

# **Une agriculture durable pour l'Union européenne**

Contribution de la Coordination Rurale  
aux travaux préparatoires pour la Pac 2020



# Table des matières

## Contribution de la Coordination Rurale aux travaux préparatoires pour la Pac 2020

Préambule .....	1
Le constat .....	2
<b>PARTIE 1 : La PAC assise sur des prix rémunérateurs pour les producteurs .....</b>	<b>4</b>
Les grands axes d'un scénario innovant pour une PAC ambitieuse et efficace, placée sous une bonne protection par des outils de régulation, y compris aux frontières de l'UE .....	4
Les effets bénéfiques d'une telle PAC : une cohérence budgétaire, sociale, économique et environnementale retrouvée .....	6
<b>PARTIE 2 : La PAC libérale fondée sur des primes .....</b>	<b>8</b>
Arrêter les surtranspositions .....	8
Premier pilier .....	8
Les aides contracycliques .....	8
Aide Qualité Europe, l'aide « sociétale » .....	9
Conditionnalité/verdissement .....	9
Deuxième pilier .....	12
Installation et Transmission .....	13
Indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN).....	14
Gestion des risques et système assurantiel .....	14

# PRÉAMBULE

C'est dans un contexte d'incertitude concernant non seulement le budget mais aussi les changements possibles de réglementation concernant la future PAC que la Coordination Rurale vous propose sa contribution.

En juin 2018 la Commission européenne présentait sa proposition pour la nouvelle Politique agricole commune post-2020. Cette proposition tendant à donner plus de marge de manœuvre aux États membres, s'apparente pour la Coordination Rurale à une renationalisation dangereuse de la PAC. Depuis, malgré des échanges au niveau national et européen sur la nécessité de revoir cette proposition, la position de Bruxelles est restée inchangée et se situe malheureusement dans la continuité des réformes précédentes. Or aujourd'hui nous ne savons pas ce que va décider le nouveau Parlement européen quant aux travaux approuvés par la précédente mandature, ni ce que va décider le Conseil de l'Union européenne au niveau du budget.

C'est pourquoi la contribution de la Coordination Rurale va se présenter en 2 volets : le premier, qui présente les positions fondamentales de la CR, considère qu'il faut repartir d'une page blanche et propose la PAC qu'il convient de mettre en œuvre : une PAC assise sur des prix rémunérateurs pour les producteurs. Le second volet se positionne dans l'optique malheureuse où les dirigeants maintiennent le cap actuel, nos propositions concerneront donc la PAC basée sur des aides.

# LE CONSTAT

À l'origine, la PAC a été créée pour répondre à des missions fondamentales, rappelées dans l'article 39, du traité de Lisbonne. Il est déplorable que les réformes se soient succédées depuis 1992 sans que la commission ait jamais établi un bilan clair de celle qui s'achevait avant de la réformer, notamment en matière économique et sociale mais aussi par rapport à l'accomplissement de ses missions. L'article 39 énonce en effet très précisément que la Politique agricole commune a pour but :

**a) d'accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre,**

Nous avons par exemple atteint en France un pic de rendement en blé il y a une quinzaine d'années. Depuis, les résultats moyens de cette culture majeure dans notre pays se dégradent pour une multitude de raisons : augmentation de la taille des exploitations et de la superficie cultivée et soignée par agriculteur, réduction des intrants trop chers par rapport à la valeur du produit fini, contraintes environnementales.

Dans certaines zones l'irrigation des cultures régresse par manque de rentabilité vu le faible niveau des prix de vente des récoltes, prix biaisés par le système d'aides. La baisse globale du revenu des agriculteurs leur retire leur capacité d'investissement et les prive ainsi de l'accès aux progrès techniques. L'emploi de la main-d'œuvre agricole s'éloigne de plus en plus de l'optimum compte tenu du temps qu'ils perdent à remplir les obligations administratives imposées par la PAC.



**b) d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole,**

La baisse constante du revenu des agriculteurs et de leur nombre les pousse à la faillite et, pis encore pour certains, au suicide. Non seulement ce revenu n'a plus rien d'équitable en rapport à l'intensité du travail fourni par les agriculteurs mais, qui plus est, il atteint dans l'absolu un niveau outrageusement bas : en France en 2015 un tiers des agriculteurs ont gagné moins de 354 € par mois et la situation devrait être encore plus mauvaise en 2016.

**c) de stabiliser les marchés,**

Les cours des marchés agricoles européens connaissent des fluctuations de plus en plus importantes, totalement corrélées à celles des cours mondiaux, bien que la production agricole européenne soit marquée par la stabilité. Les marchés sont tous déstabilisés à cause de l'ouverture des marchés aux pays tiers et de l'abandon des outils de régulation des productions, ceci alors que la production européenne est globalement stable. Ce grave problème a atteint son paroxysme avec les propositions de certains responsables gouvernementaux qui souhaitent la mise en place d'assurances ou de dispositifs destinés à protéger les agriculteurs de la volatilité des marchés au lieu de combattre directement cette volatilité par des dispositifs de gestion et de protection adéquats

**d) de garantir la sécurité des approvisionnements,**

Au contraire de ce qui est suggéré par les médias et la Commission, l'UE est déficitaire pour ses approvisionnements en matières premières agricoles. Cette situation est inquiétante quand le déficit abyssal en protéines pourrait provoquer une grave crise alimentaire pour les Européens dans le cas d'une rivalité avec des pays dont les besoins ne cessent d'augmenter et qui ont les mêmes fournisseurs que ceux de l'UE, comme la Chine par exemple.

