



UNION EUROPÉENNE
FONDS EUROPÉEN AGRICOLE
POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL



LIBERTÉ • ÉGALITÉ • FRATERNITÉ
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
DE L'ALIMENTATION
DE LA PÊCHE
DE LA RURALITÉ
ET DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE



la Région
Languedoc
Roussillon

Contexte de la contribution

Depuis plusieurs mois, les acteurs du Réseau Rural Languedoc Roussillon (mis en place fin 2008 dans le cadre de la politique européenne de développement rural) ont été sensibilisés aux réflexions en cours et propositions sur les politiques européennes après 2013. Fin novembre 2010, l'A.D.R.E.T. (Agence de Développement Rural Europe et Territoires), Centre d'information Europe Direct Pyrénées Languedoc Roussillon, en charge de l'animation du Réseau Rural Régional, a organisé un séminaire à Bruxelles auquel 40 acteurs ruraux du Languedoc Roussillon (élus locaux, représentants élus ou techniciens des GALs et Pays, services déconcentrés de l'Etat, de la Région Languedoc Roussillon, de conseils généraux, chambres d'agriculture ...) ont participé.

La délégation a rencontré des parlementaires européens et des responsables de la DG « Politique Régionale » et de la DG « Agriculture et développement rural » à la Commission européenne autour de plusieurs thèmes :

- ❖ actualités européennes
- ❖ mise en œuvre des programmes 2007-2013
- ❖ perspectives budgétaires
- ❖ orientations post 2013 sur la politique de cohésion, la PAC et le développement rural

Les enjeux ont été appréhendés par la délégation ainsi que la nécessité de s'inscrire dans les débats en cours et plus précisément dans les consultations publiques lancées sur le 5^e rapport sur la politique de cohésion et sur la communication sur la PAC à l'horizon 2020.

Des dossiers d'informations ont été réalisés, plusieurs réunions de comités de programmation des GALs Leader en Languedoc Roussillon ont évoqué ce sujet et deux réunions publiques ont été organisées en Lozère et dans les Pyrénées-Orientales à l'initiative des GALs et Pays concernés. D'autres GALs ont également mené des réflexions « individuelles » en invitant les membres de leur comité de programmation à faire des propositions.

Le 21 janvier 2011, une synthèse des réactions et contributions, axée sur le développement des territoires ruraux¹, a été réalisée en présence des services déconcentrés de l'Etat (DRAAF), de la Région Languedoc Roussillon, des conseils généraux de la région, de représentants des territoires de projets (GALs Leader et pays) dont certains sont membres de l'association LEADER France.

En cohérence avec la perspective d'un cadre stratégique commun, la contribution inclut les réflexions sur l'avenir de la politique de cohésion, de la PAC et de la politique de développement rural après 2013.

Contenu de la contribution

Perception de la Stratégie Europe 2020.....	2
Perception de la communication sur le réexamen du budget de l'Union européenne.	3
Contribution dans le cadre de la consultation publique sur la politique de cohésion.....	4
Contribution dans le cadre de la consultation publique sur la PAC à l'horizon 2020.....	6

¹ La complémentarité a été recherchée avec la [contribution réalisée sur l'avenir de la PAC par la Région Languedoc Roussillon et les organisations professionnelles agricoles](#)



Perception de la Stratégie Europe 2020

La stratégie Europe 2020 pour une économie « intelligente, durable et inclusive », ses axes (importance de l'innovation avec des politiques encourageant la recherche et les projets communs, augmentation du taux d'emplois, croissance plus verte) et ses objectifs ont été exposés et débattus.

La Stratégie Europe 2020 apparaît aux acteurs ruraux du Languedoc Roussillon plus équilibrée que la Stratégie de Lisbonne. Elle permet à une plus grande diversité de territoires, dont les espaces ruraux, de s'inscrire à part entière dans cette stratégie européenne. Les objectifs annoncés sont également considérés comme plus « lisibles » par les citoyens européens. Toutefois, les participants à la consultation estiment que les moyens impartis à l'Union européenne pour développer les politiques et programmes sont insuffisants pour espérer atteindre en 2020 ces objectifs.

