration avec le GIREA. En appliquant la même méthode, l'estimation s'élève à 400 000 T en 2012-2013, dont 90% sont attribuables à deux MAE, MAE7-faible charge et MAE11-agriculture biologique, jouant totalement (MAE7) ou partiellement (MAE11) à travers la charge en bétail (Figure 28). L'augmentation depuis 2007 est donc considérable. Ce mode de calcul estime l'effet sur les émissions issues du territoire considéré mais pas nécessairement l'effet sur les émissions totales dans la mesure où une moindre charge et une réduction d'emploi des engrais dans les exploitations avec MAE pourrait être partiellement compensée par une charge ou des apports d'engrais plus forts ailleurs dans le monde ou en Wallonie.

Figure 31 – Evaluation des émissions évitées par les MAE



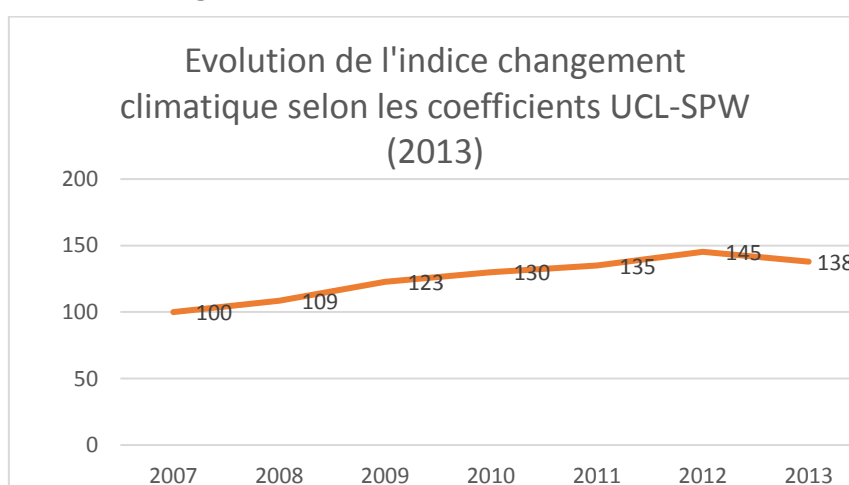
Source : ADE ; avec l'hypothèse que la réduction de charge ou d'apports d'azote dans les parcelles concernées n'est pas compensée par une augmentation ailleurs.

c) Tendances dans la mise en œuvre

L'ensemble des superficies concernées par les mesures surfaciques (toutes les MAE sauf MAE6-races menacées) peuvent être considérées comme des superficies favorables. Exprimées en superficie sans double comptage non pondérée, elles se sont élevées à 106 000 ha en 2007 à 138 142 ha en 2013 (après un maximum de 140 971 ha en 2012), à savoir 14% (2007), 19% (2012) et 20% (2013) de la SAU. De même les estimations de superficie pondérée sans double comptage montrent un net accroissement. Cette progression résulte directement de l'extension des MAE.

La Figure 32 montre l'évolution d'un indice de contribution à l'atténuation du changement climatique. Comme cet indice est construit sans considération des scores de la superficie que remplace la MAE, il décline nécessairement en 2012-2013 du fait d'une réduction de mise en œuvre des MAE (ce qui n'est pas le cas pour l'indice précédent).

Figure 32 – Evolution de l'indice climat



Source : ADE selon données du SPW ; l'indice est obtenu en pondérant la superficie de chaque MAE (avec doubles comptages) par le coefficient établi par l'UCL-ELLA et le SPW (2013) (avec 2007 = base 100).

d) Part des MAE dans les superficies favorables

La proportion des MAE dans les superficies favorables est passée de près de 30% en 2007 à 40% en 2012-2013. Ceci correspond essentiellement à l'extension des MAE sur les superficies favorables, tandis que la superficie favorable totale (agricole) semble globalement stable (superficie pondérée, sans double comptage), hors agro-carburants (qui n'ont pas été pris en compte).

La forêt est une autre superficie favorable du point de vue climatique non prise en compte et plus favorables que l'agriculture (cela sans effet significatif du PwDR). Les 554 000 ha de la forêt wallonne abriteraient 480 millions de tonnes équivalent CO₂ (SRFB, 2012).

e) Augmentation de superficies favorables induite par les MAE

Cet impact est faible mais croissant : on l'estime de l'ordre de 6 % en début du PwDR à 10% à la fin. Cependant il faut garder à l'esprit le risque, non pris en compte dans les calculs de superficies favorables, que l'extension des MAE soit associé à une forme d'intensification dans le reste de la SAU. L'ICEW (2014) met en évidence une stabilité de l'emploi d'engrais azotés, en dépit de l'extension des MAE en réduisant l'usage.

f) Optimisation de l'impact

La question du ciblage ne se pose pas pour le climat, les gaz à effets de serre se diluant dans l'atmosphère global ; par contre il convient d'attirer l'attention sur la pollution ammoniacale, qui se disperse à faible distance et peut poser préjudice à certains écosystèmes sensibles ; nous n'avons pas recueilli d'information sur la concrétisation de ce problème potentiel au sein du PwDR.

Conclusions sur l'air et le climat

- ✓ L'atténuation du changement climatique est visée par diverses MAE, certaines MAE ont un effet non intentionnel (positif) sur la pollution de l'air par l'ammoniac.
- ✓ La mise en œuvre des MAE pertinentes pour le climat est en augmentation.
- ✓ La mise en œuvre des MAE pertinentes pour le climat couvre une part significative des surfaces agricoles totales favorables au climat, mais elle ne contribue que faiblement à leur augmentation.
- ✓ L'impact sur les émissions totales souffre d'une incertitude quant à un éventuel déplacement des sources de gaz à effet de serre.

B1.5. Effets de la mesure 214 sur les sols

Critères de jugement:

- Les sols sont visés au moins par une méthode MAE et ne souffrent pas d'effets négatifs de la part des autres.
- La mise en œuvre des MAE pertinentes pour les sols est en augmentation (ou, à défaut, elle sature les capacités)
- La mise en œuvre des MAE pertinentes pour les sols couvre une part importante des surfaces totales favorables aux sols
- La mise en œuvre des MAE pertinentes couvre une part importante des surfaces agricoles totales favorables à la protection des sols
- Les aides MAE sont utilisées et réparties d'une manière qui optimise leur impact sur les sols et la pérennité de cet impact.

a) Pertinence des MAE proposées

La plupart des MAE sont favorables au sol mais seules les MAE de cultures ont un impact significatif, puisque les prairies sans MAE protègent déjà bien le sol. La MAE1-*éléments du paysage* favorise les obstacles au ruissellement mais elle est peu mise en œuvre en zone de culture. La MAE4-*couverture hivernale* a par contre été largement mobilisée (avec un maximum en 2012), mais son effet est limité (travail accru du sol, dénudation lors des pluies agressives de fin d'hiver - début de printemps) et s'est réduit suite aux obligations croissantes qui ont découlé de la conditionnalité⁴⁸, du PGDA et de l'extension de ses zones vulnérables. La MAE5-*céréales extensives (épeautre)*, qui est plutôt concentrée sur des pentes à risque, pourrait s'avérer favorable en évitant la culture de maïs, bien qu'elle-même ne couvre pas aussi bien le sol que la céréaliculture intensive. Son effet est en tout cas limité par le faible taux de mise en œuvre. Des bandes anti-érosives sont également possibles dans le cadre de la mesure 214 à travers la MAE9-*bandes aménagées*. La MAE10-*plan d'action* (hors PDR, non cofinancée) permet, moyennant une démarche globale, d'envisager des dispositifs ad hoc ou situés au cœur des parcelles, notamment de telles bandes anti-érosives MAE9.

⁴⁸ A partir de 2011 et pour les nouveaux engagements la MAE4 n'est rémunérée que pour les parties de parcelles à pente inférieure à 10%.

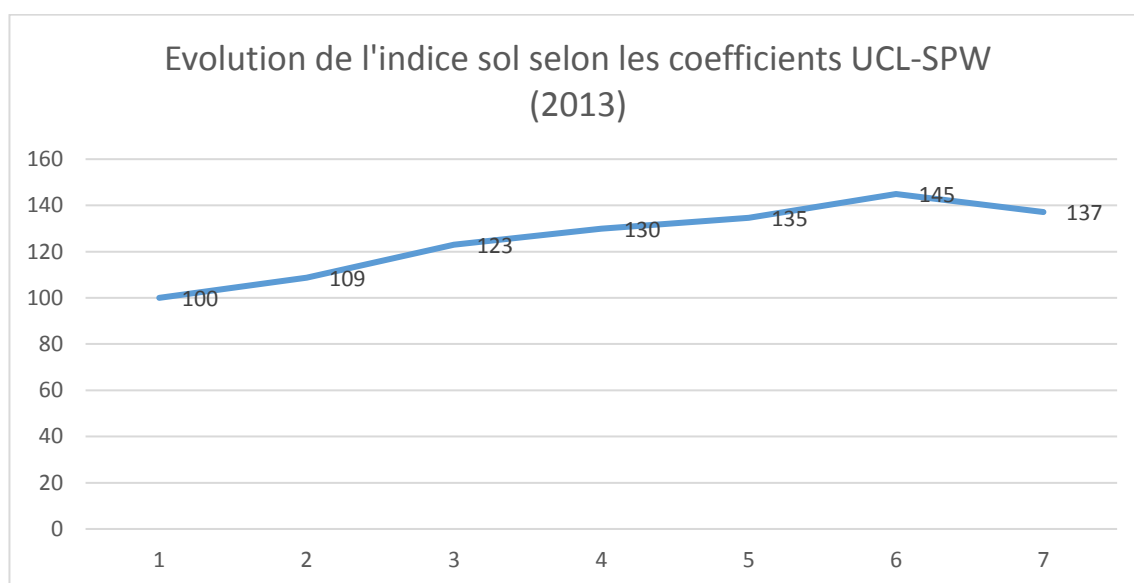
La MAE11-agriculture biologique contribue de même à réduire le risque érosif lorsqu'elle est mise en œuvre en cultures (17% de la MAE11 en 2013). Cependant face au succès limité qu'elle a dans les régions de grandes cultures, il aurait été plus utile d'y prévoir des incitations à des méthodes moins éloignées de la pratique courante, comme des encouragements à une fertilisation par engrais organiques à action lente ne nécessitant pas le label « bio ».

L'agriculture biologique réclame un plus grand équilibre entre prairies et cultures que l'agriculture conventionnelle et cette tendance est renforcée par les montants dégressifs et distincts selon les prairies et les cultures (la première tranche de culture est très rémunérée en comparaison de la dernière tranche de prairie). Avec la fertilisation organique des cultures, cet effet contribue à son rôle positif envers la conservation des sols en zone limoneuse à dominance de cultures. Comme l'agriculture biologique est surtout répandue en zones de prairies, c'est néanmoins l'effet inverse qui domine, mais sans que les phénomènes érosifs ne se manifestent selon les avis d'experts (vraisemblablement en raison de la nature des sols et du pourcentage encore élevé de prairies).

b) Tendances dans la mise en œuvre

Une tendance positive ressort de l'évolution de l'indice sol (Figure 33), qui a augmenté régulièrement jusqu'au moratoire de 2012.

Figure 33 – Evolution de l'indice sol



Source : ADE selon données du SPW ; l'indice est obtenu en pondérant la superficie de chaque MAE (avec doubles comptages) par le coefficient établi par l'UCL-ELLA et le SPW (2013) (avec 2007 = base 100).

c) Part des MAE dans les superficies favorables

La proportion de superficies favorables qui est sous MAE est estimée de l'ordre de 21% en début de période et de 27% à la fin (annexe 4.2.B). Cette tendance résulte de l'augmentation des MAE alors que les superficies favorables totales sont stables (en légère augmentation), sous l'effet de tendances contradictoires. D'un côté, les prairies permanentes régressent au profit des cultures (Tableau 18), où l'érosion est plus forte (notamment en région limoneuse et en région Jurassique) et où la teneur des sols en matière organique est, sur le long terme, en baisse. D'un autre côté, la tendance est à la diminution des superficies où les pertes sont les plus fortes : « la part de la surface agricole affichant des pertes en sol supérieures à 5 t/(ha/an) est passée de 40 % à 30 % entre 1996

et 2013 » selon GISER⁴⁹. L'ampleur de l'érosion est désormais atténuée par la conditionnalité, qui interdit les cultures sarclées sur terres à risque en l'absence de bandes enherbées (analogues à MAE3a-tournière ou MAE9-bandes aménagées) (D1T02E1). A partir de 2011, la conditionnalité impose également sur les terres à risques une couverture hivernale du sol, donc, à défaut d'autre couverture, une interculture analogue à MAE4-couverture hivernale (D1T02E2). Le PGDA contribue également à contrecarrer l'érosion grâce aux CIPAN. Les principales cultures à risque ont continué à couvrir une proportion à peu près constante de la SAU (Tableau 22) durant la période couverte par l'évaluation.

Tableau 22 – Superficies des principales cultures à risque d'érosion et des prairies permanentes.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pomme de terre	25529	25927	31 340	35 089	34010	29885	31702
Maïs (fourrager)	53650	57653	59 731	58 659	56 222	55811	54650
Betterave	51366	42077	41026	38554	40746	40431	38548
Total	130545	125657	132097	132302	130978	126127	124900
En % des terres arables	32,3%	30,9%	32,8%	33,1%	33,6%	32,2%	31,4%
En % SAU	17,2%	16,8%	17,6%	17,8%	17,7%	17,5%	17,5%
% prairies permanentes/SAU	45,1%	45,6%	45,3%	45,5%	44,6%	44,5%	43,9%

Source : DEMNA – rapports annuels sur l'économie agricole et horticole de Wallonie.

d) Augmentation de superficies favorables induite par les MAE

L'impact à cet égard est jugé minime (2 à 3% selon notre modèle, annexe 4.2.B). La principale MAE pertinente incitant à un changement de pratique est la MAE4-couverture hivernale mais l'évolution des normes de base a atténué le changement, du fait de la conditionnalité introduite en 2011 et de l'extension des zones vulnérables décidée fin 2012.

e) Optimisation de l'impact

La conditionnalité assure des normes spécifiques pour les terres à risque d'érosion élevé, de sorte qu'il n'est pas facile de déterminer dans quelle mesure le supplément de protection donné par les MAE est préférable sur ces terres ou en dehors (en théorie il l'est dans les situations limites, proches de la zone d'application de la conditionnalité mais externe à elle).

La MAE 5-céréales extensives, principalement localisée en Famenne et en Ardenne, y est concentrée sur les terres sensibles à l'érosion. L'effet est négatif si elle se substitue à des cultures plus couvrantes (ou des prairies) ou positif si l'alternative est le maïs, ce qui semble souvent être le cas. Mais au total l'effet est limité par le faible succès de la méthode.

⁴⁹ Indicateurs de l'état de l'environnement, rapport 2014

Conclusions sur les sols

- La plupart des MAE sont favorables aux sols, bien que la protection des sols ne soit pas un objectif déterminant leur conception (sauf la variante anti-érosive de MAE9).
- Bien que la mise en œuvre des MAE utiles aux sols soit en augmentation, elle ne contribue pratiquement pas à augmenter les superficies favorables.
- Ces constats doivent être mis en relation avec les perspectives de pluies plus agressives dans le contexte du changement climatique et être traitées dans les recommandations pour le futur.

Synthèse

Dans le passé, les MAE avaient été critiquées pour être trop axées sur les moyens, peu efficaces du fait de montants unitaires excessifs sur certaines MAE, d'un manque de ciblage et du risque d'avoir au moins un maillon faible dans les chaînes de causalité, menant de l'offre de paiements à l'impact final (LEDANT, 2001). Depuis lors l'effort continu de suivi-évaluation et de corrections a apporté des améliorations appréciables sur l'ensemble de ces aspects. La mesure 214 produit donc des effets positifs et appréciables sur l'environnement. La biodiversité est l'aspect de l'environnement qui en bénéficie le plus, bien qu'on ne puisse affirmer que le déclin de la biodiversité se soit inversé. Le non-renouvellement des contrats après 2012, qui a concerné une grande part des MAE, pourrait toutefois avoir porté préjudice aux acquis obtenus, notamment en termes de confiance des agriculteurs (voir recommandations).

Résumé des conclusions sur l'impact environnemental des MAE

- ✓ Le bien-fondé des améliorations apportées par rapport au programme précédent (2000-2006), en particulier le ciblage, est confirmé.
- ✓ La biodiversité est la composante de l'environnement qui bénéficie le plus des MAE, mais cela de manière inégale selon les composantes de la biodiversité et géographiquement (*avec faible bénéfice dans le Nord de la Wallonie*).
- ✓ L'impact sur les eaux est favorable mais plus modeste, atténué suite au moratoire de 2012 et à l'extension des zones vulnérables (*les obligations prenant le relais de MAE4-couverture hivernale*). Cependant, la faible protection des berges des cours d'eau et non ciblée est problématique.
- ✓ L'effet sur le climat est positif également, ainsi qu'un modeste effet sur la qualité de l'air (*émissions d'ammoniac*).
- ✓ L'impact de 214 sur le sol est très limité, malgré l'étendue des superficies en MAE favorables au sol.
- ✓ La concentration sur la biodiversité est logique de la part d'un outil destiné à financer des apports positifs de l'agriculture (plutôt que l'atténuation de ses nuisances).
- ✓ Les MAE (*mesure 214*) ayant été initialement conçues dans une logique de compensation des coûts elles ne s'alignent que progressivement sur une allocation plus efficiente, où les primes seraient en proportion de la valeur du résultat environnemental espéré.

B.2 Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes, qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure 214?

Critères de jugement :

- La mesure contribue positivement aux objectifs des autres axes
- Les autres effets sont globalement bénéfiques
- Les opportunités d'améliorer les effets positifs sont exploitées

Globalement les paiements compensent les inégalités entre OTE (donc aussi entre régions), car elles offrent un complément de revenu appréciable dans certaines OTE dont les revenus sont bas.

Le Tableau 19 compare selon l'OTE les revenus du travail par unité de travail familial (moyenne 2011-13) et la part des aides du second pilier dans le revenu du travail. On constate que pour l'orientation bovins viande, dont le revenu/UT est le plus faible, le revenu est représenté à 75% des aides du second pilier, en l'occurrence des MAE. Ces exploitations sont très dépendantes et elles ont subi pleinement la décision de non-renouvellement en 2013 des MAE non ciblées (en particulier pour une minorité d'agriculteurs spécialisés en MAE7-faible charge).

Tableau 23 – Revenu du travail et part des aides du second pilier (2011-2013)

OTE	Revenu	Part des aides second pilier
Cultures agricoles	45 688	5%
Bovins laitiers	21 563	14%
Bovins à viande	8 156	75%
Bovins mixtes	18 432	17%
Cultures et lait	28 500	4%
Cultures et bovins non laitiers	25 733	6%

Source : Rapport DEMNA 2013 : évolution de l'économie agricole et horticole de Wallonie 2012-2013

De même l'étude ECOGEST (BARTIAUX-THILL *et al.*, 2010) montre que certaines MAE qui jouent un rôle essentiel dans la conservation de la biodiversité constituent une forme de diversification très dépendante des aides.

A OTE et conditions pédoclimatiques égales, les MAE reproduisent les inégalités liées à la taille de la propriété ou de l'exploitation. Cet effet est un corollaire obligé du paiement à l'hectare, le plus logique du point de vue environnemental. Dans le cas particulier de MAE11-agriculture biologique, les montants sont dégressifs, atténuant l'inégalité selon la superficie mais des effets de fractionnement d'exploitation sont suspectés. Du point de vue environnemental, ce plafonnement permet de toucher plus d'agriculteurs (avec un possible bénéfice environnemental indirect s'ils sont ainsi encouragés à l'adoption de pratiques favorables à l'environnement et les diffusent au-delà des superficies aidées).

Analyse des effets économiques

<i>Effets sur la compétitivité</i>	<p>La méthode MAE11-agriculture biologique favorise la compétitivité de l'agriculture biologique par rapport à l'agriculture conventionnelle.</p> <p>La méthode MAE7-faible charge a également assuré – pour un temps - la viabilité d'exploitations orientées vers l'élevage extensif.</p> <p>Là où des économies d'échelles se manifestent, les MAE pourraient les contrer en excluant des terres de la production ou en incitant à leur extensification, mais il paraît plus vraisemblable qu'en cas de telles contradictions il y ait plutôt renoncement aux MAE.</p>
<i>Effets sur la cessibilité</i>	<p>La plupart des MAE incitent à une forme d'extensification. Le risque théorique existe de voir ces méthodes exercer une pression à la hausse sur le foncier (l'exploitant étant incité à acquérir plus de terre), ce qui pourrait handicaper l'accès des jeunes à la terre. En pratique toutefois, il semble que cet effet soit marginal.</p>
<i>Effets sur l'attractivité du milieu rural</i>	<p>Les effets positifs sur les paysages et, dans une moindre mesure, ceux sur la biodiversité contribuent à l'attractivité du milieu rural, à la qualité de vie et à l'activité touristique. Les effets sur la biodiversité peuvent également contribuer au tourisme vert, à la chasse ou à la pêche. Ces incidences sont peu documentées mais il apparaît que les chasseurs peuvent jouer un rôle déterminant dans la mise en œuvre de certaines MAE et ont pu bénéficier de la MAE9-bandes aménagées pour la restauration d'habitats propices à la perdrix.</p>
<i>Effets sur l'emploi</i>	<p>Certaines MAE nécessitent du travail (taille des haies en MAE1a-haies et bandes boisées, désherbage manuel en MAE11-agriculture biologique), d'autres impliquent une extensification en travail. Le bilan précis n'est pas connu.</p>
<i>Effets sur la qualité de vie</i>	<p>En tant que source de diversification des revenus, les MAE peuvent être considérées comme jouant un rôle positif à cet égard. La satisfaction liée au sentiment de faire du bien à l'environnement y contribue aussi (dans une mesure non quantifiée)</p>
<i>Effets sur la production d'énergie renouvelable</i>	<p>La MAE1-éléments du paysage tend à maintenir des éléments ligneux susceptibles de servir de source de bois de chauffage</p>
<i>Effets en termes de restructuration du secteur laitier</i>	<p>La conversion vers l'agriculture biologique s'est notamment faite par des exploitations avec production laitière.</p>
<i>Effets sur la diversification de l'économie rurale</i>	<p>Les MAE peuvent être considérées en soi comme des éléments de diversification de l'économie rurale, en tant qu'activité de production de services environnementaux. Par leur effet sur l'attractivité de l'exploitation pour les visiteurs, elles peuvent entrer en synergie avec des activités para-agricoles telles que le tourisme à la ferme, la vente directe, les classes vertes.</p>
<i>Effets en termes d'approches innovantes</i>	<p>Les MAE sont innovantes en tant que dispositif récent de rémunération de services environnementaux. Plusieurs méthodes MAE peuvent être qualifiées d'innovantes dans la mesure où elles constituent des pratiques nouvelles, mais d'autres tendent à reproduire des pratiques anciennes (pacage de pelouses calcicoles, fauche tardive par ex.). Dans l'ensemble les méthodes sont fixées par l'administration et ne laissent donc guère de champ libre à l'innovation spontanée (sauf MAE10 – plan d'action).</p>
<i>Effets en termes d'accès à l'internet à large bande</i>	<p>Aucun effet de cet ordre n'est identifié, hormis une possible contribution indirecte à travers un soutien aux revenus.</p>
<i>Effets en termes d'adaptation socio-économique au CC</i>	<p>(petit effet positif, tant que la mesure se maintient, de résilience envers les effets des aléas climatiques sur les revenus dépendant de la production)</p>

Autres effets socio-économiques

<i>Effets sur les coûts externes de la pollution.</i>	La mesure 214 exerce en principe des effets positifs mais marginaux sur les coûts de potabilisation des eaux.
<i>Effets d'assurance</i>	En tant que source de revenu alternative et optionnelle, les MAE permettent d'amortir les aléas liés notamment à la volatilité des prix du marché ou aux intempéries. Les fluctuations de la MAE5-céréales extensives en réponse à celles du prix des céréales illustrent cette propriété. Le succès des MAE dans le secteur laitier s'explique peut-être par la crise que ce secteur a traversée. Le moratoire décidé en 2012 a démontré que les MAE sont aussi une source de risques en cas de discontinuité des politiques régionales, il n'en reste pas moins vrai que la diversification de sources de revenus fluctuant de manière indépendante (ou à contretemps) sécurise le niveau de revenus.
<i>Effets d'image</i>	On peut également considérer que les MAE tendent à améliorer l'image des agriculteurs et à résorber la tension qui les oppose parfois aux environnementalistes. Ces derniers reconnaissant notamment le rôle positif des agriculteurs, notamment par la MAE8-prairie à haute valeur biologique.
<i>Effets sur la santé</i>	L'agriculture biologique (soutenue par la MAE11-agriculture biologique) fait l'objet de débats quant à son impact sur la santé, difficilement démontrable. De nombreux auteurs craignent un effet cumulatif du « cocktail » de substances toxiques auxquels les citoyens sont exposés au cours de leur vie, et auquel les résidus de pesticides contribuent. Les risques des pesticides pour les agriculteurs sont également connus et prévenus grâce à l'agriculture biologique.

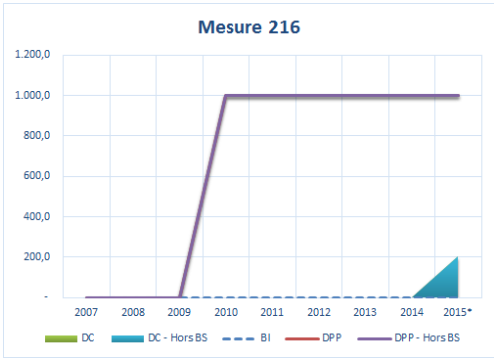
Conclusions

- ✓ Les paiements agroenvironnementaux représentent de facto une part importante du revenu pour certaines OTE (bovin viande) dont les revenus sont bas, en particulier dans les zones défavorisées.
- ✓ Par le soutien à l'agriculture biologique (MAE11), le PwDR répond aussi à la demande croissante des consommateurs pour ces produits.
- ✓ Les modes d'exploitation extensive, dont la viabilité est soutenue par les MAE, facilitent la cessibilité en demandant moins d'investissement initial.

Mesure 216 – Investissements non-productifs

A. Mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	Assurer une meilleure protection et amélioration de la qualité des eaux par la clôture des berges des cours d'eau				
2. Type d'aides	<p>Ce régime de subventions est en faveur des éleveurs pour l'équipement des pâtures longeant un cours d'eau . Il permet de couvrir 75 % des frais liés à l'installation d'abreuvoirs et de clôtures dans ces pâtures.</p> <p>Cette mesure est transitoire. En effet, la Région wallonne a renforcé sa législation, qui interdit progressivement tout accès direct du bétail aux cours d'eau. Le régime couvre une période de temps très limitée depuis son entrée en vigueur le 17 octobre 2013 et il s'est terminé au moment où l'interdiction d'accès du bétail au cours d'eau est devenue effective, à savoir le 1er avril 2014 dans les zones prioritaires, et le 1er janvier 2015 dans le reste du territoire.</p>				
3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M123 - Feader (k€)	-	500	101	101	20,2 %
M123 – DPT (k€)	-	1.000	202	202	20,2 %
Part PwDR		0,2%	-	0,0%	-
4. Réalisations	Réalisé (2015)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre d'exploitations ayant introduit une demande recevable	233	-	-	3.100	8%
Superficie des prairies jouxtant les cours d'eau clôturés (Ha)	2764			-	
Volume total d'investissements éligibles (k€)	826	-	-	1.334	62%
Longueurs des berges clôturées (km)	226	-	-	1850	12%



Description succincte des réalisations :

La mesure 216 a été introduite en 2010 sur base d'un transfert budgétaire à l'intérieur de l'enveloppe bilan de santé. Elle n'affiche ses premières dépenses (100.930€) en toute fin de période, en fin 2015.

En effet, d'une part, le régime d'aide n'est entré en vigueur qu'en octobre 2013 et les premières demandes ont été approuvées en 2014. Ce régime d'aide n'a donc été effectif qu'au cours d'une période de temps très limitée de quelques mois tout au plus puisqu'il s'est terminé au moment où l'interdiction d'accès du bétail au cours d'eau est devenue effective (*1er avril 2014 ou 1er janvier 2015 selon les zones*).

D'autre part, la presque totalité des exploitations situées en zone de convergence n'ont pas bénéficié de la dérogation de l'obligation de clôturer les berges de cours d'eau en vigueur selon les anciennes législations en la matière. De nombreuses berges étaient donc déjà clôturées dans cette zone.

Enfin, les niveaux de réalisations se basent sur les demandes acceptées. Néanmoins, sur les 233 demandes d'aides reçues, seules 136 ont effectivement pu être payées fin 2015 dans le cadre de la programmation 2007-2013. Les autres n'ayant pu fournir les pièces justificatives dans les temps.

Ces différents facteurs contribuent à expliquer que les réalisations sont largement en dessous des cibles fixées en 2010, lors de l'introduction de la mesure.

La question évaluative transversale relative à l'amélioration de la qualité des eaux prend en considération cette mesure et ses réalisations.

Mesure 224 – Indemnités Natura 2000 pour les forestiers

A. La mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	L'objectif opérationnel de la mesure est de compenser partiellement les pertes de revenu liées aux contraintes spécifiques imposées dans les zones Natura 2000. Au niveau de la logique d'intervention de l'axe, cet objectif opérationnel contribue aux objectifs secondaires « Préserver et développer les zones à haute valeur naturelle, en particulier les zones Natura 2000 » et « Favoriser les pratiques respectueuses de l'environnement ». Ces deux objectifs secondaires contribuent aux objectifs prioritaires « Enrayer le déclin de la biodiversité » et « Encourager une agriculture respectueuse de l'environnement ».					
2. Type d'aides						
L'aide consiste au paiement d'une indemnité afin de compenser (en complément de mesures fiscales) la perte de revenu sur les forêts éligibles (non résineuses) reprises en zone Natura 2000 (30% des forêts wallonnes) résultant des contraintes imposées par l'autorité. L'indemnité de base est de 20 à 40 €/ha par an versés sur demande aux propriétaires forestiers. Les 20 € correspondent aux zones en attente de désignation (mesure transitoire) et les 40 € aux zones faisant l'objet d'arrêtés de désignation.						
3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx	
M224 Feader (k€)	1 500	47	3,1%	47	100%	
M224 DPT (k€)	3 000	162	5,4%	181	112%	
Part PwDR			-		-	
4. Réalisations	Réalisé (2015)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx	
Nombre d'exploitants soutenus (données cumulées)	466	1000	47%			
Superficies forestières soutenues (ha) (donnée cumulée)	16.933	7500	226%			
Description succincte des réalisations :						
Les anomalies apparentes observées en 2014-2015 s'expliquent par les dates de paiement, la prise en charge par la Région wallonne des paiements de 2014 et la prise de relais en 2015 par le nouveau programme (2014-2020).						
5. Faits marquants de la mise en œuvre						
Les évolutions de Natura 2000 au cours de la période d'évaluation sont évoquées plus haut à propos de la question analogue sur la mesure 213. Elles concernent les délais dans les arrêtés de désignation et la mise en place de mesures transitoires. Les propriétaires forestiers concernés par les huit premiers arrêtés de désignation (2009) ont pu déposer une demande d'indemnité de 40€. Depuis 2011, l'ensemble des propriétaires forestiers ayant des parcelles couvertes par Natura 2000 ont pu solliciter une indemnité (20€), dans le cadre d'un régime transitoire, liés à la mise en œuvre de mesures générales préventives. Il est important de mentionner que le niveau des indemnités de 20€ est inférieur au seuil d'éligibilité du FEADER. Au vu du faible nombre de dossiers à 40€ (seulement les 9 sites désignés), la Région wallonne a pris en charge le paiement des indemnités sur son propre budget.						

B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure les indemnités Natura 2000 pour les forestiers dans le cadre de la mesure 224 ont-elles permis d'améliorer la situation environnementale ?

Critères de jugement:

- Les indemnités ont un effet sur les pratiques forestières
- L'effet sur les pratiques forestières est favorable à l'environnement
- L'effet sur les pratiques forestières est important

Avec l'exonération des droits de succession, les indemnités ont pour fonction et justification de compenser la perte financière résultant des obligations émanant du régime Natura 2000 à maintenir la forêt dans un état qui ne serait pas optimal dans la logique de l'exploitant forestier. Ce faisant elles contribuent à atténuer les oppositions socio-politiques aux contraintes issues de Natura 2000 et en incitent à les accepter voire à les mettre en œuvre de manière plus correcte et active. Elles jouent ainsi un rôle positif mais indirect sur le maintien (obligatoire) de forêts feuillues plutôt que résineuses (ce qui est globalement favorable à la biodiversité, aux sols et à la qualité des eaux) et sur d'autres pratiques favorables à la biodiversité. Comme la mesure 213, la mesure 224 participe donc indirectement à la mise en œuvre des mesures de gestion des sites Natura 2000, mais elle n'a pas d'effet environnemental en tant que tel et les paiements sont restés modestes.

Conclusions

- ✓ La mesure 224 fait partie du dispositif de protection du réseau Natura 2000, qu'elle aide à consolider au bénéfice de la biodiversité
- ✓ Elle a été mise en œuvre directement, mais sur budget wallon, en raison du montant inéligible au FEADER.

B.2 Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes, qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure 224?

Critères de jugement :

- La mesure contribue positivement aux objectifs des autres axes
- Les autres effets sont globalement bénéfiques
- Les opportunités d'améliorer les effets positifs sont exploitées

L'impact propre des indemnités Natura 2000 est de compenser auprès des propriétaires l'incidence économique du classement en Natura 2000. Les collectivités publiques en bénéficient de même que les propriétaires privés. Cependant, les indemnités ne compensent qu'une partie des acteurs potentiellement lésés par les contraintes Natura 2000, car elles ne vont pas au secteur de l'exploitation et de la transformation du bois, susceptible de souffrir d'une réduction d'intensité de la sylviculture et de l'exploitation forestière. La filière bois occupe 18800 personnes en Wallonie (Office économique wallon du Bois).

La rémunération du maintien de forêts en l'état naturel (une forme de paiement pour service écosystémique - PSE) est innovante par rapport à une économie perçue comme système d'échange et de rémunération des produits du travail humain. Jusqu'à présent un propriétaire foncier était redevable de droits de succession et d'impôts sur la terre, ce qui assurait une certaine redistribution sociale des revenus et une incitation à la mise en valeur productive des terres et des forêts. Désormais les flux financiers entre la collectivité publique et les propriétaires sont inversés, en échange des PSE fournis non par ces derniers mais par les forêts qu'ils possèdent. Dans le cas

extrême d'une forêt laissée à l'abandon (donc à la nature), l'indemnité fonctionne comme une rente pure (associée à aucune charge), ce qui peut susciter des questions de légitimité.

Les indemnités reproduisent les fortes inégalités qui caractérisent la structure de la propriété forestière (90% des propriétaires se partagent un quart de la surface). Cet effet est accentué par le fait que les petits propriétaires sont surtout concernés par les plantations d'épicéas qui échappent au réseau Natura 2000 (notamment celles plantées sur d'anciennes terres agricoles). La mesure 224 a donc des effets distributifs, jugés distinctement selon qu'on se réfère à une justice de compensation de dommages subis ou à une justice d'équité.

Le tableau ci-dessous vise à expliciter la distinction entre les effets directs de l'indemnité et ceux des contraintes Natura 2000 (auxquels l'indemnité ne contribue qu'indirectement)

Catégorie	Effets liés aux contraintes Natura 2000	Effets directs de l'indemnité, autres que de faciliter le respect des normes
<i>Effets sur la compétitivité</i>	Les contraintes Natura 2000 peuvent être perçues comme un handicap pour la compétitivité.	Les indemnités ont pour effet de compenser le handicap de compétitivité pouvant résulter des contraintes Natura 2000.
<i>Effets sur la création de valeur ajoutée et la croissance</i>	La filière bois risque d'être négativement affectée par les mesures Natura 2000, au contraire du tourisme, de la chasse et de la pêche.	(effet nul ou négligeable)
<i>Effets sur l'attractivité du milieu rural</i>	Les effets positifs sur les paysages et la biodiversité contribuent à l'attractivité touristique et cynégétique des forêts.	(effet nul ou négligeable)
<i>Effets sur l'emploi</i>	La filière bois risque d'être affectée par les mesures Natura 2000, moins par les indemnités en tant que telles.	(effet nul ou négligeable)
<i>Effets sur la qualité de vie</i>	(pas d'autre effet que ceux visés par la rubrique sur l'attractivité : effets sur les loisirs forestiers.)	(effet nul ou négligeable)
<i>Effets sur la production d'énergie renouvelable</i>	Effets indirects potentiels (des contraintes Natura 2000 plus que des indemnités) sur l'offre de bois-énergie ; le bilan est incertain entre deux tendances contradictoires (frein à l'intensification des coupes d'une part, frein à la conversion en résineux d'autre part).	(effet nul ou négligeable)
<i>Effets sur la diversification de l'économie rurale</i>	Eventuelle frein au développement de la filière bois (lié aux contraintes Natura 2000 plus qu'à l'indemnité)	(effet nul ou négligeable)
<i>Effets en termes d'adaptation socio-économique au CC</i>	On peut espérer qu'une gestion forestière plus naturelle augmente la résilience aux aléas et changements climatiques (effet lié aux contraintes Natura 2000 plus qu'à l'indemnité)	(effet nul ou négligeable)

Conclusions

- ✓ La mesure 224 offre une compensation financière aux contraintes issues de Natura 2000, au bénéfice de propriétaires privés et publiques (*communes notamment*).
- ✓ Dans la mesure où les indemnités influencent la gestion forestière (ce qu'elles ne font qu'indirectement), elles sont défavorables à la filière bois.

4.3 Axe 3 - Attractivité du milieu rural

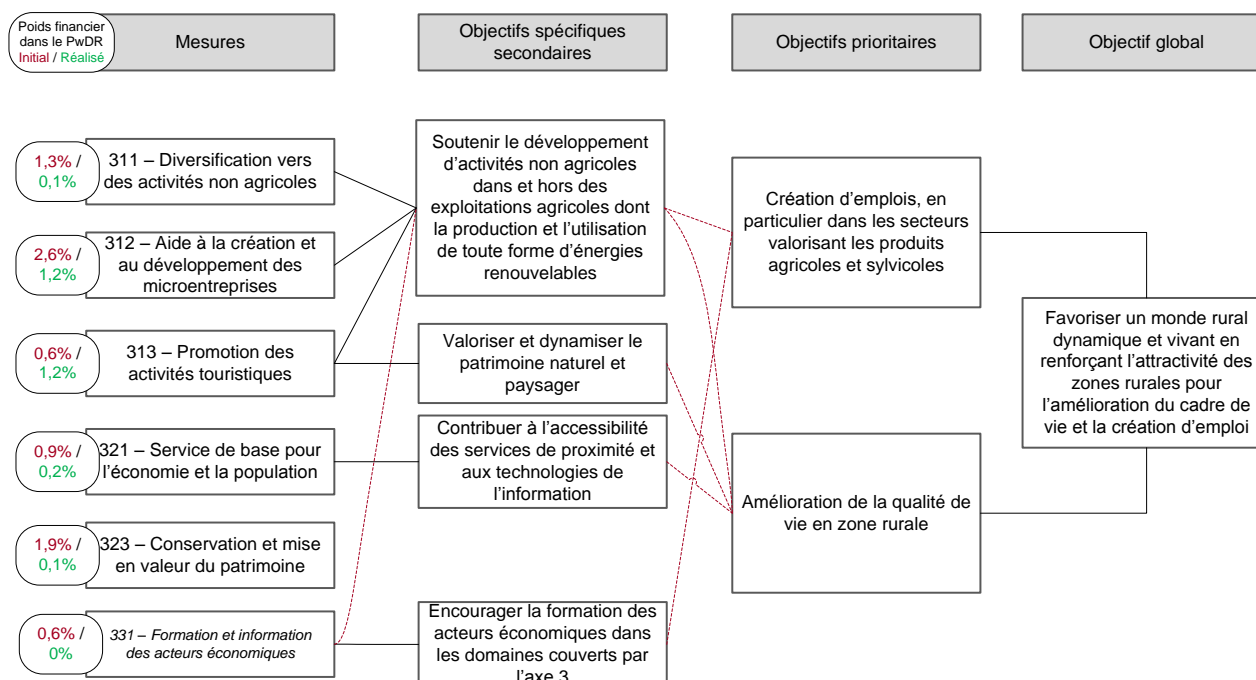
Objectifs et logiques d'intervention

L'axe 3 s'adresse aux territoires ruraux au sens large et aux défis qui y sont rencontrés. L'objectif global de l'axe 3 vise à « *favoriser un monde rural dynamique et vivant en renforçant l'attractivité des zones rurales par l'amélioration du cadre de vie et la création d'emplois* ». Pour atteindre cet objectif global, deux objectifs prioritaires :

- **La création d'emplois**, en particulier dans les secteurs valorisant les produits agricoles et sylvicoles
- **L'amélioration de la qualité de vie en zones rurales**

Pour atteindre ces objectifs de niveau supérieur, l'axe 3 se déclinait initialement en 7 mesures⁵⁰ et 4 objectifs secondaires suivant la logique d'intervention présentée ci-dessous.

Figure 34 – Logique d'intervention de l'axe 3 du PwDR 2007-2013



La figure 34 reprend pour rappel le poids financier de chacune des mesures de l'axe 3 d'une part, par rapport au budget initial du PwDR et d'autre part, par rapport aux dépenses effectives enregistrées fin 2015 (*cf. chapitre 5*). **La mise en œuvre de l'axe 3 s'est en effet caractérisée par**

⁵⁰ La mesure 322 « Rénovation et développement des villages » ne concerne que des actions engagées lors de la période de programmation 2000-2006

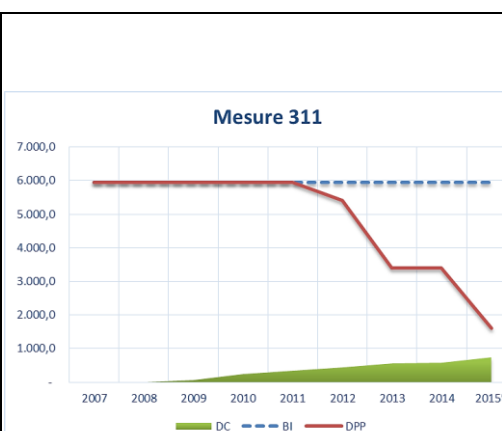
une forte sous-consommation des crédits alloués initialement à chacune de ces mesures, à l'exception de la mesure 313 – *Promotion des activités touristiques* en fin de période.

L'analyse et la réponse aux questions spécifiques porteront sur 5 mesures (311, 312, 313, 321, 323). Pour rappel, la mesure 322 « *Rénovation et développement des villages* » ne concerne qu'un petit nombre d'actions engagées lors de la période de programmation 2000-2006. En ce qui concerne la mesure 331 « *Formation et information des acteurs économiques dans les domaines couverts par l'axe 3* », aucune demande de subvention n'a été déposée malgré les publications d'appels à projets et la campagne de sensibilisation effectuée en mars 2010 par l'administration. Une des raisons évoquées par le gestionnaire de la mesure est la faible attraction de la mesure pour les bénéficiaires potentiels habitués à travailler avec d'autres fonds tels que le Fonds Social Européen (FSE). Ce fonds permet entre autre de financer les frais de structure et les salaires, ce que le FEADER ne permet pas.

Mesure 311 – Diversification vers des activités non agricoles

A. Mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	La mesure vise à diversifier les activités économiques des exploitants agricoles au niveau d'activités non agricoles. Elle contribue à l'objectif spécifique secondaire de l'axe 3 « <i>soutenir le développement d'activités non agricoles dans et hors des exploitations agricoles</i> » qui rencontre l'objectif prioritaire de cet axe « <i>création d'emplois, en particulier dans les secteurs valorisant les produits agricoles et sylvicoles</i> ».				
2. Type d'aides	<p>La mesure soutient les investissements des agriculteurs nécessaires au développement de nouvelles activités non agricoles. Ce soutien relève d'un régime d'aides ouvert aux agriculteurs éligibles à la mesure 121 - <i>Modernisation des exploitations agricoles</i> et apporte un soutien uniquement aux investissements matériels inhérents aux produits ne relevant pas de l'annexe 1 du Traité (<i>bors fruits et légumes, vin, viande bovine, ovins et caprins, apiculture, etc.</i>). Les investissements cofinancés peuvent être liés au développement d'activités touristiques, pédagogiques/sociales, de transformation ou de vente directe de produits hors annexe 1 sur la dite exploitation, des équipements pour des prestations de services publics ou encore de production d'énergies renouvelable au-delà des besoins de l'exploitation et hors société.</p> <p>Le taux d'aide de base est de 20 % du montant investi éligible, avec différentes majorations pouvant être octroyées si l'exploitant est un jeune agriculteur (JA), s'il est situé en zones défavorisées ou s'il a eu recours à un conseiller agréé pour établir son plan d'investissements. Sans plan d'investissement, l'introduction d'une demande d'aide est possible mais limitée à 5.000€ de montant d'investissements éligibles. Dans le cas contraire, ce montant varie de 5.000€ à 350.000€.</p>				
3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M311 - Feader (k€)	2.972,7	802,7	27%	372,6	46%
M311 – DPT (k€)	5.945,3	1.605,3	27%	745,1	46%
Part PwDR	1,3%	0,3%	-	0,1%	-
4. Réalisations	Réalisé (2015)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
N° de PI approuvées qui intègrent une diversification non agricole	60				
Nombre bénéficiaires	96	100	96%	35	274%



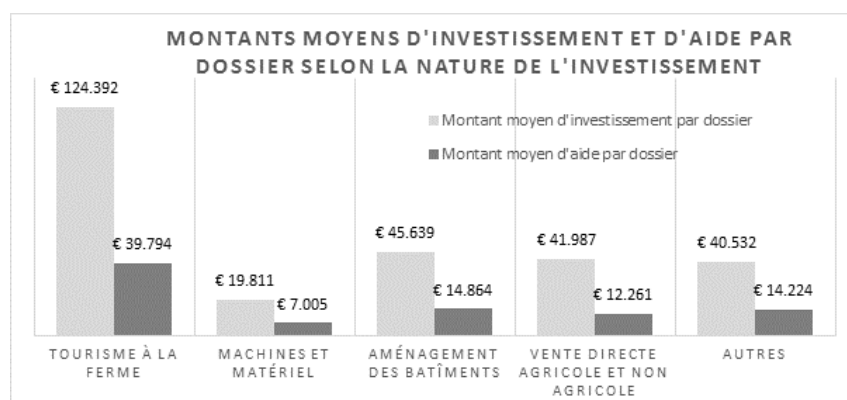
Investissements éligibles FEADER (k€)	5.316,7	25.000	27%	7.633	70%
---------------------------------------	---------	--------	-----	-------	-----

Description succincte des réalisations :

La mise en œuvre de la mesure se caractérise par une sous-consommation importante. Le budget initial (FEADER) a été progressivement diminué de 73% (de 2,9 M€ à 0,8M€) entre 2012 et 2015 suite à l'évolution lente de la mesure, en partie au profit de la mesure 413. Au final, les dépenses FEADER s'élèvent à 372.600€, très en deçà des prévisions initiales. Les raisons sont développées plus loin.