Pour mémoire, l'UE mobilise dans les pays tiers l'équivalent de 28 millions d'hectares pour compléter son déficit alimentaire.



**e) d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.**

Derrière une apparente réussite, puisque la part de l'alimentation dans le pouvoir d'achat des consommateurs n'a fait que baisser, il faut bien convenir que cette baisse n'a pas suivi, et de loin, celle des prix agricoles, l'instabilité jouant un rôle de cliquet à la baisse dans les filières à l'aval de l'agriculture. Là aussi la PAC a donc failli à sa mission.

### **En conclusion**

Hormis la recherche de prix bas à la consommation, les réformes de la PAC depuis 1992 n'ont fait qu'aller à l'encontre de ces missions.

Au titre d'une compétitivité pourtant absente des textes des traités et d'un élargissement irraisonné, elles ont tiré vers le bas les politiques sociales, consacré la dépendance des agriculteurs à des aides publiques et sacrifié les progrès de compétitivité vertueuse tournée vers les gains de productivité et de confort.

Alors que la PAC asservie à l'OMC nous contraint à une concurrence internationale insoutenable dans les domaines des plus grandes productions agricoles, le traité de Maastricht qui a institué le libre-marché au sein de l'UE n'a fait qu'inciter les pays européens à se livrer entre eux à des pratiques concurrentielles déloyales à coup de dumping social ou fiscal.

# LA PAC ASSISE SUR DES PRIX RÉMUNÉRATEURS POUR LES PRODUCTEURS

**Les grands axes d'un scénario innovant pour une PAC ambitieuse et efficace, placée sous une bonne protection par des outils de régulation, y compris aux frontières de l'UE**

## 1) Défendre la préférence communautaire et l'exception agricole à l'OMC

La préférence communautaire : un outil de gestion

Elle est le fondement même d'une PAC sous bonne protection. La préférence communautaire n'est pas utopique, ni le reflet d'un repli sur soi : elle a été conçue pour protéger l'agriculture européenne et organiser ses productions en fonction des besoins des consommateurs.

La préférence communautaire : la garantie des normes pour le consommateur

Un moyen d'avancer dans l'application effective de la préférence communautaire – tout en protégeant les consommateurs européens à travers des normes garanties selon leurs souhaits – est de refuser les importations qui n'y répondent pas. En effet, au titre des règles de l'OMC, les pays ont le droit de prendre des mesures commerciales pour protéger l'environnement (en particulier la santé des personnes, des animaux ou la préservation des végétaux) ainsi que les espèces en voie d'extinction et les ressources épuisables.

La préférence communautaire : le socle d'une Europe harmonieuse

La lutte contre la concurrence déloyale est le centre de nos préoccupations, que ce soit en Europe ou avec les pays tiers. L'UE ne peut pas être qu'un simple libre marché et il est indispensable de tendre le plus rapidement possible vers une harmonisation européenne des normes environnementales, fiscales et sociales.

De la préférence communautaire à l'exception agricole

Pour aller plus loin dans la préférence communautaire, et permettre à chaque État de l'appliquer, il est impératif de sortir l'agriculture du champ de compétences de l'OMC. Le choix est simple : rester dans le dogme en poursuivant sur la voie du libre-échange mondial qui démantèle l'agriculture européenne, ou redresser la situation en exigeant l'exception agricole à l'OMC.

Il est évident que de nombreux pays en voie de développement suivraient l'Europe, car leurs agricultures locales, détruites par nos exportations subventionnées, pourraient être développées vers la recherche de la sécurité alimentaire. C'est une des clés de la lutte contre la faim dans le monde et pour une croissance économique retrouvée.

Il est important de se recentrer sur les besoins de l'UE et donc sur la satisfaction du marché européen, d'autant plus qu'en matière agricole, notre dépendance vis-à-vis des importations des pays tiers est forte pour certains produits de base comme les protéines végétales destinées à l'alimentation animale ou encore le sucre.

Ainsi, c'est une bonne occasion d'adopter en parallèle une stratégie raisonnable, voire vitale, en faveur de la sécurité alimentaire de l'Europe et des Européens.

## 2) Comment obtenir une PAC ambitieuse et économe ?

### 1/ Régulation des prix des produits agricoles sur la base de leur réelle valeur économique

➔ aux frontières de l'Union européenne par des droits de douane variables : les importations à bas prix seront réévaluées d'un droit de douane adapté afin d'éviter le dumping par les moins-disants mondiaux. **Les produits européens retrouveront leur pleine compétitivité en Europe et seront valorisés à un prix juste assurant à lui seul le revenu de la plupart des agriculteurs et reflétant les contraintes environnementales, sociales et fiscales de production.** Les aides ne représenteront plus qu'une part marginale du budget en étant consacrées aux seuls agriculteurs placés en situation de handicap naturel.

