



# Réforme de la PAC

## Impacts et propositions pour notre région

Colloque organisé par  
Europe Écologie Les Verts de Haute-Normandie  
Rouen - 9 décembre 2011

### EDITO



La politique agricole commune, PAC, est la première politique européenne : historiquement après la politique commune du charbon et de l'acier, c'est le premier champ d'intervention communautaire qui rapidement est aussi devenu le premier poste budgétaire de l'Union Européenne.

La PAC a permis la révolution agricole des Trente Glorieuses, mais avec ses réformes successives, elle a aussi contribué à la fin de l'agriculture paysanne au profit d'exploitations industrielles et des industries agro-alimentaires, au détriment d'un développement équilibré des territoires. Le drame des suicides de paysans qui n'arrivent pas à joindre les deux bouts, le scandale des farines animales, ou encore celui des algues vertes, l'impact sur la santé des populations sont la démonstration même de l'impasse du système actuel.

La réforme de la PAC à compter de 2014 doit relever les défis de la qualité de l'alimentation pour tous, répondre aux enjeux de la transition écologique de nos campagnes et de nos villes et garantir la viabilité de l'activité paysanne.

Au niveau européen, les négociations sont rudes mais, nous, écologistes, porterons le projet d'une PAC nouvelle pour :

- garantir une alimentation saine pour les 250 millions d'européens,
- protéger les ressources naturelles,
- assurer un revenu juste aux paysans,

- encourager l'installation paysanne et l'implication des collectivités pour répondre mieux aux spécificités des territoires et
- favoriser un commerce équitable avec les pays du Sud.

Actuellement, les propositions de la Commission européenne ferment la porte à beaucoup d'avancées possibles : l'orientation productiviste est maintenue et les subventions sont toujours réparties de manière injuste entre les paysans et les Etats membres.

Le gouvernement élu au printemps 2012 aura à remettre le débat au sein du Conseil européen. Au niveau régional, les collectivités comme le Conseil régional de Haute-Normandie doivent trouver au sein de la nouvelle PAC les moyens de conforter leurs objectifs et leurs projets pour une agriculture de qualité, de proximité, ancrée dans la richesse des territoires.

Je me réjouis de la tenue de ce colloque du 9 décembre dernier à Rouen. En effet, la PAC ne doit pas être réservée aux spécialistes et aux lobbys : elle est dans nos assiettes, dans nos potagers, dans nos fermes ! La PAC façonne nos territoires et nos paysages, fait et défait la qualité de l'eau de l'environnement de notre santé ! La PAC nous appartient à tous, à nous d'en faire une politique d'avenir ! Merci encore à tous les intervenants qui ont pu enrichir le débat, dont ces actes tentent d'être le reflet. J'espère que ce colloque essaiera dans d'autres régions de France et d'Europe pour réussir ensemble la PAC d'après 2014.

Hélène Flautre  
Députée européenne Nord-Ouest

## Réforme de la PAC : impacts et propositions pour notre région

C'est le thème du colloque qui s'est tenu le 9 décembre 2011 dans l'un des amphithéâtres de la faculté de Droit de Rouen en présence d'intervenants de haut vol et d'un auditoire diversifié : agriculteurs, étudiants, représentants associatifs, élus de plusieurs régions, universitaires... L'ouverture de ce colloque, organisé par Europe Écologie - Les Verts, a été assurée par **Stéphane LEFEBURE**, agriculteur bio et responsable de la Commission Agriculture d'EELV Haute-Normandie, tandis que **Claude TALEB**, conseiller régional EELV et Vice-Président de la Région en charge, entre autres, de l'agriculture, a clôturé les débats de la journée.

La journée, animée par **Frédéric LAMBLIN**, maraîcher, Directeur de l'Association 1001 Légumes, était organisée autour de quatre temps forts :

- Présentation d'un historique de la PAC des années 60 à aujourd'hui par **Régis HOCHART**, expert reconnu de la politique agricole commune, représentant de la Confédération paysanne au sein du Conseil économique, social et environnemental national (CESE) et rapporteur du Rapport du CESE sur la PAC.
- Bilan de santé de la ferme haut-normande « Une évolution calquée sur les réformes successives de la PAC » par **François MERLE**, universitaire et agroéconomiste à l'Estipa (école d'ingénieurs agricoles de Mont-Saint-Aignan gérée par l'assemblée permanente des Chambres d'agriculture).
- Débat autour des questions suivantes : « En 2013, quel développement rural pour les régions européennes ? Quelles propositions pour améliorer l'impact environnemental et social de la PAC ? » par **Samuel FÉRET**, coordinateur du groupe PAC 2013 suivi d'un zoom comparatif sur la mise en œuvre du second pilier en Haute-Normandie par Régis Hochart.

