



Communication de la Commission « La PAC à l'horizon 2020 »

Premiers commentaires de la Fédération des Jeunes Agriculteurs (FJA)

Après les « fuites », qui avaient déjà suscité quelques réactions, la Commission européenne a, ce 18 novembre, et officiellement cette fois, adopté la communication relative à la prochaine réforme de la PAC « *La PAC à l'horizon 2020 : Alimentation, ressources naturelles et territoire – relever les défis de l'avenir* ». Il s'agit là d'un document très important car il « cadrera » les débats que pourront avoir les ministres de l'agriculture de l'UE lors de leurs rencontres (Conseils), et ceux qu'auront également les parlementaires européens, désormais « co-décisionnaires » dans cette matière.

A noter également que, dans la foulée de cette communication, la DG-AGRI a diffusé, ce 23 novembre, un second document officiel préparatoire à une « d'Analyse d'Impact » (économique, social et environnemental) qui devra être débattu entre l'ensemble des Directions Générales de la Commission européenne. D'ici au 25 janvier, ce document pourra être alimenté par les contributions des « parties prenantes » invitées à donner leurs points de vue (y compris chiffrés) sur base d'un questionnaire dont nous aurons l'occasion de reparler.

La Commission s'octroie ensuite 1 mois avant de publier cette analyse d'impact, le 25 février donc.

Prochaine étape ensuite, les propositions législatives de la Commission, qui sont programmées pour juillet 2011.

Vous trouverez ci-joint les premiers commentaires de la Fédération des Jeunes Agriculteurs. En fin de document, nous reprenons les liens vers cette communication ainsi qu'une synthèse que nous avons rédigée pour vous présenter les principaux éléments qui y sont contenus.

Premiers commentaires de la FJA

Pris séparément, on peut certainement qualifier chacun des défis et objectifs énoncés dans la première partie de cette communication de légitimes. Légitimes car ils sont basés sur l'ensemble des fonctions de l'agriculture : fournir une alimentation de qualité en quantité suffisante, contribuer à la croissance et à l'emploi via, notamment, les industries en amont et en aval de la production, préserver les paysages, gérer les ressources naturelles, et contribuer à l'atténuation du changement climatique. Objectifs louables et légitimes également car ils reflètent très certainement les prises de positions diverses exprimées dans le cadre du débat public. Nous y souscrivons donc également mais avec deux réserves que nous formulons sous forme d'interrogations. « *Ces objectifs sont-ils nécessairement tous compatibles ?* Et ensuite, et surtout, « *Ces objectifs peuvent-ils être remplis dans le contexte concurrentiel que nous connaissons et avec les moyens proposés ? En d'autres termes, l'UE se dotera-t-elle des instruments (incluant les moyens budgétaires) à la hauteur de ses ambitions ?* ».

Et la question centrale qui demeure derrière tout cela pour nous est de savoir si les jeunes agriculteurs que nous représentons sont suffisamment protégés et renforcés par ces premières orientations de la Commission ?

Pour répondre à ces questions, il faut se plonger dans la seconde partie du document qui concerne les outils que la Commission propose de mettre en œuvre.

Gérer les crises en « rationalisant les outils »

Même si cela ne constitue pas une « surprise », la faiblesse du contenu relatif à la gestion des marchés constitue, pour nous, une déception. Rien n'est proposé pour tenter de prévenir les crises en agissant en amont du problème de la volatilité des prix. En cela nous estimons que les enseignements des fluctuations de prix que nous avons connues ces dernières années n'ont tout simplement pas été tirés. Rien donc (ou si peu) pour tenter de stabiliser les prix à des niveaux qui permettraient aux agriculteurs, partout en Europe, et y compris les moins bien « situés » sur l'échelle de la productivité, de couvrir leurs coûts de production et d'être, du moins en partie, rémunérés par le marché, pour cette fonction productive. La Commission ne souhaite donc pas reconsidérer des instruments qu'elle avait elle-même qualifiés « du passé » (gestion de l'offre, prix indicatifs et d'intervention, droits de douanes variables, stocks publics,...) en tentant de les améliorer, et de les combiner sur base d'éléments d'expérience.

Allant encore un pas plus loin, la Commission propose de « rationaliser » les derniers outils de gestion restants (outils requalifiés d'outils non plus « de marché », mais « de crise »). Elle renvoie par ailleurs cette question dans le camp du Groupe de Travail de Haut niveau, dont les conclusions sont attendues en décembre. Et par là-même dans le camp des agriculteurs, invités à s'organiser, à « renforcer leur pouvoir de marché », à négocier avec l'industrie alimentaire. Ces nouveaux espaces de concertations « privés » devront donc encore d'avantage être investis par les jeunes agriculteurs et leurs organisations.

