



Commission Européenne

Fact Sheet



**DE NOUVELLES
PERSPECTIVES POUR
LE DÉVELOPPEMENT
RURAL DE L'UE**



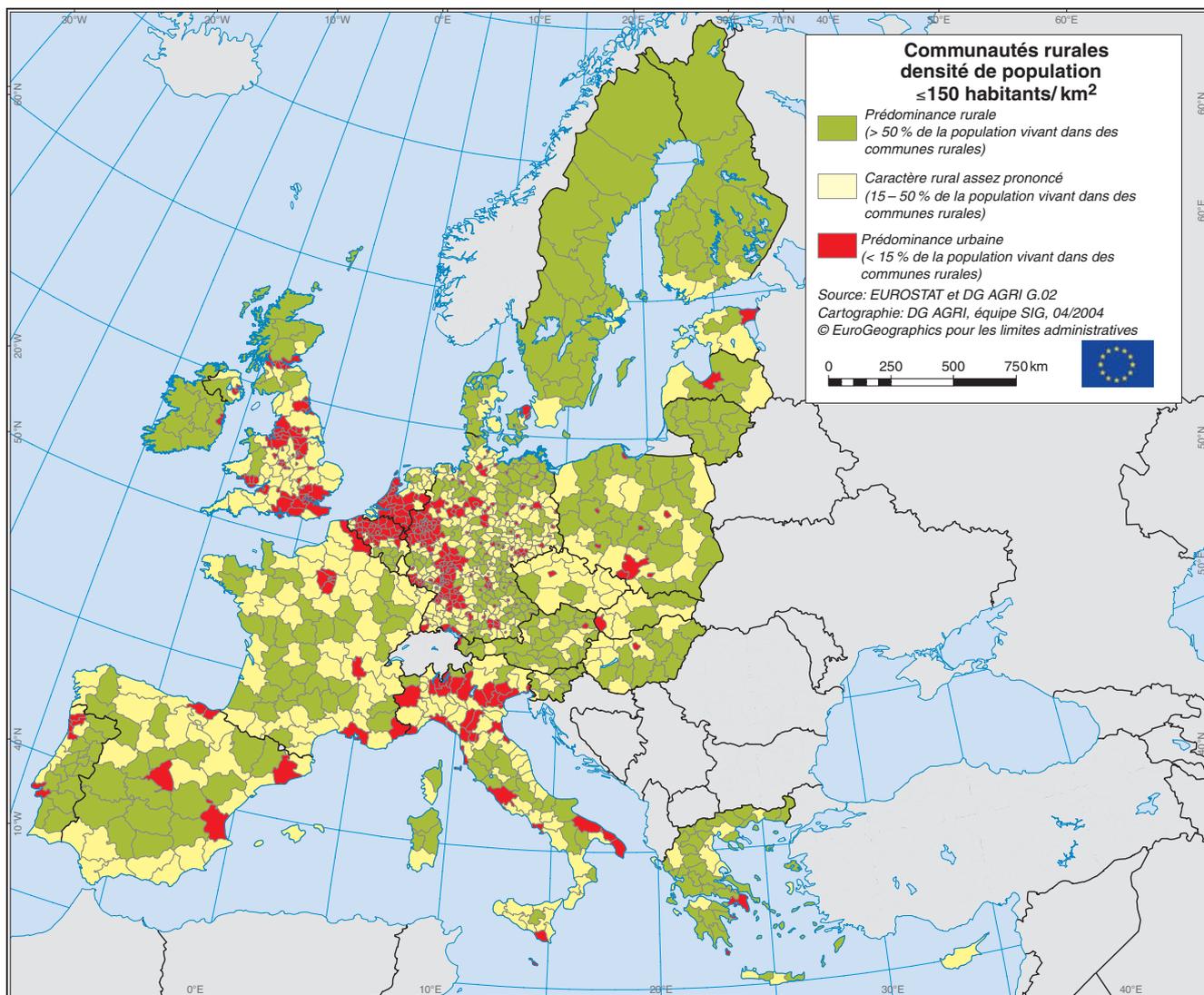
Table des matières

1. Évolution des mesures de développement rural de l'UE à l'heure actuelle	4
2. Examen des mesures actuelles	5
3. Le nouveau règlement sur le développement rural – l'approche stratégique	8
4. Aide financière de l'UE au développement rural	13
5. Sources utiles d'information	15

Europe Direct is a service to help you find answers to your questions about the European Union
New freephone number:
00 800 67 89 10 11

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur Internet via le serveur Europa (<http://europa.eu.int>).

© Communautés européennes, 2006
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.



De nouvelles perspectives pour le développement rural de l'UE

Étant donné que plus de la moitié de la population des vingt-cinq États membres de l'Union européenne (UE) vit dans les zones rurales, qui représentent 90 % du territoire, le développement rural constitue un domaine politique extrêmement important. L'agriculture et la sylviculture restent fondamentales pour l'utilisation des terres et la gestion des ressources naturelles dans les zones rurales de l'UE, et comme plate-forme pour la diversification économique dans les communautés rurales.

Le renforcement de la politique de développement rural de l'UE est devenu une priorité générale de l'UE. Ce point a d'ailleurs été clarifié de la manière suivante dans les conclusions du Conseil européen de Göteborg en juin 2001:

¹Régimes d'aide de la PAC liés au marché et aides directes aux agriculteurs.
²Proposition de la Commission de règlement du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole de développement rural (FEADR) (JO L 277 du 21.10.2005).

³COM(2004)490 final: Proposition de la Commission

«Au cours des dernières années, la politique agricole européenne a accordé moins d'importance aux mécanismes des marchés et, par des aides ciblées, a visé davantage à satisfaire les demandes croissantes du grand public concernant la sécurité alimentaire, la qualité des denrées alimentaires, la différenciation des produits, le bien-être des animaux, la qualité de l'environnement et la conservation de la nature et de la campagne».

À la suite de la réforme fondamentale du premier pilier¹ de la Politique agricole commune (PAC) en 2003 et 2004, le Conseil «Agriculture» a adopté en septembre 2005 une réforme radicale de la politique de développement rural pour la période 2007-2013² fondée sur la proposition de la Commission du 14 juillet 2004³.