• Table ronde avec trois élus européens et régionaux : **Estelle GRELIER**, députée européenne PS, **Perrine HERVÉ-GRUYER**, conseillère régionale EELV de Haute-Normandie et **Xavier LEFRANÇOIS**, conseiller régional UMP de Haute-Normandie. Question : « Quelles propositions de nos représentants politiques face aux attentes agricoles et rurales des régions d'Europe ».

## Cinquante ans de PAC ... et demain ?

Mise en place il y a très exactement cinquante ans dans le but louable d'assurer l'autosuffisance alimentaire des Etats membres, la Politique Agricole Commune est en perpétuelle évolution depuis sa création.

D'ajustements cosmétiques en virages à 180°, rarement politique européenne aura connu autant de soubresauts et d'à-coups.

Un demi-siècle plus tard, l'orthodoxie régulateur originelle voulue par les signataires du traité de Rome a fait place à une doctrine d'inspiration libérale qui laisse les marchés dicter loi, engendrant le désarroi de nombreux producteurs et

l'incompréhension des consommateurs. Aujourd'hui, c'est une nouvelle réforme pivot de la PAC qui se négocie en coulisses avec un aboutissement théorique en janvier 2014. Les enjeux sont cruciaux pour les agriculteurs des vingt-sept nations de l'UE mais aussi pour les citoyens que nous sommes.

Ne pas s'en préoccuper serait prendre le risque de graver dans le marbre une politique dont l'horizon se limite obstinément à la conquête des marchés internationaux au seul bénéfice de quelques acteurs et au détriment de millions d'autres.

Comme les précédentes, cette réforme-ci - et les corrections de trajectoires qui

ne manqueront pas de la suivre - auront des impacts colossaux sur le contenu de nos assiettes et sur la durabilité de nos paysages.

Avec quels enjeux et quelles perspectives pour l'Europe, la France et singulièrement pour la Haute-Normandie ?

Retour dans ce document sur le colloque qui s'est tenu à Rouen, en décembre dernier, à l'initiative de la Commission Agricole d'EELV Haute-Normandie.

Merci à tous les intervenants qui nous ont éclairé sur les tenants et aboutissants de la PAC et inspiré la rédaction de ce document.



« Dans les terres pauvres, les coûts de production sont identiques à ceux de la Beauce pour des rendements moindres, mais le montant des subventions européennes, encore basé sur les références historiques des années 90, est autrement moindre ».

Régis Hochart

## Une bonne idée pervertie au fil du temps

A la question, « La politique agricole commune a-t-elle satisfait aux objectifs initiaux des signataires du traité de 1962 ? », Régis Hochart, rapporteur de la Confédération paysanne au Conseil économique, social et environnemental national, répond par la négative. Résumé de son intervention du 9 décembre.

### Un seul objectif atteint

A l'origine, la PAC était conçue pour accroître la production alimentaire afin de garantir l'autosuffisance des Etats membres. Elle était également censée assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs, des prix raisonnables aux consommateurs tout en stabilisant les marchés. De ces cinq objectifs dûment inscrits dans le traité de Rome, le seul qui ait vraiment atteint son but est l'augmentation de la production des biens alimentaires. Celle-ci a effectivement cru dans des proportions considérables.

### La production augmente, le nombre d'agriculteurs chute

Le problème est que l'Europe n'y est parvenue qu'au prix d'une extension des surfaces et d'une diminution drastique du nombre d'actifs qui, à l'époque, a laissé de marbre la société civile. Et pour cause. Des années 50 à 70, le vieux continent est en plein boom de l'industrialisation, les destructions d'emplois agricoles sont compensées par des milliers de créations dans les usines. On en mesure aujourd'hui les conséquences.

Quant aux agriculteurs restés sur leurs terres, ils ont vu leur revenu moyen croître au début de la mise en œuvre de la PAC pour baisser fortement ensuite. De façon plus sourde, les inégalités entre exploitants se sont creusées. En 2012, l'unité de travail/heure d'un céréalier picard équivalait à 43 000 euros tandis que celle d'un éleveur platonna à moins de 10 000 euros.

### La stabilité des marchés a fait « pschitt »

Pas plus que l'équité des ressources des producteurs, l'objectif de maîtrise des marchés n'a été atteint. Certes, jusqu'au début des années 90, le soutien aux prix assure une grande stabilité mais la dérégulation tout aussi massive qui s'ensuit accentue la volatilité des marchés, phénomène auquel les réformes successives de la PAC ont largement contribué.



Régis Hochart, rapporteur de la Confédération paysanne au CESE

### Une balance déficitaire

Quant à la promesse de sécurité des approvisionnements, elle n'a pas été davantage tenue. Faut-il rappeler que l'UE importe 75 % des protéines végétales qu'elle consomme. Les 27 achètent au dehors l'équivalent de la production de 29 millions d'hectares, soit 20 % de la surface agricole de l'UE. La balance commerciale agricole reste largement déficitaire et l'auto-suffisance voulue par les signataires du traité de Rome n'est plus qu'un souvenir.

