

ÉVALUATION *IN ITINERE* DU PWDR 2014-2020

Le Programme wallon de Développement Rural (PwDR) mobilise d'importants moyens européens et wallons et couvre une grande diversité de mesures de soutien aux acteurs de la ruralité. Cela rend son évaluation régulière nécessaire.

Récemment, il a fait l'objet d'une évaluation, cadrée au niveau européen, depuis son adoption en juillet 2015 jusqu'à fin 2018. Celle-ci vise notamment à mesurer les effets du programme sur les bénéficiaires des aides et ses contributions aux priorités wallonnes et européennes de développement rural. Le travail fouillé réalisé par le bureau d'étude ADE, évaluateur externe mandaté par la Wallonie, ne peut être résumé en quelques lignes. Voilà pourquoi nous avons souhaité mettre en exergue quelques enseignements tirés de cette évaluation *in itinere*, à mi-parcours, qui, espérons-le, vous donnera envie de découvrir le rapport dans son intégralité.

Agriculture

Afin de renforcer la compétitivité du secteur agricole, le PwDR a soutenu les investissements de près de 30% des exploitations agricoles wallonnes. Ces aides visent à améliorer les résultats économiques des exploitations et à leur permettre de se moderniser, tant au niveau technique qu'organisationnel en améliorant les conditions de travail et de vie des exploitants. Les aides à l'investissement mettent aussi l'accent sur l'innovation, la diversification, l'efficacité des ressources et des produits de qualité différenciés. 570 jeunes agriculteurs devraient également bénéficier d'aides à l'installation.

L'enquête, réalisée par l'évaluateur auprès d'environ 1.300 exploitations (354 réponses), apporte les enseignements suivants :

- Les investissements soutenus par le PwDR ont permis, pour 36% des répondants, d'améliorer les performances économiques, la compétitivité-coût et la viabilité économique des fermes wallonnes. Ceci en réduisant les charges (énergie et intrants chimiques) et en stabilisant les revenus. Les fermes

bénéficiaires ont significativement augmenté leur taille par rapport à leurs jumelles non bénéficiaires, mais sans modification significative de la main-d'œuvre. Une augmentation effective du chiffre d'affaires et des volumes de production est signalée respectivement par 35% et 42% des répondants à l'enquête.

- 27% des répondants mentionnent que l'aide permet de soutenir les stratégies d'amélioration de la compétitivité hors coût par le développement d'activités de diversification. La diversification contribue effectivement à augmenter les revenus et à mieux faire face aux aléas du marché. Le développement de produits à plus haute valeur ajoutée demeure une stratégie plus marginale mais qui semble avoir fonctionné pour 14% des répondants.
- Un répondant sur cinq affirme avoir développé de nouveaux marchés à travers une innovation de produits et/ou de circuits de distribution.
- L'amélioration des conditions de vie et de travail des exploitants est la motivation à investir la plus fréquemment citée (86%), devant l'amélioration de la viabilité économique (74%). Pour 79% des répondants, les investissements aidés ont effectivement contribué à alléger leur charge de travail et, pour 87% d'entre eux, ils ont aussi permis d'améliorer leur qualité de vie.
- Le renouvellement des générations est un enjeu fort en Wallonie. L'incitant à l'installation est reconnu comme déterminant pour 81% des répondants à l'enquête : soit ils ne se seraient pas installés sans cette aide, soit leur installation aurait eu lieu mais sous une autre forme (installation postposée ou étalée, à titre complémentaire uniquement, avec moins d'investissements...). La reprise

d'exploitations existantes demeure le mode d'installation largement dominant et se fait essentiellement dans le cadre familial. L'installation par création d'exploitation est très marginale, mais permet aussi le démarrage d'initiatives sur de petites surfaces sur lesquelles sont développées des productions horticoles ou maraîchères ou encore du petit élevage.

Environnement

Plus de la moitié des dépenses du PwDR sont liées à l'environnement.

La biodiversité est la composante de l'environnement la plus ciblée par le PwDR. Différentes mesures du programme y contribuent : restauration d'habitats (Mesure 7.6), différentes méthodes des Mesures Agri-Environnementales et Climatiques (MAEC-Mesures 10), Agriculture biologique (Mesures 11), Natura 2000 (Mesure 12), zones à contraintes naturelles (Mesure 13). En 2017, les MAEC concernaient 6.225 exploitations agricoles et l'agriculture biologique environ 1.400 exploitations.

Selon l'évaluateur, les actions du PwDR ciblées sur la biodiversité produisent des résultats effectifs sur une bonne partie des surfaces où elles sont appliquées. Cela concerne principalement les Mesures 7.6, restauration d'habitats, la Mesure 10-MAEC et la combinaison de la Mesure 10 avec les indemnités Natura 2000 (Mesure 12).

Cependant, en dépit de leur qualité, les mesures pertinentes telles que les MAEC n'arrivent pas à arrêter le déclin de la biodiversité des zones agricoles. Ceci s'explique par des facteurs externes au PwDR et par des faiblesses internes au programme. Citons par exemple les difficultés que les MAEC ont connues lors de la transition avec le PwDR précédent, l'ampleur relative de paiements moins

efficaces vis-à-vis de cet enjeu (comme les zones à contraintes naturelles) et la dispersion des MAEC. La conciliation des objectifs de biodiversité et de production reste par ailleurs un défi en quête de bonnes solutions techniques.

