

*Propositions de la Fondation Nicolas Hulot pour la réforme de la Politique Agricole Commune.*

## **Quatre orientations pour une PAC d'avenir**

La réforme de la PAC est l'affaire de tous, elle doit répondre aux besoins du plus grand nombre. Nous appelons les gouvernement français et européens bénéficiant de la PAC à soutenir une réforme qui promeuve à la fois une PAC d'avenir, juste, écologique et solidaire. Cette nouvelle PAC doit permettre le développement d'un autre modèle agricole, plus résilient, basé sur la qualité et la proximité, et inspiré des pratiques de l'agriculture biologique et de l'agroécologie, tout en visant à développer les emplois.

La Fondation Nicolas Hulot et ses partenaires de la société civile souhaitent que quatre orientations claires et non dissociables soient intégrées à la réforme de la PAC, puis déclinées et coordonnées avec les politiques nationales et régionales :

### **1/ Pour une agriculture D'AVENIR : favoriser le soutien à l'emploi agricole et à l'installation.**

En Europe, chute de 25% des emplois agricoles en 10 ans, moins de 8% des agriculteurs européens sont âgés de moins de 35 ans, toutes les 2 minutes une ferme disparaît en Europe, 100 000 ha de bonnes terres agricoles artificialisées chaque année... Pour arrêter ces hémorragies, les aides de la PAC doivent cibler le maintien et la création d'emplois et cesser de favoriser l'agrandissement des exploitations existantes au détriment de la transmission. Par ailleurs nos gouvernements doivent enfin prendre au sérieux les difficultés pour les jeunes européens de trouver du foncier et stopper l'envolée des prix de la terre.

### **2/ Pour une agriculture plus ECOLOGIQUE : Réorienter les aides vers les systèmes agricoles respectueux de l'environnement<sup>1</sup>**

La PAC ne doit plus favoriser des agricultures qui ne préservent pas les biens communs ; elle doit accompagner les agriculteurs dans la nécessaire transition des systèmes agricoles. Pour cela 30% des aides directes, tout comme une politique de développement rural renforcée doivent réellement soutenir les agriculteurs qui mettent en place des pratiques exigeantes, donc efficaces pour le maintien de la qualité de l'environnement.

### **3/ Pour une agriculture plus JUSTE : Revoir la répartition des aides entre les types d'agricultures et entre les pays en les couplant à l'emploi agricole.**

La répartition des aides de la PAC est aujourd'hui inéquitable. Alors que certains types d'exploitations reçoivent en moyenne 40 000 € d'aides de la PAC par an, d'autres n'en reçoivent que 5 000. Il est nécessaire d'opérer une meilleure répartition des aides pour

---

<sup>1</sup> agriculture biologique, agriculture durable, agroécologie...

corriger cette inéquité. Il s'agit de favoriser non plus la productivité à tout prix, mais l'emploi dans les exploitations pour que l'agriculture contribue elle aussi à répondre à la crise sociale. Par ailleurs, l'homogénéisation des aides perçues par les 27 Etats-membres doit permettre de soutenir l'agriculture et l'emploi dans l'ensemble des pays, notamment dans les pays d'Europe centrale à forte population agricole.

#### **4/ Pour une agriculture plus SOLIDAIRE : supprimer les subventions qui déstructurent les agricultures du Sud**

Subventionnés par la PAC, les surplus agricoles européens se retrouvent sur les marchés du Sud, moins chers que ceux produits sur place (poulets congelés, poudre de lait...). Même si leur part a largement diminué ces dernières années, il est encore possible d'utiliser ces subventions dans la boîte à outils de la PAC. Les subventions aux exportations, qui déstructurent les marchés agricoles des pays du Sud et entravent leur développement, doivent donc être supprimées. Il s'agit, plus globalement, de rendre la PAC cohérente avec les objectifs d'un développement durable au Sud.

