

# l'écho *Jeunes* spécial PAC

## PAC 2014-2020: la Commission propose son «nouveau partenariat» entre l'UE et les agriculteurs

*Quelles sont les orientations, les objectifs que la Commission propose pour les 7 prochaines années ? Quelles seront les budgets consacrés au secteur agricole, et comment seront-ils répartis entre Etats membres ? Comment les pouvoirs publics pourront-ils intervenir en cas de baisse prolongée des prix ? Doit-on s'attendre à ce que la volatilité des prix s'estompe ? Quelle sera la nouvelle architecture des paiements directs ? Réservera-t-on demain les aides aux agriculteurs dont le revenu provient majoritairement de la vente de ses produits ? Et enfin, et surtout, la PAC telle qu'elle est proposée aujourd'hui par la Commission, permettra-t-elle réellement d'assurer le renouvellement des générations en agriculture, et d'installer un maximum de jeunes agriculteurs sur des fermes familiales transmissibles ? Autant de questions que nous tenterons de clarifier dans ce dossier consacré au 1er pilier de la PAC. Avec, en vis-à-vis, les propositions de la Commission et les commentaires que cela suscite à notre niveau. A ce stade qui marque le point de départ de la co-décision « couplée » Parlement-Conseil, il n'est pas question de baisser les bras. Votre point de vue, vos remarques et vos suggestions pour proposer des changements sont indispensables.*

Olivier PLUNUS



### Introduction

Le 12 Octobre 2011, la Commission a présenté un ensemble de 7 propositions législatives pour la future PAC qui débutera en 2014.

Avant de détailler les 10 points clés de ces propositions, revenons 11 mois en arrière. Au moment où la Commission publiait sa Communication « la PAC à l'horizon 2020 : ... ». On pouvait y lire que pour atteindre les objectifs de sécurité alimentaire, d'alimentation durable, de gestion des ressources naturelles et d'équilibre territorial, il importait que la future PAC « soit constituée d'un premier pilier plus axé sur l'écologie et plus équitablement distribué (entre les Etats Membres et entre les agriculteurs) et d'un deuxième pilier se concentrant d'avantage sur la compétitivité, l'innovation, les changements climatiques et l'environnement, tout ceci devant s'appliquer conformément au ré-examen du budget, dans un contexte des ressources budgétaires limitées ».

Nous y sommes donc, et sans surprise, dans la droite ligne des annonces faites voici bientôt un an.

Et, comme nous l'avions commenté à l'époque, ce « nouveau partenariat » n'a de nouveau que le nom tant il s'inscrit dans la suite logique des réformes entreprises depuis 1992 et de la « stratégie » employée par l'UE dans le cadre du Doha Round (OMC). Avec des lignes directrices inchangées : compétitivité, compression et nouvelle répartition budgétaire, désinvestissement des pouvoirs publics dans l'organisation des marchés, soutien des revenus basé sur des aides découplées, et renforcement de la composante écologique de ces aides.

### FOCUS de la FJA

*L'objectif prioritaire de compétitivité visé par la Commission signifie très concrètement que les industries agroalimentaires européennes (\*) doivent continuer à pouvoir consolider ou renforcer leurs parts de marchés sur les marchés internationaux. Cela implique la poursuite de l'alignement des prix internes européens sur les cours internationaux des principales matières premières agricoles.*

*Cette double orientation (compétitivité et abandon des instruments publics de gestion des marchés) engendre d'avantage de volatilité, subie par les agriculteurs européens. Intrinsèque aux marchés agricoles, cette volatilité s'exprime en effet encore d'avantage lorsque les pouvoirs publics, l'UE en l'occurrence, abandonnent les politiques de régulation et de protection qui peuvent potentiellement mettre les producteurs à l'abri des soubresauts des marchés. Soubresauts amplifiés par l'arrivée de nouveaux acteurs financiers spéculant désormais également sur les matières premières agricoles. Cette volatilité engendre plusieurs conséquences négatives.*

*Elle implique notamment un manque de prévisibilité, nuisible à l'investissement, et donc à l'installation des jeunes agriculteurs. En cas de baisses prolongées des prix pendant une longue période, elle met les agriculteurs qui ont investi (et pas ceux qui sont nécessairement les moins « compétitifs »...) dans une plus grande difficulté. A terme, l'objectif de sécurité alimentaire pourrait donc être menacé.*

*En se privant d'instruments de marchés, la Commission se prive donc d'une partie de la solution qui permettrait aux futures générations d'obtenir la plus grande partie de leur revenu de la vente de leurs produits, et de préparer leurs investissements plus sereinement. Elle prend également le risque que la restructuration se poursuive, et que la spécialisation et la concentration des exploitations par bassin de production les plus compétitifs (c'est-à-dire où produire coûte le moins cher...) se renforce, mettant dès lors en péril (notamment) l'objectif d'équilibre territorial qu'elle appelle pourtant de ses vœux.*