### L'alimentation moins chère mais à quel prix ?

Le consommateur y a-t-il gagné ? Conformément aux promesses, la part de l'alimentation dans son budget a bien décliné depuis les années 60 passant de 45 à 16 % des dépenses des ménages. Mais cet allègement a eu pour corollaire une dégradation de la qualité des produits (et par ricochet de la santé des populations) mais aussi une moindre rémunération des agriculteurs, au bénéfice des transformateurs, distributeurs et milieux financiers qui, désormais, s'accaparent une bonne partie des marges et des profits générés entre la « carotte et le caddie ».

### ► Petite Histoire de la politique agricole commune

La PAC est l'une des plus anciennes politiques conçues par l'Union européenne.

Elle naît sur le papier à la fin des années 50 dans le prolongement des accords sur le charbon et l'acier qui eux n'ont pas survécu à la libéralisation de l'économie.

Les grands principes fondateurs de la politique agricole commune sont inscrits dans le traité de Rome dès 1957. Ils sont au nombre de trois : la création d'un marché agricole unique, la préférence communautaire et la solidarité financière (qui sera remise en cause plus tard par la très libérale Margaret Thatcher).

Mais la PAC ne sera effectivement mise en œuvre qu'en 1962 avec l'apparition d'un dispositif d'aides indirectes qui a pour objectifs de protéger leurs agriculteurs de la concurrence des pays tiers et de doper la production.

Ce sont les fameux « prix garantis ». Lesquels feront ensuite l'objet d'interminables marathons agricoles qui tiendront la France paysanne en haleine des jours durant.

Sur le terrain, le mécanisme remplit son office durant les premières années : les prix restent stables et les volumes augmentent. Mais il montre rapidement ses limites. L'effet d'aubaine joue à plein. Assurés de trouver preneurs à bon prix, agriculteurs et éleveurs sont poussés à produire toujours plus, au point que l'Europe finit par couler sous les stocks.

### ► Des bovins à la mer

C'est l'époque du célèbre « beurre de Noël » dont les invendus sont bradés à vil prix ou donnés par dizaines de tonnes à des organisations caritatives. Pour vider des frigos devenus obèses, on va jusqu'à se débarrasser de carcasses de bovins en les jetant en pleine mer (sic).

Quant aux céréales, il leur arrive de pourrir pendant des mois dans des silos. Ce gâchis et l'inflation de dépenses qui en découlent finissent par émuoir certains pays membres.

On est aux débuts des années 80 et la PAC fixe encore les prix de plus de plus de quatre-vingt produits, du lait au blé en passant par le bœuf. Beaucoup trop aux yeux de leurs gouvernants qui contraignent l'administration européenne à ajuster le tir en corsetant la production.

En 1984, les premiers quotas laitiers sont introduits dans la douleur, sous les huées des éleveurs. Quatre ans plus tard, l'Union Européenne exige le gel de certaines terres (la jachère) pour enrayer la surproduction de céréales, une mesure qui rencontrera un certain succès.

### ► Basculement radical

Tout change radicalement en 1992, date de la première réforme majeure de la PAC. Les règles du jeu sont bouleversées avec une doctrine : l'Etat ne doit plus intervenir. C'est le début du démantèlement de tous les instruments de régulation qui disparaîtront un à un, les années suivantes.

Les prix garantis sont supprimés progressivement, à commencer par ceux des céréales dont

le prix est aligné sur les prix mondiaux. La baisse est compensée par des aides directes à la production. Mécaniquement, ceux qui perdent le plus - les gros producteurs - reçoivent le plus. C'est le point de départ de ce que l'on appelle les références historiques qui servent encore de « mètre étalon » aujourd'hui pour l'attribution des aides, perpétuant les inégalités.

C'en est fini aussi de la préférence communautaire : les barrières douanières tombent tandis que sont accordées les premières subventions à l'export.

La réforme de 1992 sera suivie d'une seconde en 2003. Elle a pour but de mettre la PAC en cohérence avec le catéchisme de l'Organisation Mondiale du Commerce née huit ans plus tôt. Apparaît le « Droit à paiement unique », une allocation déflatonnée et payée à l'hectare quel que soit le volume de production, qui là encore enrichit les grandes exploitations.

Ces changements augurent aussi la fin des quotas laitiers et de la jachère qui sont enterrés un peu plus tard. Comme est enterré le fonds de mutualisation des calamités agricoles qui laisse place à un système assurantiel hors de portée des paysans les plus précaires.

