

## **Présentation réalisée lors des Entretiens de l'AEI, les 28 et 29 OCTOBRE 2010**

**Titre :** *Politique Agricole Commune 2014 – 2020 « Comment mieux intégrer la Dimension Environnementale » - Propositions.*

**Auteur :** *Pierre DRIANNE*

### **DIAPO 1 : Introduction**

L'objectif de l'Etude, réalisée dans le cadre d'une mission à l'Espace Interrégional Européen, à Bruxelles- structure qui a pour mission de représenter et de promouvoir les intérêts auprès des instances communautaires des trois régions du Grand Ouest Bretagne Pays de la Loire et Poitou-Charentes, était de contribuer à la rédaction d'une position commune sur l'avenir de la PAC des régions de l'Ouest français soit la Bretagne, les Pays de la Loire et Poitou-Charentes auxquelles s'est agrégée la Basse Normandie.

En particulier, pour ma part de proposer des dispositifs qui permettent de mieux intégrer la dimension environnementale dans la future PAC, considérant que l'une des questions centrales qui sous tend l'élaboration de la politique agricole européenne post- 2013 est de savoir **comment les agriculteurs produiront suffisamment et mieux avec moins de terre, d'eau et d'énergie.**

### **DIAPO 2 : Plan de la Présentation**

Je présenterai dans un premier temps, de façon synthétique les enjeux de l'agriculture européenne à l'aube du 21<sup>ème</sup> siècle, des éléments de contexte généraux constituant **la toile de fond** des réflexions en cours aujourd'hui pour une redéfinition de la PAC post 2013. Puis, la manière dont est abordée la dimension environnementale, dans les débats européens, aujourd'hui, au moins pour le premier semestre 2010.

Je répondrai à la question « comment mieux intégrer celle-ci dans la future PAC ? », sous la forme d'une vision synthétique, illustrée par différentes propositions, intégrant également une réflexion sur l'implication des régions.

En conclusion, j'identifierai les points sur lesquels les régions peuvent être force de proposition.

### DIAPO 3

« Produire plus, mieux, avec moins » : c'est le défi que devra relever l'agriculture européenne dans le futur. Ces trois notions sont fortement liées et interagissent positivement ou négativement entre elles.

En vert, des éléments de constat objectifs, en bleu, les enjeux induits. J'identifie des données de contexte socio-économique et environnemental et rappelle le message exprimé par le Conseil Européen en début d'année dans son document de stratégie UE 2020.

Je vous propose de nous arrêter sur la notion de « **Produire Mieux** » **qui intègre en particulier les aspects environnementaux**. Objectivement, on constate une dégradation de l'écosystème depuis quelques années traduit par une perte en biodiversité, des problèmes de qualité et de disponibilité en eau, une dégradation des sols en matière de fertilité, de capacité de rétention associé à des problèmes d'érosion.

Ceci justifiant de mettre en place dans la future PAC, les conditions favorables pour mieux protéger l'environnement.

Ainsi, Dacian Ciolos, commissaire européen à l'Agriculture, exprime l'idée que l'agriculteur n'est pas seulement un producteur de denrées alimentaires mais devra être aussi un gestionnaire des ressources naturelles.

Produire mieux, c'est aussi mettre en place des conditions de commerce équitable avec une juste répartition de la valeur, du producteur au consommateur, des conditions pour assurer la viabilité économique des systèmes de production agricoles, face à une volatilité des prix récurrente et au constat d'une chute des revenus.

### DIAPO 4

Pour de répondre à cette problématique, il est nécessaire de refonder la PAC (consensus au niveau des institutions européennes). Au-delà d'une simple réforme, il s'agira de définir de nouvelles priorités, de nouveaux outils et instruments financiers.

La PAC devrait évoluer vers une PAATEC (Politique alimentaire, agricole, territoriale, environnementale et communautaire, avec malgré tout un grand point d'interrogation sur le niveau d'intégration de la dimension environnementale.

### DIAPO 5

La dimension environnementale au sens écologique du terme est la conjonction de 4 composantes interagissant fortement entre elles : le sol, l'eau, la biodiversité et le climat, auxquels on peut associer la notion de paysages ; ceux-ci induisent des défis environnementaux majeurs pour lesquels l'agriculture européenne et donc la future PAC devrait légitimement apporter des solutions.