Dans le droit fil des conclusions de la Conférence de Salzbourg (novembre 2003) et des orientations des Conseils européens de Lisbonne et Göteborg soulignant les éléments économiques, sociaux et environnementaux de la durabilité, les trois objectifs principaux suivants de la politique de développement rural ont été fixés pour la période 2007-2013:

de règlement du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole de développement rural (FEADR): 14 juillet 2004 http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/pdf/2004/com2004_0490fr01.pdf



- renforcer la compétitivité du secteur agricole,
- améliorer l'environnement et l'espace rural par le soutien à la gestion des terres,
- améliorer la qualité de la vie dans les zones rurales et promouvoir la diversification des activités économiques

La réforme intègre l'initiative communautaire Leader dans la programmation générale et constitue une étape importante dans le processus de simplification en prévoyant un cadre unique de financement et de programmation pour le développement rural.

1. Évolution des mesures de développement rural de l'UE à l'heure actuelle

La politique de développement rural de l'UE a évolué dans le cadre de l'évolution de la PAC et est passée d'une politique traitant les problèmes structurels du secteur agricole à une politique s'occupant des rôles multiples de l'agriculture dans la société, et notamment des défis à relever dans un contexte rural plus large.

a) Évolution antérieure

Initialement, l'accent était mis sur le soutien en faveur du capital physique (investissements) dans l'exploitation agricole et les secteurs en aval. Les aides à la transformation et à la commercialisation étaient destinées à favoriser l'intégration de la chaîne alimentaire, de la production à la commercialisation, et à contribuer à l'amélioration des structures agricoles et de la compétitivité du secteur primaire. Progressivement, l'attention s'est également

tournée vers le capital humain, dans le cadre de la pré-traité et de la formation professionnelle.

Un premier élément territorial a été ajouté dans les années 1970 avec la désignation des zones défavorisées pouvant bénéficier de mesures spéciales. Le but était de mettre fin à l'exode agricole et rural qui menaçait la survie de certaines zones rurales et la préservation de l'environnement et du paysage naturel. Il a été développé ultérieurement dans une conception plus large intégrant les mesures concernant les zones défavorisées et d'autres politiques visant à aider des régions particulières.

b) Agenda 2000

Au milieu des années 90, l'UE disposait d'une panoplie d'instruments pour atteindre des objectifs tels que la restructuration agricole, le développement territorial/local et l'intégration environnementale. Ils ont été replacés dans un cadre plus cohérent par l'accord sur la réforme de l'Agenda 2000.⁴ Il s'agit d'un menu de 22 mesures. Les États membres choisissent dans ce menu les mesures qui conviennent le mieux aux besoins de leurs zones rurales. Celles-ci sont ensuite intégrées dans les programmes nationaux ou régionaux. L'aide de l'UE au financement des mesures dépend de la mesure et de la région concernées. À la suite de l'Agenda 2000, ces mesures ont été régies par un règlement principal sur le développement rural.⁵

L'agenda 2000 a établi une politique de développement rural comme 2e pilier de la PAC pour accompagner la nouvelle réforme de la politique de marché (1er pilier). La PAC vise de plus en plus à trouver le juste équilibre entre les deux piliers.

⁴Ensemble de réformes des politiques de l'UE, y compris l'agriculture, adopté lors de la réunion au sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'UE au Conseil européen de Berlin en mars 1999, et établissant les perspectives financières du budget de l'UE à partir de la période 2000-2006.

⁵Règlement (CE) n° 1257/1999 du 17 mai 1999 (JO L 160 du 26.6.1999).

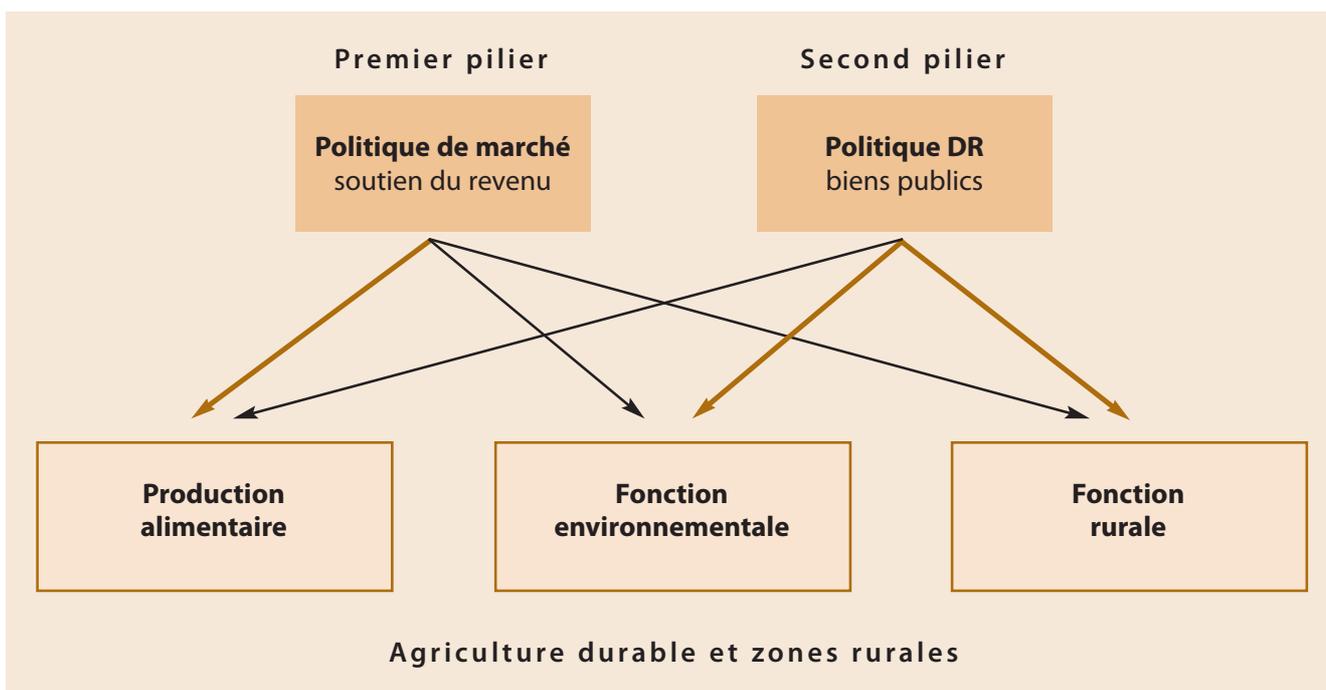
c) Réforme de la PAC – juin 2003

La complémentarité des deux piliers de la PAC a été accentuée par la réforme récente de la PAC, qui a introduit le «découplage», la «conditionnalité» et la «modulation» (le transfert de ressources du 1er au 2e pilier), devant être mise en oeuvre à partir de 2005. Le 1er pilier se concentre sur la fourniture d'une aide de base au revenu des agriculteurs, qui sont libres de produire pour répondre à la demande du marché, tandis que le 2e pilier soutient l'agriculture comme fournisseur de biens publics dans ses fonctions environnementales et rurales, et les zones rurales dans leur développement. L'accord de juin 2003 conduit à un renforcement de la politique de développement rural par l'intermédiaire de:

- nouvelles mesures visant à promouvoir la qualité et le bien-être des animaux et à aider les agriculteurs à répondre aux nouvelles normes de l'UE,

- l'octroi de plus de moyens de l'UE pour le développement rural par une réduction des paiements directs (modulation) aux grandes exploitations.

Le taux de modulation de 5 % qui a été convenu entraînera la mise à disposition de ressources supplémentaires pour le développement rural de 1,2 milliard EUR par an. La réforme comprend également une extension des instruments actuellement disponibles pour le développement rural. Ainsi, les mesures de soutien destinées aux jeunes agriculteurs peuvent être renforcées.



2. Examen des mesures actuelles

Les nécessités politiques et les besoins de financement de l'UE pour la période suivante des perspectives financières (2007 à 2013) ont été examinés dans une série d'examens des politiques passées et présentes de développement rural.

a) L'examen proprement dit

L'Agenda 2000 a imposé aux États membres et aux régions d'entreprendre une évaluation à mi-parcours de leurs programmes de développement rural, et de les soumettre à la Commission pour la fin 2003. Le but était de permettre que des modifications soient apportées aux programmes pour améliorer la performance ou pour répondre aux changements des besoins et des priorités dans la zone couverte par le programme.

La Commission européenne a été invitée par le sommet de 2001 à Göteborg à produire un rapport de synthèse, basé sur les évaluations à mi-parcours faites par les États membres.

La Commission a réalisé une analyse approfondie de la politique de développement rural, y compris une analyse d'impact approfondie de la future politique de développement rural. L'analyse d'impact approfondie a fixé des objectifs pour la politique future, comparé les options politiques et souligné les résultats des opérations de consultation des parties concernées. Elle a tiré des conclusions pour la politique de développement rural de l'après 2006 et a expliqué son contenu et ses mécanismes de mise en oeuvre. Les conclusions de l'analyse sont reflétées dans le nouveau règlement relatif au développement rural qui est proposé.

b) Priorités identifiées

Les principaux domaines nécessitant une prise en considération dans la future politique de développement rural ont été inscrits dans les conclusions de la deuxième conférence européenne sur le développement rural, qui s'est tenue à Salzbourg en novembre 2003: «Planter des semences pour l'avenir du monde rural- construire une politique qui puisse répondre à nos ambitions». Ils comprennent les domaines suivants:

- **Agriculture et sylviculture:** Ces secteurs continuent à jouer un rôle essentiel dans le façonnage du paysage rural et dans le maintien de communautés rurales viables. Il est nécessaire d'aider les agriculteurs européens à assumer leur rôle multifonctionnel comme gardiens de la campagne et producteurs axés sur le marché dans l'ensemble de l'UE, y compris dans les zones défavorisées et les régions éloignées. Il reste de sérieux arguments pour justifier un soutien public à la politique de développement rural de l'UE en vue de faciliter le processus en cours de restructuration agricole, le développement durable des zones rurales et des relations équilibrées entre la campagne et les zones urbaines.
- **Le monde rural au sens large:** Le développement des zones rurales ne peut plus être basé uniquement sur l'agriculture. La diversification à la fois dans le secteur agricole et au-delà de celui-ci est indispensable pour promouvoir des communautés rurales viables et durables.
- **Qualité et sécurité des denrées alimentaires:** Les citoyens européens attachent une importance croissante à la sécurité et à la qualité de leurs denrées alimentaires, au bien-être des animaux de ferme et à la conservation et à la modernisation du milieu rural.

- **Accès aux services publics:** Dans beaucoup de zones rurales, l'accès difficile aux services publics, le manque d'emplois de remplacement et la pyramide des âges réduisent sensiblement le potentiel de développement, en particulier les possibilités pour les femmes et les jeunes.

- **Couverture du territoire de l'UE:** La politique de développement rural doit s'appliquer dans toutes les zones rurales de l'UE élargie pour que les agriculteurs et les autres acteurs ruraux puissent relever les défis de la restructuration en cours dans le secteur agricole, faire face aux effets de la réforme de la PAC et aux nouvelles formes du commerce agricole.

- **Cohésion:** La politique de développement rural de l'UE apporte déjà une contribution importante à la cohésion économique et sociale, et cela devrait être renforcé dans une UE élargie.

- **Participation des parties concernées:** Un large éventail des parties concernées ayant un intérêt actif pour assurer le développement économique, environnemental et social durable des zones rurales de l'Europe devrait participer à la conception des mesures de développement rural. La politique future devrait s'assurer l'appui de l'UE aux zones rurales par le concours de partenariats locaux de bas en haut en se fondant sur les leçons apprises dans le cadre de l'approche Leader.

- **Partenariat:** La politique devrait être mise en oeuvre dans le cadre d'un partenariat entre les organisations publiques et privées et la société civile (en conformité avec le principe de subsidiarité). Pour répondre efficacement aux besoins locaux et régionaux, un dialogue complet est nécessaire entre les parties concernées au niveau rural pour l'élaboration et la mise en oeuvre, le suivi et l'évaluation des programmes. Les partenariats doivent avoir plus de possibilités d'apprendre mutuellement par la mise en réseau et l'échange des meilleures pratiques.

- **Simplification:** Une simplification significative de la politique de développement rural de l'UE est nécessaire et urgente. La mise en oeuvre doit être basée sur un système unique de programmation, de financement et de contrôle adapté aux besoins du développement rural.