Plutôt que de protectionnisme, il s'agit en fait d'une forme intelligente de préférence communautaire, au bénéfice des producteurs et des consommateurs. La part des produits agricoles étant très faible dans les produits alimentaires, la hausse des prix à la consommation sera dérisoire.

➔ sur les marchés intérieurs en ajustant l'offre à la demande.

Il s'agit de mettre en place des dispositifs de gestion et d'organisation des productions adaptés à chaque filière.

**La question de la gestion coûteuse et difficile de la volatilité est par ailleurs réglée car les agriculteurs dégagent alors suffisamment de moyens pour s'assurer ou s'auto-assurer contre les risques climatiques et n'ont plus à faire face aux aléas liés à la volatilité des marchés, ceux-ci étant stabilisés.**

### 2/ Création d'un Observatoire européen des productions et des marchés (OEPM) au sein de l'UE et ajustement des niveaux de production en fonction des variations de prix

L'OEPM répercuterait vers les organisations de producteurs les consignes d'ajustement de chaque grande production, de façon à tenir les prix dans des fourchettes prédéterminées en fonction des coûts de production. L'ensemble des prix doit voir ainsi ses variations limitées dans des « tunnels » interconnectés de façon à garder une cohérence économique entre productions, et à assurer la stabilité des entreprises et des emplois. Si les prix baissent (augmentent) trop, la production sera orientée à la baisse (hausse). Il s'agit ainsi de considérer les signaux du marché mais en abandonnant l'illusion destructrice de sa « main invisible ». C'est l'équilibre intra-européen entre l'offre et la demande qui jouera sur les prix de manière raisonnable, et non plus les variations erratiques du commerce agricole international.

### 3/ Réduction du déficit de production agricole

Il manque à l'UE l'équivalent de 28 millions d'hectares (équivalent surface de ce que nous importons chaque année, qui représente la surface agricole utile française) pour assurer son autosuffisance alimentaire. Il s'agit en particulier de développer la production de protéines végétales dangereusement déficitaire, par des prix de protéagineux assurant aux agriculteurs une bonne rentabilité de leur production.





# LES EFFETS BÉNÉFIQUES D'UNE TELLE PAC : une cohérence budgétaire, sociale, économique et environnementale retrouvée

La PAC proposée par la CR, assise sur la vérité des prix agricoles en rapport avec les coûts réels de production, se passerait du système artificiel, arbitraire, coûteux, complexe et toujours décrié des aides directes. Cette PAC permettrait de réduire considérablement le budget nominal et de mieux répondre aux attentes des producteurs et des consommateurs (qui sont aussi contribuables et citoyens !)

## Simulation de l'impact sur la consommation d'une augmentation hypothétique de 40 % des prix agricoles

➤ Pour le budget global d'un ménage de :	100 €
➤ Budget alimentaire des ménages :	15 €
➤ Part de l'agriculture dans les prix alimentaires* :	0,93 € (15 x 0,062)
[*6,2 %, données de l'Observatoire des prix et des marges]	
➤ Avec une hausse des prix agricoles de 40 % :	1,302 € (0,93 x 1,4)
=> Budget alimentaire [à marges constantes par ailleurs] :	15,37 € / 100 € de budget global

**0,37 %**

Le relèvement des prix agricoles, à un niveau rémunérateur, induirait une participation des ménages de seulement **0,37 %** pour la consommation de produits européens, de grande qualité répondant à des normes élevées : le bénéfice net est évident !

Effets budgétaires attendus pour une politique agricole réformée, telle que la CR la propose :

**ÉCONOMIE DE 26,5 Mrds € avec un COÛT DE LA PAC RAMENÉ A 18,5 Mrds €\* !**

Budget actuel « 1 <sup>er</sup> pilier » de la PAC .....	45 milliards €
Réduction des aides** et de leur coût administratif .....	- 30 milliards €
Droits de douane accrus .....	recette négligeable
(car baisse des importations)	
Fin des subventions à l'exportation.....	- 1,5 milliard €
Budget « intervention et autres mesures de gestion » .....	évolution négligeable
(car absence de crise)	
Budget consacré à la gestion réelle de l'environnement .....	+ 5 milliards €
<b>Coût global de la PAC proposée par la CR.....</b>	<b>18,5 milliards €</b>
<b>Économie globale.....</b>	<b>26,5 milliards €</b>

\*Cees van Bruchem (2011) - Assessment budgetary effects of 'New European Agricultural and Food Policy'

\*\* maintien et revalorisation pour les zones à handicap naturel



## En conclusion

Cette PAC ambitieuse réussira là où la PAC 2014-2020 échoue. Le fait que les prix reflètent les coûts engendrés par les contraintes de production permettra de sortir d'une logique opportuniste pour les agriculteurs, liée à tel ou tel niveau d'aides.