## **Onze mesures clefs de la Fondation Nicolas Hulot.**

Verdissement des aides, convergence des aides, développement rural... Les règlements qui constituent la PAC et qui sont discutés aujourd'hui recèlent de nombreuses mesures déterminantes pour le paysage agricole de demain. Toutefois, onze mesures seront les indicateurs clés d'une réforme réussie ou d'un rendez-vous manqué. Elles seront au cœur des discussions à l'échelle européenne comme nationale.

### **1- Le rétablissement d'outils de régulation des marchés agricoles**

Dans le cadre d'une PAC toujours plus en accord avec les règles de l'OMC, les outils de régulation des marchés disparaissent peu à peu. Or ils sont essentiels pour protéger efficacement les agriculteurs des aléas des marchés et pour maintenir l'agriculture sur l'ensemble du territoire. Les quotas laitiers vivant leurs dernières années malgré une efficacité reconnue, il faut a minima maintenir les outils restant dans la boîte à outils de la PAC.

### **2- Un verdissement obligatoire pour tous les agriculteurs.**

30% des aides directes doivent rémunérer les agriculteurs européens qui mettent en place trois mesures simples parmi les suivantes:

- *Un minimum de 4 cultures dans la rotation dont une plante légumineuse.*
- *10 % d'infrastructures agroécologiques.*
- *Le maintien des prairies et des pâturages permanents.*

Depuis 1992 et suite à la prise de conscience des dommages des modes de production agricoles européens sur l'environnement, l'Europe a fait le choix de prendre en compte la multifonctionnalité de l'agriculture : c'est le premier pas de la préoccupation environnementale dans les orientations de la PAC. Toutefois, malgré une prise en compte de plus en plus affirmée, les impacts de l'agriculture ne se réduisent pas, bien au contraire. En effet, les subventions de la PAC restent aujourd'hui majoritairement décorréées de la capacité des pratiques ou des systèmes agricoles de respecter ou non l'environnement : la qualité de l'eau, la fertilité des sols, la biodiversité, le climat. Or un environnement sain aujourd'hui, c'est une alimentation saine aujourd'hui et demain.

La PAC ne doit plus soutenir des agricultures qui ne préservent pas les biens communs, et dont les coûts de restauration incombent aux citoyens mais elle doit accompagner les agriculteurs dans la nécessaire transition des systèmes agricoles.

Pour pouvoir tendre vers une PAC plus écologique, il est tout d'abord fondamental que les mesures du verdissement des aides directes soient obligatoires pour tous les agriculteurs. Par ailleurs l'accès au 30% des aides directes doit se baser sur des mesures à la fois efficaces et exigeantes pour ne pas seulement primer l'existant mais bien inciter au changement :

- *Un minimum de 4 cultures dans la rotation dont une plante légumineuse.*

Ce n'est pas tant la diversification qui est source d'externalités positives, mais la rotation. Allonger la rotation est un levier considérable pour faire évoluer l'ensemble d'un système agricole vers plus de durabilité. Pour cela, nous proposons qu'elle comporte un minimum de 4 cultures pour être éligible et qu'elle intègre obligatoirement une plante légumineuse. Par ailleurs, la culture la plus importante ne doit pas excéder 50% de la SAU (surface agricole utile). C'est la combinaison de ces paramètres qui donnera toute la légitimité à cette mesure.

- *10 % d'infrastructures agroécologiques*

Haies, talus, bois sont des composantes fondamentales des paysages et de l'équilibre des écosystèmes. Ces composantes permettent tout d'abord de réduire l'impact de certaines pratiques agricoles sur l'environnement : lutte contre l'érosion des sols, lessivage... Ils constituent aussi un abri pour les insectes ravageurs des cultures et leurs prédateurs, régulant de fait les populations, ce qui permet de réduire l'utilisation des pesticides. Enfin, ils peuvent constituer une ressource non négligeable comme du bois de chauffe par exemple.

La France s'est déjà fixé un objectif de 3 % de surfaces d'intérêt écologique depuis 2011. Il est donc possible d'atteindre un objectif moins 10 % de la SAU avant 2020, d'autant que de nombreux agriculteurs vont bien plus loin.