### ► Une politique schizophrène

A contre-courant de ces mesures d'inspiration libérale, 2003 voit aussi l'entrée en vigueur de nouveaux dispositifs de soutien au développement rural que l'on regroupe sous le vocable « second pilier de la PAC ». Par opposition au premier pilier qui soutient la production sans contrepartie ou presque, le second vise à l'orienter dans une direction plus vertueuse pour l'environnement.

Sur le terrain, cette politique paradoxale confine à la schizophrénie. D'une main (généreuse), l'Europe donne les moyens aux grandes cultures industrielles de se développer. De l'autre, elle encourage des pratiques plus soutenables et plus respectueuses de la nature. Mais cette main-ci est nettement moins prodigue.

Avec seulement un cinquième des budgets, le deuxième pilier fait figure de parent pauvre de la politique agricole communautaire. Circonstance aggravante, sa mise en œuvre implique un processus décisionnel complexe parce qu'il repose (contrairement aux aides directes) sur le sacrosaint principe européen de la subsidiarité.

Traduction : les projets ne sont financés qu'à hauteur 50% par Bruxelles sous réserve que les premiers 50 % soient apportés par les Etats, les collectivités ou des établissements publics de type Agences de l'eau. Conséquence, l'argent budgété n'est pas toujours dépensé. Près de deux milliards restent dans les caisses de l'UE faute de preneurs. ◀



## Précis budgétaire

- Depuis l'origine, la politique agricole commune est le plus gros budget de l'Union européenne. L'enveloppe qui lui est allouée se monte à 53,8 milliards d'euros (sur un budget total de 130 Mds).
- La contribution française s'élève à 22 milliards ; notre pays perçoit en retour 11,2 milliards d'aides directes ou indirectes.
- Le premier pilier est à l'origine de près de 80 % des dépenses : 43 milliards (dont 9,8 échoient à la France) contre 10,8 milliards pour le second (dont 1,4 au bénéfice de l'hexagone).
- Rapportées aux dépenses japonaises et américaines en faveur de l'agriculture, celles de l'UE sont bien inférieures. Quand l'Europe injecte l'équivalent de 281 \$ par habitant, les Etats-Unis en dépensent 346 et le Japon 467. En moyenne, chaque Etat membre de l'UE ne met à disposition que 1,23 % de son revenu national brut pour l'agriculture. Voilà qui va à rebours de certaines idées reçues. ◀

## Quels imPACTs en Haute-Normandie ?

Inodore et incolore la politique agricole commune ? Non. Elle influe radicalement sur l'évolution de l'agriculture des pays membres au moins autant que l'environnement réglementaire (d'ailleurs largement inspiré par Bruxelles). Voyons ce qu'il en est en Haute-Normandie au travers des données aimablement fournies par l'agroéconomiste rouennais **François Merle**.

Premier constat plutôt encourageant de prime abord. Contrairement à la France dans sa globalité, notre région pourtant très urbanisée a perdu peu de surfaces agricoles depuis les années 70. La SAU n'a reculé que de 60 000 hectares quand le pays voyait disparaître, en moyenne, l'équivalent de la surface d'un département tous les dix ans. Mais ce maintien relatif s'est fait au prix de modifications profondes des pratiques et des paysages dommageables pour notre environnement.

### Une région hyper-cultivée

La surface en prairies a été quasiment divisée par deux au profit de zones artificialisées mais surtout de l'expansion ininterrompue des grandes cultures. Signe qui ne trompe pas : le pourcentage de terres cultivables est passé de 55 à 75 % depuis 1980.

« Toutes les terres de bonne qualité ont été labourées » commente François Merle. L'exemple du blé, culture industrielle par excellence est édifiant. Au jeu du gagne terrain, il est le grand vainqueur. Malgré les jachères qui ont freiné son développement pendant un temps, les surfaces cultivées en blé ont gagné 40 000 hectares en moins de vingt ans. En cause : la hausse tendancielle des prix du marché mondial conjuguée avec le maintien des subventions européennes à l'export.

A l'inverse, les champs de pois protéagineux ont été ramenés de 70 000 hectares, il y a trente ans, jusqu'à un niveau proche de zéro aujourd'hui.



François Merle, Agroéconomiste

«De nouveaux défis, en particulier celui du réchauffement climatique exigent des modes de production novateurs, tournant le dos aux immenses plaines de monoculture céréalières et aux élevages hors-sol. La politique agricole commune a besoin de faire sa métamorphose».

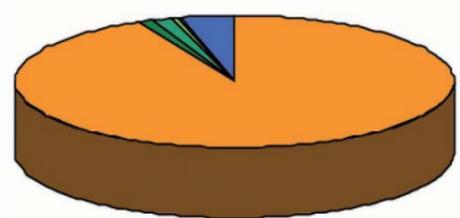
José Bové, député européen, vice-président de la Commission Agriculture et Développement Rural au parlement de Bruxelles.