Les cinq grands objectifs à atteindre au travers de la Stratégie Europe 2020 ont été mis en perspective avec les indicateurs du Languedoc Roussillon (sur la base des annexes du 5^e rapport sur la cohésion) :

- ❖ 75 % de la population âgée de 20 à 64 ans devrait avoir un emploi (LR : 62,7 %)
- ❖ 3 % du PIB de l'UE devrait être investi dans la R&D (LR : 2,08 %)
- ❖ les objectifs dits « 20/20/20 » en matière de climat et d'énergie doivent être atteints (*le Languedoc Roussillon dans l'échelle de la vulnérabilité au changement climatique a un indice de 61,5²*)
- ❖ le taux d'abandon scolaire devrait être ramené au-dessous de la barre des 10 % (LR : 12,8 %) et au moins 40% des jeunes générations devraient obtenir un titre ou un diplôme (LR : 40,84%)
- ❖ il conviendrait de réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté (LR : 18,7 % population concernés après transferts sociaux pour une moyenne UE 27 de 17%)

Le Languedoc Roussillon affichant le plus faible PIB/habitant des régions métropolitaines françaises³, le rattrapage sur ces objectifs à atteindre ne pourra se faire sans un appui soutenu et coordonné des politiques européennes (politique de cohésion, PAC et développement rural, politiques sectorielles). En cohérence avec l'objectif de « cohésion territoriale » défini par l'article 174 du Traité de Lisbonne, les dotations allouées aux régions dans le cadre de ces politiques doivent tenir compte du PIB/habitant, des écarts par rapport aux objectifs de la Stratégie Europe 2020 mais aussi des handicaps des régions concernées (zones rurales, de montagne et transfrontalières).

Les acteurs ruraux ont, par ailleurs, souligné que ces indicateurs régionaux masquaient de fortes disparités infrarégionales. Des indicateurs par département ou bassin d'emplois permettraient une analyse plus fine de la situation économique et sociale en Languedoc Roussillon et une adaptation des dispositifs mis en place en fonction des écarts de développement.

² Indice 0 pour une faible vulnérabilité, indice 100 pour une forte vulnérabilité. En France, 3 régions dépassent l'indice 60 et sont situées sur le pourtour méditerranéen (Corse, PACA et Languedoc Roussillon)

³ 85,7%/moyenne UE-27, base 2007



Perception de la communication sur le réexamen du budget de l'Union européenne.

Les acteurs ruraux regrettent que l'Union européenne ne soit pas dotée d'un budget en accord avec les ambitions affichées. La perspective d'un budget, au mieux stabilisé, malgré l'élargissement de l'Union européenne et l'augmentation de sa population, n'est pas satisfaisante.

La mise en place de ressources propres (par ex. taxe sur les transactions financières ou les activités financières, sur les ventes de quota d'émission de gaz à effet de serre, part des recettes d'une taxe énergétique...) est soutenue par les personnes consultées qui craignent cependant que ces mécanismes ne soient pas mis en place pour le prochain cadre budgétaire pluriannuel.

Les territoires ruraux ont besoin de la politique de cohésion, de la PAC et d'une politique de développement rural et d'une meilleure synergie entre les différentes politiques.

Sur la période 2007-2013, il a été constaté que malgré l'établissement de lignes de partage FEADER/FSE/FEDER, de nombreux projets ruraux porteurs de développement économique, de créations ou de maintien d'emplois ne trouvaient leur place dans aucun dispositif.

Les acteurs du Réseau Rural Languedoc Roussillon approuvent la mise en place d'un cadre stratégique commun (CSC) entre les divers fonds.

A défaut d'une fusion des fonds, la mise en œuvre des contrats de partenariat pour le développement et l'investissement et des programmes opérationnels regroupant les différents fonds avec des règles communes de gestion et un même niveau territorial de mise en œuvre (le niveau régional est fortement soutenu), permettraient une meilleure articulation et une plus grande efficacité.

