Pour une autre PAC

Un nouveau pacte agricole et alimentaire européen

Réforme de la PAC post 2020

Contribution écrite à la définition de la position du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation

Avril 2018

Sommaire

Dispositions transversales **3**

Nouveau modèle de mise en œuvre et subsidiarité 3

Gouvernance 3

Politique alimentaire 3

Conditionnalité 4

Cohérence avec la politique de développement 4

Gestion des risques et des crises **5**

Réserve européenne de crise 5

Gestion des surproductions 5

Résilience des fermes et des territoires 5

Renforcement de la compétitivité, structuration des filières, renouvellement générationnel **6**

Compétitivité par la pérennisation des facteurs de production 6

Compétitivité par rapport aux pays tiers 6

Structuration de filières territorialisées 6

Aides couplées 7

Aides à l'installation – transmission 7

Soutien au revenu et ciblage des aides **8**

Atteinte d'un revenu juste et stable pour les paysans 8

Meilleure répartition des aides entre les agriculteurs 8

Soutien au revenu des paysans en situation défavorisée 8

Architecture environnementale **9**

Part de budget dédiée à l'environnement 9

Conditionnalité environnementale 9

Paiements pour services environnementaux 9

Zones à enjeux 10

Dispositions transversales

Ce que la plateforme *Pour une autre PAC* rejette :

- **distorsions de concurrence dans le niveau d'ambition environnementale et sociale entre États membres**
- **non association de l'ensemble des parties prenantes à une décision effective**
- **politique uniquement agricole, n'intégrant pas les enjeux de l'alimentation, de l'environnement et de la santé**
- **aides, qu'elles soient couplées ou découplées, qui ne reposeraient pas sur des critères environnementaux, territoriaux, de bien-être animal et sociaux effectifs**

Nouveau modèle de mise en œuvre et subsidiarité

- Le nouveau modèle de mise en œuvre proposé par la Commission européenne devrait se traduire par la définition d'objectifs ambitieux et de logiques d'intervention communes au niveau européen.
- Les États membres devraient être responsables de l'atteinte des objectifs fixés dans leur plan stratégique national. Des outils de suivi et des moyens de sanction devraient être développés par la Commission européenne.

Gouvernance

La définition et le pilotage de la PAAC post 2020 devraient s'illustrer par une ouverture démocratique, passant par :

- La transparence de la décision publique,
- L'intégration de représentants de la société civile dans les instances de concertation, au niveau européen, national et régional, et ce pour toutes les étapes de mise en œuvre de la politique,
- Le renforcement du rôle et du pouvoir décisif de ces instances de concertation,
- La création d'un organe de gouvernance interministériel,
- L'instauration d'évaluations indépendantes obligatoires, à caractère décisif, avant tout ajustement de la politique.

Politique alimentaire

- La PAC doit devenir une politique agricole **et** alimentaire commune, en intégrant pleinement la finalité alimentaire de la production agricole.
- Par finalité alimentaire, on entend la souveraineté alimentaire de l'UE et non une supposée vocation de cette dernière à « nourrir le monde ».
- Pour viser une amélioration de l'alimentation produite dans l'UE, la PAAC post 2020 devrait notamment intégrer :
  - Une incitation à la réduction des produits phytosanitaires via la conditionnalité et les MAEC

Plateforme **Pour une autre PAC**
47 avenue Pasteur, 93100 Montreuil - France - www.pouruneautrepac.eu - @pouruneautrepac

- Une incitation à la fourniture d'une alimentation équilibrée via les aides à la diversification, ainsi que les aides couplées pour les fruits et légumes frais et les légumineuses
- Une modification des rapports de prix entre les denrées saines et celles non saines, via l'augmentation des soutiens aux premières et la diminution, voire la suppression, des aides à la seconde.

Conditionnalité

La PAAC post 2020 doit inclure une conditionnalité rénovée et renforcée au niveau européen. Cela se traduit notamment par :

- La suppression de tout ce qui relève des règles de gestion et de suivi, qui figurent déjà dans les normes sanitaires ou de redevabilité des entreprises = simplification
- L'introduction de vrais critères en matière de bien-être animal = création d'une conditionnalité de bien-être animal
- L'augmentation des exigences en matière d'environnement (voir partie sur l'architecture environnementale ci-après) = rehaussement du seuil d'accès environnemental aux aides de la PAC
- L'introduction de critères portant sur les conditions de travail des salariés agricoles et des chefs d'exploitation = création d'une conditionnalité sociale

Cohérence avec la politique de développement

- La PAC doit pleinement contribuer à l'atteinte des Objectifs de développement durable de l'ONU et de l'Accord de Paris sur le climat. Elle ne doit en aucun cas soutenir des pratiques ralentissant l'atteinte de ces objectifs.
- Elle doit se mettre en cohérence avec la politique de développement de l'UE, ce qui passe par une évaluation préalable et indépendante des actuels impacts de cette politique sur les agricultures paysannes et familiales des pays du Sud.
- La PAAC ne doit plus avoir pour effet d'exporter sur le marché mondial des productions à un prix inférieur à leur coût de production.