Il faut également être attentif à la comptabilisation de ces infrastructures agroécologiques qui doit être à la fois fiable et commune à tous les pays européens.

- *Le maintien des prairies et des pâturages permanents.*

Les prairies permanentes sont définies comme des surfaces à dominante herbagère ayant plus de 5 ans et qui ne sont plus dans la rotation des cultures sur la ferme. Les pâturages permanents incluent quant à eux les fourrages autres que l'herbe très présents notamment dans les régions sèches. Prairies et pâturages permanents sont des écosystèmes à la fois productifs et à forte valeur ajoutée environnementale, tant pour la biodiversité que pour le climat. Leur maintien est essentiel au maintien de la biodiversité européenne.

### **3- Une politique de développement rural renforcée, consacrée à l'agro-environnement et aux projets alimentaires territoriaux durables (circuits courts et de proximité)**

Le second pilier de la PAC a été créé en 1999 pour conforter la prise en compte du développement rural en général et de l'environnement en particulier. Dans le sens des objectifs que s'est assigné l'Union européenne tant vis-à-vis du climat que de la biodiversité, le second pilier doit être renforcé. La PAC ne sera pas écologique sans un pilier de développement rural orienté vers des mesures agroenvironnementales fortes tournées vers les enjeux relatifs à la lutte contre le changement climatique, la protection des ressources en eau, le maintien de la biodiversité, les énergies renouvelables, les emplois et l'innovation.

Le second pilier doit comporter des mesures s'appliquant à des systèmes dans leur ensemble, telles que le maintien de l'agriculture biologique, pour être mise en œuvre dans des zones à enjeux prioritaires comme les zones de captage d'eau potable.

Il est également souhaitable qu'il accompagne plus fortement encore les projets territoriaux tournés vers la mise en lien des acteurs du territoire pour le développement des agricultures locales de qualité (la restauration collective en est un bon exemple). Il permettrait ainsi de répondre aux besoins collectifs de développer les agricultures agroécologiques et aux enjeux transversaux des systèmes alimentaires locaux.

Une augmentation de la modulation des aides directes doit également permettre de mieux financer le second pilier déjà soumis au cofinancement des Etats membres et des régions.

#### **4- Un plan de relance des légumineuses**

Les plantes légumineuses, à travers des mesures incitatives, doivent être au cœur de l'évolution des systèmes de production agricole, tant pour assurer une moindre dépendance de l'Europe aux importations de soja pour nourrir le bétail, que pour leurs qualités agronomiques et environnementales : réduction de l'apport d'engrais azotés et moindre émission de gaz à effet de serre. Outre la mesure du verdissement incitant à la rotation des cultures, la PAC doit explicitement inciter les agriculteurs à produire des légumineuses par des aides couplées.

#### **5- Une sortie totale des aides historiques en 2020**

Le constat est partagé par la plupart des parties prenantes, dont la Commission dans sa communication de 2011 et la Cour des Comptes européenne : les aides directes basées sur des références historiques d'avant 2002 sont profondément inéquitables et n'ont plus de finalité claire (revenu, biens publics, maintien de l'appareil productif ?). Les maintenir perpétue une distribution des aides anachronique et déconnectée de la réalité des systèmes agricoles et des besoins du plus grand nombre des agriculteurs.

Il est donc nécessaire d'enclencher rapidement la sortie des aides historiques à l'horizon de 2020. Certains pays européens ont, depuis quelques années déjà, achevé cette transition. La France ne peut qu'emboîter le pas et s'engager dans la convergence interne des aides de la PAC.

#### **6- Un plafonnement des aides à 100 000 euros par exploitation**

Un plafonnement des aides reçues par un agriculteur à 300 000 €, tel que discuté, est beaucoup trop élevé pour être pertinent : il ne concerne en effet que 160 fermes en France. Un plafonnement des aides par exploitation, à hauteur de 100 000 €, permettrait d'assurer une répartition plus juste des aides et réduire la situation de rente de certains agriculteurs. Même si ce plafond reste relativement élevé, sa mise en place permet de dégager une part du budget pour le répartir et, au-delà, constitue un symbole d'une PAC plus juste.