En termes de réalisations, les 60 plans d'investissement approuvés qui intègrent une diversification non agricole correspondent au nombre de projets effectivement réalisés et clôturés au 31 décembre 2015. Le nombre d'investissement réalisés s'établit à 96, soit proche de la cible initiale, mais pour des montants unitaires beaucoup plus faibles. Néanmoins, un certain nombre d'investissements prévus ont finalement été reportés ou abandonnés.

Au 31 décembre 2015, les volumes d'investissements éligibles atteignait 5,3 M€, soit 27% des 25M€ prévus initialement. La sous-consommation de la mesure s'explique donc moins par le nombre de projets ou de plans d'investissement, que par le volume d'investissement par dossier (en moyenne 88.600€ par plan d'investissement ou 55.382€ par investissement) qui se situe bien en deçà des prévisions initiales (250.000€ par plan d'investissement). Le montant moyen d'investissement est toutefois variable en fonction du type d'investissement aidé, allant d'en moyenne 20.000€ pour l'acquisition de machine ou de matériel à 124.000€ pour les dossiers concernant le tourisme à la ferme



Source : Données issues de la requête des services de gestion. Calculs ADE.

Ils concernent plusieurs types de projets : un tiers des projets concerne le tourisme rural (gîtes ruraux), un autre tiers est consacré à l'artisanat et le reste concerne principalement des fermes pédagogiques, et, dans une moindre mesure, la vente directe.

5. Faits marquants de la mise en œuvre

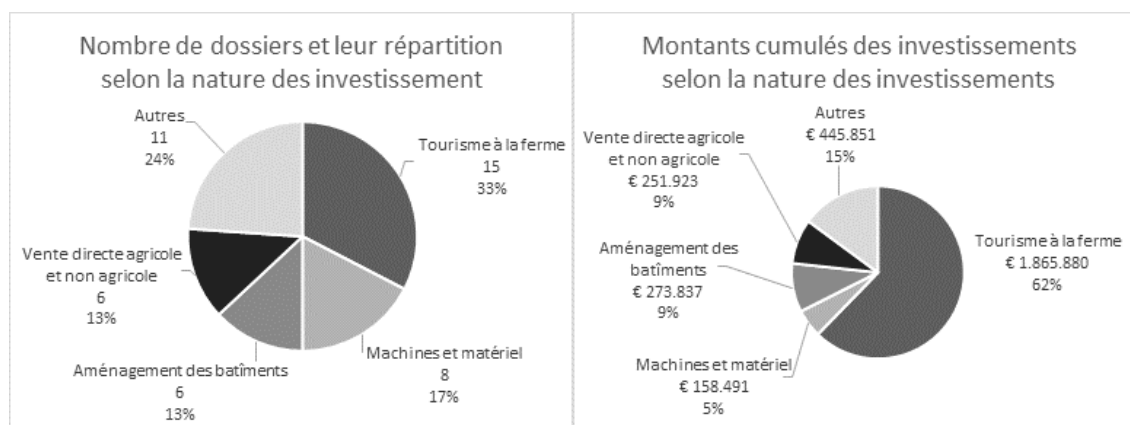
Les raisons des écarts observés sont abordées dans les réponses aux questions évaluatives.

B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure l'appui à la diversification vers des activités non agricoles (mesure 311) a-t-il contribué à améliorer la diversification économique des bénéficiaires ?

La nature même des investissements soutenus est illustrative du type d'activités de diversification économique développées par les exploitants bénéficiaires de la mesure (cf. figure 35).

Figure 35 – Répartition des dossiers selon la nature des investissements



Source : Requête des services de gestion. Calculs ADE.

Suivant que l'on considère le nombre ou les montants des investissements éligibles, l'image est quelque peu différente. Les dossiers liés au tourisme à la ferme restent néanmoins prépondérants (15 dossiers, soit 1/3 des dossiers), surtout en termes de volume d'investissements (1,8 M€, 62% de la mesure). Ils concernent principalement la construction ou l'aménagement de gîtes à la ferme ou l'aménagement de chambres d'hôtes. Ces dossiers vont de 5.000 à 350.000 € d'investissement.

Viennent ensuite les investissements liés à l'achat de machines et matériels divers telles que des déneigeuses ou du matériel pour l'entretien de haies ou d'espaces publics (8 dossiers, 5% des investissements), la vente directe à la ferme de produits hors annexe I (6 dossiers, 9% des investissements) ou l'aménagement des bâtiments agricoles (6 dossiers, 9% des investissements). Parmi les autres dossiers, on compte notamment des ateliers de transformation hors annexe 1 (3 dossiers), l'aménagement d'une grange en salle de classe dans le cadre d'une ferme pédagogique, l'équipement d'étables pour de petits élevages (2 dossiers), etc.

Cependant, comme le nombre de bénéficiaires reste relativement limité et les volumes investis modestes, les effets sur la diversification de l'économie rurale ne peuvent être observés qu'à l'échelle individuelle et restent limités.

La portée financière de la mesure 311 a été sensiblement réduite, puisque les investissements effectivement soutenus (5,3 M€) représentent moins de 21% de ce qui était attendu initialement (25M€), malgré la nette progression en fin de période. **Plusieurs facteurs explicatifs** peuvent être avancés :

1. La CE a apporté des **précisions réglementaires** après l'élaboration du PwDR, faisant de fait basculer un certain nombre de dossiers vers d'autres mesures. Par exemple, les dossiers liés à la vente à la ferme ou à la transformation de produits agricoles issus de l'annexe I du traité (*ou en prédominance*) ont systématiquement été basculés vers la mesure 121. Ceci explique en partie le nombre restreint de dossiers liés à la vente directe dans le cadre de la mesure 311, alors que la Wallonie connaît un engouement croissant pour les circuits courts. En ce qui concerne l'énergie renouvelable, si la production est limitée à l'énergie nécessaire aux besoins professionnels de l'exploitation (*y compris les besoins du ménage*), le dossier passe sur la mesure 121. Si la production allait au-delà de ses besoins propres, mais était exploitée en société, il passe sur la mesure 312.
2. Le **type d'investissements éligibles est très limité**. Par exemple, dans tous les domaines couverts par la mesure, seule la transformation et l'aménagement de bâtiments situés sur le site de l'exploitation sont éligibles, mais l'achat ou la construction de bâtiments n'est plus éligible, ainsi que l'aménagement ou la transformation de bâtiments hors site de l'exploitation. Les

dossiers se limitent donc le plus souvent à des aménagements intérieurs. Cette nécessité est une contrainte forte pour de potentiels bénéficiaires qui préférèrent généralement réaliser ces aménagements de manière progressive par eux-mêmes, sans entrepreneur.

3. En ce qui concerne le tourisme rural, avec un taux de base à 20%, doublé de la condition de disposer d'un plan d'investissement en cours et de présenter des investissements portant sur des aménagements/transformation de bâtiments existants sur le site d'exploitation uniquement, **d'autres aides régionales** peuvent s'avérer **plus intéressantes**, notamment celles du Commissariat Général au Tourisme pour les gîtes à la ferme.
4. Enfin, les **prévisions initiales d'investissements par plan (250.000€) ont été clairement surestimées**. En effet, en vertu de ce qui précède, la plupart des dossiers concernaient des investissements matériels de petite échelle (*achat d'équipement et de matériels, aménagements intérieurs, etc.*), et non des infrastructures lourdes de tourisme telles que la construction d'un gîte. Les gestionnaires de la mesure rappellent le manque de référence des programmations précédentes pour fixer la valeur cible des investissements.

L'un des critères de jugement proposé par la CE afin d'évaluer la contribution de la mesure 311 à la diversification et au développement de l'économie rurale est l'augmentation de la valeur ajoutée brute hors agriculture dans les exploitations soutenues (R7). Or, cet indicateur n'est pas collecté⁵¹. Dès lors, il devient difficile d'émettre un jugement quantitatif précis sur la contribution de cette mesure à la diversification au niveau des exploitations. Cependant, des entretiens avec des organismes, tels que « *Accueil Champêtre en Wallonie* », apportent des éléments qualitatifs sur les effets potentiels des activités développées dans le cadre de cette mesure sur les exploitants bénéficiaires.

Les effets sur l'économie des exploitations sont jugés positifs. En effet, la création d'activités non agricoles à la ferme permet d'apporter à l'agriculteur une source de revenus qui n'est pas dépendante du marché agricole, et qui ne subit donc pas ses fluctuations.

Dans le cas des gîtes ruraux à la ferme, la contribution de l'activité à l'exploitation est estimée par les professionnels à 5% du chiffre d'affaires de l'exploitation au minimum.

En ce qui concerne la valeur ajoutée apportée aux produits agricoles vendus à la ferme, un revenu supplémentaire estimé à 10-15% viendrait compléter les revenus issus de la production. La vente à la ferme peut s'accompagner d'équipements pour la transformation des produits agricoles : ceci permet de diversifier la gamme de produits et d'apporter une valeur ajoutée à ceux-ci et dès lors valoriser l'activité de production.

Enfin, les deux types d'activité mentionnés (*gîtes ruraux et vente à la ferme*) sont jugés durables par les organismes rencontrés puisqu'après 5 ans, 90% des agriculteurs qui effectuent de la vente à la ferme maintiendraient cette activité ; pour les gîtes ruraux, aucun exploitant n'a rencontré d'échec ou a souhaité arrêter définitivement son activité (*dans la mesure où celui-ci est bien accompagné depuis l'étude de faisabilité jusqu'au suivi des activités*).

⁵¹ La valeur ajoutée brute hors agriculture n'est pas disponible dans les données du RICA. En effet, cet indicateur nécessite de connaître les consommations intermédiaires qui se rapportent spécifiquement au chiffre d'affaires hors agriculture. Si le produit brut (chiffre d'affaires) est collecté pour les grandes catégories de productions (produits végétaux, produits animaux et autres), les consommations intermédiaires n'y sont pas affectées de manière spécifique.

B.2 Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure ?

La création d'emplois, mesurée par le nombre brut d'emplois créés (R8), est un autre effet attendu des activités de diversification soutenues dans le cadre de la mesure 311. Il était initialement attendu de la mesure la création de 15 emplois. Cet indicateur n'est pas collecté pour la mesure 311. Les acteurs enquêtés estiment que la création d'un gîte rural à la ferme ou la mise en place de vente à la ferme permet surtout le **maintien de l'emploi**. Après une progression de l'activité dans les 5 ans, la création d'un emploi reste envisageable (*notamment dans le cas de fermes pédagogiques*), mais peu fréquent.

Les autres effets sont l'entretien et la valorisation du patrimoine ainsi que l'ouverture des fermes au public. Cette dernière induirait une perception positive accrue du milieu rural.

Les réalisations dans le cadre de cette mesure sont trop peu nombreuses pour estimer leurs effets positifs et/ou négatifs sur l'environnement. De manière générale, les typologies de réalisation ne sont pas orientées vers un effet négatif sur l'environnement et les ressources (*tourisme et artisanat à échelle locale et énergies renouvelables*).

Conclusions

- ✓ La mise en œuvre de la mesure se caractérise par une sous-consommation importante, puisque les dépenses représentent moins de 13% du budget initial alloué à la mesure. Plusieurs raisons ont été invoquées : précisions réglementaires, type d'investissements éligibles limités, autres aides régionales plus intéressantes, volumes d'investissement par dossier surestimé.
- ✓ Au niveau des bénéficiaires, les investissements soutenus dans le cadre de la mesure apportent une source de revenu complémentaire, mais modeste, pour l'exploitant (*estimé entre 5 et 15% suivant les activités*), indépendante de la volatilité des prix agricole. Elle constitue donc pour les bénéficiaires un élément de stabilité important dans le contexte particulier de cette programmation.
- ✓ Toutefois au vu du nombre de projets soutenus et surtout des montants moyens investis bien inférieurs aux prévisions, l'impact de la mesure 311 reste très marginal sur la diversification et le développement de l'économie rurale, tant en termes de création de VAB que d'emplois.

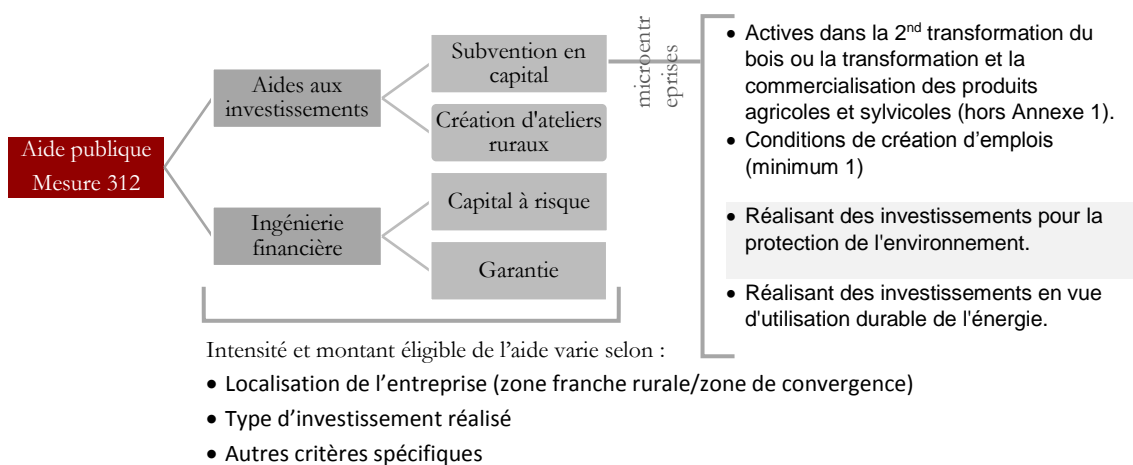
Mesure 312 – Création et développement des microentreprises

A. Mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	La mesure 312 vise à soutenir la création et le développement de microentreprises actives en dehors de l'agriculture et de la sylviculture mais notamment en aval de ces secteurs. Cet objectif contribue à l'objectif spécifique secondaire de l'axe 3 « <i>soutenir le développement d'activités non agricoles dans et hors des exploitations agricoles</i> » qui rencontre l'objectif prioritaire de cet axe « <i>création d'emplois, en particulier dans les secteurs valorisant les produits agricoles et sylvicoles</i> ».
-----------------------	--

2. Type d'aides

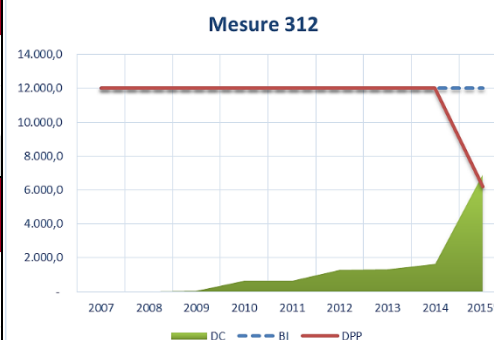
Initialement, la mesure se composait de deux volets distincts : aides aux investissements et ingénierie financière.



Le dispositif comprenait également 3 types d'aides :

- (1) Une aide aux investissements s'adressant directement aux microentreprises (*existantes ou en création*) sous forme de subvention en capital avec des conditions de création d'au moins un emploi.
- (2) Une aide aux communes ayant un plan communal de développement rural (PCDR) en cours pour la création d'ateliers ruraux destinés à héberger des indépendants et des microentreprises
- (3) Un dispositif d'ingénierie financière (*capital à risque et garanties*) mis en œuvre par la SOWALFIN.

3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M312 - Feader (k€)	6.000	3.100	52%	3.441,5	111%
M312 – DPT (k€)	12.000	6.200	52%	6.882,9	111%
Part PwDR	2,6%	1,0%	-	1,2%	-
4. Réalisations	Réalisé (2015)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre demandes approuvées	56				
Nombre entreprises soutenues	56	45	124%	32	175%
Investissements éligibles FEADER (€)	34.079	35.000	97%	22.000	155%



Description succincte des réalisations :

Le budget initial (6 M€) a été réduit presque de moitié la dernière année, afin de s'aligner sur les prévisions de dépenses finales. Le nombre d'entreprises soutenues et le volume des investissements éligibles sont néanmoins conformes aux attentes initiales. Toutefois, le taux de réalisation, tant en termes de nombre de bénéficiaires que de volumes d'investissements, dépassent les cibles initiales. Fin 2015, 56 demandes avaient été approuvées dans le cadre de la mesure 312, portées par 13 personnes physiques et 43 entités juridiques (*microentreprises*). Toutes les demandes n'ont toutefois pas nécessairement été concrétisées (*abandon, faillite, non-respect des conditions de liquidation ou report sur la nouvelle période*).

5. Faits marquants de la mise en œuvre

Comme pour la mesure 123, le volet ingénierie financière n'a finalement pas été mis en œuvre dans le cadre du PwDR et a été clôturé en 2010.

B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure l'aide à la création et au développement des microentreprises (mesure 312) a-t-elle contribué à améliorer la diversification économique des bénéficiaires?

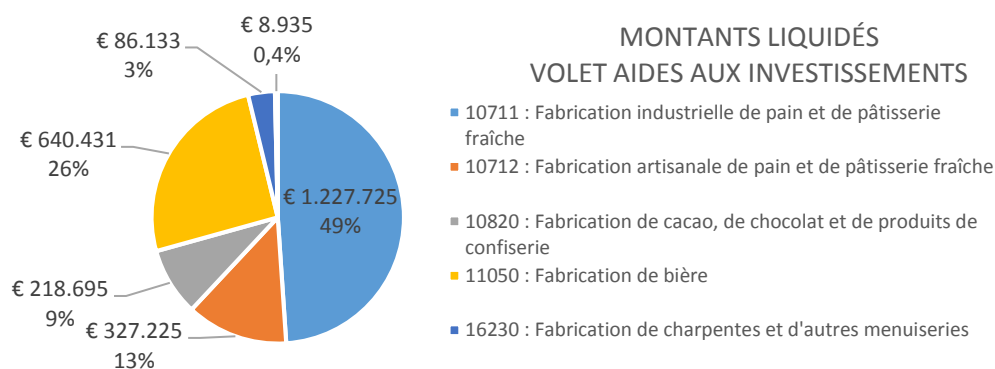
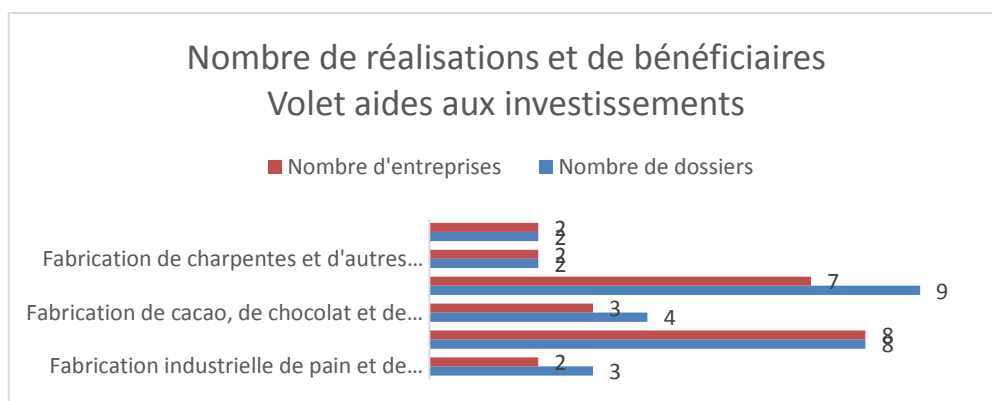
La nature même des projets d'investissements aidés est illustrative de la portée et la nature de la diversification économique soutenues par la mesure 312⁵².

- (1) **Création d'un atelier rural (1 projet)** : Inscrit dans le Programme Communal de Développement Rural (PCDR) de Chièvres, un atelier rural a été mis en place en 2013. Cet atelier est un outil de développement qui consiste à équiper un ensemble de locaux pour qu'ils puissent accueillir de jeunes entreprises. Le coût total de l'investissement est de 401.250€, dont 321.000€ qui ont été financés par la Région wallonne et le FEADER.

La création d'ateliers ruraux dans le cadre du programme reste donc marginale pour 2 raisons : (a) Les critères d'éligibilité imposent à la commune de disposer un PCDR valide (*83 des 262 communes en Wallonie en 2013*), (b) le financement FEADER ne couvre pas la TVA pour les bénéficiaires publics, contrairement aux aides régionales, ce qui constitue un frein au recours à l'aide du FEADER.

- (2) **Investissements dans la seconde transformation des produits alimentaires et du bois (28 projets)**

Figure 36 – Répartition des dossiers d'investissements alimentaires et bois par secteur d'activité



NB : entre parenthèses : code NACE. Ne sont repris dans cette présentation que les dossiers réalisés et payés.

⁵² L'analyse qui suit porte uniquement sur les dossiers finalisés et liquidés avant fin 2015, assurant donc que les investissements ont été réalisés et sont effectifs..

Les investissements dans les microentreprises de seconde transformation alimentaire et du bois regroupent 28 dossiers finalisés et payés fin 2015 pour 24 entreprises bénéficiaires.

La transformation de produits alimentaires (*bors annexe 1*) représente l'essentiel (86%) des dossiers soutenus et des montants liquidés (96%). Ces dossiers concernent principalement la fabrication industrielle et artisanale de pain et de pâtisserie fraîche (39% des dossiers, 62% des aides) et la fabrication de bière (32% des dossiers et 26% des aides). Les entreprises transformant le bois représentent 14% des dossiers et moins de 4% des investissements. Le budget moyen alloué par projet diffère en fonction du secteur. Il est en moyenne de 100.000€ dans le secteur alimentaire et de 24.000 € dans le secteur du bois.

- (3) **Investissements dans l'utilisation durable de l'énergie et la protection de l'environnement** : Les projets d'utilisation durable de l'énergie concernent 11 dossiers, dont 5 avaient été entièrement réalisés et liquidés fin 2015 (3 étaient encore en cours d'investissement ou de liquidation fin 2015 et 3 ne respectaient pas les conditions de liquidation). Pour les 5 projets liquidés, 4 concernaient des installations de méthanisation pour un investissement total de 14,5M€ dont 3,7M€ d'aides publiques et 1 seul concernait la pose de panneaux photovoltaïques pour un investissement de 48.687€.

Le premier critère associé par les lignes directrices de la CE à la diversification est l'augmentation de la valeur ajoutée brute dans les microentreprises soutenues. Cette information n'a pas pu être collectée dans le cadre du suivi.

Afin de mieux cerner l'amélioration des performances économiques des entreprises bénéficiaires, les tableaux ci-après présentent l'évolution de la marge brute d'exploitation (MB) et de l'emploi au niveau d'une sélection d'entreprises bénéficiaires en comparant leur situation avant investissement (n-1) et leur situation actuelle (2014 ou 2015), suivant le même protocole que la mesure 123 (*cf. chapitre 6.1 – mesure 123*). Cette approche fournit certaines tendances, mais les données restent à interpréter avec prudence. Seules les entreprises pour lesquelles nous disposons d'une situation initiale (n-1) et d'une situation récente (n-max) ont été prises en compte (*indiqué comme « pairé »*), ce qui ne représente qu'un peu plus de la moitié des dossiers liquidés. Bien qu'apportant des éléments de réponse, cette analyse ne peut faire l'objet d'une extrapolation. L'approche est contributive, et non attributive.

Tableau 24 – Evolution de la marge brute d'exploitation dans une sélection entreprises bénéficiaires de la mesure 312

Variables	Unité	Aide aux investissements		Utilisation durable de l'énergie	
		valeur	n	valeur	n
Sélection des dossiers					
Nombre de dossiers dans la sélection	Dossiers	28		8	
Nombre d'entreprises correspondantes	Entreprises	22		6	
Evolution de la marge brute d'exploitation (MB)					
MB initiale avant investissement	k€	327,6	15	311,7	6
Part des entreprises avec des données pairées	Entreprises	50%	11	83%	5
MB initiale avant investissement (pairé)	k€	254,3	11	377,2	5
MB à la dernière année disponible (pairé)	k€	432,3	11	758,3	5

Variables	Unité	Aide aux investissements		Utilisation durable de l'énergie	
		valeur	n	valeur	n
Evolution globale de la MB (paire)	k€ / %	+1 958 / +70%	11	+1 844 / +101%	5
Evolution moyenne (paire)	k€	178,0	11	368,9	5
Minimum / maximum (paire)	k€	-190,9 / +846,5	11	-54,8 / +747,2	5
Nombre de baisse / de hausse	Entreprises	3 / 8	11	1 / 4	5

Source : Dossiers administratifs, base de données Caliope, BNB-Centrale de bilans. Calculs ADE.

Les données recueillies montrent une tendance à l'augmentation de la marge brute d'exploitation pour les entreprises bénéficiaires (+2,0 M€/ +70% pour les 11 dossiers d'aide aux entreprises et +1,8M€/ +101% pour les 5 dossiers concernant l'utilisation durable de l'énergie). Pour ces 16 dossiers, 12 (75%) affichent une progression de leur marge brute par rapport à la situation antérieure.

Cependant, ces données sont à relativiser puisque nous restons sur des contributions positives certes, mais marginales (nombre et taille des entreprises bénéficiaires) à l'échelle de l'économie régionale.

D'après l'analyse des ateliers ruraux (CAPRU, 2009), la création d'ateliers ruraux contribue au développement des activités économiques et à leur diversification. L'impact est cependant très limité étant donné qu'un seul investissement a été réalisé dans ce cadre.

B.2 Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure ?

Le second critère associé est la création brute d'emplois. Rappelons que pour avoir accès aux aides à l'investissement, l'une des conditions imposées aux entreprises bénéficiaires était la création d'au moins 1 ETP au plus tard deux ans après la fin du programme d'investissement et ce pendant quatre ans minimum.

Suivant les données de suivi (R8), le nombre brut d'emplois créés dans le cadre de cette mesure s'établit à 57 fin 2015. Ce chiffre représente 66% de la cible prévue dans le PwDR. Toutefois, cet indicateur n'est pas pertinent puisqu'il est calculé au moment de l'approbation de la demande sur une intention et non sur la situation réelle observée après investissement. C'est pour cela qu'il correspond plus ou moins au nombre de dossiers engagés, la création de minimum 1 ETP étant un critère d'éligibilité.

Afin de mieux cerner l'évolution réelle de l'emploi, le tableau suivant présente la comparaison des effectifs au sein des entreprises bénéficiaires avant l'investissement (n-1) et leur situation actuelle (2014 ou 2015) pour les entreprises dont nous avons les données.

Tableau25 – Evolution de l'emploi dans les entreprises bénéficiaires de la mesure 312

Variables	Unité	Aide aux investissements		Utilisation durable de l'énergie	
		valeur	n	valeur	n
Sélection des dossiers					
Nombre de dossiers dans la sélection	Dossiers	28		8	
Nombre d'entreprises correspondantes	Entreprises	22		6	
Evolution de l'emploi (ETP)					

Variables	Unité	Aide aux investissements		Utilisation durable de l'énergie	
		valeur	n	valeur	n
Emploi initial avant investissement	ETP	6,2	13	5,5	4
Part des entreprises avec des données pairées	Entreprises	45%	10	67%	4
Emploi initial avant investissement (pairé)	ETP	5,1	10	5,5	4
Emploi à la dernière année disponible (pairé)	ETP	15,4	10	6,8	4
Evolution globale (pairé)	ETP	+103 / +202%	10	+5,4 / +24%	4
Evolution moyenne (pairé)	ETP	10,3	10	1,4	4
Minimum / maximum (pairé)	ETP	-2,9 / +90,3	10	0 / +4,3	4
Nombre de baisse - /0/ + de hausse	Entreprises	2 / 1 / 7	10	0 / 2 / 2	4

Source : Dossiers administratifs, base de données Caliope, BNB-Centrale de bilans. Calculs ADE.

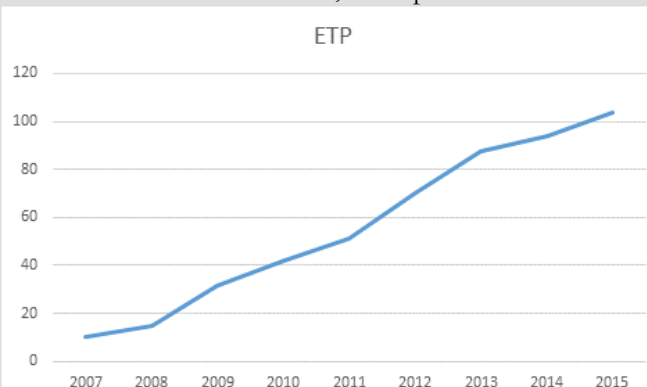
Cet exercice montre une évolution globalement positive de l'emploi (+108,5 emplois pour 14 des 28 dossiers sélectionnés). Ce chiffre doit néanmoins être nuancé. En effet, la création d'emplois est inégalement répartie puisqu'une seule entreprises affiche une évolution de 90 emplois à elle seule (cf. encadré), les autres entreprises

Secteur boulangerie/pâtisserie

Une entreprise créée en 2005 (secteur de la boulangerie/pâtisserie) a été soutenue dans ses premières années d'existence pour un investissement (coût éligible) d'environ 500.000 €, dont environ 90.000 € de soutien public en début de période (2008).

Elle a connu une croissance rapide de ses effectifs entre 2007 et 2015, étant passé de moins de 10 ETP à plus de 100 ETP en 2015, avec création d'ateliers en dehors de la Région wallonne.

Le FEADER a joué un rôle d'accompagnement en tout début de période pour le lancement de nouvelles activités.



Au niveau environnemental, rappelons que le respect des normes communautaires est un prérequis pour l'accès à l'aide FEADER. Cette mise aux normes nécessaire a un effet positif sur les conditions et pratiques d'un point de vue environnemental des bénéficiaires car elles sont orientées vers la préservation de l'environnement au sens large (gestion des flux, management des activités, gestion de l'énergie).

Les 8 projets réalisés dans le cadre de l'utilisation durable de l'énergie participent à la protection de l'environnement (production d'énergie renouvelable par la méthanisation et les panneaux photovoltaïques). La puissance cumulée des 8 installations aidées est de 2.250 kWh. Un dossier concerne la collecte et le recyclage des déchets.

Conclusions

- ✓ Les critères d'éligibilité (*micro entreprises actives dans la seconde transformation de produits agricole ou sylvicole, mais hors annexe 1*) limitent le nombre de dossiers potentiellement éligibles, d'autant que d'autres dispositifs de soutien existent au niveau régional. L'essentiel des investissements réalisés se concentrent donc sur la fabrication de pains ou de pâtisseries ou la fabrication de bière, ainsi que sur la méthanisation pour le volet énergie renouvelable.
- ✓ L'évolution de la marge brute et de l'emploi est globalement positive au niveau des entreprises bénéficiaires. Cependant, l'impact possible de la mesure reste très marginal sur la diversification et le développement de l'économie régionale, en raison notamment du nombre limité et de la taille des entreprises soutenues.

Mesure 313 – Promotion des activités touristiques

A. Mise en œuvre de la mesure

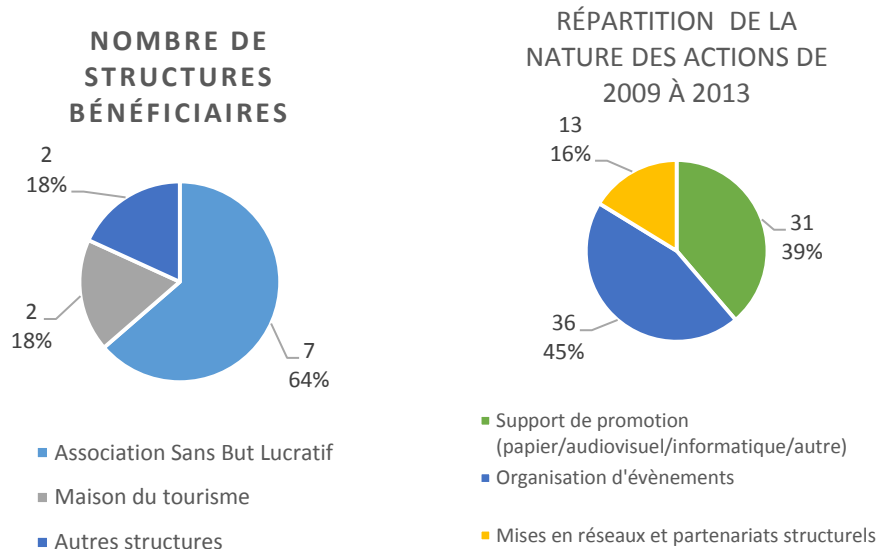
1. Objectifs :	L'objectif opérationnel de la mesure est de soutenir le développement et/ou la diffusion de services touristiques liés au milieu rural. Cet objectif contribue aux objectifs secondaires de « <i>soutenir le développement d'activités non agricoles</i> » et de « <i>valorisation et dynamisation du patrimoine naturel et paysager</i> ». Ces objectifs concourent aux objectifs prioritaires de cet axe concernant la création d'emplois et d'amélioration de la qualité de vie.				
2. Type d'aides	<p>La mesure s'adresse à toute structure active dans le tourisme et reconnue par le CGT.</p> <div style="border: 1px solid orange; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; background-color: #f4a460; margin: 0;">Actions éligibles</p> <ul style="list-style-type: none"> Mise au point de programmes de valorisation des villages, de "pays", <i>etc.</i> Organisation d'événements et de diverses manifestations Développement de synergies entre acteurs ruraux, coopération entre territoires Actions de promotion et de mise en valeur du patrimoine naturel </div> <div style="border: 1px solid orange; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p style="text-align: center; background-color: #c06040; margin: 0;">Critères de sélection (définis dans le PwDR)</p> <ul style="list-style-type: none"> Caractère durable, respect de l'environnement Actions portant sur des projets intégrés rapprochant des problématiques rurales (voies lentes, événement culturel et hébergement rural, produits du terroir, ...) Actions favorisant la coopération entre les différents acteurs du territoire (établissement d'une stratégie commune) Actions privilégiant l'intégration des TIC </div> <div style="border: 1px solid orange; padding: 5px;"> <p style="text-align: center; background-color: #808080; margin: 0;">Critères de sélection complémentaires (décision du CGT)</p> <ul style="list-style-type: none"> Efficiences (rapport coût/bénéfice du projet) Durabilité (potentiel de pérennité du projet) Mise en oeuvre (partenariat, cohérence avec le programme budgétaire, accessibilité des activités à tous les publics, ...) </div> <p>La valeur totale de l'aide publique totale est fixée à 80 % des dépenses totales éligibles.</p>				
3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M313 - Feader (k€)	1.500	4.260	284%	3.468,3	81%
M313 – DPT (k€)	3.000	8.520	284%	6.936,7	81%
Part PwDR	0.6%	1.4%	-	1.2%	-
4. Réalisations	Réalisé (2014)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre projets approuvés	20	5	400%	21	95%

Coûts éligibles totaux estimés (k€)	9.761			10.650	92%	
Coûts éligibles totaux estimés par projet (k€)	488			507	96%	

Description succincte des réalisations :

Le budget initial de la mesure 313 a été multiplié par 2,8 en 2011-2012, passant de 3,0M€ à 8,5M€ en DPT. Les valeurs cibles ont été adaptées en conséquence. Au final, 81% de ce montant a été dépensé.

Au total, 20 projets ont été approuvés, dont 18 ont été menés à leur terme par 11 structures pour un total d'aides FEADER de 3.5M€. Les principaux porteurs de projets sont les ASBL⁵³ (64%) et les Maisons du Tourisme (18%).



Ces projets soutenus en faveur du tourisme comprennent trois types d'actions différentes :

- (1) la **réalisation de supports de communication** (*flyer, site web, applications numériques, etc.*),
- (2) **l'organisation d'événements** de différents types : géocoaching (*chasse au trésor avec nouvelles technologies GPS*)⁵⁴, jeu touristique (*ex : jeu « Fiffrelin » mis en place par la Maison du Tourisme Condroz-Famenne permettant la découverte du territoire sous forme d'un jeu de rôle*), réalisation d'audioguides (*exemple réalisation d'audioguides pour huit villages du réseau Les plus beaux villages de Wallonie sur base de scan de codes QR permettant le téléchargement d'archives sonores, d'anecdotes de villageois, etc.*)⁵⁵.
- (3) **la mise en réseaux et les partenariats entre structures** : un groupe de travail réunit les bénéficiaires de la mesure 313 (*GAL*⁵⁶, *maisons du tourisme, parcs naturels, associations, fédérations d'hébergement, etc.*) et permet la mise en commun d'expériences (*ex : utilisation des TIC*⁵⁷) et de ressources (*ex : cahiers des charges*), ...⁵⁸

⁵³ Association Sans But Lucratif

⁵⁴ Source : Ruralités Magazine n°18, 2^{ème} trimestre 2013, p7

⁵⁵ Source : Ruralités Magazine n°18, 2^{ème} trimestre 2013, p11

⁵⁶ Groupes d'Action Locale

⁵⁷ Technologies de l'Information et de la Communication

⁵⁸ Source : Ruralités Magazine n°18, 2^{ème} trimestre 2013, p5

B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure l'aide à la promotion des activités touristiques (mesure 313) a-t-elle contribué à améliorer la diversification économique des bénéficiaires ?

La nature même des dossiers soutenus est illustrative du type d'activités développées par les acteurs locaux bénéficiaires de la mesure (cf. tableau 26).

Tableau 26 – Liste des projets cloturés au 31 décembre 2015

Opérateur projet 313	Intitulé du Projet	%	LEADER même opérateur
ASBL Accueil Champêtre en Wallonie	Mise en réseau des acteurs en zones rurales pour le développement et la promotion de produits touristiques intégrés	5%	
ASBL "Commission de gestion du Parc naturel Haute-Sûre Forêt d'Anlier"	Valorisation touristique du patrimoine naturel et culturel des grands massifs forestiers ardennais	10%	X
ASBL "Églises Ouvertes"	Églises Ouvertes : Un Patrimoine surprenant de nos campagnes	5%	
ASBL Fédération des Gîtes de Wallonie	Mise en réseau des opérateurs touristiques et promotion des nouveaux produits packagés	2%	
ASBL Les Plus Beaux Villages de Wallonie	Mise en réseau et animation des villages de caractère comme vecteur de développement du tourisme rural	6%	
	Promotion du Tourisme rural via la création de capsules vidéos et le développement d'une application pour mobiles	2%	
ASBL Maredret Village Artisanal	Maredret Village Artisanal - Mise en tourisme	2%	
ASBL "Pays de Famenne"	Promotion touristique des voies lentes du Pays de Famenne	7%	
GREOA (Groupement Régional Economique Ourthe-Amblève)	Modernisation et promotion de l'offre touristique du Pays d'Ourthe-Amblève, Pays de la convivialité	8%	
IDETA (Intercommunale de Développement des Arrondissements de Tournai, d'Ath et de communes avoisinantes)	Wapi Event - Structuration de la filière événementielle en Wallonie picarde	9%	
	"structuration des filières touristiques Vélo et Gastronomie en Wallonie picarde"	10%	
	Wapi Famili : l'espace rural Wallonie Picarde dédié aux familles	5%	
Maison du Tourisme Condroz-Famenne	Des villages vivants en Condroz-Famenne	8%	X
Maison du Tourisme de la Botte du Hainaut	Valorisation touristique du Patrimoine naturel de la Forêt du Pays de Chimay	5%	X
Maison du Tourisme Haute-Meuse	Ça bouge en Haute-Meuse - balades et animations	6%	X
	La Route des Saveurs et Terroir en Haute-Meuse Dinantaise	0%	
	Valorisation et promotion du patrimoine touristique, naturel et rural du Val de Lesse	6%	
	"Val de Lesse, une région à vivre - innovations et nouvelles technologies"	3%	

Soulignons tout d'abord que la mesure 313 est la seule mesure de l'axe 3 qui a vu son budget renforcé au cours de la période, permettant le soutien au final de 18 projets, au lieu des 5 initialement escomptés. Il est important de signaler que les mêmes types d'opérateurs ont été soutenus par différents projets de GAL (maison du tourisme, ASBL lié au tourisme) pour des projets de nature différente mais parfois complémentaire.

Toutefois, la contribution de la mesure à la diversification économique, tant au niveau des bénéficiaires que plus globalement au niveau de l'économie rurale, reste difficile à apprécier au regard de la nature des actions soutenues et des critères d'évaluation proposés.

En effet, les actions de promotion touristique soutenues dans le cadre de cette mesure sont de nature transversale (*supports de communication, mise en réseau, etc.*) ou ponctuel (*organisation d'évènements, etc.*) dont les effets sont diffus et difficilement quantifiables. De plus, les principaux effets ne sont pas attendus au niveau des structures locales bénéficiaires qui les mettent en œuvre les actions, mais au niveau plus large des territoires visés. L'indicateur « *Augmentation de la valeur ajoutée brute hors agriculture dans les structures soutenues* » ne convient donc pas dans le cadre de cette mesure.

De plus, le caractère diffus des actions soutenues rend délicat le recours à d'autres indicateurs. L'évolution du nombre de nuitées proposé comme indicateur de résultat n'est pas pertinent dans le cas de la Wallonie, puisque les actions touristiques soutenues par la mesure concernent des manifestations et événements qui ne sont pas nécessairement liés à un hébergement (*tourisme d'un jour*). Un indicateur de fréquentation est établi, mais il inclut les fréquentations du site internet des projets. Il s'élève à environ 1,19 millions de visites en 2015, dont environ 186 000 participants à des événements et environ 21 000 visites des bureaux d'accueil des opérateurs.

B.2 Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure ?

La mesure 313 doit répondre à l'objectif prioritaire de création d'emplois. Suivant les données collectées dans le cadre du suivi, le nombre bruts d'emplois créés sur base des projets approuvés visant à encourager l'activité touristique est de 13,84, dont 96% pour des personnes de plus de 25 ans. La valeur cible initiale de 15 ETP créés à la fin de la période de programmation est donc atteinte à 92%. La cible n'avait toutefois pas été adaptée suite au réabondement de la mesure.

La mesure 313 peut également avoir des effets sur l'amélioration de la qualité de vie en milieu rural, en contribuant au maintien des services existants pour les visiteurs.

Les critères d'éligibilité intervenant dans la sélection des projets avaient pour premier critère, le caractère durable du projet et le respect de l'environnement.

Conclusions

- ✓ La mesure a financé des actions de promotion touristique (*actions de communication, organisation d'évènement, mise en réseau d'acteurs*). Au vu du caractère diffus des effets de ce type d'actions, il est difficile de se prononcer sur leurs effets en termes de diversification économique. De plus, la question de la diversification économique n'est pas pertinente à l'échelle de l'organisme bénéficiaire en charge de la mise en œuvre des projets. Les indicateurs proposés par le CMEF ne sont pas pertinents pour le types d'actions financées.
- ✓ Les moyens mis en œuvre et le nombre de projets développés dans le cadre de la mesure est supérieur aux prévisions initiales suite à un réabonnement.

Mesure 321 – Services de base pour l'économie et la population rurale

A. Mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs : L'objectif de la mesure est de soutenir la mise en place de points multiservices regroupant au sein d'une même infrastructure des services publics et privés. Cet objectif contribue à l'objectif secondaire de l'axe 3 « *contribuer à l'accessibilité aux services de proximité et aux technologies de l'information* » qui lui-même concourt à l'objectif prioritaire de cet axe « *amélioration de la qualité de vie en zones rurales* ».

2. Type d'aides

Cette mesure consiste en la mise en place de services de base, en ce compris les activités culturelles et de loisir, pour un village ou une association de villages ainsi que les petites infrastructures y afférentes. L'aide couvre les investissements réalisés dans le cadre de l'équipement de bâtiments en maisons multiservices, l'achat d'un mini-bus et le matériel nécessaire à la mise en place des différents services.

