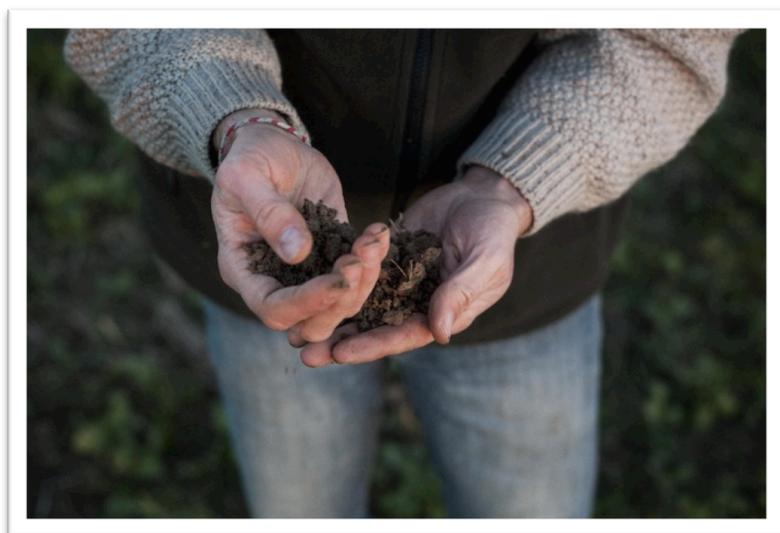


RÉFORME DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE : QUEL BILAN ?

VEILLE ET PROPOSITIONS N°20 | Oct 2014



<http://think-tank.fnh.org>

**FONDATION
NICOLAS
HULOT**
POUR LA NATURE
ET L'HOMME
think tank

INTRODUCTION

La politique agricole commune (PAC) n'occupe pas seulement une place majeure dans le budget européen (40%), c'est aussi la politique européenne ayant l'impact le plus important sur le quotidien des citoyens. Elle oriente, en effet, notre agriculture et donc notre alimentation, nos paysages, notre santé et le dynamisme économique de nos territoires.

En 2013 et 2014, s'est finalisée la réforme de la PAC. Afin d'informer et de mobiliser autour de ses enjeux, la Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme (FNH) a lancé la campagne « I Field Good – pour une agriculture et une alimentation d'avenir ».

La FNH portait 11 propositions pour une PAC tournée vers l'avenir, à la fois plus écologique, plus juste et plus solidaire. Plus de 85 000 citoyens ont soutenu, avec nous, ces propositions.

L'heure du bilan est venu : que retenir de la réforme ? La nouvelle PAC soutient-elle une agriculture moins polluante et porteuse d'emploi ? Favorise-t-elle l'installation des jeunes agriculteurs et permet-elle aux paysans du Sud de vivre de leur métier ?

La Fondation analyse dans ce document les mesures clés de la PAC qui permettent de répondre à ces questions.

CREDITS PHOTOS

©Mat Jacob

RESUME EXECUTIF

Si les mesures visant à répondre aux enjeux sociaux vont plutôt dans le bon sens, la réforme n'a pas permis de verdir la PAC en profondeur pour accompagner la nécessaire transition écologique de l'agriculture. La PAC continue de porter en elle des contradictions : d'un côté, promouvoir et soutenir des agricultures qui contribuent à détériorer notre environnement ; de l'autre proposer des mesures pour corriger ces impacts négatifs, mesures encore vécues par les agriculteurs comme des contraintes et des manques à gagner. La réforme n'a pas su s'appuyer sur les nombreuses initiatives d'agriculteurs et d'agricultrices porteurs de solutions qui réussissent d'ores et déjà à mettre en œuvre une agriculture à la fois économiquement viable et écologiquement responsable.

SOMMAIRE

Une PAC tournée vers l'avenir ?	4
POURQUOI ?	4
ANALYSE	4
Une PAC plus écologique ?	5
POURQUOI ?	5
ANALYSE	5
Une PAC plus juste ?	7
POURQUOI ?	7
ANALYSE	7
Une PAC plus solidaire ?	9
POURQUOI ?	9
ANALYSE	9
I Field Good, pour mobiliser sur l'agriculture et l'alimentation	10

UNE PAC Tournée VERS L'AVENIR ?

POURQUOI ?

Chute de 25 % des emplois agricoles en 10 ans, moins de 8 % des agriculteurs européens âgés de moins de 35 ans, une ferme qui disparaît toutes les 2 minutes, 100 000 ha de terres agricoles artificialisées chaque année...

Pour arrêter cette hémorragie, les aides de la PAC devaient cibler le maintien et la création d'emplois et cesser de favoriser l'agrandissement des exploitations existantes au détriment de la transmission. Par ailleurs, il s'agissait enfin de prendre au sérieux les difficultés pour les jeunes européens d'accéder au foncier.



