

Revue

N° 15
FR

Printemps 2013

rurale de l'UE

Le magazine du réseau européen de développement rural



Mettre à profit
la politique de développement
rural pour fournir des services
environnementaux

Rédacteur en chef: Rob Peters, chef d'unité—Réseau européen et suivi de la politique de développement rural, direction générale de l'agriculture et du développement rural, Commission européenne

Comité de rédaction: Fabio Cossu, Kaley Hart, Tim Hudson, Derek McGlynn, Eamon O'Hara, Angelo Strano, Alina Strugut, Justin Toland

Droits d'auteur relatifs à la photographie: Florian Fritsch, Gianni Marciano, Humbert, Isabelle Souriment, Jan Freese, Jane Davidsen, Jesús Ustároz, Miroslav Touzinsky, Molnár Gabriel, Point de contact REDR, Tim Hudson, Unione dei comuni Media Valle del Serchio

Photos de couverture: Tim Hudson

Nous vous invitons à vous abonner aux publications du réseau européen de développement durable à l'adresse suivante:

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

Vous pouvez également commander gratuitement un exemplaire sur papier via le site internet EU Bookshop:

<http://bookshop.europa.eu>

Le contenu de la publication *Revue rurale de l'UE* ne reflète pas nécessairement l'opinion officielle des institutions de l'Union européenne.

La *Revue rurale de l'UE* est publiée en six langues officielles (allemand, anglais, espagnol, français, italien et polonais) et est disponible au format électronique sur le site internet du REDR.

Manuscrit finalisé en mars 2013. La version originale est le texte anglais.

© Union européenne, 2013

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Pour de plus amples informations sur l'Union européenne, consultez le site <http://europa.eu>

Printed in Italy

Imprimé sur papier recyclé ayant reçu le label écologique de l'UE pour papier graphique (<http://ec.europa.eu/ecolabel/>)



Le contenu de la présente publication est donné uniquement à titre d'information et n'est pas juridiquement contraignant.

Table des matières

	Avant-propos	1
	La politique de développement rural de l'UE et son potentiel pour la fourniture de services environnementaux	3
	Les services environnementaux et le REDR	9
	Atelier sur la qualité dans la conception des mesures environnementales et climatiques pour les PDR de la période 2014-2020	18
	Jeter les bases de la fourniture de services environnementaux dans les PDR de la période 2014-2020	20

Avant-propos

Les zones rurales d'Europe jouent un rôle essentiel dans la fourniture de services environnementaux. En réduisant les émissions et en piégeant le carbone, en protégeant la disponibilité des ressources en eau et leur qualité, en préservant la fonctionnalité des sols et la qualité de l'air, en rendant les terres plus résistantes aux inondations et aux incendies et en maintenant la valeur des paysages, elles permettent de préserver la biodiversité et contribuent à la régulation du climat. Ces services sont souvent fournis de manière combinée, grâce à des pratiques appropriées d'utilisation des terres.

Le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) est la principale source de financement de l'Union européenne pour l'utilisation durable des terres et pour l'amélioration de la fourniture de services environnementaux dans tous les États membres.

La pression qui pèse sur tous les aspects de l'environnement rural reste très forte. En dépit d'une législation et de mesures d'incitation ciblées, ainsi que de quelques résultats positifs, par exemple s'agissant de la réduction des incidences des activités agricoles et forestières sur l'environnement, notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre, les objectifs que l'Union européenne a fixés en matière de biodiversité, de climat et d'eau — pour ne citer que les domaines les plus pertinents — semblent loin d'être atteints.

De nombreux modèles actuels de gestion des terres ont de lourdes conséquences sur l'environnement: ils contribuent au déclin des populations d'oiseaux des champs et de papillons des prairies, nuisent à l'état de conservation des habitats agricoles et forestiers, intensifient la teneur en azote des ressources en eau, entraînent une raréfaction de ces ressources et provoquent une diminution des quantités de matière organique présentes dans les sols.

La stratégie Europe 2020 ⁽¹⁾ reconnaît l'importance de l'amélioration de la fourniture des services environnementaux dans le cadre du défi plus général de la transition vers une économie efficace dans l'utilisation des ressources, et cela se reflète dans les priorités spécifiques de la politique de développement rural pour la période 2014-2020. Ainsi, il convient de souligner que la «préservation de l'environnement» et la «contribution à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ce phénomène» sont considérées comme des objectifs communs pour tous les programmes de développement rural (PDR).

En adoptant des priorités plus précises et en rendant plus flexible l'application des mesures, nous pourrions donner aux futurs PDR un plus grand potentiel pour remédier aux problèmes environnementaux. Pour que ces PDR soient efficaces, il faudra cependant un cadre politique cohérent qui tienne soigneusement compte des préoccupations

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/index_fr.htm

environnementales à tous les stades du cycle de programmation, à commencer par la conception des programmes. Il faudra aussi mettre en place des mécanismes de protection de l'environnement, qui permettront de garantir que les résultats positifs ne seront pas érodés ou inversés et d'assurer une synergie entre toutes les mesures des PDR en vue de la réalisation d'un objectif commun. En d'autres termes, nous devons faire en sorte que ces programmes soient «respectueux de l'environnement».

Lors de la conception des PDR, l'évaluation minutieuse initiale des lacunes environnementales et des menaces pour l'environnement devra être traduite en priorités cohérentes et en objectifs bien définis. Au cours de ce processus, il est essentiel que les PDR ne soient pas considérés isolément. Une stratégie environnementale plus générale et plus globale s'impose pour tenir compte de l'ensemble des interventions politiques et des instruments de soutien qui s'appliquent aux zones rurales, au niveau tant national que régional. Pour ce qui est de l'approche stratégique, la politique de développement rural doit répondre aux priorités environnementales du cadre stratégique commun (CSC), qui englobe les fonds structurels et d'investissement de l'Union européenne.

Pour concevoir efficacement les futurs PDR, il y aura lieu de mieux utiliser les outils disponibles, de comprendre ce que les différentes mesures peuvent permettre et de faire en sorte qu'elles soient utilisées de façon créative afin d'obtenir les meilleurs résultats environnementaux. Les États membres devront probablement adopter de nouvelles stratégies et il sera peut-être nécessaire de leur fournir des conseils et une assistance pratique afin de les aider à mieux comprendre les implications de la nouvelle réglementation sur le développement rural et à renforcer les capacités des administrations comme des parties prenantes.

Les lignes directrices de la Commission européenne pour la période de programmation 2014-2020 marquent une avancée importante, et le présent numéro de la *Revue rurale de l'UE* a été conçu comme un outil complémentaire fournissant aux responsables des PDR des orientations et des sources d'inspiration potentielles.

Les travaux précédents du réseau européen de développement rural (REDR) sur «les biens publics et l'intervention publique»⁽²⁾ ont essentiellement visé à clarifier le cadre du soutien apporté par la politique de développement rural de l'Union à la production des services environnementaux. Ils ont également débouché sur des définitions [groupe de travail thématique 3 (GTT3) — Cadre conceptuel]⁽³⁾ et ont



© Florian Frisch

permis d'examiner comment les PDR de la période 2007-2013 avaient contribué à la fourniture d'une série de biens et de services publics, en mettant un accent particulier sur le rôle des mesures agroenvironnementales.

Un séminaire et plusieurs publications, dont une brochure⁽⁴⁾ et un numéro spécial de la *Revue rurale de l'UE* au printemps 2011⁽⁵⁾, ont fourni un terrain de discussion commun sur le rôle du développement rural — et plus généralement de la politique agricole commune (PAC) — pour répondre à la demande sociale de services environnementaux.

Sur la base de ces travaux, le groupe de réflexion du REDR sur la fourniture de services environnementaux, constitué en janvier 2012, a analysé plus en détail le fonctionnement pratique du soutien donné au titre des PDR, afin de permettre des échanges d'expériences entre les États membres et de tirer des enseignements de la réussite (ou de l'échec) des différentes approches suivies pour la fourniture de services environnementaux. Dans une optique prospective, ce groupe de réflexion du REDR a formulé des indications utiles sur la pratique actuelle et a tiré des enseignements qui seront précieux pour relever les défis environnementaux dans le cadre des futurs PDR.

S'inspirant des résultats du groupe de réflexion⁽⁶⁾, ce numéro de la *Revue rurale de l'UE* a été conçu comme une «boîte à outils» pratique pour les responsables de la conception et de la mise en œuvre future de la prochaine génération des programmes de développement rural (période 2014-2020), ainsi que pour les parties prenantes du monde rural en général. Nous espérons que sa lecture vous sera utile et qu'il vous fournira les idées et l'inspiration nécessaires pour concevoir des programmes et des mesures de qualité réellement respectueux de l'environnement.

(2) De plus amples informations sur le groupe de travail thématique 3 sur «Les biens publics et l'intervention publique» et des documents connexes sont disponibles sur le site web du REDR: http://enrd.ec.europa.eu/themes/public-goods/fr/public-goods_fr.cfm

(3) http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=260BD8EA-A4CB-C498-1375-8C96A9AC9738

(4) http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=4522757B-C30D-CD06-1612-AA7F1537F801

(5) http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=115B513B-C63B-8924-09AB-6569A7326F48

(6) Le rapport final du groupe de réflexion peut être consulté sur le site web du REDR: http://enrd.ec.europa.eu/themes/environment/environmental-services/fr/environmental-services_fr.cfm



© Tim Hudson

La politique de développement rural de l'UE et son potentiel pour la fourniture de services environnementaux

Les plus grands atouts de l'Europe sont ses habitants et ses ressources naturelles. En collaborant de manière intelligente, durable et inclusive, les citoyens européens peuvent utiliser les atouts naturels afin de contribuer à préserver la croissance et la prospérité à long terme dans tous les États membres. La politique agricole commune de l'Union européenne reconnaît ce potentiel et les réformes successives de la PAC ont introduit de nouvelles approches pour l'«écologiser». Cette tendance se poursuit et des mesures sont prises pour étendre la capacité de la PAC à fournir différents types de services environnementaux au cours de la période 2014-2020.

Les États membres disposent d'une solide expérience en ce qui concerne l'utilisation du soutien fourni au titre des PDR pour générer de nombreux types de services environnementaux bénéfiques.

Les fonds des PDR se concentrent sur les services environnementaux qui méritent un soutien au titre des politiques publiques ⁽⁷⁾.

Il s'agit notamment des actions de cofinancement qui :

- préservent la biodiversité en tenant compte des habitats et des espèces;
- contribuent à la régulation du climat en réduisant les émissions et en piégeant le carbone;
- protègent la disponibilité des ressources en eau et/ou leur qualité;
- améliorent la fonctionnalité des sols;
- préservent ou améliorent la qualité de l'air;

- rendent les terres plus résistantes aux inondations et aux incendies;
- maintiennent la valeur des paysages.

Avec l'aide des PDR, les ressources naturelles des zones rurales de l'Europe sont gérées de manière à fournir l'ensemble de ces différents services environnementaux. Les résultats de ce soutien des PDR sont liés à des objectifs vitaux liés à la reprise des États membres à la suite de l'actuelle crise économique mondiale.

⁽⁷⁾ Les PDR ne financent des actions qui vont au-delà des exigences législatives que pour encourager le gestionnaire des terres à soutenir la fourniture d'avantages environnementaux qui ne pourraient être assurés par la dynamique normale du marché.



© Tim Hudson

Avantages économiques

«Les services que la nature nous fournit, comme l'eau propre, l'air pur et un sol fertile, sont non seulement essentiels pour le bien-être de l'humanité, mais représentent également une valeur économique astronomique. Selon les économistes, nous perdons chaque année 3 % du produit intérieur brut (PIB) en raison de la perte de la biodiversité. Cela coûte à l'Union 450 milliards d'euros par an», a déclaré le député européen néerlandais Gerben-Jan Gerbrandy ⁽⁸⁾.

Les États membres mettent à profit le soutien fourni par les PDR aux services environnementaux pour freiner le déclin de la biodiversité et donc atténuer les effets économiques négatifs, mais le financement des services environnementaux par les PDR apporte aussi d'autres avantages économiques, notamment une amélioration de la productivité, rendue possible grâce à l'introduction de méthodes plus efficaces pour l'utilisation des matières premières et des ressources clés comme l'énergie ou l'eau.

D'autres avantages gagnant-gagnant pour l'économie et l'environnement sont possibles en utilisant le soutien des PDR aux services environnementaux afin de stimuler l'innovation. De nouvelles techniques et leur transfert peuvent permettre, par exemple, la prévention de la pollution et une diminution des coûts d'exploitation. Les technologies «propres» offrent des possibilités de compétitivité pour les entreprises rurales et ouvrent de nouvelles perspectives de croissance par l'exportation.

Il est possible de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en encourageant la croissance dans les domaines des écotecnologies et de l'éco-innovation. Un large éventail de secteurs peut être concerné, allant, par exemple, des techniques de préservation de la nature au niveau des exploitations agricoles aux actions de lutte contre le changement climatique menées par les acteurs locaux.

Les fonds des PDR peuvent également contribuer à créer des emplois dans les zones rurales en surmontant les obstacles au développement qui sont associés à une mauvaise qualité environnementale. Les investissements dans la fourniture de services environnementaux peuvent dès lors stimuler les conditions propices à la croissance. Ce point présente un intérêt particulier pour les zones rurales de l'Europe qui souffrent de handicaps naturels, sont situées en périphérie ou sont isolées du marché.

Dans ces zones, l'accès à des perspectives de croissance alternatives est souvent limité et la valeur de l'environnement naturel en tant qu'atout économique y reste donc élevée. L'utilisation durable des ressources rurales (grâce aux mesures des PDR soutenant les services environnementaux) peut créer de nouvelles perspectives dans des secteurs tels que le tourisme et contribuer à attirer des investisseurs étrangers, de nouvelles entreprises et de la main-d'œuvre.