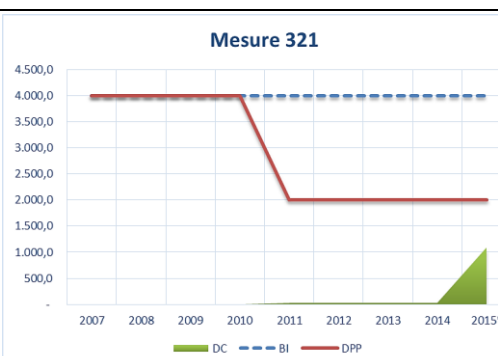
Critères d'éligibilité de la mesure 321

- **Bénéficiaire** : commune ayant un Programme Communal de Développement Rural (PCDR)
- **Projet** : éligibilité des coûts annoncés et des services prévus

Critères de sélection de la mesure 321

- **Pertinence** : besoin avéré
- **Mise en œuvre** : engagement de la commune à supporter les frais de fonctionnement, faisabilité, ...
- **Efficience du projet** : rapport coût/bénéfice du projet par rapport au nombre de services offerts et par rapport à la population concernée
- **Egalité des chances**
- **Durabilité** : durée d'engagement de la commune à supporter les frais de fonctionnement

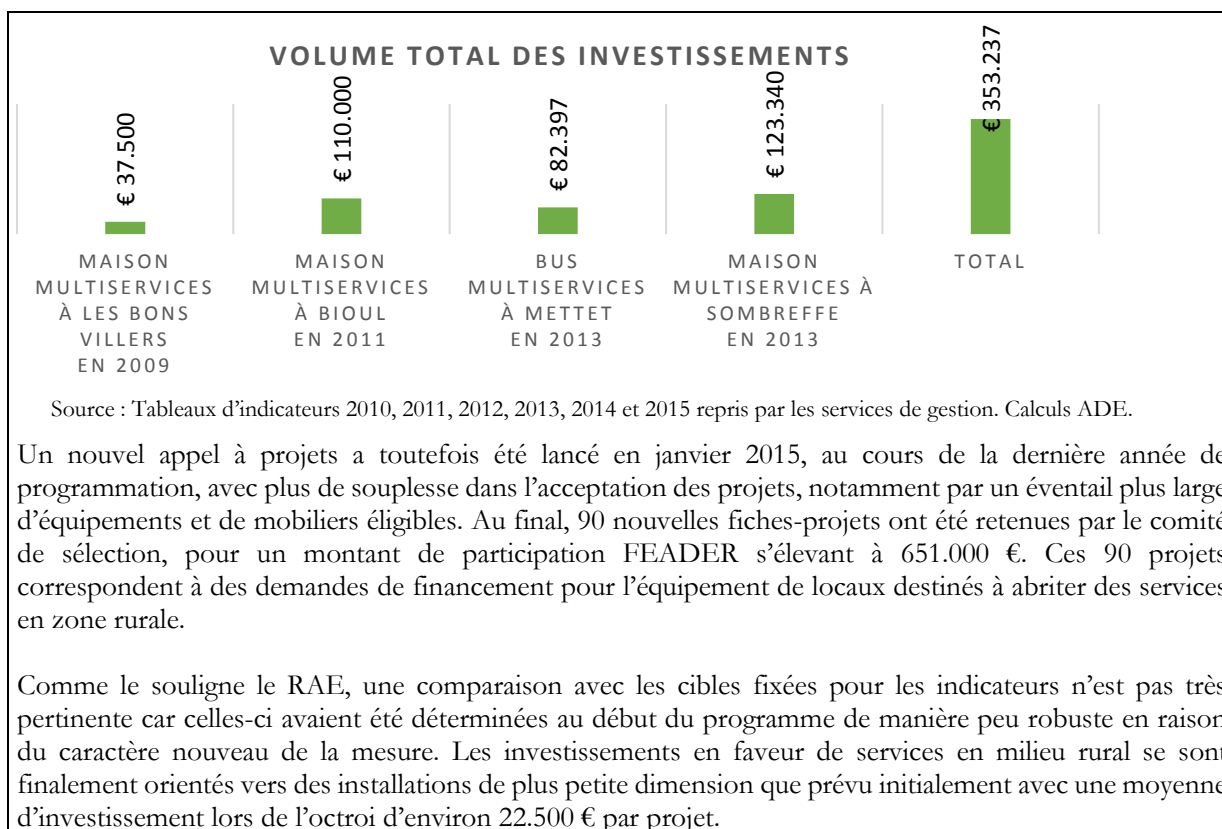
3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M321 - Feader (k€)	2.000	1.000	50%	546,6	55%
M321 – DPT (k€)	4.000	2.000	50%	1.093,1	55%
Part PwDR	0,9%	0,3%	-	0,2%	-
4. Réalisations	Réalisé (2015)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre de projets acceptés	94	25	376%	4	2350%
Volume total des investissements (k€)	2.113	5.000	42%	200	1056%



Description succincte des réalisations :

Fin 2015, les dépenses représentent 28% du budget initialement alloué à la mesure.

Entre 2008 et 2014, seuls quatre projets avaient été soutenus, dont trois maisons multiservices (*communes de Les-Bons-Villiers, Anthée et Sombreffe*) et un bus multiservices (*commune de Mettet*). Avec 353.000€ investis, ces 4 projets se situaient en deçà des attentes initiales de 25 structures soutenues pour un volume total d'investissement de 5 M€ (7%). Ces projets représentaient en moyenne 88.000€ d'investissements par projet.



B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure l'appui aux services de base pour l'économie et la population rurales (mesure 321) a-t-il contribué à améliorer la qualité de vie des bénéficiaires dans les zones rurales ?

Entre 2008 et 2014, quatre projets avaient été soutenus, dont trois maisons multiservices (*communes de Les-Bons-Villers, Anthée et Sombreffe*) et un bus multiservices (*commune de Mettet*).

Les structures multiservices (*maisons et bus*) ont pour objectif d'améliorer la qualité de vie des populations rurales en leur fournissant un accès privilégié à divers services : la maison de Les Bons-Villers propose par exemple un point Poste, des activités socio-culturelles, des permanences décentralisées, l'accès aux services administratifs et la délivrance de certains documents administratifs.⁵⁹ Elles permettent également d'offrir aux habitants un accès à Internet. La participation citoyenne est promue par ces structures : en effet, elles sont le point de rencontre des habitants pour le développement de la vie associative et des projets citoyens.⁶⁰

Des entretiens qualitatifs ont apporté des éléments complémentaires quant à l'amélioration de la qualité de vie des bénéficiaires généralement attribué à ce type de projet. Les effets directs de ces projets sont l'augmentation des services disponibles et la facilitation de leur accès aux populations rurales. L'augmentation de la pérennité des services impliqués dans les maisons multiservices et la création de nouveaux services sont des effets d'entraînement de la mesure (*notamment via la mise en*

⁵⁹ Source : L'Europe et la Wallonie aident financièrement 20.000 acteurs à construire un monde rural meilleur, p23

⁶⁰ Source : Film Canale <http://www.canalc.be/visite-estonienne-a-ligny/>

place de partenariats avec des structures privées). Enfin, par le maintien voire la mise en place de services, les maisons et bus multiservices contribuent à maintenir l'emploi en zone rurale.

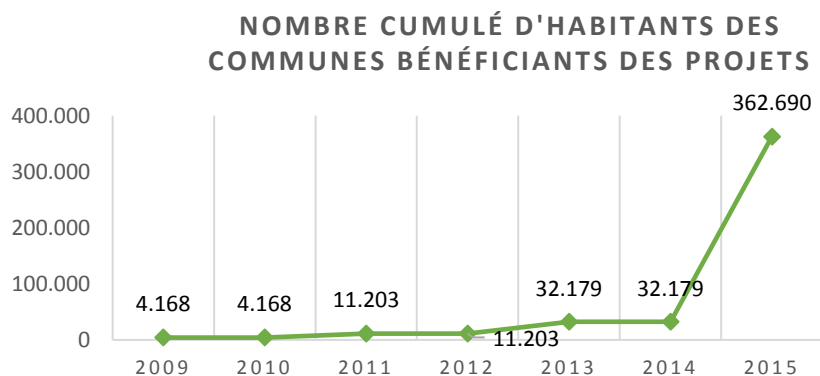
A titre de comparaison, il existe actuellement plus de 200 maisons multiservices en Wallonie d'après le recensement en 2011 de la CAPRU⁶¹. Or, parmi ces structures, seulement trois avaient initialement bénéficié de la mesure 321, pour une population d'environ 32.000 personnes.

Plusieurs raisons peuvent expliquer ce faible succès :

- Les communes ne sont pas toutes impliquées dans la mise en place d'un PCDR. En effet, ce document nécessite un travail important de consultation de la population et une vision sur plusieurs années qui ne sont pas toujours envisagés à l'échelle des mandats communaux ;
- Les maisons multiservices sont des projets coûteux à l'échelle d'une commune rurale, les aides proposées par la Wallonie participent aux financements des actions de rénovation/construction de bâti qui constitue la majorité du budget. Il faut noter que les frais de fonctionnement des points multi-services sont à charge des communes. Face à la complexité administrative et procédurière ainsi que les faibles montants induits de la demande de subsides européens, beaucoup de communes font le choix de mettre en place des maisons rurales plutôt que des maisons multiservices.
- Il existe également un problème de concurrences entre différents dispositifs d'aides : dans le contexte de la politique régionale, l'assiette de la subvention est composée du coût réel et des frais accessoires (*honoraires et TVA*). Par contre, 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% de celui octroyé généralement dans le cadre de la politique régionale de développement rural pour les investissements immobiliers.

Les 90 projets acceptés au cours de la dernière année de programmation ne sont pas de même nature et portée, puisqu'ils concernent principalement l'équipement de locaux destinés à abriter des services en zone rurale. Ils représentent en moyenne 22.500 € d'investissements par projet, au lieu des 200.000€ prévus initialement. Ces projets permettent d'élargir la couverture de la mesure en termes de population rurale étant potentiellement bénéficiaires de ces services améliorés (*362.690 habitants*). Cet indicateur est calculé sur base de la population des communes dont les projets ont été acceptés, mais la fréquentation des structures aidées n'est pas connue.

Ces chiffres doivent en outre être nuancés, puisqu'ils se basent sur les dossiers des projets acceptés, et non sur les investissements effectivement réalisés et payés fin 2015.



Source : Tableaux d'indicateurs 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 et 2015 repris par les services de gestion. Calculs

⁶¹ Cellule d'Analyse et de Prospective en matière de RUrbanité

B.2 Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure ?

Les entretiens mettent en évidence les effets potentiels du développement de ces structures, notamment sur le contexte humain (*création, renforcement du dynamisme humain via les échanges, rencontres au sein des maisons et bus multiservices*) et sur le contexte économique (*effet positif sur le dynamisme économique induit par la mise en place de services publics et privés ainsi que les structures à proximité des réalisations telles que les épiceries, cafés, ...*) ; en ce sens, les maisons multiservices gagneraient à promouvoir plus de partenariats avec des structures privées en complémentarité des services publics.

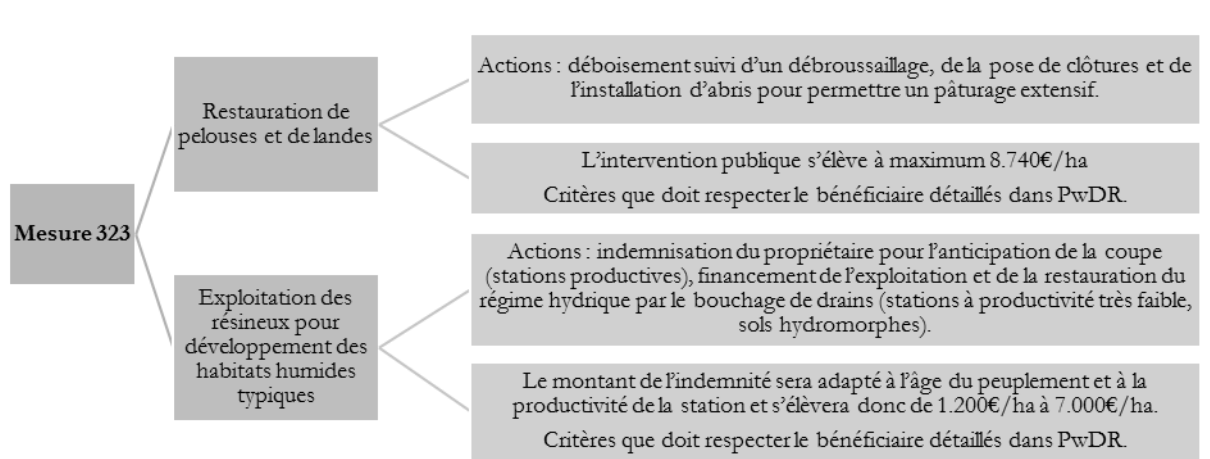
Conclusions

- ✓ L'analyse distingue deux phases correspondant à des projets de nature et de portée différentes :
 1. Dans un premier temps, la mesure a soutenu le développement de 4 structures multiservices (*maison ou bus*). Elles visent à développer ou pérenniser l'offre de services disponibles, tant publics que privés, et en faciliter l'accès pour les populations rurales. La portée de ces projets reste limitée, puisqu'ils ne concernent que 4 communes rurales.
 2. Les 90 projets acceptés en toute fin de période, sur base d'un appel à projets plus ouverts, ont permis d'accroître sensiblement le nombre de communes et population concernées. Ces projets, portant sur l'équipement de locaux destinés à abriter des services, ont toutefois une autre nature puisqu'ils ne représentent en moyenne que 22.500€ d'investissements contre 200.000€ prévus initialement.
- ✓ Le bilan de la mesure sur l'amélioration de la qualité de vie dans la zone rurale prise dans son ensemble reste donc mitigé compte tenu des réalisations.

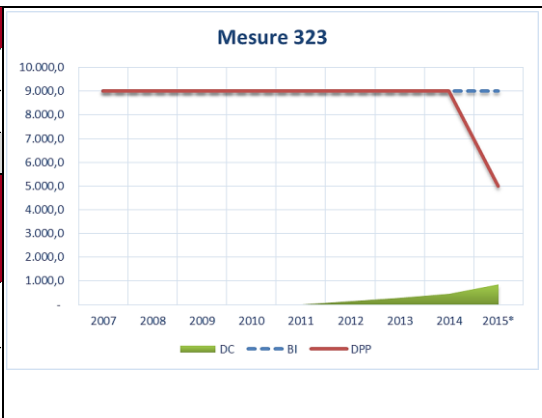
Mesure 323 – Conservation et mise en valeur du patrimoine rural

A. Mise en œuvre de la mesure

1. Objectifs :	L'objectif opérationnel de la mesure est de restaurer des sites Natura 2000 dégradés . Cet objectif contribue à l'objectif secondaire « <i>valorisation et dynamisation du patrimoine naturel et paysager</i> » qui lui-même concourt à l'objectif prioritaire « <i>amélioration de la qualité de vie en zones rurales</i> », ainsi qu'aux objectifs de l'axe 2 « <i>enrayer le déclin de la biodiversité</i> » et « <i>préserver les paysages cultivés notamment dans les zones défavorisées</i> ».
2. Type d'aides	<p>Le soutien relève d'un régime d'aides avec une intervention publique s'élevant à 100 % du coût total (sauf pour la construction d'abris à moutons pour laquelle l'intensité de l'aide sera plafonnée à 40 %). Les bénéficiaires sont des propriétaires privés ou publics (à l'exclusion des propriétés appartenant aux autorités fédérales ou régionales) de parcelles reprises en Natura 2000.</p> <p>On distingue deux volets d'actions sur zones éligibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Restauration de l'ouverture des milieux de types semi-naturels pour le maintien d'espèces typiques ; ▪ Lutte contre les peuplements résineux situés dans des zones humides afin de permettre le développement des habitats typiques de ces zones.



3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M323 - Feader (k€)	4.500	2.500	56%	424,4	17%
M323 – DPT (k€)	9.000	5.000	56%	848,8	17%
Part PwDR	1,9%	0,8%	-	0,1%	-
4. Réalisations	Réalisé (2015)	Cible Initial e	Tx	Cible revue	Tx
Nombre actions	141	550	26%	150	94%
Volume total des investissements (k€)	1.883	9.000	21%	5.000	38%



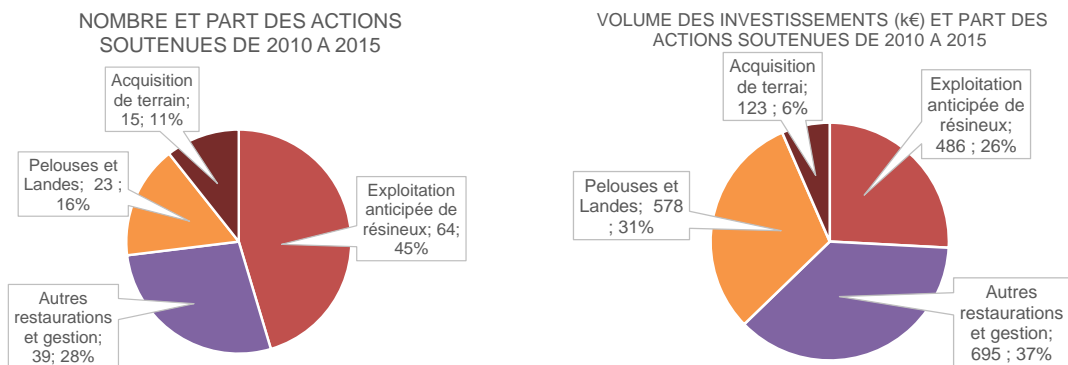
Description succincte des réalisations :

Fin 2015, les dépenses relatives à la mesure 323 s'élèvent à 848.800€, soit très en deçà (9,4%) des 9 M€ initialement alloués à la mesure.

Les actions concernent l'exploitation de résineux en zones humides (45%, 64 des 141 actions soutenues), la restauration des pelouses et des landes (23 actions), l'acquisition de terrains (15 actions). Les autres travaux (création/restauration de mares, étrépage, lutte contre les espèces exotiques envahissantes ou encore plantation de feuillus indigènes) constituent 23% des réalisations, soit 32 actions.

En termes de surfaces, les réalisations représentent près de 302ha, dont 87ha d'exploitation anticipée de résineux, 94ha de pelouses et landes et 14ha de milieux ouverts en gestion.

Les réalisations ont démarré en 2010 et la mesure a bénéficié d'une période moratoire de 2 ans ce qui permet la continuité des actions et financements jusqu'en 2015.



Source : RAE 2015 Calculs ADE.

En 2015, le volume total des investissements est de 1.882.670 € (21% de la cible initiale), étant dirigé à 37% vers les autres mesures de restauration et gestion (milieux ouverts y compris), à 31% vers les pelouses et landes, à 26% vers l'exploitation anticipée de résineux et à 6% vers l'acquisition de terrains.

5. Faits marquants de la mise en œuvre

Un démarrage tardif en lien avec des freins administratifs

Les dossiers traités dans le cadre de la mesure 323 avant 2008 étaient ceux engagés lors de la période de programmation précédente. Le démarrage tardif de la mesure peut être expliqué par plusieurs facteurs : l'adoption tardive de la base légale pour lancer la mise en œuvre de la mesure ; le problème d'éligibilité des propriétaires publics régionaux et fédéraux qui n'avaient pas accès aux aides avant 2012 alors que de nombreux sites nécessitant une restauration sont détenus par des structures publiques ; au début il a été prévu un cofinancement à 50%, ce qui était peu réaliste

Une animation de la mesure non prévue

La mobilisation limitée de la mesure serait aussi expliquée par le fait qu'aucune animation spécifique à la mesure n'était prévue dans le PwDR. Les actions de restauration effectives qui engendrent des investissements par les parties prenantes nécessitent un travail d'animation en amont. Dans certaines régions, les GAL ont contribué à pallier ce problème.

Une volonté d'augmenter l'accessibilité et l'efficacité d'action de la mesure

Avant 2012, seules les zones Natura 2000 étaient éligibles. Après 2012, les zones de la SEP⁶², constituées des SGIB⁶³ et des sites Natura 2000 sont devenus éligibles, permettant ainsi d'augmenter nettement les surfaces éligibles. Pour agir plus rapidement, les financements des travaux sont menés sans attente des arrêtés de désignation des zones Natura 2000. Dès 2012, le cofinancement de nouvelles actions telles que les acquisitions de terrains et les autres travaux de gestion et de restauration (*hors désenrésinement prématuré et restauration de pelouses et landes*) devient possible. Toutes les actions menées dans le cadre de la mesure 323 intègrent un travail de stabilisation des milieux et un plan de gestion des sites concernés, en parallèle d'une opération de restauration. Cependant, les sites faisant l'objet d'une acquisition n'intègrent pas de suivi dans leur gestion. Ce dernier point n'est plus valable dans le cadre de la mesure équivalente (7.6) de la nouvelle période de programmation indiquant un programme de gestion obligatoire.

La convention fixant 30 ans de non changement de l'activité sur les sites concernés par la mesure 323 est un moyen développé pour maintenir et augmenter la pérennité des actions.

Une gestion différenciée selon la nature du bénéficiaire

L'association « Natagriwal » (*nommée « Naturawal a.s.b.l » avant 2013*) est la structure de coordination des actions vers les propriétaires et gestionnaires privés pour la restauration/gestion/acquisition de sites Natura 2000 et la mise en place de mesures agroenvironnementales. La gestion du volet « propriétaires publics » a été confiée à l'administration.

Cohérence avec l'axe 2 : complémentarité des aides

Il y a une cohérence et complémentarité entre la mesure 323 qui aide à restaurer des sites Nature 2000 dégradés, les indemnités Natura 2000 aux agriculteurs ou forestiers, et certaines méthodes de MAE (mesure 214). La mesure 323 est incitative en faveur de la biodiversité et vise à lutter contre la banalisation des milieux et la perte de biodiversité par la restauration de sites dégradés. Mais un terrain ayant fait l'objet d'une action de restauration (*p.e arrachage d'une forêt de résineux pour la mise en place d'une prairie de pâturage*) peut avoir accès par la suite à une indemnité Natura 2000, forestière ou agricole, mais non simultanément. De plus, dans le cas d'une exploitation agricole de la parcelle restaurée l'exploitant peut solliciter une MAE ad hoc.

⁶² Structure Ecologique Principale

⁶³ Sites de Grand Intérêt Biologique

B. Réponses aux questions évaluatives par mesure

B.1 Dans quelle mesure l'aide à la conservation et à la mise en valeur du patrimoine rural (mesure 323) a-t-elle contribué à améliorer la qualité de vie des bénéficiaires dans les zones rurales ?

L'analyse de la mise en œuvre met en évidence la difficulté majeure à mobiliser l'adhésion des propriétaires et gestionnaires aux actions en faveur de la restauration et de la gestion de la biodiversité. Le préfinancement par les propriétaires et gestionnaires est un second frein qui a été mis en évidence malgré le remboursement de 100% des coûts éligibles dans le cadre du régime de l'aide.

Les différents critères de jugements pour évaluer les effets de la mesure sur l'amélioration de la qualité de vie des bénéficiaires dans les zones rurales (*notamment sur le revenu, sur l'emploi et la valeur ajoutée apportée aux propriétaires et structures de gestion bénéficiaires*) ne sont pas adaptés. Néanmoins, quelques constats peuvent être faits.

L'amélioration paysagère induite par les actions menées dans le cadre de la mesure 323 devrait représenter un atout en relation avec un tourisme rural et vert intégré dans l'environnement. Néanmoins, même si la mesure 323 produit un effet sur l'amélioration des paysages et sur la qualité biologique des sites, et donc sur le cadre de vie commun des bénéficiaires et de la population locale, il n'est pas possible d'apprécier le nombre de personnes directement touchées par ces effets au vu du caractère diffus de la mesure (*touristes, habitants de la même communes, des communes avoisinantes, la Région wallonne toute entière...*).

B.2 Quels sont les autres effets, y compris ceux en lien avec les autres objectifs/axes qui sont liés à la mise en œuvre de la mesure ?

L'ouverture des forêts de résineux pour la mise en place de prairies ou landes est bénéfique pour le développement de la biodiversité. De plus, le plan de gestion de ces projets implique des actions de sélection adaptée d'espèces pour les semis initiaux et d'entretien ainsi que la mise en place de pâturages dans certains cas pour assurer un maintien de cette biodiversité. Les effets sur la biodiversité ne sont cependant pas chiffrables ni évaluables.

Les services écosystémiques rendus par les milieux restaurés en lien avec les activités anthropiques (tourisme, agriculture, etc.) et le climat (gestion des crues des rivières, érosion) sont des effets indirects de la mesure mais ne sont pas quantifiables.

Conclusions

- ✓ Les niveaux de réalisation sont sensiblement inférieurs aux valeurs cibles initiales, notamment en termes de d'aide (9,4%) ou de volumes d'investissement (21%), aussi en raison d'une absence d'animation jusqu'en 2013.
- ✓ La mesure 323 a agi sur l'exploitation anticipée de résineux, les pelouses et landes et les milieux ouverts sur environ 300ha au total.
- ✓ L'amélioration paysagère induite par les actions menées dans le cadre de la mesure 323 devrait améliorer la biodiversité dans les zones concernées.
- ✓ La difficulté à mobiliser les propriétaires et gestionnaires aux actions en faveur de la restauration et de la gestion de la biodiversité reste importante, d'autant qu'ils doivent préfinancer la mesure malgré le remboursement de 100% des coûts.

4.4 Axe 4 – Leader

4.4.1 Objectifs et logique d'intervention

L'axe 4, destiné à l'approche Leader, a été intégré au PDR depuis l'actuelle période 2007-2013 et est composé de trois mesures dont la principale est la mesure 41 *Mise en œuvre de l'approche Leader, stratégies locales de développement* qui représente 73% de l'axe.

La Wallonie a cherché à inscrire l'axe LEADER dans la suite des précédentes initiatives communautaires LEADER et de poursuivre les démarches de stratégies locales déjà consolidées, tout en les développant (via la constitution de 3 nouveaux GAL). Il s'agit d'un axe méthodologique qui vise à contribuer à la réalisation des 3 objectifs stratégiques du programme : la compétitivité du secteur agricole et forestier, l'environnement et la qualité de vie en milieu rural.

L'axe LEADER répond à deux objectifs prioritaires :

- l'amélioration de la gouvernance et,
- la mobilisation du potentiel de développement endogène des zones rurales.

LEADER repose sur les Groupes d'Action Locale (GAL) qu'il s'agit de maintenir ou d'accroître, ainsi que leur couverture en termes de population, et le renforcement de leur stratégie de développement local, mise en œuvre via leur Plan de Développement Stratégique (PDS).

Un bref bilan des réalisations par mesure est présenté dans un premier temps, suivi par les réponses aux questions spécifiques traitées au niveau de l'ensemble de l'axe dans la mesure où la démarche Leader est une approche globale.

4.4.2 Mise en œuvres des mesures Leader

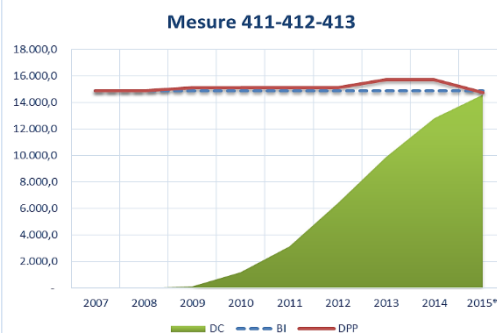
A. Mise en œuvre des mesures

Mesure 41 – Mise en œuvre des stratégies locales

1. Objectifs :	<p>La priorité pour cet axe est l'amélioration de la gouvernance et la mobilisation du potentiel de développement endogène des zones rurales. L'objectif est de renforcer la stratégie de développement local des Groupes d'Action Locale (GAL).</p> <p>Les ressources allouées à l'axe Leader doivent contribuer à rencontrer les priorités des axes 1 et 2 et, en particulier, de l'axe 3 et les GAL doivent donc se choisir un thème afin de rencontrer ces priorités, c'est-à-dire :</p> <ol style="list-style-type: none">1. améliorer la compétitivité des secteurs agricole et sylvicole en les aidant à s'adapter rapidement aux conditions fluctuantes des marchés et aux attentes de la société et en encourageant la création de valeur ajoutée ;2. renforcer la complémentarité entre agriculture/sylviculture et l'environnement ainsi que le caractère multifonctionnel des activités agricoles et sylvicoles;3. favoriser un monde rural dynamique et vivant en renforçant l'attractivité des zones rurales par l'amélioration du cadre de vie et la création d'emplois. <p>La dimension "<i>développement socio-économique des territoires des GAL par la création d'activités et d'emplois pérennes</i>" est systématiquement intégrée dans la stratégie des GAL.</p> <p>La mesure 41 regroupe les mesures :</p> <ul style="list-style-type: none">411 – Compétitivité412 – Environnement
-----------------------	---

2. Type d'aides	413 – Qualité de vie.
<p>Le soutien est accordé à des Groupes d'Action locale (GAL) regroupant des partenaires issus des secteurs public, privé et associatif, désireux de mettre en œuvre des programmes de développement local. Cette mesure fait l'objet d'appels à projet pour sélectionner les GAL sur base de leur Plan de Développement Stratégique (PDS). Le PDS doit, outre la présentation du territoire et du partenariat, présenter les projets que le GAL envisage de mettre en œuvre durant la période de programmation.</p> <p>Les projets présentés par le GAL peuvent bénéficier d'un financement public représentant 90 % des dépenses éligibles.</p>	

3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M41 - Feader (k€)	7.450	7373,5	99%	7290,7	98,9%
M41 – DPT (k€)	16.555,6	14.747	89.1%	14.581,4	98.9%
Part PwDR			-		-
4. Réalisations	Réalisé (2014)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre de GAL	15			15	100%
Superficie couverte (km ²)	5.918			5.698	104%
Population	437.209			451.000	97%



Description succincte des réalisations :

La mesure 41 a soutenu 89 projets présentés et mis en œuvre par les 15 GAL sélectionnés dans le cadre du programme (soit environ 6 projets par GAL en moyenne). On peut classer ces projets selon 12 thématiques, liées à l'administration assurant le cofinancement du projet (tableau ci-dessous).

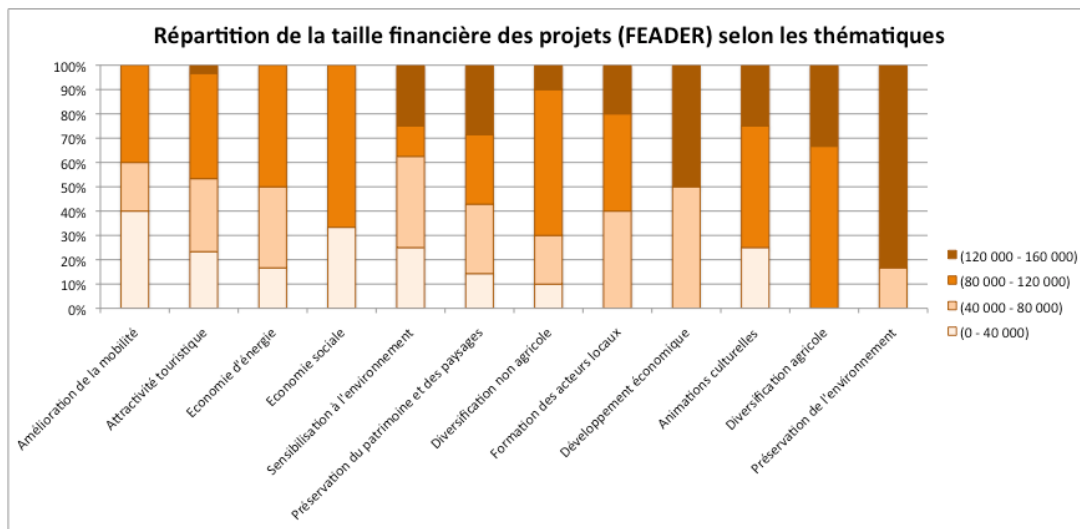
Thèmes	Administrations	Nombre de projets en 2014	Détails/exemples
Diversification agricole	Direction générale de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et de l'Environnement	3	Agriculture traditionnelle et diversifiée, soutien aux producteurs de terroir
Préservation de l'environnement	Direction générale de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et de l'Environnement	6	Gestion des espaces verts, bonnes pratiques environnementales
Sensibilisation à l'environnement	Direction générale de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et de l'Environnement	8	Sensibilisation des élèves à l'environnement
Diversification non agricole	Direction générale de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et de l'Environnement	10	Projet relatif à la ruralité, marché des savoirs, projets transversaux d'animation du territoire
Animations culturelles	Communauté française	4	Projets relatifs au patrimoine ou à la culture portés par les centres culturels qui possèdent une dimension transcommunale
Développement économique	Direction générale de l'Economie, de l'Emploi et de la Recherche	2	Développement de la construction durable
Formation des acteurs locaux		5	Formation de pratiques respectueuses de l'environnement
Préservation du patrimoine et des paysages	Direction Générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement, du Patrimoine et de l'Energie	7	Mise en place, au niveau local, d'outils d'aide à la décision en matière d'aménagement du territoire, comme les Systèmes d'information Géographique
Economie d'énergie		6	Projet relatif à l'économie d'énergie en agriculture
Attractivité touristique	Commissariat Général au Tourisme	30	Mise en place d'animations, réalisation de balisages et d'outils de promotion
Amélioration de la mobilité	Direction Générale Mobilité et des Voies Hydrauliques	5	Centrale de mobilité, Amélioration de la mobilité
Economie sociale	Direction Générale des Pouvoirs Locaux, de l'Action Sociale et de la Santé	3	Développement de services de proximité pour des publics fragilisés

*N.B. le thème Economie d'énergie comprend également le développement des énergies renouvelables

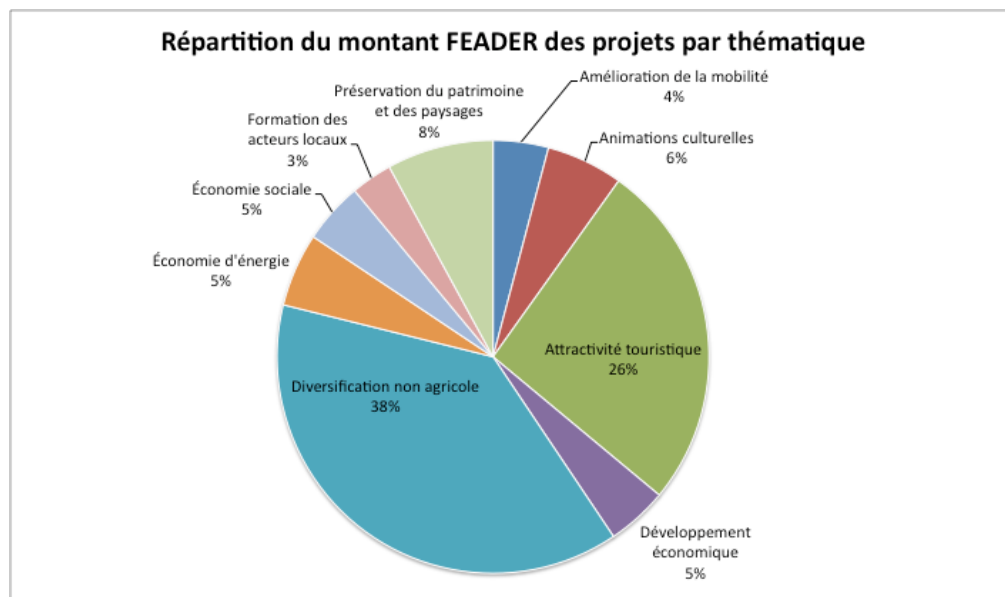
Ce tableau montre que les projets concernent des thématiques très variées touchant à l'ensemble des composantes du développement rural. La répartition des projets entre ces thématiques est néanmoins inégale.

En effet, les deux thématiques de l'attractivité touristique et de la diversification non agricole concentrent à elles seules presque la moitié des projets.

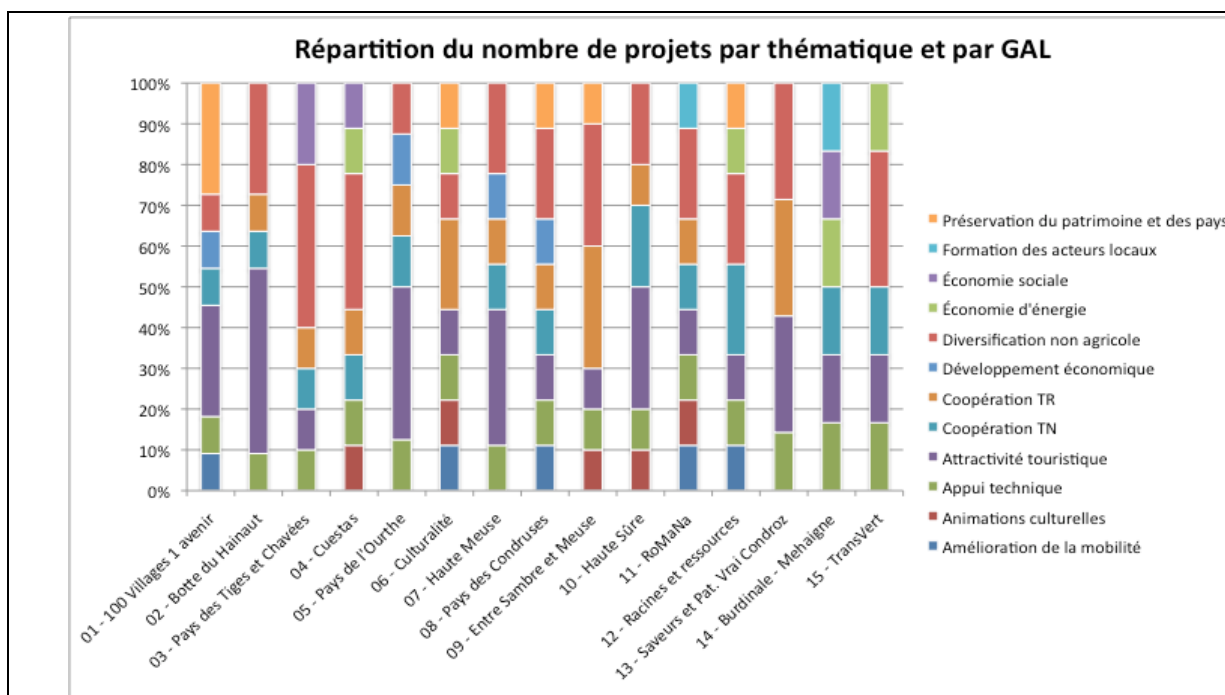
La taille financière des projets réalisés est variable, les projets les plus modestes mobilisant moins de 40 000 euros de FEADER alors que les projets les plus importants financièrement mobilisent jusqu'à 160 000 euros de FEADER. La taille financière des projets réalisés est dans une certaine mesure liée à leur thématique, comme le montre le graphique ci-dessous.



Compte tenu de cette taille financière variable des projets réalisés, la répartition du montant FEADER alloué à chaque thématique est donnée par le graphique ci-après.



Enfin, la répartition des thématiques des projets au sein des 15 GAL montre globalement une certaine diversité des thèmes traités au sein de chaque GAL, même si cette diversité est plus ou moins forte (2 à 6 thématiques traitées selon les GAL). C'est ce que l'on peut voir dans le graphique ci-dessous.



5. Faits marquants de la mise en œuvre

La mise en œuvre de la mesure 41 repose sur les acteurs suivants :

- la DGO3 qui assure la coordination d'ensemble de la mise en œuvre ;
- les autres administrations qui cofinancent les projets relevant de leur compétence ;
- les interfaces FRW et CER (voir mesure 431) ;
- les GAL.

Elle a été « rythmée » par des rencontres régulières entre ces acteurs : comités de projets semestriels dans chaque GAL, rencontres annuelles d'autoévaluations, réunions de la « task force administrative » (administrations et interfaces), rencontres régulières entre les GAL et les structures d'interface.

Le suivi et l'évaluation « in itinere » sont largement outillés avec (1) l'existence d'indicateurs qualifiés de réalisation et de résultat (ces derniers sont en réalité également des indicateurs de réalisation) associés à chaque projet dès sa conception, (2) la rédaction de rapports d'activités préalablement à chaque comité de projets semestriel. On peut toutefois souligner deux faiblesses en termes de suivi : (1) la difficulté de comparaison et d'agrégation à l'échelle régionale de la plupart de ces indicateurs, car définis de façon « autonome » projet par projet, (2) la relative faiblesse des indicateurs de suivi de la stratégie d'ensemble et de la gouvernance du GAL par rapport aux indicateurs de suivi par projet.

La mise en œuvre de la mesure s'est déroulée de façon globalement satisfaisante et l'exécution financière a été conforme aux prévisions. Il convient néanmoins de signaler que le financement des animateurs par projet sur l'ensemble de la durée de réalisation du projet s'est avérée souvent difficile et que cela a occasionné des départs d'animateurs avant la fin de la mise en œuvre des projets, obligeant les GAL à trouver des solutions sous-optimales (finalisation du projet par l'appui technique, contrat de faible durée pour terminer le projet,...). De façon générale, la relative précarité structurelle des GAL due à leur rôle d'incubateur (asbl rarement appuyées sur des structures intercommunales pérennes) génère une difficulté à pérenniser des équipes d'animation se traduisant par des « ruptures » importantes entre générations de programmes.

Mesure 421 - Coopérations interterritoriales et transnationales

1. Objectifs :	<p>Cette mesure vise des actions de coopérations ayant pour objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ d'atteindre la masse critique nécessaire pour la viabilité d'un projet commun ; ▪ de rechercher des complémentarités. <p>Ces coopérations consistent à mettre en commun les savoir-faire et/ou les ressources humaines et financières.</p> <p>Elles s'inscrivent dans les orientations clairement définies par les GAL dans leurs stratégies locales de développement. Ces coopérations ne peuvent consister en un simple échange d'expérience mais plutôt en la réalisation d'une action commune si possible portée par une structure commune.</p>
-----------------------	--

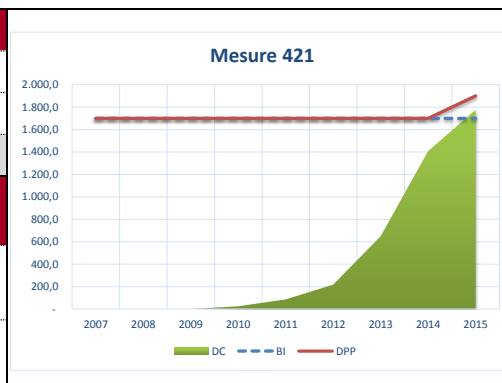
2. Type d'aides	<i>La mise en œuvre de projets de coopération est obligatoire pour les GAL en RW, contrairement à d'autres EM/régions.</i>
------------------------	---

La coopération doit concerner au moins un GAL sélectionné au titre de l'approche LEADER et est mise en œuvre sous la responsabilité d'un GAL agissant comme chef de file. Il peut s'agir de "coopération interterritoriale" (coopération à l'intérieur de l'État membre) ou de "coopération transnationale" (coopération entre des territoires relevant de plusieurs États membres ou de pays tiers).

Les projets de coopération présentés par les GAL s'inscrivent dans les orientations stratégiques qu'ils ont définies dans leur PDS. Aussi, à travers leur stratégie, les GAL se sont engagés à mener des projets de coopération. Une sélection spécifique à ce type de projet s'effectue au sein de chaque territoire partenaire lors de leur comité de suivi.

Pour chacun des GAL sélectionnés, un minimum de 10 % du budget global de la stratégie locale a été réservé pour le financement d'actions communes de coopération.

3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M421 - Feader (k€)	850	950	112%	888	93%
M421 - DPT (k€)	1.700	1.900	112%	1.776	93%
Part PwDR			-		-



4. Réalisations	Réalisé (2014)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre de projets de coopération	15	16	94%		
Nombre de GAL engagés	23	15	153%		

- **Description succincte des réalisations :**

Indicateur	Axe 1	Axe 2	Axe 3	Total	Cible	% cible
Nombre de projets de coopération	0	4	11	15	16	94%
Nombre de GAL engagés	0	10	13	23	15	153%

Les réalisations de cette mesure portent sur une quinzaine de projets de coopération, dont la coopération interterritoriale (*entre GAL wallons*) et la coopération transnationale (*mobilisant des GAL wallons et des GAL dans le reste de l'UE*).

Ces projets concernent l'ensemble des GAL puisque chaque GAL est engagé dans au moins un projet de coopération. La majorité des GAL (10 sur 15) s'est engagé dans deux projets de coopération, 2 GAL se sont engagés dans 3 projets et 3 GAL dans un seul. Un peu plus d'un GAL sur deux (8 sur 15) s'est engagé à la fois dans des coopérations interterritoriales et transnationales, 3 GAL se sont engagés uniquement dans des projets de coopération interterritoriale et 4 GAL se sont engagés uniquement dans des coopérations transnationales.

Les projets de coopération interterritoriales mobilisent 2 à 3 GAL chacun et portent sur plusieurs thématiques : l'amélioration de la mobilité (2 projets), la diversification non agricole (3 projets), le

développement économique (1 projet) et l'économie sociale (1 projet). Les cofinancements de ces projets sont donc apportés par des administrations différentes au sein de la Région wallonne.

Les projets de coopération transnationale mobilisent le plus souvent 1 seul GAL wallon et 1 ou plusieurs GAL dans le reste de l'UE. Trois projets concernent 2 à 3 GAL wallons et 1 ou plusieurs GAL dans le reste de l'UE.

Enfin, sur le plan de leur taille financière, pour un GAL donné, les projets de coopération — en particulier interterritoriale — sont de taille modeste par rapport à ceux de la mesure 41 (souvent inférieurs à 40 000 euros de FEADER).

5. Faits marquants de la mise en œuvre

La mise en œuvre de cette mesure s'est déroulée de façon satisfaisante et les objectifs de réalisation (*financière et en nombre de projets de coopération*) ont été atteints.

Deux points de possible amélioration sont néanmoins à signaler :

- les projets de coopération transnationale concernent essentiellement des GAL des pays francophones limitrophes de la Wallonie (France, Luxembourg) ;
- l'appui à la mise en œuvre des projets de coopération, assuré par TRAME (*acteur en charge de l'animation du RnDR*), aurait pu bénéficier de temps d'accompagnement plus importants (*il a en effet été jugé trop faible, notamment sur le plan collectif, par les GAL*).

Mesure 431 Fonctionnement du GAL, acquisition de compétences et animation

1. Objectifs : L'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie locale requièrent un travail préparatoire et d'animation tout au long de la période. Il est soutenu au travers de cette mesure.

Ces actions sont soutenues à 2 niveaux: le financement d'un appui technique dans le GAL et le financement d'une structure d'accompagnement, type Interface, des GAL sélectionnés.

2. Type d'aides

Deux niveaux d'actions sont soutenus par la mesure :

- Le financement (maximum 10% du budget du PDS) d'un appui technique dans le GAL qui a pour mission l'animation du GAL et l'information sur le territoire de la stratégie menée par le GAL.
- Le financement d'une structure d'accompagnement, type Interface, des GAL sélectionnés, qui a pour mission d'accompagner les territoires des GAL pour divers aspects liés à la mise en œuvre de LEADER et notamment pour des actions d'animation, d'assistance technique (mise en œuvre des plans de développement, aide au montage de projets, aide dans la mise en place de systèmes de suivi et d'évaluation, etc.), d'acquisition de compétences ou encore de participation active au réseau.

L'ensemble des coûts de fonctionnement des appuis techniques et de la structure d'Interface (coûts opérationnels liés aux tâches administratives des GAL et de l'interface et aux actions de formation) ne peuvent représenter plus de 20% du montant total de la dépense publique prévue dans la stratégie de développement.

3. Budget :	Initial	Revu	Tx	Dép.	Tx
M431 - Feader (k€)	1.556	3.092	197%	3.092	100%
M431 – DPT (k€)	3.480	6.185	178%	6.185	100%
Part PwDR			-		-
4. Réalisations	Réalisé (2014)	Cible Initiale	Tx	Cible revue	Tx
Nombre d'actions financées	5.936				

- dont info sur la zone et stratégies locales	1694					
- dont formation acteurs	28					
- actions d'animation	4202					
- autres	12					
Description succincte des réalisations :						

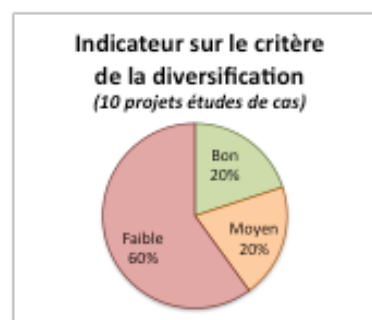
B. Réponses aux questions évaluatives relatives à l'axe Leader

B.1 Dans quelle mesure le programme de développement rural a-t-il contribué à construire des capacités locales pour l'emploi et la diversification au moyen de LEADER (Q com. n°21)?