*(\*) Il ne s'agit pas de contester l'importance de l'industrie agro-alimentaire (ni des industries présentes en amont du secteur) qui contribuent à la croissance et à l'emploi. Mais le dynamisme des industries agro-alimentaires européennes ne dépend-elle pas avant tout du maintien du marché intérieur européen (qui a absorbé 78 % de leur production de 2006 à 2009) ?*

*Il ne s'agit pas non plus d'empêcher ou d'interdire toutes possibilités d'exportation. Mais la question qu'on est en droit de se poser est de savoir si la recherche de compétitivité doit être un objectif en soi.*

### Agenda législatif

Les principales propositions concernent les règles relatives aux **paiements directs** et à l'**organisation commune de marché unique** (le 1er pilier) et le soutien au **développement rural** (le 2ème pilier). A cela s'ajoute 4 autres propositions relatives au financement, à la gestion et au suivi de la PAC; aux restitutions, à la viticulture et enfin aux mesures transitoires pour 2013.

A noter que ces propositions législatives sont accompagnées d'un document d'analyse d'**impact**.

Les débats qui vont suivre auront désormais lieu au **Parlement européen**, et lors des prochains **Conseils des ministres de l'agriculture européens**.

La décision finale appartiendra quant à elle au Conseil qui réunit les chefs d'états et de gouvernements des Etats membres.

L'approbation de ces différentes réglementations et ensuite la rédaction des règlements d'application sont attendus d'ici la fin de 2013, afin que la réforme de la PAC puisse entrer en vigueur à partir du **1er janvier 2014**.

En parallèle, n'oublions pas que de nombreuses discussions seront encore consacrées au **cadre financier pluriannuel 2014-2020**. Les propositions initiales de juin dernier pourraient encore être revues à la baisse en fonction d'éléments « extérieurs » à l'agriculture.

### Focus de la FJA

*C'est donc désormais vers nos députés et ministres régionaux de l'agriculture, mais également vers nos parlementaires européens que nous devons nous tourner.*

### Budget européen et clé de répartition entre Etats Membres (Détermination du Plafond National Annuel de chaque Etat membre)

Le **cadre financier pluriannuel (CFP 2014-2020)** sur la table aujourd'hui prévoit un maintien du budget agricole, mais en **prix courants**, c'est-à-dire sans tenir compte de l'inflation. Si on tenait compte de celle-ci, ces budgets auraient dû être majorés de 12 % environ.

Au niveau européen, le montant total du **1er pilier** pour la période serait donc de **317.2 milliards d'euros** (321.8 si on considère les recettes affectées) pour le 1er pilier. Avec une répartition « interne » de 303.1 milliards pour les aides directes (soit

94.18%) et 18.7 milliards (soit 5.82 %) pour les dépenses liées au marché.

Pour le **2ème pilier**, un budget de **101.2 milliards d'euros est prévu**.

Le financement de ces 2 piliers est complété par différents budgets « **hors cadre financier** », pour un montant total de 17.1 milliards d'euros. Parmi ceux-ci, notons que 3.9 milliards d'euros seront mis en réserve pour les crises dans le secteur agricole et 2.8 milliards d'euros dans le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation.

La PAC représenterait donc, si ces chiffres sont confirmés, 36.2 % du budget européen, contre 39.4 % actuellement.

Ces chiffres sont susceptibles d'être revus dans les prochains mois. Un accord entre les chefs d'Etats et de gouvernements devrait intervenir fin 2012 au plus tard.

Pour répartir le budget du 1er pilier entre Etats membres, l'UE propose une règle de **convergence progressive** qui permet aux Etats où les paiements sont inférieurs à 90% de la moyenne, de réduire leur écart d'un tiers d'ici 2020.

Pour la Belgique, cela signifie très concrètement une **diminution du budget de 5.12 %** pour contribuer à cet objectif de convergence.

Le montant total, au numérateur, sera donc pour notre pays de **553.521.000 € en 2014 et de 525.205.000 € en 2019**.

Notons enfin que l'objectif de **convergence complète** dans l'ensemble de l'UE est visé pour la période de programmation suivante, qui **débutera en 2021**.