Pour toutes ces raisons, il est essentiel de doter les PDR des moyens nécessaires pour optimiser le flux des services environnementaux qui est possible sur les territoires des États membres couverts par ces programmes.

Des objectifs transversaux

Les propositions pour la politique de développement rural pour la période 2014-2020 visent à renforcer la capacité des PDR à soutenir les services environnementaux. Un nouvel accent est proposé pour les mesures des PDR concernant l'environnement, l'innovation, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ce phénomène. Ces mesures devraient devenir des objectifs transversaux de la prochaine génération de PDR.

Ainsi, même si l'environnement, l'innovation, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ce phénomène peuvent présenter des liens étroits avec certaines mesures spécifiques des PDR (et leurs budgets respectifs), toutes les mesures des PDR (et leurs budgets respectifs) devraient soutenir en priorité les actions qui contribuent à ces objectifs transversaux ⁽⁹⁾.

Les parties prenantes des PDR devront renforcer leur capacité à axer les financements sur les activités de développement rural qui favorisent les services environnementaux. Elles devront également accroître leur capacité à assurer le suivi des résultats et à en rendre compte afin d'assurer la visibilité des contributions des PDR aux services environnementaux.

Il est nécessaire d'améliorer le ciblage et le suivi des contributions des PDR aux services environnementaux. Une solution consiste à améliorer l'organisation des parties prenantes des PDR, au niveau tant territorial que sectoriel. Pour ce faire, les propositions de PDR pour la période 2014-2020 prévoient de nouvelles formes de flexibilité.

⁽⁸⁾ Rapporteur de la résolution du Parlement européen du 20 avril 2012 sur notre assurance-vie, notre capital naturel — stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020 [2011/2307(INI)].

⁽⁹⁾ D'autres parties du présent numéro de la *Revue rurale de l'UE* mettent en lumière des moyens pratiques permettant d'intégrer les thèmes transversaux liés aux services environnementaux dans les nouveaux PDR.

Organisation optimale

Une meilleure organisation territoriale ou sectorielle des parties prenantes peut améliorer la coordination des mesures des PDR destinées à stimuler les services environnementaux et donner lieu à des économies d'échelle débouchant sur des avantages supplémentaires.

Les approches territoriales de la biodiversité illustrent les résultats qu'on peut obtenir en organisant les parties prenantes des PDR afin d'encourager leur collaboration. Par exemple, les habitats de la faune sauvage sont souvent constitués d'une mosaïque de fonctionnalités différentes qui s'étendent sur de vastes zones. Certaines parties de l'habitat peuvent être utilisées par les espèces qu'il abrite pour y rechercher de la nourriture. D'autres peuvent être utilisées à des fins de reproduction et d'élevage des progénitures, tandis que d'autres encore sont utilisées pour relier les différentes fonctionnalités de l'habitat. Afin de protéger adéquatement ces habitats, il est nécessaire de coordonner les actions de préservation entreprises dans des sites différents. Chaque site peut être détenu ou géré par une personne différente et exiger différents types de mesures de préservation. L'organisation de toutes les parties concernées en un programme territorial coordonné bénéficiant du soutien d'un PDR permet de mieux préserver l'état de conservation de ce type d'habitat et des espèces qu'il abrite.

D'autres avantages analogues sont possibles lorsque les approches territoriales sont appliquées à d'autres services environnementaux, tels que la lutte contre la pollution dans un territoire vulnérable aux nitrates, la promotion de l'utilisation rationnelle de l'eau dans les territoires qui souffrent de conditions arides, la réduction des risques d'inondation dans un bassin hydrographique, etc.

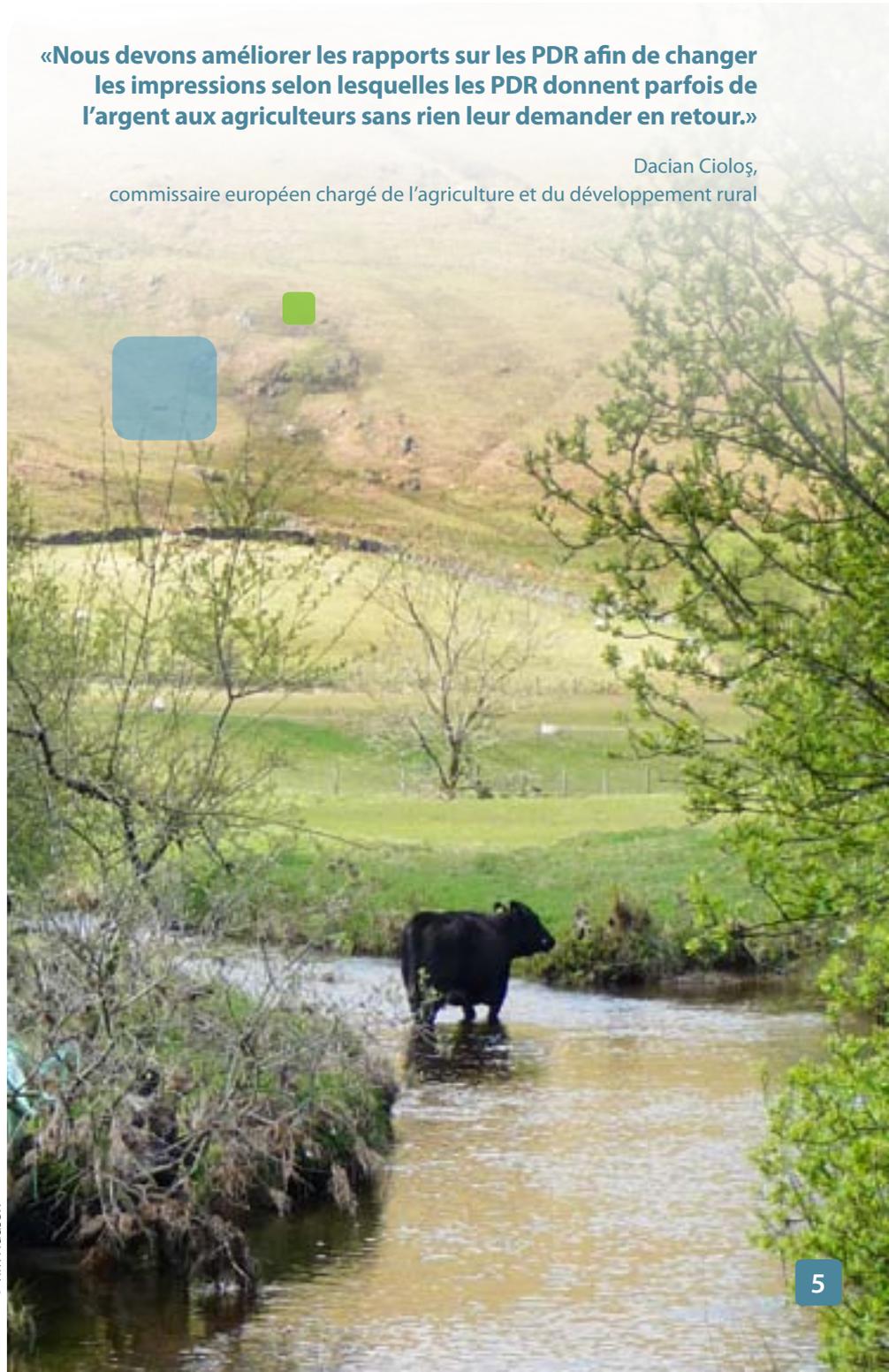
Organiser les parties prenantes des PDR afin de les faire collaborer dans la fourniture de services

environnementaux peut aussi déboucher sur des avantages financiers. Des gains de temps et d'argent sont possibles puisque les tâches peuvent être réparties. Cet avantage concerne aussi bien les tâches liées à la mise en œuvre pratique des mesures environnementales que les activités nécessaires à l'administration des fonds des PDR. Ces économies peuvent se traduire par des gains d'efficacité et de rentabilité des méthodes destinées à atteindre les objectifs des PDR liés aux services environnementaux.

D'autres avantages qualitatifs, socio-économiques cette fois, sont également possibles grâce à la coopération territoriale organisée. L'action conjointe des parties prenantes des PDR tend à améliorer les relations de travail et crée des espaces d'échange d'idées et d'expériences. Mettre en place des approches de groupe peut aussi favoriser un sentiment plus fort d'appartenance, de fierté et d'engagement collectif envers l'environnement chez les parties prenantes d'un territoire couvert par un PDR.

«Nous devons améliorer les rapports sur les PDR afin de changer les impressions selon lesquelles les PDR donnent parfois de l'argent aux agriculteurs sans rien leur demander en retour.»

Dacian Cioloș,
commissaire européen chargé de l'agriculture et du développement rural





Étude de cas: mise en place d'approches territoriales pour la fourniture de services environnementaux en Italie

Les parties prenantes du PDR de la région des Marches ont mis en œuvre un ensemble coordonné de mesures visant à améliorer l'état de la biodiversité dans un site Natura 2000. Plusieurs catégories d'utilisateurs des terres devaient être associées à la gestion des habitats du site et un plan en ce sens a donc été élaboré en utilisant des méthodes ascendantes, afin de définir et de coordonner les différentes contributions requises.

La consultation et la communication ont été essentielles au succès de cette initiative de coopération, financée par différentes mesures du PDR. Les bénéficiaires des secteurs public et privé associés au régime d'aides territorial des Marches apprécient la méthode inclusive employée, qui a permis à ce régime de couvrir des thèmes allant au-delà de la biodiversité: notamment la fertilité des sols, la qualité de l'eau et la protection du paysage.

Christian Vincentini, du ministère italien des politiques agricoles, alimentaires et forestières, estime que les régimes territoriaux comme celui des Marches sont bénéfiques car ils «sensibilisent les agriculteurs et les administrateurs à l'importance de la protection de l'environnement. La collaboration entre les agriculteurs et entre les agriculteurs et l'administration a également contribué à améliorer la compréhension mutuelle et à promouvoir une approche participative».

La région des Marches a également mis en place un régime avancé de lutte intégrée contre les organismes nuisibles, visant à réduire l'emploi des pesticides et des nitrates. D'autres régions d'Italie ont elles aussi adopté des approches territoriales. La Toscane, par exemple, a développé un régime d'aides destiné à faire participer les agriculteurs



© Gianni Marciano

à la gestion des ressources en eau de la région, tandis que la Vénétie s'est dotée d'un régime d'aides pour l'agriculture de conservation, dont l'objectif principal est la protection des sols. Ce régime a également été reproduit dans d'autres régions, comme la Lombardie et le Latium.

«L'Italie étant l'État membre de l'UE qui compte la plus forte proportion de terres agricoles consacrées à l'agriculture biologique, la mesure agroenvironnementale est importante dans toutes les régions du pays», observe M. Vincentini.

Des défis de taille subsistent cependant. Pour l'administration, le retard de paiement est un problème important et, dans certaines régions, les paiements sont considérés comme trop faibles pour attirer ou retenir les agriculteurs. Pour relever ces défis et améliorer les incidences du développement rural sur l'environnement, il est nécessaire de mieux reconnaître le rôle de ces services dans la fourniture de biens publics et de dûment récompenser les agriculteurs pour leur contribution.

L'organisation sectorielle est un autre outil utile pour accroître la participation. Elle peut prendre différentes formes: des groupes d'entreprises rurales similaires qui collaborent (par exemple les agriculteurs, les sylviculteurs, les prestataires de services, etc.) ou différentes parties prenantes qui travaillent ensemble à la réalisation d'un objectif commun (par exemple les différents maillons d'une chaîne d'approvisionnement).

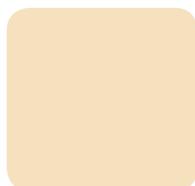
Incidences positives

Organiser les parties prenantes des PDR leur permet de canaliser leurs efforts plus efficacement et collectivement. Cela peut avoir des effets positifs au stade tant de la planification que de la mise en œuvre d'un PDR.

Une fois organisées, les parties prenantes sont en mesure d'apporter une contribution plus claire au processus de planification, afin d'aider à définir les véritables besoins et possibilités en matière de soutien aux services

environnementaux sur un territoire spécifique couvert par un PDR.

Une fois organisées, les parties prenantes sont également mieux à même d'informer les décideurs des PDR sur la manière d'axer les financements sur les besoins les plus pressants et les possibilités les plus importantes d'un territoire. Cela pourrait impliquer l'établissement de critères de sélection et de conditions d'éligibilité en vertu desquels le financement au titre des PDR viserait en priorité certaines actions ou certains sites spécifiques.



Des approches axées sur les résultats

Il importe pour chaque acteur de la politique de développement rural de l'Union européenne d'organiser les PDR et leurs parties prenantes afin de faire en sorte que l'approche des services environnementaux soit davantage axée sur les résultats.

Il a parfois été difficile au cours des dernières années de clarifier avec précision la manière dont le financement des PDR contribue effectivement à la fourniture de services environnementaux spécifiques. Des modifications des systèmes de mise en œuvre des PDR pour la période 2014-2020 devraient contribuer à apporter des solutions à ce problème.

Certains États membres ont déjà tenté des expériences utiles et reproductibles pour renforcer les approches axées sur les résultats afin d'assurer une plus grande visibilité aux avantages fournis par les services environnementaux. Un exemple peut être cité en Allemagne, où une nouvelle approche est en cours pour améliorer la manière de rendre compte des résultats des activités agroenvironnementales.



Étude de cas: le modèle de «préservation contractuelle de la nature» en Allemagne

En Allemagne, le modèle de préservation contractuelle de la nature fait appel à des contrats ciblés et spécifiques à certains sites conclus avec les utilisateurs des terres qui bénéficient de paiements agroenvironnementaux. Chaque contrat est conçu pour s'adapter aux besoins individuels de chaque exploitation. Les contrats sont préparés en concertation avec les utilisateurs des terres et des experts environnementaux. À l'instar des activités agroenvironnementales normales, des pratiques de gestion des terres sont définies pour soutenir des services environnementaux particuliers.