Deux critères d'évaluation ont été associés à cette question évaluative :

- Les projets financés par LEADER ont-ils contribué à la diversification des activités dans les espaces ruraux ?
- Les projets financés par LEADER ont-ils un effet en termes de création d'emplois ?

Concernant le premier critère, les études de cas approfondies menées sur un échantillon de projets font apparaître une contribution faible de la majorité des projets (60%) à la diversification des activités (*graphique ci-contre*). Ceci s'explique principalement par le fait qu'un certain nombre de projets sont centrés sur des activités déjà présentes sur le territoire (*agriculture, tourisme,...*) ou n'ont pas eu à ce jour les développements escomptés pour justifier une véritable diversification des activités au stade de cette évaluation (*filères bois énergie ou construction durable par exemple*).



Toujours à propos de ce premier critère, l'expression des acteurs lors des tables-rondes organisées dans 4 GAL fait état d'un point de vue différent, avec trois GAL sur quatre qui expriment un effet significatif de leur programme sur la diversification des activités de leur territoire. Cette différence peut notamment s'expliquer par l'interprétation donnée à l'objectif de diversification des activités, les acteurs des tables-rondes faisant essentiellement état d'une diversification des activités au sein du secteur agricole (*vente directe, fermes « sociales », ...*) et non d'une diversification des secteurs économiques sur le territoire.

Concernant le deuxième critère, il convient de distinguer plusieurs types d'emplois :

- les emplois directement créés par la mise en œuvre du programme LEADER sont assez nombreux puisque de l'ordre de 5 à 6 ETP par GAL (un appui technique à temps plein et un mi-temps d'animation par projet en moyenne). Néanmoins le statut de ces emplois est relativement précaire (*contrats à durée déterminés*) et leur pérennité est rarement assurée lors des changements de génération de programmes ;
- les emplois directement créés dans le cadre de la mise en œuvre des projets (*bors animateur du projet évoqué ci-dessus*) semblent peu nombreux puisqu'au sein des 10 projets ayant fait l'objet

d'analyses approfondies, un seul fait état de la création de deux emplois directs (*dans une asbl organisant des ateliers culinaires*) ;

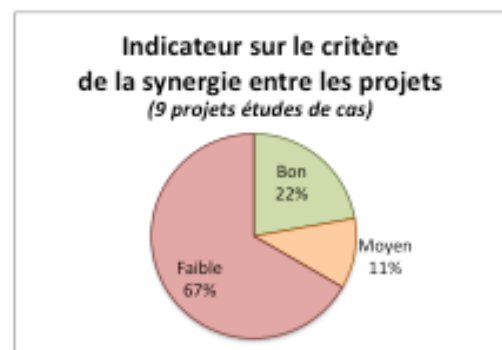
- les emplois indirectement induits par la mise en œuvre des projets sont enfin largement soulignés par les acteurs des GAL dans les tables rondes : pérennisation de l'activité agricole par la diversification des activités, appui à l'installation de maraîchers,... Il est toutefois impossible d'en donner une estimation chiffrée.

B.2 Dans quelle mesure les GAL ont-ils contribué à atteindre les objectifs de la stratégie locale et du PwDR (Q com. n°22) ?

Cette question évaluative a été abordée essentiellement sur la base des critères d'évaluation suivants :

- les projets financés par LEADER ont-ils été mis en œuvre dans le cadre d'une approche stratégique globale (*ou dit autrement, des synergies entre projets ont-elles été recherchées*) ?
- existe-t-il des scènes de coordination entre la mise en œuvre des différents projets déclinant la stratégie locale ?
- liens entre l'axe 4 LEADER et les autres axes du programme ?

Concernant le premier critère, plusieurs outils de l'évaluation convergent pour conclure à une faible recherche de synergie entre les différents projets constituant la stratégie d'un GAL. L'organisation de la mise en œuvre de LEADER tout d'abord, avec un cofinancement assuré par des administrations différentes selon la thématique du projet, contribue à favoriser une approche « par projet » qui prend le pas sur l'approche stratégique globale à l'échelle du territoire GAL. L'organisation du suivi va dans le même sens avec un effort très important porté sur le suivi par projet (*indicateurs de réalisations et de résultats, rapports d'activités semestriels*) et plutôt faible sur le suivi des objectifs globaux de la stratégie et la gouvernance territoriale. Les études de cas approfondies sur un échantillon de projets confirment cette hypothèse de dominance de l'approche « projet par projet », avec les deux tiers des projets qui présentent une faible recherche de synergies avec les autres projets du GAL (*graphique ci-contre*). Enfin, les acteurs interrogés lors des tables rondes vont dans le même sens en indiquant souvent que la référence à la stratégie globale est un point faible de la mise en œuvre.



Le deuxième critère constitue un élément d'explication du premier. Il existe en effet relativement peu de scènes de coordination « inter-projets » au sein des instances de la mise en œuvre de LEADER, tant à l'échelle régionale que locale :

- à l'échelle régionale, les réunions entre administrations une fois la sélection des projets effectuée sont relativement peu nombreuses ;
- à l'échelle régionale et locale, les rencontres annuelles d'autoévaluation entre l'administration autorité de gestion et chaque GAL portent souvent majoritairement sur l'avancée des différents projets, même si des aspects plus transversaux peuvent également être abordés (notamment si le Président du GAL est présent, ce qui n'est pas toujours le cas). A noter sur ce point que sur proposition de l'évaluateur, trois questions transversales sur la stratégie et la gouvernance du GAL ont été intégrées en cours de programme dans le canevas du rapport d'autoévaluation élaboré chaque année par le GAL dans la perspective de ces rencontres ;

- à l'échelle locale, l'essentiel de l'effort est porté sur des comités de pilotage par projet, alors que la vision d'ensemble relève des réunions de bureau/CA de l'asbl porteuse du GAL, avec un ordre du jour souvent rempli par les considérants administratifs et financiers de l'asbl. Les comités de projet semestriels pourraient être un lieu de coordination, mais les « forces vives » du GAL n'y sont pas présentes (réunions entre administrations et techniciens).

Concernant enfin le troisième critère, on peut noter que plus des trois quart des dépenses de la mesure 41 concernent des mesures de l'axe 3 (sous mesure 413), ce qui traduit a priori une contribution de LEADER aux objectifs du PWDR portant davantage sur les objectifs d'amélioration de la qualité de vie en milieu rural que sur les objectifs de compétitivité des secteurs agricoles et forestiers et les objectifs environnementaux. Cette analyse est cependant un peu simpliste au regard de la réalité des projets financés. En effet, de nombreux projets « rattachés » à la mesure 413 peuvent avoir des effets significatifs en termes de pérennisation des exploitations agricoles (*diversification, ancrage local par les circuits courts*) ou de gestion des ressources naturelles (*mobilité douce, développement du bois énergie,...*).

B.3 Dans quelle mesure l'approche LEADER a-t-elle été mise en œuvre (Q com. n°23) ?

La réponse à cette question évaluative nécessite de s'appuyer sur les 7 principes constituant les piliers de l'approche LEADER telle que définie par l'UE depuis plusieurs générations de programmes (schéma ci-dessous).

Les 7 piliers de l'approche LEADER



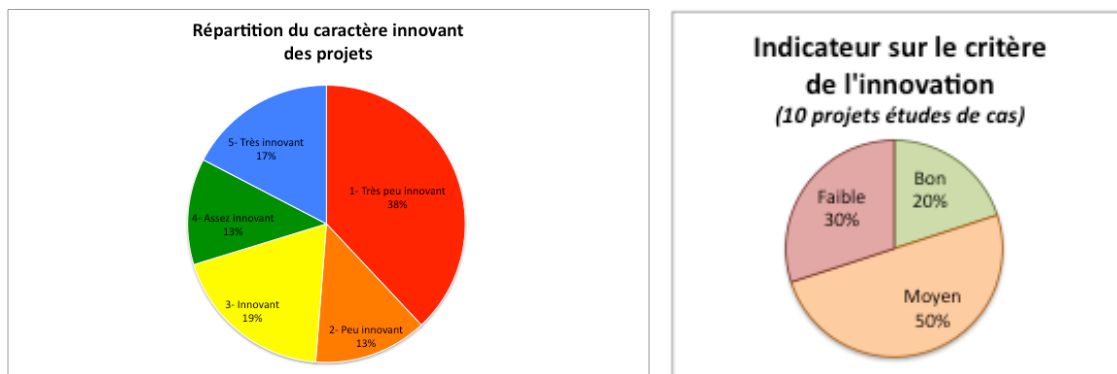
Ces 7 piliers de l'approche LEADER peuvent être traduits en 5 critères d'évaluation plus opérationnels à instruire, à savoir :

- les projets financés par LEADER introduisent-ils des approches innovantes dans les territoires des GAL ? (*pilier Innovation – Laboratoire d'idées*) ;
- Les projets financés par LEADER reposent-ils sur du Partenariat Public Privé (PPP) pour leur mise en œuvre ? (*pilliers Partenariat public-privé et Approche ascendante*) ;
- Les projets financés par LEADER ont-ils été conduits en référence à la stratégie globale du GAL ? (*pilliers Stratégie locale de développement et Approche intégrée multisectorielle*) ;

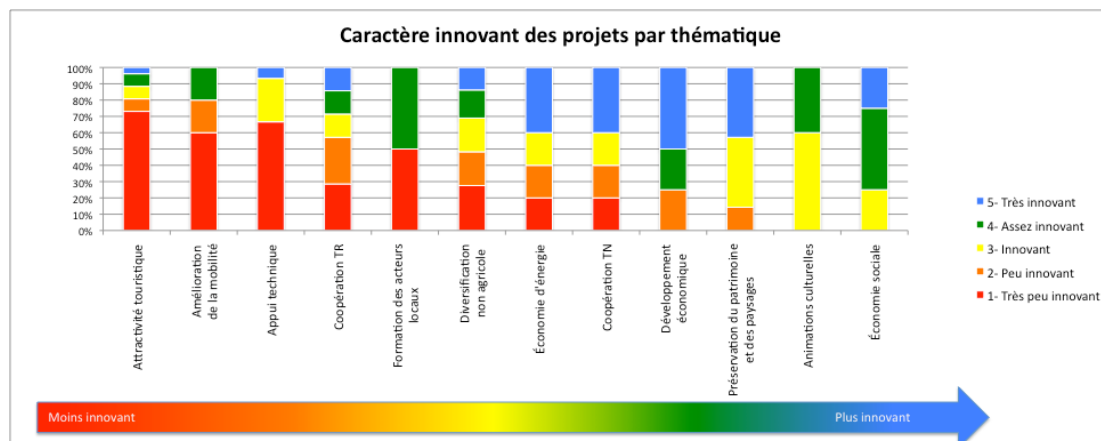
- Les programmes LEADER ont-ils bénéficié de coopérations interterritoriales ou internationales ? (*pilliers Coopération et Travail en réseau*)
- Les projets financés par LEADER favorisent-ils une approche intégrée entre les communes constituant le territoire du GAL ? (*pilliers Approche ascendante et Stratégie locale de développement*).

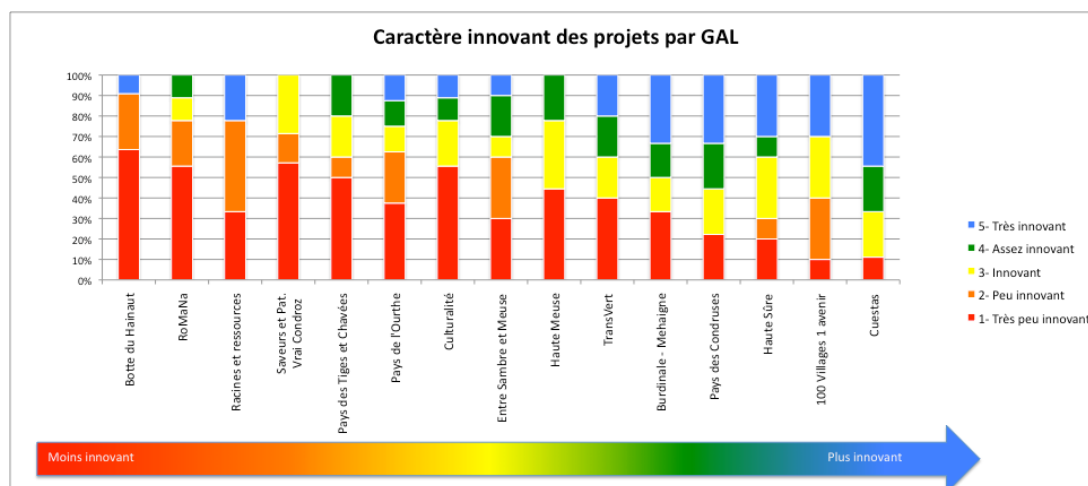
a) Critère n°1 : les projets financés par LEADER introduisent-ils des approches innovantes dans les territoires des GAL ?

Concernant ce premier critère, une expertise a été conduite avec trois acteurs possédant une vision d'ensemble des projets financés (*DGO3, FRW et RnDR*) pour qualifier « à dire d'experts » le caractère plus ou moins innovant des projets financés dans le cadre de l'axe 4 LEADER. Soulignons deux limites à prendre en compte de ce travail : (1) le manque d'une définition partagée de l'innovation attendue dans le cadre de LEADER et des critères pour l'apprécier, (2) le faible nombre d'experts mobilisés et leur connaissance probablement un peu hétérogène de l'ensemble des projets. Les résultats globaux de cette expertise apparaissent dans le graphique ci-dessous, montrant une appréciation globalement partagée du degré d'innovation des projets financés (*une moitié plutôt innovants et une moitié faiblement innovants*). Cette appréciation est globalement cohérente avec l'analyse approfondie d'un échantillon de projets par l'évaluateur, qui conclut également à un degré d'innovation contrasté (faible à bon) et globalement moyen (*graphique ci-dessous, en regard du précédent*).



S'il apparaît globalement moyen à l'échelle de l'ensemble des projets financés, le caractère innovant apprécié à dire d'experts varie néanmoins sensiblement en fonction (1) de la thématique des projets, (2) du GAL, comme le montre les schémas ci-dessous.

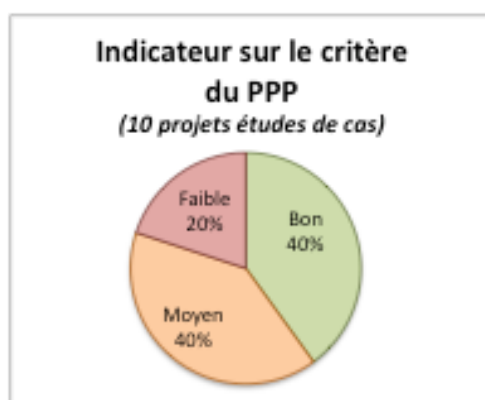




On soulignera à propos du **caractère innovant des projets par GAL**, que la **perception des experts est cohérente avec les perceptions exprimées dans les tables rondes**. En effet, un GAL se percevait comme un « incubateur » du territoire, deux GAL ont jugés l'innovation limitée à leur échelle ou pas prioritaire, et le quatrième GAL se percevait comme faiblement innovant.

b) Critère n°2 : les projets financés par LEADER reposent-ils sur du PPP pour leur mise en œuvre ?

Concernant ce deuxième critère, les études de cas approfondies menées sur un échantillon de 10 projets font apparaître un assez bon niveau de recours au PPP pour leur mise en œuvre (graphique ci-dessous). Ceci s'explique notamment par une mise en œuvre des projets fréquemment appuyée sur les asbl du territoire, celles-ci étant dans certains cas à l'origine du projet, et/ou abritant l'animateur du projet au sein de leur équipe (avec un financement dans le cadre de LEADER). Les tables rondes menées au sein de 4 GAL confirment ce recours au PPP, en soulignant toutefois que l'implication des acteurs privés est variable selon leur nature : implication forte pour les asbl, moyenne pour les exploitants agricoles et rare pour les entreprises.



c) Critère n°3 : les projets financés par LEADER ont-ils été conduits en référence à la stratégie globale du GAL ?

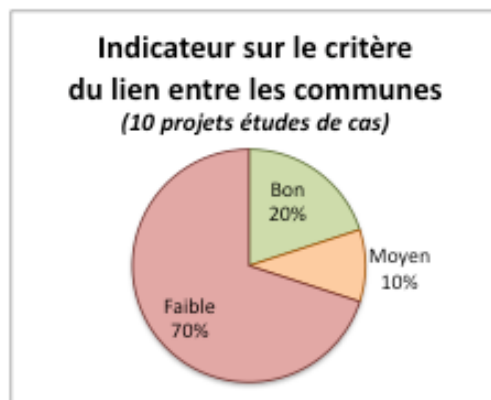
Ce critère a déjà été abordé dans le cadre de la réponse à la question communautaire 22 (*point 4.2 ci-dessus*). Il permet de souligner que la référence à la stratégie globale du GAL est plutôt un point faible de la mise en œuvre de LEADER en raison d'une approche « par projet » dominante.

d) Critère n°4 : les programmes LEADER ont-ils bénéficié de coopérations interterritoriales ou internationales ?

L'analyse des réalisations de la mesure 421 présentée plus haut souligne que chaque GAL est engagé dans au moins un projet de coopération, avec une majorité des GAL engagé dans deux projets de coopération. Ces projets concernent toutefois essentiellement des GAL wallons ou des pays francophones limitrophes (*France, Luxembourg*), ce qui limite les apports potentiels de ces coopérations en termes d'innovation et d'idées nouvelles. Enfin, les relativement faibles recherches de synergies entre les projets soulignées dans le critère précédent peuvent également limiter l'apport de ces projets de coopération à l'ensemble de la stratégie du GAL.

e) Critère n°5 : les projets financés par LEADER favorisent-ils une approche intégrée entre les communes constituant le territoire du GAL ?

Concernant ce cinquième critère, la perception diffère selon l'échelle à laquelle on se place. En effet, à l'échelle des projets, les études de cas font clairement ressortir une faible coopération entre les communes dans la grande majorité des 10 projets analysés (*graphique ci-dessous*). Cela s'explique principalement par une faible implication des communes dans certains projets, principalement portés par des acteurs privés (*asbl notamment*) ou une implication variable selon les communes, ne permettant pas de parler de véritable coopération à l'échelle du GAL. **A l'échelle des GAL, en revanche, la perception exprimée lors des 4 tables rondes est nettement plus positive sur le renforcement des liens entre communes du fait du programme LEADER.** On peut imaginer que l'échelle à laquelle on se place explique en partie cette différence d'appréciation (la coopération pouvant être faible sur une bonne partie des projets mais effective sur quelques-uns dans la plupart des GAL, justifiant ainsi un renforcement de la coopération intercommunale).



f) Synthèse des différents critères

Les développements ci-dessus montre un investissement variable des différents piliers constituant l'approche LEADER : plutôt bon sur les piliers du PPP et de l'approche ascendante, moyen sur les piliers de l'innovation, de la coopération et du travail en réseau, et plutôt faible sur la stratégie globale de territoire et l'approche intégrée multisectorielle (*la faiblesse pour ce dernier pilier portant davantage sur le caractère intégré que multisectoriel*). Ceci reste néanmoins une appréciation globale de la mise en œuvre de l'approche LEADER, qu'il conviendrait de pouvoir apprécier à l'échelle de chaque GAL. Cette appréciation reste difficile au stade de cette évaluation avec un système de suivi et d'évaluation in itinere très axé sur l'approche projet et peu sur la stratégie globale et la gouvernance.

B.4 Dans quelle mesure la mise en œuvre de l'approche LEADER a-t-elle contribué à améliorer la gouvernance locale (Q com. n°24) ?

Deux critères d'évaluation ont été associés à cette question évaluative :

- Les projets financés par LEADER reposent-ils sur du PPP pour leur mise en œuvre ?
- Les relations entre les communes et les acteurs privés du territoire se sont-elles durablement renforcées avec la mise en œuvre du programme LEADER ?

Le premier critère a été abordé dans la question précédente (*critère n°2*) avec une appréciation positive.

Le deuxième critère a été abordé dans les tables rondes menées au sein de 4 GAL. Dans la moitié des cas, les acteurs soulignent plutôt un renforcement des relations communes/asbl ou élus/acteurs privés, tout en soulignant un certain nombre de freins : faible pérennité des GAL (*risque d'interruption de dynamiques longues à mettre en place*), rapport au temps différent entre acteurs publics et acteurs privés.

Comme précédemment ces éléments partiels gagneraient à être consolidés par un certain nombre d'indicateurs relatifs à la gouvernance locale (*taux de participation des acteurs publics et privés aux réunions par exemple*).

B.5 Dans quelle mesure le PPP dans la gouvernance des GAL permet-il une véritable implication des acteurs privés dans le choix et la mise en œuvre de la stratégie et des projets (question spécifique régionale) ?

Comme souligné plus haut dans le tableau explicitant les liens entre questions évaluatives et critères d'évaluation, cette question spécifique wallonne renvoie largement aux deux questions précédentes. Nous rappellerons donc simplement :

- que l'implication des acteurs privés est différenciée selon leur nature : forte pour les asbl, moyenne pour les exploitants agricoles (voire les particuliers) et rare pour les entreprises ;
- que cette implication se fait davantage à travers la mise en œuvre des projets qu'à travers la conduite de la stratégie.

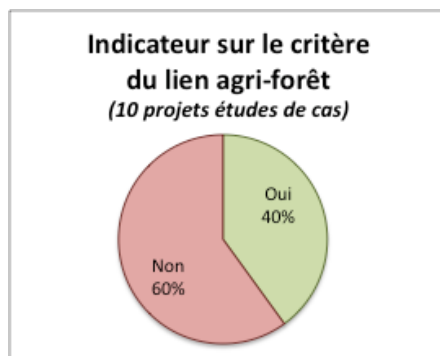
B.6 Dans quelle mesure les projets LEADER mis en œuvre par les GAL contribuent-ils à tisser des liens entre les secteurs agricoles et forestiers et les autres acteurs du territoire (question spécifique régionale) ?

A l'instar de la coopération entre les communes du fait de LEADER, l'appréciation sur cette question varie selon l'échelle à laquelle on se place.

A l'échelle des projets, l'analyse approfondie d'un échantillon de 10 projets montre que la majorité d'entre eux ne contribue pas spécifiquement à tisser des liens entre les secteurs agricoles et forestiers et les autres acteurs du territoire (graphique ci-dessous). Bon nombre de projets de l'échantillon sont en effet « thématiques » et reposent sur les acteurs du secteur concerné (tourisme, culture, mobilité, énergie).

A l'échelle des GAL, la perception exprimée lors des tables rondes est différente avec dans la plupart des cas le sentiment que le programme LEADER a permis de renforcer les liens entre les secteurs agricoles et forestiers et les autres acteurs du territoire.

Cette différence peut s'expliquer relativement aisément au regard de la nature de l'échantillon de projets retenus pour une étude de cas approfondie. La volonté de couvrir dans cet échantillon l'ensemble des thématiques des projets a conduit à sous-représenter la thématique « diversification non agricole » et à surreprésenter les thématiques comptant un faible nombre de projets (énergie, mobilité,...). En revanche, la quasi totalité des GAL comptant au moins un projet de la thématique diversification non agricole, la perception de liens accrus entre secteur agricole et autres acteurs apparaît de façon assez transversale.



B.7 Dans quelle mesure la mise en œuvre du programme permet-elle de garantir la pérennité des projets financés (question spécifique régionale) ?

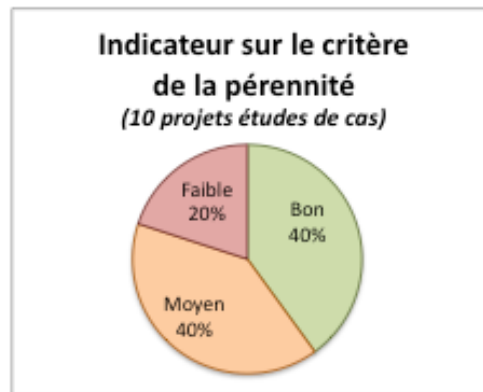
Deux critères d'évaluation ont été associés à cette question évaluative :

- Attention portée à la pérennisation dans la mise en œuvre des projets ;
- Prise en charge effective des actions par d'autres acteurs que le GAL à l'achèvement du projet.

Concernant le premier critère, l'ensemble des acteurs rencontrés (entretiens, tables rondes) confirment qu'il s'agit d'une préoccupation bien présente dans la mise en œuvre des projets (c'est d'ailleurs le « pendant » du sentiment de précarité souvent souligné dans les GAL). Lors des tables rondes, les acteurs ont néanmoins souligné que si cette préoccupation est toujours présente, elle est plus ou moins facile à concrétiser selon la nature des projets. Pérenniser un projet ayant un intérêt économique ou répondant à une demande des consommateurs (production agricole de qualité par exemple) est en effet bien plus aisé à réaliser que pérenniser un projet de « service public » ou de gestion des biens communs (paysage, environnement,...).

Le second critère, analysé sur les 10 projets ayant fait l'objet d'une étude de cas approfondie (*graphique ci-dessous*), donne des résultats cohérents avec les perceptions exprimées dans le cadre du premier critère :

- Pérennisation bonne ou moyenne de la grande majorité des projets, traduisant dans les faits l'attention portée à cet enjeu. C'est souvent grâce à l'effort porté sur la constitution de réseaux que cette pérennisation est assurée, les réseaux une fois constitués poursuivant leur activité ;
- Pérennisation néanmoins difficile pour quelques projets, le plus souvent parce que l'émergence d'un acteur « pérenne » pour animer des actions dans un domaine relativement innovant (*économies d'énergie, plantations de haies,...*) n'a pu être réalisé par le GAL, ou que le relais financier n'est pas pris par les communes.



B.8 Dans quelle mesure les programmes LEADER permettent-ils de créer de la transversalité entre les communes qui constituent le territoire du GAL (question spécifique régionale) ?

Cette question spécifique de la Région wallonne renvoie largement à la question communautaire n°23 traitée au 4.3 ci-dessus (critère n°5).

On rappellera donc simplement ici les principaux éléments évoqués plus haut :

- faible implication des communes dans certains projets, principalement portés par des acteurs privés (*asbl notamment*) ou implication variable selon les communes, ne permettant pas de parler de véritable coopération à l'échelle du GAL (*résultats issus de l'analyse approfondie de 10 projets*) ;
- perception exprimée lors des 4 tables rondes nettement plus positive sur le renforcement des liens entre communes du fait du programme LEADER.
- Il est donc relativement difficile d'apporter un jugement tranché sur ce point, notamment en l'absence d'indicateurs précis de suivi de la gouvernance des programmes (*participation des différentes communes aux comités de pilotage des projets et CA des asbl par exemple*).

B.9 Quelle articulation existe-t-il entre les démarches LEADER et les Programmes Communaux de Développement Rural (question spécifique régionale) ?

Cette dernière question évaluative spécifique de la région wallonne a été abordée lors des tables rondes menées dans 4 GAL. Il en est clairement ressorti que les démarches LEADER et PCDR présentaient des complémentarités intéressantes à valoriser : (1) les deux démarches reposant sur l'approche participative, elles peuvent s'alimenter sur le plan de la mise en œuvre de cette approche, (2) LEADER est adapté au financement d'actions immatérielles et le PCDR davantage tourné vers le financement des investissements. Renforcer les synergies et les cohérences entre ces deux démarches est donc une préoccupation assez transversale au sein des acteurs des GAL rencontrés. Cette préoccupation est néanmoins entravée par plusieurs freins (des pas de temps —6 et 10 ans — différents pour les deux démarches, des communes d'un même GAL ayant des PCDR à des stades très différents) qui conduisent actuellement à la mettre en œuvre au cas par cas ou de façon davantage fortuite que véritablement organisée et recherchée.

5. Questions transversales

Les nouvelles lignes directrices en matière d'évaluation des PDR de la CE couvrent quatorze questions transversales. Elles ont été groupées par types d'effets principaux (voir chapitre 2 Approche méthodologique, section 2.4) :

- la *section 5.1* reprend les quatre questions relatives aux effets du programme sur l'économie rurale ;
- la *section 5.2* regroupe cinq questions concernant les effets environnementaux ;
- la *section 5.3* contient la question portant sur les effets du programme en matière de diversification et de qualité de vie en zone rurale ;
- la dernière *section 5.4* regroupe les quatre autres questions transversales relatives aux modalités de mise en œuvre et à l'efficacité.

5.1 Questions transversales relatives aux effets sur l'économie rurale

5.1.1 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à la croissance de l'ensemble de l'économie rurale ?

Interprétation de la question

Le CCSE recommande d'évaluer la contribution du PwDR à la croissance économique (plus précisément la croissance de l'économie rurale) de la Région wallonne en déterminant son impact net en termes de valeur ajoutée brute.

Théoriquement, toutes les mesures du PwDR générant directement de la valeur ajoutée devraient être prises en considération (112, 121, 123, 311, 312, 313 etc.). Toutefois, l'effet net n'a pu être déterminé que pour l'aide à la modernisation (mesure 121) qui représente 30,2% (hors AT) des DPT du PwDR⁶⁴.

Concernant le secteur agricole, l'effet net de la mesure d'aide à la modernisation a été déterminé sur base d'une approche contrefactuelle. Les limites de cette approche en termes de taille des échantillons et de représentativité sectorielle ont été présentées et discutées dans la section y relative⁶⁵. Pour ces raisons, il a été mis en évidence que l'estimation des effets nets (+ 11 443 €/exploitation bénéficiaire) réalisée dans le cadre de cette analyse contrefactuelle ne pouvait être extrapolée. Ceci étant, cette précaution méthodologique empêche tout prolongement de l'analyse d'impact.

Il est donc proposé de développer une analyse illustrative de ce que pourraient représenter les impacts de l'aide à la modernisation des exploitations agricoles en supposant que les effets nets tels que calculés puissent être extrapolés à l'ensemble des bénéficiaires. Cette approche est rendue possible grâce à la publication⁶⁶ très récente des tableaux entrées-sorties (TES) régionaux pour la Wallonie et des coefficients multiplicateurs de production, de revenu et d'emploi. Au niveau

⁶⁴ Pour les mesures d'aides à l'investissement auprès des IAA (123) et des microentreprises, les données comptables d'un échantillon de bénéficiaires a pu être identifié au niveau de la BNB. Il n'a pas été possible d'établir un échantillon contrefactuel.

⁶⁵ Annexe 2.3.B Méthodologie relative à l'indicateur R2

⁶⁶ L. Avonds, C. Hambÿe, B. Hertveldt, B. Michel, B. Van den Cruyce. *Analyse du tableau input-output interrégional pour l'année 2010*. Bureau Fédéral du Plan. Avril 2016.

C. Albessart, S. Brunet, F. Caruso, O. Meunier, R. Paque, V. Scourneau, Y. Tilman, B. Van Haepelen, V. B. Bayenet, J. Danguy, L. Persyn, F. Hennart. *Rapport sur l'économie wallonne*. IWEPS-SPW DGO6 – SOGEPa. Février 2016.

régional, ces travaux sont menés par le Bureau fédéral du Plan dans le cadre d'un projet conjoint avec les différents Instituts de Statistique Régionaux (IBSA, IWEPS, SVR), donnant lieu récemment à la finalisation du tableau entrées-sorties interrégional relatif à l'année 2010. L'exploitation de ces données renvoie également à un certain nombre d'hypothèses de travail exposées dans les publications susmentionnées.

Principes généraux et limites de l'analyse réalisée à partir du TES et des multiplicateurs interrégionaux de production et de revenu (valeur ajoutée)

Les investissements réalisés dans le cadre du PwDR, en l'occurrence à travers le cas particulier de l'axe 1 – mesure 121, génèrent un effet net positif au niveau des bénéficiaires dont les estimations mettent en évidence un gain net de productivité par ferme de + 11 443 € essentiellement expliqué par un gain net de productivité de la main-d'œuvre et de la terre.

Exprimé en termes de valeur ajoutée, cet effet net est obtenu à travers le processus de production de la branche agricole faisant intervenir des consommations intermédiaires qui peuvent soit être importées, soit être produites localement dans d'autres branches de l'économie. Dans le cas d'une production locale, ces consommations intermédiaires sont susceptibles à leur tour de générer de la valeur ajoutée en amont du secteur agricole dans d'autres secteurs de production. Le **multiplicateur de revenu** est un coefficient qui tient précisément compte des effets induits en amont de la production agricole. Les multiplicateurs interrégionaux de revenu renseignent en outre les redistributions qui s'opèrent entre régions.

Les investissements réalisés par les agriculteurs adressent une demande à d'autres secteurs de l'économie (en particulier la construction de bâtiments agricoles et de matériels agricoles). Ces investissements soutiennent la production de ces secteurs d'activité qui génèrent également de la valeur ajoutée et, partant, participent à l'activité économique régionale en réponse à cette demande. **L'utilisation des multiplicateurs (interrégionaux) de revenu spécifiques à ces secteurs permet de mesurer les effets directs de cette demande mais également ses effets indirects** et de les traduire en termes de valeur ajoutée. Ils traduisent donc le degré d'interaction entre le secteur considéré (comme par exemple la construction de bâtiments agricoles ou de matériels agricoles) et d'autres secteurs d'activité économique.

Par le même type de raisonnement, on peut également utiliser les multiplicateurs (interrégionaux) d'emploi pour estimer les effets directs et indirects des demandes adressées aux différents secteurs de l'économie en matière d'emploi supportés par les activités correspondantes. A ce stade, **l'analyse proposée se limitera aux multiplicateurs de revenu**. Elle est en outre présentée à titre provisoire. Par ailleurs, **l'exploitation des données issues du TES régional et des indicateurs dérivés ne permet pas de discerner de manière spécifique l'impact sur l'économie rurale** (tel que recommandé par le SSCE) **mais bien sur l'ensemble de l'économie**. Par ailleurs, les paramètres utilisés correspondent au TES régional de 2010, lui-même donnant une vue statique de la situation prévalant cette année-là.

Vers une analyse de l'impact de l'axe 1 – mesure 121 sur l'économie wallonne

Pour rappel, la **première composante des impacts**, c'est-à-dire celle qui se base **sur les effets nets des investissements en termes de valeur ajoutée additionnelle générée au niveau des bénéficiaires**, s'appuie sur une hypothèse forte permettant d'extrapoler à l'ensemble des bénéficiaires les estimations réalisées sur un échantillon restreint. A ce titre, l'effet net moyen par exploitation bénéficiaire (+ 11 443 €) multiplié par le nombre d'exploitations bénéficiaires (5 682) donnerait un effet net global pour le secteur de l'ordre de 65 millions €. Cette valeur ajoutée serait

obtenue à partir d'une production⁶⁷ s'élevant à 210 millions €. Le multiplicateur de revenu régional pour la branche « Culture et production animale, chasse et services annexes » étant 0.62, on peut en déduire que les effets nets directs et indirects s'établissent à un montant de l'ordre de 130.5 millions €. En prolongement, l'utilisation des multiplicateurs interrégionaux permettraient de décomposer ces effets nets en leurs composantes directes et indirectes mais aussi interrégionales comme illustré dans le tableau ci-dessous.

Effets nets directs et indirects au sein de la branche agricoles	130,5* 10 ⁶ €
Dont Effet net direct en RW	65,4 * 10 ⁶ €
Effet net indirect en RW	36,1 * 10 ⁶ €
Effet interrégional Bruxelles.	9,2 * 10 ⁶ €
Effet interrégional Flandre.	19,8 * 10 ⁶ €

La **seconde composante concerne l'estimation des effets sur les autres secteurs de l'économie** occasionnés par les investissements réalisés par le secteur agricole dans le cadre du PwDR – Axe 1 – Mesure 121 dans le sens où ces investissements génèrent eux aussi de la valeur ajoutée dans les secteurs connexes. Les principaux secteurs connexes mobilisés par les investissements soutenus dans le secteur agricole sont la **construction de bâtiments** et de **machinerie agricoles**. Ces deux composantes représentent 98,7% des investissements éligibles sur la période de programmation. L'impact indirect de ces investissements est calculé en termes de valeur ajoutée générée dans ces deux secteurs connexes en **multipliant la valeur de l'investissement avec les multiplicateurs de revenu spécifiques de ces deux secteurs**. L'utilisation du montant total des investissements éligibles réalisés par l'ensemble des bénéficiaires risque de surestimer l'effet d'entraînement que les subventions engendrent sur le volume des investissements. Autrement dit, on peut supposer que, même en l'absence d'un régime d'aide, l'exploitant agricole aurait tout de même investi mais vraisemblablement pour un montant inférieur. Dans l'attente d'une analyse plus approfondie de ces effets d'entraînement, la part des investissements directement attribuables au titre de la mesure 121 sera considérée, selon une hypothèse basse, comme étant égale au montant de l'intervention publique. Dans ce cas de figure, les effets induits dans les secteurs connexes s'élèvent à 66,5 millions €.

Le tableau ci-dessous présente le détail de l'estimation des impacts indirects générés au niveau des secteurs connexes que sont la construction (branche 41A) et les machines agricoles (branche 28b) ainsi que leurs composantes interrégionales.

Effets nets directs et indirects au sein des branches connexes	Construction (41A)	Machines agricoles (28B)
Montants des dépenses publiques au titre de la mesure 121 (10 ⁶ €)	57	56
Effet multiplicateur de revenu	41,8	24,7
Dont Effet RW	31,8	22,3
Effet interrégional Bru.	2,9	0,7
Effet interrégional Fl.	7,1	1,7

Globalement et toujours dans les limites restrictives énoncées plus haut, les 114 millions de dépenses publiques au titre de l'Axe 1 – Mesure 121 auraient généré un impact direct et indirect au niveau de l'économie belge d'environ 197 millions € de valeur ajoutée dont 79% participent au développement de l'activité économique de la Région wallonne.

⁶⁷ Le coefficient permettant de passer de la valeur de la production à la valeur ajoutée utilisé ici est le coefficient national de la branche « Culture et production animale, chasse et services annexes ». Le coefficient régional n'était pas connu au moment de la rédaction de cette analyse mais pourra être utilisé ultérieurement pour actualiser les chiffres.

5.1.2 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à la création d'emploi ?

Interprétation et cadrage de la question

La question transversale de création d'emplois est en lien avec les priorités communautaires et la stratégie de Lisbonne sur la croissance et la création d'emplois. La question est transversale et couvre les actions développées dans les quatre axes.

La question formulée par la CE concerne création d'emplois. Au niveau du PwDR, la création d'emploi se limite aux mesures de diversification de l'axe 3, à LEADER et à la mesure 123. En effet, au niveau du secteur agricole, l'enjeu est plutôt de préserver des emplois plutôt que de les développer.

L'approche proposée est de nature contributive :

- 1) Elle examine l'évolution de l'emploi directement au niveau des bénéficiaires du PwDR, à savoir les mesures 123, 311-313 et LEADER. Cette approche au niveau microéconomique repose notamment sur l'indicateur de résultats R8 qui identifie le nombre brut d'emplois créés par les mesures du PDR ;
- 2) L'évolution du contexte est analysée, en suivant l'emploi agricole (indicateur de contexte) sur la période ;
- 3) L'effet net du PwDR au niveau macroéconomique est plus délicat à déterminer en l'absence de modèle à l'échelle régionale. On considère théoriquement les effets induits dans l'économie régionale suite aux investissements et dépenses du PwDR. Cet effet sera discuté qualitativement.

Les critères de jugement suivants sont formulés :

- Le PwDR a permis de créer des emplois bruts ;
- Le PwDR a contribué à limiter la diminution des emplois agricole ;
- Les investissements du PwDR ont des effets multiplicateurs en amont et en aval du secteur agricole ;

CJ1 Le PwDR a permis de créer des emplois bruts

La création d'emplois au niveau des bénéficiaires directs du PwDR est associée aux mesures 123, 311-313 et LEADER. Pour les mesures 123 et 312 (PME et microentreprises), l'aide régionale venant en contrepartie du FEADER complète cette exigence.

Concernant la *mesure 123*, l'analyse a permis de comparer l'emploi dans les entreprises bénéficiaires (*au niveau des 3 principaux secteurs aidés, viande, pommes-de terre, bois*) l'année qui précède l'investissement (n-1) avec leur niveau d'emploi en fin de programmation (*2014 ou 2015*). Dans les 56 entreprises analysées, l'emploi est passé de 568 à 947 unités, soit une augmentation de 379 emplois bruts. Il faut toutefois nuancer ce résultat puisqu'un dossier de création d'une nouvelle unité de production dans le secteur de la pomme de terre représente à lui seul 223 emplois créés, alors que le PwDR n'est intervenu que sur des investissements secondaires.

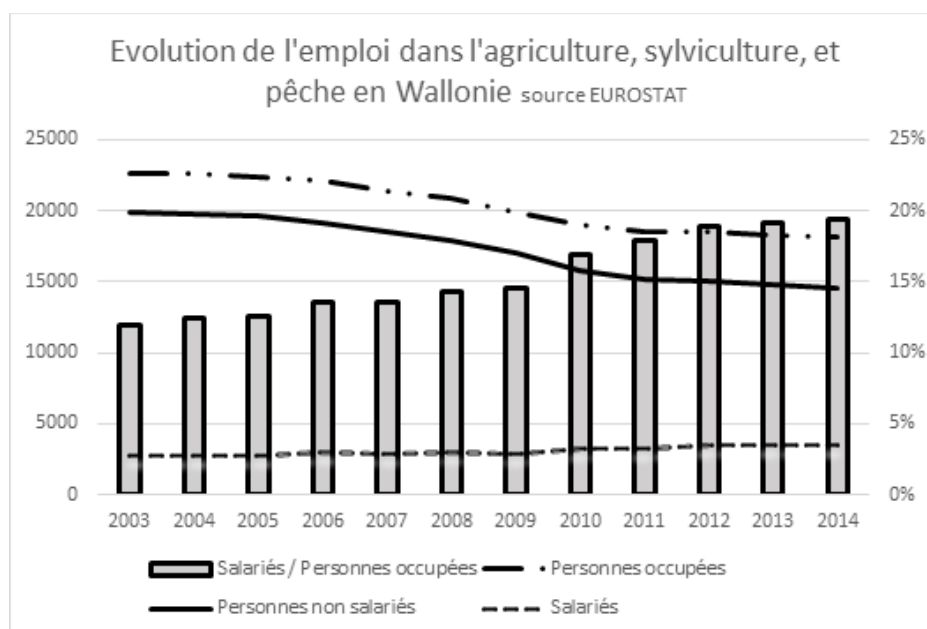
En ce qui concerne les axes 3 et 4, l'indicateur de résultat R8 rapporte la création de près de 160 emplois bruts sur la période, principalement au travers de la mesure 312 – *création et développement d'entreprises (57 emplois)* et de la mesure Leader 413 relative aux objectifs de l'axe 3 (*67 emplois*). A titre purement indicatif, l'aide publique total a été rapporté aux emplois créés.

Mesures	R8 - Nombre d'emplois bruts créés	Dépenses publiques totales (M€)	% du PDR	€ aide / emploi créé
311 - Diversification dans des activités non agricoles	NA	0,75	0,1%	
312 - Création et développement d'entreprises Dont production d'énergie renouvelable	57,00	6,88	1,2%	120.700€
313 - Encouragement d'activités touristiques	13,84	6,94	1,2%	501.445€
411 – Leader Axe 1	6,25	14,58	2.6%	164.634€
412 – Leader Axe 2	15,25			
413 – Leader Axe 3	67,06			
TOTAL	159,40			

En ce qui concerne la mesure 312, un exercice similaire à celui de la mesure 123 a été réalisé. Il confirme le résultat et montre une évolution globalement positive de l'emploi (+108,5 emplois pour 14 des 28 dossiers sélectionnés). Mais ce chiffre doit ici aussi être nuancé puisqu'une entreprise affiche une évolution de 90 emplois à elle seule.

CJ2 Le PwDR a contribué à limiter la diminution des emplois agricoles

Les données générales d'Eurostat⁶⁸ (voir figure x) pour le secteur primaire (agriculture, foresterie, pêche) présentent les données de 2003-2014. Elles montrent sur la période 2007-2013 une diminution des personnes occupées ainsi que des personnes non salariées. La diminution semble se stabiliser en fin de période. Les salariés augmentent très légèrement (de 2 900 en 2007 à 3 500 à partir de 2012 et ensuite un maintien à ce niveau). La part des salariés par rapport aux personnes occupées passe de 14-19% sur la période.



De façon plus précise (toujours selon Eurostat), l'emploi agricole (en personnes occupées – main d'œuvre familiale et non familiale) diminue de 28 020 personnes en 2005 à 22 790 en 2014. Lorsqu'on distingue au niveau de cette main d'œuvre la partie familiale et les salariés (main d'œuvre non familiale) on observe des tendances opposées. La MOF diminue de 3 680 personnes, soit de 16% alors que la MO salariée augmente de 200 personnes soit de 7%. Convertis en UTA (unité de

travail annuel), la MOF diminue de 2 680 UTA et la MO salariée de 20 UTA. La part des salariés dans l'emploi agricole progresse.

Au niveau des industries agro-alimentaires, la valeur initiale en 2003 était de 19 812 personnes⁶⁹. Sur la période 2008-2014, on passe de 20 552 personnes en 2008 à 19 642 en 2010 (lié à la crise financière et économique) suivi d'un redressement avec 20 214 personnes en 2014.

Emplois agricoles	Années					Evolution 2007-2013		
	2005	2007	2010	2013	2014	val.	% tot.	% annuel
En personnes								
Main-d'oeuvre familiale (pers)	25020	23500	21210	19820		-3680	-16%	-2,8%
Main-d'oeuvre non familiale régulièrement occupée (pers)	3000	2970	3120	3170		200	7%	1,1%
Main-d'oeuvre régulièrement occupée (pers)	28.020	26.470	24.320	22.970		-3500	-13%	-2,3%
En UTA								
Exploitants individuels (UTA)	12.600	11.770	10.700	9.470		-2.300	-20%	-3,6%
Main-d'oeuvre familiale (UTA)	17770	16760	15270	14080		-2680	-16%	-2,9%
Main-d'oeuvre non familiale régulièrement occupée (UTA)	2190	2150	2260	2120		-30	-1%	-0,2%
Main-d'oeuvre régulièrement occupée (UTA)	19980	18910	17520	16200		-2710	-14%	-2,5%
Main-d'oeuvre non familiale non régulièrement occupée (UTA)	180	180	190	250		70	39%	5,6%
Industries alimentaires (personnes occupées)*	19812**	20.552	19.642	20.042	20.214	-338	-2%	-0,3%

* 2007 se réfère à 2008 et l'évolution couvre la période 2007-2014

Sources : EUROSTAT Main d'oeuvre: nombre de personnes et main d'oeuvre (UTA) par sexe et région NUTS 2 [ef_olfreg]; Données SSE (SBS) par région NUTS 2 et par NACE Rév. 2 (à partir de 2008) [sbs_r_nuts06_r2]

** se réfère à 2003, PwDR

L'impact potentiel du PwDR sur l'évolution de l'emploi agricole peu se discuter principalement en lien avec les mesures d'aides à l'investissement et à l'installation, la formation ainsi que dans une moindre mesure les MAE.