### Focus de la FJA

*La compression des budgets consacrés à l'agriculture est une « tendance de fond » constatée depuis plusieurs réformes.*

*Fondamentalement illogique alors que de nouveaux enjeux environnementaux (gestion des ressources naturelles, protection de la biodiversité, enjeux énergétiques et climatiques) sont venus se rajouter à ceux existants (sécurité alimentaire, renouvellement des générations, équilibre des territoires,...)*

*Les règles liées à la nouvelle répartition budgétaire entre Etats membres ne font que renforcer une tension déjà existante entre Etats membres. Certains EM (Pologne, Pays baltes,...) ont d'ailleurs déjà manifesté leur mécontentement. Ces tensions et marchandages entre Etats membres au sein de l'UE démontrent que l'enjeu est d'avantage aujourd'hui lié à la*

capacité de chaque Etat membre de « ne pas perdre » en retour « plus que ce qui est donné » en contribution au budget européen ». Cette évolution nous éloigne d'un réel projet commun de développement du secteur agricole au sein de l'UE (qui rappelle le a été l'un des ciments d'une cohésion lors de la création de la CEE, ciment qui s'effrite donc).

### Focus de la FJA

Le renforcement du budget aide directe au détriment du budget des soutiens des marchés et la poursuite du découplage des aides de la production est également une « tendance de fond » constatée de plusieurs réformes.

Ces paiements directs découplés vont donc demeurer l'élément (et l'outil) central de la politique agricole commune, et du revenu des agriculteurs.

Cela place les agriculteurs dans une position délicate dans la mesure où leurs revenus dépendent majoritairement d'aide dont les montants diminuent de réformes en réformes.

Ces paiements demeureront insuffisants en cas de crise prolongée des prix et être jugés excessifs en cas de maintien de prix à des niveaux durablement élevés.

La définition de « l'actif » et les « limites supérieures ou plafonnement » quasi inexistantes ne permettent par ailleurs pas de considérer que ces moyens soient orientés prioritairement vers les agriculteurs qui produisent réellement sur des exploitations familiales durables.

Enfin, la modification des règles d'attribution entre agriculteurs sur base de nouveaux critères est un exercice délicat. Quelle que soit la formule proposée, l'attribution d'aides forfaitaires à l'hectare ne permettra jamais de prendre en compte les disparités sociales, ni les écarts de revenus entre orientation technico-économique, et encore moins l'évolution des prix et des coûts de production. Et on le voit aujourd'hui, la nouvelle clé de répartition pourrait aboutir à « léser » ceux qui sont censés être d'avantage soutenus et inversement.

### Règles relatives aux paiements directs - Répartition entre agriculteurs au sein d'un même Etat membre

Le régime « historique » des droits au paiement unique (RPU) expire au 31/12/2013.

Ce Régime de Paiement Unique est remplacé par un nouveau régime : le régime de paiement de base (1)

Celui-ci s'accompagne de 4 régimes de paiements connexes.

2 sont obligatoires (2)

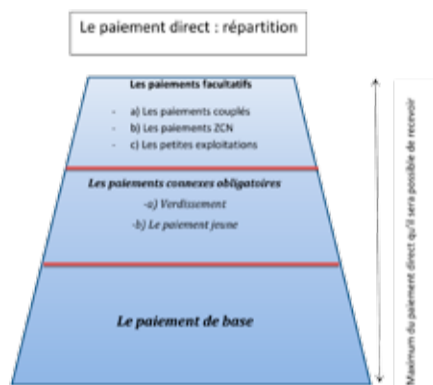
(a) le paiement en faveur des pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement (verdissement)

(b) le paiement pour les jeunes agriculteurs

autres sont facultatifs (3)

- (a) le paiement aux zones soumises à des contraintes naturelles
- (b) le paiement couplé

### 1. Le paiement de base



Les droits au paiement de base seront alloués par l'EM sur tous les hectares admissibles\* la 1ère année d'application (15/05/2014), à condition d'avoir activé au moins 1 droit dans le cadre du régime actuel (RPU), et d'être considéré comme agriculteur actif\*.

A noter que des règles de plafonnement\*, qui concernent assez peu les agriculteurs wallons, sont également prévues.

Une règle de convergence interne à l'Etat membre est également proposée, sur une période de 5 ans (du 1/1/2014 jusqu'au 1/1/2019) pour que les paiements de base aient une « valeur unitaire uniforme » au sein d'un Etat membre en 2019. Attention, la Commission propose également que 40 % de cet alignement soit effectué la première année (en 2014).

Les règles de conditionnalité sont (bien entendu) maintenues.

#### Quel sera le montant du paiement de base ?

Difficile de donner des chiffres aujourd'hui puisqu'ils dépendent des pourcentages accordés aux différents paiements connexes éventuellement mis en place en Wallonie !

Néanmoins, ce paiement résultera de la division suivante :

**Au numérateur :** le plafond national annuel du régime de paiement de base. Difficile aujourd'hui de donner des chiffres puisque le montant de ce plafond dépendra des pourcentages qui seront réservés pour les autres régimes connexes (cf. point suivant). Et évidemment, et « en amont », ça dépendra de l'enveloppe nationale qui dépend elle-même du budget européen et de la décision finale de clé de répartition entre EM....