Le tableau qui suit résume les messages essentiels résultant des évaluations du développement rural effectuées dans les États membres au cours des périodes de programmation précédentes et actuelle.

MESSAGES ESSENTIELS DES ÉVALUATIONS DU DÉVELOPPEMENT RURAL

Concernant l'approche politique/stratégique et l'approche en termes de programme

- Une meilleure coordination entre les programmes de développement rural et les autres régimes d'aide européens ou nationaux, ainsi qu'entre les mesures relevant des différents programmes, est nécessaire pour maximiser les bénéfices et pour éviter la perte de synergies potentielles.
- La meilleure façon de maintenir et d'améliorer la viabilité des zones rurales est de mettre en œuvre des approches territoriales qui visent des secteurs multiples dans l'économie rurale. Elles devraient être basées sur des structures de coordination et de gestion locales/régionales renforcées et être ouvertes à la participation des acteurs locaux en partant de la base, dès la phase de programmation.
- Les mesures proposées étant très nombreuses, certaines d'entre elles peuvent avoir des objectifs partiellement contradictoires; mais cette grande variété permet aux États membres /régions de sélectionner un train de mesures adapté à leurs besoins spécifiques. Cela signifie qu'une définition et un chiffrage réaliste et précis des objectifs du programme, une sélection rigoureuse des mesures et un ciblage précis des bénéficiaires sont une condition préalable à la réussite des programmes. Un manque de ciblage augmente le risque d'inertie, une concentration des ressources peut augmenter l'efficacité des programmes.

Concernant le mécanisme d'exécution/ de mise en oeuvre

- La mise en réseau et l'échange des bonnes pratiques, au niveau national et transfrontalier, augmentent nettement l'efficacité des programmes. Cela devrait être encouragé à la fois au niveau de l'UE et au niveau national, dès la phase de programmation. La promotion des mesures et l'orientation pour les demandeurs potentiels doivent être améliorées.
- Les dispositions relatives au financement et les mécanismes de mise en oeuvre devraient être simplifiés, en particulier en évitant d'appliquer des règles différentes d'un Fonds à l'autre. De même, les simplifications concernant la définition des mesures et leurs conditions d'éligibilité ne devraient pas déboucher sur un flou concernant les objectifs des programmes et à une perte de la capacité de ciblage et de plus-value au niveau européen.
- La Commission doit donner des orientations claires relatives sur les exigences de contrôle et d'évaluation dans les États membres dès la phase de programmation. Les systèmes de contrôle et d'évaluation devraient être mieux adaptés entre eux.

Concernant les différentes mesures

- **Investissements dans les exploitations agricoles:** ils sont les plus efficaces (revenu accru pour les agriculteurs) s'ils sont bien ciblés sur des besoins spécifiques, par exemple sur la modernisation des exploitations agricoles moins compétitives. Néanmoins, il y a inertie lorsque des investissements «traditionnels» destinés à augmenter la productivité sont réalisés dans des exploitations agricoles déjà très productives.
- **Zones défavorisées:** une proportion «significative» des désavantages auxquels sont confrontées les zones défavorisées est compensée; un certain impact positif peut être établi en liaison avec les mesures destinées à prévenir l'abandon de terres et la baisse de population ainsi que des effets positifs évidents sur l'environnement par le maintien d'une agriculture durable. Toutefois, l'efficacité est réduite en raison des critères peu clairs applicables pour la définition des zones, de sorte que des cas de compensation insuffisante ou excessive sont très probables.
- **Transformation et commercialisation:** les avantages du régime pour les producteurs primaires sont douteux; certains effets positifs découlent des investissements concernant l'hygiène et le bien-être des animaux et la santé et la sécurité des travailleurs. Pour les investissements concernant la restructuration, grande probabilité d'inertie ou au mieux d'un effet de déclenchement, un meilleur ciblage est donc requis.
- **Mesures agroenvironnementales:** effets positifs clairs concernant le sol et la qualité de l'eau; également en ce qui concerne la protection de l'habitat, la biodiversité et la protection du paysage, bien qu'il ne soit pas toujours possible de chiffrer les avantages environnementaux.
- **Jeunes agriculteurs:** la décision des jeunes agriculteurs de s'établir n'est influencée qu'en partie par les aides. Par conséquent, le régime n'est que partiellement approprié pour encourager l'établissement des jeunes agriculteurs; un meilleur ciblage et une combinaison avec d'autres mesures sont nécessaires.
- **Prétraite:** dans certains États membres, la mesure est très pertinente pour un transfert plus rapide des exploitations et l'amélioration ultérieure de la viabilité économique des exploitations.
- **Formation:** l'aide est très appropriée et améliore dans la plupart des cas la situation des stagiaires; la cohérence avec d'autres mesures pourrait être améliorée.
- **Sylviculture:** impact positif clair sur le maintien des ressources forestières, mais aucun impact significatif sur les aspects économiques et sociaux du développement rural.
- Parmi les mesures visant l'économie et la communauté rurale dans son ensemble, la rénovation des villages et la conservation du patrimoine rural ont rencontré un succès particulier, notamment en raison du degré élevé de participation de la population locale.

Concernant Leader

- **Leader** se caractérise par sa grande capacité d'adaptation à tous les contextes de gouvernance et aux défis spécifiques pour différentes zones rurales; il est extrêmement sensible aux activités à petite échelle et il change le tissu social dans les zones rurales. Il a mobilisé un degré élevé d'efforts volontaires et a stimulé l'égalité des chances dans les zones rurales.

3. Le nouveau règlement sur le développement rural – l'approche stratégique

Afin d'assurer le développement durable des zones rurales, le nouveau règlement a été axé sur trois objectifs politiques: compétitivité, gestion des terres et de l'environnement, qualité de la vie et diversification des activités. Cela permet à l'UE de concentrer son cofinancement pour le développement rural sur les priorités communautaires convenues en commun pour les trois axes politiques, tout en laissant suffisamment de flexibilité à l'État membre et au niveau régional pour trouver un équilibre entre la dimension sectorielle (restructuration agricole) et la dimension territoriale (gestion des terres et développement socio-économique des zones rurales).

