

## RÉPONSE DE L'ARE

### À LA CONSULTATION DE LA CE SUR L'ÉVALUATION DES IMPACTS DES PROPOSITIONS "LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE À L'HORIZON 2020"

#### II. QUESTIONS DE LA CONSULTATION

La description des problèmes, objectifs, options et scénarios développés dans le document de consultation est une tentative de résumer les diverses idées mises en avant au cours du débat public. Cette description est le résultat d'un certain choix concernant les problèmes adressés, les principaux objectifs et les évolutions possibles des politiques. Ce processus de consultation fait appel aux différentes parties intéressées pour exprimer leur opinion sur la pertinence des éléments décrits, la cohérence de l'approche et d'éventuelles améliorations.

La consultation publique permet également d'acquérir un large éventail d'informations et une meilleure connaissance des effets prévisibles de chaque scénario et des changements que celui-ci implique pour les instruments de la PAC. Les parties prenantes sont invitées à proposer des contributions factuelles et analytiques qui viendront compléter d'autres sources d'information dans l'évaluation des impacts de la réforme de la PAC. Afin de guider et structurer les contributions le comité de pilotage interservice a préparé les questions suivantes :

#### OPTIONS

Si vous avez des documents appropriés (graphiques, diagrammes...) que vous souhaiteriez joindre à votre contribution, vous pouvez le faire en dessous des champs de réponse.

**1. Les différentes options présentées sont-elles cohérentes avec les objectifs de la réforme ? pourraient-elles être améliorées et si oui comment ? (optionnel) (maximum 3000 caractères)**

Pour l'ARE une réelle gouvernance est la condition *sine qua non* pour que les objectifs de la réforme soient atteints. Celle-ci doit être basée sur les principes de cohésion territoriale et de gouvernance multi niveaux pour permettre des solutions sur-mesure, adaptées aux spécificités structurelles inhérentes aux espaces ruraux et aux exploitations agricoles. Les régions doivent être impliquées à la fois dans la définition et la mise en oeuvre des politiques de développement rural. Alors même que la CE reconnaît d'éventuelles « *conséquences négatives significatives pour l'économie régionale* », les régions sont laissées en dehors des différentes options. N°3 ne leur donne qu'une marge de manoeuvre pour la mise en oeuvre de politiques ciblées.

La stratégie Europe2020 est une bonne base pour la PAC, mais le fait que les zones rurales ne soient mentionnées que 2 fois dans cette stratégie est inquiétant. L'ARE soutient une approche territoriale intégrée qui prend en compte les défis spécifiques auxquels sont confrontées les zones rurales (démographie, environnement, transports, attractivité économique).

Pour l'ARE, seule l'option d'intégration (option n°2) saurait être cohérente avec les objectifs de la réforme : les agriculteurs restent un élément clé du bien-être des citoyens européens. Le soutien aux agriculteurs doit être maintenu, en particulier pour assurer la souveraineté alimentaire de l'Europe. Cependant les défis vont bien au-delà du problème des revenus des agriculteurs. La PAC est inséparable de la politique de développement rural et doit soutenir des zones rurales dynamiques.

#### **À propos de l'option d'intégration:**

**Considérations environnementales:** la stratégie de l'UE doit dépasser le principe de conditionnalité. La préservation des ressources naturelles et la gestion de l'énergie, est l'un des défis majeurs des décennies à venir et doit permettre, grâce à une articulation intelligente du 2e pilier de la PAC avec le premier pilier, mais aussi les politiques environnementales à tous les niveaux de gouvernance, de donner aux zones rurales des opportunités durables de développement et d'attractivité économique. Une conditionnalité accrue telle que suggérée dans cette option ne doit pas se faire au détriment de la survie des petites exploitations.

**Défis naturels économiques et sociaux :** les États Membres doivent coopérer avec les régions lorsqu'ils attribuent une partie de l'enveloppe budgétaire qui leur est allouée pour la prise en charge des spécificités territoriales. Ceci doit être inscrit dans la réglementation de la PAC.

**Fourniture de biens publics:** ceux-ci ne sont pas uniquement de nature environnementale mais se réfère également à des aspects sociaux et culturels. Les agriculteurs peuvent contribuer à la préservation du patrimoine culturel et doivent être soutenus dans ce contexte. Les attentes relatives aux biens publics dépendent en grande partie des caractéristiques d'un territoire et varient souvent d'une région à l'autre : les objectifs publics doivent donc être définis au niveau territorial. Les régions sont les mieux placées pour définir, en coopération avec l'ensemble des acteurs territoriaux, ce qu'elles considèrent comme la contribution des agriculteurs à ces objectifs publics.