En outre, des objectifs quantifiables sont définis en ce qui concerne les résultats escomptés des pratiques de gestion des terres. Le suivi a montré que ce type d'approche axée sur les résultats était plus efficace pour produire des résultats visibles en matière de services environnementaux que les contrats agroenvironnementaux qui ne spécifient que des pratiques de gestion des terres.

Les modèles comme le régime de préservation contractuelle de la nature illustrent bien les avantages de l'utilisation d'outils flexibles pouvant être adaptés aux réalités locales. Des coûts administratifs plus élevés sont possibles, mais il existe des moyens de les compenser grâce aux mesures complémentaires prévues par les PDR.

Jan Freese, de l'Office fédéral allemand de l'agriculture et de l'alimentation, est bien conscient du potentiel des approches axées sur les résultats, telles que le régime de préservation contractuelle de la nature, et note que «les PDR sont désormais la première source de financement pour la gestion et la conservation des paysages en Allemagne et fournissent tous les outils nécessaires pour consolider leur rôle de soutien aux services environnementaux».

Dotés d'un budget de 4,4 milliards d'euros pour la période 2007-2013, les régimes d'aides agroenvironnementaux représentent 25 % de toutes les dépenses consacrées par l'Allemagne au développement rural. Ces régimes sont classés en deux catégories: les régimes «vert clair», qui visent principalement à stimuler les pratiques

d'agriculture extensive et la protection des sols et de l'eau, et les régimes «vert foncé», qui sont axés sur la préservation contractuelle ou la protection des espèces.

La mesure 323, qui concerne «la conservation et la revalorisation du patrimoine rural», est également très importante en Allemagne, avec un budget de 800 millions d'euros. Son atout réside dans sa souplesse: elle peut soutenir un large éventail de mesures de protection des paysages et des espèces, et les agriculteurs ne sont pas les seuls à pouvoir en bénéficier.



© Jan Freese

La charge administrative liée à la mise en œuvre des mesures relatives aux services environnementaux en Allemagne représente cependant un défi majeur. Ainsi, le financement de nombreux régimes «vert foncé» a dû être revu à la baisse, au profit des régimes «vert clair», moins ciblés et moins efficaces mais plus faciles à mettre en œuvre.

Au cours de la prochaine période, l'objectif consistera à tenter de relever ces défis et de doter de davantage de moyens les régimes «vert foncé». Une solution, à l'étude actuellement, pourrait être de déléguer une partie des tâches administratives à des organismes locaux.

Combiner le soutien fourni par les PDR

Pour que la fourniture de services environnementaux axée sur les résultats atteigne ses objectifs, il faudra que toutes les parties prenantes aient une connaissance appropriée des moyens de fournir et de maintenir le service environnemental escompté, et d'assurer la visibilité des résultats. Des compétences dans ces domaines pourraient être nécessaires pour les utilisateurs des terres et pour les experts qui les conseillent. Afin d'apporter ces compétences, il pourrait être possible de combiner les mesures de soutien aux services de formation et de conseil

prévus par les PDR. Ce soutien peut également être regroupé, conjointement au cofinancement d'actions environnementales concrètes au titre des PDR.

L'organisation du financement fourni par les PDR en des ensembles coordonnés de mesures de soutien aux services environnementaux devrait offrir de nombreuses nouvelles possibilités.

Le cadre proposé pour les PDR de la période 2014-2020 a délibérément été conçu avec flexibilité, afin de permettre aux États membres de tirer pleinement parti des avantages potentiels de la combinaison des mesures des PDR.

La combinaison des mesures de soutien aux services environnementaux prévues par les PDR devrait créer des synergies et pourrait associer une variété de mesures intégrées, dont les mesures de cofinancement des travaux environnementaux, de formation, de services de conseil, de coopération, d'innovation et de compétitivité, ainsi que d'autres actions de développement rural jugées pertinentes par les différents États membres.



Étude de cas: services de conseil rural et renforcement des capacités des agriculteurs afin de fournir des services environnementaux liés à l'eau en Suède

Le projet suédois «Focus on Nutrients» consiste à fournir des services de conseil au moyen d'approches innovantes en matière de formation et de conseil pour les utilisateurs des terres qui souhaitent mettre en œuvre des mesures environnementales et climatiques de manière rentable. Ce projet, qui conseille presque toutes les exploitations agricoles suédoises, procure aux agriculteurs le bilan des nutriments présents dans leurs exploitations agricoles et leur fournit des conseils sur l'utilisation des intrants dans la production.

Différentes techniques de conseil sont utilisées, et le service ne prend pas toujours la forme d'une visite du site concerné. Dans la mesure du possible, les conseils sont fournis sur version papier et par des outils de communication électronique. Pas moins de 90 % des agriculteurs suédois déclarent avoir suivi les conseils donnés dans le cadre de ce projet pour réduire leurs émissions d'azote et de phosphore.

Interrogée sur l'approche de promotion des services environnementaux suivie en Suède, Sofia Björnsson, de la Fédération des agriculteurs suédois, remarque: «Selon nous, les mesures existantes relatives aux services environnementaux doivent être maintenues à l'avenir, avec un minimum de changements. Les agriculteurs, les consultants et les administrateurs ont maintenant l'avantage de l'expérience pour mettre en œuvre ces mesures et nous devrions tenter d'en tirer parti.»

«En Suède, poursuit-elle, le Parlement a défini 16 objectifs en matière de qualité de l'environnement, dont certains présentent un intérêt spécifique pour les agriculteurs et l'agriculture. La législation environnementale est assez contraignante pour les agriculteurs en Suède et l'inclusion de mesures relatives aux services environnementaux dans le PDR fournit un important moyen de soutien, à la fois financier et technique, pour respecter ces obligations.



© Point de contact REDR

Jusqu'à présent, l'accent a surtout été mis sur l'utilisation de la mesure agroenvironnementale (mesure 214). Ce soutien est particulièrement important dans les zones agricoles plus traditionnelles, où il contribue au maintien, voire à la consolidation, des avantages environnementaux des systèmes d'agriculture extensive. Sans ce soutien, des pratiques telles que la gestion des prairies semi-naturelles, qui sont extrêmement importantes pour la biodiversité, ne seraient tout simplement pas viables.

Dans les zones caractérisées par une agriculture plus intensive, l'accent est mis sur des actions ciblées, qui visent des questions spécifiques telles que la pollution de l'eau. Dans ce contexte, les mesures consacrées à la formation professionnelle (111) et à la modernisation des exploitations (121) sont plus importantes.

Une condition préalable à la fourniture de services environnementaux dans tous les domaines veut, cependant, que les entreprises agricoles soient viables et compétitives. En général, la production diminue en Suède et, si cela continue, de vastes étendues de terres seront tout simplement abandonnées et retourneront à l'état sauvage.»

Les services environnementaux et le REDR



© Point de contact REDR

Le réseau européen de développement rural joue un rôle important dans la liaison entre la fourniture de services environnementaux et la politique de développement rural de l'Union européenne. Le comité de coordination du REDR a constitué un groupe de réflexion chargé de recenser les aspects critiques pour l'optimisation de la fourniture de services environnementaux et de formuler un ensemble de recommandations pour la conception et la mise en œuvre de la future génération des programmes de développement rural (période 2014-2020). Ces recommandations sont fondées sur des données tirées de l'expérience actuelle, des différentes approches en matière de fourniture de services environnementaux et des facteurs de succès, ainsi que de visites sur le terrain et d'une série de discussions avec des parties prenantes du secteur de l'environnement de toute l'Union européenne.

L'objectif global du groupe de réflexion était d'examiner l'expérience actuelle dans la fourniture de services environnementaux tirée des programmes de développement rural. Le groupe de réflexion comprend environ 40 experts de toute l'Union européenne. Ces experts ont répertorié des exemples de bonnes pratiques en matière de fourniture de services environnementaux, ont analysé les raisons pour lesquelles ces exemples ont été couronnés de

succès et, à partir de leurs résultats, ont tiré des enseignements qui pourraient être utiles aux décideurs dans le cadre de la conception et de la mise en œuvre de la prochaine génération des PDR (période de programmation 2014-2020 — voir page 20).

La première tâche du groupe de réflexion a consisté à élaborer un document de cadrage ⁽¹⁰⁾ (publié en mars 2012) définissant de manière précise la notion de «services environ-

nementaux», afin de déterminer pourquoi ils sont nécessaires et de fournir un cadre pour les futurs travaux. Ce document définit les services environnementaux comme «les biens publics environnementaux qui méritent un soutien au titre des politiques publiques» (cette notion est dès lors différente des «services écosystémiques», une idée connexe, qui comprend également des produits du marché, lesquels ne nécessitent quant à eux aucune intervention politique).

⁽¹⁰⁾ Les documents de travail du groupe de réflexion sont disponibles sur la page qui lui est consacrée sur le site web du REDR: http://enrd.ec.europa.eu/themes/environment/environmental-services/fr/environmental-services_fr.cfm



Afin de répondre à la question fondamentale de savoir comment les PDR peuvent améliorer la fourniture de services environnementaux — pas uniquement les services fournis par l'agriculture, mais aussi ceux fournis par la sylviculture et, de manière plus générale, par les zones rurales —, le groupe de réflexion a recueilli des exemples de pratiques innovantes destinées à fournir ces services (environ 48 exemples tirés de 15 États membres). Les membres du groupe ont également participé à des discussions via des forums en ligne, des réunions à Bruxelles et deux ateliers, combinés avec des visites sur le terrain, aux Pays-Bas et en Suède.

Ces possibilités de discussion, de collaboration et de partage de pratiques (bonnes et moins bonnes) ont permis d'alimenter un rapport intermédiaire (publié en juillet 2012) et, enfin, le rapport final du groupe de réflexion du comité de coordination du REDR sur la «fourniture de services environnementaux», qui a été publié en février 2013.

Principales conclusions: les facteurs de succès

Le groupe de réflexion a analysé les exemples qu'il avait rassemblés et — outre l'approche classique à mesure unique — a répertorié cinq types d'approches de la fourniture de services environnementaux, à savoir:

- la fourniture intégrée, qui fait intervenir des groupes de mesures du Feader ou d'autres sources de financement;
- les approches collectives;
- les approches menées par les acteurs locaux;

- les approches globales, qui visent plusieurs résultats (par exemple la fourniture de services environnementaux en parallèle avec la création d'avantages économiques et sociaux);
- la fourniture axée sur les résultats.

Le groupe de réflexion a surtout mis en évidence des «facteurs de succès» en ce qui concerne la fourniture de services environnementaux.

Dans son rapport final, il souligne que «la réussite de la fourniture de services environnementaux ne nécessite pas seulement une bonne mise en œuvre des régimes d'aides, mais tous les éléments du cycle de programmation, de la conception des régimes à leur mise en œuvre, en passant par les contrôles, la surveillance et l'évaluation, sont déterminants [...] Les exemples de bonnes pratiques mettent en avant la conception efficace des mesures examinées et la flexibilité de leur mise en œuvre, ainsi que l'importance des conseils, de la formation, du ciblage et du suivi».

Le groupe de réflexion a classé les facteurs de succès recensés en quatre grandes catégories, examinées ci-dessous: les «facteurs procéduraux», les «facteurs institutionnels/liés à la gouvernance», les «facteurs associés au conseil et à la formation» et les «facteurs pratiques/administratifs». Il importe cependant de signaler qu'il existe une interaction et un chevauchement importants entre ces facteurs et, dans le rapport final, il est mentionné que «les obstacles à la réalisation de l'un de ces facteurs peuvent dans la pratique être surmontés par un autre».

Facteurs procéduraux

Le processus de conception de la structure et du contenu des PDR, les modalités d'application des différentes mesures pour répondre aux besoins environnementaux définis et le suivi et l'évaluation des résultats sont autant d'éléments qui peuvent exercer une influence déterminante sur la fourniture de services environnementaux. Le groupe de réflexion a notamment mis en évidence trois facteurs procéduraux: la manière dont les mesures et les régimes d'aides sont choisis et conçus, y compris la mobilisation des parties prenantes; l'importance de la cohérence des politiques entre les mesures prévues par les PDR, les autres éléments de la PAC et d'autres stratégies et priorités nationales ou régionales; la nécessité d'un suivi approprié, à même d'améliorer la conception des régimes d'aides.

Les exemples recueillis par le groupe de réflexion soulignent l'importance de la flexibilité dans la conception des mesures et des régimes d'aides et celle du partenariat avec un large éventail de parties prenantes au stade de la conception.

Le Parc national des Cévennes, dans le sud-ouest de la France, illustre bien l'importance de la flexibilité. Ce parc a en effet appliqué des approches flexibles afin d'élaborer des solutions fondées sur des contrats territoriaux pour la fourniture de services environnementaux (voir encadré).

«Le problème rencontré par les agriculteurs dans ces zones [montagneuses] est le manque de compétitivité», souligne Alexia Rouby, directrice d'Euro-montana et membre du groupe de réflexion du REDR. «Le coût de production dans ces régions, notamment dans les Cévennes, est très élevé et, les terres n'étant pas très productives, l'agriculture doit y être extensive. Ce qui est réellement en jeu, c'est la prévention de l'abandon des terres et le maintien des surfaces moins productives, parce que c'est là qu'on obtient au final les produits de meilleure qualité et que les incidences sur l'environnement sont les plus importantes.»