Cela induira naturellement un retour à plus d'agronomie et de recherche de diversité des cultures, pour rééquilibrer les productions de l'exploitation de manière durable. La diversité des assolements ne sera plus une contrainte de verdissement mais une conséquence du changement de système. Les prairies naturelles retrouveront un intérêt économique au lieu de faire l'objet d'un maintien obligatoire sous peine de sanctions.

Ce rééquilibrage global en faveur de l'agronomie, avec des agriculteurs délivrés de la paperasserie liée aux aides, sera nécessairement bénéfique à l'environnement et permettra une utilisation raisonnable et optimale des intrants et de l'eau.

Enfin, parmi les conséquences heureuses du cercle vertueux induit, le dynamisme économique retrouvé de notre agriculture permettra un nouveau développement des emplois dans les territoires ruraux, sans qu'il soit nécessaire de dépenser argent et énergie à mettre en place des mesures de développement rural. Le renouvellement des agriculteurs ne sera plus un sujet de préoccupation mais deviendra naturel pour une activité stratégique à l'équilibre économique retrouvé.

## LA PAC LIBÉRALE FONDÉE SUR DES PRIMES

À défaut d'une PAC basée sur des prix rémunérateurs, la CR souhaite également avancer ses propositions fondées sur le bon sens paysan dans le but d'améliorer et de simplifier cette PAC « à primes ».

La CR reprend également des propositions avancées par Agriculture Stratégies (AS) dont nous partageons le constat sur les échecs et les dysfonctionnements de la PAC actuelle. Un certain nombre des mesures mises au point par le *think-thank* nous semblent pertinentes et peuvent s'inscrire dans une transition vers la PAC que nous voulons.

### Arrêter les surtranspositions

Chaque État membre est amené à écrire son plan stratégique national. Si la France souhaite stopper les distorsions de concurrence intra-communautaire (et il est urgent de le faire), elle doit arrêter, comme l'avait promis le candidat Macron, de sur-transposer les règles communes.

Un rapport récent du Sénat (Rapport d'information n°528) pointe du doigt la distorsion qui se manifeste en France par des surtranspositions que ne réalisent pas d'autres pays européens.

D'après l'OCDE, le degré d'exigence des politiques environnementales était en 2012 bien supérieur en France que dans la moyenne des autres pays. Nul doute que cette tendance s'est encore accentuée (Indicateur EPS calculé par l'OCDE pour l'année 2012 (dernière année disponible)).

Pour la pérennité des exploitations françaises, il est urgent que la France en finisse avec ce choix catastrophique. Dans ce contexte de renationalisation des décisions concernant le secteur agricole, nous ne pouvons pas exclure que les autres gouvernements soutiendront leur économie agricole en optant, par exemple, pour des règles environnementales minimales.

### Premier pilier

#### Les aides contracycliques

Pour les matières premières dont les prix sont fortement dépendants des marchés internationaux (céréales, oléoprotéagineux, lait de vache, sucre...) et pour lesquelles un stockage est envisageable, la CR pourrait soutenir la proposition d'Agriculture Stratégies qui vise à mettre en place un système d'aides contracycliques établies autour de prix d'équilibre couvrant les coûts de production moyens, sur des références historiques et qui s'ajustent aux variations des prix dans une plage prédéterminée et limitée.

Pour faire face à de fortes variations sont établis des « tunnels de prix » au sein desquels ceux-ci doivent être contenus. Ces tunnels doivent être interconnectés de façon à garder une cohérence économique entre productions.

Une fois fixé un prix d'équilibre couvrant les coûts de production moyens, les prix pourraient varier entre un prix plancher et un prix plafond sans autre intervention que les ajustements d'aides contracycliques. Si les prix baissent et dépassent le bas du tunnel, un système de stockage public ou privé se déclenche. En cas contraire de prix du marché au-delà du prix plafond, l'UE devra recourir à du déstockage de régulation et si nécessaire à des importations tout en déclenchant un dispositif de solidarité financière venant abonder le fonds de financement des aides contracycliques.



Cette régulation par le prix ne pourrait pas avoir lieu sans rétablir **la préférence communautaire avec la possibilité de taxation des importations par des droits de douane variables.**

En ce qui concerne l'élevage, secteur qui a fait les frais des effets pervers des aides couplées, la CR propose un découplage total basée sur une référence nationale, avec une majoration spécifique pour les productions structurellement déficitaires (par exemple, ovins).

Le découplage aurait le mérite de ne pas artificialiser le marché comme c'est le cas aujourd'hui pour l'ABA ou l'AO, caractérisé par des volumes de production qui ne sont pas en adéquation avec la demande.

En ce qui concerne les fruits et légumes et la viticulture, aujourd'hui organisés dans le cadre des Organisations communes de marché (OCM), la CR suggère les améliorations suivantes :

L'OCM viticole actuelle permet une gestion efficace du potentiel de production via un système d'autorisation de plantation. Les nombreuses appellations et indications protégées sont également une forme de protection puisqu'elles font de chaque vin AOC (ou IGP) un produit unique et dépendant d'une zone de production. Les productions viticoles les plus en danger sont aujourd'hui celles sans indications géographiques ou celles à bas prix, directement concurrencés par des productions voisines bénéficiant de normes moins contraignantes. L'uniformisation des normes européennes serait donc une solution à ce problème.

