

2007-2013

LA NOUVELLE PROGRAMMATION DE DÉVELOPPEMENT RURAL

L'Union européenne apporte son concours au développement des zones rurales en contribuant à la réalisation des objectifs suivants :

- l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture par un soutien à la restructuration, au développement et à l'innovation (*axe 1*) ;
- l'amélioration de l'environnement et de l'espace rural par un soutien à la gestion des terres agricoles et boisées (*axe 2*) ;
- l'amélioration de la qualité de vie et la promotion de la diversification des activités économiques en zone rurale (*axe 3*).
- la conception de stratégies locales intégrées et la réalisation concrète d'actions par des partenaires publics et privés locaux (approche ascendante **Leader**)

L'intervention du **FEADER** – fonds européen agricole de développement rural – est complémentaire des politiques de marché et de soutien au revenu de la politique agricole commune et des actions menées au titre des politiques de cohésion économique et sociale. Elle s'accompagne d'un cofinancement par l'État membre, qu'il s'agisse du budget de l'État ou des collectivités. Sur la période 2007-2013, les zones rurales françaises bénéficieront ainsi de plus de **6,4 Md €** en provenance du budget communautaire, auxquels s'ajoutera la contrepartie nationale.

La France a soumis à la Commission européenne, sa programmation pour la période 2007-13 basée sur 6 programmes. Sur la base d'un constat dressé sur les territoires ruraux, celle-ci définit les enjeux prioritaires, ainsi que les mesures qui seront mobilisées, leur financement, l'intervention des partenaires et le mode d'organisation de la décision. **Le programme de développement rural concernant la France métropolitaine hors Corse a été adopté le 20 juin 2007 lors du comité de développement rural** ; les autres programmes sont en cours d'examen à Bruxelles ou seront envoyés très prochainement.

Une programmation qui marque une nouvelle étape de la politique gouvernementale en faveur des territoires ruraux

La ruralité française a profondément évolué sur un passé récent. Elle a connu un regain démographique : 39 %

de la population métropolitaine réside dans les espaces ruraux et péri-urbains, ce qui crée de nouvelles opportunités mais aussi de nouvelles attentes. Si globalement le territoire métropolitain est en voie de rééquilibrage, les spécificités régionales et infra-régionales restent fortes, entre les territoires plus fragiles qui continuent à perdre des résidents et de l'activité (et où l'agriculture et la forêt restent prépondérantes), les nouvelles campagnes en recherche d'équilibre et les zones péri-urbaines à forte attractivité résidentielle. L'intervention publique doit ainsi être différenciée en fonction des spécificités de chaque type de territoires.

L'activité agricole continue d'occuper la majorité du territoire (près de 60%), suivie par la forêt (27%). L'ensemble agriculture et agro-alimentaire, sylviculture et industries du bois génèrent 72 Md€ annuels de valeur ajoutée brute (VAB) et emploient près de 2 millions de personnes.

Si les secteurs agricole et agro-alimentaire français restent compétitifs et performants, ils doivent s'adapter pour maintenir leur compétitivité dans un contexte de concurrence accrue ; le renouvellement et la modernisation des exploitations, l'investissement dans le capital humain et l'innovation sont des enjeux importants, qui doivent être encouragés dans le prolongement de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006.

Les pouvoirs publics doivent également accompagner l'adaptation du secteur agricole et forestier aux nouvelles demandes de la société. Le FEADER accompagnera les démarches volontaires des agriculteurs ou sylviculteurs, qui souhaitent adopter des pratiques favorables à l'environnement.

Le programme permettra aussi de renforcer le développement des micro-entreprises, des activités touristiques, de services et la mise en valeur du patrimoine rural, en accompagnant les politiques menées par les régions et les départements. Il soutiendra, avec l'approche Leader, les territoires organisés et dotés d'un projet global de développement.

Déconcentration, simplification et concertation sont les principales caractéristiques de la prochaine programmation. La **déconcentration** vise à mieux intégrer les attentes des territoires dans la programmation. La **simplification** consiste à cibler l'intervention du FEADER sur quelques actions où l'effet de levier communautaire est essentiel pour éviter le saupoudrage sur une multitude d'actions mal hiérarchisées. La **concertation** a pris la forme d'un large partenariat avec les acteurs économiques, les associations, les administrations, et bien sûr les élus des collectivités, qui se sont activement mobilisés dans l'exercice.

Une volonté de déconcentration, qui prend mieux en compte les spécificités des territoires

Tirant les enseignements du passé, sur la base des exercices d'évaluation, qui soulignaient la centralisation excessive de la programmation 2000-06, la programmation future prendra mieux en compte les spécificités territoriales en intégrant le principe de subsidiarité. Même si une stratégie nationale peut être définie sur l'ensemble du territoire, en lien avec les orientations communautaires, l'intervention

publique doit être différenciée en fonction des enjeux de territoires et en partenariat avec les acteurs locaux.

