



Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les États européens expriment la volonté de construire une paix durable. La mise en commun des économies semble alors l'une des voies les plus sûres. Si bien que le 25 mars 1957, cet accord de volontés se concrétise par la signature du traité instituant la Communauté économique européenne (CEE). C'est dans ce contexte qu'apparaît, en 1962, la première politique intégrée, véritable ciment de la construction européenne: la Politique agricole commune (PAC). Il s'agit d'une politique de soutien à l'agriculture, secteur dont l'économie est alors particulièrement préoccupante. Dès lors, il importe d'établir une politique capable d'accroître la productivité à l'échelle européenne pour enrayer la pénurie, tout en garantissant au consommateur des prix convenables et des produits standards.

La PAC de 1962 subira nombre de réformes visant à rectifier les incohérences du système et à répondre aux besoins et impératifs se développant au fil des décennies. C'est dans ce cadre qu'est décidée, le 26 juin 2003, une nouvelle réforme.

Celle-ci a pour objectif de répondre aux exigences inhérentes aux négociations des Organisations communes de marché (OCM⁸). Elle vise également à préparer l'entrée des dix nouveaux membres de l'Union européenne. Dans le même temps, cette réforme doit contribuer au développement d'une agriculture équitable, durable et soucieuse des souhaits des consommateurs quant à la qualité de leur alimentation, tout en continuant à gérer l'espace rural.

Politique agricole commune une question de survie

La Politique agricole commune évolue. La réforme vise à adapter l'agriculture au contexte économique international tout en intégrant un développement plus durable. La responsabilité de sa mise en œuvre appartient aux États. Ce qui change...

Le compromis de Luxembourg, du 26 juin 2003, instaure de nouvelles règles¹ pour une Politique agricole commune. S'agissant du premier pilier (organisation des marchés), les modalités de financement du secteur agricole sont profondément modifiées. Contrairement au système actuel, les aides ne seront que partiellement liées au type de production. La plupart des paiements directs seront donc forfaitisés et remplacés par un Droit à paiement unique à l'exploitation (DPUE) dont les modalités de mise en œuvre sont définies par chaque pays membre. C'est ce que l'on appelle le découplage des aides.

La responsabilité de la mise en œuvre de la réforme appartenant aux États, la France a pris des options qui bouleversent le moins possible la situation des agriculteurs, mais qui complexifient le système :

- Un découplage le plus partiel possible. La France appliquera le découplage dès le

31 décembre 2005. La commission européenne autorisant dans certaines limites, de maintenir le couplage (le lien entre l'aide et la production), la France a choisi de maintenir ce lien au maximum autorisé par les textes.

Par exemple, les cultures SCOP (surfaces de céréales, d'oléoprotagineux et de jachères aidées) restent couplées à 25%. Cela signifie que pour percevoir 100% de l'aide qu'il percevait avant la réforme l'agriculteur doit continuer les mêmes productions. S'il fait un autre choix de production, il n'en percevra plus que 75% (bien évidemment, sur les surfaces concernées par les cultures SCOP).

- Un calcul fondé sur la référence historique. Le calcul du DPUE² se fait sur la base d'une référence historique individuelle, représentant la moyenne des aides directes perçues par l'agriculteur entre 2000 et 2002. La France aurait pu choisir comme l'Allemagne de baser ce calcul sur



© MT Corel

une répartition moyenne à l'hectare (par région).

- Mise en place d'un mécanisme de transfert des DPUE et de taxation stricts afin de répondre à trois objectifs : freiner les comportements spéculatifs, éviter la déprise, favoriser l'installation. Ces objectifs sont renforcés par la mise en place d'une réserve nationale permettant de corriger les déséquilibres éventuels entre agriculteurs.

Offre soumise à conditions

La réforme subordonne l'octroi des DPUE au respect de normes découlant de dix-neuf règlements et directives (neuf à compter du 1^{er} janvier 2005), au respect de bonnes conditions agricoles et environnementales, et au maintien des prairies permanentes (ce que l'on appelle la conditionnalité). En cas de manquement avéré, le montant de la DPUE des agriculteurs sera réduit proportionnellement à la gravité de la violation. Ils ont tous reçu, fin décembre 2004, deux livrets explicatifs. La conditionnalité sur Natura 2000 a, quant à elle, été repoussée à 2006.