Ce qui est certain, c'est que le plafond du RPB sera réduit de minimum 3 % la première année (réduction linéaire) pour la mise en place de la réserve nationale\*.

**Au dénominateur :** les hectares admissibles. Dont le nombre devrait être sensiblement supérieur à celui de la SAU active

dans le cadre du RPU. Les agriculteurs dont le nombre de DPU était inférieur au nombre d'hectares pourraient désormais (sous réserve de confirmation) déclarer l'ensemble de leur surface.

La règle de convergence interne est évidemment également à prendre en considération pour l'évolution (dans le temps) de ce montant.

### Focus de la FJA

Quels sont les critères qui pourraient être pris en compte pour déterminer les règles de convergence interne ?

Peut-on imaginer mettre en place un système de convergence (réduction progressive des écarts par rapport à la moyenne) s'inspirant de celui proposé pour la répartition des budgets entre EM ?

### 2. Les paiements connexes obligatoires

• Le paiement en faveur des pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement (« verdissement »)

Ce paiement annuel « vert » est octroyé par hectare si l'agriculteur applique les 3 mesures environnementales obligatoires (au-delà de la conditionnalité) suivantes :

Diversification des cultures : lorsque les terres arables couvrent plus de 3 hectares, trois différentes cultures couvrant chacune minimum 5 %, et maximum 70% des terres arables de l'exploitation doivent être emblavées.

Prairies permanentes : maintien des surfaces enherbées en permanence, déclarées en 2014 (avec une conversion possible de 5 % maximum).

Surface d'intérêt écologique : au moins 7 % des hectares admissibles, à l'exclusion des surfaces consacrées aux prairies permanentes, devront constituer des surfaces d'intérêt écologique (bandes tampons ou jachère par exemple).

A noter que les agriculteurs qui ont opté pour le mode de production biologique bénéficient directement de ces aides sur l'ensemble de leurs hectares admissibles (sans application des 3 mesures).

Budget prévu pour ces paiements additionnels « verts » : équivalent à 30 % du plafond national annuel

### Focus de la FJA

Les enjeux environnementaux sont capitaux et il serait bien malvenu de les contester.

Mais pourquoi devrait-on les financer avec des aides initialement prévues en compensation de baisses de prix programmées 20 ans plus tôt ? Les prix actuels, plutôt favorables, pourraient se retrouver à des niveaux bien inférieurs.

La question des coûts engendrés par les services environnementaux au sens large (la protection de la biodiversité,...) et donc de la rémunération adaptée de-

vraient pouvoir être évalués et intégrés au niveau des prix.

### Focus de la FJA

D'un point de vue plus technique et...

... concernant la diversification des cultures : attention aux cas de figure où les agriculteurs ont un pourcentage élevé d'herbage et une seule culture fourragère supplémentaire (zone herbagère « majoritaire mais pas total)

... concernant la surface d'intérêt écologique : pourquoi créer des zones « exclusives » ou « refuge » plutôt que d'améliorer, de manière progressive, les bonnes pratiques sur l'ensemble de l'exploitation. On pourrait par ailleurs réfléchir à l'opportunité d'emblaver ces surfaces d'intérêt écologique par des cultures protéiques au sens large qui présentent de nombreux avantages agronomiques.

• Le paiement pour les jeunes agriculteurs

Les Etats membres octroient un paiement annuel aux jeunes agriculteurs, âgés de moins de 40 ans, et qui s'installent pour la première fois ou qui se sont installés au cours des 5 années précédant 2014.

Le paiement est octroyé durant les 5 premières années au maximum.

Il se calcule en multipliant un chiffre correspondant à 25 % de la valeur moyenne des droits au paiements détenus par le nombre de droits activés. Attention toutefois, la limite maximale applicable au nombre de droits est défini par la taille moyenne des exploitations agricoles de l'Etat membre concerné, avec une limite inférieure de 25 ha. En Belgique, cette taille moyenne est de 29 hectares.



Budget prévu pour ces paiements additionnels JA : équivalent à maximum 2% du plafond national annuel.

### Focus de la FJA

Dans l'analyse d'impact, la commission rappelle qu'à peine 6.1% des agriculteurs des 27 pays de l'UE ont moins de 35 ans et qu'un tiers ont plus de 65 ans.

En absence d'objectif de stabilisation des revenus par les prix, les incertitudes liées aux évolutions de marchés resteront défavorables à l'investissement et donc à

**L'installation des jeunes agriculteurs.**

La tendance de diminution du nombre d'agriculteurs corrélée à l'augmentation de la taille moyenne des exploitations qu'on connaît depuis plus de 20 ans risque donc bien de se poursuivre.