En complément, dans le cadre des démarches ascendantes de développement local (type Leader), les acteurs ruraux demandent la possibilité de pouvoir contractualiser (avec les autorités de gestion régionales) les différents fonds pour accompagner leur stratégie de développement.



Contribution dans le cadre de la consultation publique sur la politique de cohésion.

L'analyse du 5^e rapport sur la cohésion a permis aux acteurs ruraux de constater que, malgré les progrès réalisés, les disparités économiques et sociales demeuraient entre Etats membres et au sein même des Etats membres.

En complément de la poursuite d'une forte politique dédiée aux régions les moins développées, le Réseau rural Languedoc Roussillon soutient le principe de création de régions intermédiaires sur la base du PIB/habitant (75-90% de la moyenne UE-27) et des écarts constatés par région avec les objectifs de la stratégie Europe 2020.

Ces régions intermédiaires devraient bénéficier d'enveloppes financières plus importantes que les régions développées, d'un taux maximum de cofinancement européen majoré (compte tenu de leur situation économique et sociale, les possibilités de cofinancement en région sont réduites) et de la possibilité de développer des programmes sans limitation du nombre de priorités pour tenir compte de la diversité des territoires.

La dimension territoriale de la politique de cohésion doit devenir une réalité et s'appuyer sur la définition du Traité de Lisbonne⁴ qui précise que l'Union européenne « vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées » et prévoit qu'une attention particulière soit accordée à des zones à handicap spécifique dont les zones rurales, les régions transfrontalières et de montagne.

Des lignes spécifiques (avec un pourcentage minimum) devraient être dédiées, pour chacun des fonds, à cet objectif de cohésion territoriale et aux zones à handicap spécifique.

La consultation a permis de dégager un fort soutien à la proposition de financer des démarches ascendantes de développement local basées sur les principes de l'initiative Leader (innovation, partenariat, transversalité). En complément de la démarche Leader et de la nouvelle démarche ascendante du FEP qui doivent être poursuivies, développées (notamment en moyens financiers) et améliorées (au niveau des conditions de mise en œuvre), il est proposé d'intégrer dans chaque fonds de la politique de cohésion une ligne dédiée aux projets ascendants territoriaux.

Cette ligne doit pouvoir être mobilisée par des GALs Leader pour compléter la stratégie mise en œuvre avec le financement du FEADER mais aussi par les démarches portées au niveau des massifs, des espaces interrégionaux (par exemple, les espaces littoraux à l'image des programmes développés autour d'un bassin fluvial) ou espaces ruraux organisés.

Ceci permettrait aux territoires de projets de développer une réelle stratégie de développement intégrée (à l'image des anciennes démarches expérimentales de la politique régionale européenne comme les OID – Opérations Intégrées de Développement).

Pour cela, les fonds de la politique de cohésion doivent également inclure le financement de l'animation et de l'ingénierie des territoires.

⁴ Article 174 (ex-article 158 TCE)



La construction de stratégies mobilisant plusieurs fonds pourra s'accompagner d'un effort de ciblage des thématiques et actions afin d'éviter les phénomènes de concurrence avec les programmes régionaux observés sur la période actuelle (aussi bien pour Leader que pour les programmes de Massif) et de garantir cohérence et complémentarité avec ces mêmes programmes.

Sur les territoires ruraux et à handicap spécifique, toutes les activités créatrices d'emploi et de vie sociale doivent pouvoir être soutenues : appui à la création, à la reprise et au développement des entreprises, services à la population y compris culturels, développement des activités touristiques, accessibilité (haut débit, TIC, transport).

Comme indiqué ci-dessus dans les réactions à la communication sur le réexamen du budget de l'UE, les acteurs du Réseau Rural Languedoc Roussillon approuvent la mise en place d'un cadre stratégique commun (CSC) entre les divers fonds. Des contrats de partenariat pour le développement et l'investissement et des programmes opérationnels regroupant les différents fonds (FEDER, FSE, FEADER, FEP) avec des règles communes de gestion et un même niveau territorial de mise en oeuvre (le niveau régional est fortement soutenu), permettraient une meilleure articulation et une plus grande efficacité.