Étude de cas: une initiative flexible en matière de solutions fondées sur des contrats territoriaux en France

Pour résoudre les problèmes liés au manque de compétitivité, à l'improductivité des sols et à l'abandon des terres, le Parc national des Cévennes, en collaboration avec la chambre d'agriculture locale et le ministère de l'agriculture (DDAF), met en œuvre, depuis 2007, une mesure agroenvironnementale territoriale: le projet «MAEt — Cœur de parc». Ce projet permet de tenir compte des besoins des agriculteurs et des conditions socio-économiques ainsi que de la nécessité de la collaboration entre plusieurs institutions. Cette approche vise à définir «les pratiques agricoles clés qui peuvent être améliorées dans des exploitations agricoles spécifiques qui pourraient contribuer aux objectifs environnementaux de la région», déclare M^{me} Rouby. «[Cette] approche est intéressante car elle est fondée sur des données factuelles et sur une analyse ciblée de la région, afin de concilier les objectifs environnementaux et les objectifs agricoles», ajoute-t-elle.

«L'approche nécessite, d'une part, un diagnostic environnemental et, d'autre part, un diagnostic des exploitations, et des discussions bilatérales entre les deux parties pour convenir d'un plan commun à mettre en œuvre — et qui bénéficiera de fonds publics. Ce processus a contribué à renforcer la confiance et une base de connaissances commune», précise encore M^{me} Rouby.



© Isabelle Souriment

Un autre facteur de succès clé recensé par le groupe de réflexion est la continuité: les agriculteurs et les autres bénéficiaires potentiels doivent être «confiants et rassurés quant à la continuité à long terme de la mesure ou du régime d'aides». Ainsi, le groupe de réflexion conclut qu'«il est nécessaire de mettre en place un cadre politique cohérent à long terme, garantissant la cohérence entre les mesures disponibles pour les gestionnaires des terres, associée à une certaine flexibilité à court terme».

L'étude du cas finlandais suivant illustre l'importance de la continuité.



Étude de cas: la continuité pour une protection efficace des ressources en eau en Finlande

En Finlande, les effets du ruissellement des terres agricoles sur les lacs et la mer Baltique représentent un problème environnemental majeur. Dans le cadre du régime agroenvironnemental national (mesure 214), le gouvernement finlandais a fixé des objectifs ambitieux en ce qui concerne la réduction des pertes de nutriments provenant de l'agriculture.

Toute personne demandant à bénéficier du programme agroenvironnemental doit produire un plan de culture, comprenant une analyse de la fertilité des sols, qui détermine la quantité d'engrais qui peut être utilisée sur une base annuelle. Les agriculteurs qui utilisent moins d'engrais que la quantité optimale pour obtenir des rendements élevés reçoivent une compensation (la quantité maximale autorisée d'engrais est inférieure à celle prévue par la réglementation de l'Union sur la conditionnalité et les exigences minimales relatives à l'utilisation des engrais).

Cette mesure agroenvironnementale obligatoire couvre désormais 90% des terres agricoles de Finlande et a contribué à réduire l'utilisation des nutriments dans le pays depuis son introduction en 2000. «Ses effets peuvent être perçus, par exemple, au niveau national: les quantités d'azote minéral (N) et de phosphore (P) utilisées dans les exploitations ont diminué chaque année», explique Anna Schulman, du ministère finlandais de l'agriculture. En réduisant la fertilisation en fonction des besoins des cultures et du sol, cette mesure a également limité le ruissellement des nutriments, ce qui a permis de réduire l'eutrophisation des eaux de surface.

Le groupe de réflexion souligne qu'un facteur important dans le succès de cette approche de la protection de l'eau est la «continuité fournie par les PDR réussis, [qui] a renforcé la confiance des agriculteurs et les a sensibilisés, ce qui permet une planification à plus long terme et [...] contribue à la réalisation d'objectifs environnementaux cohérents».



© Molnár Gabriel

Le groupe de réflexion note également la contribution que les facteurs procéduraux peuvent apporter à la cohérence des politiques en matière de services environnementaux, par exemple en ce qui concerne:

- la coordination interne et l'intégration au niveau administratif;
- le suivi afin d'évaluer l'efficacité et la rentabilité des mesures.

Selon la Cour des comptes européenne, la communication d'informations en retour sur les résultats des mesures «pourrait contribuer à sensibiliser davantage les exploitants agricoles et à améliorer leur compréhension des effets environnementaux des mesures agroenvironnementales et de la gestion mises en œuvre». Afin de réduire les charges administratives en matière de suivi et de retour d'informations, le groupe de réflexion souligne la contribution possible des gestionnaires des terres, des collectifs ou des groupes régionaux pour le suivi et la communication d'informations aux administrateurs du régime d'aides ou de la mesure.

Facteurs institutionnels et liés à la gouvernance: collaboration et partenariat

La collaboration et le partenariat ont été définis comme des facteurs institutionnels/liés à la gouvernance essentiels qui contribuent à la réussite de la fourniture de services environnementaux. «En particulier, le travail collaboratif et la participation des communautés locales et des bénéficiaires à la conception et à la mise en œuvre des régimes d'aides sont considérés comme des moyens importants d'améliorer l'appropriation à la fois des processus et des résultats escomptés», affirme le groupe de réflexion.

Le groupe souligne également l'importance des actions collectives ou coordonnées entre les agriculteurs en tant qu'outils efficaces pour la fourniture de services environnementaux au niveau du paysage, ce qui permet aux régimes d'aides d'être plus souples et davantage axés sur les réalités et les besoins locaux.

Cependant, étant donné que les approches coordonnées peuvent exiger des efforts administratifs importants ainsi que la mobilisation des parties prenantes, le groupe de réflexion signale que «l'utilisation de différents groupes tels que des ONG [organisations non gouvernementales] ou des groupes de projet ou de volontaires spécifiques, ou le recours aux réseaux Leader déjà en place, pour fournir une partie de la coordination nécessaire peut réduire ces charges [...] [Il est] nécessaire que les administrations locales, régionales et nationales agissent en tant que coordonnateurs, ou à tout le moins fixent les objectifs stratégiques globaux afin de faciliter l'action collective».

L'Allemagne est un exemple de pays où les organisations locales ont joué un rôle important dans la coordination de la mise en œuvre des mesures. Des organisations de «protection des terres» qui agissent comme intermédiaires entre les agriculteurs et les administrations locales y favorisent la communication ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre des projets (voir encadré).





Étude de cas: les administrateurs locaux en tant que coordonnateurs au sein des organisations de «protection des terres» en Allemagne

«L'Allemagne compte environ 150 organisations de protection des terres», explique Jan Freese, de l'Office fédéral allemand de l'agriculture et de l'alimentation. «Je pense qu'il s'agit de notre meilleure organisation décentralisée, où les acteurs de la préservation de la nature, les agriculteurs et les administrations collaborent au niveau local [...] Ces trois groupes — agriculteurs, écologistes et administrations — sont toujours associés et sont représentés de façon égale dans les conseils d'administration.»

M. Freese explique que les organisations de protection des terres coordonnent généralement des projets d'«activités spéciales» financés dans le cadre de la mesure 323 (Conservation et revalorisation du patrimoine rural). «La tâche principale est la protection des biotopes et des espèces: maintenir les arbres à l'écart des herbages extensifs, par exemple. D'autres activités spéciales peuvent concerner la gestion des oiseaux, de groupes d'insectes, des espèces couvertes par la "liste rouge"» D'autres utilisations incluent la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau et le maintien à haute valeur naturelle des terres agricoles lorsque les régimes d'aides agroenvironnementaux ne sont pas suffisants.



© Tim Hudson

Pour M. Freese, ce système de «protection des terres» comporte plusieurs avantages évidents, comme la capacité à renforcer la confiance vis-à-vis des agriculteurs et à réduire les charges administratives auxquelles ils sont confrontés. Même si cela prend du temps, ce projet a pour résultat d'accroître l'efficacité des mesures mises en œuvre au niveau du paysage. «Les services environnementaux doivent être fournis localement dans le cadre de nombreux projets. Nous avons besoin d'organisations locales fortes capables de travailler en réseau et de gérer les projets localement», déclare-t-il.

Étude de cas: le projet «KortwegNatuur» dans la province belge du Limbourg



L'objectif de ce projet était de freiner le déclin de la biodiversité des terres agricoles grâce à une approche (non subventionnée) de raccourcissement des chaînes d'approvisionnement.

Les agriculteurs ont été encouragés à ne récolter que 90 % de leur blé, les 10 % restants étant destinés à fournir de la nourriture d'hiver pour les oiseaux des champs, comme l'alouette des champs. La perte de revenus serait compensée par la valeur ajoutée du blé récolté — qui servirait à produire du pain dans une chaîne d'approvisionnement plus courte, à un coût légèrement plus élevé pour le consommateur.

Cette approche a nécessité la coopération des agriculteurs, des meuniers, des agents et des boulangeries locales avec l'administration et des conseillers régionaux afin de mettre en place la chaîne d'approvisionnement qui servirait à la production du *bakkerbrood* («pain du boulanger»). «En ce moment, environ 20 boulangeries du Limbourg vendent du *bakkerbrood*», explique Joke Rymen, qui travaille pour le coordonnateur du projet, Regionaal Landschap Haspengouw & Voeren.

Pour M^{me} Rymen, l'enseignement à tirer de l'expérience du projet «KortwegNatuur» est que «nous devons travailler ensemble pour réaliser la biodiversité des terres dans les zones agricoles [...] Si nous stimulons la collaboration entre ces secteurs, nous doublons, triplons, quadruplons nos connaissances et nos idées. Et si nous quittons les sentiers battus et cherchons à collaborer avec des partenaires auxquels on ne pense pas forcément, nous pourrions bien finir par trouver des mesures agricoles intéressantes».

Ailleurs en Europe, un projet belge qui fait collaborer de nombreuses parties prenantes différentes dans le cadre d'une approche «globale» a permis la fourniture de services environnementaux en parallèle avec la création d'avantages économiques et sociaux — dans ce cas, en apportant de la valeur ajoutée aux denrées alimentaires grâce à un raccourcissement des chaînes d'approvisionnement (voir encadré).



© Jesus Ustarroz

Conseil et formation

Les exemples de services environnementaux recueillis par le groupe de réflexion soulignent par ailleurs la valeur des conseils et de la formation. «Bien comprendre l'objectif d'une mesure particulière et les moyens de la mettre en œuvre est essentiel pour faciliter la fourniture de services environnementaux», note le groupe de réflexion, qui met en évidence trois facteurs de succès, en particulier, qui sont associés aux conseils et à la formation:

- une communication claire sur les objectifs et le contenu des régimes d'aides entre les pouvoirs publics et les agriculteurs;
- des conseils et des programmes de formation de qualité, fournis à différents niveaux;
- des conseils entre pairs pour le partage des connaissances et des meilleures pratiques.

Selon le groupe de réflexion, la communication et les conseils sont indispensables, aussi bien lors de la conception que de l'application des mesures, et la formation et le développement des compétences sont des éléments importants de la mise en œuvre des politiques.

«Il s'agit d'un enjeu majeur: former et sensibiliser les agriculteurs afin qu'ils puissent mieux comprendre leur rôle et leur influence, et ainsi devenir leur

propre patron à cet égard», affirme Alexia Rouby, membre du groupe de réflexion. «Ils doivent être responsables [de la fourniture de services environnementaux] et cela nécessite de les former.»

Le groupe de réflexion a par exemple relevé qu'une bonne formation et un soutien adéquat étaient particulièrement importants dans le cadre des actions de gestion des terres, comme celles prévues par la mesure 214. Toutefois, dans son rapport final, il note que «dans de nombreux régimes d'aides volontaires, comme les régimes agroenvironnementaux, la fourniture actuelle de conseils est insuffisante pour permettre une fourniture efficace de services environnementaux».

Une initiative de formation qui offre un modèle intéressant pour l'avenir nous vient d'Estonie, où les agriculteurs doivent suivre une séance de formation agroenvironnementale d'une journée (deux journées pour les agriculteurs biologiques) avant la fin de la première année de leur contrat, et une séance de formation supplémentaire d'une durée similaire à la fin du contrat.

Le groupe de réflexion insiste également sur le fait que la formation ne doit pas nécessairement être prescriptive et «peut autonomiser les individus afin de les rendre capables de fournir des solutions et d'offrir des services environnementaux, en s'appuyant sur leurs

compétences de gestionnaires des terres. Cette flexibilité nécessite une communication et une coordination claires».

La valeur des conseils ciblés

Parallèlement à la formation, les conseils ciblés ont été définis comme un facteur de succès important pour la fourniture de services environnementaux. «Ces conseils ne sont pas bien développés dans notre pays, et je pense qu'un obstacle majeur est le capital social: nous devons beaucoup investir dans ce domaine, développer cette manière de diffuser les informations», explique Jaroslav Pražan, expert tchèque en développement rural. Et d'ajouter: «Nous souhaiterions disposer de conseillers sur le terrain mieux préparés afin d'adapter les exigences de gestion aux spécificités des sites et de former les agriculteurs.»

Selon Anna Schulman, du ministère finlandais de l'agriculture et membre du groupe de réflexion, de tous les exemples de la fourniture de services environnementaux recueillis par le groupe de réflexion, «ceux qui impressionnent le plus sont ceux où des services de conseil en matière d'environnement ont été couronnés de succès et se sont révélés efficaces — en particulier l'exemple de la Suède» (voir encadré).

Étude de cas: les conseils ciblés de la Suède sur les nutriments



Le programme suédois «Focus on Nutrients» fournit gratuitement des conseils adaptés aux besoins de chaque agriculteur en ce qui concerne la réduction des émissions d'azote et de phosphore. Ce programme volontaire a été élaboré avec le soutien de fonds nationaux et européens par le Conseil suédois de l'agriculture, en concertation avec la Fédération des agriculteurs suédois, les autorités régionales et des organismes consultatifs agricoles.