Le secteur des Fruits & Légumes est également soumis à une OCM, laquelle entend gérer le potentiel de production à travers des OP et AOP. Ces AOP nationales ont à leur disposition des outils de gestion de crise et doivent permettre d'éviter la surproduction. Toutefois, cette organisation en OP et AOP délaisse totalement les producteurs indépendants. Nous considérons que cette organisation n'est donc pas adaptée à l'ensemble des producteurs. Pour organiser les productions et les marchés il est nécessaire de mettre en place les dispositifs de recueil d'informations les concernant afin de prévenir les crises par des mesures de retrait ou par des calendriers prévisionnels de mise en production pour certaines productions. Pour le secteur fruitier un modèle de gestion basé sur le modèle viticole, avec une gestion européenne des surfaces en production, et des aides à la plantation et la restructuration du verger accessible à tous serait plus efficace.



L'organisation des marchés passe évidemment par leur protection vis-à-vis d'importations dérégulatrices : pour cela il convient d'automatiser la clause de sauvegarde par volumes, de systématiser les certificats d'importation, d'interdire le réemballage des produits importés et de refuser l'importation de produits ne respectant pas nos normes sanitaires.

#### Aide Qualité Europe, l'aide « sociétale »

L'AQE constitue une reconnaissance des services non marchands rendus par l'agriculture dans l'entretien des territoires, des paysages et de l'environnement. De surcroît, les agriculteurs européens se tiennent à des réglementations sanitaires et à des hauts standard qualitatifs qui font que l'agriculture européenne est déjà « haut de gamme » par rapport à ses concurrents sur les marchés mondiaux. Cet aide vise donc à récompenser ce différentiel de qualité de la production européenne, en l'absence de droits de douane sur les importations. Par ailleurs, elle se différencierait de la logique punitive dans laquelle s'inscrit le verdissement, pour reconnaître et récompenser le rôle « sociétal » de l'agriculture.

#### Conditionnalité/verdissement

Les critères de conditionnalité (BCAE...) doivent être simplifiés. Il est nécessaire que l'administration fasse preuve de bon sens, sans imposer des restrictions incohérentes avec tout principe agronomique mis en pratique par tout agriculteur qui travaille avec raison.

Fin 2017 la Cour des comptes européenne a publié un rapport dont le titre est éloquent « Le verdissement : complexité accrue du régime d'aide au revenu et encore aucun bénéfice pour l'environnement » ! Dans le rapport on lit que 30 % des paiements directs sont conditionnés à l'adoption de pratiques agricoles plus

respectueuses de l'environnement, pour un total de 12 milliards d'euros par an. Cet investissement depuis 2015 n'a suscité de changements dans les pratiques agricoles que sur 5 % des surfaces : un bilan coûts-bénéfices plutôt faible !

Cela montre bien que l'intégration d'une politique environnementale au sein de la politique agricole commune a plusieurs effets indirects :

- ajouter de la complexité à un système déjà lourd ;
- diluer davantage les missions originales de la Pac à savoir assurer la sécurité alimentaire et un niveau de vie équitable à la population agricole ;
- absorber des ressources qui devraient être allouées à ces objectifs.

En somme, cela affaiblit la Pac sans vraiment développer une politique environnementale efficiente.

Le plan stratégique national français doit pouvoir revenir sur des « normes environnementales » anti-agronomiques ou trop fortement pénalisantes. Voici des exemples de mesures à mettre en place :

#### - Autoriser le pâturage les SIE en cas de sécheresse

Certains départements ont en 2018 et 2019 été victimes d'une grave sécheresse qui les a obligés à entamer leurs stocks de fourrage bien avant le début de la saison hivernale. Dans ce contexte, il est évident que les agriculteurs doivent pouvoir pâturer les SIE au lieu de se voir obligés d'acheter de quoi nourrir leur bétail toute l'année avec une augmentation de charges qui ne sera pas compensée par un prix de vente.

#### - Supprimer l'obligation de semis en cas de sécheresse (SIE et CIPAN)

Obliger les agriculteurs à engager des dépenses de semences et de méthodes culturales sachant qu'ils n'obtiendront pas de levée des graines implantées n'a aucun sens. L'état des sols en période de sécheresse est tel en matière de dureté et de déshydratation qu'imposer un semis dans de conditions similaires est parfois une insulte au bon sens et au savoir-faire paysans.

Le bon sens le plus élémentaire commanderait donc de faire confiance aux agriculteurs et de recommander plutôt que d'imposer de semer de tels couverts, inopportuns et coûteux en cas de sécheresse.

#### - Supprimer l'obligation de levée pour les SIE

Afin de satisfaire l'obligation de levée des cultures dérobées au titre des SIE, certains agriculteurs se voient parfois dans l'obligation d'arroser leurs parcelles desséchées.