## LE CHIFFRE : 266 millions d'euros

C'est le montant des aides européennes (directes et indirectes) perçues par la Haute-Normandie en 2010. Neuf millions l'ont été au titre du second pilier dont la tendance est plutôt à la baisse (3 % du total) et 257 millions au titre du premier pilier. Sur cette somme, 15 % sont allés aux 6 % d'agriculteurs les plus aidés.

### Des aides pour le premier pilier importantes: 29 K€ par exploitation (moyenne de la France: 21,5K€)

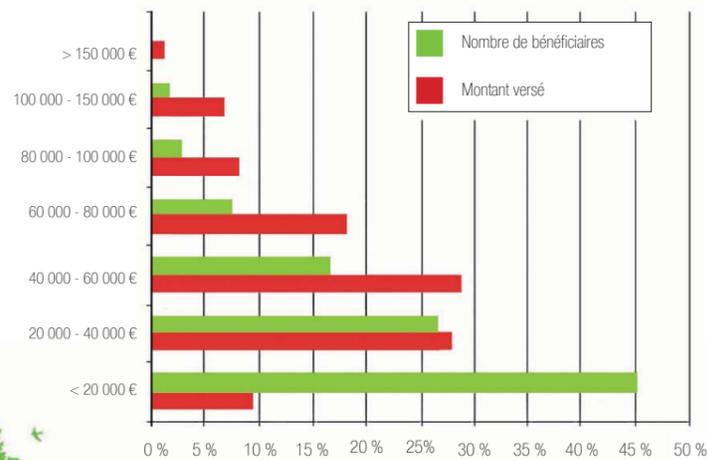
Aides du 1er pilier en 2010 - Montant total : 257 422 313 €  
Source : Agence de Services et de Paiement



- paiements uniques
- aide supplémentaire aux protéagineux
- diversité des assolements
- prime aux protéagineux
- soutien à l'agriculture biologique
- légumineuses fourragères
- aides aux caprins
- aides aux ovins
- PMTVA

### Répartition des aides du 1er pilier en 2006 - Haute-Normandie

Source : AGRESTE - Comptes de l'agriculture



## DRDR : kesako ?

Pour justifier de la ventilation des fonds européens qui leur sont alloués au titre du second pilier, les Etats membres soumettent une programmation à l'UE pour une période de plusieurs années. En France, cela s'est traduit par l'adoption d'un plan de développement rural hexagonal (2007/2013) qui a été décliné dans toutes les régions sous la forme d'un Document régional de développement rural (DRDR). En Haute-Normandie, ce texte élaboré sous l'égide du préfet et co-signé du président du Conseil régional, a été adopté en mars 2007. Il renferme 25 dispositifs de soutien choisis dans le « panier » des mesures concoctées par le ministère de l'agriculture. Leur financement est multi-sources : Europe/Etat, Europe/Région, Europe/Etat/Région, Région seule ou Etat seul.

### Des choix politiques clairs

Pour Régis Hochart, qui en a fait une analyse comparative, le document en question «réflète des choix politiques clairs et très ciblés qui s'incarnent dans le faible nombre de mesures». Le représentant de la Confédération Paysanne note la priorité donnée au développement rural. «La part des dépenses programmées sur ce volet-ci est significativement plus importante que dans la moyenne des plans». A l'inverse, notre région ne consacre que 35 % du second pilier aux mesures agro-environnementales contre 50 % dans la plupart des régions. S'agissant des investissements (modernisation des exploitations, mise aux normes des bâtiments d'élevage...), la Haute-Normandie se situe dans la moyenne nationale.

► A savoir En réalité, les autorités régionales ont disposé de peu de libertés dans la rédaction de leur plan, directement inspiré par le ministère de la rue de Varenne. Les choses pourraient-elles changer dans la future PAC ? Peut-être. L'Association des Régions de France demande à ce que les Conseils régionaux deviennent autorité de gestion du FEADER (comme l'est déjà la Corse) pour que les approches soient plus en phase avec les spécificités des territoires. Obtiendra-t-elle gain de cause ? Mystère. Mais on voit que la bataille pour une politique agricole rénovée ne se joue pas qu'à Bruxelles.

«L'Union européenne n'a pas vocation à nourrir la planète à coups de dumping de produits issus d'une agriculture ultra-productiviste».