Le paiement « jeune agriculteur » pour la Belgique pourrait représenter aux alentours de 2000 €/exploitation/an. Quand on sait que le montant moyen investi par un jeune agriculteur aujourd'hui est de 500.000 €, on se rend mieux compte de la portée réelle de cette mesure. Nous y sommes bien sûr favorable mais le renouvellement des générations ne se fera pas à coup de bonus !

**3. Les paiements connexes facultatifs**

**• Les paiements en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles (ZCN)**

Les Etats membres peuvent accorder un paiement aux agriculteurs dont les exploitations sont entièrement ou partiellement situées dans des zones soumises à des contraintes naturelles.

La désignation de ces zones devra se faire conformément aux dispositions prévues dans le nouveau règlement relatif au développement rural.

Budget facultatif prévu pour ces paiements additionnels ZCN: 5% maximum du plafond national annuel.



**• Les paiements couplés**

Les Etats membres peuvent accorder un soutien couplé aux agriculteurs, notamment pour les secteurs suivants : céréales, oléagineux, protéagineux, lait, viande ovine et caprine, viande bovine,...

Celui-ci ne peut être octroyé qu'en faveur des secteurs particulièrement importants sur le plan « économique ou social ou environnemental », pour créer une incitation à maintenir les niveaux actuels de production dans les régions concernées.

Budget facultatif prévu pour ces paiements couplés: 5% du plafond national annuel, ou 10% de ce plafond si le taux de la période 2010-2013 était à ce niveau, ce qui est le cas en Région wallonne. A noter qu'une dérogation supplémentaire pourrait permettre d'aller encore au-delà de ce taux. Une « révision à mi-parcours » est également prévue en 2016, avec application en 2017.



**Focus de la FJA**

La Commission européenne justifie le maintien de ces aides couplées pour « soutenir certains systèmes agricoles qui sont particulièrement importants pour des raisons économiques et/ou sociales ». Dans son discours de présentation, M. Ciolos déclare, à propos du maintien et même de la potentielle extension de ce système, « qu'il faut avoir le courage d'aller contre la mode ou des théories économiques dépassées... ».

Il s'agit là d'une reconnaissance implicite de l'inefficacité du découplage pour maintenir une répartition équilibrée et diversifiée des productions sur tous les territoires. Courage limité cependant puisque la Commission propose de poursuivre sa logique de découplage des aides compensatoires dans la perspective de préparer une négociation, toujours inaboutie, dans le cadre du cycle de Doha (OMC).

**• Le régime des petits exploitants agricoles**

Les Etats membres peuvent prévoir un régime d'aide spécifique pour les petites exploitations, une aide annuelle fixe et comprise entre 500 € et 1000 € maximum.

Budget facultatif prévu pour ces paiements: 10% du plafond national annuel

**Définitions**

**Agriculteur actif**

Pour être considéré comme « actif », le montant annuel des paiements directs doit représenter au moins 5% des recettes totales provenant des activités non agricoles.

**Focus de la FJA**

En d'autres termes, vous pouvez percevoir jusqu'à 100.000 € de paiements directs et être considéré comme « actif » tout en ayant un revenu extérieur « non agricole » de (maximum) 2.000.000 d'euros... D'après certains députés européens cette définition permettrait à la Reine d'Angleterre de continuer à toucher ces aides.

Cette définition est peut-être utile pour faire un peu de « marketing communication », mais pas pour réserver les budgets agricoles aux agriculteurs dont le revenu provient majoritairement de la vente de leurs produits.

Mais la Commission, dans son analyse d'impact « s'interdit » d'utiliser des notions relatives à la part de revenu car cela serait contraire aux règles qui permettent de conserver les paiements directs dans la « boîte verte » de l'OMC, supposée non distortive.

Nous insisterons pour que les Etats membres puissent avoir d'avantage de liberté dans la définition de cette notion « d'actif ». Nous l'appliquons dans le cadre des conditions d'octroi ISA, nous pensons donc qu'il n'est pas insurmontable de trouver une définition qui soit réellement efficace !

**Plafonnement**

Le montant des paiements directs est progressivement réduit et plafonné comme suit :

réduction de 20 % pour les paiements compris entre 150 000 et 200 000 euros de 40 % entre 200 000 et 250 000 euros de 70 % entre 250 000 et 300 000 euros de 100 % au-delà de 300 000 euros.

Avant application des ces pourcentages, les salaires, impôts et cotisations sociales relatives à l'emploi sont déduits du montant du paiement direct de base perçu.

**Focus de la FJA**

L'incidence budgétaire de cette mesure est évaluée à un peu moins d'1 milliards d'euros sur les 7 ans... soit 0.35 % du montant de ce poste, avec un retour vers le budget du 2ème pilier. Opération « marketing » également. A moins que les plafonds soient revus à la baisse par les députés ? ou par les Etats membres, en majorité défavorables au printemps dernier? On en doute.