Ceci étant, et quelles que soient les solutions qui pourront être trouvées pour tenter d'améliorer la position des agriculteurs au niveau des filières, cette volonté de se priver de mesures publiques pour assurer la stabilité des prix signifie que les épisodes de volatilité accrue vont se poursuivre. Ce

manque de prévisibilité au niveau des prix implique un risque plus élevé pour l'investisseur. Mauvais signal donc pour les jeunes agriculteurs amenés, demain, à engager des capitaux de plus en plus importants, tout cela dans une activité qu'ils pourraient juger incertaine.

Les paiements directs : l'élément central du revenu réorienté vers les objectifs environnementaux

Les paiements directs découplés vont donc demeurer l'élément (et l'outil) central de la politique agricole commune, sur lequel vont se cristalliser toutes les attentions, dont le nôtres.

Tout d'abord, et c'est désormais pourtant là le nœud du problème, peu d'éléments neufs concernant le budget disponible qui fait (et fera encore) l'objet de discussions parallèles. Le Commissaire plaide pour le statut quo, mais dans « *le contexte des contraintes des ressources budgétaires limitées...* ».

Bien que ne pouvant préjuger de sa taille, la manière dont les Etats membres pourraient se partager le « gâteau », et la manière dont seront octroyées ces aides entre agriculteurs, apparaît déjà plus clairement. Concernant la répartition entre Etats, on peut se réjouir que la Commission annonce vouloir « *éviter tout changement brutal* » mais c'était bien le moins. Mais ce qui est moins enthousiasmant, c'est que le niveau moyen évoqué, va forcément désavantager les Etats ou les Régions comme les nôtres qui se situent dans le peloton de tête des montants moyens par hectare.

Nous rappellerons que les investissements consentis par les jeunes agriculteurs récemment installés ont été calculés sur base d'un revenu dépendant des aides « historiques » (parfois dans des proportions supérieures à 50%). Nous insisterons donc à nouveau sur l'importance de prévoir une période de transition suffisamment longue.

Concernant la future répartition entre agriculteurs (le mode d'attribution), la formule proposée, largement inspirée des propositions du Parlement européen, fait la part belle aux objectifs environnementaux que devront remplir les agriculteurs pour accéder à la totalité de ces aides. Le paiement de base ne sera plus octroyé sur base de références historiques et devrait inclure le respect des exigences de conditionnalité existantes. Les 2^{ème} et 3^{ème} « étages » des aides seraient quant à eux liés au renforcement des prestations visant à améliorer l'environnement. Comme nous l'avons déjà dit à plusieurs reprises, les jeunes agriculteurs ne sont pas opposés aux actions ou mesures visant, par exemple, à améliorer leurs facteurs de production que sont le sol et l'eau notamment. Mais ce que nous contestons c'est que cette évolution doive se faire dans de mauvaises conditions. Soit sans aucune garantie d'améliorer durablement la part du revenu provenant des prix et avec peut-être moins de budget global au niveau européen, et probablement moins de budget, à terme pour la Belgique.

Seul élément positif, la volonté affichée par la Commission de privilégier les « actifs », reste à définir ce terme, et tenter de privilégier au maximum les agriculteurs qui assurent une fonction productive.

Le Développement rural

On peut accueillir favorablement le fait que la Commission propose un large éventail d'outils. Mais attention au « fourre-tout ». Les priorités en matière de soutien à l'installation et aux investissements devront impérativement être renforcées, tout comme l'offre d'incitations. Incitations à la formation, et à toutes les mesures qui pourraient accroître l'autonomie des jeunes

agriculteurs au sein de leurs exploitations (pratiques visant à limiter la dépendance en aliments, diversification, création de valeur ajoutée, ...).

Conclusions

Cette communication démontre que le souhait de la Commission est bien de poursuivre une politique qui s'inscrit dans la droite ligne de celles menées depuis 1992. Politique à la fois axée sur la « *compétitivité* » de l'industrie alimentaire et sur la nécessité de renforcer le « *verdissement* » des soutiens publics accordés aux agriculteurs.

Ces options, qui ont pourtant déjà montré leurs limites, seront-elles partagées par les ministres de l'agriculture et les parlementaires européens ? Probablement vu les rapports de force en présence. Les marges de manœuvre existent cependant. Et c'est à nous de continuer à argumenter, là où cela est possible. Nous continuerons à le rappeler qu'en se privant d'instruments de marchés, la Commission se prive 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 (qu'elle entend d'ailleurs « soutenir » dans le cadre des mesures de développement rural) se poursuive mettant en péril (notamment) l'objectif d'équilibre territorial qu'elle appelle pourtant de ses vœux. Cette situation implique encore d'avantage la nécessité de renforcer le budget, de le rendre adapté et cohérent par rapport à l'ensemble des objectifs très ambitieux, et parfois contradictoires, dont la Commission a dressé la liste.

En liens.

- la communication officielle de la Commission : http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index_fr.htm
- la synthèse rédigée par la FJA (lien vers site FJA) <http://www.fja.be>
- Consultation document for Impact Assessment : http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/consultation/index_en.htm