Daniel Cohn-Bendit, député européen

## UNE AUTRE POLITIQUE EST POSSIBLE L'exemple autrichien

Contrairement à ce que certains voudraient nous laisser croire, les Etats membres disposent de marges de manœuvres substantielles dans la mise en œuvre de la PAC sur leur territoire. En premier lieu, ils peuvent vérifier (avec plus ou moins de bonne volonté) la bonne application des contreparties environnementales des aides directes. Mais pas seulement. A l'intérieur du second pilier, les gouvernements ont la liberté de faire varier le montant des budgets entre les différents axes\* pour favoriser l'un ou l'autre. L'exemple de l'Autriche est édifiant. Le pays utilise à plein ce levier en consacrant 20 % de son enveloppe à l'aménagement de l'espace rural, le double du minimum requis. Recouvert de nombreuses zones montagneuses défavorisées, il co-finance par ce biais un vaste programme agro-environnemental qui touche 90 % de la surface agricole et 70 % des exploitations. Il est aussi l'un des rares à maintenir ses très généreuses primes à l'agriculture biologique (285 € à l'hectare) après la période de conversion.

\*amélioration de la compétitivité, amélioration de l'environnement, développement des territoires ruraux, actions locales avec les partenaires locaux (programmes leader).

► A savoir Les Etats ont aussi la possibilité de puiser dans un fonds doté de 1 milliard d'euros par l'UE pour flécher certaines productions en voie de disparition ou de régression. Là encore, l'Autriche y a largement recours pour le lait de montagne ou l'élevage de veaux sous la mère. En France, Michel Barnier a tenté de faire de même pour un montant de 700 K€, sans succès. Il n'a jamais obtenu le feu vert gouvernemental.

## Interview

Samuel Féret - Coordinateur du Groupe PAC 2013



### Le Groupe PAC 2013, c'est quoi ?

SF Un groupe d'une vingtaine d'organisations syndicales, de mouvements ruraux et d'organisations investies dans la solidarité internationale, le développement durable et la protection de l'environnement qui ont décidé de s'impliquer dans le débat sur l'avenir de la politique agricole commune. Depuis quatre ans, notre plate-forme élabore des propositions qui renouvellent les approches sur la PAC en renouant les liens, trop distendus, entre agriculture, alimentation, environnement et développement rural.

Vous considérez que la prochaine réforme est à hauts risques. Pourquoi ?

SF Nous constatons que de nombreuses voix s'élèvent pour mettre en cause la légitimité d'une politique qui absorbe aujourd'hui 40 % du budget communautaire. Le risque est qu'elle soit considérable-

## Trois blocs, trois façons de voir

Les Etats membres n'ont pas tous la même conception de ce que devrait être la politique agricole commune post-2013. On peut distinguer trois grands ensembles de pays et trois approches. Résumons.

► Au Nord, l'Angleterre, la Suède, les Pays-Bas et le Danemark militent pour une PAC low cost (« a CAP green and lean ») reverdie mais moins consommatrice des budgets européens.

► De leur côté, les nouveaux entrants d'Europe centrale réclament plus d'égalité et un effort accru de solidarité dans la distribution des aides avec un rattrapage à leur profit.

► Le dernier bloc est formé par la France, l'Italie, l'Espagne et l'Allemagne ; leurs gouvernements restent attachés à la mise en œuvre de systèmes de régulation et au maintien d'un premier pilier fort.



Claude Taleb, Conseiller régional EELV Haute-Normandie

## Points de vue des élu-e-s et des experts

### Retour sur quelques phrases clés entendues le 9 décembre

«Nous avons échappé à la renationalisation de la PAC que réclamaient les allemands. Aujourd'hui, nous, députés devons reprendre ligne par ligne les 600 pages de propositions pour les amender. A vous de nous alimenter concrètement en amendements de façon à éviter que les Etats n'en fassent qu'à leur tête.»  
Estelle Grelier, députée européenne PS

«La société civile réclame une agriculture moins proche des marchés et plus proche des gens. Il nous faut donc trouver de la place pour tout le monde : l'agriculture conventionnelle et une petite agriculture vivrière. C'est le sens du programme Agriculture & Nutrition mis en place par la Région Haute-Normandie.»  
Perrine Hervé-Gruyer, conseillère régionale EELV

ment affaiblie dans les prochains mois.

Des pressions s'exercent déjà pour que tout ou partie de son budget soit affecté à d'autres politiques comme le climat, l'énergie ou la recherche. A rebours de ce point de vue, nos organisations sont profondément convaincues de la nécessité de refonder la PAC pour participer aux enjeux du 21ème siècle que sont la sécurité alimentaire, la protection des ressources naturelles, la lutte contre le changement climatique, le développement rural et l'emploi. Elle devrait être plus intelligente, plus verte et plus inclusive.

La première de vos 6 propositions plaide en faveur d'une meilleure organisation des marchés. Pour quelle raison ?

SF A notre sens, l'agriculture européenne doit être tournée en priorité vers la satisfaction des besoins de son marché intérieur ainsi que vers la production de produits à haute valeur ajoutée exportables sans aides publiques.

## Le calendrier de la réforme

Attention, les dates après 2011 restent encore théoriques.

### • 2008/2009

Bilan de santé de la PAC sous la présidence française.