Le recours à ce programme, qui forme les agriculteurs (au niveau régional) et les conseillers (au niveau national), a été élevé: «Focus on Nutrients» compte actuellement plus de 8 000 membres. Depuis son lancement en 2001, ses 250 conseillers ont effectué plus de 40 000 visites d'exploitations agricoles, fournissant ainsi un précieux soutien à l'effort de réduction des pertes de nutriments. Neuf agriculteurs sur dix mettent en œuvre les mesures proposées et la majorité des agriculteurs affirment qu'ils sont devenus plus conscients de l'environnement et que le processus a eu un effet positif sur leur rentabilité.



© Point de contact REDR

Cet exemple suédois montre qu'avec suffisamment de temps, et quelques explications convaincantes quant aux objectifs des mesures proposées, il est possible de changer les comportements et les pratiques des agriculteurs. Sur la base de cet exemple et d'autres (voir l'étude du cas allemand sur l'utilisation de services de conseil par les agriculteurs), le groupe de réflexion conclut que «les conseils fournis par des pairs "de confiance" sont plus susceptibles d'être suivis que ceux prodigués par des fonctionnaires».



Étude de cas: combinaison de mesures pour conseiller les agriculteurs en Allemagne

Les services de conseil sont importants pour aider les agriculteurs à comprendre les mesures de gestion des terres prévues par les PDR et ainsi à changer leurs procédés agricoles. Cependant, en Allemagne, «les agriculteurs [...] ne sont disposés à payer que pour des conseils qui leur permettent d'augmenter les revenus qu'ils tirent de leur exploitation agricole. C'est actuellement un obstacle important à l'utilisation de ces services», explique Jan Freese, de l'Office fédéral allemand de l'agriculture et de l'alimentation.

L'Allemagne a mis en œuvre plusieurs mesures destinées à permettre aux agriculteurs de bénéficier de services de conseil qui intègrent les perspectives agricoles et économiques dans les services environnementaux. Par exemple, en Basse-Saxe, dans le cadre de la mesure 331, les conseillers au niveau des comtés prodiguent à la fois des conseils généraux et des conseils spécifiques aux exploitations sur la manière dont les agriculteurs peuvent participer à des régimes de préservation contractuelle de la nature (mesure 214). Par ailleurs, la mesure 114 finance pour les agriculteurs de cette région 80 % des coûts des services de conseil en matière de protection de l'eau, de la biodiversité et du climat.

Ces initiatives ont eu un effet notable: dans certains comtés de la Basse-Saxe, l'existence de services d'information et de conseil sur les régimes de préservation a entraîné «une augmentation significative du recours au régime d'aides», selon M. Freese.

Il ajoute que les agriculteurs sont plus heureux parce que les mesures sont mieux adaptées aux procédés agricoles existants et que les conseils «favorisent l'acceptation des mesures agroenvironnementales et augmentent l'efficacité écologique de ces mesures». Cela peut également aider à accroître la rentabilité des exploitations grâce à la mise en œuvre plus efficace des mesures.

© Tim Hudson



Lorsque les conseils ne sont pas fournis par des pairs «de confiance», le groupe de réflexion propose de former les conseillers et de les sensibiliser aux préoccupations des agriculteurs (comme dans l'étude du cas suédois précédente).

Le groupe de réflexion insiste également sur un moyen innovant de soutenir les services consultatifs, actuellement appliqué en Allemagne et pouvant être utile ailleurs, à savoir «la possibilité de recourir à différents types de conseils disponibles auprès d'un groupe de prestataires agréés, au moyen d'un "système de bons" [1] qui laisse aux agriculteurs la liberté de demander conseil auprès de leur prestataire préféré».

Facteurs pratiques et administratifs

L'importance des considérations pratiques pour obtenir de bons résultats en matière de services environnementaux est souvent négligée. Le groupe de réflexion note que «la conception et la rédaction des demandes d'aide et des contrats, la perception de l'ampleur des démarches et formalités administratives, la mesure dans laquelle des données adéquates sont disponibles pour le ciblage et le suivi des régimes d'aides ainsi que les règles

relatives à la mise en œuvre et au contrôle et leurs modalités d'application sont également des facteurs clés pour que les mesures de la politique de développement rural permettent efficacement la fourniture de services environnementaux».

À propos de l'expérience menée en Finlande, Anna Schulman a déclaré qu'«il est nécessaire de disposer d'un système plus simple comportant des mesures clairement définies et des niveaux de référence clairs». Cette conclusion peut s'appliquer à de nombreux autres États membres de l'Union européenne.

Ainsi, le groupe de réflexion note que la charge administrative qui pèse sur les gestionnaires des terres qui souhaitent bénéficier d'un régime d'aides ou conclure un accord constitue un obstacle important à la mise en œuvre des mesures agroenvironnementales. En effet, les approches intégrées du type de celles qui ont été mises en évidence dans les études de cas concernant les Cévennes ou le projet «KortwegNatuur» sont souvent très complexes sur le plan administratif, en raison de l'ampleur des actions ou du nombre de partenaires.

Dès lors, même si la volonté existe, la réduction des coûts administratifs

associés aux mesures de préservation de la nature dans le cadre du deuxième pilier est une proposition difficile. Comme le souligne Jan Freese en ce qui concerne l'Allemagne, «il faut que le personnel de l'administration aille à la rencontre des agriculteurs ou des organisations de protection des terres pour discuter avec eux des mesures à prendre. Il faut ensuite rédiger les contrats et procéder à des contrôles. Je pense donc qu'il n'y a aucun moyen de simplifier ce processus».

Pourtant, bien que le processus proprement dit ne puisse être simplifié, M. Freese a relevé d'autres solutions pour réduire les formalités administratives. Par exemple, «une organisation efficace de protection des terres peut gérer plusieurs projets afin que l'administration n'ait qu'à traiter avec un seul partenaire, au lieu de devoir gérer 10 ou 15 projets différents».

Le recours aux systèmes informatiques intelligents pourrait être un autre moyen de simplifier l'administration à plus long terme. Des mesures en ce sens ont déjà porté leurs fruits en République tchèque et en Slovaquie, où le système d'identification des parcelles agricoles (SIPA) a été utilisé pour cibler soigneusement la mesure agroenvironnementale sur les parcelles qui en ont le plus besoin (voir encadré).



Étude de cas: l'utilisation de systèmes informatiques intelligents pour mieux cibler les régimes d'aides agroenvironnementaux en Slovaquie

En raison d'un déficit budgétaire, le ministère slovaque de l'agriculture n'a pas pu mettre en œuvre la mesure agroenvironnementale (214) dans toutes les prairies du pays. Toutefois, une solution innovante a été trouvée lorsqu'une ONG, Daphne, a cartographié en détail les prairies essentielles et d'autres habitats potentiellement importants dans tout le pays et a recoupé ses résultats avec le SIPA (12) afin de définir les besoins de gestion de sites particuliers.

Les agriculteurs qui demandent à bénéficier de l'un des sept régimes d'aides agroenvironnementaux relatifs aux prairies semi-naturelles renseignent une parcelle spécifique dans le formulaire

de demande. L'Agence nationale de protection de la nature vérifie ensuite cette information par recoupement avec les données géographiques issues du processus de cartographie et utilise ces données pour définir un régime de gestion (et le niveau de paiement) adapté aux biotopes de la parcelle ou de l'exploitation concernée avant de traiter la demande.

Les frais de lancement (pour la cartographie et le développement du système) étaient assez élevés, mais les charges administratives actuelles, qui pèsent désormais sur l'Agence nationale de protection de la nature, devraient être plus faibles qu'auparavant, parce que le nouveau système supprime la nécessité de procéder à des enquêtes sur place dans la majorité des cas.

Surtout, la procédure de demande simplifiée (un simple formulaire) a conduit à une adhésion considérable au régime d'aides (101 000 ha pour la période de programmation 2004-2006 et 38 000 ha pour la période 2007-2013).

(1) Pour de plus amples informations sur cette approche, voir la brochure sur le Feader *Exemples de projets fournissant des services environnementaux*, disponible à l'adresse suivante: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=CB0CF6CD-99E4-C006-A971-7A0135682DFF

(12) Système d'identification des parcelles agricoles, le principal instrument utilisé pour la mise en œuvre du premier pilier de la PAC (les paiements directs aux agriculteurs), c'est-à-dire pour identifier et quantifier les terres éligibles aux paiements.

Les outils informatiques intelligents utilisés en Slovaquie donnent aux gestionnaires des terres et aux administrateurs un tableau précis des niveaux de paiement. Les taux de paiement sont considérés dans le rapport final du groupe de réflexion comme un facteur de succès important en ce qu'ils fournissent un niveau d'incitation adéquat. Cela a été démontré par l'étude du cas finlandais, où les mesures de protection de l'eau sont devenues «largement acceptées par les agriculteurs car ceux-ci sont indemnisés pour les coûts et les pertes de revenus en résultant», explique Anna Schulman.

Pour le groupe de réflexion, l'élaboration de règles et de conseils pour la conclusion d'accords avec plusieurs bénéficiaires (tels que les associations d'agriculteurs) est importante afin d'encourager les approches plus collectives de la fourniture de services environnementaux à l'avenir. L'approche collective qui est expérimentée aux Pays-Bas — où l'administration traite avec un partenaire régional plutôt qu'avec chaque agriculteur — a été considérée comme étant particulièrement utile à cet égard et a été mentionnée par plusieurs participants du groupe

de réflexion interrogés pour le présent numéro de la *Revue rurale de l'UE*. «J'étais fasciné par ce concept», affirme Jan Freese. «En Allemagne, ce sont principalement les écologistes qui font avancer la question des services environnementaux; aux Pays-Bas, ce sont les agriculteurs eux-mêmes.» Pour Francesco Vanni, «c'est assez surprenant — mais passionnant — de voir que le gouvernement néerlandais a réussi à créer un système officiel qui a été en mesure de soutenir l'action collective».



Étude de cas: la gestion des cours d'eau dans la Media Valle del Serchio en Toscane

En Toscane, l'autorité territoriale locale a amélioré la gestion des cours d'eau dans la Media Valle del Serchio grâce à une initiative locale faisant intervenir un réseau d'agriculteurs, explique Francesco Vanni, de l'Institut national italien de l'économie agricole (INEA). «Cette étude de cas est intéressante car elle examine comment il sera possible, et peut-être nécessaire, en particulier dans certaines zones montagneuses marginales, d'intégrer les petits agriculteurs au système, dans les programmes de développement rural — des agriculteurs qui sont actuellement en marge du système, soit [parce qu'ils possèdent une petite

exploitation, soit [parce qu'ils sont effrayés par la bureaucratie des PDR, soit [parce qu'ils ne savent pas comment l'appliquer.»

L'autorité a mis à profit les connaissances locales des agriculteurs, en les rémunérant (au titre de la mesure 226) pour des mesures de gestion hydrogéologiques à petite échelle destinées à prévenir les crues des rivières et des canaux situés hors des limites de leurs exploitations agricoles. «Le résultat était vraiment, vraiment intéressant parce que, grâce à la participation des petits agriculteurs, l'agence locale a pu contrôler un vaste territoire avec très peu de moyens financiers», note M. Vanni.



Atelier sur la qualité dans la conception des mesures environnementales et climatiques pour les PDR de la période 2014-2020

Cet atelier faisait partie d'une série d'activités préparatoires du REDR pour la nouvelle période de programmation (2014-2020). Cet événement, fondé sur les lignes directrices spécifiques en préparation à la Commission européenne ainsi que sur les travaux du groupe de réflexion du REDR sur la fourniture de services environnementaux, a encouragé le partage des connaissances entre toutes les parties prenantes participant à la conception et à la mise en œuvre des programmes de développement rural (autorités de gestion, autorités de paiement, réseaux ruraux nationaux, etc.).

Le 4 mars 2013, la Commission européenne et le réseau européen de développement rural ont organisé un atelier sur la qualité dans la conception des mesures environnementales et climatiques pour les PDR de la période 2014-2020. Cet atelier visait à encourager les échanges entre les parties prenantes telles que les autorités de gestion, les autorités de paiement, les réseaux ruraux nationaux et les organisations de l'Union européenne, afin de déboucher sur une compréhension commune des facteurs de succès de la programmation et de la conception des mesures environnementales et climatiques, et afin d'assurer l'accès à l'information figurant dans les lignes directrices et outils disponibles pour accompagner ce processus.

Lors de cet atelier, les discussions ont permis de sensibiliser les différentes parties prenantes du développement rural aux besoins et enjeux sous-tendant la fourniture de services environnementaux, ainsi que d'améliorer leur connaissance des possibilités offertes par le nouveau cadre politique.



La Commission européenne a ouvert l'atelier en fournissant des informations générales sur les divers programmes et mesures. Elle a présenté trois exposés, qui ont mis en évidence la dimension environnementale et climatique des programmes de développement rural, l'intégration des mesures d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ce phénomène et les mesures agroenvironnementales et climatiques. Les participants ont souligné une série d'aspects cruciaux étroitement liés s'agissant de la gestion de la période transitoire précédant la nouvelle génération des PDR, comme la nécessité de stabiliser rapidement le cadre juridique.

Les trois séances suivantes ont servi à présenter les conclusions des travaux du groupe de réflexion du REDR sur la fourniture réussie de services environnementaux, sur la base des différentes étapes du cycle de programmation: programmation générale, conception des mesures et mise en œuvre. Chaque séance a débuté par une présentation succincte des conclusions du groupe de réflexion, suivie d'un exposé sur les expériences de certains États membres et d'une discussion en groupe, alimentée par des questions posées aux participants.