Pourtant, de tels couverts n'ont en période de sécheresse aucune utilité agronomique puisque les nitrates dans le sol ne seront pas lessivés s'il n'y a pas d'eau (!). Là aussi il convient de laisser aux agriculteurs le soin d'apprécier l'intérêt de l'implantation de SIE.

#### - Autoriser le recours à fertilisants et produits phytos sur les SIE

Les SIE sont concernées par l'interdiction d'utilisation de produits phytopharmaceutiques, y compris ceux homologués en agriculture biologique et pour les traitements de semences.

Alors que ces restrictions sont exigées pour favoriser l'agroécologie, dans la réalité cela constitue un sérieux coup de frein à la réintroduction de légumineuses dans les rotations, même si cette SIE était très loin d'y suffire.



## - Développer un système de télédétection pour relever la durée de couverture d'un sol

Le développement d'un tel outil permettrait d'apprécier par un moyen simple, rapide et efficace le stockage du carbone par la couverture des sols (par une végétation ou par les résidus de la récolte précédente). Cela présenterait le double avantage de simplifier les procédures administratives de déclaration et de contrôle et une manière de valoriser financièrement les méthodes utilisées par l'agriculture de conservations des sols en basculant d'une approche d'évaluation des moyens et des engagements à une approche basée sur la reconnaissance des résultats.

> *conditionnalité liée à la certification Agriculture biologique et/ou Haute valeur environnementale (HVE)*

La HVE est une certification qui vient s'ajouter à la multiplicité des mentions et labels privés. Elle représente un nouveau risque de mise sous tutelle des agriculteurs. Elle profite notamment à certaines coopératives, organismes certificateurs et structures de conseil par la vente de prestations supplémentaires. Pour l'agriculteur, ce sont de nouvelles contraintes sans qu'aucune plus-value de prix ne soit garantie. Si, comme le souhaitent le gouvernement et certaines organisations économiques, la HVE se développe, elle deviendra alors une norme minimale. De ce fait, les petites structures n'ayant pas les moyens de financer cette certification et d'en supporter les contraintes, tout comme les agriculteurs souhaitant garder leur indépendance, se verront non seulement évincés du marché de la restauration collective (dans le décret portant sur l'approvisionnement de la restauration collective en produits locaux et de qualité qui doit atteindre le 50 % en valeur des approvisionnements dont 20 % en bio, les produits issus d'exploitations HVE rentrent dans la liste des signes et mentions éligibles à ce quota) ou n'auront plus accès à certaines aides PAC (ex. conditionnalité).

**C'est pourquoi la CR s'oppose fermement à ce que la HVE devienne la norme minimale en matière d'environnement dans le cadre de la nouvelle PAC.**

> *Concernant la rémunération des services environnementaux :*

La CR est attachée à la fonction nourricière de l'agriculture, c'est pourquoi le syndicat refuse que les aides de la PAC servent à des services autres qu'alimentaires. Ceci dit, en sus de leurs productions, les agriculteurs entretiennent la nature et sont des acteurs au sein de la biodiversité.

Ils préservent les haies, les zones humides, les bords de rivière, les estives, les bois, les pâtures ... ; et tout ce travail, puisqu'il n'est plus rémunéré par les prix des produits vendus, mérite effectivement rémunération, mais est-ce au budget agricole de l'assurer ?

**La CR demande que le ministère de la Transition écologique et solidaire prenne en charge la gestion de ces espaces naturels, et ce en prévoyant un budget spécifique qui ne viendrait pas puiser dans les fonds alloués à l'agriculture. Cela peut représenter un levier pour développer des nouveaux emplois dans ce secteur.**





Pour rappel, dans la PAC voulue par la CR, la régulation des productions permettrait d'atteindre l'équilibre agronomique qui rendrait accessoire tout programme spécifique pour le stockage du carbone : l'élevage retrouverait sa rentabilité, les éleveurs ne retourneraient pas les prairies pour cultiver des céréales. Le stockage du carbone, voire l'accroissement du stock, s'inscrirait dans l'activité productive de l'agriculture. Ainsi sa reconnaissance rentrerait naturellement dans le prix payé au producteur.

## Deuxième pilier

En France, le Feader mobilise 11,4 milliards d'euros, sur 4 thématiques prioritaires :

- l'installation des jeunes agriculteurs (DJA),
  - les paiements en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou spécifiques, (ICHN),
  - les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), le soutien à l'agriculture biologique (aide à la conversion et au maintien) et les paiements au titre de Natura 2000 et de la directive cadre sur l'eau,
  - les investissements dans les secteurs agricole (ex : PCAE), agroalimentaire et forestier.
- Jusqu'en 2014, l'ensemble de ces dispositifs était géré à l'échelle nationale, dans le cadre du PDRH (Plan de Développement Rural Hexagonal). En 2014, dans un contexte de décentralisation, la gestion du Feader a été déléguée aux régions, qui ont chacune défini leur propre programme dans le cadre national fixé. Ainsi aujourd'hui, 27 PDRR (régionaux) coexistent ainsi que deux programmes nationaux pour des mesures non décentralisées (Réseau Rural National et Gestion des risques).