Gestion des risques et des crises

Ce que la plateforme *Pour une autre PAC* rejette :

- **financement public d'assurances privées**
- **captation d'une part significative du budget pour la gestion des risques**
- **poursuite de la libéralisation des marchés, sans régulation**

Réserve européenne de crise

- La réserve de crise européenne devrait être conservée, mais totalement révisée dans son fonctionnement et ses modalités de déclenchement.
- Son budget devrait devenir pluriannuel.

Gestion des surproductions

- En cas d'anticipation de surproduction, des mécanismes de stockage conjoncturels devraient être activés.
- Des incitations à la réduction de volumes de production devraient être proposées aux agriculteurs. Des pénalités pour augmentation du volume de production pourraient également être mises en place.

Résilience des fermes et des territoires

- Plus que gérer les risques, la PAAC devrait favoriser leur prévention par l'adaptation des fermes. Cela se traduirait notamment par la transformation des aides à l'investissement en aides à la diversification et à l'autonomie, exclusivement fléchées vers la gestion préventive et indirecte des risques et valorisant la déspécialisation.
- La PAAC post 2020 devra accompagner les agriculteurs dans leur transition et dans leurs changements de pratiques. Les mesures qui y concourront devront :
  - Apporter un accompagnement, et non expertise descendante, via des structures dédiées et en favorisant l'échange entre paires, avec la société civile et avec la recherche
  - Laisser le paysan autonome dans ses choix, dans le respect de la conditionnalité
  - Réviser les programmes de recherche-innovations, tels que les PEI, pour les rendre accessibles aux paysans
  - Encourager la formation des producteurs à la définition de leurs coûts de production, ce qui favorise une meilleure répartition de la valeur au sein de la filière.
- En particulier, les MAEC système devraient être massifiées pour en faire l'outil phare de la transition agroécologique. Pour cela, les futures MAEC de transition devront :
  - Être ouvertes sur tout le territoire = fin du zonage
  - Ne plus rémunérer des pratiques déjà en place = souscription d'une MAEC conditionnée à un changement de pratique
  - Rémunérer une plus-value = abandon de la logique de compensation d'un manque à gagner
  - Maintenir un format en contrats pluriannuels
  - Maintenir une approche basée sur les moyens ou les réalisations (par exemple, implantation d'infrastructures agroécologiques pour un objectif de restauration de la biodiversité)

Plateforme **Pour une autre PAC**
47 avenue Pasteur, 93100 Montreuil - France - www.pouruneautrepac.eu - @pouruneautrepac

Renforcement de la compétitivité, structuration des filières, renouvellement générationnel

Ce que la plateforme *Pour une autre PAC* rejette :

- **soutien à la bioéconomie industrielle (filière agrocarburants par exemple)**
- **aides aux investissements qui ne reposeraient pas sur des critères environnementaux, de bien-être animal, territoriaux et sociaux effectifs**
- **aides aux investissements qui incitent à une fuite en avant techniciste réduisant l'autonomie financière et décisionnelle des paysans et qui mobilisent des ressources naturelles non durables**

Compétitivité par la pérennisation des facteurs de production

La compétitivité des fermes européennes passe d'abord par leur capacité à produire en quantités suffisantes une alimentation de qualité, aujourd'hui, demain comme après-demain.

- Compétitivité environnementale (cf. parties « résilience des fermes et des territoires » et « architecture environnementale »)
- Compétitivité sociale (cf. parties « conditionnalité » et « soutien au revenu et ciblage des aides »)

Compétitivité par rapport aux pays tiers

Les productions européennes ne doivent plus être concurrencées par des productions importées répondant à des normes moins exigeantes. Pour cela, il faut mettre en conformité les standards d'importation avec les attentes des citoyens européens :

- Interdiction de l'importation d'OGM, notamment sur le soja
- Interdiction de signer tout nouvel accord de libre-échange dès lors qu'il induit une baisse des protections tarifaires et non tarifaires

Structuration de filières territorialisées

- Contribution du budget de l'OCM pour des programmes opérationnels en faveur du développement de filières territorialisées répondant à un réel besoin alimentaire
- Changement d'échelle des projets alimentaires territoriaux :
  - Intégration des PAT dans le second pilier de la PAC
  - Facilitation de l'animation de ces PAT par le financement des frais de fonctionnement liés à l'animation du territoire
  - Introduction de la restauration collective dans le spectre de la PAAC grâce à la prise en charge, au sein des PAT, du surcoût éventuel de l'achat de produits bio et locaux par la restauration collective.