La formation (mesure 111) telle qu'organisée en Région wallonne est orientée sur la remise à niveau des participants en agriculture générale et à la reprise d'exploitations. Elle s'adresse tout particulièrement, à travers les cours A, B et les stages aux futurs actifs du secteur agricole qui représentent près un quart des participants (voir mesure formation figure 6). Le lien avec de futurs emplois est immédiat. Annuellement (moyenne sur la période), 89 jeunes agriculteurs se sont installés avec les aides du PwDR. *Les installés avec aide ne concernent qu'une partie des nouveaux déclarants annuels*⁷⁰. Au niveau des exploitations modernisées (mesure 121), on constate une augmentation des unités de travail des exploitations bénéficiaires du RICA, qui passent de 1,87 UTA/exploitation en 2007 à 2,18 UTA/exploitation en 2013. L'enquête auprès des exploitations agricoles montre aussi que plus d'un quart des répondants disent avoir créé un emploi qui n'existait pas auparavant.

L'analyse d'un échantillon d'entreprises bénéficiaires de la mesure 123 via les données de la centrale des bilans, montre une évolution positive au niveau des entreprises aidées (voir ci-avant).

⁶⁹ PwDR, 2007-2013, quantification des valeurs cibles, secteur agro-alimentaire, p.187

⁷⁰ Les données sur les nouveaux déclarants et sur les sorties ne sont disponibles que jusqu'en 2010 (Economie agricole et horticole, 2015). Il y avait environ 300 nouveaux déclarants par an (2007-2010) pour 450-500 sorties. Les nouveaux déclarants incluent également les scissions d'exploitations, transferts entre époux, etc.

Au niveau des mesures agro-environnementales, certaines méthodes nécessitent du travail spécifique ou un surcroît de travail (entretien des haies et mares, désherbage mécanique en agriculture biologique, gestion de troupeaux extensifs etc.).

Conclusion

La création d'emplois en milieu rural et dans le secteur agro-alimentaire figure parmi les objectifs du PwDR. En revanche, les attendus au niveau du secteur agricole vont vers le maintien et la préservation d'emplois.

Le PwDR a directement créé 160 emplois bruts, principalement au niveau des axes 3 et 4. L'évolution de l'emploi au niveau du secteur agro-alimentaire est favorable après la crise de 2007-2008.

Au niveau de l'emploi agricole, la diminution structurelle de l'emploi se poursuit, toutefois à un rythme inférieur en fin de période (2011). La part des salariés parmi les personnes occupées dans le secteur agricole augmente. Les travaux qualitatifs menés confirment le rôle positif joué par la formation, l'installation et les investissements au niveau de la création et la préservation de l'emploi.

5.1.3 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à améliorer la compétitivité dans le secteur agricole et forestier ?

En guise d'introduction, il convient de souligner que, pour répondre aux différentes questions d'évaluation, l'évaluateur a dû faire face à un certain manque de relation directe cohérente entre :

- les indicateurs de réalisation, de résultat et d'impact spécifiés dans le CMEF et les questions d'évaluation communes spécifiées dans ce même CMEF. Ainsi, pour les questions d'évaluation des effets nets par mesure sur les bénéficiaires, cela signifie que même si les valeurs des indicateurs relatifs à une mesure sont quantifiées et disponibles, elles ne permettent pas nécessairement de bien répondre aux questions ;
- les réponses aux questions d'évaluation par mesure et indicateurs associés et les questions d'évaluation transversales et sectorielles. Cela signifie que les conclusions établies sur les exploitations des échantillons considérés ne peuvent faire l'objet d'une extrapolation directe à l'ensemble du secteur agricole, bien qu'apportant des éléments de réponses à l'analyse sectorielle.

C'est pourquoi, pour répondre à la question d'évaluation transversale relative à la contribution du PwDR à l'amélioration de la compétitivité dans le secteur agricole, quelques indicateurs de contexte issus de sources de données externes sont présentés et discutés en relation avec les indicateurs et résultats propres aux questions d'évaluation par mesure.

La figure ci-dessous présente l'évolution de la VAB aux prix de base pour la période 2007-2013.

Figure 37 : Evolution de la Valeur Ajoutée Brute aux prix de base (B.1g) pour l'ensemble des branches d'activité, pour Culture et production animale, chasse et services annexes, pour Sylviculture et exploitation forestière, pour Pêche et aquaculture et pour Industries alimentaires en Région Wallonne pour la période 2007-2013 (prix courant en millions d'euros).

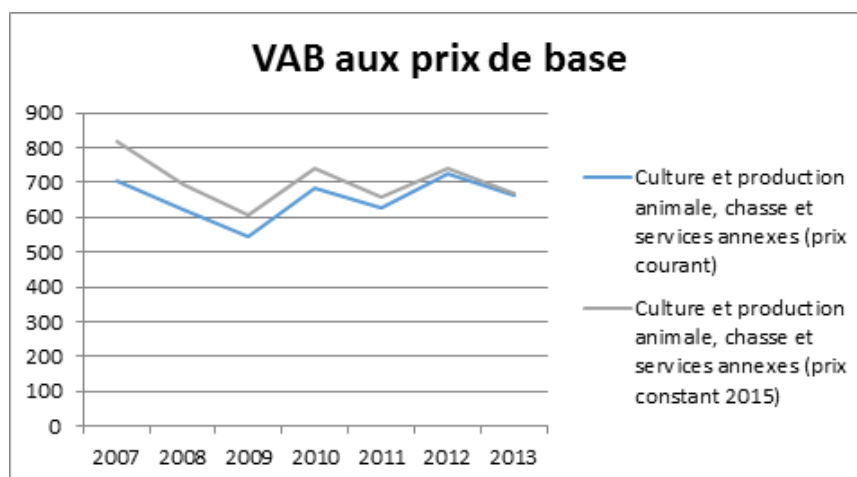
Item	Valeur ajoutée brute aux prix de base (B.1g)							
Unité territoriale (Région/Province/Arrondissement)	Région wallonne							
Type de prix / Unité	Prix courants en millions d'euros							
Fréquence	Annuelle							
Temps	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Branche d'activité								
Total	72331,6	75805,6	73953,6	77964,1	80279,5	81110	82010,7	
Culture et production animale, chasse et services annexes (01)	702,6	623,6	544,2	684,2	626	724,4	663,3	
Sylviculture et exploitation forestière (02)	99,3	77,3	58,2	61,1	70,3	67,5	64,6	
Pêche et aquaculture (03)	1,7	0,1	2,3	2	2,3	1,8	2,8	
Industries alimentaires, fabrication de boissons et de produits à base de tabac (10-12)	1499,3	1493,8	1568,2	1523,6	1532,5	1587,6	1667,9	

Source : Institut des Comptes Nationaux, Banque Nationale de Belgique.

En considérant la branche « Culture et production animale, chasse et services annexes », on observe que le niveau de VAB à prix courant atteint en 2013 reste inférieur au niveau de VAB d'avant crises correspondant au début de la mise en œuvre du PwDR. En 2007, la VAB de cette branche atteignait 702,6 millions d'euros pour 663,3 millions d'euros en 2013. Durant cette période, pour l'ensemble des branches d'activités, la **Région wallonne enregistre une hausse de la VAB à prix courants de 13.4%** alors que la **branche « Culture et production animale, chasse et services annexes » enregistre une baisse de 5.6%**.

Ramenée à prix constant (2015), la **VAB de cette branche montre régression de près de 18%** durant cette période (figure 1) alors que dans l'ensemble, l'économie wallonne rejoint en 2013 le niveau de VAB généré en 2007.

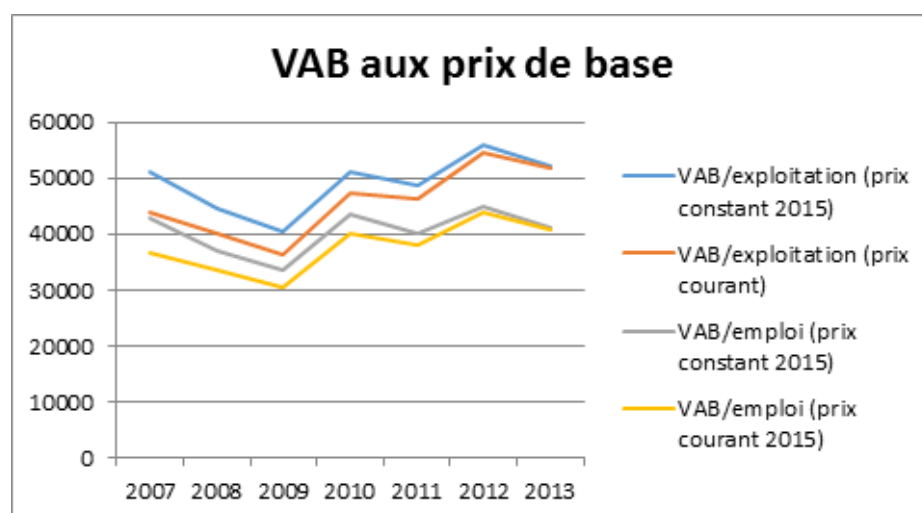
Figure 38 : Evolution de la Valeur Ajoutée Brute aux prix de base (B.1g) pour la branche Culture et production animale, chasse et services annexes en Région Wallonne pour la période 2007-2013 (en millions d'euros) à prix courant et à prix constant (2015).



Source : Institut des Comptes Nationaux, Banque Nationale de Belgique & Eurostat

Compte tenu de la diminution du nombre d'exploitations durant la période de programmation (-20%), les exploitations restées en activité ont globalement amélioré (+18%) leurs performances individuelles dans leur contribution à la formation de la valeur ajoutée de la branche considérée à prix courant (figure 2). Un schéma similaire peut être observé en ce qui concerne la productivité du travail dans cette branche d'activité. Exprimée en UTA, **la main-d'œuvre agricole globale diminue également durant la période de programmation (-15%) mais de manière moins prononcée que le nombre d'exploitations.** A prix courant, **l'amélioration de la productivité de la main-d'œuvre agricole est de l'ordre de 10%.** Lorsqu'elle est ramenée à prix constant, la productivité du travail dans la branche agricole tend à rejoindre, en fin de période, le niveau de 2007. Ce gain de productivité relatif ne doit cependant pas occulter le fait que, durant la période considérée, la productivité du travail dans la branche agricole se situe constamment dans une fourchette comprise entre 50% et 65% de la productivité du travail calculée pour l'ensemble de l'économie wallonne.

Figure 39: Evolution de la Valeur Ajoutée Brute par exploitation aux prix de base (B.1g) pour la branche Culture et production animale, chasse et services annexes en Région wallonne pour la période 2007-2013 (en millions d'euros) à prix courant et à prix constant (2015).



Concernant un autre facteur primaire de production fortement mobilisé par la branche agricole, la productivité de la terre ne montre pas d'amélioration significative durant la période considérée. Mesurée à prix courant, elle s'établissait à 940 €/ha en 2007 et à 930€/ha en 2013.

L'indicateur du CMEF de référence (ou baseline) B9 « Développement économique du secteur primaire » associé à l'axe 1 du PwDR a été approché, pour la Région wallonne, par la mesure de la valeur ajoutée brute (VAB) du secteur primaire pour la Région wallonne. Le critère de succès fixé dans la stratégie était une augmentation de cet indicateur. De ce point de vue, l'objectif n'a pas été atteint puisque l'on assiste globalement à une diminution de la VAB du secteur primaire sur la période de programmation du PwDR 2007-2013. Cependant, ces résultats doivent être mis en perspective avec le fait que le monde agricole a été touché par deux crises (de 2008-2009 et 2012) au cours de la période de programmation.

Revenant sur les principaux résultats présentés dans la section relative à l'évaluation de l'amélioration de la compétitivité des bénéficiaires de la mesure 121 et tout en restant dans les limites de l'analyse réalisée dans ce cadre sur des échantillons restreints, il a été mis en évidence que les aides à la modernisation des exploitations agricoles avaient eu un effet positif et significatif quant à la VAB créée chez les bénéficiaires par rapport aux non bénéficiaires. Cette amélioration

relative de la VAB correspondait à un effet net de l'ordre de 11 500 € par exploitation. L'analyse détaillée de la formation de cet effet net avait mis en évidence un phénomène de rattrapage des exploitations bénéficiaires par rapport aux exploitations non bénéficiaires. Autrement dit, les performances enregistrées par les exploitations bénéficiaires auraient vraisemblablement été nettement plus faibles dès lors que les performances des exploitations non bénéficiaires sont prises comme référence.

En effet, malgré la crise de 2008-2009 et, dans une moindre mesure, celle de 2012 ayant provoqué une contraction importante de la VAB tant chez les bénéficiaires que chez les non-bénéficiaires, les bénéficiaires ont pu, en 2013, rattraper et dépasser leur niveau de 2007. Ceci alors que les non-bénéficiaires sont restés, en 2013, à des niveaux de VABpm inférieurs à ceux de 2007. Dans ce sens, les aides à la modernisation semblent avoir permis aux bénéficiaires de mieux résister aux deux crises ayant touché le secteur agricole au cours de la période de programmation.

Le prolongement de ces analyses concernant la productivité du travail et de la terre avait également mis en exergue une amélioration significative de la productivité de la main-d'œuvre agricole (effet net = + 6 610 €/UT) et de la terre (effet net = + 170 €/ha) au niveau des bénéficiaires.

Manifestement, le PwDR, en particulier à travers la mesure d'aide à la modernisation des exploitations agricoles, a efficacement accompagné la mise en œuvre de la stratégie dominante observée chez la majorité des bénéficiaires qui vise l'accroissement de la taille de l'exploitation et des volumes produits. **Ce mouvement a été en outre accompagné de gains de productivité du travail** soutenus par les investissements réalisés. Au vu de l'effet positif identifié sur les bénéficiaires par rapport aux non bénéficiaires dans l'analyse contrefactuelle, on peut déduire que le PwDR a contribué à juguler l'impact des crises sur la VAB de l'ensemble du secteur.

Afin de limiter l'impact des crises et d'améliorer leur compétitivité, les agriculteurs bénéficiaires ont eu recours à différentes stratégies axées principalement sur l'amélioration de la compétitivité coût mais aussi, quoique dans une moindre mesure, sur l'amélioration des facteurs de compétitivité hors coût. Dans le même temps, il a également été démontré que d'autres facteurs et déterminants de la compétitivité, entendue dans une définition multidimensionnelle et plus large que la mesure d'une performance économique globale, ont enregistré des avancées non négligeables susceptibles de générer des effets d'entraînement à plus long terme sur l'ensemble du secteur. Au titre des contributions significatives du PwDR, on retiendra les éléments suivants :

- une amélioration du capital humain notamment supportée par les mesures dédiées à la formation et à l'installation des jeunes ;
- une amélioration de la viabilité des exploitations au sens de la rémunération des facteurs de production pour les bénéficiaires de l'aide à la modernisation des exploitations agricoles avec une contribution, quoique modeste, à l'amélioration de la structure financière des exploitations faisant l'objet d'une aide à l'installation ;
- une amélioration de la compétitivité hors coût par un soutien à l'introduction d'innovations dans le cadre de la mesure d'aide à la modernisation des exploitations agricoles ;
- une amélioration de la durabilité sociale et environnementale des exploitations essentiellement au titre de la mesure d'aide à la modernisation des exploitations agricoles ;

Ceci étant, un des objectifs prioritaires identifiés pour atteindre l'objectif global de l'axe 1 du PwDR visait à promouvoir non seulement la modernisation mais aussi la cessibilité des exploitations agricoles. Cet objectif prioritaire était motivé par plusieurs constats liés à l'installation des jeunes agriculteurs mettant en lumière les lacunes existantes dans le renouvellement des générations agricoles en Wallonie.

5.1.4 Dans quelle mesure le PDR a-t-il accompagné la restructuration du secteur laitier ?

Interprétation et cadrage de la question évaluative

La question transversale sur la restructuration du secteur laitier a été ajoutée au questionnaire évaluatif européen, suite au « bilan de santé » (BS) de la PAC. Comme décrit dans le contexte (section 1.2), le bilan de santé poursuit la réforme de la PAC avec notamment la fin des quotas laitiers en avril 2015 et la limitation des mécanismes d'intervention. En revanche, il autorise l'adoption d'une série de mesures visant à soutenir les producteurs laitiers pour s'adapter aux nouvelles conditions de marché.

Le terme restructuration est interprété comme l'évolution du secteur, face aux changements réglementaires (fin des quotas et limitation des mécanismes d'intervention). Le terme accompagnement concerne les moyens mis en œuvre spécifiquement dans le cadre du PDR en faveur du secteur.

La réponse à cette question transversale examine la manière dont le PwDR a répondu à cet enjeu et identifie, dans la mesure du possible, les interventions spécifiques qui ont bénéficié aux exploitations laitières et à l'aval de la filière lait. Les trois critères de jugement suivants sont formulés :

- La restructuration du secteur laitier était un objectif explicite du bilan de santé du PwDR ;
- Les investissements du PwDR ont accompagné les exploitations agricoles du secteur laitier;
- Le PwDR a accompagné l'aval de la production laitière (transformation à la ferme et au niveau des PME)

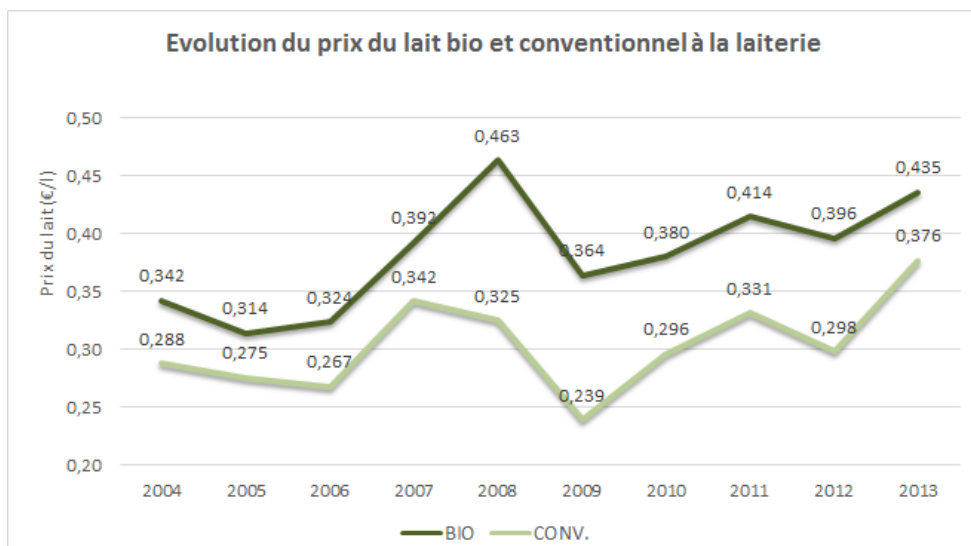
CJ1 La restructuration du secteur laitier était un objectif explicite du bilan de santé du PwDR

En Région wallonne, le budget du bilan de santé au titre du second pilier de la PAC a été très majoritairement alloué à l'agriculture biologique. Celle-ci était considérée comme répondant au mieux aux défis du bilan de santé, dont le changement climatique, la gestion de l'eau, etc., tout en constituant une possibilité de réorientation pour certaines exploitations laitières (source PwDR, mars 2015). Le PwDR ne poursuit pas de stratégie explicite de restructuration du secteur laitier.

CJ2 Les investissements du PwDR ont accompagné les exploitations agricoles du secteur laitier

Le PwDR a accompagné l'ensemble des exploitations agricoles par des plans d'investissement dans le cadre de la mesure de modernisation des exploitations (mesure 121) ainsi que pour l'installation de jeunes agriculteurs. Les données de suivi ne permettent pas d'identifier les types d'exploitations (OTE) sur lesquelles les jeunes s'installent.

Le secteur laitier a connu un contexte particulièrement volatile (voir section 1.2 contexte) et ceci après une longue période de stabilité. Les prix se sont emballés en 2007-2008 avant de retomber de façon aussi brutale. Ces fluctuations ont concerné le lait conventionnel et le lait bio, même si ce dernier a maintenu un cours relativement plus stable (voir figure ci-après)



Source : Itinéraires Bio n.20, 2015, Dossier spécial : la transformation du lait

Ce contexte a impacté les décisions d'investir des exploitants agricoles. La crise du secteur laitier de 2009 a affecté les premières installations de Jeunes Agriculteurs et les investissements en modernisation (mesure 121) : des investissements ont été reportés, substitués ou annulés. Le redressement du secteur entamé en 2010 a duré jusqu'en 2011 quand les prix ont commencé à redescendre, mais de façon moins forte qu'en 2009. Depuis 2012, les prix sont remontés jusqu'à atteindre les niveaux pré-crise de 2007-2008. L'écart entre le prix du lait bio et celui du lait conventionnel a subi des fluctuations relativement plus limitées (prix du lait bio de 33% à 14% supérieur au prix du lait conventionnel) sauf en 2008-2009 quand le lait bio est arrivé à avoir un prix de 44% -52% supérieur. En général, on remarque que dans les moments de baisse des prix (2009-2012), l'écart entre prix du lait bio et conventionnel s'accroît.

Dans l'ensemble, les exploitations laitières représentent un peu moins d'un quart des investissements (mesure 121) en nombre et en volume sur toute la période. Au total, 5 682 exploitations ont fait 19 480 investissements dans le cadre de leurs plans d'investissement pour un volume total d'investissement éligible au FEADER de 762 millions d'€. Le secteur laitier concerne 4574 investissements soit 24% (en nombre) et environ 170 millions d'€, soit 23% des investissements éligibles (voir synthèse RAE 2015, p.23 et tableaux). En nombre de dossiers, **8% des investissements** fait par des exploitations laitières concernent **l'agriculture biologique**. Les données ne sont pas disponibles en volume financier.

Une vision plus détaillée des types d'investissements est fournie sur base des données ISA de la base de données administrative 2012-2014⁷¹. Elles concernent les données des investissements réalisés en 2012, 2013 jusqu'à avril 2014. Ces données sont issues de près de 1 200 plans d'investissements et portent sur plus de 6 250 investissements individuels. Un peu plus de 200 exploitations (219 plans d'investissements) portent explicitement sur le lait, bien que ce chiffre soit légèrement sous-estimé⁷². Parmi ceux-ci, on distingue explicitement : 122 bâtiments ou étables vaches laitières, près de 60 investissements en salles de traite et 63 robots.

⁷¹ Comme décrit en annexe 4.1.A, le traitement des dossiers d'investissements et d'installation a connu plusieurs systèmes au cours de la période d'évaluation : le FIA, en vigueur depuis les années 60 jusqu'en 2007, AIDA (2007-2009) et ISA (Investissements dans le secteur agricole) depuis 2010 avec une application électronique depuis janvier 2012.

⁷² Il est probable que ce chiffre soit sous-estimé, puisque seuls les identifications explicites « lait » ont été relevées. Il y a toute une série de catégories (accessoires, achats de bâtiments, amélioration des abords, etc.) qui pourraient être destinées au secteur laitier sans le mentionner (p.ex. racleur caillebotis, citerne eau de pluie, distributeur d'aliments etc.).

Investissements aidés (mesure 121) réalisés dans le secteur lait de 2012- avril 2014					
Catégories investissements	Nombre d'investissements	%	Nombre de plans d'investissement	Montant investissements totaux (en millions €)	%
Autres	5.942	95%	1.185	199,81	86,6%
Lait	310	5%	219	30,86	13,4%
Batiments et Etables vaches laitières	117	38%	107	19,79	64,1%
Machines	32	10%	29	0,50	1,6%
Refroidisseur	24	8%	24	0,66	2,1%
Robot	31	10%	31	4,64	15,0%
Salle de traite	59	19%	58	3,75	12,2%
Tank à lait	20	6%	20	0,62	2,0%
Taxi à lait	4	1%	4	0,03	0,1%
Matelas	5	2%	5	0,23	0,7%
Autres lait	18	6%	16	0,65	2%
Total	6.252		1.191	230,67	

Source : extraction ISA, 2015

En 2013, environ 4 000 exploitations wallonnes détiennent des vaches laitières (il y en avait plus de 6 000 en 2007⁷³). Sur base des données de suivi, on peut estimer qu'environ 1300 exploitations détenant des vaches laitières ont investi, soit près d'un tiers des exploitations de 2013. (*il faudrait comparer le montant du volume des investissements 170M€ aux investissements totaux des exploitations laitières*).

CJ3 Le PwDR a accompagné l'aval de la production laitière (transformation à la ferme et au niveau des PME)

L'aval de la production laitière concerne la transformation à la ferme (en beurre, yaourt, fromages) ainsi que les entreprises agro-alimentaires (micro à PME).

La transformation de produits agricoles fait partie des plans d'investissement de *la mesure 121*. Sur base des descriptifs des dossiers de plans d'investissement (2012- avril 2014) la transformation de lait en beurre, fromage ou yaourt n'apparaît que de manière très ponctuelle (moins de 20 dossiers).

L'aval de la filière (entreprises de transformation – *mesure 123*) a relativement peu mobilisé le PwDR sur la période 2007-2013. Les cinq dossiers « lait » concernent 4 entreprises (laiteries et fabrication de fromage). Elles ont fait des investissements pour environ 6,4 M€, dont 1,2 M€ aides publiques (19%) dont 242 000€ FEADER. Il s'agit plus particulièrement d'une PME et de trois microentreprises.

L'investissement a concerné la transformation de lait en beurre, le fromage de chèvre ainsi la production de yaourts issus de l'agriculture biologique

Conclusion

Le PwDR ne comporte pas de stratégie explicite de restructuration du secteur laitier suite au bilan de santé de la PAC. L'agriculture biologique, qui a bénéficié de la grande majorité de ces fonds est considérée comme une réorientation possible pour certaines exploitations du secteur.

⁷³ En 2007, il y avait 6 141 exploitations laitières en Région wallonne, dont 1 161 exploitations spécialisées.

Le PwDR a accompagné, de façon implicite, les plans d'investissements d'exploitations laitières, ce qui représente environ un quart des exploitations et du volume d'investissements. Il a accompagné l'évolution de ces fermes dans le cadre de la fin des quotas.

La transformation du lait à la ferme a peu été mobilisée dans le cadre des plans d'investissements. Le secteur laitier en aval de la production (mesure 123) a relativement peu investi via le PwDR au cours de la période, avec seulement quatre entreprises, dans le secteur du beurre, du fromage de chèvre et de yaourts, ces derniers étant issus de l'agriculture biologique.

5.2 Questions transversales relatives aux effets sur l'environnement

5.2.1 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à améliorer la gestion de l'eau (qualité, usage et quantité) ?

Interprétation et cadrage de la question

La question est abordée sous l'angle des **effets du PwDR sur les ressources en eau**, plutôt que sur la « gestion de l'eau » proprement dite. Elle ne s'adresse pas à la manière dont les acteurs se comportent envers cette ressource. Les enjeux considérés sont essentiellement la qualité des eaux souterraines et de surface et secondairement les questions liées aux ruissellements et aux inondations⁷⁴.

L'indicateur d'impact du CCSE lié à cette question est le « **changement dans le bilan des nutriments** », comme indication des risques de transferts vers les eaux (changes in gross nutrient balance (GNB)).

Les trois critères de jugement suivants sont considérés pour répondre à la question :

- Les pressions agricoles sur les ressources en eau diminuent et leur état évolue favorablement ;
- L'impact du PwDR sur les ressources en eau est positif et important comparé à celui d'autres facteurs ;
- Le PwDR cible correctement les enjeux liés à l'eau et optimise ses incidences sur les ressources en eau.

CJ1 Les pressions agricoles sur les ressources en eau diminuent et leur état évolue favorablement

Evolution du contexte sur base du GNB

L'évolution du contexte est fournie par l'indicateur d'impact : *Changes in gross nutrient balance (GNB)*. Le « gross nutrient balance » (GNB), bilan brut de nutriments, est un indicateur de pressions issues de l'agriculture, défini au niveau européen⁷⁵ comme **l'écart entre les apports d'azote au sol** (fertilisation, dépôts atmosphérique, fixation) **et les départs par exportation des récoltes** (y compris résidus de récolte). Le stock d'azote dans le sol étant à peu près constant, cet écart

⁷⁴ L'état quantitatif des ressources, notamment la question de l'épuisement des nappes, n'est pas traitée car elle n'est pas un enjeu actuel en Wallonie (hormis localement et sans influence du PwDR).

⁷⁵ <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/>

représente en effet le flux d'azote vers l'environnement⁷⁶. Comme le montre le tableau x1, le GNB a montré une évolution favorable, de -9% entre la période 2001-2005 (-68,6) et la période 2011-2013 (-62,6)).

Tableau 27 – Composition et calcul du GNB

	Volatilisation	Lessivage vers les eaux de surface	Lessivage vers les eaux souterraines	Erosion	Total GNB	Total des sorties vers les eaux	GNB/ha
	kt N	kt N	kt N	kt N	kt N	kt N	kg N/ha
2001-2005	-25,1	-15,8	-10,3	-1,0	-52,2	-27,1	-68,6
2006-2010	-24,0	-15,0	-9,0	-1,0	-49,0	-25,0	-65,2
2011-2013	-24,4	-12,6	-7,5	-1,0	-45,6	-21,2	-62,6

Source : calculs d'ADE (pour le GNB/ha) et données ULg GxABT - Unité Systèmes Sol-eau (modèle EPICgrid) (in ICEW, 2014)

Les transferts d'azote et de phosphore vers les eaux

Les flux d'azote (N) et de phosphore (P) vers les masses d'eau ont diminué de 30 % et 25% entre 1995 et 2013 (ICEW, 2014, d'après ULg-GxABT). Ramenés à l'hectare de SAU, **ils ont diminué de 20% (N) et 11% (P)** depuis la période 2001-2005 (nos calculs, d'après les données ULg - GxABT - Unité Systèmes Sol-Eau, modèle EPICgrid, in ICEW, 2014). **Pour l'azote, la diminution des transferts vers les eaux (20%) est donc plus rapide que celle du GNB (9%).**

Tableau 28 – Transferts d'azote et de phosphore des sols agricoles vers les eaux de surface et les eaux souterraines en Wallonie

Période	Flux moyens annuels d'azote (tonnes/an)			Flux moyens annuels de phosphore vers les eaux de surface (tonnes/an)		
	Vers les eaux de surface	Vers les eaux souterraines	Total	via le ruissellement de surface	via le transport de particules érodées	Total
1971-1975	10140	2687	12827	1004	96	1.100
1976-1980	14806	5129	19935	1032	115	1.147
1981-1985	18832	7622	26454	1412	178	1.590
1986-1990	20769	8616	29384	1266	172	1.439
1991-1995	22925	11159	34084	1325	221	1.546
1996-2000	21055	11336	32391	1228	171	1.399
2001-2005	19825	11134	30959	1177	212	1.389
2006-2010	18023	9264	27287	1131	177	1.308
2011-2013	15496	8085	23582	1024	158	1.182

Source : ICEW 2014, d'après ULg - GxABT - Unité Systèmes Sol-Eau (modèle EPICgrid)

Par contre pour le phosphore, une augmentation des flux d'origine agricole est notée dans le bassin de l'Escaut (particulièrement dans les sous-bassins Escaut-Lys, Dendre et Senne) (PGDH Escaut, 2016 ; selon le même modèle EPICgrid)

Etat des eaux souterraines

⁷⁶ Cependant il convient de remarquer que ce flux se partage en sorties vers l'atmosphère et en sorties vers les eaux, en proportion à peu près égales (ICEW, 2014 d'après Gx-ABT-modèle EpicGrid).

40% des masses d'eau souterraine est considérée comme n'étant pas en bon état, essentiellement du fait des nitrates et des pesticides. Ce pourcentage n'a pas changé entre les périodes 2006-2008 et 2009-2013. La situation relative aux pesticides ne montre pas d'amélioration sensible (ICEW 2012)⁷⁷. **La lenteur des progrès résulte notamment du fait que ces eaux tendent à répondre avec retard aux efforts de réduction des transferts vers les nappes.**

Eaux de surface

56% des masses d'eau de surface sont considérées comme n'étant pas en bon état, ce pourcentage ne changeant pas entre les périodes 2006-2008 et 2009-2013. Les indices de qualité des eaux de surface ne montrent pas de tendances claires car elles sont masquées par les fluctuations interannuelles liées à la pluviométrie qui masquent les tendances longues. **Au cours de la période 2007-2013 on observe une diminution du nombre de sites de contrôle présentant plus de 25 mg/l de nitrates (mais 2007 était un maximum)**, tandis que la situation est plus fluctuante pour l'ammoniacque (avec des maxima de la catégorie « très bon état » en 2007 et en 2013) (ICEW, 2014).

La charge en phosphates est très fluctuante mais elle montre une tendance longue favorable (mais un pic en 2008).

Les teneurs en micropolluants et particulièrement en pesticides montrent pour leur part une tendance nette à l'amélioration sur la période 2006-2013. La situation est surtout défavorable dans le bassin de l'Escaut et dans certains sous-bassins mosans : Sambre, Vesdre, Meuse aval (ICEW, 2012, 2014).

CJ2 Contribution du PwDR aux tendances de l'état des ressources en eau

Au niveau du PwDR, **ce sont principalement les mesures de l'axe 2, les MAE (mesure 214) y compris l'agriculture biologique** qui jouent un effet favorable sur l'état des ressources en eau (voir réponse à la question de la mesure 214). L'indicateur « superficies utiles en MAE » (Figure 24 supra) permet d'approcher l'impact propre de la mesure 214. L'indicateur a augmenté de 2007 à 2012, et ensuite diminué suite au moratoire, mais il aura au total augmenté plus vite que la « superficie favorable totale », suggérant que sans le PwDR le GNB aurait évolué défavorablement.

La mesure 216 (pose de clôtures le long des berges) est importante mais elle n'a commencé à être mise en œuvre qu'en 2014-2015.

Natura 2000 (mesures 213 et 224) agit indirectement à travers l'effet incitatif sur le respect des contraintes Natura 2000.

Au niveau de l'axe 1, compétitivité, les mesures ont globalement un effet favorable indirect. Les aides à la modernisation et l'installation de jeunes agriculteurs exigent que ces exploitations respectent les normes environnementales, notamment en effluents d'élevage et de capacité de stockage. Le plan de développement des exploitations de jeune agriculteur comprend un diagnostic

⁷⁷ Concernant les nitrates, **la nappe la plus polluée (Comines-Warneton) a connu une amélioration substantielle mais cette évolution favorable a ralenti dès 2008 et la nappe reste encore loin au-dessus du plafond de 50 mg/l (près de 100 mg/l en 2007, 70 mg/l en 2013)**. La seconde nappe la plus contaminée, celle du pays de Herve, avait connu une légère amélioration avant la période d'évaluation, après quoi sa pollution est restée stable, frôlant la valeur limite de 50 mg/l de nitrate. **Les autres nappes sont en meilleur état et relativement stables** (en zone vulnérable : légère amélioration de la nappe des sables bruxelliens, légère péjoration des nappes du crétacé hennuyer et hesbignon ; hors zones vulnérables, très légère péjoration dans le Condroz et amélioration en Ardenne, où la qualité est optimale) (LEDANT *et al.*, Atelier 50, 2013). Dans l'ensemble **les améliorations sont donc lentes**. Elles se traduisent par une diminution de la proportion de sites non conformes (>50 mg/l), qui passe de 8,1% en 2004-2007 à 7,1% en 2008-2011 au profit de la catégorie 40-50 mg/l (qui passe de 7,8% à 9,8%) (ICEW, 2014, selon EPHESIA, 2014).

environnemental de l'exploitation, reprenant notamment la situation par rapport au TLS⁷⁸, le cas échéant, la situation en zone vulnérable, les points de captage et la présence de cours d'eau). La question de l'intensification des pratiques agricoles et d'une augmentation des pressions par des investissements nécessitant l'intensification est posée.

La mesure 111 comprend des formations aux techniques agricoles favorables ou compatibles avec la protection des eaux, mais dans une mesure assez limitée et seulement dans les formations spécialisées (type C) : un impact positif, indirect et plus ou moins différé est attendu de la part de ces formations.

Les investissements dans les IAA (mesure 123) ont parmi leurs objectifs potentiels l'amélioration des performances environnementales. Un dossier important concerne la gestion de l'eau dans la transformation de la pomme de terre. L'enquête en ligne auprès de 158 agriculteurs bénéficiaires de la mesure révèle que 26% d'entre eux ont visé la mise aux normes de capacités de stockage des effluents d'élevage. Mais d'un autre côté, la mesure risque d'augmenter les pressions. Au total, il est incertain que cette mesure ait un important effet positif.

Concernant LEADER, plusieurs GAL ont soutenu des projets dans le domaine de l'eau, notamment « Tiges et Chavée » et « Saveur et patrimoine » « Entre Sambre et Meuse » sur la protection des berges des cours d'eau avant l'obligation réglementaire. Un GAL (Entre-Sambre-et-Meuse) mène un projet qui inclut le nettoyage de rivières.

Le PwDR comprend donc de nombreuses mesures favorables à la qualité de l'eau, en particulier la mesure 214.

Cependant la meilleure maîtrise des effluents d'élevage, qui résulte du PGDA, et la réduction des apports de fertilisants jouent un rôle plus important. C'est notamment au PGDA que l'on peut attribuer le maintien de tendances favorables de notre indicateur de superficie favorable totale (Figure 24 supra) en dépit de la baisse de superficie utile en MAE survenue de 2012 à 2013.

Eaux souterraines

La qualité des eaux souterraines, affectée par les transferts de nitrates et de pesticides, est très tributaire des pratiques agricoles, bien que des pollutions non agricoles puissent également l'affecter (herbicides non agricoles, lixiviats d'anciennes décharges non conformes). Ces pressions agricoles résultent largement de facteurs structurels peu maîtrisés par le PwDR (spécialisation avec dissociation agriculture-élevage, intensification et concentration de bétail). En particulier, les fortes pressions sur les eaux souterraines à Comines-Warneton et dans le pays de Herve résultent de fortes concentrations animales (taux de liaison au sol excessif). **Les améliorations constatées dans les eaux souterraines les plus polluées en nitrates sont principalement attribuées au PGDA et à la baisse de la fertilisation azotée - 17 % pour N entre 1995 et 2012 selon l'ICEW, 2014)** bien que cette dernière soit principalement survenue avant la période couverte par l'évaluation. La qualité des eaux souterraines est également dépendante de la réglementation des produits phytosanitaires (la Wallonie renforçant son arsenal juridique en 2013). Par conséquent il est estimé que **l'impact du PwDR est limité. Il provient en particulier de la MAE4-couverture hivernale du sol (mesure 214), qui a eu beaucoup de succès. L'effet de la MAE4 s'est néanmoins estompé au cours du temps, en raison de l'augmentation des exigences du PGDA** (notamment l'extension des zones vulnérables fin 2012). La MAE4 (et le PGDA) pourrait interférer avec le risque de pollution par les herbicides si ceux-ci sont utilisés pour détruire l'inter-

⁷⁸ Taux de liaison au sol

culture, mais par rapport aux CIPAN du PGDA la date plus tardive de destruction réduit le risque (en augmentant la probabilité de destruction préalable par le gel).

Eaux de surface

La qualité des eaux de surface, très dépendante des fluctuations de pluviosité, bénéficie d'un meilleur traitement des rejets d'effluents domestiques et industriels et d'une réduction des flux issus de l'agriculture, notamment les transferts d'azote et de phosphore. Comme l'utilisation d'engrais azotés (organiques et minéraux) a peu varié au cours de la période couverte par l'évaluation, c'est essentiellement à la meilleure gestion des effluents d'élevage induite par le PGDA qui expliquerait la réduction des flux d'azote. Le PwDR a néanmoins contribué à ce que la fertilisation azotée n'augmente pas grâce à la mesure 214, qui restreint la fertilisation et réduit les pertes d'azote à travers la MAE4-couverture du sol ou via l'agriculture biologique.

A la différence des fertilisants azotés l'utilisation des **engrais phosphorés** a par contre **nettement diminué** durant cette période (ICEW, 2014) : elle a baissé de moitié, ce qui pourrait largement expliquer la baisse des transferts de phosphore, dont la teneur dans les eaux reste toutefois très irrégulière. Le PwDR a pu contribuer à cette tendance, de même que la fertilisation raisonnée et la forte **hausse des prix des engrais**. De même, l'on a assisté à une chute de l'utilisation des herbicides au cours de la période 2005-2010 (ICEW, 2012) auquel le PwDR a pu contribuer à travers la mesure 214 (y compris par ses effets éventuels de sensibilisation). Les autres mesures favorables sont les zones tampons (introduites en 2012 mais dont la mise en œuvre reste à vérifier) et les mesures antiérosives), la réglementation sur l'accès du bétail aux cours d'eau (qui a souffert de nombreuses dérogations jusqu'il y a peu). En matière de ruissellements, d'érosion et d'inondations, l'urbanisation continue à augmenter de manière cumulative les superficies imperméabilisées tandis que le PwDR agit de manière positive mais très limitée sur l'atténuation du risque érosif. Le PGDA contribue aussi par la couverture hivernale des sols à atténuer les ruissellements érosifs, qui font par ailleurs l'objet des actions de la cellule GISER (notamment avec les communes). A l'avenir les **plans de gestion de districts hydrographiques (PGDH, directive cadre eau)** et le **programme wallon de réduction des pesticides (PWRP)** devraient renforcer les actions de protection des eaux mais ils n'ont pas encore eu beaucoup l'occasion de manifester leur impact pendant la période couverte par l'évaluation.

Le PwDR intervient donc comme un facteur parmi d'autres. La contribution du PwDR est secondaire, comparée à celle du PGDA (en agriculture) et du progrès du traitement des eaux usées.

CJ3 Le PwDR cible correctement les enjeux liés à l'eau et optimise ses incidences sur les ressources en eau

Le ciblage des actions (méthodes de MAE) pour les eaux est faible. La vulnérabilité du milieu récepteur est peu prise en compte par le PwDR. Les dispositifs de protection des berges (méthode 3, mesure 214 du PwDR) jouent de manière disparate, sans grande cohérence à l'échelle de bassins versants, cela avec une tendance à se concentrer au bord des parcelles les plus extensives, donc là où elles sont le moins nécessaires. Les « zones vulnérables » désignées au titre du PGDA excluent les régions où les eaux de surface sont en relativement bon état écologique et pourraient donc souffrir d'une accentuation des transferts d'azote et de phosphore (plus déterminant dans les processus d'eutrophisation des eaux douces). Ainsi il manque un effort de ciblage vers la protection des eaux d'intérêt biologique, qui subsistent essentiellement en dehors des « zones vulnérables » du PGDA. Les PGDH constituent une avancée en ce sens mais ils sont trop récents pour avoir eu un effet pendant la période couverte par l'évaluation et ils ne conditionnent pas le ciblage des MAE. L'analyse de la mesure 214 montre également un déficit de cohérence envers le PGDA, dans la

mesure où celui-ci calcule les taux de liaison au sol sans en déduire les superficies non-épanchables et notamment celles où les MAE (mesure 214) restreignent les épandages.

Conclusions

- Le bilan des nutriments (GNB, indicateur européen d'impact pour l'eau, a montré une évolution favorable sur la période d'évaluation, de même que les flux d'azote et de phosphore vers les masses d'eau. Les flux de phosphore d'origine agricole ont néanmoins continué à augmenter dans le bassin de l'Escaut.
- L'amélioration de l'état général des ressources en eau est très lente et découle principalement d'autres facteurs que le PwDR (PGDA, traitement des effluents domestiques et industriels, réduction de la fertilisation phosphorée, délais de réaction des eaux souterraines aux variations de pressions).
- La contamination des nappes souterraines par les pesticides ne se résorbe pas, contrairement à celle des eaux de surface.
- Le PwDR agit positivement sur les ressources en eau et aurait permis d'éviter qu'elles ne se dégradent globalement. La mesure 214 est la principale mesure du PwDR contribuant à cet effet (via la couverture hivernale des sols (méthode 4) et l'agriculture biologiques (méthode 11). La mesure 216 (clôture des berges) a tardé à être mise en œuvre.
- Le PGDA a permis d'éviter que le moratoire des MAE (mesure 214) n'interrompe la décroissance des flux d'azote des terres agricoles vers les eaux de surface.

5.2.2 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à protéger les ressources naturelles et le paysage, y compris la biodiversité, les systèmes agricoles et forestiers à haute valeur naturelle?

Interprétation et cadrage de la question

Les effets du PwDR sur l'eau font l'objet d'une question séparée et ne sont donc pas traités au sein de cette question. Deux indicateurs du CCSE sont liés à cette question :

- I5 : changement de tendance de la biodiversité mesurée par le Farmland Bird Index (FBI)
- I6 : maintien de zones agricoles et forestières de haute valeur naturelle, mesurées par leurs superficies (Changes in high nature value areas)

Les critères de jugements sont les suivants :

- Les ressources naturelles et le paysage évoluent favorablement (ou voient leur déclin ralenti) pendant la période 2007-2013
- Le PwDR joue un rôle positif dans les évolutions des ressources naturelles et du paysage
- Le rôle du PwDR dans les évolutions des ressources naturelles et du paysage est important, en comparaison du rôle des autres facteurs

CJ1 Evolutions des ressources naturelles et du paysage en 2007-2013

Le Farmland Bird Index

L'indice des oiseaux des campagnes (FBI, farmland bird index) est un **indice d'abondance relative** construit sur la base du suivi (effectué dans tous les habitats) **d'espèces d'oiseaux très dépendantes des milieux agricoles**. Depuis que le FBI est mesuré (1990), il **montre** des

fluctuations de court terme (largement attribuables aux variations climatiques et à leurs incidences indirectes) et une tendance longue à la baisse⁷⁹.