La première séance a porté sur l'évaluation efficace des besoins et la définition des priorités, y compris en ce qui concerne la cohérence externe et la complémentarité. Un exposé a montré comment l'autorité de gestion finlandaise a cherché à intégrer une approche ascendante dans un cadre descendant en associant les parties prenantes dès le début de la phase de programmation. En dépit de l'absence de fonds disponibles, l'autorité de gestion finlandaise est parvenue à mobiliser un large éventail de parties prenantes. Rendre les mesures aussi attractives que possible pour les agriculteurs et responsabiliser davantage ces derniers ont été des éléments clés de ce processus. La séance a ensuite continué avec quelques conseils sur la manière d'évaluer avec précision les besoins, tout en veillant à ce que cet exercice soit cohérent avec les

stratégies climatiques et environnementales nationales.

En réponse à ces considérations sur la programmation, les participants ont souligné qu'il importait d'éviter que les décisions budgétaires et la répartition des mesures précèdent l'évaluation des besoins. La programmation devrait plutôt commencer par une évaluation précise des besoins, sur la base de données quantitatives et qualitatives claires. Des consultations précoces et continues des parties prenantes à plusieurs niveaux sont également indispensables. Les participants ont également insisté sur la nécessité de disposer de lignes directrices claires de la Commission européenne quant à l'évaluation des besoins. En outre, ils ont souligné qu'il est essentiel que les PDR soient compatibles avec d'autres cadres juridiques et stratégies — comme Natura 2000. Dans cette optique, certaines organisations de l'Union ont fait valoir qu'il serait utile d'assurer l'accès à une liste des stratégies et plans existants qui se recoupent avec les politiques environnementales et agricoles.

La deuxième séance a permis de discuter du processus de sélection des mesures, de la conception des programmes et de la mise en œuvre. L'expérience du réseau rural national allemand, qui a utilisé différentes combinaisons de mesures afin de fournir aux agriculteurs des services de conseil intégrés en matière d'environnement dans différentes régions, a été présentée. Par exemple, certaines régions ont choisi de fournir des conseils en matière de préservation de la nature dans le cadre de la mesure 323 (Conservation et revalorisation du patrimoine rural), d'autres ont tenté d'accroître les qualifications des agriculteurs pour la préservation contractuelle grâce à la mesure 331 (Formation et information), d'autres encore ont opté pour un «système de bons», financé par la mesure 114 (Utilisation des services de conseil), afin de permettre aux agriculteurs de choisir leur conseiller préféré. L'un des messages clés de cet exposé était que les services de conseil devraient être considérés comme des outils pour toutes les mesures et, par

conséquent, devraient relever d'une approche globale.

La séance s'est poursuivie par une discussion sur le choix des mesures les plus efficaces pour atteindre les objectifs escomptés et sur les raisons qui poussent à privilégier la «continuité» ou le «changement». En réponse à ces questions, les participants ont souligné l'importance d'une analyse SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats: atouts, faiblesses, opportunités et menaces) en tant que base pour savoir comment utiliser les mesures. Ils ont également insisté sur la nécessité d'éviter les revirements inutiles en tentant de maintenir les aspects qui se sont déjà révélés efficaces et en apportant des changements uniquement en cas de nécessité.

La troisième séance a été consacrée à la fourniture efficace de services environnementaux. L'expérience de l'Angleterre, qui a conçu et géré un régime d'aides pour la gestion environnementale des terres axé sur les résultats (le régime «Higher Level Stewardship» a servi d'exemple), a été présentée. Ce régime d'aides comprenait des «indicateurs de succès» visant à assurer un suivi efficace de la fourniture de services environnementaux par un gestionnaire de terres ou un conseiller public. À la question de savoir comment mettre en place des mesures et des régimes d'aides axés sur les résultats qui encouragent la prise de responsabilités et débouchent sur des résultats mesurables, les participants ont répondu en soulignant l'importance des coûts de transaction, de la formation des conseillers, de l'approche participative et d'une flexibilité et de délais suffisants pour permettre aux agriculteurs de comprendre les résultats escomptés et d'y adhérer.

Pour de plus amples informations sur cet atelier, veuillez consulter le site web du REDR:

http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/seminars-and-conferences/quality_design_measures/fr/quality_design_measures_fr.cfm

Jeter les bases de la fourniture de services environnementaux dans les PDR de la période 2014-2020



© Tim Hudson

Les éléments présentés ci-dessous sont destinés à faciliter la conception des programmes de développement rural pour la période 2014-2020. Ils comportent des propositions afin de tirer le meilleur parti des possibilités offertes par les mesures de développement rural pour améliorer la fourniture de services environnementaux et éviter les incidences négatives sur l'environnement. Ces propositions, destinées aux responsables et aux acteurs de l'élaboration des programmes et des consultations, notamment les autorités de gestion, les organismes publics, les experts environnementaux et les parties prenantes extérieures associées au processus, s'appuient sur les conclusions du groupe de réflexion sur la fourniture de services environnementaux et sur les résultats du séminaire du REDR sur les facteurs de succès de la programmation, tenu à Bruxelles en décembre 2012.

En Europe, rares sont les secteurs qui exercent sur l'environnement une influence, positive ou négative, aussi importante que la gestion de l'agriculture et de la sylviculture. Avec plus de 70 % du territoire de l'Union européenne qui sont consacrés à l'agriculture et à la sylviculture, tous les États membres sont confrontés au défi de maintenir l'efficacité et la productivité de leurs secteurs agricole

et forestier, tout en veillant au maintien et à l'amélioration des services environnementaux.

Les priorités environnementales devraient être au cœur des PDR. En effet, le traité de Lisbonne de 2009 reconnaît que toutes les politiques européennes doivent tenir compte de l'environnement. L'importance de la protection de l'environnement est également de

plus en plus reconnue, non seulement par principe mais en raison de sa valeur économique et sociale, comme le soulignent la stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité et les priorités relatives à l'utilisation efficace des ressources et à la lutte contre le changement climatique.

La politique de développement rural fournit des financements considérables

Note: Cet article a été rédigé sur la base des propositions relatives à la PAC et au développement rural après 2013, présentées par la Commission le 12 octobre 2011. Certains chiffres ou références concernant des aspects spécifiques des mesures peuvent faire l'objet de modifications.

pour la protection et la gestion durable de l'environnement rural de l'Union. Elle offre des possibilités importantes pour encourager activement la fourniture de services environnementaux. Toutefois, elle ne fournit qu'un cadre de mesures. Les modalités de mise en œuvre pour fournir des services environnementaux dans les différentes parties de l'Europe sont laissées à l'appréciation des États membres et des régions. Cette liberté permet d'adapter les mesures aux priorités et aux besoins locaux spécifiques et laisse beaucoup de responsabilités aux autorités de gestion des PDR.

La fourniture de services environnementaux n'est qu'une des nombreuses priorités de la prochaine génération des PDR. Dès lors, il importe que les autorités de gestion disposent d'informations suffisantes pour comprendre comment les mesures peuvent être utilisées pour optimiser les résultats positifs pour les services environnementaux, en parallèle avec la création d'avantages économiques et sociaux, et pour éviter les incidences négatives.

La PAC pour la période de programmation 2014-2020 a subi quelques modifications majeures. Bien que ces modifications soient nombreuses à concerner le premier pilier, elles n'en exerceront pas moins une influence sur la conception et le contenu des PDR. Dans l'ensemble, le contenu du règlement de développement rural reste inchangé par rapport à la période

2007-2013, mais sa structure a été revue: les priorités sont désormais au nombre de six, certaines mesures ont été regroupées et de nouvelles mesures ont été prévues. Surtout, l'environnement, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ce phénomène sont définis comme des objectifs transversaux que l'ensemble du programme doit chercher à atteindre.

Dans l'ensemble, les règlements proposés pour la politique de développement rural pour la période 2014-2020 ainsi que la réglementation relative aux Fonds relevant du cadre stratégique commun accordent aux priorités environnementales une place plus centrale dans le calendrier politique européen ⁽¹³⁾. Ces priorités sont présentées à l'encadré n° 1.

Pour que les services environnementaux soient prioritaires dans les plans de développement rural pour 2014-2020, les priorités environnementales doivent également être dûment prises en considération dans le cadre des **contrats de partenariat**, car ceux-ci jettent les bases de toutes les dépenses futures des PDR (ainsi que d'autres fonds européens, comme le Fonds de cohésion) et lient de manière contraignante la Commission et les États membres.

Encadré n° 1: l'environnement en tant que thème central de la PAC et de la politique de développement rural

Objectifs transversaux

- Le principe horizontal du développement durable: l'article 8 de la proposition de règlement sur les dispositions communes dispose: «Les objectifs des Fonds relevant du CSC sont poursuivis dans le cadre du développement durable et de promotion par l'Union de l'objectif de protection et d'amélioration de l'environnement conformément à l'article 11 du traité, compte tenu du principe du "pollueur-payeur". Les États membres et la Commission veillent à promouvoir les exigences en matière de protection environnementale [...] lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des contrats de partenariat et des programmes.»
- 20 % des fonds relevant du CSC doivent être consacrés à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ce phénomène.

PAC — objectifs généraux

- «L'utilisation durable des ressources naturelles et la lutte contre le changement climatique» est l'un des trois principaux objectifs de la PAC.

Politique de développement rural

- Deux des six priorités sont axées spécifiquement sur l'environnement:
 - » *priorité n° 4: restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et de la foresterie;*
 - » *priorité n° 5: promouvoir l'utilisation efficace des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO₂ et résiliente face au changement climatique dans les secteurs agricole et alimentaire, ainsi que dans le secteur de la foresterie.*
- L'environnement ainsi que l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ce phénomène sont qualifiés d'objectifs transversaux devant être atteints par des actions menées dans le cadre de toutes les priorités.
- Les États membres sont encouragés à dépenser au moins 25 % de la contribution qu'ils reçoivent du Feader (outre le cofinancement national) «en vue de l'atténuation des changements climatiques et de l'adaptation à ces changements et de la gestion des terres, au moyen des paiements agroenvironnementaux et climatiques, des paiements en faveur de l'agriculture biologique et des paiements en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques».



⁽¹³⁾ Les propositions de la Commission européenne pour la PAC après 2013 peuvent être consultées à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_fr.htm

Comment optimiser la fourniture de services environnementaux par les PDR?

En substance, l'intégration des services environnementaux dans les PDR se caractérise par deux éléments distincts:

- les possibilités d'activités de financement direct qui fournissent des services environnementaux (recensement et hiérarchisation des actions environnementales spécifiques qui permettent aux secteurs agricole et forestier de se développer d'une manière qui assure leur viabilité à long terme et la fourniture de services environnementaux);
- la prévention des dommages environnementaux au moyen de mesures visant à réaliser les priorités non environnementales.

L'élaboration d'un PDR suit un processus logique. Avant tout, il convient d'évaluer la situation dans la zone rurale couverte par le programme à la lumière des priorités globales de développement rural, afin de recenser et de motiver les thèmes devant être couverts par le PDR ainsi que les résultats escomptés. Ensuite, il y a lieu de choisir une combinaison appropriée de mesures, afin d'atteindre les résultats définis, avant d'adopter les décisions relatives à la conception et à la mise en œuvre pour obtenir la plus grande valeur ajoutée. Le budget est ensuite réparti entre les différentes mesures et priorités, des objectifs et des jalons sont définis et des indicateurs sont élaborés pour mesurer les progrès accomplis pour atteindre ces objectifs.

Chaque étape du processus offre une occasion importante de prendre en considération les services environnementaux.

Considérations transversales

Travailler en partenariat: toutes les étapes du processus de programmation doivent être menées en étroite collaboration avec les organes sociaux et économiques compétents et les autres organismes concernés (dont les organisations environnementales). Il s'agit d'une exigence de la réglementation actuelle en matière de développement rural qui sera maintenue pour la période 2014-2020, pour tous les Fonds relevant du CSC.

La mobilisation des experts en environnement, en agriculture, en sylviculture et en développement rural par les pouvoirs publics, dans le cadre des organisations de parties prenantes extérieures concernées, ainsi que celle des bénéficiaires des régimes d'aides antérieurs et des futurs régimes potentiels sont essentielles, car cela permet d'obtenir un large éventail de points de vue et d'expériences utiles. Dans la pratique, la manière dont les différents acteurs sont associés au processus de programmation des PDR varie considérablement, mais l'expérience

montre que des niveaux plus élevés de mobilisation peuvent conduire à une plus grande acceptation des régimes d'aides et à de meilleurs résultats au cours de la durée de vie des PDR.

Les réseaux ruraux nationaux peuvent jouer un rôle dans l'échange d'informations et de savoir-faire sur la manière de répondre aux besoins environnementaux dans les PDR, par exemple pour tenir compte des types d'options et d'approches utilisés qui se sont révélés les plus efficaces.

Capacité et connaissances des États membres: pour garantir l'intégration effective des questions environnementales dans les PDR, il est important de veiller à ce que le personnel des autorités de gestion ait la capacité et les connaissances nécessaires pour contribuer à la conception des programmes et des régimes d'aides. Il n'est pas toujours aisé de comprendre comment les priorités environnementales peuvent être traduites en actions concrètes, surtout lorsqu'il faut statuer sur les complémentarités entre les différentes priorités et les concilier. Une formation



© Tim Hudson

appropriée doit être mise en place dans le cadre d'un processus de perfectionnement professionnel continu.

Pour la période 2014-2020, il est nécessaire pour l'approbation des PDR que les États membres démontrent au préalable que des mesures sont en place pour améliorer leur efficacité administrative et que les autorités de gestion disposent d'une capacité suffisante en matière d'affectation des ressources humaines, de gestion de la formation et de systèmes informatiques afin de gérer de manière efficace et rentable les PDR ⁽¹⁴⁾.