### **La CR est favorable à l'existence d'une majorité des aides du Feader : installation, compensation des handicaps naturels, aide aux investissements...**

Cependant, la mise en œuvre en France de ces dispositifs est problématique :

- sur-transposition des règles qui complexifie et diminue l'efficacité des dispositifs (aide à l'installation par exemple),
- critères d'accès qui favorisent certains profils d'agriculteurs,
- complexité liée à la régionalisation.

Sur ce dernier point, la France a fait le choix d'une gestion régionalisée de cette aide (20 pays ont fait le choix inverse) sans mesurer l'impact d'une telle décision. Aujourd'hui, les retards cumulés et les difficultés deviennent ingérables :

- la multiplication des programmes et donc des mesures entraîne des délais de traitement importants à tous les échelons (mise en place des programmes, des outils de paiement...) et ont des impacts financiers très importants pour les agriculteurs,
- une mauvaise estimation des besoins impacte les agriculteurs : l'aide au maintien bio est supprimée, celle à la conversion plafonnée, les MAEC sont clôturées 3 ans avant la fin du programme... et l'enveloppe du premier pilier (donc concernant TOUS les agriculteurs) a été ponctionnée en 2017 pour combler le trou !

La CR demeure opposée à la régionalisation des aides du 2<sup>ème</sup> pilier. **Pour la PAC post 2020, la CR est favorable à une gestion nationale du dispositif, à la fois plus efficace et équitable pour les agriculteurs.**

La CR demande également une remise à plat des mesures, pour faire de cette enveloppe un véritable outil de développement de l'agriculture et le retour des aides Bio et MAE au sein du premier pilier.

Pour gérer la fin de la programmation 2014-2020, la CR demande :

- de cesser toute ponction du 1<sup>er</sup> pilier pour financer le 2<sup>nd</sup>, les agriculteurs n'ayant pas à payer les erreurs de l'administration,
- un financement des aides environnementales via le budget du Ministère de la transition écologique et solidaire,
- une mise en œuvre rapide et simplifiée de l'ensemble des mesures, afin de permettre la mise en paiement des aides.



## Installation et Transmission

Au vu de la pyramide des âges et des départs en retraites prévus, la transmission et l'installation sont des enjeux fondamentaux pour les 10 prochaines années. Sur ces sujets la CR demande :

La suppression des discriminations entre installés aidés et non aidés,

Une réorientation des enveloppes vers les installés plutôt que vers les structures d'accompagnement,

L'absence de limitation du nombre d'accès à la réserve « Jeunes agriculteurs » pour la revalorisation des DPB et la révision des règles d'accès pour les installations en société.

L'instauration d'un cautionnement public de 50 % pour les prêts contractés à l'installation,

La bonification des prêts visant à l'acquisition de foncier,

Un abattement total des bénéfices agricoles soumis à l'impôt sur le revenu pendant 5 ans,

Une exonération de cotisations sociales MSA pendant 5 ans.

La CR demande un dispositif attractif, simple et lisible : une DJA revalorisée, d'un montant identique pour tous les jeunes installés d'une même zone. En effet, seules les majoration « Zones de Montagne ou défavorisées » sont justifiées.

Pour la CR, il faut déconnecter le montant de la DJA du projet et l'attribuer à tout nouvel installé en agriculture, quel que soit son âge (hors transfert entre époux). La DJA est une dotation de trésorerie, nécessaire au démarrage de l'activité, et non un accompagnement à la mise en place de pratiques, investissements...

### Sur le paiement additionnel JA :

Sur le principe, la Coordination Rurale n'est pas des plus favorables à ce type de mesure :

Elle est conditionnée à la détention de la CPA, donc accessible qu'à une partie des jeunes,

Elle vient en complément des DPB, donc exclut de fait les jeunes engagés dans des productions ne bénéficiant pas des aides PAC.

De plus, comme l'ensemble des aides du premier pilier, elle vient compenser des prix à la production inférieurs aux coûts de production.

La CR serait donc favorable, dans la mesure où le règlement UE exige d'attribuer une part du budget du premier pilier aux jeunes installés, d'un transfert de cette enveloppe vers la mesure d'aide au démarrage, sous réserve que cette mesure soit rénovée pour bénéficier au plus grand nombre de manière équitable.

### Sur l'accès à la réserve de DPB :

L'instruction technique du 9 mai 2017 (DGPE/SDPAC/2017-422), prévoit un accès unique à la réserve de DPB pour les jeunes installés. Il convient de supprimer cette disposition afin de permettre aux jeunes installés d'accéder à cette réserve dès lors qu'ils acquièrent de nouvelles surfaces.