Un infléchissement de la baisse du FBI a été observé en Wallonie à partir de 2002-2003, donc peu avant le début de la période 2007-2013 couverte par l'évaluation, ce qui reflète essentiellement la situation des prairies.

Figure 40 – Evolution du FBI wallon et de l'indice « farmland » comprenant deux espèces supplémentaires (PAQUET *et al.*, 2014)



Sur la période **2007-2013 le FBI a continué à diminuer** dans le prolongement de cette tendance amorcée vers 2002-2003. La grande majorité des espèces montrent un indice plus bas en 2013 qu'en 2007, les seules exceptions étant le tarier pâtre, *Saxicola torquatus*, qui poursuit sa croissance (avec cependant un maximum en 2010), et la bergeronnette printanière, *Motacilla flava*. Cependant ce constat est très sensible aux dates de référence, l'année 2013 étant particulièrement creuse de sorte que la comparaison 2007-2015 (au lieu de 2007-2013) montre une situation plus favorable : 6 espèces en augmentation (au lieu de 2).

Il est intéressant de relever que le FBI tend à exagérer les diminutions, par rapport aux tendances longues (antérieures à la période d'évaluation) qui se dégagent de la comparaison (LEDANT, 2014) des inventaires menés dans les années 1970-80 (DEVILLERS *et al.*, 1988 ; LEDANT *et al.*, 1983) et 2000 (JACOB *et al.*, 2010). Alors que les espèces du FBI sont très majoritairement en diminution selon ces inventaires, la relation inverse s'observe pour les espèces de milieux agricoles, ouverts ou semi-ouverts ne faisant pas partie du FBI. Nous devons également relever que les tendances suivies par le FBI représentent pour certaines espèces un renversement de tendances antérieures, notamment celles relevées par l'enquête sur les vertébrés menacés de Wallonie (LEDANT *et al.*, 1983).

⁷⁹ Sur cette période, une espèce (*Saxicola torquata*) se démarque de la plupart des autres par une dynamique positive à long terme, en contraste avec le déclin marqué de *Miliaria calandra*.

Tableau 29 – Nombre d’espèces de milieux ouverts en augmentation et en diminution longues, faisant partie du FBI ou non.

	Augmentation	Stabilité	Diminution
FBI	2	2	11
Hors FBI	8	6	4

Source : ADE, d’après JACOB *et al.*, (2010) et LEDANT (2014)

Les « High Natural Value Areas »: zones agricoles et forestières de haute valeur naturelle.

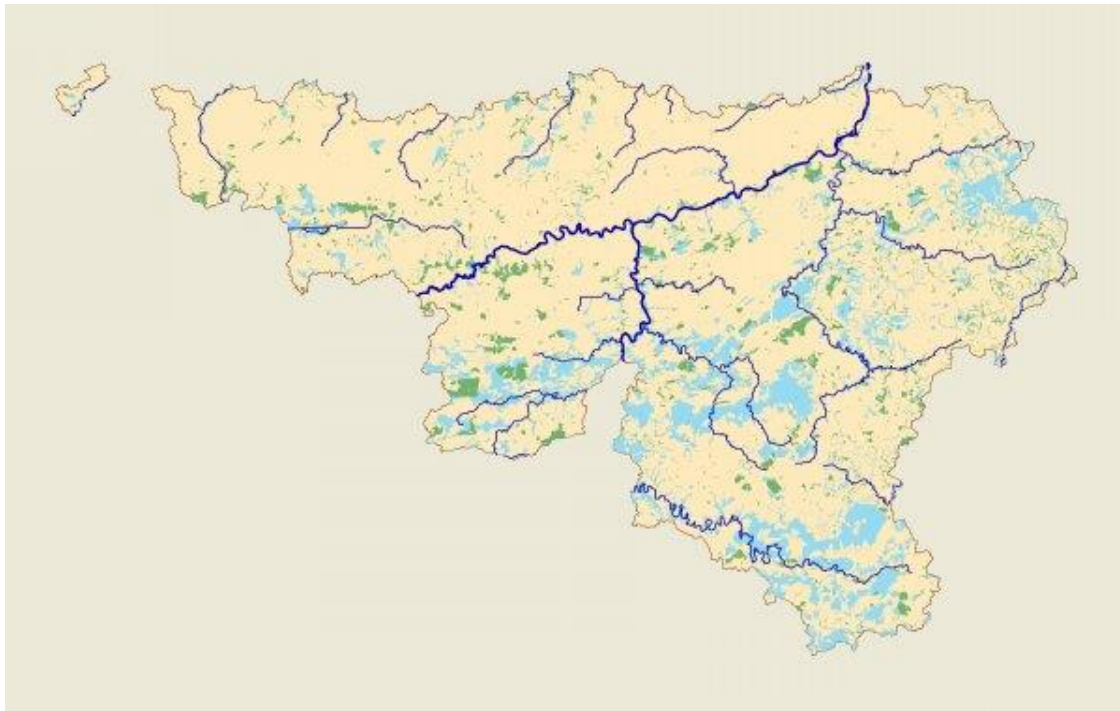
Les zones de haute valeur naturelle (HVN) ont été désignées en Wallonie comme étant constituées de la « **structure écologique principale** » (**SEP**), englobant les zones **Natura 2000 (220 944 ha)**, d’autres **Sites de Grand Intérêt Biologique** et des **espaces complémentaires** (jouant un rôle de développement ou de liaison) pour un total de **300 000 ha**. La SEP ainsi définie a notamment servi à différencier le montant de certaines aides MAE (mesure 214). Cependant, la notion de SEP a évolué entretemps pour ne plus contenir que les zones Natura 2000 (désignées ou en voie de désignation) et les Sites de Grand Intérêt Biologique (arrêté du Gouvernement Wallon du 14 juillet 2016).

La SEP au sens initial contient à la fois des espaces qui sont réellement de haute valeur naturelle (ou considérés comme tels selon les critères et modes d’évaluation adoptés) et des zones dites de développement ou de liaison, qui ont un intérêt potentiel ou un intérêt d’interconnexion écologique des espaces de haute valeur naturelle. **La SEP ne reflète donc pas uniquement la situation de fait et traduit également une intention planificatrice**, d’ailleurs sans valeur officielle.

Sur le plan quantitatif (superficie en hectares), la SEP au sens initial est en légère augmentation par l’adjonction de nouvelles parcelles identifiées comme de grand intérêt biologique, dans le cadre des mises à jour de l’inventaire des Sites de Grand Intérêt Biologique coordonné par le SPW/DGARNE/DEMNA. Ces ajouts se font sans soustraction symétrique de parcelles qui perdraient leur valeur et proviennent en partie de l’identification de prairies de haute valeur biologique par les conseillers MAE. **La mesure 214 contribue donc à l’augmentation de la superficie en SEP, mais cela indépendamment de l’amélioration de la situation de terrain.**

Sur le plan qualitatif, la « valeur naturelle » des superficies considérées comme SEP montre des signes d’amélioration, sous l’effet, notamment de la gestion des prairies en MAE, des projets LIFE et de la gestion des réserves naturelles, bien que les principaux spécialistes de la biodiversité continuent à avoir une vision pessimiste de la situation générale.

Figure 41 – Cartographie de la SEP (vert) complétant le réseau Natura 2000 (bleu)



Source : <http://biodiversite.wallonie.be/fr/structure-ecologique-principale.html?IDC=2997>

Une autre définition possible de la HVN, conforme à celle proposée par les lignes directrices (EENRD & EC, 2014), considérerait comme **HVN** les **habitats de haute valeur biologique actuelle** : la HVN ainsi définie est différente de la HVN définie comme étant la SEP au sens initial parce que, d'une part, elle ne comprendrait pas les zones de développement ou de liaison et, d'autre part, elle inclurait certains sites petits, isolés ou encore méconnus, non classés en SEP. La HVN ainsi définie montre une évolution plus défavorable que la HVN au sens de SEP (définition initiale), en raison de la tendance au déclin des parcelles et éléments d'intérêt biologique dispersés dans l'espace agricole (y compris les éléments échappant aux MAE et les prairies non encore identifiées comme d'intérêt biologique). Selon cette seconde définition, les forêts HVN (forêts feuillues indigènes) sont globalement plus stables, mais elles peuvent localement se faire grignoter, miter ou isoler par l'urbanisation dans le Nord de la région, où elles sont représentées par des types de végétation relativement rares à l'échelle de la Wallonie.

Les éléments de la biodiversité non visés par le FBI

Les autres espèces des milieux agricoles ne font pas l'objet d'un suivi comparable à celui des oiseaux. La situation précaire de nombreuses espèces de cultures (plantes messicoles et hamster) existe, mais un regain de messicoles (spontanées) se confirme à la faveur des MAE (PAQUERAY *et al.*, 2012). Enfin, la diversité des organismes cultivés ou élevés (agro-biodiversité) est fortement réduite par rapport à l'époque antérieure à l'intensification (< 1980), sans que les tendances ne soient mesurées pour la période d'évaluation.

Le paysage visuel

Les évolutions sont de quatre ordres :

- Les **espaces agricoles ouverts se rétrécissent** par l'urbanisation plus ou moins diffuse dans la grande périphérie des villes et auprès des axes routiers, surtout dans le Nord de la Wallonie. Les terres artificialisées couvrent plus de 10% du territoire et ont augmenté de 37,6% en 28 ans

(PwDR 2014-2020). Par contre la tendance au reboisement, qui a surtout marqué l'Ardenne depuis la fin du 19^{ème} siècle, est à présent freinée ;

- Le **paysage agricole** est de plus en plus **parsemé d'éléments artificiels récents** qui en altèrent l'image traditionnelle (hangars agricoles, antennes, lignes électriques, éoliennes). En particulier les éoliennes prolifèrent depuis quelques années et sont perçues de manière contrastée : leur impact esthétique ou paysager est le principal reproche qui leur est adressé, mais cela seulement par une minorité de personnes (APERe, 2005) ;
- Le caractère bocager de certains paysages tend à se perdre mais cette évolution est ralentie et peut localement être compensée par la croissance des arbres (y compris peupleraies dans l'openfield hesbignon) ;
- La trame du paysage agricole évolue lentement dans le sens d'un accroissement des surfaces homogènes mais des éléments de diversification et de surlignage des bordures et lisières apparaissent à la faveur des MAE.

Le paysage comme mosaïque d'habitats de la biodiversité

Les éléments de la biodiversité que l'on cherche à préserver résultent largement d'une situation révolue, qui s'est perdue à la faveur de profonds changements tels que la spécialisation régionale (abandon de la céréaliculture en Ardenne, déclin de l'arboriculture, dissociation de l'agriculture et de l'élevage), l'abandon du pacage et de la traction chevaline, les drainages, la fertilisation phosphatée des sols de prairies (induisant souvent une perte irréversible de biodiversité), l'abandon de la fonctionnalité des haies vives et des mares, et la demande pour des produits agricoles en quantités homogènes. Même lorsqu'ils sont terminés, ces changements continuent à manifester leurs effets dans la dynamique de la biodiversité. En effet, des éléments d'habitats issus de pratiques abandonnées continuent à vieillir et à évoluer sans être renouvelés (sénescence d'arbres fruitiers, densification de haies, atterrissement des mares, boisement des prés humides abandonnés) et des populations résiduelles peuvent continuer à décliner alors même que leur environnement est devenu stable. De plus des changements d'organisation du paysage et de pratiques ont continué à se produire tout récemment, comme l'augmentation de taille des exploitations et des parcelles et des changements dans les modes d'exploitation des prairies (changements dans les dates et conditions météorologique de coupe des prés).

Les sols

Dans l'espace agricole, le ruissellement et l'érosion hydrique ainsi que les processus associés de coulées boueuses et d'inondation posent des problèmes récurrents, dans les terres de culture, particulièrement en région limoneuse. L'érosion est également forte en Lorraine Belge tandis que sur le socle primaire (du Condroz à l'Ardenne) son impact cumulatif réduit la couche arable et augmente la pierrosité. Les pertes en sol dues à l'érosion hydrique se chiffrent à $\pm 2,5$ t/ha en 2013, en moyenne sur l'ensemble du territoire wallon (ICEW, 2014). Après avoir doublé entre 1971 et 1993 elles sont relativement stables depuis lors mais fluctuent selon les pluies (qui ont déterminé un pic d'érosion en 2002). La part de la surface agricole affichant des pertes en sol supérieures à 5 t/(ha.an) est passée de 40 % à 30 % entre 1996 et 2013 (ICEW, 2014). D'autres sujets de préoccupation sont la compaction par les engins agricoles et la faible teneur en matière organique des terres labourées (diminution dans les terres de culture des régions limoneuse, herbagère et jurassique : ICEW, 2014). Les sols agricoles font également l'objet d'efforts d'amélioration intentionnels, comme le chaulage qui a été fort pratiqué pour la betterave (région limoneuse). Par ailleurs, les terres productives se réduisent sous l'effet de l'urbanisation, tandis que le passé industriel de la Wallonie a laissé des sols pollués localement.

Les ressources forestières

Les ressources forestières sont globalement stables en Wallonie. Les pessières sont en diminution depuis l'inventaire des années 1980 (-15% en 20 ans) et remplacées principalement par des feuillus ou d'autres résineux. En termes de structure on assiste à un rattrapage du déficit de régénération de la hêtraie, à un vieillissement des chênaies, à une réduction de la proportion de jeunes pessières (mais pas les toutes jeunes) et à la poursuite de tendances longues comme le recul des taillis et la tendance du hêtre à remplacer le chêne en se régénérant sous son couvert (ALDERWEIRELD *et al.*, 2015). Les dernières années (2000-2012) ont également vu le taux d'exploitation dépasser l'accroissement, cela essentiellement en raison des coupes de résineux (état de l'environnement wallon, 2014⁸⁰).

CJ2 Rôle positif du PwDR dans l'évolution des ressources naturelles et du paysage

Les mesures concernées du PwDR sont principalement les mesures 213, 214, 224 relatives à Natura 2000 et aux MAE, la restauration de sites Natura 2000 dégradés par la mesure 323 et certains projets de GAL (412). Les mesures 213 et 224 incitent favorablement à accepter les contraintes Natura 2000, qui sont essentielles à la protection de la biodiversité. La mesure 214 a eu un effet positif relativement important (voir question B1). La mesure 323 a contribué à restaurer des milieux favorables à la biodiversité, ce qui est localement appréciable bien que les superficies concernées restent modestes. Enfin, quelques GAL (sous la mesure 412) sont intervenus dans la protection des milieux naturels. Le GAL « Cuestas » (DEDEURWAERDERE, 2015, citant STASSART, 2013) a appuyé la mise en œuvre des MAE.

D'autres mesures ont un effet plus indirect : la mesure 111 comprend quelques formations (hors formations de base) susceptibles de conduire indirectement à un effet positif, par exemple les formations à l'agriculture biologique. Dans le cadre de la mesure 121, la biodiversité peut faire l'objet d'investissements en matériel, par exemple pour la taille des haies ou la fauche de prairies extensives. Cependant c'est l'aspect de l'environnement le moins évoqué comme objectif des investissements dans l'enquête en ligne menée auprès de 158 agriculteurs et d'autres investissements contribuent à une intensification préjudiciable à la biodiversité. La mesure 313 tourisme pourrait contribuer à un rôle incitatif en faveur de la protection des paysages et milieux naturels attractifs.

Effets sur les oiseaux et le FBI

Le déclin du FBI reflète un bilan négatif entre d'une part la natalité et l'immigration (au sens d'installation comme nicheurs d'oiseaux nés en dehors du territoire) et **la mortalité et l'émigration**. Son interprétation est complexe⁸¹.

⁸⁰ http://etat.environnement.wallonie.be/index.php?mact=tbe,m54ade,default,1&m54adealias=Ressources-forestieres_3&m54adereturnid=49&page=49

⁸¹ Pour son interprétation, il convient notamment de prendre en compte les délais de réponse des populations aux modifications de facteurs environnementaux : ainsi un déclin actuel des effectifs peut résulter de ce que la mortalité soit antérieurement devenue supérieure à la natalité, ces deux paramètres restant inchangés depuis lors. Il convient également de prendre en compte la grande perméabilité des populations locales d'oiseaux aux influences externes (LEDANT, 2014), qui atténue l'incidence propre des changements locaux et a fortiori celles du PwDR sur le FBI wallon mais permet en revanche au PwDR de produire des effets dilués sur les populations externes à la Wallonie. L'infléchissement du déclin du FBI peut résulter en théorie de trois phénomènes :

- Une réduction du taux de décroissance, insuffisante pour la retourner en taux de croissance (selon le bilan des taux de natalité/immigration et de mortalité/émigration).
- Un taux de décroissance global à peu près constant : le taux s'exprimant en proportion de la population existante, sa constance suppose que la courbe du FBI montre une pente qui se réduit progressivement (asymptote).
- Une diminution liée à des densités inégalement réparties dans l'espace et un taux de décroissance qui, une fois la densité trop basse, s'accélère pour mener aux extinctions locales : la dynamique de déclin est alors marquée par l'extension des espaces où les populations d'oiseaux ont disparu et ne peuvent donc plus diminuer.

Quelle que soit l'explication, le déclin observé n'est pas la preuve d'une dégradation des conditions environnementales dont dépendent les populations d'oiseaux considérées, mais il est compatible avec une telle tendance de même qu'avec son inverse. **Des effets locaux directs de MAE sur les populations nicheuses étant documentés, le PwDR a au moins comme effet positif de ralentir les diminutions. Si le PwDR n'a pas réussi à redresser les tendances du FBI, il a donc sans guère de doute contribué à éviter que le FBI ne décline plus rapidement.** Il a également contribué à préserver l'état général des populations, en Wallonie et à l'extérieur, notamment de la part de mesures (MAE9- bandes aménagées) qui favorisent la survie hivernale d'espèces migratrices ou semi-migratrices.

Effet sur les zones HVN

Le PwDR accompagne l'augmentation de la SEP, car il contribue à l'identification des sites de haut intérêt biologique (à travers les MAE8-prairies de haute valeur biologique), qui sont pris en compte au fur et à mesure de leur découverte dans les mises à jour de la SEP. L'impact du PwDR est donc partiellement un **artefact**, puisque l'incorporation dans la SEP peut se faire sans changement de la situation de terrain.

En même temps le PwDR contribue à l'amélioration de l'état biologique ou de la « valeur naturelle » de certaines parcelles et il freine le déclin des éléments de valeur naturelle. En particulier, l'impact sur les prairies à haute valeur biologique est positif, grâce à la MAE8-prairies de haut intérêt biologique (mesure 214) et à sa nette progression. En effet on estime que MAE8 entrave la disparition de prairies de haute qualité effective (qui sans la prime seraient abandonnées ou converties) et d'autre part permet l'amélioration d'autres prairies éligibles à la MAE8 (qui sans la prime n'exprimeraient pas leur potentiel de restauration). Par la MAE7-faible charge, la mesure 214 contribue également à l'entretien de milieux agropastoraux semi-naturels, que des dispositions de la mesure 323, ainsi que des projets LIFE, ont permis de restaurer. La mesure 323 y a contribué pour 301 ha (voir rapport de suivi 2015), ce qui est peu en comparaison de l'étendue des MAE. Quant à l'effet du PwDR sur l'étendue des forêts « HVN » (forêts feuillues indigènes), il apparaît limité au rôle incitatif des primes Natura 2000 (mesure 224).

Effets sur les autres éléments de la biodiversité naturelle que les oiseaux

De nombreuses espèces, notamment de plantes et d'invertébrés, bénéficient nécessairement de l'extension ou de la protection de leurs habitats, grâce aux mesure 214 et 323 et aux effets indirects des mesures 213 et 224 sur la gestion des zones Natura 2000. Des incidences directes de la mesure 214 (en particulier de MAE9-bandes aménagées) sur les plantes messicoles et certains groupes d'insectes sont observées. La méthode mares MAE1c (mesure 214) bénéficie également aux batraciens et aux invertébrés aquatiques. La faune des eaux courantes est favorisée par l'impact, toutefois modeste, sur la qualité des eaux.

Effets sur l'agrobiodiversité (biodiversité des organismes cultivés et élevés)

La MAE6 contribue directement au maintien de races animales menacées (chevaux, bovins et ovins), la MAE1b (autres ligneux) contribue partiellement à maintenir des variétés fruitières anciennes, tandis que MAE5-céréales extensives et MAE 11 sont favorables au maintien de cultures devenues minoritaires, comme l'épeautre (*Triticum spelta*). Le tableau suivant montre que dans l'ensemble ces MAE ont pris de l'extension, sauf MAE5 qui a connu un maximum en 2009 et les MAE1b et 3 en 2012-2013. Le déclin de la MAE5 est attribué au prix élevé des céréales.

Tableau 30 – Evolution des MAE avec effet sur l’agrobiodiversité sur la période 2007-2013

Méthode de MAE		Unité	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1b	Autres ligneux	Ha	1.106	1.178	1.317	1.327	1.316	1.404	1.241
5	Céréales extensives	Ha	3.971	4.542	4.800	4.283	3.360	3.545	2.865
6	Races menacées	Tête	6.355	7.382	8.412	8.060	8.474	9.534	7.898
11	Agriculture bio	Ha	27.062	29.973	36.217	42.923	48.087	52.266	56.340

Effets sur le paysage visuel

Plusieurs méthodes de MAE (mesure 214) exercent un impact plutôt favorable, mais cet effet positif est relativement local et limité à l’échelle du PwDR :

- Protection des éléments ligneux et d’un aspect bocager (MAE1-éléments du paysage), souvent là où il est établi traditionnellement ;
- Adjonction de bandes enherbées qui ourlent ou soulignent certaines lignes paysagères, comme les lisières de bois et les cours d’eau (MAE3a, MAE9);
- Couverture hivernale du sol (MAE4) plus ou moins fleurie (phacélie, moutarde) ;
- Mise en place des bandes fleuries (MAE9) ; l’évaluation de ces bandes fleuries d’intérêt paysager par Natagriwal⁸² montre un bilan mitigé, avec un taux d’échec important en cultures (15 cas sur 22 pour la variante « fleurs des champs ») tandis que la variante « prairie » souffre plutôt d’un déficit de localisation, réduisant l’impact visuel de fleurs pourtant présentes. Comme il s’agit d’une mesure ciblée, ceci pose la question de la qualité ou de l’efficacité du ciblage.
- Effet incitatif de la dégressivité des primes d’agriculture biologique (MAE11) sur la coexistence de prairies et cultures dans une même exploitation.

En dehors de certaines bandes fleuries (MAE9-bandes aménagées), qui sont peu mises en œuvre, les autres MAE concernées ne sont pas agencées en vue de leur intégration paysagère:

Un impact visuel est également possible de la part des aides à l’investissement (axe 1), en matière de bâtiments (mais cet impact est limité par les règles d’urbanisme). La mesure 212, zones défavorisées n’a pas d’effet sur les paysages, en l’absence de déprise agricole.

Effets sur le paysage comme mosaïque d’habitats de la biodiversité

Le PwDR (mesure 214 notamment) a contribué à enrayer le déclin de la biodiversité, sans toutefois suffire à l’inverser. Mais le maillage d’éléments herbeux est généralement négligé dans les réflexions sur les réseaux écologiques, la connectivité des habitats herbacés riches en espèces ou spécialisés reste médiocre et la MAE1a-haies et bandes boisées peut avoir un effet dissuasif sur le maintien de bordures herbacées ou semi-ligneuses, bien que le PwDR contribue positivement au maillage herbacé par la MAE2-prairies naturelles, par la MAE8-prairies de haut intérêt biologique et dans une certaine mesure par les éléments linéaires MAE3-bandes de protection des eaux et MAE9-bandes aménagées.

Effets sur les sols

L’analyse de la mesure 214 n’a pas mis en évidence d’effet significatif, bien que la plupart des MAE soient favorables. Les aides à l’investissement (axe 1) pourraient contribuer indirectement à

⁸² <https://www.natagriwal.be/fr/mesures-agro-environnementales/suivi-bandes-paysageres>

certaines pressions liées au machinisme (compaction). Le conditionnement des aides aux « bonnes conditions agronomiques et environnementales » (conditionnalité) joue un rôle incitatif favorable.

CJ3 Le rôle du PwDR dans les évolutions des ressources naturelles et du paysage est important, en comparaison du rôle des autres facteurs

Rôle relatif du PwDR et des facteurs externes sur le FBI

Les oiseaux des campagnes (suivis par le FBI) subissent les conséquences négatives de changements agricoles qui se produisent à l'échelle européenne, induits par la PAC (y compris les PDR), l'évolution des marchés et celle des techniques : ces changements agissent sur les oiseaux par divers biais, tels que l'efficacité d'élimination des organismes non cultivés, l'avancement de date dans la coupe des herbages, l'agrandissement du parcellaire, ou encore des changements de pratiques agricoles créant des discordances entre la sélection des sites en début de reproduction et le devenir ultérieur des conditions locales. **La large portée géographique de ces changements et la fluidité des populations, qui se mêlent notamment lors des migrations⁸³, expliquent largement que les tendances révélées par le FBI soient similaires à l'échelle de plusieurs pays.** Les causes étrangères à l'agriculture (intempéries, abondance des prédateurs, comme la corneille noire, dégradation des conditions d'hivernage) peuvent également jouer un rôle déterminant dans les tendances de populations d'oiseaux, parfois en synergie avec les facteurs agricoles (synergies entre altération des couverts d'abri et augmentation de prédateurs par exemple). Cependant il faut également souligner le caractère hypothétique de la plupart des explications portées sur les fluctuations de populations d'oiseaux et la difficulté à apporter des preuves. **Le PwDR, principalement à travers les MAE (mesure 214), sous-tend l'essentiel des tendances positives observées en Wallonie dans l'environnement des oiseaux des campagnes** mais il n'explique pourtant pas l'essentiel des augmentations récentes (comme la croissance du tarier pâtre, *Saxicola torquata*).

Rôle relatif du PwDR et des facteurs externes sur les zones HVN

Les ajustements des zones HVN officielles (SEP) sont attribués essentiellement au PwDR, qui joue également un rôle important dans le maintien d'éléments HVN hors SEP.

Rôle relatif du PwDR et des facteurs externes sur la biodiversité

Les tendances lourdes de la biodiversité et des paysages dépendent principalement des trois facteurs qui suivent :

- La poursuite de la tendance longue de l'agriculture à une augmentation de l'efficacité productive (recherche de compétitivité par l'intensification et l'agrandissement), cette tendance, plus ou moins soutenue par l'axe 1 du PwDR, laisse peu de place aux espèces sauvages, surtout dans un contexte où la terre est rare ;
- Le poids de pressions d'origine largement externes à l'agriculture, comme la fragmentation de l'espace par les infrastructures et l'urbanisation et les changements climatiques ;
- L'inertie dans les évolutions de la biodiversité, qui peut continuer à décliner alors que les causes déclenchantes du déclin ont cessé d'exister.

⁸³ Par contre les signes locaux de tendances d'espèces sédentaires, comme la perdrix grise, sont plus révélateurs des améliorations locales.

Les composantes du PwDR favorables à la biodiversité n'ont que des capacités limitées à contrer ces évolutions mais elles constituent la principale cause des infléchissements favorables.

Rôle relatif du PwDR et des facteurs externes sur le paysage

Le paysage (paysage visuel ou mosaïque d'habitats) évolue principalement sous l'effet de facteurs non agricoles, que le PwDR n'infléchit pas (urbanisation plus ou moins diffuse et implantation d'éléments artificiels dispersés, en particulier les éoliennes). Les Plans de Secteur contrôlent cette évolution en préservant une certaine continuité de l'espace agricole. La mesure 214 joue largement un rôle actif (de même que les primes à la plantation d'arbres et de haies), tandis que la plupart des autres mesures de protection des paysages ne sont que des freins (passifs) à leur transformation (normes du CWATUPE - avec l'interdiction d'arrachage d'arbres et de haies sans permis, désignation de zones d'intérêt paysager au plan de secteur, prise en compte du paysage dans les études d'incidences, mesures Natura 2000 et la conditionnalité portant sur la protection de « particularités topographiques »).

Rôle relatif du PwDR sur les sols

L'effet relatif du PwDR sur les sols est jugé limité. D'autres instruments (comme les activités de la cellule GISER) contribuent davantage à la conservation des sols. En région limoneuse où les terres sont sensibles, les cultures à risque sont répandues, leur impact étant atténué par la couverture du sol (CIPAN du PGDA et complémentirement la MAE4 du PwDR).

Conclusions

- Le FBI (indicateur d'impact proposé par la Commission européenne) continue à décroître, à un rythme légèrement ralenti depuis 2003. Cette tendance est conforme tant à une interprétation pessimiste (taux de décroissance constant des effectifs, extension des espaces vidés) qu'à une interprétation optimiste (réduction de l'écart positif entre mortalité et natalité).
- la Région avait fait le choix d'assimiler la surface à haute valeur naturelle « HVN » à la zone SEP (structure écologique principale), couvrant Natura 2000 (sur 220 944 ha) et des espaces complémentaires pour un total de 300 000 ha. Le PwDR augmente légèrement l'étendue de la SEP mais cet effet reflète la découverte de nouveaux sites classés comme tels, plutôt qu'une amélioration de terrain. Le PwDR améliore néanmoins l'état biologique ou la « valeur naturelle » de certaines parcelles de la SEP (HVN) et il a ralenti le déclin d'autres parties de la SEP (en particulier par la mesure 213 et la mesure 214).
- **L'impact du PwDR sur la biodiversité et les paysages a été positif, croissant et significatif** (malgré de possibles effets négatifs, difficiles à apprécier, résultant du soutien à des structures compétitives et des modes de production intensifs).
- **Le PwDR est le principal instrument qui contribue à enrayer le déclin de la biodiversité dans les terres agricoles.** Au sein du PwDR la mesure 214 joue un rôle important mais non exclusif (avec 213, 224, 323 et projets de GAL).
- L'impact positif sur la biodiversité consiste toutefois essentiellement à freiner la dégradation générale, les améliorations constatées sur les lieux de mise en œuvre des MAE n'ayant qu'un caractère local.
- L'effet sur les sols et les ressources forestières est limité.

5.2.3 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à la fourniture d'énergie renouvelable ?

Interprétation et cadrage de la question évaluative

La question transversale notamment liée à l'indicateur d'impact 7

Indicateur d'impact 7: augmentation de la production d'énergie renouvelable (mesuré en ktoe (kilotonnes d'équivalent pétrole))

La réponse à cette question transversale examine la manière dont le PwDR a intégré la fourniture d'énergie renouvelable dans ses objectifs et le cas échéant comment et par quelles mesures il y a répondu. Deux critères de jugement sont formulés :

- La fourniture d'énergie renouvelable fait partie des objectifs du PwDR ;
- Les mesures du PwDR liées à la fourniture d'énergie renouvelable ont contribué à la réalisation de l'objectif.

CJ1 La fourniture d'énergie renouvelable fait partie des objectifs du PwDR

La production d'énergie renouvelable émane principalement d'autres politiques. Le Plan pour la maîtrise durable de l'énergie (PMDE) fixe les objectifs en la matière. Le premier plan datait de 2003. Le plan belge en la matière a été actualisé à l'horizon 2020 en 2012. Il existe également un plan wallon pour la gestion durable de l'énergie, qui comporte un objectif de développement de sources d'énergies renouvelable (SER).

La production (et l'utilisation) d'énergie renouvelable est néanmoins explicitement mentionnée depuis le début du programme, principalement au niveau de l'axe 3. La production d'énergie renouvelable à partir de l'agriculture ou à partir de bois de chauffage et résidus de bois fait d'ailleurs partie des indicateurs de référence repris au PwDR (B24 et B25 p.349) avec comme critère de succès de l'augmenter, sans pour autant quantifier cette augmentation.

Le PwDR permet de soutenir les investissements dans le développement d'énergies renouvelables au travers de plusieurs mesures suivantes :

1. Au niveau des aides à l'investissement dans les exploitations agricoles (*mesure 121*), si l'essentiel de l'énergie produite est autoconsommée sur l'exploitation. Des taux d'aide supérieurs au régime général sont d'ailleurs prévus pour ce type d'investissement.
2. Au niveau des aides à la diversification au niveau de l'exploitation (*mesure 311*), si l'énergie produite est (en partie) revendue à l'extérieur de l'exploitation et l'investissement est réalisé par un exploitant en individuel.
3. Au niveau des aides à la création et au développement de microentreprises (*mesure 312*) si l'énergie est revendue à l'extérieur et que l'investissement est réalisé sous forme sociétariaire. C'est d'ailleurs un critère de démarcation avec le FEDER puisque le soutien du FEADER est réservé aux microentreprises actives dans les secteurs de la seconde transformation du bois, de l'agroalimentaire et aux microentreprises qui réalisent des investissements relatifs à l'utilisation durable de l'énergie y compris le développement d'énergies renouvelables.
4. Enfin, certaines entreprises sylvicoles sont également éligibles (*mesure 123*) pour des investissements visant la valorisation des déchets de bois pour alimenter la production d'énergie renouvelable.

CJ2 Les mesures du PwDR liées à la fourniture d'énergie renouvelable ont contribué à la réalisation de l'objectif

La production d'énergie renouvelable est associée explicitement à la mesure 312 de l'axe 3. Cependant, aucun objectif quantifié n'est associé, ni en nombre d'investissements, ni en production d'énergie. Le bilan effectif est le suivant :

Au total, 8 projets de production d'énergies renouvelables (*par la méthanisation et les panneaux photovoltaïques*) ont été soutenus au travers de la mesure 312, pour un investissement total prévu de près de 23 million d'€. La puissance cumulée de ces 8 projets aidés est de 7,1 MWe ce qui représente 0,38% de la puissance des installations d'énergies renouvelables en Wallonie et 2,5% des seules installations exploitant la biomasse⁸⁴. Au niveau de la mesure 311, seuls 3 projets d'installations de panneaux photovoltaïques ont pu être identifiés sur base des données de suivi, pour un investissement total de 211.300€.

Au niveau des investissements soutenus dans les exploitations agricoles par la mesure 121, sur base de l'échantillon ISA (2012-avril 2014) la mesure a soutenu une cinquantaine d'investissements en panneaux photovoltaïques et une installation de bio méthanisation dans les exploitations. Ces investissements représentent environ 1% de la valeur total des investissements réalisés. Les capacités ne sont pas fournies, mais restent relativement limitées puisque la valeur moyenne des dossiers est de 43.700€ et porte sur une production d'énergie autoconsommée au niveau de l'exploitation. Dans l'enquête réalisée auprès des exploitants bénéficiaires de la mesure 121, 3% des répondants ont fait l'acquisition de matériel spécifique à la production de bio-carburant et/ou d'énergies renouvelables et 18% ont aménagé des bâtiments afin de réduire l'énergie et/ou produire de l'énergie renouvelable.

Concernant les microentreprises forestières (mesure 123), 9 dossiers avaient parmi leurs objectifs la valorisation des sous-produits et des déchets du bois, notamment à des fins de production d'énergie renouvelable. L'un d'eux portait par exemple sur l'acquisition d'un tracteur forestier pour la production de plaquettes forestières destinées à alimenter des chaudières.

Enfin, il convient de mentionner que le RwDR a réuni et animé un groupe de travail spécifique autour de l'économie d'énergie et l'énergie renouvelable (2013-2014) suite aux nombreuses questions venant du secteur agricole. Le RwDR a initié une série d'ateliers, de visites et constitué un référentiel (benchmark) dans le domaine. Ce groupe de travail a associé les spécialistes en la matière (CRAw, Valbiom, CTA, FeBA⁸⁵). Il a préparé une publication spécifique relative à la biométhanisation agricole⁸⁶ comme produit de capitalisation, en collaboration avec ValBiom et le GAL Pays des Condruses. Ces travaux ont tenu compte des politiques de développement de la biométhanisation dans les pays voisins, dont l'Allemagne et la France et des leçons à tirer. Enfin, les enseignements tirés de ces travaux ont permis d'intégrer des actions spécifiques dans le PDR 2014-2020.

⁸⁴ Sur base des données du « Bilan énergétique de la Wallonie 2014 », SPW, juin 2016.

⁸⁵ CRAw (Centre wallon de recherche agronomique), ValBIOM, asbl spécialisée dans la valorisation de la biomasse, le CTA (Centre de technologies agronomiques) et FeBA (Fédération des biométhaniseurs agricoles).

⁸⁶ RwDR, juillet 2014. Le carnet de la biométhanisation agricole.

Conclusion

En Région wallonne, la production d'énergie renouvelable relève principalement de plans et actions (Plan pour la maîtrise durable de l'énergie) en dehors du PwDR. Celui-ci ne participe qu'accessoirement à la production d'énergie renouvelable.

Le PwDR associe toutefois explicitement la production d'énergie renouvelable à l'axe 3 et plus particulièrement aux microentreprises (mesure 312), sans avoir fixé d'objectif quantifié. Huit projets ont été soutenus pour une puissance cumulée de 7,1 MWe, ce qui représente 2,5% des installations exploitant la biomasse. Une cinquantaine d'installations de panneaux photovoltaïques a été soutenue, à travers les mesures 121 ou 311 selon l'utilisation de l'énergie produite ainsi qu'une unité de biométhanisation. Les aides à l'investissement en lien avec la production d'énergie renouvelable bénéficiaient de taux d'aides supérieurs au régime général (mesures 121 et 123).

Un groupe de travail spécifique a été initié et animé par le RwDR en 2013, débouchant sur une capitalisation en matière de biométhanisation et son intégration au PDR 2014-2020, en tenant compte des leçons apprises par d'autres Etats membres.

Le PwDR a contribué à la fourniture d'énergie renouvelable, proportionnellement aux moyens accordés à ces investissements et aux travaux prospectifs du RwDR.

5.2.4 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique ?

Interprétation et cadrage de la question

La question porte sur deux enjeux très distincts : l'atténuation du changement climatique (réduction des émissions de gaz à effets de serre) et l'adaptation aux effets du changement climatique, y compris la variabilité croissante des conditions climatiques.

L'indicateur du CCSE (I7) est l'augmentation de la production d'énergie renouvelable

Deux critères de jugement :

- Le PwDR a amélioré le bilan des émissions de gaz à effets de serre
- Le PwDR a contribué à atténuer les effets des aléas climatiques

CJ1 Impact du PwDR sur le bilan d'émissions de GES

L'indicateur du cadre commun d'évaluation : production d'énergie renouvelable

Cet indicateur est traité dans la question transversale n°4. Il est à souligner qu'il s'agit d'un simple **indicateur partiel de processus**, que nous ne pouvons pas considérer comme un indicateur d'impact, car la production d'énergie renouvelable ne contribue à l'atténuation qu'à condition qu'elle remplace l'utilisation d'énergie fossile sans s'y ajouter. De plus cet indicateur ne dit rien du volet d'atténuation.

Emissions agricoles de GES

L'agriculture produit 11% des GES de la Wallonie (ICEW, 2014) en particulier par ses émissions de méthane et l'hémioxyde d'azote. Le secteur agro-alimentaire y contribue également, avec des tendances défavorables quant aux émissions liées aux transports (circuits longs, concentration industrielle, spécialisation régionale).

Au total, les émissions de GES issues de l'agriculture sont en baisse continue (entre 2007 et 2012, elles passent de 88 à 81% du niveau de 1990⁸⁷). Cette diminution est inférieure à celle des autres secteurs (sauf les transports, dont les émissions ont fort augmenté jusqu'en 2008 (ICEW, 2014)). La réduction des émissions de GES par l'agriculture est largement due à la diminution du cheptel bovin (émetteur de méthane), qui est passé de 1 330 452 têtes en 2007 à 1 212 884 en 2012 (- 8,8%). Sur le long terme, la diminution (amorcée vers 1990) de la consommation d'engrais minéraux azotés (et donc des émissions d'hémioxyde d'azote) joue également mais cette diminution n'est pas confirmée pour la période 2007-2013. Par contre certaines tendances sont défavorables, comme la baisse tendancielle de la teneur en matière organique des sols de cultures, en particulier dans la région limoneuse (ICEW, 2014), le retournement de prairies et la vraisemblable augmentation des transports agricoles (y compris les transports internes), du fait de l'accroissement de taille de l'exploitation (et des échanges de lisier promus par le PGDA) ; cette tendance est toutefois contrecarrée par l'engouement récent pour les circuits courts.

D'après le document du PwDR⁸⁸, les mesures contribuant à la lutte contre le changement climatique ou ses effets sont 111, 112, 121, axe 2 (toutes), 312 et 412 (certains projets). Cependant il faut également tenir compte des risques d'effets négatifs. La mesure 111 semble n'avoir joué qu'un rôle indirect et marginal (par exemple à travers des formations à l'agriculture biologique). La mesure 112 a des effets en sens opposés, sans qu'un bilan ne puisse se dégager : effets positifs liés à certaines normes environnementales, effets négatifs associés à une gestion plus dynamique et modernisée de l'exploitation en vue de sa compétitivité. La mesure 121 a donné lieu à quelques investissements (0,9% des investissements) dans le domaine des énergies renouvelables et les nouveaux investissements bénéficient de normes technologiques et environnementales renforcées, mais il est possible que ces améliorations se traduisent par un effet d'auto-atténuation de la mesure 121 (moins d'émissions que sans ces dispositions) plutôt que par un réel effet d'atténuation résultant de la mesure 121 (moins d'émissions que sans la mesure). La mesure 214 (voir question B1) a des effets positifs d'atténuation (séquestration de carbone et évitement d'émissions de gaz carbonique, réduction des émissions de méthane et d'hémioxyde d'azote) et d'adaptation (tamponnement des écarts pluviométriques et atténuation de l'effet des pluies violentes), mais elle peut aussi avoir des incidences négatives (mise en œuvre de travaux mécanisés dans le cas de MAE4-couverture du sol ; risques de transferts de pressions, notamment de la part de la MAE7-faible charge). La mesure 312 inclut certains investissements améliorant l'efficacité énergétique, ce qui ne se traduit pas nécessairement par une atténuation en raison de possibles effets rebonds. La mesure 323 est légèrement défavorable à l'atténuation en raison de son impact de déboisement. Enfin les GAL comprennent quelques actions liées à l'énergie et à l'écoconstruction.

La mesure 214 (y compris la MAE7-faibles charges et MAE11-agriculture biologique) est vraisemblablement celle qui a l'effet positif le plus important (voir question B1) **bien que les réductions locales de charge de ruminants puissent être partiellement compensées** par un effet inverse hors MAE (en Wallonie ou à l'extérieur), si la demande de produits d'élevage reste inchangée.

⁸⁷ Indicateurs de l'état de l'environnement, rapport 2014

⁸⁸ Le PwDR fournit un texte et un tableau qui ne sont pas en parfaite cohérence.

Séquestration de carbone par la forêt et émissions forestières de GES

Il importe d'interpréter avec précaution l'évolution des bilans annuels d'échange de carbone, pour tenir compte de la dynamique lente des peuplements forestiers et de ses implications pour les émissions futures. Depuis l'extension des reboisements et l'abandon du régime du taillis, les forêts wallonnes ont vu augmenter leur biomasse et la proportion d'essences d'ombre (comme le hêtre, vulnérable au changement climatique). De ce fait les structures d'âges et de classes de grosseur ne sont guère équilibrées et un bilan carbone favorable à un temps T peut préparer le terrain à des émissions différées (exploitation des arbres mûrs, chablis, dépérissement). Après une longue période de sur-stockage, on relève une récente recrudescence des coupes, liée à l'arrivée à maturité de peuplements résineux équiennes et à la restauration de milieux ouverts. Le PwDR influence peu ces processus mais il a soutenu certains déboisements (mesure 323) au détriment du bilan d'émissions de gaz à effets de serre.

Emissions extra-agricoles et extra-forestières

Le PwDR comprend peu de mesures directement liées aux émissions issues de secteurs autres que l'agriculture et la forêt. Mais il vise l'augmentation de l'attractivité des zones rurales, ce qui, en Wallonie, se traduit pas une tendance forte à l'extension de l'habitat à l'écart des villes (comme habitations principales ou secondaires), cela au bénéfice de personnes travaillant en ville ou continuant à avoir un ancrage urbain fort, pour leurs achats, leurs loisirs et l'accès aux services sociaux (santé, éducation). Cette extension centrifuge de l'habitat exerce de fortes pressions environnementales liées au transport, y compris les émissions de gaz à effets de serre. L'impact général de développement économique entraîne aussi, à travers l'augmentation de consommation, une tendance à la croissance des émissions, y compris à l'extérieur du territoire wallon à travers les importations.

Au total le bilan des effets du PwDR sur l'atténuation est incertain, car ils s'exercent en sens opposés.

Impact d'adaptation au changement climatique

En matière d'adaptation, il manque d'indicateur de vulnérabilité. Peu de mesures sont prises en Wallonie pour anticiper les changements climatiques futurs, en dehors d'études spécifiques (ECORES-TEC, 2011) qui identifient néanmoins les mesures du PwDR et le PGDA comme des actions de réduction des vulnérabilités en agriculture.

L'adaptation aux changements climatiques (ou à la variabilité climatique croissante) n'a pas été prise en compte dans le PwDR 2007-2013, qui ne l'évoque aucunement. Les méthodes agro-environnementales (mesure 214) sont néanmoins citées comme mesure d'adaptation en matière de biodiversité dans la sixième communication nationale de la Belgique à la CCNUCC.

L'impact d'adaptation n'est donc pas intentionnel. Les effets suivants sont identifiés et jugés mineurs mais tous positifs :

- Un effet positif des mesures de diversification (mesure 311 entre autres), dans la mesure où la diversité des sources de revenus crée une résilience envers les aléas externes, notamment climatiques;
- Une capacité accrue des sols à tamponner les variations pluviométriques ou hygrométriques et à résister aux ruissellements érosifs, grâce à l'enrichissement en matière organique (MAE11-agriculture biologique) ;

- Une réduction des ruissellements érosifs et de leur impact sur l'eau et les sols, grâce à l'enrichissement en matière organique (MAE11), à la couverture du sol (MAE4), à la protection des cours d'eau (MAE3) et à des dispositifs antiérosifs (MAE9-bandes aménagées) ;
- Les efforts de conservation de la biodiversité à travers les MAE, bien que non guidés par des soucis d'adaptation, sont appelés à réduire quelque peu l'impact du changement climatique sur la biodiversité ;
- Le maintien d'éléments assurant le confort thermique du bétail en cas d'intempéries (haies, arbres) et, de manière plus générale, l'effet d'atténuation des extrêmes climatiques associé au maintien de structures bocagères et à la rétention d'eau.