Cette différenciation est cohérente avec le constat fait d'une ruralité française aux visages multiples, où la progression démographique et l'attractivité résidentielle sont contrastées selon les zones, où la croissance économique et la place de l'agro-alimentaire et de la sylviculture varient fortement entre les régions.

Le niveau de programmation retenu et les modes de gestion choisis répondent à cet objectif de différenciation de l'intervention en fonction des priorités territoriales :

● **UN PROGRAMME DIT PROGRAMME « HEXAGONAL » (PDRH)** couvre l'ensemble du territoire métropolitain hors Corse. Il se compose d'un socle commun applicable dans l'ensemble des 21 régions et de volets régionaux spécifiques confiés aux préfets de région. Le socle national répond aux besoins de solidarité et d'égalité ; le volet régional aux enjeux locaux.

Au sein du socle national, sont programmées des mesures comme la compensation des handicaps naturels, le soutien à l'installation en agriculture, la poursuite des aides de reconstitution des forêts.

Au sein du volet régional, sont programmés les dispositifs :

- favorisant le développement économique, qu'il s'agisse des mesures de soutien au transfert de connaissances et à l'innovation, ou des mesures d'accompagnement à la restructuration et à la modernisation (*qualité, formation, IAA, plan bâtiments...*) ;
- visant à préserver l'état des ressources naturelles sur des zones ciblées et autour d'enjeux prioritaires (*mesures agro-environnementales pour la qualité des eaux et le maintien de la biodiversité, soutien à l'agriculture biologique, prévention des incendies en forêts...*) ;
- visant à maintenir et développer les activités économiques et l'emploi, à améliorer l'attractivité résidentielle, à valoriser le patrimoine rural et à appuyer les projets de territoire.

Ce programme est doté de **5,7 Md€** communautaires sur la période.

● **UN PROGRAMME POUR CHACUN DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER**, dont les caractéristiques géographiques – insularité, éloignement et climat –, économiques et sociales déterminent des enjeux spécifiques. La fonction d'autorité de gestion revient aux préfets. Les 4 programmes seront dotés de **631 M€** communautaires sur la période.

● **UN PROGRAMME POUR LA RÉGION CORSE**, dont les caractéristiques géographiques – insularité – et économiques conduisent à définir des enjeux propres. La loi ayant confié la responsabilité de la politique agricole et de développement rural à l'assemblée territoriale de Corse, l'autorité de gestion est confiée au président du comité exécutif de la CTC. Ce programme est doté de **83 M€** communautaires sur la période

Ce sont 50 % des nouveaux engagements qui feront l'objet d'une gestion déconcentrée au travers des volets régionaux du PDRH et des programmes spécifiques.

Des financements confortés, qui sont ciblés sur les grands objectifs

L'enveloppe communautaire de FEADER allouée à la France pour la période 2007-2013 sera de plus de **6,4 Md €**.

À titre de comparaison, l'enveloppe de la période 2000-2006 s'est élevée à **6,8 Md €**.

Au delà de cette baisse apparente, les financements totaux alloués au développement rural sont cependant **confortés** et ce, pour deux raisons essentielles.

● TOUT D'ABORD, L'OBJECTIF FIXÉ DE MOBILISATION DE MULTIPLES FINANCEURS A ÉTÉ ATTEINT.

Pour le programme hexagonal (seul finalisé à ce stade), en contrepartie de 5,7 Md€ de FEADER, l'État apportera une contribution de près de 4,2 Md€, les collectivités territoriales intervenant pour leur part à hauteur de 800 M€.

● ENSUITE, DES FINANCEMENTS SUPPLÉMENTAIRES NATIONAUX SANS CONTREPARTIE COMMUNAUTAIRE SONT PRÉVUS

Ces financements supplémentaires atteignent près de 2,8 Md€. Ils portent pour une large part sur la prime herbagère agro-environnementale, qui sera pérennisée et bénéficiera d'un budget annuel de 260 M€.

Au total, les financements en faveur du programme de développement rural hexagonal représenteront plus de 13,5 Md€ sur la période 2007-2013, dont 5,7 Md€ en provenance du FEADER, 5,8 Md€ de crédits d'État, 1,6 Md€ des collectivités territoriales et près de 400 M€ de crédits des agences de l'eau. Ils seront ciblés sur des priorités et des actions structurantes pour l'agriculture, la forêt et l'espace rural français.