La Coordination Rurale demande donc :

3 montants de DJA uniques, un en zone de plaine, le second en zone défavorisée, et un dernier pour la zone montagne ;

une simplification du parcours dont la gratuité des avenants et le PPP réduit au stage 21 h pour tous les titulaires d'un diplôme conférant la CPA ;





la prise en compte des aléas climatiques dans la liste des circonstances exceptionnelles pouvant justifier la non réalisation d'actions ou d'engagements prévus au Plan d'entreprise ;  
l'activation d'une mesure de cautionnement par l'État des prêts engagés pour l'installation,  
l'accès à des prêts bonifiés pour l'achat de foncier,

Dans le cadre des discussions avec l'Europe, nous demandons au Ministère et au gouvernement d'œuvrer pour le relèvement de l'âge maximal permettant l'accès à la DJA, afin de tenir compte de l'évolution des profils des nouveaux installés et des parcours professionnels.

Enfin, de nombreux dispositifs du second pilier tiennent compte de l'accès à la dotation Jeunes installés et introduisent des discriminations entre jeunes bénéficiaires ou non de la DJA.

Par exemple, une PRDR peut, pour la mesure PCAE, attribuer des degrés de priorités plus importants aux jeunes bénéficiaires de la DJA. La Coordination Rurale demande l'interdiction de ce type de critères, afin de cesser les discriminations envers les jeunes qui font le choix de s'installer sans demander la DJA.

### Indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN)

Attribuée aux éleveurs situés en Zone défavorisée simple (et zone de montagne), l'ICHN constitue un soutien nécessaire à l'élevage sur des parcelles à faible potentiel agronomique et contribue à compenser l'inégalité résultant des références historiques de production. Dans le cadre d'une politique agricole renouvelée basée sur des prix rémunérateurs (et non plus sur des primes), la CR estime qu'il faudrait néanmoins conserver cette ICHN.

En revanche, selon la CR, l'ICHN n'a pas vocation à aider les grandes cultures mais uniquement l'élevage. L'accès à l'ICHN végétale n'est possible qu'en zone de montagne. La CR est donc contre le fait de l'étendre aux zones de plaine. C'est d'ailleurs pour sa possible mise en place qu'un seuil de rendement en blé tendre a été appliqué sur les ZSCN et ZSCS, afin de ne pas avoir à distribuer une ICHN aux céréaliers les mieux lotis !

L'ICHN végétale ferait flamber le budget (100 à 200 millions d'euros en plus), qu'il faudrait alors financer par une nouvelle ponction du 1<sup>er</sup> pilier de la PAC. Ce serait une nouvelle forme de convergence des aides ! Or, les agriculteurs le savent bien, la récupération sur le 2<sup>ème</sup> pilier de ce qui est perdu sur le 1<sup>er</sup> est loin d'être évidente. En outre, les agriculteurs de certaines régions non défavorisées ne comprendront pas qu'on leur ponctionne une énième fois leur 1<sup>er</sup> pilier alors que les aides qu'ils perçoivent convergent déjà à la baisse pour nombre d'entre eux. Ceux qui déshabilleront Paul pour habiller Jacques, prendront le risque de l'incompréhension et de la division...

### Gestion des risques et système assurantiel

La gestion des risques doit être pensée à l'échelle européenne et doit être précédée de leur prévention. Pour la CR il s'agit d'anticiper les risques pour mieux les prévenir, uniformiser les règles pour apporter plus de cohérence et être transparente dans sa gestion pour communiquer efficacement auprès de tous les acteurs.

Il s'agit donc de prioriser la réduction des risques par rapport au développement des outils (souvent coûteux et inefficients) permettant de les gérer. Concernant la prévention des risques climatiques il convient de soutenir et développer l'irrigation, le drainage, les dispositifs anti-gel ou anti-grêle notamment. Au niveau des risques économiques, la CR demande une régulation des volumes et des productions, préalable indispensable à une régulation des marchés.



Rendre la PAC plus agronome, avec une diversité d'espèces cultivées constitue aussi une forme d'assurance contre les aléas climatiques et économiques et qui permettrait de protéger nos productions des risques (sanitaires, économiques et indirectement climatiques) induits par les échanges mondiaux de marchandise. Quant au souhait de la France de moderniser et soutenir financièrement assurances et fonds de mutualisation pour accroître leur efficacité, la CR est opposée à toute obligation pour le système assurantiel en laissant à chaque agriculteur le choix d'y adhérer.

Le taux de souscription est aujourd'hui assez moyen (20 à 30%). Le soutien financier à l'assurance ne doit pas entraîner de prélèvement supplémentaire sur les aides des agriculteurs n'adhérant pas à ce dispositif ou destinées à d'autres mesures dans le cadre de la Pac.

L'épargne de précaution peut répondre à des aléas économiques de faible ampleur. La CR est favorable à un dispositif fiscal qui permettrait à l'agriculteur d'épargner les bonnes années, pourvu qu'elles existent. Elle s'oppose par contre à tout prélèvement obligatoire sur les aides PAC du 1<sup>er</sup> pilier pour constituer cette réserve.



# **COORDINATION RURALE**

BP 50590 – 32022 AUCH Cedex 9

Tél. : 05 62 60 14 96 – Fax : 05 62 60 14 31

E-mail : [crun@coordinationrurale.fr](mailto:crun@coordinationrurale.fr)

**[www.coordinationrurale.fr](http://www.coordinationrurale.fr)**