Conclusions

- L'indicateur d'impact I7 de la CE (*augmentation de la production d'énergie renouvelable*) reflète mal l'impact du PwDR sur le changement climatique. Le PwDR comporte peu d'actions en ce sens (voir QT04) et contribue autrement à l'atténuation ; on remarque aussi que la production d'énergie renouvelable ne contribue pas nécessairement à l'atténuation et que l'indicateur est sans rapport avec l'adaptation.
- Le bilan du PwDR en termes d'atténuation est difficile à dégager en raison d'effets contradictoires.
- La mesure 214 est favorable et aurait permis d'économiser de 230 000 TequCO2 en 2007 à 400 000 T en 2013.
- Les appuis ponctuels aux économies d'énergie et énergies renouvelables, ne font guère qu'atténuer l'effet négatif du PwDR (pas de preuve d'une réduction des émissions par rapport à la situation sans intervention)
- L'attractivité du milieu rural pourrait jouer négativement en favorisant les transports, de même que le développement rural lui-même tant qu'il reste couplé à la croissance des émissions.
- Les effets d'adaptation à la variabilité climatique et au changement climatique manquent d'indicateurs, ils sont plutôt favorables, sans être optimisés (car non intentionnels).

5.3 Questions transversales relatives aux effets sur la diversification et la qualité de vie en zone rurale

5.3.1 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à améliorer la qualité de vie en zone rurale et encourager la diversification de l'économie rurale ? (couvre aussi point 1c p.5 du CdC)

Afin de traiter cette question, il convient tout d'abord d'examiner dans quelle mesure **l'amélioration de la qualité de vie en zone rurale et la diversification de l'économie rurale étaient des objectifs du programme**, et quelles étaient les mesures a priori identifiées pour y contribuer. A ce titre, on peut noter :

- (1) Que la logique d'action de l'axe 1 du programme comporte un objectif spécifique secondaire intitulé « Encourager la diversification et l'innovation au sein des exploitations et des entreprises agroalimentaires », alimenté par toutes les mesures de l'axe ;
- (2) Que la logique d'action de l'axe 2 du programme ne fait aucune mention à la qualité de vie des zones rurales ou à la diversification de l'économie rurale ;
- (3) Que la logique d'intervention de l'axe 3 fait de l'amélioration de la qualité de vie en zones rurales un objectif prioritaire, avec une contribution attendue des mesures 313, 321 et 323, et

de la diversification de l'économie rurale un objectif spécifique secondaire, avec une contribution attendue des mesures 311, 312 et 313 ;

- (4) Que la qualité de vie et la diversification ne sont pas des objectifs prioritaires de l'axe LEADER, même si la stratégie des GAL doit rencontrer les priorités des autres axes du programme, et en particulier celles de l'axe 3.

Toutefois, même s'il n'est pas attendu a priori une contribution de tous les axes du programme à la qualité de vie et à la diversification de l'économie rurale, nous avons défini des critères d'évaluation couvrant chaque axe du programme afin de saisir dans leur ensemble les effets du programme sur la qualité de vie et la diversification économique des zones rurales (voir tableau des critères de jugement en Annexe 2.3.D). Nous allons donc synthétiser, pour l'ensemble des mesures du programme, les effets sur la qualité de vie et/ou la diversification qui ont pu être mis en évidence lors des analyses par axe et par mesure décrites dans ce rapport.

Concernant tout d'abord les **mesures de l'axe 1**, il faut rappeler :

- Que l'évaluation de la mesure 111 (formation) conclut à l'existence d'un lien entre les cours de type C et la diversification non agricole, même si ce lien n'est pas aussi fort que pour d'autres dimensions de la compétitivité ;
- Que l'évaluation des mesures 112 et 121 souligne que 10 à 25% des bénéficiaires de plans d'investissement affirment une intention de réaliser une diversification en début de plan, et pour la plupart d'entre eux affirment également avoir utilisé l'aide pour réaliser cette diversification. Il est toutefois difficile d'estimer en quoi cette diversification au sein des exploitations agricoles contribue ou non à la diversification de l'économie rurale du territoire, et dans quelle proportion ;
- Que l'évaluation des mesures 112 et 121 souligne également clairement un effet sur l'amélioration des conditions de travail des exploitants (60% environ des répondants à l'enquête menée déclarent que les investissements leur ont permis de consacrer plus de temps à leur vie sociale, leur famille et leurs loisirs, ainsi que réduire leur niveau de stress).

Concernant ensuite les **mesures de l'axe 2**, soulignons :

- Que l'évaluation estime que les MAE (mesure 214) peuvent être considérées comme jouant un rôle positif sur la qualité de vie, à travers la source de diversification des revenus qu'elles constituent. Il estime également que la satisfaction liée au sentiment de faire du « bien » à l'environnement contribue également à la qualité de vie (dans une mesure non quantifiée) ;
- Que ce même évaluation estime également que les MAE peuvent être considérées comme des éléments de diversification de l'économie rurale, en tant qu'activité de production de services environnementaux. Il considère aussi que par leur effet sur l'attractivité de l'exploitation pour les visiteurs, les MAE peuvent entrer en synergie avec des activités de diversification para-agricoles telles que le tourisme à la ferme, la vente directe ou encore les classes vertes.

Concernant ensuite les **mesures de l'axe 3**, rappelons les principales conclusions de l'évaluation concernant les effets des mesures sur la qualité de vie et/ou la diversification :

- Au vu du nombre de projets soutenus et surtout des montants moyens investis bien inférieurs aux prévisions, l'impact de la mesure 311 reste très marginal sur la diversification et le développement de l'économie rurale ;
- L'impact possible de la mesure 312 reste très marginal sur la diversification et le développement de l'économie régionale, en raison notamment du nombre limité et de la taille des entreprises soutenues ;
- Au vu du caractère diffus des effets des actions soutenues par la mesure 313, il est difficile de se prononcer sur leurs effets en termes de diversification économique, notamment à l'échelle des territoires ruraux ;

- Le bilan de la mesure sur l'amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales (321) prise dans son ensemble reste mitigé compte tenu des réalisations ;
- L'amélioration paysagère induite par les actions menées dans le cadre de la mesure 323 devrait représenter un atout particulier pour le tourisme rural mais aussi une amélioration du cadre de vie pour la population des zones concernées (cette dernière restant toutefois difficile à estimer quantitativement).

Concernant enfin les **mesures de l'axe 4**, il convient de souligner :

- Que l'appréciation de l'effet des projets financés par LEADER sur la diversification de l'économie rurale est nuancée. En effet, si les quelques 90 projets financés (hors coopération et appui technique) couvrent une forte diversité de thématiques, bon nombre d'entre eux concernent des activités déjà présentes sur le territoire (agriculture, tourisme,...) ou n'ont pas eu à ce jour les développements escomptés pour justifier une véritable diversification des activités au sein du territoire (filières bois énergie ou construction durable par exemple)
- Que la mise en œuvre de LEADER contribuant à améliorer la gouvernance locale, notamment à travers un renforcement du partenariat entre acteurs publics et privés, on peut faire l'hypothèse d'une certaine contribution positive de LEADER à la qualité de vie.

En conclusion, compte tenu notamment de la répartition des soutiens entre les différentes cibles du programme, on peut souligner :

- (1) que le programme a sans doute contribué assez nettement à la diversification au sein des exploitations agricoles, qu'il s'agisse de diversification vers d'autres productions agricoles ou vers d'autres sources de revenu (transformation, vente directe, tourisme, accueil, ...)
- (2) qu'il a également favorisé un certain renforcement des liens entre l'activité agricole et les autres activités du territoire (tourisme par exemple), voire des liens entre les agriculteurs et les autres habitants du territoire (vente à la ferme, entretien du paysage) ;
- (3) qu'il a eu en revanche un effet marginal sur la diversification de l'économie rurale au sens le plus large, même si un certain nombre de projets LEADER ont jeté dans ce domaine quelques bases pour l'avenir en soutenant l'émergence de nouvelles filières d'activités ;
- (4) que l'effet du programme sur la qualité de vie dans les zones rurales est probablement significatif en ce qui concerne les exploitants agricoles et beaucoup plus limité, voire très faible, si on considère l'ensemble de la population des zones rurales.

5.4 Questions transversales relatives aux modalités de mise en œuvre et à leur efficience

5.4.1 Dans quelle mesure le PDR a-t-il contribué à introduire des approches innovantes ?

Afin de traiter cette question, il convient tout d'abord d'examiner dans quelle mesure **l'introduction d'approches innovantes était un objectif** du programme, et quelles étaient les mesures a priori identifiées pour y contribuer. A ce titre, on peut noter :

- (1) Que la logique d'action de l'axe 1 du programme comporte un objectif spécifique secondaire intitulé « Encourager la diversification **et l'innovation** au sein des exploitations et des entreprises agroalimentaires », alimenté par toutes les mesures de l'axe ;
- (2) Que **l'innovation** est un des deux facteurs de la **compétitivité hors coût** selon l'approche développée par l'évaluateur pour analyser les effets du programme sur la compétitivité du secteur agricole ;

- (3) Que la logique d'action de l'axe 2 du programme ne fait aucune mention à l'introduction d'approches innovantes ;
- (4) Qu'il en est de même pour la logique d'intervention de l'axe 3 ;
- (5) Que l'innovation est un des sept piliers de l'approche LEADER ;
- (6) Que l'axe consacré à l'assistance technique, à travers le financement du Réseau Rural Wallon, compte parmi ses objectifs le soutien d'approches innovantes.

Toutefois, même s'il n'est pas attendu a priori une contribution de tous les axes du programme à l'introduction d'approches innovantes, nous avons défini des critères d'évaluation couvrant chaque axe du programme afin de saisir dans leur ensemble les effets du programme sur l'innovation (voir tableau des critères de jugement en Annexe 2.3.D). Nous allons donc synthétiser, pour l'ensemble des mesures du programme, les effets sur l'introduction d'approches innovantes qui ont pu être mis en évidence lors des analyses par axe et par mesure décrites dans ce rapport. Néanmoins, il convient de souligner avant de développer cette analyse qu'elle se heurte à **deux difficultés majeures** : (1) **l'absence de définition claire et partagée de l'innovation** telle qu'on peut l'appliquer à ce type de programme, et (2) **le caractère relatif des innovations** que l'on peut recenser malgré cette absence de définition partagée (un projet pouvant être innovant à l'échelle d'une exploitation agricole ou d'un territoire mais pas à celle de l'ensemble du territoire wallon).

Concernant tout d'abord les **mesures de l'axe 1**, il faut rappeler :

- Que l'évaluation des mesures 112 et 121 souligne que certains bénéficiaires s'orientent vers des stratégies visant des gains de compétitivité hors coût par l'introduction d'innovations ou l'amélioration de la durabilité de l'exploitation. Toutefois, l'introduction d'innovations renvoie dans cette analyse à des projets de diversification, qui ne seraient vraisemblablement pas tous considérés comme innovants si on les soumettait à un panel d'experts. On retrouve ici les enjeux de définition ou d'objectivation de l'innovation évoqués plus haut ;
- Que l'évaluation de la mesure 123 souligne que 43% des bénéficiaires associent à la demande de financement l'objectif d'innover au sein de l'entreprise, sans qu'il soit là encore vraiment possible d'objectiver le caractère plus ou moins innovant des projets financés. L'évaluateur souligne par ailleurs que les logiques d'investissements sont propres à chaque secteur, et que, parmi les secteurs les plus soutenus par cette mesure, ce sont les entreprises du secteur de la pomme de terre qui s'inscrivent le plus dans une logique de compétitivité hors coût, à travers la recherche de qualité et d'innovation ;
- Que la mesure 124, fléchée sur le soutien de l'innovation, n'a pas été ouverte dans le PDR Wallon.

Concernant ensuite les **mesures de l'axe 2**, soulignons :

- L'évaluation estime que les MAE (mesure 214) sont innovantes en tant que dispositif relativement récent de rémunération de services environnementaux. Plusieurs méthodes MAE peuvent selon lui être qualifiées d'innovantes dans la mesure où elles constituent des pratiques nouvelles, mais d'autres tendent à reproduire des pratiques anciennes (pacage de pelouses calcicoles, fauche tardive par exemple). Dans l'ensemble les méthodes sont fixées par l'administration et ne laissent donc guère de champ libre à l'innovation spontanée (sauf MAE 10 – plan d'action mais qui n'est pas cofinancé par le FEADER) ;
- L'évaluation souligne également que des MAE basées sur une obligation de résultats et non de moyens permettent de développer des approches innovantes, mais elles sont très minoritaires. Il cite néanmoins l'exemple d'une démarche collective centrée sur un objectif, la conservation du tarier (*Saxicola rubetra*), espèce de prairies de fauche, qui a été menée dans la partie orientale de la Wallonie à l'aide de variantes adaptées de MAE3c et MAE8. Le projet a visé plusieurs îlots de prairies mais l'approche a surtout été probante dans la vallée de la Rur (276 ha), autour d'une population préexistante, qui a augmenté de 40 (en 2011) à 54 (2012) couples, dans un

mélange d'espaces semi-naturels, de prairies en MAE et de prairies hors MAE (REUTER et al., 2014).

Concernant ensuite les **mesures de l'axe 3**, l'évaluation ne souligne aucune introduction d'approches innovantes dans les projets financés.

Concernant les **mesures de l'axe 4**, il convient de rappeler :

- Que l'évaluation conclut à un degré d'innovation contrasté (de très peu innovant à très innovant) des projets financés, et globalement moyen à l'échelle de l'ensemble des projets ;
- Que ce caractère innovant des projets varie sensiblement en fonction de la thématique des projets et du GAL.

Concernant enfin les **activités du RwDR**, il convient de souligner un certain nombre d'activités liées à l'innovation :

- Sur le thème de la bio-méthanisation : visites, rencontres, voyages d'études, rédaction collaborative,...
- Sur le thème de l'agroforesterie : journée d'information, étude de faisabilité juridique de l'agroforesterie en Wallonie, atelier, séminaire, journée de coopération Wallonie/Flandre, ...
- Sur le thème de l'articulation ville/campagne : journée d'étude « Innovation en agriculture »
- Organisation de séminaires et ateliers : « Entrepreneurat rural et créativité », « Innovation et créativité », « Innovation dans le domaine agro-alimentaire » ;
- Promotion de la notion d'innovation, de ses ingrédients, leviers, freins et facteurs clés par la cellule d'animation du réseau ;
- Participation de cette dernière aux réseaux européens sur le sujet.

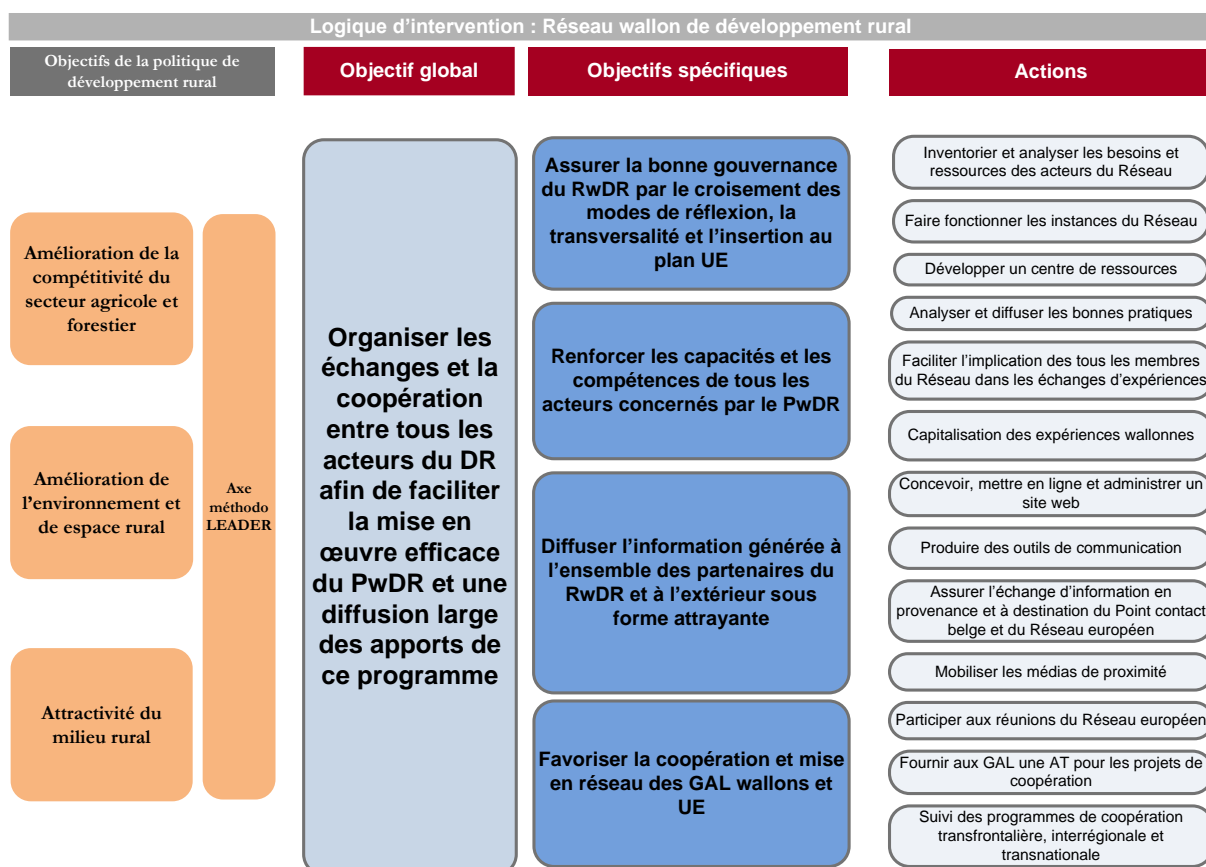
En conclusion, compte tenu des éléments rassemblés ci-dessus, on peut souligner :

- (1) que le programme a vraisemblablement soutenu très modestement l'introduction de démarches innovantes en ce qui concerne la très grande majorité des financements (axes 1, 2 et 3) ;
- (2) qu'il a probablement soutenu de manière plus significative l'introduction de démarches innovantes à travers LEADER et les activités du Réseau wallon de Développement Rural.

5.4.2 Dans quelle mesure le Réseau wallon de développement rural (RwDR) a-t-il contribué aux objectifs du PwDR ?

Interprétation et cadrage de la question évaluative

Cette question porte sur les activités du Réseau wallon de développement rural et leur lien avec les objectifs du PwDR. Comme présenté dans la logique d'intervention ci-dessous, l'objectif global du réseau est « **d'organiser les échanges et la coopération entre tous les acteurs du développement rural afin de faciliter la mise en œuvre efficace du PwDR et une diffusion large des apports de ce programme** ». Quatre objectifs spécifiques y sont associés : (i) la bonne gouvernance du RwDR ...; (ii) le renforcement des capacités et compétences des acteurs ; (iii) la diffusion de l'information ; (iv) la coopération et mise en réseau GAL wallons et européens.



Source: RA, CAR phase 1 et 2012, offre Trame phase 2

L'approche suivie pour répondre à cette question se base sur 4 critères :

- Le réseau a facilité la mise en œuvre efficace du PwDR, ses axes et mesures en lien avec l'objectif global;
- Le RwDR a décloisonné les acteurs du monde rural et contribué à la mise en réseau ;
- La gouvernance du réseau ;
- La diffusion d'information et son utilité ;
- La coopération et mise en réseau des GAL (ce dernier point est traité dans la partie LEADER)

La réponse à la question se base sur l'analyse activités du Réseau, notamment à travers les documents produits par le RwDR (publications et rapports d'activité) ; une enquête électronique conduite fin 2013 auprès des acteurs du développement rural répertoriés par le RwDR⁸⁹ ; la participation à certains événements organisés ainsi que les échanges au cours de certaines Commissions permanentes dans le cadre de l'évaluation in itinere.

CJ.1 Le RwDR a facilité la mise en œuvre efficace du PwDR

Le rôle du RwDR pour la mise en œuvre efficace du PwDR a été clarifié en fin de période

Le règlement CE 1698/2005 introduit pour la première fois, la mise en place de réseaux de développement rural, au niveau européen et dans chaque Etat membre, le cas échéant au niveau régional.

⁸⁹ L'enquête électronique a été adressée à une liste d'environ 650 adresses valides répertoriées par le RwDR, membres de la Commission permanente, du Conseil scientifique, des Groupes de travail ou participant à un événement organisé par le Réseau. 91 réponses valides (taux de 14%).

Les orientations de la CE en matière de structuration d'un Réseau de développement rural visent explicitement la contribution de ce dernier aux objectifs de chaque PDR mais restent de portée générale⁹⁰. Ces orientations ont été traduites et déclinées dans le PwDR (*point 16.2*) définissant les objectifs suivants pour le RwDR: (i) développer un véritable centre de ressources au service des acteurs du programme ; (ii) disposer d'outils pour communiquer et mettre en réseau ; (iii) développer une logique d'observation des pratiques ; (iv) mobiliser les médias de proximité ; (v) mobiliser les acteurs culturels, sociaux, environnementaux et économiques. Néanmoins, la contribution des activités du réseau aux objectifs du programme n'est pas visée et déclinée de façon précise. Dans l'appel d'offre lancé par la Région pour la mise en place du RwDR, un lien explicite est établi avec l'axe 4 « Leader » (coopération interterritoriale et transnationale) ainsi qu'avec les « acteurs » et les « domaines d'intervention » du programme.

La facilitation de la mise en œuvre du programme, ses axes et mesures a été explicitement visée dans la réponse du soumissionnaire, phase 2 pour l'animation du réseau, notamment (i) dans le cadre de l'objectif global de la Cellule d'animation (« *organiser des échanges et une coopération active entre tous les acteurs du développement rural, afin de faciliter la mise en œuvre cohérente du programme [...] et une diffusion large des réalisations, résultats et acquis de ce programme* ») ; (ii) en vue du fonctionnement des groupes de travail thématique, outil-clé du RwDR, visant la « mise en réseau d'acteurs autour de thématiques identifiées par rapports aux 4 axes du PwDR, [l'organisation de] l'échange de bonnes pratiques et [la proposition de] thèmes de coopération » ; (iii) par les autres outils du Réseau, tels le Comité scientifique, le centre de ressources, les bonnes pratiques, le magazine Ruralité, les séminaires et vidéos de diffusion cherchant à couvrir de façon transversale les axes, objectifs ou projets du PwDR.

L'analyse de la logique d'intervention laisse le lien entre les apports du RwDR à la *facilitation de la mise en œuvre efficace du PwDR* et les objectifs spécifiques peu précis.

Le réseau a fonctionné en appui transversal des domaines d'intervention du programme et a traité des thématiques en lien avec le développement rural. Les besoins ont été identifiés avec les acteurs du monde rural et les principaux ont donné lieux aux groupes de travail.

A titre d'exemple, des liens directs ont été établis entre les activités du réseau et certaines mesures du PwDR dans le cadre des axes thématiques :

- **le dispositif de formation.** D'une part, les travaux du réseau ont permis d'initier la réflexion avec les principales organisations professionnelles de formation autour d'une approche basée sur le **référentiel de compétences** (meilleure coordination, analyse des contenus de formation, profilage des formateurs et nouvelles approches pédagogiques). D'autre part, les **jeunes agriculteurs** ont été visés plus spécifiquement – le réseau a conçu, produit et diffusé auprès des organismes concernés une mallette pédagogique interactive sur le métier et l'image du JA. Cet outil a permis de sensibiliser sur les besoins de formations et de conseils professionnels dans un contexte évolutif de la pratique agricole et de ses liens avec l'économie, l'environnement et la société.
- **l'agro-environnement au sens large avec l'organisation d'un séminaire européen sur les biens publics en novembre 2010, un groupe de travail sur (qui a donné lieu au carnet « coulées de boue » et une journée d'étude en fin de programmation (2015) a été organisée**

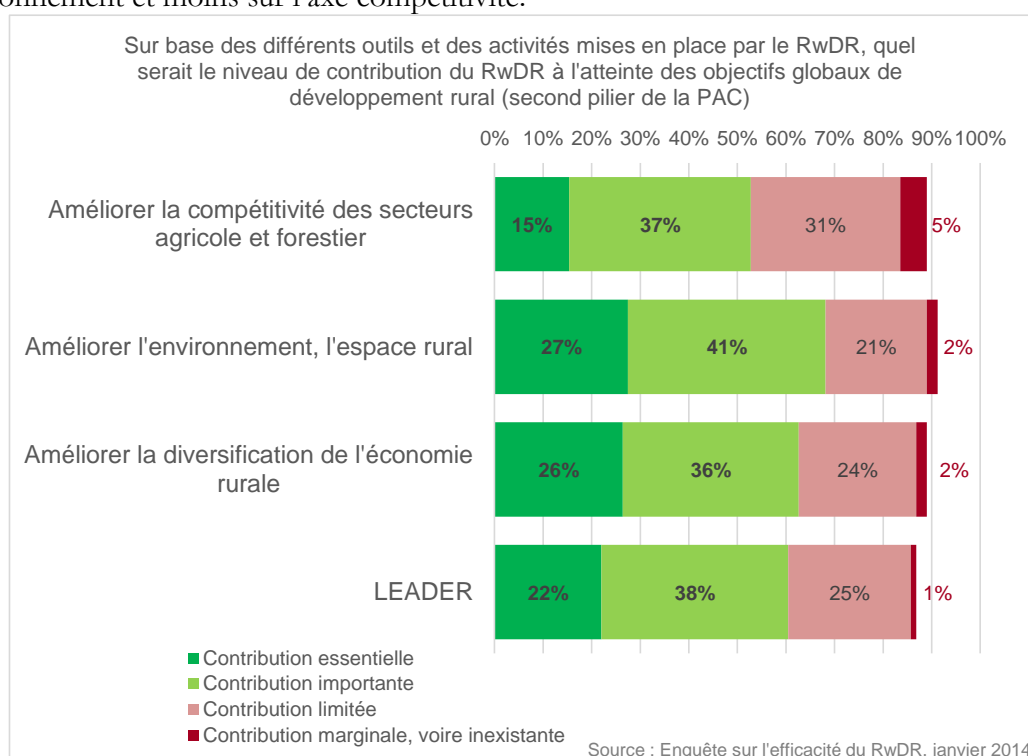
⁹⁰ CE n°1698/2005 du Conseil, 20.09.2005, art.66.3 ; 68 ; Fiche de la CE fournie aux administrations en 2006, détaillant les informations minimales à indiquer dans le programme au sujet du réseau. Le document de guidance indique notamment que le réseau a pour objectif de : (i) rassembler les organisations et administrations de développement rural ; (ii) faciliter l'échange d'expertise et appuyer la mise en œuvre et l'évaluation de la politique de développement rural ; et (iii) garantir et coordonner l'échange d'information entre niveaux local, national/régional et européen. Il est prévu que le « Plan d'action » de chaque réseau inclue le transfert de savoir (bonnes pratiques, échanges d'expériences et de savoir-faire), la formation des GAL et l'assistance technique à la coopération interterritoriale et transnationale.

en Allemagne, France et Suisse avec des rencontres, visites et échanges de terrain (MAEC, MAET, etc.).

Ces thématiques ou domaines d'intervention ont été traités sans nécessairement tenir compte des succès ou difficultés de mise en œuvre de certaines mesures ou axes.

Les activités du réseau ont couvert des thématiques innovantes et pertinentes pour les domaines d'intervention retenus au sein du nouveau programme 2014-2020, notamment les énergies renouvelables (surtout la bio-méthanisation, en consolidant la filière par l'impulsion de la dynamique de mise en réseau, des travaux techniques, juridiques et des recommandations institutionnelles) et **l'agroforesterie** (visites de sites, fiches techniques, appui juridique, cartographie, mobilisation de travaux universitaires, implication dans la création de l'AWAF⁹¹). Le réseau a joué un **rôle moteur pour développer les compétences et révéler le potentiel des opportunités de développement** dans ces deux domaines. Sous l'impulsion des travaux menés et des résultats obtenus, ces deux thématiques ont été incluses à part entière dans le nouveau programme de développement rural pour la période 2014-2020⁹².

Selon l'enquête électronique menée en décembre 2013, les répondants estiment que **le RwDR a des contributions au niveau de tous les axes**, les plus importantes étant en matière d'environnement et moins sur l'axe compétitivité.



Les travaux conduits entre la Commission permanente et l'évaluation in itinere en 2013 ont identifié une trop faible implication des actions du RwDR dans certaines mesures dont la mise en œuvre était limitée/retardée. Des dispositions ont été prises pour renforcer le lien entre le RwDR et les résultats des travaux évaluatifs.

⁹¹ Association wallonne de l'agroforesterie.

⁹² La mesure 8.2 sur l'agroforesterie a été abandonnée en Wallonie.

CJ.2 Le RwDR a décloisonné les acteurs du monde rural et contribué à la mise en réseau

L'objectif global du RwDR a inclus l'organisation des échanges et de la coopération entre acteurs impliqués dans le développement rural en Wallonie et relevant de différents horizons. La mise en réseau et les interactions ont été au cœur des activités menées durant la période.

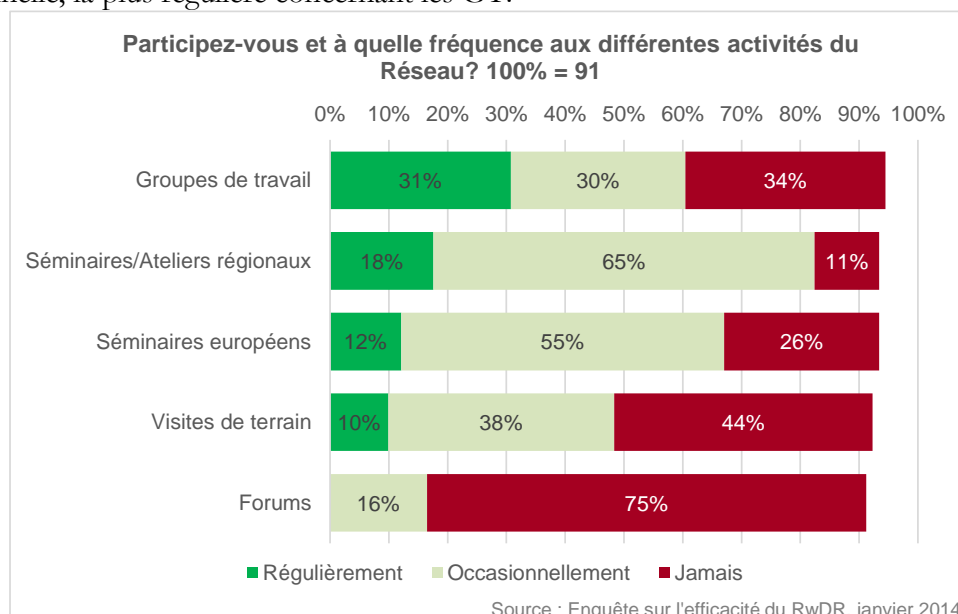
Le réseau, notamment sa cellule d'animation, a mis en place des événements et lieux de rencontres à fort potentiel d'interaction entre les parties prenantes du développement rural, notamment :

- des instances de **rencontre** et d'**échanges directs** en face à face, tels les *Groupes de travail*, les *Séminaires thématiques*, les *Ateliers*, les *Voyages d'études* et les *Visites de terrain* ;
- des **outils informatiques** et de **communication** permettant d'enclencher et/ou de continuer les interactions, comme le *Centre de ressources*, les *Outils de diffusion des informations* et la présence sur les *Réseaux sociaux*.

De plus, dans la perspective de renforcement des mécanismes de décloisonnement des acteurs, un travail interne sur le réseautage a été organisé et conduit dans la phase 2 du RwDR (séminaire régional, 8.06.2012).

La **dynamique collective** a été caractéristique pour le fonctionnement du réseau, comme le montre le questionnaire. Les membres les plus actifs et impliqués ayant répondu à l'enquête électronique sont des représentants d'un groupe ou d'un réseau (77%). L'effet du RwDR a également été d'intégrer des groupes déjà constitués autour d'un partage des visions du développement rural en Wallonie.

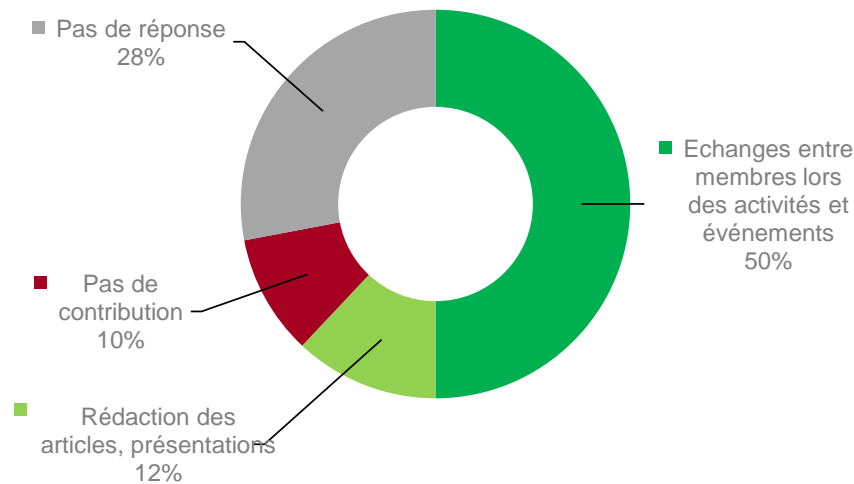
L'enquête montre que l'implication dans les activités a été importante, surtout dans les groupes de travail, mais également en ce qui concerne les séminaires et les visites de terrain. Les résultats de l'enquête montrent que la participation des répondants à ces activités est ciblée et donc plutôt occasionnelle, la plus régulière concernant les GT.



Les activités et événements mis en place par le RwDR ont été une occasion privilégiée de décloisonnement des acteurs du monde rural en Wallonie. Cela a été favorable à la connaissance mutuelle et aux discussions communes permettant le partage des points de vue, la découverte de thèmes et de pratiques différents. Une majorité des membres du réseau ont ainsi affirmé contribuer

au RwDR, essentiellement au travers d'échanges lors des activités et événements et dans une moindre mesure par la rédaction d'articles ou de présentation. Les rencontres et le partage de connaissances et d'expériences sont évoqués comme des points forts par les répondants à l'enquête. Les activités organisées ont surtout facilité la rencontre entre acteurs du développement rural, principalement techniques ou locaux. Cela a également favorisé l'entretien de relations préexistantes.

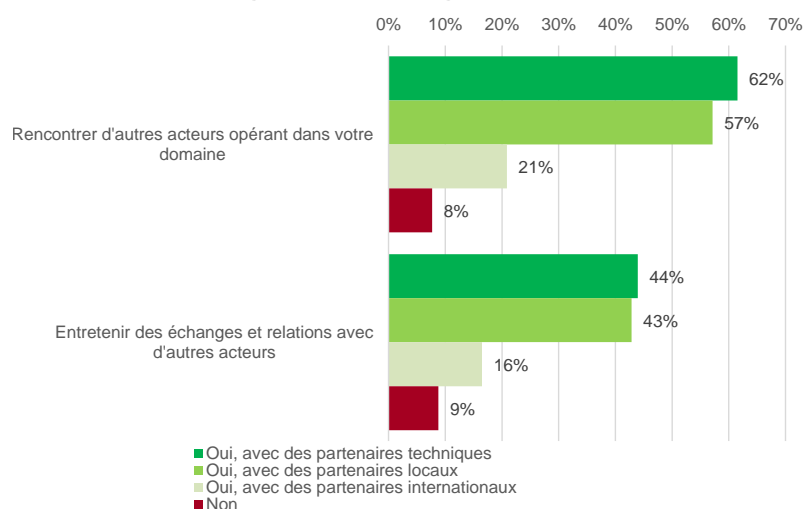
Quelles sont vos contributions au RwDR ? (100% = 91)



Les échanges entre acteurs se sont concentrés notamment sur : (i) des besoins actuels et des thèmes d'avenir, comme la gestion de de biens publics, les questions de l'emploi, les enjeux des énergies renouvelables ; (ii) des réponses directement utiles pour les acteurs ; (iii) l'implication directe sur base des expériences des participants. Un facteur très favorable au décloisonnement est la « neutralité institutionnelle » de laquelle ont bénéficié les échanges dans le cadre des activités du réseau.

Un des seuls bémols indiqué par l'enquête concerne le fait que le réseau n'a pas été un support leur permettant d'être impliqués dans **le débat sur le développement de la programmation 2014-2020**. Les acteurs témoignent de l'absence d'inclusion active, de la faible information et des échanges limités à ce sujet.

Les activités organisées (au sens large), vous ont-elles permis de:



CJ.3 La gouvernance du réseau

L'animation et le fonctionnement du réseau se sont déroulés en deux phases, notamment phase 1 (2009-T1 2012) et phase 2 (T2 2012-T2 2015). L'approche de gouvernance s'est concrétisée dans une optique d'amélioration continue suivant le modèle « *plan-do-act-check* ».

Afin d'alimenter son fonctionnement, le réseau a réalisé des inventaires et des analyses des besoins et ressources de ses acteurs par une identification initiale (2009) et par un suivi régulier, consolidé par le nouvel inventaire en vue de la seconde phase du réseau.

Le RwDR a été structuré durant sa première phase de mise en œuvre, notamment par la constitution de ses instances qui ont préservé une dynamique de fonctionnement régulière:

- la *Commission permanente*, instance de gouvernance se réunissant sur une base trimestrielle / semestrielle ;
- le *Comité d'accompagnement* qui a tenu des réunions trimestrielles / semestrielles ;
- le *Comité scientifique* impliquant 4 départements universitaires et un centre de recherche réalisant des travaux ciblés et participant aux séminaires, ateliers et visites ;
- les *Groupes de travail* (GT) – 3 groupes thématiques et 1 groupe sur LEADER, dont les axes de travail sont présentés dans le schéma ci-dessous pour les deux phases.

GT	2009-2011	2012-2014
GT 1	Pratiques agricoles, sylvicoles. Développement rural <i>Energies renouvelables et économies d'énergie</i> <i>Lutte contre l'érosion</i> <i>Quel choix possible pour les jeunes agriculteurs ?</i>	Pratiques agricoles et sylvicoles <i>Energies renouvelables et économies d'énergie</i> <i>Lutte contre l'érosion hydrique et le ruissellement</i> <i>Quel choix possible pour les jeunes agriculteurs ?</i>
GT 2	Enjeux de la multifonctionnalité pour l'agriculture wallonne <i>Services écosystémiques</i> <i>Multifonctionnalité, nouveaux enjeux</i>	Agriculture, forêt, entreprises et multifonctionnalité <i>Services écosystémiques, biens publics environnementaux et métabolisme de territoire / Agriculture multifonctionnelle</i> <i>Foresterie multifonctionnelle</i> <i>Agroforesterie</i> <i>Mesures agro-environnementales</i>
GT 3	Ville/campagne : un mariage de raison ? Gestion différenciée des territoires <i>Consommation et production agricole : des liens entre ville et campagne ?</i> <i>Nouvelles mobilités</i> <i>Tourisme</i>	Ville/campagne, un mariage de raison et gestion différenciée des territoires ruraux <i>Alimentation et territoire</i> <i>Tourisme et loisirs de proximité</i> <i>Nouvelles mobilités en milieu rural</i> <i>Economie</i>
GT 4	Coopération trans-communale et intelligence commune du territoire <i>Coopération territoriale (pratiques de coopération trans-communale)</i> <i>Dispositifs méthodologiques</i>	Coopération trans-communale et intelligence commune des espaces ruraux <i>Coopération territoriale et intelligence commune du territoire</i>

A mi-parcours, en fin de phase 1 et en vue de la préparation de la seconde phase, le RwDR a mis en place une **démarche d'autoévaluation** qui a permis de (i) dresser un bilan sur les points forts et les points faibles du réseautage ; (ii) réaliser un brainstorming sur les dimensions à couvrir par le réseau ; (iii) définir une logique d'intervention globale et prioriser les objectifs et actions de réseautage. Cet exercice a été identifié et diffusé comme une **bonne pratique à l'échelle européenne** (présentation de la démarche au « *Good practice workshop, Rome 10-11 April 2014* ;

National rural networks : How to show their benefits»). La démarche d'auto-évaluation s'est inscrite dans la dynamique collective de définition des besoins et des priorités, renforçant davantage les liens entre acteurs et améliorant la qualité des objectifs malgré certaines limites de la participation d'acteurs-clé.

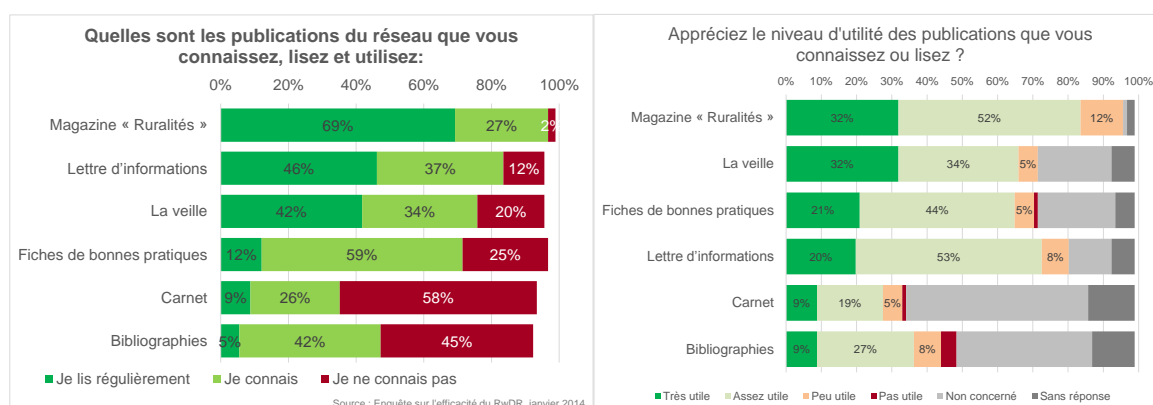
Les acteurs de la cellule d'animation ont donné une dimension européenne au RwDR par leur participation aux réunions du Réseau Européen, l'accueil de délégations et la communication.

CJ.4 Diffusion d'information et utilité

Le RwDR s'est doté d'un plan de communication et dans son cadre a mobilisé de différents canaux de diffusion des informations de façon structurée, ciblée et régulière, les principaux étant :

- Le **site web** du réseau comportant les informations statiques et hébergeant le centre de ressources alimenté tout au long de la programmation ;
- Les **bulletins d'information**, notamment :
 - le magazine « *Ruralités* » : 12 revues publiées, tirées à 7.500 exemplaires pour chaque phase du réseau ; et
 - les « *News letters* » : 35 lettres mensuelles / 3.000 destinataires pour chaque phase du réseau
- La mobilisation des **médias locaux**, des **réseaux sociaux** et d'autres outils de promotion directe ou distante.

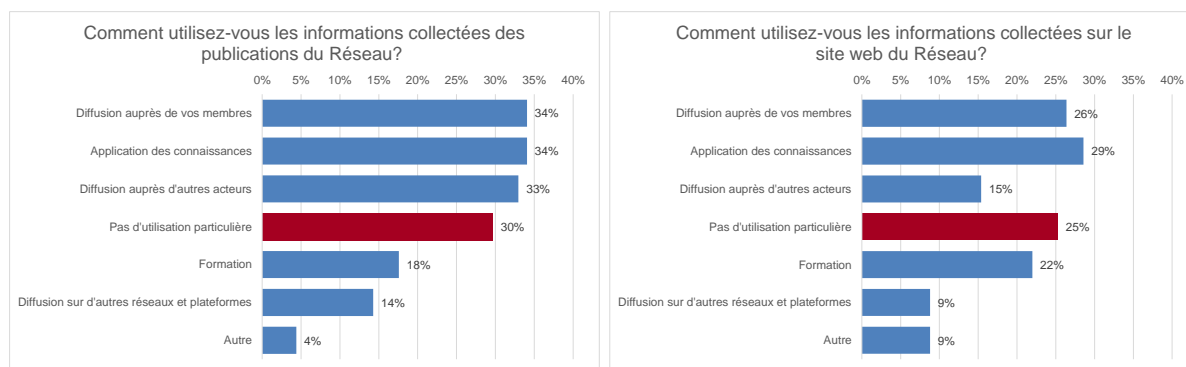
Ces canaux ne sont pas utilisés de façon similaire (cf. figures ci-dessous sur les publications consultées et leur niveau d'utilité). Les répondants à l'enquête témoignent utiliser et lire le plus le magazine « *Ruralités* », les lettres d'information et la veille. Leur utilité est également positivement appréciée. Les fiches de bonnes pratiques sont connues et perçues comme plutôt utiles par les acteurs impliqués dans le réseau, mais il n'y a pas d'information quant à leur utilisation et application éventuelle. Il est de l'avis de l'évaluateur que la définition elle-même d'une « bonne pratique » relève d'une pratique peu sélective, qui n'est pas entièrement encadrée par des exigences explicites et structurées.



Concernant le site web du réseau, il est plutôt occasionnellement utilisé par les répondants à l'enquête (70%) leur permettant de consulter: calendrier, événements et activités ; thématiques spécifiques du développement rural, bonnes pratiques ou information technique ; publications spécifiques. Le contenu de ces informations est apprécié comme étant assez ou très utile.

On observe que le degré de capitalisation sur base des informations diffusées est important, comme le montrent les résultats de l'enquête et les figures ci-dessous portant sur l'utilisation des informations collectées grâce aux publications et au site web. Par exemple, plus de 2/3 des répondants à l'enquête témoignent d'une utilisation particulière des informations du Réseau (les publications physiques sont plus fortement utilisées que le mode d'accès virtuel). La rediffusion

des informations, surtout envers les membres du groupe d'appartenance, et l'application des connaissances reçues via le Réseau sont les deux vecteurs principaux d'utilisation.



Des enjeux de diffusion externe persistent néanmoins, dans la mesure où près de 6/10 répondants estiment que les activités et publications du réseau sont très peu ou pas du tout connues en dehors des organes et membres du RwDR.

CJ.5 La coopération et la mise en réseau des GAL

Le quatrième objectif spécifique du RwDR porte sur la coopération et la mise en réseau des GAL wallons (LEADER - axe 4 du PwDR). Le réseau a assuré le suivi et la promotion d'un projet de coopération, la participation à des événements Leader et l'assistance technique aux GAL (coopération). Comme précisé dans le bilan des réalisations et l'analyse de l'axe 4, les GAL ont collectivement exprimé des avis partagés sur l'appui des GAL pour les projets de coopération.