Une proportion plus limitée de mesures concerne la gestion de l'eau. Il s'agit surtout de la MAEC MB9 (autonomie fourragère) et de la Mesure 11 (aide à l'agriculture biologique). Elles sont largement combinées et recouvrent près de 12% de la Surface Agricole Utile (SAU). Le PwDR a principalement une contribution positive dans les régions herbagères, où il concourt à maintenir un bon état général des eaux, essentiellement de surface.

Quelques MAEC contribuent de manière marginale à la lutte contre l'érosion et à la gestion des sols : les MAEC MB5 (tournières) et MC7 et MC8 (parcelles et bandes aménagées). Cependant, les problèmes d'érosion persistent, sans que les interventions du PwDR ne les infléchissent sensiblement. Une difficulté fondamentale est que les bonnes terres de cultures sont à la fois celles où le risque d'érosion est le plus élevé et celles où les mesures environnementales du PwDR sont les moins attractives pour les agriculteurs. La baisse de la teneur des sols agricoles en matière organique, l'érosion et les problèmes associés (coulées boueuses, transferts vers les eaux de surface) restent des problèmes insuffisamment maîtrisés, en particulier au nord du sillon Sambre Meuse. Par ailleurs, la diminution des superficies de prairies permanentes se poursuit.

Développement territorial

Concernant les effets du PwDR sur le développement territorial équilibré des économies et des communautés rurales, les évaluateurs soulignent :

- qu'en matière de création d'emplois, les effets du PwDR sont difficiles à apprécier. Ils devraient être relativement modestes mais nettement au-delà de l'ambition de départ (20 emplois créés) ;
- que les effets du PwDR en matière de création d'entreprises nouvelles devraient être relativement limités, plusieurs dispositifs contribuant plutôt au développement d'entreprises existantes ;

- que sur la composante économique du développement local, les effets du PwDR pourraient être non négligeables (tourisme, micro-entreprises, diversification agricole), mais qu'ils sont difficiles à apprécier à ce stade ;

- que, enfin, l'effet du PwDR sur la diversification des activités est particulièrement difficile à apprécier en l'absence d'indicateur.

Soutien au développement local dans les zones rurales

Le soutien du PwDR au développement local dans les zones rurales est mis en œuvre à travers le programme LEADER et différentes mesures originales et très ciblées sur des composantes sociales locales (services de santé, lien social, insertion). Bien que l'ensemble des projets n'ait pas encore été réalisé, les évaluateurs soulignent :

- un effet qui semble déjà perceptible sur l'amélioration des services de santé (densité de médecins généralistes en zone rurale) ;
- un effet sans doute significatif sur la cohésion sociale, à travers le cumul de différents dispositifs (Mesures 7.2, 7.4, 16.9 et LEADER) ;
- une mise en œuvre de LEADER (118 projets, 37,2 % de la population rurale wallonne couverte par des groupes d'action locale (GAL)) dans la continuité de la période précédente, avec une extension territoriale et les mêmes points forts, ainsi qu'une volonté d'améliorer les points faibles relevés en 2007-2013 (transversalité notamment). A noter également la mise en place d'outils de suivi et d'évaluation communs aux GAL (tableau de bord, autoévaluations) qui permettent aujourd'hui une réelle appropriation de l'évaluation et une véritable avancée dans la capacité d'appréciation des effets de LEADER.

Innovation

- Même si la Wallonie n'a pas activé la Mesure 16.1 et son lien avec le Partenariat Européen pour l'Innovation pour « une agriculture productive et durable » (PEI-Agri), l'innovation est soutenue dans le cadre du PwDR 2014-2020. Elle est présente dans les

fermes wallonnes et a été identifiée lors de la Route de l'innovation qui a sensibilisé les acteurs du monde rural wallon à cette dimension basée sur les changements de pratiques. L'initiative a notamment débouché sur des groupes opérationnels et des implications dans des réseaux thématiques européens.

- Des actions très innovantes ont été soutenues au niveau de l'agriculture sociale, renforçant le lien entre le monde agricole et des publics fragilisés.
- La coopération touristique a aussi donné lieu à des projets réussis.
- Les critères de sélection des aides à l'investissement dans les entreprises ont tenu compte du caractère innovant. Par contre, il est difficile d'identifier les investissements innovants dans les exploitations agricoles alors que le secteur est contraint d'évoluer vers de nombreuses innovations technologiques et de pratiques face aux enjeux environnementaux, climatiques et de compétitivité. Toutefois, près d'un cinquième des bénéficiaires enquêtés déclarent avoir innové en matière de nouveaux produits ou marchés grâce à l'aide aux investissements reçue. Il est également noté que les projets innovants d'installation de jeunes agriculteurs rencontrent des contraintes fortes pour satisfaire les critères d'éligibilité (installation progressive non financée, délai trop court pour répondre aux critères minimum de viabilité...).
- En ce qui concerne les projets des GAL LEADER, une proportion importante de ceux-ci (>60%) est considérée comme apportant de l'innovation dans les territoires ruraux. Les thématiques les plus innovantes sont les animations culturelles en faveur de la cohésion sociale, l'action sociale, les économies d'énergie et la production d'énergie renouvelable. Les projets agriculture/biodiversité sont également bien classés.

Plus d'infos :
N'hésitez pas à vous plonger dans le rapport complet disponible sur le site du RwdR: www.reseau-pwdr.be