Le nouveau règlement constitue un progrès en ce qui concerne tant le contenu de la politique que sa mise en oeuvre. Les différentes règles en matière de programmation, de financement, de notification et de contrôle de la période de programmation actuelle ont considérablement allourdi la tâche administrative qui incombe aux États membres et à la Commission et a réduit la cohérence, la transparence et la visibilité de la politique de développement rural. L'existence d'un Fonds unique et d'un ensemble unique de règles simplifiera considérablement la mise en oeuvre de la politique.

a) Un nouveau Fonds pour le développement rural

Le nouveau Fonds fonctionnera avec des règles adaptées à une programmation pluriannuelle telles que les «crédits dissociés» et utilisera des structures et des procédures organisationnelles telles que les organismes payeurs agréés au niveau national et un apurement annuel des comptes dont les États membres ont une longue expérience et qui ont fait leurs preuves. Un système unique de financement et de programmation pour le développement rural

constituera une simplification importante par rapport à la situation actuelle. La rationalisation et la simplification des conditions applicables aux mesures de développement rural augmentent leur flexibilité de mise en oeuvre, comme la programmation financière au niveau d'un axe (permettant aux États membres de passer facilement d'une mesure à l'autre dans le cadre d'un axe)

b) Formulation de la stratégie

La base de la politique future de développement rural est un document stratégique de la Commission proposant les priorités de l'UE pour le développement rural, présenté au Conseil et au Parlement. Il met en évidence les forces et les faiblesses au niveau de l'UE et des indicateurs clés afin de mesurer les progrès réalisés dans la réalisation des priorités.

La stratégie de l'UE servira de base aux stratégies et aux programmes nationaux des États membres, qui seront soumis à l'approbation de la Commission. Ceux-ci proposeront des objectifs chiffrés et des indicateurs de résultats pour chacun des trois axes politiques thématiques ainsi que pour l'axe Leader. Pour assurer une stratégie équilibrée, un financement minimal pour chaque axe thématique sera requis. Les pourcentages minimaux de financement proposés, respectivement 10, 25 et 10 % pour l'axe 1, 2 et 3, permettent de garantir que chaque programme reflète au moins les trois objectifs politiques principaux, mais les pourcentages sont établis à un niveau suffisamment bas laissant aux États membres ou aux régions une marge élevée de flexibilité (55 % du financement de l'UE) pour souligner l'axe politique qu'ils souhaitent en fonction de leurs situation et de leurs besoins. Pour l'axe Leader, un minimum de 5 % (2,5 % pour les nouveaux

Pour faire concorder la politique de développement rural avec les priorités de la Communauté, l'article 9 du règlement du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) prévoit l'établissement des orientations stratégiques en matière de développement rural pour la période de programmation allant du 1er janvier 2007 au 31 décembre 2013.

Le 5 juillet 2005, la Commission européenne a adopté les orientations stratégiques de la Communauté sur le développement rural. La date butoir pour l'adoption des orientations stratégiques de la Communauté est début 2006. Le cadre commun de suivi et d'évaluation doit être pleinement élaboré d'ici au début 2006.

Une fois ces éléments en place, les États membres pourront finaliser leurs plans stratégiques nationaux au printemps 2006 et mettre la dernière main, après accord sur les grandes orientations, à la programmation détaillée avant la pause estivale de 2006. Le processus d'approbation pourra alors se dérouler au cours du second semestre 2006.

Les États membres devront préparer leur stratégie nationale de développement rural en faisant fond sur six orientations stratégiques de la Communauté, qui les aideront à :

des investissements concernant l'hygiène et le bien-être des animaux et la santé et la sécurité des travailleurs. Pour les investissements concernant la restructuration, grande probabilité d'inertie ou au mieux d'un effet de déclenchement, un meilleur ciblage est donc requis.

- désigner les régions dans lesquelles l'utilisation du soutien communautaire en faveur du développement rural crée le plus de valeur ajoutée au niveau de l'UE,
- établir le lien avec les principales priorités de l'UE (Göteborg, Lisbonne),
- assurer la cohérence avec les autres politiques communautaires, en particulier dans le domaine de la cohésion et de l'environnement,
- accompagner la mise en œuvre de la nouvelle politique agricole commune orientée vers le marché et la restructuration nécessaire qu'elle entraînera dans les anciens États membres comme dans les nouveaux.

Les six orientations stratégiques sont les suivantes :

1. Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier
2. Amélioration de l'environnement et du paysage
3. Amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales et encouragement de la diversification
4. Constitution de capacités locales pour l'emploi et la diversification
5. Traduction des priorités en programmes
6. Complémentarité entre les instruments communautaires

États membres) du financement de l'UE est réservé à chaque programme. Les dépenses de Leader comptent pour les trois objectifs politiques. souhaite en fonction de leurs situation et de leurs

besoins. Pour l'axe Leader, un minimum de 5 % (2,5 % pour les nouveaux États membres) du financement de l'UE est réservé à chaque programme. Les dépenses de Leader comptent pour les trois objectifs politiques.

c) Mise en oeuvre des programmes

Un système de contrôle, d'évaluation et de rapports renforcé, basé sur un cadre commun de l'UE convenu entre les États membres et la Commission, sera introduit pour assurer davantage de transparence et de responsabilité pour l'utilisation des ressources de l'UE. Sur la base des rapports de synthèse natio-

naux annuels relatifs à l'exécution des programmes et à la mise en œuvre des stratégies nationales, la Commission établira un rapport annuel sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre des priorités de l'UE pour le développement rural.



d) Axes et mesures

La politique future sera construite autour des trois axes thématiques. Pour chaque axe, une série de mesures sera proposée (voir tableau). Les conditions dans lesquelles les mesures peuvent être mises en oeuvre ont été rationalisées et simplifiées, notamment pour ce qui est de la **compétitivité (axe 1)**.

• **Compétitivité (axe 1):**

Alors l'activité agricole occupe une place de moins en moins importante dans un nombre croissant de zones rurales, elle compte encore beaucoup pour la gestion du territoire de l'UE, pour sa contribution aux économies rurales, et pour fournir des denrées alimentaires et des biens et des services publics. C'est pourquoi l'efficacité et la compétitivité restent des objectifs essentiels tout en prenant en considération la diversité du potentiel agricole dans les différentes zones rurales, en particulier dans les nouveaux États membres dont les zones rurales continueront à subir un changement structurel de grande envergure. La compétitivité exige qu'un équilibre raisonnable soit trouvé entre la viabilité des exploitations agricoles, la protection de l'environnement et la dimension sociale du développement rural.