- Le PwDR a développé des activités de mise en réseau et de diffusion d'information en lien avec les domaines d'intervention du Programme. Il a réellement permis de **décloisonner les différents acteurs du développement rural** en Wallonie, qui ont accepté de s'investir dans les travaux de la Commission permanente et du RwDR. Les acteurs se connaissent, se parlent et interagissent sur des sujets à enjeux pour le monde rural, de façon ouverte et régulière. Un élément facilitateur a été le système de gouvernance mis en place, dont le fonctionnement a été appuyé par **l'approche d'auto-évaluation**.
- Les très nombreuses connaissances et informations générées (Séminaires, événements, GT), diffusées surtout dans le cadre du magazine « Ruralités » et les carnets thématiques, sont riches et positivement appréciés par les acteurs du monde rural. Les acteurs appliquent et/ ou rediffusent essentiellement ces données au sein de leur organisation.
- Le RwDR a favorisé les échanges au niveau européen notamment par l'organisation de séminaires « internationaux » en Région wallonne et par les visites thématiques dans d'autres Etats membres ;
- Les avis sont partagés sur l'appui des GAL pour les projets de coopération, appui qui pourrait être renforcé selon certains acteurs.
- L'inventaire des bonnes pratiques est large (trop) et défini par la cellule d'animation du RwDR sans validation commune suffisante.
- Le lien entre les activités du RwDR et les mesures du programme, en vue de contribuer aux objectifs du PwDR a été renforcé, suite aux travaux menés entre la CP et l'évaluation in itinere.
- Les travaux initiés par le RwDR ont permis d'enrichir l'actuel programme 2014-2020 par des thématiques innovantes à l'échelle du programme.

On peut conclure très positivement sur l'efficacité du RwDR en tant qu'outil au service de la politique de développement rural.

5.4.3 Dans quelle mesure l'assistance technique a-t-elle contribué aux objectifs du PDR ?

L'assistance technique dans le cadre du PwDR a mobilisé 6,57 millions € de dépenses publiques totales, ce qui représente 66% du montant prévu dans la maquette financière (version juillet 2008, sur 10 millions € prévus pour l'axe 5, mesure 511).

Les activités principales de l'assistance technique dans le cadre du PwDR durant la période 2007-2015 sont, par ordre décroissant de leur importance budgétaire (cf. tableau ci-dessous) :

- La mise en place du **Réseau wallon de développement rural (RwDR)**, en deux phases (phase I 2009-T1 2012 ; phase II T2 2012-T2 2015). Il a mobilisé la majeure partie des dépenses de l'AT, à savoir **71%**.
- L'engagement de personnel (2 ETP) au sein du Département des Politiques européennes de la Région wallonne et plus spécifiquement affecté à la gestion du Leader, 16% des dépenses de l'AT.
- La réalisation d'études d'évaluation :
 - l'évaluation ex post du PwDR 2000-2008 ;
 - l'évaluation complète du PwDR 2007-2013 : ex ante (2007) ; in itinere avec des activités évaluatives tout au long de la mise en œuvre ; et une évaluation finale sur les résultats et les impacts (ex post) ; 6% du budget total d'AT.
- La réalisation des activités de communication vers les bénéficiaires des mesures au moment du lancement du programme (4%). Les activités de communication ultérieures ont été intégrées dans le cadre du RwDR.
- Le développement informatique concernant principalement la création, l'alimentation et la gestion de la base de données permettant le suivi financier et physique des activités du programme (2% du budget de l'axe 5).

Dépense de l'AT par type d'activité		Total	FEADER	Région	% dépenses
RwDR	<i>Phase 1</i>	2,18	1,09	1,09	71%
	<i>Phase 2 (+ com°)</i>	2,50	1,25	1,25	
Personnel (LEADER)		1,07	0,53	0,53	16%
Evaluation	<i>Phase 1</i>	0,18	0,09	0,09	6%
	<i>Phase 2</i>	0,23	0,11	0,11	
Communication (lancement programme)		0,27	0,13	0,13	4%
Développement informatique		0,15	0,08	0,08	2%
Total		6,57	3,28	3,28	100%

La contribution de la principale activité financée par l'AT, le RwDR, aux objectifs du programme est analysée sous la question transversale spécifiques n°12. Concernant les autres activités :

- L'engagement de personnel ciblé sur LEADER a répondu à la nécessité d'assurer:
 - la coordination de l'ensemble des administrations fonctionnelles en charge du cofinancement des projets des GAL;
 - le suivi et pilotage de l'ensemble des projets LEADER cofinancés par la DGO3, c'est-à-dire les projets "appui technique" des GAL (mesure 431) et les projets des autres mesures (411, 412, 413 ou 421), c'est-à-dire des projets ayant une dimension agricole ou environnementale ou encore ceux portant sur de l'animation territoriale.
- Le développement de la base de données et sa gestion continue ont facilité le suivi physique et financier des activités du programme, notamment l'établissement des rapports d'activités annuels (RAE) et la réalisation des études d'évaluation.

5.4.4 Dans quelle mesure les ressources mises à disposition du PDR ont-elles été utilisées de manière efficiente pour obtenir les réalisations prévues ?

L'efficience vise à analyser si les objectifs ont été atteints à moindre coût. La question porte ici sur l'utilisation rationnelle des moyens qu'ils soient financiers, humains ou organisationnels. La notion d'efficience telle que formulée dans la question de la CE porte sur **l'atteinte des objectifs en termes de réalisations** (outputs), et non en termes de résultats ou d'impacts.

Il convient de préciser qu'aucune estimation des coûts de gestion du programme n'a été réalisée dans le cadre de l'évaluation. En conséquence, nous fournissons une série de résultats mis en évidence dans les travaux évaluatifs, qui sont susceptibles d'avoir influencé l'efficience du PwDR.

Le premier point porte sur ce que l'on entend par réalisations escomptées et la gestion efficiente des moyens financiers. La mise en œuvre du PwDR a en effet été marquée par des écarts parfois importants entre les prévisions initiales et les réalisations finales. Ce constat soulève plusieurs remarques:

1. Il montre d'abord toute la difficulté d'établir des prévisions de dépenses et déterminer des valeurs cibles ex ante, en particulier pour les nouveaux dispositifs pour lesquels l'autorité de gestion ne disposait pas encore de base de référence (ex : axe 3). De plus, comme l'analyse l'a souligné à plusieurs reprises, le cadre communautaire n'était pas encore tout à fait stabilisé en 2007, et certaines décisions ou précisions apportées au règlement en cours de programmation ont eu un impact significatif sur la programmation (*prolongation indemnités compensatoires pour handicap naturel, précisions réglementaires sur les mesures de diversification, etc.*).
2. La gestion financière du programme a été un point important de la programmation. L'Autorité de gestion a fait le choix d'adapter en continu la maquette et les valeurs cibles des réalisations correspondantes en vue de répondre au mieux aux demandes du terrain et aux engagements pris. Des mouvements sont ainsi apparus jusqu'en toute fin de période de programmation (2015).
3. C'est ainsi que les moyens dédiés aux indemnités compensatoires ont dû être doublés suite à la décision de prolonger le dispositif jusqu'aux termes du programme. Suite à l'épuisement prématuré du budget dédié aux MAE, un moratoire a été décidé, suivi d'une modification du taux de co-financement en vue de répondre aux engagements pris.

Il est difficile de porter un jugement sur la gestion efficiente du budget, compte tenu de l'adaptation permanente du programme, guidée par des impératifs réglementaires ou financiers, ainsi que stratégiques (majorité de bilan de santé alloué à l'agriculture biologique et modification du taux de cofinancement).

Le second point porte sur le ciblage des aides. Par rapport à la programmation 2000-2006, il faut d'abord souligner les progrès importants en vue d'assurer un meilleur ciblage des mesures agro-environnementales. Par ailleurs, un certain nombre d'appel à propositions ont été lancés sur base régulière, avec des critères d'éligibilité et de sélection relativement stricts. En termes de réalisations, si les mesures « phares » (modernisation 121, mesure 214 MAE, LEADER et logiquement l'ICHN (mesure 212) ont atteint/dépassé les réalisations prévues, plusieurs mesures n'ont pas rencontré le succès espéré et cette ambition initiale a parfois dû être revue à la baisse en fin de période en vue de justifier des dépenses, en particulier au niveau de l'axe 3.

Ceci soulève aussi la question du rôle et la valeur ajoutée du FEADER par rapport à d'autres dispositifs régionaux qui peuvent être plus attractifs, plus adaptés ou avec des modalités d'intervention plus simple.

Le dernier point est étroitement lié aux deux précédents. Il porte sur le coût administratif et financier proportionné aux montants des aides. En effet, chaque dispositif mis en œuvre implique un coût implicite de mise en œuvre, notamment au travers des ressources internes à l'administration en vue de lancer les dispositifs, organiser les appels à propositions, traiter les dossiers, l'organisation des contrôles, etc. qui vont au-delà du financement de l'assistance technique.

Les niveaux de dépenses très faibles de certaines mesures (*ex : mesures 132, 216, 224, 311, 321, 323*) ou des montants moyens d'aide par dossiers de quelques centaines d'euros interpellent et questionnent sur l'intérêt de maintenir une telle diversité de dispositif au sein du programme au vu des contraintes imposées par un co-financement FEADER. La mesure 132 est un bon exemple à ce titre puisque bon nombre de bénéficiaires potentiels ne sollicitent pas l'aide, considérant trop important le coût administratif par rapport à l'aide, même à leur niveau. Pour ces mesures, il faut s'interroger sur le coût administratif qu'elles représentent. Il serait vraisemblablement plus intéressant de se recentrer sur l'une ou l'autre thématique sur lesquelles le programme peut justifier une vraie valeur ajoutée.

Enfin, bon nombre de dispositifs étaient encore gérés sur base de dossiers sous format papier. Ceci représente non seulement un coût administratif conséquent, mais ne facilite pas la mobilisation de la richesse des dossiers et des informations pertinentes qu'ils contiennent pour le suivi du programme et son évaluation.

6. Conclusions et recommandations

6.1 Conclusions

6.1.1 Eléments du contexte cadrant les conclusions

L'évaluation ex post a répondu à un volumineux assemblage des vingt-cinq questions d'évaluations spécifiques (sans compter les questions sur les autres effets) et à quatorze questions transversales. Les conclusions sont présentées selon les thématiques des axes qui ont déterminé le questionnement évaluatif spécifique et transversal : compétitivité, environnement, attractivité du milieu rural. Elles se prononcent sur l'efficacité par thème en utilisant les analyses d'impact là où elles ont pu être mises en œuvre ainsi que sur l'efficacité globale.

En vue de conclure, il convient de rappeler le contexte particulier de la période 2007-2013, qui a fortement évolué depuis la conception du PwDR en 2005-2006.

Au cours de la période 2007-2013, le secteur agricole a été confronté à une volatilité des prix très importante, qui n'était plus connue pour les principales productions agricoles qui bénéficiaient des organisations communes de marché (OCM). La libéralisation des marchés et la réforme de la PAC (bilan de santé de 2009) avec la fin des quotas laitiers notamment en 2015 ont participé à cette évolution. La crise financière (2007) suivie de la crise économique (2008) a eu un impact déterminant sur le secteur agricole et agro-alimentaire, qui ont vu leur chiffre d'affaires, leur valeur ajoutée et leurs revenus fortement s'effondrer (- 5,6% de VAB sur la période 2007-2013 en prix courants voir Qtr5). Le secteur agricole a connu une seconde crise (lait, élevage, céréales), moins forte cependant en 2012.

Au niveau environnemental, les principaux enjeux de 2006 étaient la qualité des eaux et la biodiversité. La question du changement climatique s'est ajoutée ultérieurement, avec le bilan de santé de la PAC.

6.1.2 Efficacité - Atteinte des objectifs par axes

Compétitivité

Les objectifs prioritaires associés à l'axe 1 sont (1) la création de **valeur ajoutée** dans le secteur agricole, agro-alimentaire et forestier, et (2) la promotion de la **cessibilité** et la **modernisation** des exploitations (voir figure 7 logique d'intervention section 4.1). Ces objectifs font partie des dimensions de la compétitivité (voir figure 5 facteurs et déterminants de la compétitivité section 4.1).

Le PwDR a accompagné le développement des exploitations agricoles, surtout en renforçant la **compétitivité coût, hors coût et la viabilité**. Il a soutenu l'investissement en agriculture à travers des plans d'investissements sur une durée de trois ans, encadrés par des consultants : plus de la moitié des exploitations agricoles professionnelles (53%)⁹³ (44% de l'ensemble des exploitations agricoles de la RW (professionnelles ou non) ont soumis et bénéficié d'un plan d'investissement pour une moyenne de 134 000€ d'investissements éligibles et 30 300€ de dépenses publiques.

⁹³ 5682 exploitations agricoles ont bénéficiés de plans d'investissements parmi les 12 867 exploitations agricoles en RW dont 10747 sont professionnelles en 2014 (plus de 25 000€ de produit brut standard).

L'analyse contrefactuelle auprès d'un échantillon d'agriculteurs a montré que ces investissements ont **permis d'augmenter la valeur ajoutée** (effet net d'environ 11 500€) mais également d'améliorer la productivité du travail (VA/UT) des **exploitations bénéficiaires**⁹⁴. Par ailleurs, les exploitants agricoles bénéficiaires estiment des effets importants au niveau de l'amélioration des conditions de travail (pénibilité, lourdeur des tâches, ...) mais aussi en termes de qualité de vie (plus de temps à leur vie sociale, leur famille et leurs loisirs et réduction de leur niveau de stress). Ce point est important puisqu'il conditionne l'entrée de jeunes dans le secteur.

La question de la contribution du PwDR à la restructuration du secteur laitier a été ajoutée au questionnaire transversal par la Commission européenne, suite au bilan santé de la PAC (voir section 5.1.4). Le PwDR n'a pas explicitement ciblé le secteur laitier par les fonds du bilan de santé de la PAC. La grande majorité de ce budget a été alloué à l'agriculture biologique (77,9M€)⁹⁵. Par conséquent, ce sont principalement les exploitations laitières et bovin viande qui ont bénéficié de ces aides, celles-ci étant payées à la surface⁹⁶. Les données disponibles ne permettent pas de se prononcer sur l'amélioration de la compétitivité des exploitations converties à l'AB. Au niveau du secteur lait, on observe sur la période un écart des prix en faveur du lait bio de 14% à 50% (*voir évolution du prix du lait bio et conventionnel à la laiterie, section 5.1.4*).

La transmission des exploitations agricoles, qui repose à la fois sur la modernisation, l'installation de jeunes agriculteurs et sur la cessibilité, ne s'est pas améliorée sur la période. **Le PwDR n'est pas parvenu à limiter la dégradation accrue du renouvellement des générations en Région wallonne sur la période 2007-2013**. Les données contextuelles (voir section 1.1.3 contexte du secteur agricole) montrent une diminution de près de 20% du nombre d'exploitations agricoles, le ratio <35/>55 ans qui se dégrade (0,18 à 0,16), une dégradation régulière du taux de remplacement des exploitations⁹⁷ qui est resté inférieur à 0,5 depuis 2000 (il était de 0,36 entre 2009 et 2010) et environ 20% seulement des agriculteurs de plus de 50 ans qui déclarent avoir un successeur.

En termes d'installations aidées, **89 jeunes agriculteurs se sont installés en moyenne annuelle** sur la période au lieu de 125 installations annuelles prévues par le PwDR⁹⁸. Le contexte de crise du secteur agricole évoqué ci-haut a négativement affecté les installations. En revanche, le volume global d'investissement lié à la reprise est plus du double du montant prévu par le PwDR (226 400 € au lieu de 88 000€).

Il est important de rappeler le dilemme entre d'un côté l'agrandissement (seuil de persévérance⁹⁹ des exploitations est estimé à 75ha-80ha en 2013) et la modernisation des exploitations de plus en

⁹⁴ En raison de la taille de l'échantillon, les résultats ne peuvent être extrapolés à l'ensemble des agriculteurs.

⁹⁶ L'analyse des dossiers d'aide à la modernisation des exploitations agricoles (M121) spécifiquement liés à l'agriculture biologique donne les résultats suivants : Les dossiers de modernisation spécifiquement liés à l'agriculture biologique concernent principalement les exploitations mixtes (39%), les exploitations laitières (30%) et les animaux de pâturage (23%) source : RAE 2015, indicateurs de réalisation, mesure 121 modernisation. On ne dispose pas de chiffres récents sur la répartition des exploitations en AB par orientation (OTE).

⁹⁶ L'analyse des dossiers d'aide à la modernisation des exploitations agricoles (M121) spécifiquement liés à l'agriculture biologique donne les résultats suivants : Les dossiers de modernisation spécifiquement liés à l'agriculture biologique concernent principalement les exploitations mixtes (39%), les exploitations laitières (30%) et les animaux de pâturage (23%) source : RAE 2015, indicateurs de réalisation, mesure 121 modernisation. On ne dispose pas de chiffres récents sur la répartition des exploitations en AB par orientation (OTE).

⁹⁷ Ce taux correspond au rapport entre le nombre de nouveaux déclarants (personnes reprenant une exploitation) et le nombre d'exploitants ayant quitté la profession. En d'autres termes, c'est le pourcentage d'exploitations reprises par une personne entrant dans la profession par rapport au total de cessation d'activité. Il est indicatif puisqu'il comprend les scissions d'exploitations, les transferts possibles entre époux etc.

⁹⁸ Ces objectifs étaient ambitieux, sachant que sur la période 2000-2006 en moyenne 117 jeunes agriculteurs se sont installés par an.

⁹⁹ Source : DGARNE, 2013. Evolution de l'économie agricole et horticole de la Wallonie 2012-2013

plus capitalistiques pour dégager des revenus et de l'autre la capacité des individus à les reprendre. Le montant des capitaux a quasiment doublé en 10 ans alors qu'au début des années 2000, on estimait déjà avoir atteint des maxima historiques. Il faut plus d'un million d'euros en moyenne dont la moitié sont détenus par les exploitants agricoles, le reste étant apporté par les bailleurs. L'augmentation de la valeur du foncier a été particulièrement élevée sur la période 2007-2013.

La formation et le stage, ce dernier étant une nouveauté de la période, ont un impact globalement positif sur le développement du capital humain des bénéficiaires (nouveaux contextes et schémas de travail et d'organisation, capitalisation d'expérience). La formation concerne principalement des remises à niveau en agriculture générale, les reprises d'exploitations et les perfectionnements en gestion et technique.

L'aide à l'installation influence davantage la **manière d'envisager la reprise** que la décision de reprendre ou non une exploitation. Elle permet aux jeunes d'avancer plus rapidement dans le processus de reprise, en étalant moins les phases et en reprenant des parts plus importantes que s'ils n'avaient pas eu accès à l'aide. En ce qui concerne l'utilisation de l'aide, le montant, bien que limité en comparaison des capitaux engagés dans les exploitations agricoles, **contribue à l'amélioration de trésorerie de l'exploitation**.

Le PwDR a également accompagné l'investissement en aval de l'agriculture, mais dans une moindre mesure et bien en-deçà des objectifs. Ce sont surtout les coopératives ou PME du secteur de la pomme de terre et de la viande qui ont investi. Dans l'ensemble, les entreprises aidées totalisent environ 1.000 emplois sur les 20.000 que compte l'ensemble du secteur agro-alimentaire en Wallonie. Les entreprises du secteur de la pomme de terre s'inscrivent dans une logique de compétitivité hors coûts (*qualité et innovation*) en vue de mieux valoriser leur production et faire face aux fluctuations du marché (*stockage et circuit-courts*), celles de la viande visent à satisfaire aux exigences d'hygiène et baisser leurs coûts dans un marché très compétitif. Les données disponibles n'ont pas permis d'identifier les effets nets (pas de contrefactuel en l'absence de données comptables de non bénéficiaires « jumeaux »).

Le PwDR a permis de **créer de la valeur ajoutée**, principalement au niveau du secteur agricole ainsi que d'augmenter la **productivité du travail** (VAB/UTA) et de la terre (VAB/SAU). La modernisation effective des exploitations permet d'avoir des outils de productions performants, des conditions de travail acceptables, mais elle s'accompagne d'un agrandissement et d'une **forte capitalisation**. Cette dernière **handicape la cessibilité**, dans un contexte d'incertitude et de volatilité des prix. Elle renvoie à la question de la transmission du métier d'agriculteur. Les constats posés vont dans le sens d'une professionnalisation accrue au sein d'un tissu professionnel qui s'amenuise.

Environnement

Au niveau de l'axe 2 environnement, quatre objectifs prioritaires étaient mentionnés (voir figure 10 logique d'intervention de l'axe 2) : (1) la complémentarité et le caractère multifonctionnel de l'agriculture, de la sylviculture et de l'environnement, (2) **la qualité de l'eau** (avec les objectifs de la directive cadre eau), (3) **la biodiversité** et (4) les paysages cultivés. Le changement climatique n'était pas mentionné, il a été ajouté avec le bilan de santé de la PAC. Le premier objectif n'a pas fait l'objet de questions évaluatives spécifiques dans le cadre de l'évaluation ex post.

Effets sur les ressources en eau

Le bilan des nutriments (GNB, indicateur européen d'impact pour l'eau), a montré une évolution favorable sur la période d'évaluation, de même que les flux d'azote et de phosphore vers les masses d'eau. Les flux de phosphore d'origine agricole ont néanmoins continué à augmenter dans le bassin de l'Escaut. **La contamination des nappes souterraines par les pesticides ne se résorbe pas, contrairement à celle des eaux de surface.**

Les améliorations de la qualité des eaux restent lentes et découlent principalement d'autres facteurs que le PwDR, tels que le PGDA, le traitement des effluents domestiques et industriels, la réduction de la fertilisation phosphorée, les délais de réaction des eaux souterraines aux variations de pressions, etc.

Toutefois, le PwDR a joué un rôle positif sur la qualité des eaux en évitant qu'elles ne se dégradent globalement. **La mesure 214 est la principale** mesure du PwDR contribuant à cet effet, au travers, d'une part de la couverture hivernale des sols (méthode 4) et, d'autre part, de l'agriculture biologique (méthode 11). Notons que le PGDA a permis d'éviter que le moratoire sur les nouveaux engagements MAE (mesure 214) n'interrompe la décroissance des flux d'azote des terres agricoles vers les eaux de surface. La mesure 216 (clôture des berges) a également un effet positif potentiel, mais elle n'a été mise en œuvre que très tardivement (2014-2015) et ses effets sont très limités.

En conclusion, Le PwDR a joué un rôle positif sur la qualité des eaux, en particulier par les MAE, mais il n'est pas le principal instrument d'amélioration de celle-ci. Les évolutions du PGDA ont agi, en parallèle du PwDR, pour atténuer les incidences négatives de l'agriculture sur les eaux.

Effets sur la biodiversité

La CE propose deux indicateurs principaux pour analyser l'impact sur la biodiversité : le FBI (*Farmland birds indicator*) et la surface à haute valeur naturelle (HVN).

En Wallonie, l'indice des oiseaux des champs (FBI) continue à décroître, à un rythme légèrement ralenti depuis 2003. Cette tendance peut être interprétée tant d'un point de vue « pessimiste » (taux de décroissance constant des effectifs, extension des espaces vidés) que d'un point de vue « optimiste » (réduction de l'écart positif entre mortalité et natalité).

Quant à la surface à haute valeur naturelle « HVN », la Région avait fait le choix d'assimiler celle-ci à la zone SEP (structure écologique principale), couvrant Natura 2000 (sur 220 944 ha) et des espaces complémentaires pour un total de 300 000 ha. **Le PwDR augmente légèrement l'étendue de la SEP** mais cet effet reflète la découverte de nouveaux sites classés comme tels, plutôt qu'une amélioration de terrain. **Le PwDR améliore néanmoins l'état biologique ou la « valeur naturelle » de certaines parcelles** de la SEP (HVN) et il a ralenti le déclin d'autres parties de la SEP (en particulier par la mesure 213 et la mesure 214).

Le PwDR exerce un important effet positif sur la biodiversité, sans parvenir à renverser les tendances négatives, sauf localement. C'est le principal instrument qui contribue à enrayer le déclin de la biodiversité des terres agricoles. Il s'agit plus particulièrement de la mesure 214 qui joue un rôle important mais non exclusif (avec les mesures 213, 224, 323 et certains projets mis en œuvre par des GAL).

En dehors des terres agricoles (espaces forestiers et semi-naturels), le rôle du PwDR est également appréciable mais plutôt complémentaire à d'autres dispositifs (comme Natura 2000).

La conversion à l'agriculture biologique a bénéficié du PwDR et du bilan de santé. Au total, elle a évolué de 29 222 ha en 2007 à 61 651 ha en 2014 (soit 8,2% de SAU). Il s'agit d'un réel succès en termes de superficies converties et des effets sur l'environnement.¹⁰⁰

Effets sur le paysage

Plusieurs méthodes MAE exercent un effet plutôt favorable sur le paysage, mais cet effet positif est relativement local et limité à l'échelle du PwDR (éléments ligneux et aspect bocager, bandes enherbées, couverture hivernale du sol plus ou moins fleurie, bandes fleuries).

Attractivité du milieu rural

Les deux objectifs prioritaires de l'axe 3 sont la (1) **création d'emplois** par le développement d'activités non agricoles dans et hors des exploitations agricoles et (2) **la qualité de vie**, celle-ci à travers l'accessibilité aux services de proximité, aux technologies de l'information et par la valorisation du patrimoine naturel et paysager (voir figure 30 logique d'intervention axe 3, section 4.3). Le questionnaire évaluatif transversal est centré sur la diversification de l'économie rurale et la qualité de vie.

La mise en œuvre des huit mesures spécifiques de l'axe 3 a été marquée par des niveaux de dépenses globalement bien inférieurs aux prévisions initiales, malgré les initiatives prises en fin de programmation (16,7M€, 2,9% des dépenses publiques totales). Plusieurs raisons ont été invoquées au niveau des différentes mesures, parmi lesquelles des précisions réglementaires ou des critères d'éligibilité qui ont souvent limité le nombre de dossiers ou de dépenses éligibles, d'autant que d'autres dispositifs de soutien, parfois plus intéressants existent au niveau régional. En revanche, les projets des GAL LEADER ont été mis en œuvre conformément aux prévisions pour un montant de 22,5M€ - 4% des dépenses publiques totales).

Globalement, le PwDR a contribué à la diversification au sein des exploitations agricoles, qu'il s'agisse de diversification vers d'autres productions agricoles ou vers d'autres sources de revenu (transformation, vente directe, tourisme, accueil, ...), à travers les mesures 121 et 311. Il a également favorisé un certain renforcement des liens entre l'activité agricole et les autres activités du territoire (tourisme par exemple), voire des liens entre les agriculteurs et les autres habitants du territoire (vente à la ferme, entretien du paysage, fermes pédagogiques, ..). Le PwDR a eu un effet néanmoins marginal sur la diversification de l'économie rurale au sens le plus large, même si un certain nombre de projets LEADER ont jeté dans ce domaine des bases pour l'avenir, en soutenant l'émergence de nouvelles filières d'activités. La mesure 312 « microentreprises » a également appuyé des projets ponctuels en ce qui concerne l'énergie renouvelable.

La thématique du tourisme, principalement orientée sur des actions de promotion touristique au niveau local, est sans doute la mieux couverte par le PwDR hors secteur agricole. Elle relève de la mesure 313 « promotion des activités touristiques » et est combinée dans certains cas à des projets de GAL LEADER. Le tourisme local a des effets sur la qualité de vie locale, ainsi que LEADER¹⁰¹. En dehors du tourisme local, l'axe 3 a des effets beaucoup plus limités en termes de qualité de vie. Enfin, le PwDR a significativement amélioré les conditions de travail des agriculteurs et par ce biais, leur qualité de vie dans les zones rurales.

¹⁰⁰ Selon le RAE 2015, 2011 contrats et une superficie physique de 60 148 ha bénéficient d'une aide (conversion et maintien) depuis 2009 (Bilan de santé). Il n'a pas été possible de déterminer la superficie aidée par rapport à la superficie totale, ni le nombre d'exploitations converties (uniquement les contrats).

¹⁰¹ LEADER, à travers les projets des GAL a contribué à la création d'emplois, directement à travers la mise en œuvre de LEADER mais aussi à travers les projets appuyés (89 emplois brut selon le RAE 2015). Au total, une population d'environ 437 000 personnes serait couverte par les communes des quinze GAL.

Il est important de souligner les faiblesses des indicateurs du Cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE) qui ne permettent pas de capter l'ensemble des dimensions de qualité de vie. La formulation des questions évaluatives communes ne permet pas non plus d'appréhender correctement la diversification.

Les objectifs prioritaires de LEADER que sont la gouvernance et la mobilisation du potentiel de développement endogène en zones rurales ne sont pas repris par des indicateurs adéquats reflétant ces dimensions. L'évaluation s'est toutefois prononcée sur les sept piliers de l'approche LEADER. Elle a conclu positivement sur le partenariat public-privé et sur l'approche ascendante. L'avis est plus partagé sur l'innovation, la coopération et le travail en réseaux. Les travaux menés sur l'innovation ont montré qu'environ la moitié de l'ensemble des projets sont plutôt (voir très) innovants, et une autre moitié est faiblement innovante. En termes de thématiques, l'économie sociale et les animations culturelles sont jugées très innovantes, l'attractivité touristique en revanche est peu innovante. La faiblesse identifiée sur les stratégies globales de développement repose sur l'approche dominante par projets individuels au détriment d'une vision globale. Ce jugement est toutefois limité par l'absence d'indicateurs spécifiques, qui auraient permis un suivi plus précis de ces piliers au niveau de chacun des GAL.

6.1.3 Efficience

Aucune estimation des coûts de gestion du programme n'a été réalisée dans le cadre de l'évaluation. Les conclusions se basent sur une série de résultats mis en évidence dans les travaux évaluatifs, qui sont susceptibles d'avoir influencé l'efficience du PwDR.

La mise en œuvre du PwDR a en effet été marquée par des écarts parfois importants entre les prévisions initiales et les réalisations finales. Cela illustre la difficulté d'établir des prévisions de dépenses et déterminer des valeurs cibles ex ante, en particulier pour les nouveaux dispositifs. Ce constat est vrai aussi pour les MAE. Pour déterminer correctement les prévisions, il faut connaître, par un suivi actualisé, les surfaces précises engagées dans chaque méthode MAE.

Le PwDR 2007-2013 a progressé en termes de ciblage des aides par rapport à 2000-2006, avec :

- L'élaboration des plans d'investissement et de développement pour la modernisation et l'installation de jeunes agriculteurs, encadrés par des consultants ;
- Un meilleur ciblage des mesures agroenvironnementales.

En termes de réalisations, les mesures phares du PwDR (modernisation, mesures agro-environnementales et LEADER) ont atteint ou dépassé les prévisions. Le dispositif d'encadrement FRW/CER a facilité la gestion administrative et financière de LEADER.

Un point concerne le coût administratif et financier proportionné aux montants des aides. Les niveaux de dépenses très faibles de certaines mesures (*ex : mesures 132, 216, 224, 311, 321, 323*) ou des montants moyens d'aide par dossiers de quelques centaines d'euros interpellent et questionnent sur l'intérêt de maintenir une telle diversité de dispositifs au sein du programme au vu des contraintes imposées par un co-financement FEADER. A ce sujet, au niveau de la gestion des dossiers, les dossiers sous format papier représentent non seulement un coût administratif conséquent, mais ne facilitent pas non plus la mobilisation de la richesse des dossiers et des informations pertinentes qu'ils contiennent aux fins du suivi du programme et de son évaluation.

6.2 Recommandations

Les recommandations s'inscrivent dans le contexte des enjeux actuels du secteur agricole, qui couvrent à la fois (1) la volatilité des prix des produits agricoles, (2) les enjeux environnementaux et des ressources naturelles ainsi que (3) les innovations technologiques majeures récentes comme l'agriculture de précision, la robotique, le « big data » pour ne citer que quelques aspects.

Les recommandations sont groupées en deux types, des recommandations d'ordre stratégiques, qui portent le cas échéant aussi sur les objectifs, et des recommandations liées à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation.

6.2.1 Recommandations d'ordre stratégique

Développer une logique d'intervention plus cohérente et opérationnelle pour le prochain PwDR (post-2020). Il convient de rappeler que le PwDR, n'est « que » le second pilier d'une politique agricole plus globale. La logique d'intervention doit d'abord être cohérente avec une vision de l'agriculture à promouvoir, que la Région wallonne a d'ailleurs formulée dans le Code wallon de l'Agriculture. La cohérence des deux piliers de la PAC est essentielle.

Plus précisément, il s'agit de définir des stratégies d'intervention plus explicites, en particulier pour l'environnement et le milieu rural (liens de causalité entre actions et objectifs, « théories du changement ») et des indicateurs en lien direct avec les objectifs ; marquer une distinction plus claire entre objectifs (situations améliorées espérées qui justifient l'action), préoccupations transversales et intentions.

Justification : les logiques d'interventions, en particulier des axes 2, 3 et 4 (absente) ne facilitent pas l'analyse de leur évaluation et de leur efficacité. Les liens de causalité entre les actions envisagées et leurs effets ou leurs impacts attendus restent peu explicites, entre autres parce que les objectifs sont exprimés en termes généraux, sans traduction systématique en indicateurs objectivement vérifiables et sans prise en compte des facteurs externes. Les logiques d'intervention des axes 2 et 3 sont peu utilisables pour l'évaluation car peu interprétables dans le cadre d'une théorie du changement. Les mesures sont généralement justifiées par de multiples bénéfices attendus sans qu'on ne sache quelles sont les améliorations qui ont motivé la décision et celles à considérer comme effets secondaires. L'évaluation est également handicapée par l'ajustement périodique des niveaux cibles de réalisations, dont il n'est pas clair de savoir s'il faut les considérer comme des prévisions ou des objectifs en tant que seuils à atteindre et si possible à dépasser (dans un sens ou dans l'autre).

Recommandations en lien avec la compétitivité

Maintenir l'aide à l'investissement raisonné à travers des plans d'investissement à moyen terme tout en répondant aux points faibles et en favorisant les investissements liés à des objectifs politiques par des taux d'aides supérieurs

Les plans d'investissements pourraient s'étaler sur une durée de 3-5 ans et leur mise en œuvre devrait :

- Renforcer l'appropriation du raisonnement économique par les exploitants agricoles ;
- Concilier flexibilité et complexité administrative dans la mise en œuvre des plans;
- Prévoir des analyses de sensibilité de la rentabilité des investissements du plan, dans différents scénarios de prix (par les consultants).

Justification : l'agriculture est de plus en plus capitalistique. Les investissements à réaliser doivent se situer dans une approche globale de l'évolution de l'exploitation située dans un environnement incertain (volatilité des prix, réforme de la PAC, climat...). Le chef d'exploitation doit s'approprier encore davantage le raisonnement économique justifiant ses investissements pour permettre de les valoriser ultérieurement. Les investissements liés à des objectifs politiques comme le renouvellement des générations, l'énergie, l'environnement, peuvent faire l'objet de taux d'aides préférentiels.

Accompagner l'installation des jeunes agriculteurs dans des exploitations viables en répondant aux contraintes d'attractivité du métier et à l'incertitude

La viabilité des exploitations agricoles était déjà analysée dans le cadre des plans de développements et il est recommandé de les poursuivre. Les simulations de revenu devraient inclure des analyses de sensibilité simulant des hypothèses hautes et basses d'évolution des prix des produits agricoles.

Les investissements réalisés par des jeunes devraient disposer d'aides majorées, comme pour la période 2007-2013. Une réponse devrait être trouvée avec le secteur bancaire pour une plus grande flexibilité dans l'étalement des remboursements en cas de prix bas, avec des « années blanches bancaires » au cours desquelles seuls les intérêts sont remboursés.

Justification : le renouvellement des générations et l'installation de jeunes agriculteurs est un enjeu majeur en Région wallonne. La valeur ajoutée du secteur agricole s'est contractée en termes courants sur la période 2007-2013. Les jeunes s'installent dans des grandes exploitations dont le seul capital d'exploitation approche les 500 000€, alors que le métier est peu attractif et qu'il comporte de grandes incertitudes en termes de revenu.

Envisager l'appui à des projets d'installations alternatifs et innovants sur base de projets viables

Justification : face à la forte contrainte de renouvellement et du capital nécessaire à la reprise d'exploitations, l'appui à des projets viables sur des productions spécifiques, des surfaces ou volumes peu importants peut être complémentaire à l'installation classique dans le cadre familial.

Maintenir l'appui à l'aval du secteur agricole pour des entreprises valorisant les productions régionales

Un enjeu essentiel pour la production agricole est d'avoir des débouchés qui valorisent les productions en intégrant au mieux les producteurs dans la filière. La présence d'un secteur agro-alimentaire performant est un atout pour les agriculteurs. Le cas de la pomme de terre est un exemple de succès économique en Région wallonne.

Assurer un suivi de la pérennité des conversions vers l'agriculture biologique et de la viabilité des exploitations

La progression de l'agriculture biologique a été un succès au cours de la période, grâce aux aides à la surface. Il est important de s'assurer du succès de ces conversions, en s'assurant de la pérennité, de la viabilité et de la compétitivité des exploitations concernées.

Justification : la conversion vers l'agriculture biologique a été un succès en termes de SAU. Toutefois, on dispose de peu de données sur la viabilité des exploitations converties dans des filières en évolution et en croissance constantes.

Renforcer la formation « continue » et l'encadrement des agriculteurs

Face aux enjeux de compétitivité (besoins importants de capacité de gestion économique des ressources), aux nouveaux enjeux (volatilité des prix, big data, ..) et à la gestion des ressources

naturelles (environnement), il faut s'assurer que les formations proposées couvrent effectivement ces aspects.

Justification : les travaux sur la compétitivité ont montré que les exploitations sont plus compétitives en termes de valeur ajoutée et de productivité du travail. En revanche, la valeur ajoutée générée par 100 € de consommations intermédiaires ne s'est pas améliorée. Il y a des marges de progrès pour gérer de manière efficiente l'ensemble de ses ressources sans nécessairement agir sur les volumes et les rendements.

Recommandations en lien avec l'environnement

Au niveau des MAE, améliorer davantage le ciblage spatial, en concentrant les MAE en « bordure » des zones à contraintes renforcées et là où un effet de masse est recommandé :

- MAE « biodiversité » dans les SEP hors Natura 2000
- MAE « eaux » dans les bassins d'alimentation de masses d'eau de surface sensibles, notamment ZHIB (en lien avec les PGDH)
- Soutien aux mobilisations collectives autour d'enjeux locaux (et non dégressivité des aides à effet de masse)

Le terme de « bordure » ne doit pas nécessairement être entendu comme une bordure physique : il désigne les zones où la situation environnementale se rapproche de celle des zones à normes renforcées (Natura 2000, zone vulnérable,...) sans faire l'objet de ces contraintes.

Justification : le PwDR a fortement amélioré le ciblage des aides par rapport aux versions antérieures. Ces acquis doivent être maintenus et des améliorations sont encore possibles.

Le PwDR 2007-2013 a privilégié la SEP (telle que définie dans le cadre de l'évaluation), y compris hors Natura 2000, via les bonus accordés à certaines MAE et dans le cadre de la mesure 323. Cet aspect devrait être maintenu.

Par ailleurs, la logique des « zones vulnérables » du PGDA (centrée sur les eaux souterraines et sur l'écrêtement des maxima) ne répond pas aux besoins de protéger les masses d'eau de surface de qualité biologique les plus sensibles aux pressions agricoles. Certaines MAE, qui demandent aussi un « effet de masse » pour exprimer tout leur potentiel tant pour la biodiversité que pour les eaux, seraient pertinentes pour atteindre ces objectifs. On entend par « effet de masse » une superficie suffisante de parcelles qui répondent à un enjeu donné et donc un nombre suffisant d'agriculteurs participants. Cet effet peut être atteint par des actions collectives.

Favoriser les conditions d'émergence d'approches plus territorialisées et décentralisées pour répondre aux enjeux environnementaux : il s'agit d'encourager la déclinaison locale des objectifs régionaux, la mise en relation de la demande locale et de l'offre de services environnementaux (y compris par une attention aux suggestions des agriculteurs), l'implication et l'autonomie d'action des acteurs locaux (y compris pour les agriculteurs une liberté des moyens d'atteindre les résultats attendus de la part des MAE). Les GAL, les Parcs Naturels, les Contrats de rivière, et les plans communaux de développement de la nature PCDN sont des cadres possibles pour de telles approches.

Justification : des expériences encore trop rares montrent l'intérêt d'approches décentralisées, appropriées par les acteurs locaux, qui permettent une gestion plus active de l'environnement, plus conforme aux enjeux de terrain et répondant mieux aux demandes. De même, les agriculteurs adoptent d'autant plus des pratiques agricoles favorables à l'environnement (notamment à travers les MAE) qu'ils en reconnaissent le sens et l'utilité, et qu'ils y sont encouragés par le contact avec

les acteurs porteurs de la demande environnementale. La participation active au niveau local ne peut toutefois se décréter, de sorte qu'il faut surtout (continuer à) veiller aux conditions de son émergence.

Assurer la continuité dans le temps de l'offre de contrats MAE visant la protection ou le développement de la biodiversité.

Justification : le moratoire survenu en 2013 pour les MAE est une expérience dont il faut éviter la répétition, de manière à garantir la confiance des agriculteurs et inciter à une continuité de pratiques favorables, sans laquelle certaines pertes pourraient être irréversibles.

Remplacer les indemnités pour zones défavorisées, par des aides plus « sociales » ou plus environnementales (MAEC).

Justification : les indemnités pour zones défavorisées jouent un rôle socio-économique, bien qu'elles soient classées dans l'axe 2. C'est pourquoi il paraît logique de les remplacer soit par des aides allouées selon des critères sociaux (aux personnes et non au prorata de la terre) soit par des actions de gestion de l'environnement.

Susciter la remontée et l'échange d'information, notamment de la part des agriculteurs et d'autres acteurs liés à l'environnement sur les MAE et 1) collecter les suggestions des agriculteurs, 2) favoriser les échanges entre agriculteurs impliqués dans les MAE, 3) demander des statistiques anonymes du DPC (Département de la Police et des Contrôles) sur les manquements les plus fréquents et recueillir les témoignages de la DPC sur les obstacles au contrôle.

Justification : les remontées d'informations issues du terrain sont précieuses pour l'évaluation et l'amélioration continues du PwDR et notamment des mesures agro-environnementales. Les échanges d'informations sont également d'intérêt pour les bénéficiaires des mesures et autres acteurs de terrain. Natagriwal y contribue déjà, notamment par la publication de ses travaux de suivi.

6.2.2 Recommandations liées à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation

Généraliser les dossiers électroniques

Généraliser les dossiers électroniques de demandes avec possibilité de récupérer par voie informatique les données pertinentes pour le suivi-évaluation collectées auprès des candidats aux aides.

Justification : les dossiers comportent des informations de base pertinentes pour l'évaluation comme la catégorie de demandeur et le secteur, les objectifs des projets d'investissements etc. Il est extrêmement fastidieux d'extraire a posteriori une série d'informations pertinentes en consultant les dossiers papier. Cet exercice a dû être réalisé à grand frais par l'évaluateur pour les mesures 111 et 123 notamment.

Disposer d'outils de suivi/d'évaluation performants

Les méthodes d'évaluation demandées par la Commission européenne sont exigeantes. Il convient de s'assurer dès le début du programme 2014-2020, que les données nécessaires à l'instruction des indicateurs de suivi (réalisations et résultats) mais également certaines données pour répondre aux questions évaluatives pourront être collectées auprès des bénéficiaires (données sur l'évolution de

l'emploi, la production brute, évaluations des formations par les bénéficiaires etc.). Les données sectorielles sont également indispensables pour le secteur agricole et agro-industriel.

Justification : certaines données très précises sont attendues par la CE (genre, âge, catégorie professionnelle, emplois, production brute, évaluation des formations etc.) dont la collecte doit être initiée dès auprès des futurs bénéficiaires, dès l'introduction des demandes d'aides. Il est difficile et coûteux de collecter ces données a posteriori.

Renforcer l'utilité du système de suivi/évaluation de LEADER pour le pilotage stratégique à l'échelle locale et régionale

Il s'agit ici d'adapter les bases existantes en matière de suivi/évaluation au sein des GAL LEADER pour renforcer l'utilisation stratégique de cette pratique. Cette amélioration devrait se faire selon deux axes :

- renforcement des possibilités de comparaison et d'agrégation d'une partie des indicateurs de réalisation et surtout de résultats à l'échelle de la Région wallonne : à partir d'une réflexion collective entre les GAL et les administrations assurant les cofinancements, qui pourrait être conduite dans le cadre du réseau rural, il s'agirait de définir quelques indicateurs communs pour chaque thématique de projets (diversification agricole, tourisme, culture, ...) qui pourraient ensuite faire l'objet d'une analyse à l'échelle régionale et d'une mise en discussion avec les GAL concernés. Cette recherche de quelques indicateurs communs n'a pas vocation à se substituer aux indicateurs spécifiques à chaque projet existant actuellement, qui permettent d'alimenter les rapports d'activité. En revanche, une répartition plus équilibrée de « l'effort évaluatif » entre suivi spécifique par projets et réflexion transversale au sein d'un ensemble de projets d'une même thématique pourrait être recherchée (dans cet esprit les rapports d'activité sur les différents projets pourraient être réalisés une fois par an seulement) ;
- renforcement des indicateurs sur la gouvernance et la contribution à la stratégie globale, et de leur mise en débat : l'idée est ici de renforcer la possibilité de suivre et de mettre en débat la mise en œuvre des principes de l'approche LEADER (partenariat public privé, innovation, approche transversale et intégrée,...). Il s'agirait donc de définir, là aussi dans un cadre collectif et partagé, quelques indicateurs relatifs à chacun de ces principes (exemple pour le partenariat public privé : analyse des présences aux différentes réunions du CA) et d'organiser ensuite leur collecte au sein des GAL. Une mobilisation de ces indicateurs doit ensuite être prévue, par exemple dans le cadre des rapports d'autoévaluation produits par les GAL, ainsi que leur mise en débat entre les acteurs du GAL (politiques et techniques) et l'autorité de gestion. Les assemblées générales annuelles des asbl, avec une participation de l'autorité de gestion, pourraient être le cadre de ce débat.

Justification : l'évaluation a souligné le bon « outillage » du suivi et de l'évaluation dans la mise en œuvre de LEADER mais aussi deux faiblesses de ce système de suivi : (1) la difficulté de comparaison et d'agrégation à l'échelle régionale de la plupart des indicateurs, car définis de façon « autonome » projet par projet, (2) la relative faiblesse des indicateurs de suivi de la stratégie d'ensemble et de la gouvernance du GAL par rapport aux indicateurs de suivi par projet.