### • 2009/2011

Débats sur l'avenir de la PAC et consultation de la Commission européenne.

### • 2011/2013

Propositions législatives et positions des Etats membres et du Parlement européen à qui le Traité de Lisbonne a conféré des pouvoirs renforcés (co-décision avec le Conseil des ministres).

### • 2013/2014

Accord sur la réforme et déclinaison par les Etats membres.

### • 1er Janvier 2014

Application de la nouvelle PAC.

## Ce qui devrait changer dans la PAC post-2013

### Dans le premier pilier

- Réduction des inégalités entre Etats membres (mais d'une ampleur limitée pour éviter les changements brutaux),
- Fin des droits à paiement unique basés sur les références historiques en 2019 avec une mise en œuvre progressive dès 2014,
- Des paiements directs (un peu) mieux ciblés sur l'environnement, les jeunes, les petits agriculteurs et les zones à contraintes naturelles,
- Suppression des quotas sucriers avancée en 2015 (au lieu de 2016).

### Dans le second pilier

- Remplacement des quatre axes par six priorités avec, pour chacune, des sous-thèmes,
- Réduction du nombre de mesures qui passent de 40 à 26,
- Une plus grande autonomie des Etats membres dans le choix des mesures,
- Renforcement des liens avec le Parlement européen,
- Une politique de développement plus agricole que rural.

Il appartient aux pouvoirs publics européens de continuer à jouer un rôle dans la limitation des risques de marché, et donc dans la maîtrise des volumes de production, avec des instruments appropriés qui régulent les prix et assurent des revenus agricoles plus équitables.

### Votre groupe milite-t-il pour la fin des aides directes ?

SF Non mais de notre point de vue, l'opinion accepterait mieux ce mécanisme si les paiements directs étaient liés aux services rendus par l'agriculteur à la société dans son ensemble. En clair, ils soutiendraient uniquement une agriculture durable souvent plus intensive en emplois et favoriseraient le maintien d'un tissu rural nécessaire à la préservation de nos agro-systèmes. Ceci suppose de maintenir les paiements compensatoires de handicaps naturels pour prévenir l'abandon des terres dans les zones défavorisées. De manière générale, toutes les aides devraient, selon nous, être pondérées en fonction du nombre d'actifs.



Perrine Hervé-Gruyer, Conseillère régionale EELV, Xavier Lefrançois, Conseiller régional UMP, Estelle Grelier, Députée européenne PS

### Le budget

Il devrait légèrement baisser pour s'établir à 435,6 milliards en euros constants sur la période 2014/2020. Cette enveloppe serait ventilée comme suit : 317,2 Mds pour le premier pilier - 101,2 Mds pour le second pilier - 17,1 Mds de ressources additionnelles au bénéfice de l'innovation, de la recherche, de la sécurité alimentaire, de la réserve de crise....

Notons que ces premières projections financières souffrent encore de grandes incertitudes, à plus forte raison en pleine crise de la dette publique européenne.

### ► Les constats de Samuel Féret

«Malgré ces changements, les aides directes à l'hectare (et non à l'actif agricole) restent au cœur de la PAC post-2013. La définition trop imprécise de ce qu'est un agriculteur n'exclut pas les « sofa farmers » qui en bénéficient. L'écologisation est d'ampleur limitée comme le sont les mesures de marché qui restent faibles. On peut regretter aussi l'absence de relance des légumineuses.»

«Nous savons ce qu'il ne faut pas faire, nous l'avons sous les yeux. 75 % des protéines végétales consommées par les européens sont importées. C'est proprement stupéfiant. Le risque est que les changements apportés à la PAC soient cosmétiques.»  
Claude Taleb, conseiller régional EELV

«La réforme de la PAC peut être un aiguillon pour réorienter les pratiques mais son pilotage est contingenté par la question budgétaire et un processus décisionnel complexe. C'est pourquoi la société civile doit s'impliquer dans ce débat.»  
Samuel Féret, coordinateur de PAC 2013

«Je suis conscient que la société veut une agriculture de proximité mais je m'interroge sur la capacité contributive du consommateur moyen.»

François Fihue, président de la Chambre d'agriculture de Seine-Maritime

## Interview

José Bové - Eurodéputé EELV,

Vice-président de la Commission Agriculture du Parlement européen



**La bataille se joue à Bruxelles. Mais ne se joue-t-elle pas aussi au sein des Pays de l'Union qui disposent de marges de manœuvres dans «l'interprétation» de la PAC ?**

**JB** Le centre des tensions est la définition de la prime de base. La

mise en place d'une prime nationale serait un moindre mal, premier pas vers une redistribution des subventions entre les régions et entre les paysans. Les zones les plus avantagées percevraient autant, il est vrai, que celles qui sont défavorisées, mais au moins elles arrêteraient de toucher plus ! Cette incohérence pourrait même être corrigée par les autres mesures disponibles dans le paquet « aides directes », comme le soutien aux zones défavorisées et les primes couplées qui permettent également de maintenir certaines productions ou certains modes de productions dans des zones particulières.