**2. Mis à part les problèmes évoqués dans la section dédiée à cet effet, y en a-t-il d'autres qui doivent être analysés lorsqu'il s'agit d'appréhender l'architecture de la PAC dans la période post 2013 ? Quelles sont leurs causes ? quelles en sont les conséquences ? Pouvez-vous illustrer vos propos ? (optionel) (maximum 3000 caractères)**

**Coordination entre les politiques européennes:**

-Des passerelles doivent être envisagées afin d'agir sur les facteurs non agricoles du développement rural. La fourniture de biens publics et l'accès aux services d'intérêt général dans les zones rural se trouvent actuellement souvent dans des zones grises où il est difficile de trouver des soutiens financiers pour des projets. De même, la question de l'accessibilité, étroitement liée à la question de l'environnement et les services d'intérêt général, se trouvent à la limite entre le 2nd pilier de la PAC et la politique régionale. De nouveaux mécanismes devraient donc être mis en place afin de permettre un soutien financier conjoint du FEDER, du FSE et du FEADER à ces projets. Le Cadre Stratégique Commun proposé dans les conclusions du 5<sup>ème</sup> rapport sur la politique de cohésion semble être un bon début. Il reste à voir comment cela peut être mis en oeuvre.

**Démocratie:** En dépit de l'ouverture d'une consultation publique, le processus de réforme démontre de sérieuses failles en termes de démocratie : le document de consultation ainsi que le questionnaire n'existent qu'en anglais, empêchant par là même une part importante de la société européenne de participer au débat. Le résumé du débat public soulignait le fait que les participations provenaient clairement surtout de groupes d'intérêt. En ne rendant les document de la consultation disponibles qu'en anglais, la participation est d'autant plus restreinte et sélective. En conséquence l'adhésion des citoyens à la PAC continuera à être insuffisante.

De même il convient de signaler que la Politique Agricole Commune représente actuellement le plus gros budget de l'UE et il semble paradoxal et extrêmement regrettable qu'une grande majorité des États membres et des partie prenantes soient de facto exclus de la consultation par le biais du problème de la langue.

**Subsidiarité :** La politique de développement rural requiert un cadre stratégique qui est donnée par la stratégie Europe 2020. Cependant l'alignement avec la Stratégie Europe 2020 ne doit pas être un argument pour centraliser la définition de la politique de développement rural ni sa mise en oeuvre. Celle-ci doit être basée sur les besoins des territoires, en étroite collaboration avec les régions.

**Changement climatique et environnement:** le changement climatique est une question environnementale et ces deux questions ne peuvent être dissociées. L'ARE soutient une approche intégrées du changement climatique qui ne focalise pas uniquement sur les émissions de gaz à effet de serre. L'empreinte environnementale de l'agriculture ne peut être restreinte à son empreinte carbone. D'autres facteurs comme le bien-être animal ou la gestion durable de l'eau et des forêts doivent être pris en compte également. En ce qui concerne la réduction des missions de gaz à effet de serre, une réforme de la chaîne d'approvisionnement permettrait des réductions considérables. Certaines exploitations plus petites



peuvent ainsi avoir une empreinte carbone plus élevée que de grandes exploitations mais leurs émissions peuvent être compensées par des chaînes d'approvisionnement courtes ou de flux de ressources plus faibles. Une approche intégrée au niveau de l'UE est donc nécessaire pour éviter les conflits entre les politiques énergétiques, environnementales et climatiques.

**3. L'évolution des instruments de la PAC telle que présentée dans les différents scénarios politiques vous semble-t-elle correspondre aux besoins identifiés ? Considérez-vous que pour atteindre les objectifs définis il existe d'autres options pour l'évolution des instrument de politique ou considérez-vous nécessaire la création de nouveaux instruments ?**  
(optionnel) (maximum 3000 caractères)

**Soutien aux revenus:** La promotion de la qualité doit être davantage renforcée. La qualité peut être définie par un large éventail de paramètres comprenant le type de produit, le type de production (bio, intégré, production locale etc), la valeur ajoutée culturelle, les processus de transformation des aliments, l'empreint environnementale (qui ne se réduit pas à l'empreinte carbone), le bien-être animal, etc. La définition de la qualité est très largement déterminée de façon territoriale. Les produits de qualité constituent l'avantage compétitif de l'Europe. Ce secteur en pleine croissance reflète la diversité et le savoir-faire qui font la spécificité de notre territoire.