Aides couplées

- Les aides couplées doivent devenir un instrument d'incitation à la production des denrées déficitaires au sein de l'UE.
- Elles doivent être conditionnées à des critères supérieurs à la conditionnalité générale.
- Trois secteurs justifient de bénéficier d'aides couplées dans la prochaine PAAC :
  - Fruits et légumes frais
  - Prairies pâturées ou fauchées
  - Légumineuses à destination animale et a fortiori, à destination humaine.

Aides à l'installation – transmission

- Basculement de l'aide dédiée dans le 1er pilier, à hauteur de 10% de son enveloppe = financement à 100% européen
- Transformation de la DJA en une aide aux nouveaux installés :
  - Élargissement du critère d'âge de 40 à 50 ans
  - Maintien du critère de diplôme / d'expérience professionnelle, mais les formations exigées dans le cadre du parcours à l'installation sont à adapter selon le type de projet d'installation
  - Maintien du critère de SMI
  - Maintien du fonctionnement basé sur une aide de base à laquelle s'ajoutent éventuellement des bonifications selon la valeur-ajoutée du projet. Ces bonifications devraient toutefois évoluer comme suit :
    - Suppression de la bonification portant sur le montant des investissements
    - Bonification des démarches collectives
    - Bonification pour la diversification du territoire (par exemple, installation en maraichage sur une zone de grandes cultures)
- Nouveaux installés et DPB :
  - Maintien de la surprime des DPB
  - Accès automatique à la réserve
  - Mais soumission à la dégressivité, puis à la disparition, des DPB au même titre que tous les autres bénéficiaires de la PAAC post 2020
- Transmission et accès au foncier :
  - Suppression des DPB après 65 ans
  - Reconnaissance de l'impact de la PAC sur le prix, la disponibilité et l'usage du foncier européen
  - Passage obligatoire des DPB cédés par la réserve avant la transmission, pour éviter les rentes de situation et la financiarisation des aides de la PAAC

Plateforme **Pour une autre PAC**
47 avenue Pasteur, 93100 Montreuil - France - www.pouruneautrepac.eu - @pouruneautrepac

Soutien au revenu et ciblage des aides

Ce que la plateforme *Pour une autre PAC* rejette :

- **Aides non plafonnées**
- **Aides qui induisent des rentes**

Atteinte d'un revenu juste et stable pour les paysans

L'objectif de la PAAC post 2020 ne doit pas être d'offrir un soutien aveugle au revenu des agriculteurs, mais de leur permettre de tirer l'essentiel de leur revenu de leurs prix de vente. Pour ce faire, la PAAC devra :

- Réintroduire des outils de maîtrise des volumes de production pour éviter la surproduction et donc la chute des prix
- Définir un tunnel de prix européen, c'est-à-dire une fourchette de prix bas et haut par type de production, pour garantir une stabilité des prix payés aux producteurs
- Renforcer les mesures de protection aux frontières, a minima non tarifaires, pour éviter la course à la compétitivité sur le prix et la concurrence par des denrées importées
- Utiliser les marges de manœuvre permises par les exemptions du droit de la concurrence.

Meilleure répartition des aides entre les agriculteurs

- Introduction d'un plafonnement de toutes les aides directes à l'actif :
  - Obligatoire pour tous les États membres
  - Prenant en compte aussi bien les chefs d'exploitation que les salariés permanents, avec une pondération selon leur temps de travail
  - Introduisant une limitation du nombre de salariés par chef d'exploitation à moins de 5.
- Disparition progressive des droits à paiements de base :
  - Les DPB ont une valeur unique pour toute la France = convergence interne totale dès le début de la programmation
  - La part du budget du 1er pilier qui leur est consacrée est dégressive d'une année sur l'autre, de sorte qu'ils soient totalement supprimés à la fin de la programmation. Elle est de maximum 30% en début de programmation.
  - Le paiement redistributif (surprime des premiers hectares) est maintenu pour valoriser les petites et moyennes fermes.
  - La convergence externe totale est à atteindre en fin de programmation.

Soutien au revenu des paysans en situation défavorisée

Seuls deux cas de figure justifient un soutien ciblé au revenu : la situation géographique d'une ferme en zone défavorisée et le démarrage de l'activité agricole.