La recherche de la compétitivité signifie une amélioration de la performance économique de l'agriculture, par exemple, en réduisant les coûts de production, en augmentant la dimension économique des exploitations, en favorisant l'innovation et davantage d'orientation vers le marché. Les mesures d'aide aux investissements physiques (investissements dans les exploitations agricoles, transformation/commercialisation, infrastructures agricoles) et les mesures relatives au capital humain (prétraite, jeunes agriculteurs, formation et services de conseil) doivent être plus efficaces.

Une compétitivité croissante doit également tirer profit des possibilités offertes par la diversification des activités économiques, un accent sur la qualité et les produits à valeur ajoutée demandés par les consommateurs, y compris les produits non alimentaires et la production de biomasse, et des techniques de production plus propres et plus respectueuses de l'environnement.

Pour cet axe, les mesures sont réparties en quatre groupes:

- ressources humaines
- capital physique
- qualité
- mesures transitoires pour les nouveaux États membres

• **Gestion des terres/environnement (axe 2)**

Les paiements relevant de l'axe 2 visent à assurer la prestation de services environnementaux par des mesures agroenvironnementales dans les zones rurales et à préserver la gestion des terres (y compris dans les zones présentant des handicaps physiques et naturels). Ces activités contribuent au développement rural durable en encourageant les acteurs principaux (agriculteurs, sylviculteurs) à poursuivre la gestion des terres afin de préserver et d'améliorer l'espace naturel et le paysage, c'est-à-dire protéger et améliorer les ressources environnementales et assurer l'utilisation durable des ressources sylvicoles. De telles mesures empêchent également l'abandon de l'utilisation de superficies agricoles par des paiements destinés à compenser des handicaps naturels ou des handicaps résultant des restrictions environnementales. Les activités cofinancées devraient clairement viser des priorités de l'UE telles que la lutte contre le changement climatique, l'amélioration de la biodiversité et de la qualité de l'eau ou la réduction du risque ou de l'incidence des catastrophes naturelles.

Pour l'axe 2, les mesures sont réparties dans les groupes suivants:

- utilisation durable des terres agricoles
- utilisation durable des terres forestières.

La mesure agroenvironnementale sera obligatoire.





Les dispositions existantes en faveur des zones défavorisées demeureront en vigueur jusqu'au 1er janvier 2010, date à laquelle les zones intermédiaires seront redéfinies dans un acte du Conseil. La délimitation existante pour les zones intermédiaires avait été basée en partie sur des données socio-économiques dépassées. La nouvelle délimitation sera fondée sur la productivité du sol et les conditions climatiques ainsi que sur l'importance des activités agricoles extensives pour la gestion des terres, les faibles productivités du sol et les mauvaises conditions climatiques donnant une indication de la difficulté de maintenir l'activité agricole. Pour les zones de montagne et les zones présentant des handicaps spécifiques, les critères actuels continueront de s'appliquer.

Le respect des exigences pertinentes au niveau de l'UE et au niveau national constituera une condition générale pour les mesures de l'axe 2 (au niveau du bénéficiaire).

• **L'économie rurale au sens large (axe 3)**

L'un des objectifs centraux de l'axe 3 est de conserver une «campagne vivante» et de maintenir et améliorer le tissu social et économique, notamment dans les régions rurales plus éloignées en proie à la dépopulation et dans les zones périurbaines. Les investissements dans l'économie rurale au sens large et dans les communautés rurales sont essentiels pour améliorer la qualité de la vie dans les zones rurales, par un meilleur accès aux services et à l'infrastructure de base et à un meilleur environnement.

Rendre les zones rurales plus attrayantes exige également de promouvoir une croissance durable et de produire de nouvelles possibilités d'emploi, particulièrement pour les jeunes et les femmes, ainsi que de faciliter l'accès aux technologies modernes de l'information et des communications. La diversification dans les exploitations vers des activités non agricoles, l'aide aux activités externes à l'exploitation agricole et le renforcement des liens entre l'agriculture et les autres secteurs de l'économie rurale jouent un rôle important à cet égard.

Deux groupes de mesures relèvent de l'axe 3:

- qualité de la vie
- diversification économique.

La méthode de mise en oeuvre retenue sera celle de stratégies de développement local ciblant des entités sous-régionales, développées en collaboration étroite entre les autorités nationales, régionales et locales ou sur la base de l'approche du bas vers le haut de Leader (sélection des meilleurs plans de développement local des groupes d'action locale (GAL) représentant des partenariats entre le secteur public et le secteur privé). L'application horizontale de certaines mesures de l'axe 3 restera cependant possible.

e) Leader

Le modèle de Leader doit être poursuivi et consolidé au niveau de l'UE. Chaque programme contiendra un axe Leader pour financer la mise en oeuvre des stratégies de développement local des GAL construites sur les trois axes thématiques, les coûts de fonctionnement des GAL, les projets de coopération entre eux, les approches expérimentales et pilotes et le renforcement de la capacité et l'animation nécessaires à la préparation des stratégies de développement local.

f) Réseau de développement rural

Un réseau de développement rural, qui sera mis en place aux niveaux national et communautaire, apportera un soutien à toutes les phases de la mise en oeuvre, de l'évaluation et de l'échange des bonnes pratiques.