Des priorités claires, qui répondent aux enjeux de demain

Les montants indiqués dans cette partie concernent le seul PDRH. Il s'agit uniquement des financements communautaires du FEADER. Le taux de cofinancement est de 50% pour les axes 1 et 3, et de 55% pour les axes 2 et 4.

● L'AXE 1 CONSACRÉ À LA COMPÉTITIVITÉ DE L'AGRICULTURE ET DE LA SYLVICULTURE, SERA DOTÉ À HAUTEUR DE PLUS DE 1,9 MD€ SOIT PRÈS DE 35% DE L'ENVELOPPE DE FEADER

→ **Formation, innovation** : Si la population agricole française se caractérise par un rééquilibrage progressif de la pyramide des âges et un niveau de formation initiale supérieur à la moyenne communautaire (près de la moitié ont un niveau de base complet – niveau 3^e – contre 17% dans l'UE à 15), il reste important de parier sur l'innovation et de favoriser le transfert de compétences, notamment en lien avec l'évolution de la demande sociale et de la politique communautaire. **60 M€** de FEADER seront alloués à la formation, ce qui est quatre fois plus important que sur la période 2000-06..

→ **Installation en agriculture** : la taille moyenne des exploitations a augmenté (70 ha pour les exploitations professionnelles), la part du capital aussi (l'actif

immobilisé par exploitation représente de l'ordre de 200 000 €). Après une phase de restructuration intense, il est primordial d'accompagner la transmission des exploitations. Près de **600 M€** de FEADER seront consacrés à l'installation des jeunes en agriculture.

→ **Modernisation des exploitations agricoles** : à un moment où la libéralisation des échanges demande une compétitivité renforcée, et compte tenu de la part croissante de l'actif immobilisé, il est essentiel d'accompagner les exploitations dans leur efforts de modernisation. Il est prévu de programmer **609 M€** en matière de modernisation, principalement au titre du plan de modernisation des bâtiments d'élevage et du plan végétal pour l'environnement. Cette enveloppe représente le double des crédits de modernisation de la programmation 2000-2006.

→ **Compétitivité des industries agro-alimentaires et filières de qualité** : si les IAA sont un des premiers secteurs industriels français (10% de la VA, près de 8 Md€ d'excédent commercial, 600 000 emplois), elles doivent répondre aux nouveaux défis que sont la globalisation de l'économie, l'émergence des biotechnologies et l'accroissement des exigences des consommateurs. Plus de **220 M€** de FEADER seront consacrés au développement de l'innovation, à l'accompagnement de la restructuration et à la promotion de produits de qualité.

→ **Mobilisation de la ressource forestière et amélioration de la valeur économique des forêts** : l'enjeu est d'améliorer l'exploitation de la forêt française dans la mesure où la récolte ne correspond qu'à 60% de l'accroissement biologique annuel. **42 M€** de FEADER seront ainsi mobilisés sur la desserte forestière et **29 M€** sur les investissements forestiers.

● L'AXE 2, CONSACRÉ À LA GESTION DE L'ESPACE ET À L'AMÉLIORATION DE L'ENVIRONNEMENT SERA DOTÉ À HAUTEUR DE 3,1 MD€ SOIT 55% DU BUDGET

→ **Soutien aux zones de montagne et défavorisées** : l'évaluation à mi-parcours de la programmation 2000-2006, a montré l'importance que revêtent les soutiens aux exploitations situées dans les zones de montagne ou à handicap pour assurer le maintien de ces exploitations, la répartition de l'activité sur le territoire, l'entretien des milieux, la protection contre les risques. La politique de solidarité à l'égard de ces zones sera confortée puisque l'indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN) constituera la première mesure du programme et représentera une dépense sur la période de près de **2 Md€**. *Pour mémoire, les crédits communautaires alloués à cette politique entre 2000 et 2006 ont représenté 1,6 Md€.*

→ **Protection de l'environnement, Natura 2000 et directive cadre sur l'eau** : si le territoire national se caractérise par une richesse écologique et notamment une biodiversité riche, cet équilibre est fragile. La qualité des eaux demeure quant à elle, inégale entre les régions et doit être améliorée. L'enjeu est tout à la fois de préserver les espaces remarquables (au travers

de Natura 2000) et de reconquérir la qualité de l'eau dans certaines zones sensibles, mais aussi d'améliorer les pratiques agricoles en vue d'un effet global sur l'environnement « ordinaire ». Cet objectif sera atteint au travers de mesures généralistes ouvertes au plus grand nombre, en particulier la PHAE et par le biais de mesures plus ciblées sur des zones à enjeux. Ces dernières seront dotées à hauteur de plus de **450 M€** disponibles pour conclure de nouveaux contrats. La PHAE prise en charge par le seul budget national à compter de 2008 représentera à elle seule près de **1,5 Md€** complémentaires (au total). *Pour mémoire, les crédits communautaires correspondants pour la période 2000-06 se sont élevés à 1,5 Md€ (PHAE comprise).*

→ **Forêt**: La forêt constitue tout à la fois une richesse économique, sociale et environnementale. Elle contribue au maintien de la biodiversité, et à la préservation de biens environnementaux tels que l'air et les sols, en stockant les principaux gaz à effet de serre et certains polluants et en produisant des matériaux renouvelables. Le FEADER interviendra notamment au travers d'aides à la reconstitution du potentiel forestier et à sa protection (**255 M€**).