Par ailleurs, une réduction progressive des aides directes aux grandes exploitations³ (3% en 2005, 4% en 2006 et 5% dès 2007) permettra de financer le développement rural (deuxième pilier de la PAC).

Enfin, un mécanisme de discipline financière vise à maintenir les dépenses

EN 1999, L'ACCORD BERLIN AVAIT CRÉÉ UN MODÈLE AGRICOLE EUROPÉEN REPOSANT SUR DEUX PILIERS : LE PREMIER PILIER EST CONSACRÉ AU SOUTIEN DES MARCHÉS, LE SECOND PILIER EST DÉDIÉ AU DÉVELOPPEMENT RURAL (CET ASPECT SERA TRAITÉ DANS LE PROCHAIN NUMÉRO D'ESPACES NATURELS).

Repères

1. **LES RÈGLES** sont établies par les règlements 1782/2003 et 1783/2003 et leurs règlements d'application.
2. **DPUE** : Droit à paiement unique d'exploitation.
3. **PAR « GRANDE EXPLOITATION »**, on entend celles percevant plus de 5 000 euros d'aides/an.
4. **LE BUDGET COMMUNAUTAIRE** atteint, pour 2005 : 109,5 milliards d'euros, dont 50,7 milliards attribués à l'agriculture (6,8 milliards pour le développement rural).
5. **ICHN** : Les indemnités compensatoires de handicap naturel ont pour objet de compenser des handicaps permanents tels que l'altitude, la pente ou un contexte économique et social défavorable.
6. **MAE** : Les mesures agro-environnementales visent à adapter les méthodes de production agricole aux exigences en matière de protection de l'environnement et d'entretien de l'espace rural. Cofinancées par l'Europe et l'État, elles se traduisent par des aides financières accordées aux exploitants agricoles volontaires pour modifier leurs pratiques.
7. **FEADER** : Fonds européen agricole pour le développement rural.
8. **OCM** : Organisations communes de marché. Elles spécifient pour chaque famille de produits, le niveau et les règles d'intervention. Les familles sont ainsi constituées : blé dur, protéagineux, riz, fruits à coque, cultures énergétiques, pommes de terre féculières ; produits laitiers, grandes cultures, semences, ovins, caprins, viande bovine, légumineuses à grain.

>>> **Séminaire « PAC et territoires » des Parcs naturels régionaux :**

Anticipez !

Le 13 mai 2004, la Fédération des Parcs a organisé pour son réseau un séminaire intitulé « Politique agricole commune et territoires ». Ce séminaire a constitué une première étape pour mieux appréhender la réforme de la politique agricole commune.

Il en ressort une vive inquiétude pour l'avenir de ces territoires au patrimoine riche mais fragile. Les Parcs souhaiteraient une Politique agricole commune qui colle davantage aux enjeux des territoires, favorise la culture de projets collectifs et multi-acteurs et renforce le lien entre consommateurs et producteurs.

Il existe peu de marges de manœuvre dans le dispositif pour renforcer ces aspects.

L'article 69, dont le but est d'inciter les agriculteurs à mettre en place des objectifs environnementaux et de qualité, pourrait constituer une opportunité pour favoriser une meilleure prise en compte des enjeux de territoires, pour autant que son application soit possible en dehors des logiques de secteurs. L'application de cet article en France n'est pas aujourd'hui programmée de façon certaine alors que quelques autres pays envisagent sérieusement sa mise en œuvre. Le conseil agricole, malheureusement réservé aux exploitations à fortes subventions, est également une piste à creuser avec les partenaires de l'ingénierie territoriale afin d'orienter les pratiques vers une meilleure prise en compte de l'environnement. Par ailleurs, la réserve de droits pourrait en priorité être redistribuée en faveur de territoires riches et fragiles au bénéfice des projets les plus durables.

