



Bilan de santé de la PAC : mise en œuvre

POUR UNE PAC PRÉVENTIVE, JUSTE ET DURABLE



Michel Barnier,
Ministre
de l'agriculture
et de la pêche

« Nous voulons, avec le bilan de santé, que la PAC soit juste, durable, préventive. Au total plus équilibrée et plus légitime. C'est notre meilleure chance de préserver au-delà de 2013 une grande politique agricole commune qui accompagne les productions agricoles. »

L'accord du 20 novembre 2008 sur le bilan de santé de la PAC, conclu sous présidence française, à l'issue d'une difficile et longue négociation, a ouvert des marges aux États-membres pour réorienter le soutien à leur agriculture.

Le Ministre de l'agriculture et de la pêche, conformément aux orientations présentées par le Président de la République le 19 février, a annoncé au Conseil Supérieur de l'économie agricole et alimentaire les modalités de mise en œuvre du bilan de santé de la PAC en France. Elles s'appliqueront à partir de 2010. Elles n'auront pas d'effet sur les aides payées aux agriculteurs en décembre 2009, à l'exception d'un prélèvement de 2% au titre de la modulation pour le second pilier de la PAC et prévu par l'accord du 20 novembre.

DES DÉCISIONS À L'ISSUE D'UNE LARGE CONCERTATION

Les décisions que Michel Barnier vient d'annoncer interviennent après une large concertation lancée dès septembre 2007 dans le cadre des Assises de l'agriculture et qui s'est prolongée dans les départements en février 2008. Elle a été permanente depuis la conclusion de l'accord le 20 novembre.

Un consensus s'est dégagé sur la nécessité d'utiliser le bilan de santé pour adapter la PAC dans la perspective de 2013. Pour être pérennisée, la politique agricole commune doit avoir du sens. Elle doit être juste. Elle doit être préventive. Elle doit accompagner une agriculture durable. Elle doit également prendre en compte l'évolution du contexte international.

UNE RÉORIENTATION CIBLÉE SUR 4 OBJECTIFS

L'utilisation des marges de manœuvre ouvertes dans le cadre du premier pilier de la PAC permet de réorienter en 2010 sur des objectifs ciblés près de 1,4 milliard d'€, soit 18% des aides directes reçues par les agriculteurs.

La réorientation des aides

Objectifs	Montant
Consolider l'économie et l'emploi dans les territoires	265 millions d'€
Instaurer un nouveau soutien pour l'élevage à l'herbe et un soutien aux fourrages	980 millions d'€*
Accompagner un mode de développement durable	129 millions d'€*
Instaurer un dispositif de gestion des risques	140 millions d'€

*Ces chiffres intègrent les contreparties nationales.



Consolider l'économie agricole et l'emploi sur l'ensemble du territoire

L'agriculture française est riche de la diversité de ses productions et de ses territoires. Elle est porteuse d'emploi dans les industries agroalimentaires réparties dans toutes les régions.

Les décisions sur le bilan de santé de la PAC permettent :

- de rééquilibrer le soutien en faveur des productions structurellement fragiles : les secteurs ovin et caprin, la production laitière en montagne, la production de blé dur dans les zones traditionnelles du sud de la France, la production de qualité de veaux sous la mère,
- de mettre en place un soutien sur les surfaces en légumes de plein champ et de pommes de terre de consommation pour éviter les distorsions de concurrence entre les agriculteurs bénéficiant d'aides et ceux qui n'en ont pas,
- de conditionner les aides à des démarches de qualité et à une contractualisation des débouchés pour structurer les filières,
- de prendre en compte dans la redistribution des soutiens les exploitations agricoles diversifiées de petite taille ou situées dans des régions à faible potentiel,
- de revaloriser l'indemnité compensatoire de handicaps naturels dont bénéficient les territoires de montagne.

Ce premier axe mobilise par an près de 265 millions d'€.

Consolider les productions fragiles

Ovins/caprins	135 millions d'€
Lait en montagne	45 millions d'€
Blé dur dans les zones traditionnelles	8 millions d'€
Veaux sous la mère	4,6 millions d'€
Légumes de plein champs et pommes de terre	30 millions d'€
Indemnités compensatrices de handicaps naturels	42 millions d'€*

* dont 19 M€ de contrepartie sur le budget du Ministère

Instaurer un nouveau mode de soutien pour l'élevage à l'herbe

Les surfaces herbagères représentent plus de 45% de la surface agricole nationale. L'élevage, sur ces surfaces, contribue au maintien de l'activité et de l'emploi dans des zones sans autre alternative, à la qualité des paysages, à la biodiversité et à la qualité de l'eau. Une politique de soutien différencié en faveur de l'élevage valorisant ces surfaces est un impératif. C'est une orientation que le Président de la République avait annoncée dès septembre 2007.