**Hectare admissible**

Toute surface agricole de l'exploitation ou toute la surface ayant donné droit à des paiements en 2008.

**Réserve nationale**

Les Etats membres créent une réserve nationale « financée » en 2014 par une réduction linéaire de 3 % du plafond du régime de paiement de base.

Les Etats membres utilisent la réserve pour attribuer, en priorité, des droits au paiement aux jeunes agriculteurs qui commencent à exercer une activité agricole.

Cette réserve est alimentée par les droits qui n'ont pas été activés au cours de 2 années consécutives

**Règlement «Organisation Commune des marchés» («OCM unique»)**

Le budget consacré aux mesures de marché restantes est allégé de 4.4 milliards d'euros sur la période de programmation, pour se retrouver in fine à 18.7 milliards pour la période. Ce qui représente, rappelons-le, moins de 6 % du budget du 1er pilier.

En « parallèle », et afin de pouvoir intervenir de façon plus réactive, la Commission s'est dotée d'un nouveau budget « hors cadre » de 3.9 milliards d'euros pour prendre les mesures d'urgence en cas de faire face aux crises qui vont « au-delà de l'évolution normale du marché ».

Les contenus de ces reliquats de systèmes d'intervention (intervention publique et stockage privé) évoluent sensiblement en fonction des produits.

Concernant le secteur laitier, la proposition de règlement se réfère aux propositions de décembre 2010 relatives aux relations contractuelles et aux règles de reconnaissance des organisations de producteurs.

**La Commission propose également l'abolition des quotas pour le sucre pour le 30 septembre 2015 !**

**Focus de la FJA**

Retirant un peu d'un côté (-4.4 milliards) pour en ajouter un peu (mais encore moins : +3.9 milliards) de l'autre, on peut considérer qu'il s'agit d'un statut quo pour un budget déjà réduit à peu de chose dans le cadre des précédentes formes.

L'affirmation du Commissaire qui assure que le nouveau fonds constitue est un « vrai filet de sécurité pour toutes les productions » nous semble pour le moins hasardeuse. En effet, en cas de baisse prolongée des prix, ces budgets seront largement insuffisants.



# Le développement rural : un enjeu crucial pour les jeunes agriculteurs !

**Même si l'attention se focalise sur les changements concernant les aides directes accordées aux agriculteurs, le second pilier de la PAC n'en est pas moins fondamental. Le développement rural et l'ensemble des objectifs qu'il contient constituent des enjeux majeurs pour les agriculteurs et pour l'ensemble des acteurs ruraux.**

Grégory ETIENNE

Le Feader (Fonds européen agricole pour le développement rural) doit promouvoir le développement rural durable sur l'ensemble de l'Union européenne et ce, de manière complémentaire aux autres instruments de la PAC, à la politique de cohésion et à la politique de développement régional. Il repose donc sur un cadre stratégique commun à plusieurs fonds européens. Si cette manière d'aborder les choses permet une meilleure utilisation des fonds européens avec plus de rationalisation, elle engendre néanmoins plus de difficultés de mise en œuvre puisqu'on se retrouve avec plusieurs administrations différentes traitant du même sujet.

Néanmoins, avec un budget Feader pour l'UE d'un montant de 101.157 milliards d'euros pour la période 2014-2020, le budget du second pilier pour la Wallonie devrait se maintenir au niveau de la programmation actuelle voire augmenté si la clé de répartition reste identique (aux alentours de 240 millions d'euros). Les mesures dans le second pilier sont nombreuses et diversifiées. Il faudra être attentif à bien conseiller les agriculteurs afin qu'ils puissent bénéficier au mieux de ces mesures. Cela permettra de compenser quelque peu les pertes subies dans le premier pilier. Le rôle des conseillers sera donc primordial.

## Le Feader, quels objectifs ?

Dans le cadre de la PAC, le soutien en faveur du développement rural doit contribuer à atteindre les objectifs suivants :

- la compétitivité de l'agriculture ;
- la gestion durable des ressources naturelles, des mesures en matière de climat ;
- un développement territorial équilibré des zones rurales.

Pour atteindre ces objectifs, les Etats membres peuvent présenter un programme national ou régional couvrant l'ensemble de leur territoire. Parallèlement, les Etats membres peuvent renforcer leur programme par une série de sous-programmes thématiques qui permettent un meilleur ciblage des aides.