© Humbert

Évaluation des besoins environnementaux et définition des priorités

Résumé des actions principales

- ✓ Réunir les données factuelles disponibles sur les incidences environnementales. Cette action doit être fondée sur les meilleures données scientifiques disponibles; si de fortes incertitudes subsistent, il peut malgré tout être important de prendre des mesures étant donné que le statu quo peut être plus risqué. Une évaluation cas par cas s'impose.
- ✓ Collecter des informations provenant de sources diverses, en associant les recherches formelles et les commentaires des gestionnaires des terres et d'autres acteurs et parties prenantes ayant une expérience pratique des questions à l'examen.
- ✓ Veiller à ce que les informations ainsi obtenues alimentent l'analyse de la situation/l'analyse SWOT afin de déterminer les besoins de la ou des régions couvertes par le PDR.
- ✓ Sur la base des données factuelles, formuler clairement les objectifs à atteindre ainsi que les calendriers à respecter.
- ✓ Déterminer les priorités qui peuvent bénéficier de fonds publics dans le cadre de la politique de développement rural:
 - établir clairement les normes environnementales de base — par la législation, par la conditionnalité et par les mesures d'écologisation du premier pilier;
 - recenser les défaillances du marché — financer uniquement des biens publics;
 - veiller au respect du principe d'additionnalité et réduire l'effet d'aubaine.
- ✓ Répertorier les activités qui ne peuvent bénéficier de fonds publics au motif qu'elles iraient à l'encontre de la fourniture de services environnementaux.
- ✓ Garantir la cohérence avec d'autres mesures politiques afin de faire en sorte que les mesures agissent en synergie et se renforcent mutuellement et que les effets négatifs imprévus soient évités.
- ✓ Utiliser le processus d'évaluation ex ante et l'évaluation environnementale stratégique (EES) afin de vérifier par recoupement que la dimension environnementale des priorités de financement a été pleinement prise en considération.

⁽¹⁴⁾ Il s'agit d'une condition ex ante, prévue par l'annexe IV de la proposition de règlement sur le Feader — COM(2011) 627/2 final.



© Tim Hudson

Fixer des priorités et des objectifs clairs et cohérents pour les PDR, sur la base de l'analyse de la situation

La stratégie prévue par un PDR pour atteindre une série d'objectifs nationaux ou régionaux appropriés en ce qui concerne les priorités en matière de développement rural repose sur une analyse SWOT de la situation dans la zone géographique couverte par le programme.

Obtenir une base de données factuelles solide. Disposer d'informations fiables, à l'échelle appropriée, sur l'état de l'environnement dans la région ou l'État membre concerné ainsi que sur les secteurs agricole forestier et rural est indispensable pour définir les différentes façons dont les services environnementaux doivent être intégrés dans les PDR. Les projets de règlements de l'Union européenne exigent que l'analyse de la situation inclue les besoins environnementaux et climatiques.

Il est important de veiller à ce qu'une base de données factuelles

suffisamment solide soit en place, car elle servira à définir les priorités et les besoins environnementaux clés de la région ou de l'État membre concerné.

Il est nécessaire d'obtenir une quantité considérable d'informations et de données factuelles, pouvant provenir d'une multitude de sources:

- des données quantitatives sur l'état de l'environnement en relation avec l'agriculture et la sylviculture;
- des données sur les tendances en matière de services environnementaux et les facteurs influençant ces tendances, ce qui peut aider à prévoir les tendances futures probables en la matière et à évaluer les types d'intervention nécessaires pour améliorer la fourniture de services environnementaux. Cet exercice nécessite une compréhension non seulement de l'environnement, mais également des orientations économiques et sociales, y compris les changements structurels vraisemblables des exploitations agricoles face à l'évolution probable des prix des matières premières et des intrants, aux changements démographiques et aux

modifications de comportement des consommateurs et des agriculteurs;

- les informations et les commentaires des gestionnaires des terres et d'autres acteurs et parties prenantes ayant une expérience pratique de la gestion des terres, pouvant signaler les domaines dans lesquels un soutien est nécessaire et pouvant faire part d'idées innovantes pour améliorer la mise en œuvre de ce soutien.

Dans la plupart des cas, il sera nécessaire de mener des recherches et des évaluations de grande ampleur afin de rassembler les informations nécessaires et d'en disposer en temps opportun. Il est utile d'examiner le degré selon lequel la mesure d'assistance technique pourrait être prise pour financer la collecte de données factuelles et les activités d'intégration. D'autres options incluent le recours à des bénévoles ou à d'autres organisations pour recueillir les données. Cependant, même s'il se peut que la base de données factuelles ne soit pas parfaite, cela ne doit pas empêcher de hiérarchiser les actions.

Définir les priorités. L'étape suivante consiste à formuler clairement, sur la base de données factuelles, les objectifs à atteindre ainsi que le calendrier à respecter et à déterminer s'il convient de mobiliser des fonds publics dans le cadre de la politique de développement rural. Pour déterminer les actions ou les systèmes d'agriculture qui nécessitent un soutien, il importe de définir, d'une part, les domaines qui fournissent déjà des services environnementaux mais ont besoin d'un soutien continu pour maintenir ces avantages et, d'autre part, les domaines dans lesquels des changements s'imposent. L'expérience des programmes actuels a montré que, même si une question est jugée importante dans l'analyse SWOT, elle ne peut cependant pas influencer sur les priorités de financement.

Par conséquent, il est indispensable de s'assurer que le processus décisionnel tienne compte des considérations environnementales car cela se traduira directement dans la conception des régimes d'aides et des mesures.

Garantir la cohérence. Les priorités définies pour les PDR doivent être cohérentes avec les objectifs et la mise en œuvre d'autres politiques, stratégies et cadres en place pour la fourniture de services environnementaux, dont les autres éléments de la PAC. La participation des parties prenantes est un élément important de cette partie du processus.

Il y a lieu de veiller à ce que les mesures et activités prioritaires des PDR

soient cohérentes avec les autres éléments de la PAC. Les mesures de la politique de développement rural ne devraient pas reproduire ce qui est déjà exigé au titre du premier pilier, mais devraient être complémentaires et offrir des perspectives de valeur ajoutée ainsi que créer des avantages supplémentaires pour l'environnement. Plus précisément, toutes les actions de financement prioritaires doivent aller au-delà de la base environnementale fixée par la législation, la conditionnalité et les mesures d'«écologisation» du premier pilier.

En outre, il est important de tenir compte des stratégies nationales ou régionales en place, comme les plans de gestion des bassins hydrographiques pour la mise en œuvre de la



directive-cadre sur l'eau, ou les cadres d'actions prioritaires pour l'utilisation des fonds de l'Union européenne en ce qui concerne la gestion des sites Natura 2000. Ces stratégies et leurs modalités d'application sont souvent du ressort d'un service du ministère de l'agriculture autre que celui qui est chargé de l'élaboration des PDR. Par souci de cohérence et de complémentarité de la conception, les experts en environnement devraient être associés à la conception de ces deux éléments.

Les États membres doivent aussi faire preuve de cohérence. Lorsque ceux-ci sont libres de définir les critères d'admissibilité pour les paiements

(par exemple pour le paiement de base) ou la nature des exigences (par exemple les normes des bonnes conditions agricoles et environnementales), ces éléments doivent être compatibles avec les priorités des PDR, afin d'éviter les effets négatifs. Par exemple, il est important de garantir que les critères d'admissibilité pour les paiements au titre du premier pilier ne donnent pas lieu à des débroussaillages de terres agricoles à haute valeur naturelle lorsque celles-ci abritent des habitats prioritaires pour les mesures agroenvironnementales, les mesures en faveur de l'agriculture biologique et les mesures en faveur des sites Natura 2000 ou des zones soumises

à des contraintes naturelles. Cela souligne à nouveau la nécessité d'une bonne coordination au sein des différents services ministériels et entre eux.

L'évaluation ex ante et l'évaluation environnementale stratégique, qui permettent d'analyser de manière globale la justification, la cohérence et la cohésion des programmes et de s'assurer que les considérations environnementales ont été dûment intégrées, sont une bonne occasion de vérifier une nouvelle fois que la dimension environnementale a été suffisamment prise en considération à ce stade du processus de programmation.



Sélection des mesures et conception des régimes d'aides

Résumé des actions principales

- ✓ Garantir la transparence de toutes les décisions prises.
- ✓ Déterminer les mesures prévues par la réglementation de l'Union européenne qui peuvent être utilisées pour réaliser les priorités environnementales — bien examiner le potentiel de toutes les mesures et veiller à ce que la justification de l'intervention repose sur l'analyse de la situation.
- ✓ Évaluer les multiples avantages qui peuvent être obtenus grâce à l'utilisation des mesures définies pour la fourniture de services environnementaux (non seulement les services environnementaux mais aussi les avantages économiques et sociaux).
- ✓ Lorsque des conflits entre les actions nécessaires pour atteindre les objectifs sont prévisibles, définir ces conflits et adopter des critères en ce qui concerne la détermination de compromis acceptables.
- ✓ Tenir compte d'approches différentes ou innovantes pour la fourniture de services environnementaux, y compris les approches intégrées et à l'échelle des territoires ou des paysages.
- ✓ Déterminer les critères d'admissibilité de façon à ce que les mesures soient à la disposition du public cible concerné et à ce que les principaux bénéficiaires ne soient pas involontairement exclus.
- ✓ Axer les régimes d'aides sur les priorités territoriales ou environnementales pertinentes.
- ✓ Veiller à ce que les taux de paiement soient suffisamment attractifs pour assurer le niveau de participation requis.
- ✓ Définir les éventuelles garanties à mettre en place pour que les mesures ne soient pas utilisées dans le but de promouvoir des actions qui pourraient aller à l'encontre des objectifs environnementaux ou déboucher sur des activités dommageables pour l'environnement.
- ✓ Vérifier à nouveau qu'il n'y a aucun chevauchement entre les actions financées dans le cadre des PDR et les mesures requises ou financées par d'autres volets de la PAC.
- ✓ Veiller à ce que les approches soient suffisamment flexibles, dans la limite des dispositions juridiques, pour permettre des ajustements à mesure de l'évolution dans le temps du régime d'aides.
- ✓ Associer les parties prenantes et les bénéficiaires à la conception des régimes d'aides afin d'améliorer l'adhésion aux régimes et les résultats obtenus.





© Tim Hudson

Une fois que les priorités de financement ont été définies, sur la base des données factuelles disponibles (étape A), l'étape suivante du processus consiste à déterminer les mesures ou combinaisons de mesures qui peuvent être utilisées pour réaliser les priorités et les résultats définis au moyen de l'analyse SWOT. Il s'agit de l'une des étapes les plus importantes du processus de programmation, car elle sert à déterminer les activités qui seront financées dans la pratique. La conception des programmes doit faire intervenir les parties prenantes, y compris les agriculteurs et les sylviculteurs. Cela peut déboucher sur des approches plus innovantes pour la fourniture de services environnementaux et encourager une plus grande adhésion aux régimes d'aides, ce qui peut à son tour conduire à de meilleurs résultats étant donné que les régimes seront mieux adaptés aux besoins des différentes parties prenantes.

L'élaboration de la structure des PDR et leur conception ne sont pas des processus ex nihilo. Tous les États

membres ont déjà mis en place des structures institutionnelles et des régimes d'aides pour le développement rural qui ont déjà profité à certains bénéficiaires spécifiques, ce qui influera inévitablement sur la conception des programmes. Il est important de ne pas «réinventer la roue» et de mettre à profit les expériences réussies du passé. Cependant, il importe également que la réflexion porte sur les éléments moins efficaces et sur ce qui doit être amélioré, comme il est essentiel d'encourager la pensée créative quant à de nouveaux moyens susceptibles d'améliorer davantage la fourniture de services environnementaux. Tout changement d'approche devrait déboucher sur une plus grande efficacité dans la réalisation des résultats et, idéalement, sur une plus grande rentabilité. Il se peut que les États membres décident de réaliser certaines priorités environnementales par d'autres moyens, tels que des mesures nationales. Le cas échéant, il sera important de le souligner dans le PDR afin de démontrer que les priorités sont respectées.

Utiliser toute la gamme des mesures disponibles. De nombreuses mesures peuvent être utilisées pour la fourniture de services environnementaux. Il est important de réfléchir de manière ouverte aux différentes possibilités que chacune de ces mesures offre par rapport aux priorités nationales ou régionales définies. Souvent, une combinaison de mesures soutenant les activités de gestion des terres, l'investissement dans les dépenses en capital, la valorisation des produits et le renforcement des capacités sera appropriée.

Le tableau suivant présente l'éventail des mesures qui pourraient être utilisées, seules ou conjointement, pour la fourniture de services environnementaux, parallèlement à une évaluation des types de services environnementaux qu'elles sont le plus susceptibles de réaliser.



Liste des mesures du Feader qui peuvent contribuer aux priorités environnementales

Article	Intitulé de la mesure	Biodiversité	Eau	Sols	Changement climatique	Type de soutien
Article 15	Transfert de connaissances et actions d'information	←.....→				Capacités
Article 16	Services de conseil, services d'aide à la gestion agricole et services de remplacement sur l'exploitation	←.....→				Capacités
Article 17	Systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires	S	S	S	S	Valeur ajoutée
Article 18	Investissements physiques	C	C	C	C	Investissement
Article 20	Développement des exploitations agricoles et des entreprises	←.....→				Investissement/ valeur ajoutée
Article 21	Services de base et rénovation des villages dans les zones rurales	C	C	C	C	Investissement
Article 23	Boisement et création de surfaces boisées	S	C	C	C	Terres
Article 24	Mise en place de systèmes agroforestiers	C	C	C	C	Terres
Article 25	Prévention et réparation des dommages causés aux forêts par des incendies de forêt, des catastrophes naturelles et des événements catastrophiques	S	C	C	C	Terres
Article 26	Investissements améliorant la résilience et la valeur environnementale des écosystèmes forestiers	C	C	C	C	Terres
Article 27	Investissements dans les nouvelles techniques forestières et dans la transformation et la commercialisation des produits forestiers	S	S	S	S	Investissement/ valeur ajoutée
Article 28	Mise en place de groupements de producteurs	←.....→				Capacités
Article 29	Agroenvironnement — climat	C	C	C	C	Terres
Article 30	Agriculture biologique	S	S	S	S	Terres
Article 31	Paiements au titre de Natura 2000 et de la directive-cadre sur l'eau	C	C	S	S	Terres
Article 32	Paiements en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques	S	S	S	S	Terres
Article 33	Désignation des zones soumises à des contraintes naturelles et à d'autres contraintes spécifiques	S	S	S	S	Terres
Article 35	Services forestiers, environnementaux et climatiques et conservation des forêts	C	C	C	C	Terres
Article 36	Coopération	←.....→				Capacités
Articles 42 à 45	Leader	←.....→				Capacités
Article 61	Partenariat européen d'innovation	←.....→				Capacités

C

Mesures clés qui ont le potentiel de soutenir la réalisation de certaines priorités environnementales.