**Information aux consommateurs:** Les consommateurs devraient être en mesure de fixer leurs propres priorités en termes de qualité. -En particulier, une importance accrue devrait être accordée aux informations apportées aux consommateurs et aux acteurs de la chaîne d'approvisionnement, qui doivent être à la fois claire, facile d'accès et comparable. Afin de permettre aux consommateurs d'effectuer un choix éclairé.

**Mesures relatives au marché:** de plus en plus de régions d'Europe tendent à privilégier les circuits courts, soutenant les producteurs locaux. Un outil de contrôle des marges intermédiaires au niveau européen semble nécessaire pour stabiliser cette chaîne et par là même le revenu des producteurs et les prix pour les consommateurs. Une réforme de la chaîne d'approvisionnement rendrait d'autant plus faisable une diminution des subventions dans le cadre du 1<sup>er</sup> pilier.

**« Verdir » la PAC:** un partenariat entre les villes, les zones péri-urbaines et les zones plus isolées est nécessaire pour éviter de faire peser tout le poids du défi environnemental sur les épaules des agriculteurs. Alors même que les problèmes environnementaux, énergétiques et climatiques sont de plus en plus complexes, la connaissance considérable des régions concernant les menaces et oportunités au niveau local ainsi que leur proximité avec les citoyens est un atout et une garantie de l'efficacité de l'action.

**Politiques de développement rural:** Une responsabilité accrue des régions en matière d'agriculture, de préservation et d'aménagement des territoires ruraux doit impérativement s'accompagner d'une reconnaissance de ce rôle, par une implication en amont dans la définition de la politique agricole commune et de ses ramifications nationales. Cela implique une responsabilité également accrue dans la gestion de la



PAC. Cela est d'autant plus nécessaire qu'il n'est pas possible de traiter des questions agricoles et rurales de manière uniformisée, sans tenir compte des spécificités de chaque territoire, et même de chaque exploitation agricole. Le paysage agricole européen est d'une diversité quasiment unique au monde, cela doit être une force. Mais cela implique une PAC qui soit capable de s'adapter à cette diversité et qui puisse s'appuyer sur des acteurs territoriaux renforcés dans leur capacité à la relayer.

## IMPACTS

**4. Quels sont d'après vous les impacts les plus marquants des différentes options de réforme et des différentes formes que pourraient prendre les instruments de la PAC ? Quels seraient les acteurs les plus susceptibles d'être touchés si celles-ci étaient mises en oeuvre ? (optionnel) (maximum 3000 caractères)**

**L'option d'ajustement** ne change pas la logique sous-jacente de la PAC : tend à favoriser la quantité plutôt que la qualité, menaçant ainsi la survie de petites exploitations qui peuvent être rentable, productives et produire des biens de qualité. Il est nécessaire que des outils soient mis en place en matière d'orientation des aides qui doivent permettre aux petites exploitations de vivre de leurs revenus. Par ailleurs la PAC doit soutenir les agriculteurs des zones géographiques particulièrement désavantagées. Pour l'ARE l'objectif central ne doit pas être les revenus des agriculteurs. Un deuxième pilier restreint mettrait en danger la compétitivité de l'agriculture ainsi que l'attractivité des zones rurales. Cela affecterait les personnes vivant dans les zones rurales qui ne sont pas forcément impliquées dans des activités agricoles. L'ARE soutient un deuxième pilier renforcé permettant de garantir que la PAC soutienne des zones rurales dynamiques, innovantes et prospères. Des zones rurales attractives sont nécessaires afin de stimuler l'émergence de l'entrepreneuriat et de l'innovation sur l'ensemble du territoire européen. Impacts de l'option d'ajustement : concentration du secteur agricole, perte en termes de diversité des produits, de biodiversité, désertification de certaines zones rurales. la concentration des exploitations agricoles signifie que de nombreux projets de développement rural ne pourraient être financés se trouvant en effet dans une zone grise entre une politique de cohésion urbanisée et une PAC se concentrant sur l'agriculture.