Les décisions sur le bilan de santé de la PAC permettent de mobiliser près d'1 milliard d'€ et de multiplier par pratiquement 4 les moyens consacrés aux prairies pour :

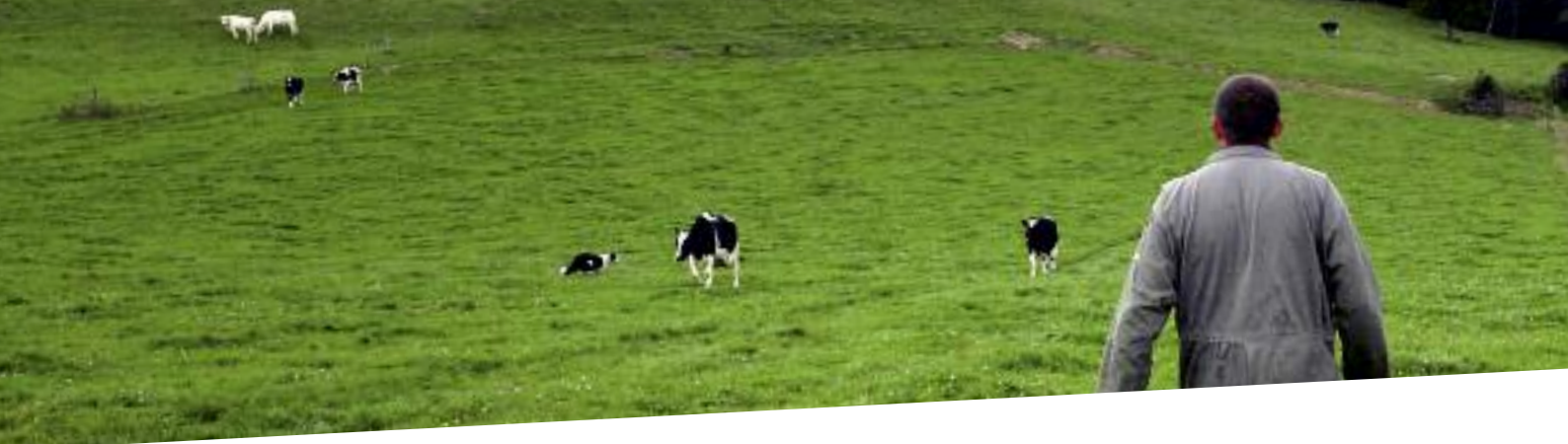
- instaurer à hauteur de 700 millions d'€ un soutien spécifique aux surfaces en herbe dans le cadre du premier pilier de la PAC. Ce soutien répond à une logique économique de maintien de notre potentiel de production animale à partir de systèmes à l'herbe productifs avec un minimum d'animaux à l'hectare. L'aide sera ainsi à taux maximal pour un seuil de chargement de 0,8 UGB/ha sur les 50 premiers hectares. Elle sera plus faible au-delà et elle sera dégressive entre 0,8 UGB et 0,5 UGB/ha.
- préserver « la prime herbagère agroenvironnementale » (PHAE) existant aujourd'hui et couvrant un tiers des surfaces répondant à des prescriptions environnementales spécifiques. Cette aide contribue au maintien de la biodiversité. D'un montant de 240 millions d'€, elle est inscrite dans la politique de développement rural et cofinancée à hauteur de 75% par l'Union européenne.

Par ailleurs, un soutien est accordé aux surfaces fourragères valorisées par des productions animales.

Instaurer un nouveau soutien à l'élevage

Aide sur les surfaces d'herbe productives	700 millions d'€
Aide agroenvironnementale sur les surfaces extensives	240 millions d'€*
Aide aux fourrages	30 millions d'€

* dont 64 M€ de contrepartie sur le budget du Ministère



Accompagner un mode de développement durable de l'agriculture

L'agriculture doit aujourd'hui à la fois produire plus pour répondre aux besoins des 9 milliards d'individus attendus en 2050 et produire mieux pour préserver les ressources naturelles et la biodiversité. Cette double urgence appelle une réponse d'ensemble pour construire une agriculture durable. C'est l'ambition d' « Objectif Terres 2020, plan pour un nouveau modèle agricole », qu'a annoncé le Président de la République le 19 février. Le bilan de santé de la PAC est utilisé pour orienter l'agriculture vers un mode de développement durable.

Les décisions sur le bilan de santé de la PAC permettent :

- d'introduire un soutien spécifique pour développer la production de protéines végétales, essentielle au regard de l'indépendance alimentaire de notre cheptel et de ses avantages environnementaux avec un objectif de triplement des surfaces,
- d'accroître les moyens consacrés à l'agriculture biologique pour répondre aux objectifs du plan de développement de l'agriculture biologique pour 2012,
- de mobiliser des moyens supplémentaires au service de nouveaux défis : l'amélioration de la performance énergétique des entreprises agricoles, la gestion de l'eau et la biodiversité,
- d'adapter les règles de la conditionnalité pour mieux légitimer les aides à l'agriculture.

Cette politique mobilise 129 millions d'€.

Soutenir les systèmes de production durables

Protéines végétales	40 millions d'€
Agriculture biologique	57 millions d'€
maintien de l'agriculture biologique	50 millions d'€
conversion à l'agriculture biologique	7 millions d'€*
Nouveaux défis	32 millions d'€**

* dont 3 M€ de contreparties nationales. Ces moyens s'ajoutent aux moyens existants.