On pourrait également aller vers la mise en place de primes régionalisées : ceci ouvre la porte à ... un quitte ou double !

Des primes régionales laissent la possibilité à la FNSEA de manœuvrer pour que les zones de grandes cultures soient plus arrosées que celles d'élevage (selon par exemple la logique scandaleuse de la départementalisation des aides de 1992).

Mais nous pouvons aussi renverser la tendance à notre avantage, en demandant que les régions les plus pauvres touchent plus que les autres. Cette nouvelle méthode de répartition des fonds publics par prime de base est réellement novatrice et affaiblit le soutien continu au productivisme.

Un exemple un peu caricatural :

Deux éleveurs laitiers ayant 50 ha, le premier, orientation herbagère et le second, hors-sol soja/maïs, devraient donc toucher dorénavant le même montant de l'UE alors qu'aujourd'hui la différence peut être de 1 à 3.

La surprime au productivisme permettait de couvrir les frais d'irrigation, d'achat de semences de maïs, de produits phytosanitaires... Le paysan ne servait que d'entremetteur entre le budget de l'UE et les poches des multinationales de l'agro-industrie. Mis sur un pied d'égalité par rapport aux subventions européennes, existe-t-il encore un intérêt économique à continuer un élevage hors-sol maïs/soja ? On voit bien que le verdissement de la PAC se situe autant, voire plus, dans cette prime de base que dans les mesures agro-environnementales.

**La nouvelle PAC est en cours d'élaboration. Peut-on selon vous encore influencer fondamentalement sur les grandes options ?**

**JB** Le paquet législatif qui a été présenté en octobre 2011 à Bruxelles par le Commissaire européen Dacian Cioloș ne répond ni aux attentes qui ont été exprimées lors de la consultation de la société civile, ni à celles qui ont été défendues par les députés du groupe des Verts au Parlement européen.

L'orientation productiviste de l'agriculture est maintenue et rien n'est fait pour permettre une répartition plus juste des subventions entre les paysans et entre les Etats membres.

Il reviendra donc au gouvernement français issu du scrutin du printemps 2012 de renégocier cette orientation au sein du Conseil.

Les négociations avec nos partenaires politiques en France et donc avec le Parti socialiste

doivent par conséquent se focaliser sur les souhaits clairement exprimés par la société civile.

**Quelles sont les priorités que vous défendez et quelles chances ont-elles d'être entendues ?**

**JB** Nous proposons que la discussion sur la réforme de la PAC soit au cœur des négociations avec nos partenaires et de nous centrer prioritairement sur 6 points :

- Baisse des seuils de plafonnement et de dégressivité,
- Des mesures vertes dans le 1er pilier (rotations obligatoires des cultures, mise en place de culture de légumineuses...),
- Soutien renforcé aux petites fermes (aide au moins égale à 20 % de la moyenne des aides directes versées dans un Etat),
- Notion d'«actif agricole» à définir précisément,
- La convergence du niveau de la prime de base entre paysans doit également débiter dès 2014 avec des phases de transition, que ce soit au niveau national ou régional au sens administratif. Des formules existent, la volonté politique doit être là.
- Mesures de régulation des marchés :
  - réintroduction dans les amendements à chaque fois que c'est possible des règles de gestion permettant aux organisations de producteurs de gérer les volumes mis en marché,
  - continuer de défendre comme minimum la couverture des coûts de production dans les mécanismes de construction des prix payés aux producteurs,
  - renforcer l'usage de la «clause de perturbation» art.154 du futur texte OCM Unique\_Mesures de marché.

## contacts

- Europe Ecologie Les Verts au Parlement européen : <http://europeecologie.eu/>
- Europe Ecologie Les Verts de Haute-Normandie : <http://hautenormandie.eelv.fr/>  
34-35 Quai du Havre - 76000 Rouen - T 02 35 70 12 10
- Groupe des Elu-e-s Europe Ecologie Les Verts de la Région Haute-Normandie : <http://elus-hautenormandie.eelv.fr>  
73 rue de Martainville - 76000 Rouen - T 02 35 89 01 75

Colloque organisé par Europe Ecologie Les Verts de Haute-Normandie  
Rouen - 9 décembre 2011

Document réalisé avec le soutien financier du groupe Verts - ALE au Parlement européen.

La commission régionale Agriculture d'EELV Haute-Normandie tient à remercier tout particulièrement Hélène Fleutre  
Rédaction : NJ Communication - Mise en page, crédit photos : EELV Haute-Normandie - Mai 2012