## Les jeunes agriculteurs : un public cible du développement rural !

Parmi les sous-programmes thématiques, on retrouve la possibilité de donner priorité aux jeunes agriculteurs, aux petites exploitations, aux zones de montagnes et aux circuits d'approvisionnement courts. Ces sous-programmes permettent de cibler certaines mesures mais également d'augmenter le taux d'aide. Ainsi, le taux maximal d'aide pour les investissements physiques qui est de 40% pourrait être majoré de 20% pour les jeunes agriculteurs.

Par ailleurs, alors que la Commission propose un cofinancement unique de maximum 50 % (pour chaque euro européen, l'Etat membre octroie un euro supplémentaire) qui sera la règle générale, elle accorde la possibilité de financer à 80% certaines matières comme le transfert de connaissances (à savoir la formation), l'aide à la constitution de groupement d'agriculteur ou encore les jeunes agriculteurs.

Quant aux aides à la première installation, le plafond d'aides autorisées proposé par la Commission est identique à l'actuel, soit 70 000 euros.

## Focus de la FJA

La FJA demande que le taux maximal

d'aide à l'investissement pour les jeunes agriculteurs puisse être atteint compte tenu de la possibilité qu'a le Feader de financer cette mesure à hauteur de 80%.

Nous espérons que la Région aura la possibilité de maintenir le plafond d'aides à l'installation au niveau des 70 000 euros.

Même demande concernant la formation professionnelle agricole : il est essentiel de saisir l'opportunité financière d'avoir une formation de qualité et innovante tant les défis liés à l'agriculture sont nombreux. Aujourd'hui, la formation ne représente même pas 1% du Plan wallon de développement rural. Ce qui est totalement insuffisant.

## Le deuxième pilier de la PAC en 6 priorités

Conformément à la stratégie Europe 2020, les grands objectifs de l'aide au développement rural pour la période 2014-2020 sont détaillés dans les six priorités suivantes :

- encourager le transfert de connaissances et l'innovation améliorer la compétitivité de tous les types d'agriculture et renforcer la viabilité des exploitations agricoles ;
- promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire et la gestion des risques dans le secteur de l'agriculture ;
- restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et de la foresterie ;
- promouvoir l'utilisation efficace des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO<sub>2</sub> et résiliente face au changement climatique dans les secteurs agricole et alimentaire, ainsi que dans le secteur de la foresterie ;
- promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique dans les zones rurales.

## Focus de la FJA

Si ces 6 priorités sont louables et ambitieuses, il est dommageable que sur un point aussi important que la gestion des risques, l'UE se dédouane encore un peu plus en faisant passer ces mesures du 1er au second pilier, impliquant ainsi un cofinancement de la part de l'Etat membre ! D'une manière générale, les mesures concernant la gestion des risques et des marchés sont totalement insuffisantes !

De plus, la question de la compétitivité se pose comme pierre angulaire de la PAC. Comment être compétitif sur les marchés tout en respectant des critères environnementaux, climatiques, sociaux et autres de plus en plus strictes ? La seule réponse proposée tient dans les aides mais jamais dans des mesures de gestion !

## Quelles mesures pour les agriculteurs ?

Si les acteurs du développement rural sont nombreux, les agriculteurs ont, heureusement, toujours le premier rôle. Toute une série de mesures sont proposées afin que chaque acteur puisse contribuer à la réalisation d'une ou plusieurs priorités. Parmi celles-ci, nombreuses concernent directement les agriculteurs. Ci-dessous, quelques mesures proposées sur lesquelles nous souhaitons réagir !

## • Transfert de connaissances et action d'information

Si ces mesures sont connues, nous sommes satisfaits de voir que outre la formation, elles

seront élargies pour couvrir, notamment, les frais de voyage, de logement et les indemnités des participants, ainsi que, et c'est une bonne chose, le coût du remplacement des agriculteurs. Le cofinancement européen pour cette mesure peut atteindre un maximum de 80%.

## Focus de la FJA

La FJA, en tant qu'acteur de la formation agricole, espère que ces mesures pourront être utilisées pleinement tant la demande et les besoins en formations pratiques et techniques sont réels.

## • Services de conseil, services d'aide à la gestion agricole et service de remplacement sur l'exploitation

Si cette mesure a pour objectif principal d'aider à la mise en place de tels services, ce qui est déjà fait chez nous du moins pour le service de remplacement, les services de conseil visés sont élargis à de nombreux domaines comme la performance économique, environnementale ou encore énergétique des exploitations.

## Focus de la FJA

Les jeunes agriculteurs souhaitent que les acteurs de ces différents services puissent saisir pleinement ces opportunités afin d'offrir un encadrement de qualité au regard des nombreux défis qu'ils auront à relever. Une concertation devra être mise en place afin de fixer des priorités dans les actions futures.