La complémentarité entre les dispositifs et les lignes de partage doivent être clairement identifiées et stabilisées dès le démarrage des programmes. Constat partagé : Les lignes de partage sur la période 2007-2013 ont laissé des « zones blanches », des projets ruraux participant au développement des activités et emplois ne trouvant leur place ni sur le FEDER, ni sur le FEADER.

La poursuite de la coopération transfrontalière, interrégionale et transnationale est soutenue. L'objectif « coopération territoriale » permet aux zones transfrontalières de développer de vrais projets communs et de dépasser l'effet frontière. Il permet plus généralement des échanges de pratiques, représentent des terrains judicieux d'expérimentation et donne une dimension européenne à la politique de cohésion.

Enfin, pour une bonne gouvernance des programmes et une appropriation des dispositifs par l'ensemble des acteurs ruraux, une concertation associant les différents niveaux territoriaux, de la conception des programmes à leur mise en oeuvre, est souhaitée.



Contribution dans le cadre de la consultation publique sur la PAC à l'horizon 2020.

Les acteurs du Réseau Rural Languedoc Roussillon soutiennent le maintien d'une Politique Agricole Commune forte et européenne (pas de renationalisation).

L'agriculture méditerranéenne n'est pas, historiquement, une bénéficiaire importante des aides PAC, notamment du premier pilier. Toutefois, avec des filières phares confrontées à des crises récurrentes au cours des années passées (viticulture et fruits et légumes), un territoire particulièrement concerné par le changement climatique (par sa situation géographique et ses caractéristiques de zone sèche), des enjeux environnementaux nombreux et une haute valeur naturelle et patrimoniale, des territoires ruraux à soutenir, des exploitations souvent de petite dimension, le Languedoc-Roussillon est très concerné par les grands défis identifiés dans la communication de la Commission.

Les acteurs ruraux ont accueilli favorablement les orientations de la Communication : objectifs, rééquilibrage proposé, abandon des références historiques, « verdissement » des aides, soutien réservé aux actifs agricoles (la prise en compte de la pluriactivité et la place des cotisants solidaires doivent être étudiés).

L'option 2 de la communication est soutenue : plafonnement des aides, soutien de base au revenu accessible à toutes les filières en tenant compte des emplois, soutien complémentaire lié à des engagements environnementaux (développement des pratiques mais aussi soutien aux bonnes pratiques existantes) ou contraintes spécifiques (spécificités méditerranéennes, zones de montagne et défavorisées incluant les zones rurales difficilement accessibles), appui aux petites exploitations au sein du 1er pilier, maintien d'aides couplées pour des filières fragiles. Dans le calcul du soutien de base, la prise en compte des unités de travail par exploitation est demandée.

Les acteurs du Réseau Rural Languedoc Roussillon soutiennent la volonté de financement de l'apport de valeur ajoutée des démarches de qualité existantes ou nouvelles, des ateliers de transformation (normes adaptées aux petits ateliers), des démarches de commercialisation type « circuits courts » et marchés locaux afin de préserver des espaces ruraux vivants.

Sur l'ensemble des dispositifs, l'amélioration de l'efficacité doit être recherchée. Pour cela, la déconcentration des programmes avec le même niveau territorial pour l'ensemble des programmes européens, en privilégiant l'échelon régional, est souhaitée.

Les acteurs du réseau rural soutiennent la contribution de la Région Languedoc Roussillon élaborée avec le Comité de Concertation des organisations professionnelles agricoles du Languedoc-Roussillon et approuvée à l'unanimité lors d'une réunion tenue le 20 janvier 2011.

Ils insistent sur le maintien d'un axe « développement rural » sur le FEADER pour favoriser le maintien d'un tissu rural vivant et équilibré. Cet axe doit être élaboré en cohérence avec les mesures dédiées à la cohésion territoriale dans les programmes FEDER et FSE, une meilleure articulation devant être recherchée.