** dont 14 M€ de contreparties nationales. Ces moyens s'ajoutent aux moyens existants.

Instaurer des outils de couverture de risques climatiques et sanitaires

Les exploitations agricoles sont les plus exposées aux risques et les moins bien protégées. L'accord sur le bilan de santé est utilisé pour financer dans la PAC des outils de couverture des risques climatiques et sanitaires. Il traduit la volonté de faire émerger une PAC plus préventive. En 2013, la voie sera ainsi ouverte à des dispositifs plus larges prenant en compte les risques économiques. C'est pour anticiper cette échéance que le Président de la République a demandé au Ministre de l'agriculture et de la pêche et au Ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, d'engager dès 2010 « une expérimentation élargie des assurances contre les aléas économiques. »

Les décisions sur le bilan de santé de la PAC permettent :

- de généraliser l'assurance récolte notamment sur les productions les plus exposées aux risques : l'arboriculture et la viticulture, en amplifiant les moyens qui y sont déjà consacrés,
- de créer un fonds sanitaire pour indemniser les conséquences des incidents sanitaires sur les productions animales et végétales ou d'événements ayant altéré la qualité sanitaire des produits.

Cette politique mobilise 140 millions d'€.

Instaurer un dispositif de couverture des risques

Assurances récoltes	100 millions d'€*
Fonds sanitaire	40 millions d'€*

*hors budget du ministère et contributions des professionnels

Sur la base des décisions annoncées par le Ministre de l'agriculture et de la pêche, des groupes de travail vont définir les critères et les modalités concrètes des différentes mesures ainsi que les règles de la conditionnalité des aides.



LE FINANCEMENT DES OBJECTIFS

Ces 4 objectifs sont financés par des prélèvements sur les aides payées aux agriculteurs au titre du premier pilier de la PAC à hauteur de :

- 202 millions d'€ prélevés sur toutes les aides avec une franchise de 5 000 € pour alimenter le second pilier, ce qui représente 3 % en 2010
- 385 millions d'€ prélevés sur toutes les aides* pour financer le dispositif de gestion des risques, le renforcement du soutien aux productions fragiles (hors légumes et pommes de terre), aux protéines végétales et au maintien de l'agriculture biologique, soit
- 640 millions d'€ prélevés sur les aides aux grandes cultures pour financer le soutien aux productions animales à l'herbe, aux productions animales valorisant les fourrages, aux légumes de plein champ et aux pommes de terre de consommation,
- 130 millions d'€ prélevés sur les aides animales pour financer le soutien aux productions animales à l'herbe.

*Le fonds sanitaire ne sera pas financé par un prélèvement sur les aides mais par l'utilisation des aides non utilisées.

Les aides actuelles

Actuellement, la ferme France reçoit de l'Union européenne au titre du premier pilier de la PAC près de 8 milliards d'€.

Derrière ce chiffre, on retrouve notamment,

- 5,96 milliards d'aides découplées (DPU) dont
 - *4,1 milliards d'€ issus des aides historiques des grandes cultures,
 - *914 millions d'€ issus des aides historiques du secteur bovin,
 - *860 millions d'€ issus des aides historiques du secteur laitier,
 - *80 millions d'€ issus des aides historiques du secteur ovin.
- 2 milliards d'€ d'aides couplées dont :
 - *1,1 milliard d'€ au titre des grandes cultures,
 - *914 millions d'€ au titre des aides bovines, dont 734 millions d'€ pour la prime à la vache allaitante,

Selon le niveau des prix sur les marchés, les aides représentent pour les exploitations qui en bénéficient entre 80 % et 150 % du revenu voire plus dans les situations de prix dégradées.

DES DÉCISIONS QUI PRÉPARENT L'AVENIR

Cette réorientation des aides est ambitieuse et raisonnable :

- elle prend en compte le contexte agricole difficile avec, en 2008, l'effondrement du revenu des éleveurs,
- elle s'inscrit dans la perspective 2013 en ouvrant des voies nouvelles dans les modes de soutien à l'agriculture et en s'éloignant des références historiques qui ont servi à l'attribution des aides depuis 1992.

Les décisions sur le bilan de santé s'inscrivent dans les orientations tracées par le Président de la République pour l'après 2013 :

- elles introduisent un dispositif de couverture des risques qui pourra être élargi aux risques économiques,
- elles préfigurent un nouveau mode de soutien pour les productions animales à travers une aide aux surfaces en herbe,
- elles prennent en compte la diversité des systèmes de production par des soutiens différenciés,
- elles réduisent les écarts entre les montants des aides des exploitations : plus d'une exploitation sur deux a un niveau d'aides moyen compris entre 200 €/ha et 350 €/ha, soit une progression de près de 50 %,
- elles lient l'attribution des soutiens à une contractualisation des débouchés, à des démarches qualité ou encore à l'amélioration des performances techniques, consolidant ainsi la structuration des filières.

Ces décisions constituent la première étape pour l'élaboration d'une loi de modernisation que le Président de la République a demandé au Ministre de l'Agriculture de présenter pour la fin de l'année.