● **L'AXE 3, CONSACRÉ À LA DIVERSIFICATION DE L'ÉCONOMIE ET À LA QUALITÉ DE VIE EN MILIEU RURAL SERA DOTÉ DE 593 M€ SOIT ENVIRON 10 % DE L'ENVELOPPE FEADER**

→ **Création d'emplois**: Le FEADER interviendra en accompagnement des activités de diversification, soutiendra le développement et le maintien des micro-entreprises, et contribuera à la promotion du tourisme rural. **154 M€** seront consacrés à ces mesures sur la période.

→ **Qualité de la vie en zone rurale**: si le rural français reconquiert globalement des habitants, la situation est très diversifiée selon les zones. **190 M€** seront consacrés à l'adaptation de l'offre de services, et à la valorisation du patrimoine naturel et culturel.

● **L'AXE 4, AXE LEADER TRADUIT UNE APPROCHE DE DÉVELOPPEMENT LOCAL FONDÉE SUR LA PARTICIPATION DES ACTEURS ET LA MISE EN ŒUVRE DE STRATÉGIES INTÉGRÉES ET PARTAGÉES**

L'approche Leader s'appuie sur les mesures des trois axes. Dans la pratique, les crédits prévus à cette démarche partenariale (**286 M€**) restent à ce stade très liés aux mesures de l'axe 3.

Une méthode de concertation, qui a fait une large place au débat et au partenariat

Depuis plus de deux ans, le ministère de l'agriculture et de la pêche, en relation avec les ministères concernés (écologie et DIACT notamment), a organisé une concertation de tous les acteurs du développement rural: organisations syndicales agricoles, organismes consulaires (APCA, APCM, ACFCI), représentants du secteur forestier, associations de protection de l'environnement, acteurs de développement,



organismes de recherche, et bien sûr élus et représentants des collectivités.

Cette concertation a permis de recueillir les avis sur les textes communautaires, lors de leur élaboration, mais surtout elle a permis de dégager les orientations ayant servi à la constitution du plan stratégique national et du projet de programme. Le comité stratégique national s'est ainsi réuni plus de neuf fois.

Par ailleurs, les préfets de région ont organisé une consultation partenariale qui a servi de fondement à la préparation des volets régionaux de la programmation, qui sont l'expression des spécificités de chaque territoire.

La consultation du public menée sur le site internet du ministère a permis de recueillir plus de 2 300 contributions.

Enfin, une mission parlementaire s'est rendue dans cinq États membres de l'Union Européenne (Allemagne, Espagne, Finlande, Royaume-Uni et Autriche) pour enrichir le débat de l'expérience de nos partenaires.

Le programme de développement rural pour la France métropolitaine hors Corse et DOM qui vient d'être adopté à Bruxelles est le fruit de ces contributions croisées. Il tente de dresser des perspectives pour le monde rural français pour les sept prochaines années. Il est marqué par une réelle volonté de déconcentration et de ciblage des actions sur quelques objectifs structurants, ainsi que de simplification des procédures pour l'utilisateur.

Enfin, s'agissant d'un programme pluri-annuel, il sera susceptible de modifications à la lumière de l'expérience acquise, dans le cadre de la révision annuelle. Il ne s'agit pas d'un document figé, mais bien au contraire il est destiné à s'adapter aux évolutions que ne manqueront pas de connaître l'agriculture, la sylviculture et les territoires ruraux dans les années à venir.

Après le feu vert donné par le comité de développement rural, le programme devrait faire l'objet d'une décision d'approbation formelle par la Commission européenne dans les prochains jours, évitant ainsi l'interruption des paiements communautaires et assurant la pérennité de mesures essentielles à la vie des exploitations agricoles comme l'appui à l'installation des jeunes agriculteurs, le plan de modernisation des bâtiments d'élevage, l'indemnité compensatoire de handicaps naturels, la prime herbagère agro-environnementale ou la soutien à la rotation des cultures. Ce résultat a été obtenu grâce à la mobilisation de tous les partenaires et la fructueuse collaboration menée avec la Commission européenne.