- ICHN : dispositif à maintenir
- Aide à l'installation (cf. partie dédiée ci-dessus)

Architecture environnementale

Ce que la plateforme *Pour une autre PAC* rejette :

- **Approche parcellaire et non systématique des exploitations**
- **Aides désignées comme « vertes » n'impliquant pas de changement de pratiques ou n'incitant pas à la transition**

Part de budget dédiée à l'environnement

Toute la portée des mesures environnementales de la PAAC dépend de leur niveau d'ambition et de la part de budget qui leur est attribuée. En matière de budget donc, il faudra que :

- au moins 50% du budget total de la PAAC soit consacré à des mesures favorables à la transition agroécologique et à l'environnement (PSE, CAB, MAEC) dès le début de la programmation
- le problème de cofinancement des dispositifs du 2e pilier soit pallié grâce à leur financement sur transfert du budget du 1er pilier vers le 2e (transfert d'environ 10% de l'enveloppe du 1er pilier).

Conditionnalité environnementale

L'ambition de la conditionnalité environnementale devra être réhaussée au niveau européen, via :

- L'intégration des principes de l'actuel verdissement, avec toutefois les ajustements suivants :
  - critère de SIE transformé en un critère portant sur les infrastructures agroécologiques uniquement
  - critère de la diversité des assolements transformé en une obligation de rotations des cultures par parcelle
- L'intégration de toutes les directives européennes environnementales = reprise de l'acquis communautaire
- L'introduction de seuils maximaux d'utilisation des produits phytosanitaires et de fertilisation azotée

Paiements pour services environnementaux

Une des grandes nouveautés de la PAAC post 2020 devrait constituer en l'introduction de paiements pour services environnementaux dans le 1er pilier, ce qui leur conférerait un fort effet incitatif. Plus précisément, ces PSE devraient :

- Jouir d'une part de budget croissante au fur et à mesure de la programmation, ne pouvant être inférieure à 40% en début de programmation
- Rémunérer une pratique vertueuse pour l'environnement déjà en place, proportionnellement à son ambition, et non son développement, ni la réduction de pollutions
- Intégrer, entre autres, l'ancienne mesure « maintien en agriculture biologique », désormais à 100% sous financement européen
- Intégrer, entre autres, la rémunération des modes d'élevage à hauts standards de bien-être animal
- Être attribué selon des critères portant notamment sur la qualité des sols, la biodiversité cultivée ou élevée, la diversité des paysages, l'importance des infrastructures agroécologiques, etc.

- Reposer sur une approche système des fermes
- Valoriser les démarches collectives

Zones à enjeux

Dans le cadre du 2e pilier, les États membres doivent disposer de flexibilité pour pouvoir mettre en œuvre des dispositifs d'incitation et de rémunération de pratiques respectueuses de l'environnement, répondant à des enjeux locaux spécifiques. Ces dispositifs devraient :

- prendre la forme de MAEC de transition ou de PSE localisés
- inclure les zones Natura 2000
- répondre à d'autres enjeux zonés, tels que la protection de cours d'eau, le maintien ou la restauration de la biodiversité, etc.

Plateforme **Pour une autre PAC**
47 avenue Pasteur, 93100 Montreuil - France - www.pouruneautrepac.eu - @pouruneautrepac

Pour une autre PAC

est une plateforme française inter-organisations constituant un espace commun de réflexion et d'action, en vue de la refonte de la politique agricole commune.

Membres

Organisations paysannes

Confédération paysanne, FADEAR (Fédération des associations pour le développement de l'emploi agricole et rural), FNAB (Fédération Nationale d'Agriculture Biologique), MRJC (Mouvement Rural de Jeunesse Chrétienne), Réseau CIVAM (Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural), Terre de Liens, Terre et Humanisme, UNAF (Union nationale de l'apiculture française)

Organisations de protection de l'environnement et du bien-être animal

Agir pour l'environnement, CIWF France (Compassion In World Farming), Fédération des Conservatoires d'Espaces Naturels, Fédération des Parcs Naturels Régionaux, Fondation pour la Nature et l'Homme, France Nature Environnement, Générations futures, Greenpeace, LPO, Réseau Action Climat, WWF

Organisations de solidarité internationale

ActionAid France, Agter, ATTAC, CFSI (Comité Français pour la Solidarité Internationale), Ingénieurs sans Frontières – Agrista, SOL

Organisations de citoyen·ne·s - consommateur·rice·s

Bio Consom'acteurs, Chrétiens dans le monde rural, Générations Cobayes, Miramap (Mouvement inter-régional des AMAP), Commerce Équitable France, Slow Food

Contacts

47 avenue Pasteur, 93100 Montreuil - France
www.pouruneautrepac.eu - @pouruneautrepac
+ 33 (0)1 80 89 99 51 - aurelie.catallo@pouruneautrepac.eu