Ce séminaire a également montré combien il était nécessaire pour des espaces fragiles comme les Parcs naturels régionaux d'anticiper cette réforme à l'échelle de chaque territoire et des exploitations. Les aides ne seront plus que très partiellement liées à une production donnée. Des choix nouveaux pourront ainsi être faits, sous condition de respect de bonnes pratiques qui doivent être encore affinées. Orienter les choix dans le bon sens et construire l'avenir de l'agriculture des territoires passe par un travail prospectif. Cette réflexion doit s'organiser avec les différents partenaires des Parcs et en particulier les collectivités territoriales. C'est très certainement dans cette même perspective que doivent travailler tous les espaces protégés. ■

●●● suite de la page 35

agricoles dans les limites budgétaires décidées au Conseil européen d'octobre 2002 (plafond fixé à 45 milliards d'euros/an jusqu'en 2013⁴). Son objectif est de financer l'adhésion des dix nouveaux États membres sans réduire les ressources disponibles pour l'actuelle Union européenne des quinze.

Le développement rural

L'accord de Berlin (1999) avait créé un modèle agricole européen reposant sur deux piliers: le premier consacré au soutien des marchés, le second dédié au développement rural.

Ce dernier connaît aujourd'hui un projet de réforme (projet de règlement du 14 juillet 2004) présentant deux objectifs: un renforcement et une simplification de la politique de développement rural. Sa mise en application s'opérera dès 2007.

Tandis que les mesures existantes du règlement 1257/1999 sont maintenues et, notamment, l'Indemnité compensatoire

de handicap naturel (ICHN)⁵ et les Mesures agro-environnementales⁶, le règlement 1783/2003 instaure un nouveau mécanisme. Il incite les agriculteurs à la qualité, les soutient dans le respect des normes, les aide s'ils décident de s'engager dans des mesures supplémentaires. Un système de conseil agricole est destiné à accompagner les agriculteurs volontaires pour leur permettre de satisfaire aux exigences de la conditionnalité. Les États membres doivent le mettre en place au plus tard le 1^{er} janvier 2007. Il pourrait devenir obligatoire à partir de 2010.

Simplification

Le projet de réforme envisage également une réorganisation des vingt-deux mesures de développement rural selon trois axes:

- Axe 1. Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier: amélioration du potentiel humain, restructuration du potentiel physique, mesures transitoires pour les nouveaux États membres. Un minimum de 15% de l'enveloppe nationale doit être consacré à cet axe.

- Axe 2. Aménagement de l'espace (utilisation durable des terres agricoles -qui permettra notamment un financement accru des zones Natura 2000, utilisation durable des terres sylvicoles): au minimum 25% de l'enveloppe nationale.

- Axe 3. Diversification de l'économie rurale, amélioration de la qualité de vie en milieu rural, acquisition de compétences et animation: au minimum 15% de l'enveloppe nationale.

Ces axes devront intégrer ce qu'il est convenu d'appeler «l'approche Leader», laquelle comprend des priorités territoriales et thématiques en matière de développement rural pour chaque axe, de même qu'une approche ascendante (local/national/communautaire).

Cette simplification sera également assurée par le Feader⁷, désormais unique instrument de financement de la politique de développement rural, abondé à hauteur de 12,7 milliards d'euros/an. ■

FRANCE DRUGMANT, CHARGÉE DE MISSION AGRICULTURE À LA FÉDÉRATION DES PARCS

MARIE-ODILE NEURRISSE, STAGIAIRE À LA FÉDÉRATION DES PARCS D'AVRIL À OCTOBRE 2004

>>> Mél: fdrugmant@parcs-naturels-regionaux.tm.fr

Professionnels des espaces naturels



Toute l'information des professionnels des espaces naturels à 33,50 € seulement, au lieu de 38 € (prix de vente au numéro).

oui, je m'abonne à
Espaces NATURELS

Je souscris..... abonnements à 33,50 €,
soit un total de..... €

Destinataire(s): _____

Adresse de facturation: _____

Règlement par chèque à l'ordre de M. l'agent comptable de l'ATEN.

Règlement par mandat administratif: joindre un bon de commande administratif à l'ordre du GIP ATEN

Concernant mon abonnement, merci d'utiliser mon mél: _____@_____

À retourner à **Espaces naturels • service abonnements • Mediaterra • Route Royale • 20600 Bastia • Renseignements: 04 95 31 12 21 • espaces-naturels@mediaterra.fr**