**L'option d'intégration** comprend un éventail de mesures environnementales mais comment cela sera-t-il financé et sur quels critères ? En fonction des indicateurs environnementaux qui seront choisis les petites exploitations pourraient être dans une position défavorable. L'ARE souligne le besoin d'une approche intégrée et de l'utilisation d'un large ensemble d'indicateurs. Se concentrer uniquement sur la fourniture de biens publics environnementaux ne favorisera pas la cohésion territoriale et l'émergence de zones rurales inclusives, en effet les biens publics sociaux et culturels ne sont pas mentionnés du tout. Ceci affecte les familles (écoles,



maison de retraites, les infrastructures pour les personnes handicapées, les loisirs...) et les entreprises, ce qui affecte par conséquent l'attractivité des territoires.

**l'option de re-concentration** part du principe que l'objectif de contribuer à l'attractivité des zones rurales et l'équilibre territorial peut être atteint par la politique de cohésion. Cependant la politique de cohésion devant s'aligner sur la stratégie Europe 2020 qui est plutôt urbaine, cela laisse peu ou pas de marge de manoeuvre pour l'adaptation des politiques aux besoins spécifiques des zones rurales. Le résultat serait une accélération de l'exode rural et un accroissement de la pression démographique sur les villes, qui sont elles-mêmes d'ores et déjà confrontées à de nombreux défis environnementaux. Réformer les instruments de la PAC et la manière dont les fonds sont distribués est une priorité, mais le soutien ne peut pas être diminué alors que la plupart des concurrents de l'Europe soutiennent leur agriculture.

**L'option de status-quo** n'est pas justifiée: La PAC est en effet trop bureaucratique ce qui retarde l'attribution des fonds. Une plus grande simplification ainsi qu'une délégation de pouvoirs accrue est nécessaire pour permettre à la PAC d'être plus efficace et plus fructueuse. Les questions environnementales, économiques, sociales et culturelles requièrent une approche sérieuse et globale de l'agriculture. Une option de status quo aggraverait les disparités territoriales et augmenterait la pression sur les ressources naturelles.

**5. Dans quelle mesure le renforcement des organisations de producteurs et les organisations interprofessionnelles ainsi qu'un meilleur accès aux outils de gestion des risques peuvent-ils améliorer le niveau et la stabilité des revenus des agriculteurs ? (optionnel) (maximum 3000 caractères)**

Un meilleur accès aux outils de gestion des risques peut aider à garantir des revenus stables pour les agriculteurs. Cependant davantage d'information est nécessaire sur les outils en question et leur mise en oeuvre.

Si le renforcement des organisations de producteurs et des organisations interprofessionnelles donne lieu à une réforme de la chaîne d'approvisionnement vers des chaînes d'approvisionnement plus courtes, avec moins d'intermédiaires, cela contribuera effectivement à améliorer le niveau et la stabilité des revenus des agriculteurs.

**6. Quels sont les avantages environnementaux et climatiques que vous prévoyez pour des paiements ciblés sur l'environnement dans les premiers et second piliers de la PAC ? (optionnel) (maximum 3000 caractères)**

Si les paiements ciblés sur l'environnement sont basés sur un large éventail d'indicateurs ils peuvent contribuer à une meilleure gestion des ressources naturelles et de l'énergie. Cependant la relation entre agriculture et environnement est complexe et mérite une stratégie européenne propre qui dépasse le principe de conditionalité et ne compromet pas la survie des petites exploitations. L'ARE soutient



qu'un partenariat entre les villes, les zones péri-urbaines et les zones plus isolées est nécessaire pour éviter de faire peser tout le poids du défi environnemental sur les épaules des agriculteurs et des zones rurales en général.

**7. Quelles seraient les opportunités et difficultés qui résulteraient de l'augmentation conséquente du budget dédié au développement rural et d'un renforcement du ciblage stratégique ?**  
(optionnel) (maximum 3000 caractères)

L'ARE ne peut qu'adhérer à une augmentation du budget dédié au développement rural, dans la mesure où il faut donner aux acteurs ruraux un véritable rôle dans la définition de l'Europe de demain. Une augmentation significative du budget de développement rural préparerait le chemin pour des zones rurales plus dynamiques, innovantes et inclusives. Le ciblage stratégique est essentiel: cependant ne se concentrer que sur les aspects environnementaux et climatiques serait trop restrictif et excluerait de nombreux aspects important du développement rural. Davantage de flexibilité est nécessaire dans la gestion des programmes de développement rural qui ne permettent pas un certain nombre d'investissements dédiés à la reconversion des zones rurales, comme par exemple dans le domaine de l'énergie. Il faut donc créer des passerelles entre les fonds afin de donner lieu à des stratégies globales de développement, qui dépassent la seule question agricole.