Retrouvez le témoignage de
Christophe Pontet
(ferme des Charmilles - France)
pour une PAC tournée vers
l'avenir :

https://www.youtube.com/watch?v=NITx_xSZRIU

ANALYSE

La réforme de la PAC semble avoir tenu compte du défi générationnel, avec une population agricole qui vieillit et peine à intégrer les jeunes. Elle ouvre également une reconnaissance des petits exploitants, qui jusqu'alors recevaient peu d'aides.

MESURES EUROPEENNES CLES

- ➔ Une aide obligatoire est dédiée aux jeunes agriculteurs pour favoriser leur installation à hauteur de: maximum 2 % maximum du total des aides leur est ainsi réservée.
- ➔ Les Etats peuvent proposer un soutien aux petits exploitants qui recevaient jusqu'alors très peu d'aides (moins de 1250 € par an) malgré leur place importante des les systèmes

LA FRANCE VA-T-ELLE PLUS LOIN ?

- ➔ Dans le bon sens. La France a choisi de flécher 1% des aides pour les jeunes agriculteurs. Il y a des dispositions supplémentaires sur l'installation dans la loi d'avenir agricole.
- ➔ La France n'a pas choisi d'utiliser le dispositif de soutien au petits exploitants.

UNE PAC PLUS ÉCOLOGIQUE ?

POURQUOI ?

La PAC, qui a largement contribué à l'intensification de notre agriculture, se devait d'accompagner enfin les agriculteurs dans la transition écologique des systèmes agricoles, voulue par la société. Pour cela, il s'agissait d'orienter amplement les aides pour inciter à l'agroécologie et à l'agriculture biologique ainsi que de renforcer le second pilier de développement rural. L'enjeu est en effet de soutenir les agriculteurs qui concilient la mise en place d'une agriculture bénéfique pour la biodiversité, la qualité de l'eau et le changement climatique et la rentabilité économique de leur activité.



Retrouvez le témoignage de Stefanie Strotrees (ferme d'Harsewinkel – Allemagne) pour une PAC plus écologique

<https://www.youtube.com/watch?v=rAR78OL3SLE>

ANALYSE

Malgré la volonté affichée par Stéphane Le Foll au niveau européen de mettre en place une PAC plus « verte », on observe de nombreuses pertes en ligne au fur et à mesure de la formalisation des mesures, au niveau européen puis français.

Si le principe du verdissement est positif, son application cache des détails qui vont à l'encontre des objectifs d'origine, autant d'occasions manquées d'amorcer enfin l'évolution de la PAC vers un outil incitatif clair, disponible pour la totalité des agriculteurs.

C'est d'autant plus vrai pour la France qui, dans ses choix nationaux, n'a pas su mettre en cohérence ses décisions et son projet agroécologique ambitieux.

Résultat : les agriculteurs qui s'engagent déjà ne sont pas beaucoup plus soutenus et ceux qui ne s'engagent pas encore n'y sont pas franchement incités. Statut quo ou presque.

MESURES EUROPEENNES CLES

➔ Verdissement des aides : 30% du 1er pilier dédié à la mise en œuvre de 3 mesures d'incitation pour la prise en compte de l'environnement.

Mesure 1 : définir pour chaque exploitation des surfaces d'intérêt écologiques (SIE = haies, talus, bois, possiblement surfaces cultivées) à hauteur de 5% en 2015 puis éventuellement 7% en 2018

Mesure 2 : maintenir des surfaces en prairies et pâturages permanents à 95% (donc limiter au maximum le retournement) car ils sont, favorables à la biodiversité et au changement climatique.

Mesure 3 : obligation de mettre en place une diversification des cultures (2 ou 3 selon la surface). Insuffisant car seules les rotations (minimum 4 cultures) permettent la réduction de pesticides et autres intrants.

➔ 2nd pilier : les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) doivent peser au minimum 30% de l'enveloppe.

LA FRANCE VA-T-ELLE PLUS LOIN ?

➔ Le verdissement est obligatoire.

Mesure 1 : Négatif !

La France a choisi d'ouvrir la liste des SIE aux surfaces cultivées mais sans conditions de production. Cela signifie qu'il est possible d'utiliser des pesticides sur les SIE en France.

Mesure 2 => Inadapté.

Choix du calcul régional de ce ratio, qui permet un pilotage plus fin de la dynamique de gain/perte en prairies.

Mesure 3 : Négatif !

La France a proposé une certification environnementale spécifique pour les cultures de maïs, ce qui équivaut à une dérogation pour la mise en place de cette mesure qui était déjà insuffisante.

➔ 2nd pilier : dans le bon sens.

La France mettra en place ces schémas régionaux courant 2015.

Existence de MAEC systémiques, à même de faire évoluer l'ensemble des systèmes agricoles.