## • Aides aux investissements et au développement des exploitations agricoles

Pas de gros changements par rapport à ce que nous connaissons aujourd'hui si ce n'est la possibilité d'avoir un pourcentage d'aide supérieur pour les jeunes agriculteurs. Toutefois, une aide peut être accordée pour des investissements non productifs liés à la mise en œuvre d'engagements agroenvironnementaux, à la conservation de la biodiversité, d'une zone N2000...

## Focus de la FJA

La FJA souhaite évidemment que les aides aux investissements et à l'installation soient maximisées mais elle rappelle encore une fois que le renouvellement des générations doit faire l'objet d'une réflexion structurelle et ne se fera pas uniquement à coup d'aides.

## • Mise en place de groupements de producteurs

L'objectif est de permettre aux producteurs d'assurer une production et/ou une commercialisation conjointe des produits en respectant les exigences du marché. Pour cette mesure, le taux de cofinancement européen peut atteindre un maximum de 80%.

## Focus de la FJA

Nous espérons que cette aide pourra être facilement accessible sans trop de contraintes administratives et qu'elle permette aux agriculteurs de réelles économies d'échelle et un meilleur positionnement au sein de la chaîne alimentaire.

## • Agroenvironnement-Climat

On rentre ici dans le système MAE qu'on connaît mais qui est élargi à des mesures d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques. Il s'agit d'une mesure obligatoire à laquelle les Etats membres seront obligés de souscrire et qui avec les aides pour l'agriculture biologique et pour les régions défavorisées devra atteindre un minimum 25% du budget Feader. Il s'agit toujours de mesures volontaires mises en place par les agriculteurs pour aller au-delà des normes obligatoires. Si à première vue, il n'y a pas de gros changements, il sera peut-être nécessaire de revoir les MAE existantes en fonction des normes obli-

gatoires et du défi climatique.

## Focus de la FJA

La question que l'on se pose immédiatement est de savoir la compatibilité des MAE avec les exigences du 1er pilier en matière de verdissement. Il serait regrettable que des mesures mises en place volontairement par les agriculteurs deviennent obligatoires sous prétexte du verdissement. Cela représenterait inévitablement un manque à gagner pour les agriculteurs.

## • Agriculture biologique

Cette mesure a pour but d'indemniser les bénéficiaires pour une partie ou la totalité des coûts supplémentaires et des pertes de revenus résultant de l'engagement pris en agriculture biologique. Elle devient donc une mesure à part entière, indépendante de l'agro-environnement, avec ses propres plafonds d'aides.

## • Natura 2000 et Directive-cadre eau

Les terrains agricoles repris dans des zones Natura 2000 ou des bassins hydrographiques définis pourront bénéficier d'une aide spécifique afin de compenser les pertes de revenu liées aux exigences prévues dans les plans de gestion spécifiques à ces zones.

## • Zones à contraintes naturelles ou spécifiques

Un paiement est destiné aux agriculteurs qui exercent leur activité dans une zone soumise à des contraintes naturelles ou autres. Ces zones soumises à contraintes naturelles seront dorénavant délimitées en tenant compte de critères biophysiques communs à l'ensemble des pays de l'Union. Le risque pour notre région est que, vu les nouveaux critères établis, les aides aux régions « défavorisées » ne s'appliquent de la même manière !

## Focus de la FJA

Il est essentiel que la Commission revoie les critères proposés et surtout le seuil de 66% de la SAU touchée par un seul et même critère, sans combinaison possible de plusieurs critères. Faute de quoi, de nombreuses surfaces du territoire wallon risquent d'être exclues du bénéfice de cette aide.

## • La coopération

La volonté est de favoriser les formes de coopérations impliquant différents acteurs de l'agriculture et de la chaîne alimentaire. Cette coopération peut notamment conduire à la mise au point de nouveaux produits, au développement d'un processus de travail en commun entre petits opérateurs, au partage d'installation... Ici aussi, la part de cofinancement européen pourra atteindre un maximum de 80%.

## • Gestion des risques: assurance cultures, animaux et végétaux ; fonds de mutualisation et instruments de stabilisation des revenus

La Commission propose une série de mesures qui pourront être appliquées dans la gestion globale du risque en agriculture. Les aides prévues par ces mesures serviront à couvrir les frais engendrés par la prise d'assurance culture et autres, la participation à des fonds de mutualisation, à une assurance revenu...

## Focus de la FJA

Si la FJA est satisfaite que les agriculteurs faisant appel à des mécanismes assurantiels ou cotisant à un fonds puissent être aidés, elle est toutefois déçue que la Commission se dédouane totalement de la gestion des risques dans le secteur agricole. Tout mécanisme de la sorte engendre un coût pour les agriculteurs et montrent souvent ses limites (primes, exclusion du système...). Le plus gros reproche est qu'ils interviennent en cas de crise mais qu'aucun mécanisme n'est proposé pour prévenir la crise !