UNION EUROPÉENNE
FONDS EUROPÉEN AGRICOLE
POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL



MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
DE L'ALIMENTATION
DE LA PÊCHE
ET DE LA RURALITÉ
ET DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE



L'axe relatif à la compétitivité des territoires devra pouvoir permettre un véritable soutien aux territoires ruraux dans toutes leurs composantes. Le poids grandissant du tourisme, de l'oenotourisme de terroirs et de l'agritourisme dans l'économie des territoires ruraux devra notamment faire l'objet d'un accompagnement adapté. Les entreprises rurales et les services à la population devront être soutenus. Comme le souligne la contribution de la Région Languedoc Roussillon et des organisations professionnelles agricoles, sur ce volet, l'effort de décloisonnement du système de mesures par rapport à la période actuelle est essentiel : il serait opportun d'aller vers des mesures plus ouvertes, dans lesquelles le cadrage moins contraignant (sur les dépenses éligibles par exemple), serait compensé par des critères mieux définis relatifs aux grands enjeux transversaux.

Dans cette perspective et au-delà de l'architecture, il convient d'insister sur la nécessité de disposer pour le second pilier de règles financières plus simples, adaptées aux bénéficiaires agricoles et des territoires ruraux, par exemple des petites collectivités locales. La règle de la dépense publique complexifie l'élaboration des plans de financement des projets, les processus décisionnels et de versement des aides et pénalisent les porteurs de projets privés. Une harmonisation avec les règles des autres fonds avec la prise en compte de la dépense totale serait judicieuse sur ce sujet, comme sur celui de la TVA. Pour plus de souplesse, le taux fixe doit être remplacé par un taux variable de financement au niveau des projets. Enfin, la mise en place de systèmes d'avance et de règles allégées pour les petits dossiers est demandée.

Les acteurs du Réseau Rural Languedoc Roussillon regrettent que la Communication de la Commission n'évoque pas la démarche Leader. Ils souhaitent la poursuite de la démarche Leader reposant sur les principes qui ont démontré sa force depuis sa création (expérimentation, innovation, partenariat, approche intégrée et coopération).

- ❖ La démarche Leader doit être accessible à tout territoire rural, disposant d'une masse critique, porteur d'un projet de développement respectant les principes Leader. Afin de pouvoir développer les liens rural-urbain, certains projets doivent pouvoir associer les bourgs centres et villes (assouplissement des zonages et possibilité, comme dans les programmes antérieurs à la génération 2007-2013, de pouvoir associer des territoires adjacents en fonction des projets).
- ❖ Le retour à une délégation de gestion aux GALs est soutenu pour une meilleure efficacité (avec le souhait de pouvoir mobiliser des lignes de cofinancement national complémentaires). Avec la délégation de gestion, les systèmes d'avance devraient être réintroduits au niveau des GALs Leader.
- ❖ Les Gals doivent être dotés d'une enveloppe pluriannuelle conséquente pour entraîner une réelle dynamique territoriale et suffisante pour prendre en compte l'ingénierie nécessaire à la dynamique des territoires ruraux, à la qualité des projets et à la bonne gestion des fonds publics.
- ❖ Les GALs doivent pouvoir mobiliser des lignes pluriannuelles financées par les autres fonds européens (FEDER et FSE dans le cadre de la cohésion territoriale, FEP).
- ❖ Pour permettre de respecter les principes Leader (partenariat, innovation, transversalité), les programmes des GALs Leader doivent pouvoir s'affranchir du cadre des dispositifs et des mesures retenus dans le FEADER générique. Pour cela, la logique de projets avec des objectifs à atteindre doit être privilégiée à une logique de « guichet » et de dépenses éligibles par dispositif contraignant. La logique proposée des « trains de mesures » semble adaptée aux GALs Leader.



Pour une bonne gouvernance du programme et une appropriation des dispositifs par l'ensemble des acteurs ruraux, une concertation associant les différents niveaux territoriaux, de la conception des programmes à leur mise en œuvre, est souhaitée.

Le réseau rural (européen, national et régional) doit être maintenu et soutenu pour accompagner les porteurs de projets ruraux et favoriser les échanges. Le niveau européen doit être renforcé (notamment pour faciliter la coopération entre GALs) et la coordination entre les différents niveaux doit être améliorée.