De plus l'ARE souligne le fait qu'un soutien à l'agriculture est nécessaire car cela est lié à la question de la souveraineté alimentaire. Le soutien global ne peut être diminué alors même que les concurrents de l'Europe maintiennent - s'ils ne renforcent pas - leurs politiques nationales de soutien à l'agriculture. Les défis que rencontre l'agriculture de nos jours justifient la nécessité d'une approche globale de l'agriculture.

**8. Quels seraient les principaux impacts d'une option "zéro politique" sur la compétitivité du secteur agricole, les revenus agricoles, l'environnement et l'équilibre territorial ainsi que sur la santé publique ?**  
(optionnel) (maximum 3000 caractères)

Il est essentiel de conserver une agriculture européenne forte, fondée sur la qualité de ses produits et l'identité de nos régions. - De même, la PAC doit rester une politique communautaire et ne doit souffrir d'aucune sorte de renationalisation. En effet, la présence de l'agriculture dans toutes nos régions d'Europe n'est possible qu'avec l'existence de la PAC et demeure un préalable à la survie des zones rurales, qui courraient le risque, dans le cas contraire, de perdre une grande partie de leur population déjà en diminution constante. Une option « zéro politique » augmenterait les disparités territoriales internationales, interrégionales et infra-régionales qui ne pourraient être prises en charge pas la politique de cohésion.

La PAC n'est pas seulement un instrument de soutien aux agriculteurs : elle est également un instrument de développement pour tout une partie du territoire européen. En cela, il est inconcevable de réduire le budget qui lui est consacré. La présence de l'agriculture dans toutes nos régions d'Europe est un marqueur fort de l'identité de notre continent et un élément déterminant des contours paysagers de



nos territoires. Les questions d'autonomie, de qualité et de sécurité alimentaire sont une priorité pour tous les citoyens, en Europe comme ailleurs. La Politique Agricole Commune concerne donc tous les acteurs de la société et les régions en premier lieu, du fait de leur présence au plus près des citoyens et de leur capacité à déterminer les divers enjeux territoriaux tels que le développement économique, la protection de l'environnement, le bien-être des citoyens ou encore la préservation du patrimoine socio-culturel.

Une option « zéro politique » donnerait lieu à une concentration du secteur agricole, ce qui donnerait ensuite lieu aux problèmes territoriaux, environnementaux et sociaux précédemment évoqués (perte de la diversité des produits, perte de biodiversité, exode rural, pression démographique sur les villes, déséquilibre entre les territoires). Cette concentration comprendrait également le risque de compromettre la compétitivité du secteur agricole de l'UE, la qualité et la diversité étant les avantages compétitifs de l'UE au niveau mondial. De plus la régulation par les seules règles du marché pourrait mettre en cause la sécurité alimentaire si la production se concentre sur les produits à haute valeur ajoutée.

#### CONTRÔLE ET ÉVALUATION

Si vous avez des documents appropriés (graphiques, diagrammes...) que vous souhaiteriez joindre à votre contribution, vous pouvez le faire en dessous des champs de réponse.

**9. Concernant en particulier le contrôle et la conditionnalité, quelles sont les difficultés que l'on pourrait rencontrer si les options analysées étaient mises en oeuvre ? Quels pourraient être les lourdeurs et coûts administratifs potentiels ?**

**(optionnel) (maximum 3000 caractères)**

Le renforcement du principe de conditionnalité ne doit pas se faire au détriment de la survie des petites exploitations .

**10. Quels indicateurs seraient les plus à même de décrire la progression vers les objectifs de la réforme ?**

**(optionnel) (maximum 3000 caractères)**

Des indicateurs de cohésion sociale et territoriale, des indicateurs de développement économique, de l'empreinte écologique des activités, sont quelques uns des indicateurs appropriés. Par exemple la question de savoir si des produits de qualité ont été suffisamment soutenus requerrait des analyses de marché supplémentaires.

**11. des facteurs ou éléments d'incertitude pourraient-ils influencer le marché de manière substantielle les impacts des options analysées ? Quels sont-ils ? Quelle pourrait être leur influence ?**

**(optionnel) (maximum 3000 caractères)**