Soutien renforcé de l'agriculture biologique dans le second pilier mais questionnements sur l'aide au maintien qui n'est pas systématique pour chaque région.

UNE PAC PLUS JUSTE ?

POURQUOI ?

Jusqu'alors, la répartition des aides de la PAC était inéquitable : alors que certains types d'exploitations recevaient en moyenne 40 000 € d'aides de la PAC par an, d'autres n'en reçoivent que 5 000. La nouvelle PAC devait réduire cette iniquité en répartissant mieux les 55 milliards d'euros d'aides annuelles entre les 11,7 millions d'agriculteurs européens, sachant que seulement la moitié d'entre eux a aujourd'hui accès aux aides. Au lieu de favoriser la productivité à tout prix, la question de l'emploi devait constituer le cœur des débats afin que l'agriculture contribue elle aussi à répondre à la crise sociale. L'enjeu était également d'opérer un rééquilibrage des aides entre Etats Membres car certains, comme les pays d'Europe de l'est, étaient moins bien dotés malgré une population agricole importante.



Retrouvez le témoignage de
Quentin Delachapelle
(ferme des XXXcéréalier dans la
Marne - France)

pour une PAC plus juste :

<https://www.youtube.com/watch?v=O6CWy6-j7h8>

ANALYSE

La nouvelle PAC tend vers plus d'équité avec une répartition des aides plus équilibrée et favorisant moins la taille des exploitations. Dégressivité des aides ou valorisation des premiers hectares pour soutenir les petites et moyennes exploitations et réduire le soutien aux hectares suivants, début de convergence entre agriculteurs pour mieux distribuer les aides entre agriculteurs,... sont autant de mesures intéressantes. Malheureusement, elles pèchent par leur manque d'ambition : l'Europe et la France n'ont pas saisi l'opportunité d'activer ces leviers au maximum pour faire de la PAC un outil en faveur de l'emploi.

MESURES EUROPEENNES CLES

- ➔ Les Fin progressive des aides historiques (la convergence), profondément inéquitables puisqu'évaluées sur une activité passée. Elles, doivent désormais représenter au maximum 40% des aides attribuées. Les pertes de revenus sont cependant limitées à 30% pour les plus gros bénéficiaires.
- ➔ Mesures de rééquilibrage des aides entre agriculteurs (au choix pour les états membres) :
 - Paiement redistributif : mise en place d'une sur-prime des premiers hectares permettant de moins favoriser l'agrandissement des exploitations.
 - Dégressivité des aides à partir de 150 000€ par agriculteur

LA FRANCE VA-T-ELLE PLUS LOIN ?

- ➔ Convergence : Insuffisant
 - ➔ La France choisit une convergence des aides à hauteur de 70%, ce qui ne rétablit pas tout à fait l'équilibre existant entre les systèmes agricoles français.
 - ➔ Rééquilibrage des aides : dans le bon sens
- La France a fait le choix de la mesure de sur-primer les premiers hectares. Ainsi, jusque 20% (2018) des aides directes seront versés pour « supprimer » les 52 premiers hectares. Mesure en faveur des petites et moyennes exploitations, notamment l'élevage aujourd'hui en difficulté.

UNE PAC PLUS SOLIDAIRE ?

POURQUOI ?

Subventionnés par la PAC depuis des décennies, les surplus agricoles européens se sont retrouvés sur les marchés du Sud moins chers que ceux produits sur place (poulets congelés, poudre de lait...) contribuant à déstructurer les marchés et à appauvrir encore les agriculteurs du Sud. Même si la part de ces subventions aux exportations avait largement diminué ces dernières années, le mécanisme était encore effectif. Plus largement, l'enjeu était de rendre la PAC plus cohérente avec les objectifs des politiques de développement.



Retrouvez le témoignage de Agnès Koa est productrice de poulets à Nkom Ndamba, Cameroun pour une PAC plus solidaire :

<https://www.youtube.com/watch?v=1Br-G8nj108>

ANALYSE

Poursuivant la dynamique qui a été la sienne depuis des années, l'Europe a réduit à zéro le montant des subventions aux exportations. La FNH salue la volonté européenne de sortir de la « mesure automatique » pour répondre à la saturation de certains marchés. Il faut toutefois être vigilant dans la mesure où la possibilité de les réactiver existe bel et bien.

MESURES EUROPEENNES CLES

➡ Mise à zéro des restitutions aux exportations, ce qui est une bonne chose.

LA FRANCE VA-T-ELLE PLUS LOIN ?

➡ Seule la Commission Européenne peut décider de les réactiver.

I FIELD GOOD, POUR MOBILISER SUR L'AGRICULTURE ET L'ALIMENTATION



En 2013, la Fondation a ainsi lancé une campagne mettant à la disposition de tous des clés pour décrypter les enjeux de la réforme de la PAC, donner la parole aux modèles agricoles qu'elle estime d'avenir et inviter les citoyens à les soutenir.