g) Synthèse des axes et des mesures

Politique de développement rural de l'UE proposée pour 2007–2013

Établissement des objectifs		Stratégie de l'UE Stratégie nationale Programmes de R&D	
Axe 1 Compétitivité	Mesures	Ressources humaines Formation professionnelle et actions d'information Jeunes agriculteurs Prétraite Utilisation de services de conseil (y compris pour satisfaire aux normes) Mise en place de services d'aide à la gestion agricole, de services de remplacement dans l'exploitation et de services de conseils agricoles ainsi que de services de conseil dans le secteur forestier Capital physique Investissements agricoles / sylvicoles Transformation / commercialisation Infrastructure agricole / forestière Restauration du potentiel de production agricole Qualité de la production et des produits agricoles (réforme 2003 de la PAC): Aide temporaire pour satisfaire aux normes Régime d'incitation en faveur de la qualité des aliments Promotion de la qualité des aliments	
		Mesures de transition: Semi subsistance Mise en place de groupes de producteurs	
		Part du financement	Au minimum 15 %
		Taux de cofinancement de l'UE	Au maximum 50 / 75 %
Application territoriale		Toutes les zones rurales	
Axe 2 Gestion des terres	Mesures	Utilisation durable des terres agricoles: Zones défavorisées de montagne Autres zones présentant des handicaps Zones agricoles Natura 2000 Agroenvironnement / bien-être animal (obligatoires) Aide aux investissements non productifs Utilisation durable des terres forestières: Boisement (terres agricoles / non agricoles) Agrosylviculture Zones forestières Natura 2000 Environnement forestier Restauration du potentiel de production sylvicole Aide aux investissements non productifs	
		Ligne de base (agriculture)	Écoconditionnalité
		Part du financement	Au minimum 25 %
		Taux de cofinancement de l'UE	Au maximum 55 / 80 %
Application territoriale		Toutes les zones rurales	
Axe 3 Développement rural au sens large	Mesures	Qualité de la vie: Services de base pour l'économie et la population rurales (établissement et infrastructure) Rénovation et développement des villages, protection et conservation du patrimoine rural Formation professionnelle Renforcement des capacités pour les stratégies de développement local Diversification économique: Diversification vers les activités non agricoles Aide aux micro-entreprises Encouragement des activités touristiques Conservation et gestion du patrimoine naturel	
		Mise en oeuvre	De préférence par des stratégies de développement local
		Part du financement	Au minimum 15 %
		Taux de cofinancement de l'UE	Au maximum 50 / 75 %
Application territoriale		Toutes les zones rurales	
Axe Leader	Mise en oeuvre	Approche Leader pour des territoires sélectionnés dans le cadre des trois axes thématiques	
	Part du financement	Au minimum 7 %	
	Réserve	3 % du financement total de l'UE pour le dév. rural (à l'exclusion de la modulation)	
	Taux de cofinancement de l'UE	Au minimum 55 / 80 %	
Application territoriale		Toutes les zones rurales, territoires sélectionnés	

4. Aide financière de l'Union européenne au développement rural

Le nouveau Fonds pour le développement rural fonctionnera avec des règles adaptées à la programmation pluriannuelle..

a) Un nouvel instrument financier

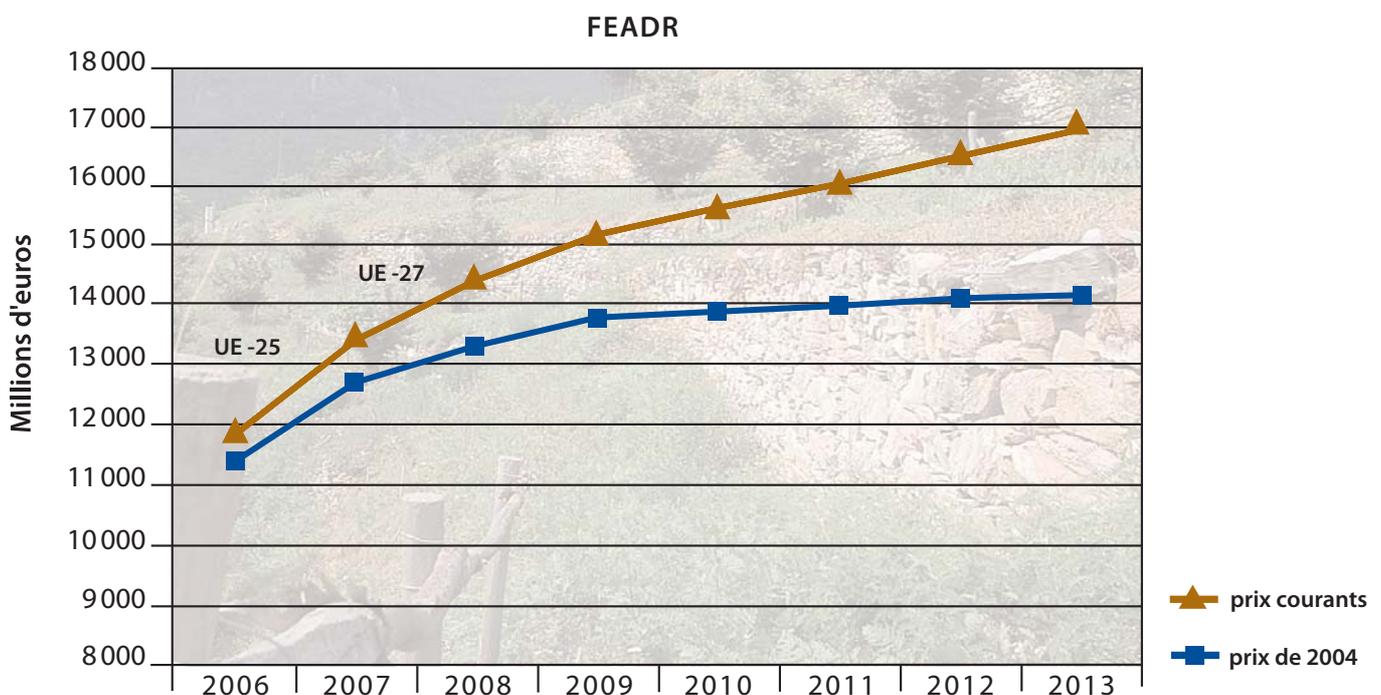
Le règlement relatif au financement de la PAC⁶ prévoit la création de deux nouveaux Fonds en 2007, chacun d'eux finançant l'un des deux piliers de la politique agricole commune:

- le Fonds européen agricole de garantie (**FEAG**) pour le pilier 1,
- le Fonds européen agricole pour le développement rural (**FEAD**) pour le pilier 2.

Les règles de financement du FEAD différeront dans une certaine mesure de celles du FEAG. Alors que le FEAG finance sa partie de la PAC sur la base des déclarations mensuelles, le financement par le FEAD est basé sur des «crédits dissociés»⁷ et comprend le préfinancement, les paiements intermédiaires et les paiements finaux.

b) Les nouveaux Fonds disponibles

Malgré l'adoption du règlement relatif au développement rural, les montants disponibles définitifs seront soumis à une décision du Conseil européen sur les nouvelles perspectives financières pour la période 2007-2013. Dans le



⁶ Règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil du 21 juin 2005 relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 209 du 11.8.2005).