S

Mesures qui ont le potentiel de soutenir la réalisation de certaines priorités environnementales.



Mesures transversales pouvant jouer un rôle dans la réalisation de toutes les priorités environnementales.

Adopter des approches innovantes pour la conception des mesures et leur mise en œuvre. Plusieurs approches peuvent être suivies pour fournir des services environnementaux, en appliquant des mesures de manière isolée ou conjointement (voir encadré n° 2). Les exemples d'approches innovantes suivies par les États membres à cet effet

sont déjà nombreux (ainsi que l'a souligné le groupe de réflexion du REDR dans ses travaux), mais l'approche la plus répandue reste le recours à des mesures isolées (généralement des mesures agroenvironnementales et climatiques) pour mettre en place les pratiques de gestion requises. Lorsque cette approche crée des avantages

environnementaux et est efficace, il convient de la maintenir. Toutefois, cela ne devrait pas empêcher l'examen de nouvelles approches et d'approches innovantes si celles-ci peuvent être plus adaptées pour répondre aux priorités et besoins futurs.



© Tim Hudson

Encadré n° 2: types d'approches pour la fourniture de services environnementaux

- ✓ La fourniture intégrée, qui fait intervenir des groupes de mesures du Feader ou d'autres fonds.
- ✓ Les approches collectives, qui peuvent être territoriales, en encourageant plusieurs agriculteurs ou sylviculteurs à gérer une zone plus importante que leur propre exploitation, ou institutionnelles/organisationnelles, en associant un éventail plus large d'acteurs et de parties prenantes (par exemple des autorités locales et des ONG) à la mise en œuvre d'un régime d'aides.
- ✓ Les approches menées par les acteurs locaux, qui sont définies par la participation de particuliers ou d'organismes locaux ou régionaux — pouvant ne pas appartenir aux secteurs de l'agriculture et de la sylviculture — à l'élaboration, à la conception et à la mise en œuvre des régimes d'aides. Ce type d'approche est souvent suivi dans le cadre de Leader.
- ✓ Les approches globales, qui visent plusieurs résultats: par exemple, les approches visant la fourniture de services environnementaux en parallèle avec la création d'avantages économiques et sociaux (croissance verte).
- ✓ La fourniture axée sur les résultats, dans le cadre de laquelle le soutien fourni aux gestionnaires des terres (ou une partie de celui-ci) dépend des résultats obtenus plutôt que de la mise en place de pratiques de gestion.

Remarque: ces types d'approches n'interviennent que rarement isolément et, pour être efficace, la fourniture de services environnementaux peut nécessiter une combinaison d'approches, comme c'est le cas pour l'utilisation d'un éventail de mesures différentes (fourniture intégrée) impliquant une mise en œuvre coordonnée, à l'échelle du paysage, fondée sur des approches collectives.

Cibler les mesures, définir les critères d'admissibilité et établir les garanties. Une fois que les mesures et les approches qui seront utilisées ont été déterminées, il convient de les concevoir de manière à assurer l'utilisation efficace et rentable des fonds. L'objectif global consiste à créer les conditions nécessaires pour les demandes, de sorte que l'allocation des fonds aux bénéficiaires des projets et leur mise en œuvre ultérieure atteignent les résultats environnementaux. Certaines de ces conditions peuvent déjà avoir été établies dans les règlements d'exécution de l'Union européenne et il suffirait de les traduire en règles nationales, tandis que d'autres peuvent être adoptées pour remédier à la situation locale.

Les possibilités pour la fourniture de services environnementaux varient

en fonction des mesures prévues. Ainsi, différents critères d'admissibilité, différentes garanties et différentes modalités de ciblage seront nécessaires, par exemple selon que les dépenses concernent des mesures d'incitation en matière de gestion des terres, des investissements dans les infrastructures matérielles ou le développement de services de conseil et de formation.

Exemples de critères d'admissibilité et de garanties présentant un intérêt pour les services environnementaux:

- les investissements dans les infrastructures doivent démontrer leur absence d'effets dommageables pour l'environnement et la résilience aux changements climatiques futurs;
- pour le boisement, seuls les demandeurs s'engageant à utiliser des espèces figurant sur une liste régionale

approuvée pourraient bénéficier d'un soutien;

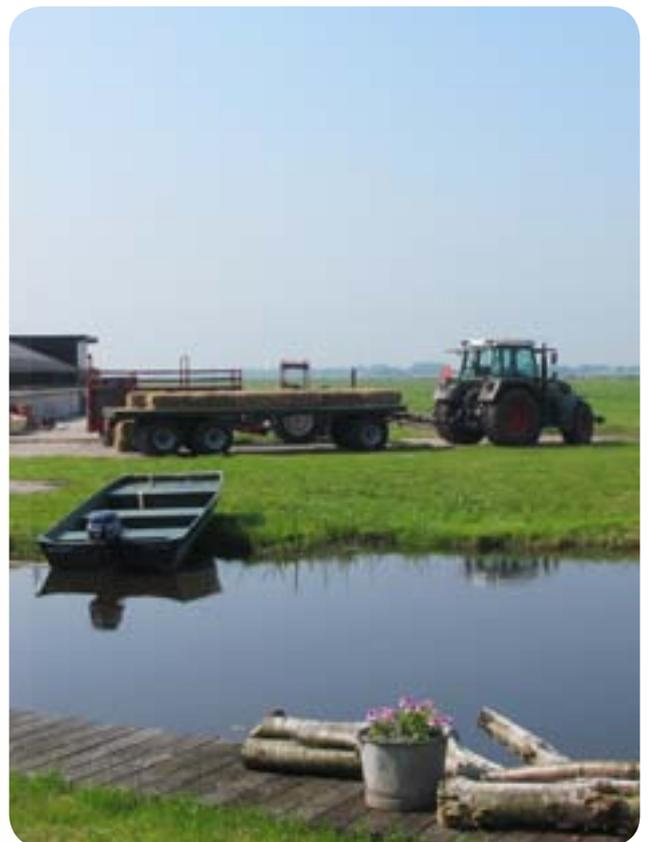
- les infrastructures liées à l'utilisation de l'eau ne pourront bénéficier d'un soutien que si le demandeur peut démontrer que les activités proposées donneront lieu à des économies globales d'eau.

Les mesures devraient également être ciblées à l'échelle la plus appropriée (champ, exploitation, paysage) pour l'élément considéré. En outre, le soutien devrait cibler les personnes les mieux placées pour mener à bien la gestion environnementale nécessaire à la réalisation des priorités définies. Il peut s'agir d'agriculteurs ou de sylviculteurs, mais aussi d'autres catégories de gestionnaires de terres. Il est important de garder cela à l'esprit afin de ne pas exclure involontairement les principaux bénéficiaires.

Mise en œuvre et réalisation des résultats

Résumé des actions principales

- ✓ Allouer des ressources suffisantes pour atteindre les résultats environnementaux.
- ✓ Fournir aux demandeurs des ressources et des conseils clairs (sur l'internet, en version papier) — en particulier, communiquer de manière claire les objectifs et le contenu des régimes d'aides.
- ✓ Mettre en place des conseils et des programmes de formation de qualité — envisager de nouvelles façons de communiquer avec les gestionnaires des terres, comme des conseils entre pairs.
- ✓ Former les demandeurs aux moyens d'optimiser la fourniture de services environnementaux sur leurs terres.
- ✓ Conseiller et former le personnel qui fournit un soutien technique et des conseils aux gestionnaires des terres et aux autres acteurs du monde rural, y compris les prestataires de services de vulgarisation et les prestataires privés — en particulier, veiller à ce que les prestataires de services de conseil agricole disposent d'un savoir-faire suffisant en matière d'environnement.
- ✓ Utiliser des évaluations et assurer le suivi pour améliorer l'efficacité.



© Point de contact REDR

Conseil et formation. Il est essentiel de communiquer directement avec les demandeurs, ainsi qu'avec les intermédiaires tels que les prestataires de services de vulgarisation et les conseillers privés, de les conseiller et de les former afin de favoriser la confiance et de renforcer les connaissances et la compréhension entre les organismes mettant en œuvre les régimes d'aides et les gestionnaires des terres quant aux priorités environnementales et à leur réalisation sur le terrain.

Pour ce faire, de nombreuses solutions sont possibles, comme:

- veiller à ce que les prestataires de services de vulgarisation et les experts qui conseillent les demandeurs disposent des connaissances et des compétences nécessaires;
- s'assurer que les révisions des services de conseil agricole, lesquels, pour la période 2014-2020, doivent

être étendus à toutes les questions environnementales liées à la politique de développement rural ainsi qu'aux mesures relevant du premier pilier (et ne plus simplement couvrir l'écoconditionnalité comme auparavant), intègrent pleinement les considérations environnementales dans les documents de conseil et de formation fournis;

- fournir des conseils et des formations de qualité directement aux bénéficiaires des régimes d'aides, au moyen de documents d'orientation écrits ainsi que dans le cadre d'ateliers et de séminaires de formation face à face;
- fournir des exemples de bonnes pratiques en ce qui concerne la fourniture de services environnementaux. La base de données relative aux projets mise en place par les réseaux ruraux nationaux et le REDR peut servir de point de départ utile pour trouver des exemples.

Suivi et évaluation. La version révisée du système de suivi et d'évaluation des PDR pour la période 2014-2020 énonce une série d'indicateurs spécifiques à la PAC dans son ensemble, et à la politique de développement rural en particulier. Plusieurs indicateurs communs doivent être appliqués à tous les PDR, bien que les États membres puissent également définir des indicateurs supplémentaires adaptés à leurs réalités nationales ou régionales.

Ce cadre réglementaire prévoit de nombreuses possibilités pour que les indicateurs nécessaires soient mis en place en vue de définir les résultats environnementaux escomptés des PDR ainsi que de mesurer les améliorations. Parvenir à démontrer le succès de ce nouveau cadre contribuera à mobiliser à l'avenir les bénéficiaires pour la mise en œuvre des mesures environnementales.

Les numéros précédents de la Revue rurale de l'UE sont toujours disponibles sur EU Bookshop: <http://bookshop.europa.eu>

Remplissez notre formulaire d'abonnement pour recevoir les publications du REDR chez vous — gratuitement!

https://webgate.ec.europa.eu/myenrd/myenrd/en/registration_en.cfm



K3-AJ-12-014-FR-C



K3-AJ-12-013-FR-C



K3-AJ-12-012-FR-C



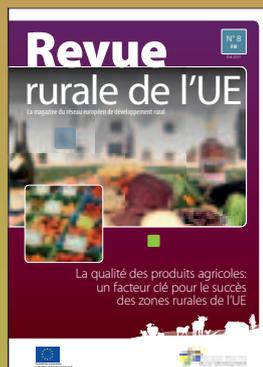
K3-AJ-12-011-FR-C



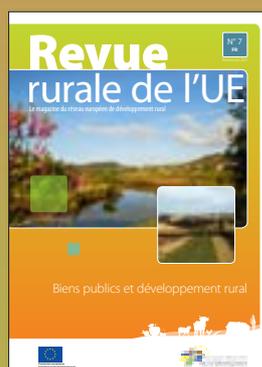
K3-AJ-12-010-FR-C



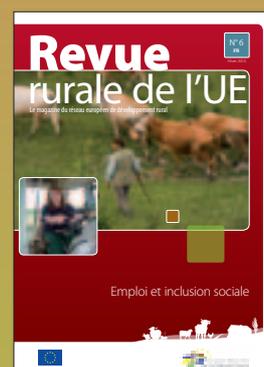
K3-AJ-11-009-FR-C



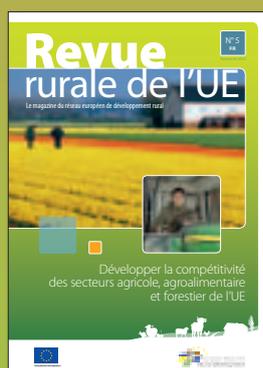
K3-AJ-11-008-FR-C



K3-AJ-11-007-FR-C



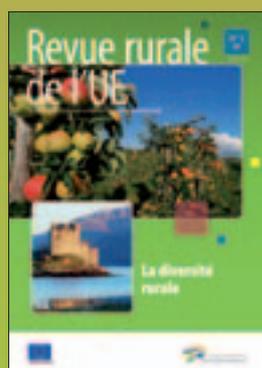
K3-AJ-10-006-FR-C



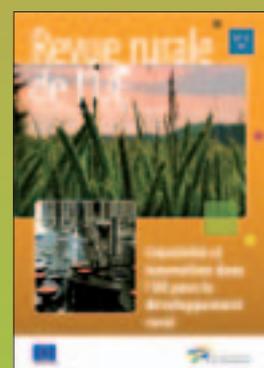
K3-AJ-10-005-FR-C



K3-AJ-10-004-FR-C



K3-AJ-09-003-FR-C



K3-AJ-09-002-FR-C



K3-AJ-09-001-FR-C