De nombreux supports pédagogiques, vidéos et écrits, comme un webdocumentaire et des témoignages d'agriculteurs, mais aussi des conférences au Salon de l'agriculture et dans 5 grandes écoles d'agronomie françaises, ont été déclinés dans le cadre de la campagne. Riches en informations, et convergeant vers une pétition, ces supports ont permis de :

- Parler d'agriculture aux citoyens en montrant ses interactions avec le quotidien (
- Expliquer pourquoi il est désirable de passer d'un modèle agricole trop gourmand en eau, en énergie, en engrais chimiques et en pesticides, dommageables pour la biodiversité, la santé et le climat, à un modèle basé sur la qualité et la proximité, inspiré de l'agroécologie.
- Encourager le changement via une pétition et des rendez-vous de lobby pour peser sur la réforme de la politique agricole commune.

1 PETITION SIGNÉE PAR 85 537 CITOYENS

La Fondation a rassemblé ses 4 orientations dans une pétition citoyenne soutenue par ses partenaires français du Groupe Pac 2013 et euro-péens de l'ARC 2020. Rejoindre le mouvement *I Field Good*, c'était y apporter son soutien.

Mise en ligne sur le site de Change.org et sur le site de la campagne, la pétition a recueilli 85 537 signatures, l'équivalent du Stade de France ! Ces dernières ont été officiellement remises le 5 juin 2013 par Nicolas Hulot à Stéphane Le Foll, ministre de l'Agriculture, soit trois semaines avant le Conseil des ministres européens qui a entériné la réforme.

LA FONDATION NICOLAS HULOT

Créée en 1990, la Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme œuvre pour un monde équitable et solidaire qui respecte la Nature et le bien-être de l'Homme. Elle s'est donnée pour mission de proposer et accélérer les changements de comportements individuels et collectifs, et soutenir des initiatives environnementales en France comme à l'international pour engager la transition écologique de nos sociétés.

Reconnue d'utilité publique, apolitique et non confessionnelle, la Fondation est une ONG environnementale représentative. A ce titre, elle siège dans plusieurs organismes consultatifs tels que le Conseil économique social et environnemental ou le Conseil national de la transition écologique.

Afin de mener à bien sa mission, la Fondation est à la fois un Think tank et un Do tank : elle combine, ainsi, la réflexion à l'action pour faire émerger un projet de société crédible et porteur d'espérance. L'écologie ne doit plus être une thématique parmi d'autres mais constituer le cœur de l'action publique et privée.

Laboratoire d'idées innovantes pour la transition écologique, le Think tank de la Fondation élabore des propositions en lien avec son Conseil scientifique et son réseau d'experts pluridisciplinaire et de haut niveau. Elles sont mises en débat à travers des publications, et diverses formes d'événements intellectuels et médiatiques. Les équipes de la Fondation les portent, ensuite, auprès des décideurs politiques et économiques. Il s'agit de passer du diagnostic scientifique aux propositions politiques dans tous les domaines de la société. Les thèmes de travail portent ainsi tant sur la finance que l'alimentation, la santé que l'éducation, la démocratie que la mobilité...

Par ailleurs, parce que la transition écologique est déjà imaginée, voire mise en œuvre localement, la Fondation est présente aux côtés des acteurs de terrain depuis plus de vingt ans, en France et à l'international. Elle soutient, valorise et diffuse, ainsi, au sein de son Do tank des initiatives porteuses d'avenir, afin de les démultiplier à plus grande échelle. Riche d'enseignements, la réalité du terrain inspire et nourrit la production intellectuelle.

Afin que chacun puisse s'appropriier et se mobiliser en faveur de la transition écologique, la Fondation élabore des outils et des campagnes citoyennes qui ont pour objectif de fédérer les citoyens autour des propositions issues du think tank tout en valorisant les initiatives exemplaires.

REFORME DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE : QUEL BILAN ?

Dans ce document, la Fondation Nicolas Hulot dresse le bilan de la réforme de la politique agricole commune qui s'est achevée en 2013 et de sa retranscription en France.

COLLECTION 'VEILLE ET PROPOSITIONS'

Depuis le Pacte écologique et le Grenelle de l'environnement, la Fondation Nicolas Hulot développe une activité de think tank. Son objectif : participer à l'élaboration des chemins de la transition vers une société qui permette l'épanouissement humain en respectant la biosphère. Dans ce cadre, elle édite la collection "Veille et propositions" afin de soumettre ses analyses et ses propositions au débat public.

➔ Retrouvez toutes nos publications sur :
<http://think-tank.fnh.org/publications>

➔ Sur le même sujet :



Echanges agricoles,
environnement et solidarité
– 2011



Nos propositions pour
une PAC durable – 2013



<http://think-tank.fnh.org>