⁷ Avec un crédit d'engagement inscrit pour une année N, des paiements peuvent être effectués jusqu'à la fin de l'année N+2. Les paiements qui n'épuisent pas l'engagement sont automatiquement désengagés à l'issue de N+2.



cadre de la proposition de la Commission, le FEADR aura à sa disposition 56 milliards EUR correspondant à la section «garantie» actuelle du budget, 33 milliards EUR provenant de la section «orientation» actuelle du budget et 7 milliards EUR provenant de l'application du système de modulation. Il en résulte un financement total de l'UE pour le développement rural de 96 milliards EUR (aux prix de 2004), au cours de la période de 2007 à 2013.

c) Les contrôles financiers

Les États membres devront veiller à ce que les systèmes appropriés de gestion et de contrôle aient été établis conformément aux différentes exigences détaillées, et notamment:

- une définition précise des fonctions des organismes concernés par la gestion et le contrôle et une attribution claire des fonctions au sein de chaque organisme,
- une séparation appropriée des fonctions entre les organismes concernés par la gestion et le contrôle, et au sein de chaque organisme,
- des ressources suffisantes à la disposition de chaque organisme pour assumer les fonctions qui lui ont été attribuées,
- des dispositions efficaces de contrôle interne, un système efficace de rapport et de suivi,
- des dispositions pour la vérification du fonctionnement du système/des systèmes et des procédures pour assurer une piste d'audit,
- une comptabilité, un suivi et des systèmes d'informations financières fiables.

Dans le cadre de la nouvelle approche, la Commission

peut réduire ou suspendre des paiements pour les deux Fonds, tandis que l'apurement des comptes et les instruments de vérification de la conformité sont utilisés pour vérifier les montants dépensés par les États membres.

Les chefs des organismes payeurs soumettront des comptes couvrant toutes les demandes de remboursement pendant une année. Ils seront accompagnés d'une déclaration d'assurance. Les comptes et la déclaration d'assurance reflèteront, au niveau des États membres, la déclaration d'assurance faite par le directeur général de la direction générale de l'agriculture de la Commission.

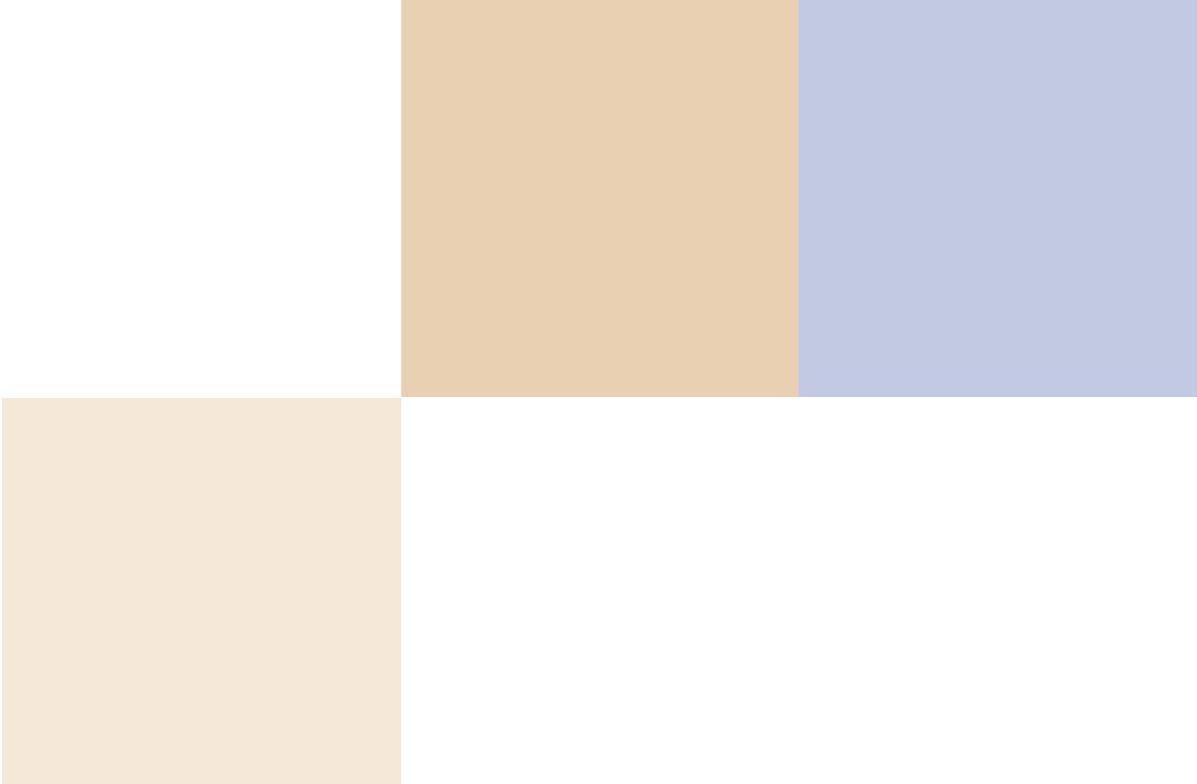
Les comptes annuels seront accompagnés d'un avis de vérification et du rapport d'un service d'audit indépendant. Ce service d'audit travaillera conformément aux normes d'audit internationales et aux règles établies par la Commission.

Ces éléments devraient simplifier la gestion financière de la PAC en rendant plus clairs et plus transparents les rôles et les responsabilités respectifs de la Commission et des États membres.

d) Le cofinancement

Les taux de cofinancement de l'UE se situeront au niveau des axes, avec un minimum de 20% et un maximum de 50% (75% dans des régions de convergence)⁸. Pour l'axe 2 et l'axe Leader, le taux maximal sera de 55% (80% dans les régions de convergence), l'UE montrant ainsi l'importance qu'elle accorde à ces axes. Pour les régions ultrapériphériques et les îles de la mer Égée, les taux de cofinancement maximaux seront portés à 85%.

⁸États membres et régions dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE.



5. Sources utiles d'information

**Direction générale de l'agriculture de la Commission européenne:
développement rural**

http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/index_fr.htm