#### **7- Une dégressivité des aides par exploitation avec une bonification des aides sur les premiers hectares afin de favoriser l'emploi**

La convergence des aides de la PAC pour une meilleure équité passe également par un ciblage basé non plus seulement sur la taille de l'exploitation agricole mais sur le nombre d'emplois. Cette mesure permettrait de freiner en partie la course à la subvention par l'agrandissement. En ce sens, la valorisation des aides sur les premiers hectares, que la France propose, peut être une idée intéressante si elle est suffisamment incitative et correctement ciblée vers les exploitations qui ont en besoin, notamment en élevage.

#### **8- Une aide à l'installation et une aide aux petites fermes dans le premier pilier**

En Europe, le fossé générationnel en agriculture se creuse. Entre des agriculteurs à la retraite qui ont de plus en plus de mal à transmettre leur exploitation au sein de leur famille

et des jeunes professionnels qui n'ont pas les moyens d'accéder aux terres et à la production, le constat est là : moins de 7% des agriculteurs européens ont moins de 35 ans.

Il est nécessaire de soutenir les jeunes professionnels tout comme les nouveaux entrants (reconversion professionnelle, création d'activité) en introduisant des incitations dans le premier pilier pour aider à l'installation. Une aide supplémentaire doit par ailleurs pouvoir être proposée pour les Etats membres.

Ces mesures devront être complétées par des mesures nationales visant à opérer une meilleure répartition du foncier agricole entre les professionnels dans l'objectif de soutenir la création d'emplois.

Par ailleurs, à travers l'Europe, l'aide aux petits agriculteurs, qui contribuent très largement à la valeur ajoutée de notre alimentation et des territoires, doit être obligatoire pour les Etats membres. Cette aide permettra, en complément des autres mesures, de mieux prendre en compte l'emploi agricole sur les territoires.

## **9- La suppression des subventions aux exportations**

Les subventions aux exportations, même si elles ont été réduites depuis quelques années, sont encore potentiellement mobilisables alors même qu'elles peuvent avoir un impact dramatique sur les agricultures du Sud. Le modèle agricole européen visant à produire des surplus n'est plus acceptable, ni pour les pays du Sud, ni pour les systèmes agro-alimentaires du Nord qui n'en vivent pas face à la concurrence des marchés mondiaux.

Nous demandons la suppression définitive des subventions à l'exportation de la boîte à outils de la PAC, ainsi qu'une meilleure cohérence de la PAC avec la politique de développement européenne.

## **10- La mise en place d'outils de suivi des impacts de la PAC dans les pays en développement**

Il est temps de mettre en cohérence la politique de développement et la politique agricole européenne. En effet, même sans subventions aux exportations, la PAC, par les subventions reçues par les agriculteurs européens, fait évoluer les règles du marché. Ceci n'est pas sans conséquence sur les agricultures des pays du Sud alors même que la politique de développement européenne a pour objectif de soutenir la structuration des filières agricoles. Ainsi il est fondamental de mettre en place des outils de suivi des impacts de la PAC sur les agricultures des pays en développement pour utiliser au mieux les deniers publics.

## **11- Articuler les politiques agricoles avec les autres politiques publiques**

Création d'un observatoire européen de la consommation de terres agricoles, fixation d'objectif de réduction de l'artificialisation et articulation avec d'autres politiques pour stopper le grignotage de nos meilleures terres d'Europe :

- Politiques d'aménagement du territoire, politique de la ville et fiscalité qui préservent les terres et limitent la spéculation foncière.
- Politiques de l'Économie Sociale et Solidaire pour impliquer la société civile dans la gouvernance du foncier.
- Politiques alimentaires pour améliorer la sécurité et l'autonomie alimentaire des territoires, en quantité et en qualité.