## **DIAPO 6**

La prise en compte de la dimension environnementale est étroitement liée dans les débats à la notion de modèle ou système de production agricole avec un objectif exprimé par tous qui est de définir les conditions pour une agriculture plus durable, productrices de plus de Biens Publics Environnementaux (BPE). En fonction du positionnement politique ou professionnel des acteurs s'exprimant sur la PAC, on évoquera l'évolution des modèles comme devant être une véritable transition environnementale ou bien on mettra en avant les potentialités de la recherche, de l'innovation, le développement des nouvelles technologies.

## **DIAPO 7**

Pour compléter l'analyse, il me semblait intéressant de faire un rappel. La PAC, définie jusqu'en 2013, intègre déjà la dimension environnementale dans la diversité de ces instruments. Deux outils majeurs (auxquels on peut rajouter l'axe 4 avec la démarche LEADER et les programmes LIFE +) :

### **L'application du principe d'éco-conditionnalité :**

Dispositif qui subordonne le paiement des aides directes aux respects de normes (bien-être des animaux, protection des habitats, normes de bonnes pratiques agricoles et environnementales –BCAE, ...)

### **Les Mesures agro-environnementales (MAE)**

Elles sont définies dans l'axe 2 du deuxième Pilier de la PAC concernant le développement rural.

Sur la base des conclusions d'un rapport de la cours des comptes européennes, publié en 2008, en résumé, je dirais que nous avons aujourd'hui deux dispositifs pas ou pas assez incitatifs pour la production de BPE.

## **DIAPO 8**

La plus grande prise en compte des enjeux environnementaux dépendra donc, c'est mon point de vue, de la capacité des institutions à mettre en place les conditions les plus favorables (en termes d'outils et d'instruments financiers) permettant une évolution à terme des modèles agricoles vers plus de durabilité, à travers l'adoption par les agriculteurs de nouvelles pratiques culturales et d'élevage.

**En somme, des systèmes agricoles plus durables et donc plus producteurs de BPE.**

**Comment ?** Je vous propose ma vision en distinguant trois niveaux possibles d'action :

### 1° Niveau

Qui consisterait à ajuster et renforcer les outils que l'on a déjà à disposition

### 2° Niveau

Ciblé sur l'incitation à la production de BPE spécifiques dans le cadre de systèmes marchand ou non marchand.

### 3° Approche plus globale que je définie sous le vocable « approche système durable »

Il s'agirait de mettre en place des outils permettant de :

- 1) Récompenser les systèmes les plus vertueux conciliant au mieux les impératifs socio-économiques et environnementaux,
- 2) Encourager et inciter les agriculteurs à faire évoluer leurs pratiques culturales et/ou d'élevage en adoptant un processus de « conversion durable ».

## **DIAPO 9**

En se basant sur les points négatifs relevés par l'analyse de la Cour des Comptes Européenne, il pourrait être judicieux **pour accroître l'efficacité du dispositif d'éco conditionnalité :**

- de renforcer les moyens de contrôle, voire de réformer la procédure de mettre en place un système de contrôle indépendant (organisme indépendant agréé par l'UE ou structure européenne de contrôle).
- Repenser les bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) au niveau communautaire sur des bases plus agronomiques adaptées au terrain; rendre obligatoires les normes facultatives relatives à la protection des sols (érosion, structure, fertilité, entretien minimal);

Concernant les MAE qui, selon la Direction Générale Environnement de la Commission européenne, demeure le dispositif phare de la PAC prenant en compte les enjeux environnementaux, il semble nécessaire de rendre le dispositif plus attractif financièrement pour les agriculteurs et ajuster par rapport aux nouveaux défis, avec par exemple la création de nouvelles rubriques, plus ciblées :

- Changement climatique soutenant des efforts d'adaptation ou d'atténuation  
Exemple : utilisation d'eau recyclée pour l'irrigation, choix de variétés résistants aux conditions extrêmes, entretien des pâturages, mesures de surveillance et de contrôle des insectes
- « conversion durable »
- selon des besoins environnementaux locaux pour avoir un plus grand impact environnemental
- soutien à l'agroforesterie

## **DIAPO 10**

On passe d'un dispositif contraignant à un dispositif plus incitatif, rémunérateur sur la fourniture de Biens Publics Environnementaux Spécifiques.

Tout d'abord la proposition exprimée par George Lyon dans son rapport d'initiative sur la réforme de la PAC. Il s'agirait d'un paiement complémentaire à l'aide de base contractualisé sur des objectifs clairement définis et mesurables. Deux éléments intéressants : la prise en compte du changement climatique et le principe de rémunérer la fourniture de biens publics environnementaux spécifiques sur le budget européen au niveau du premier pilier. On peut imaginer également de traiter spécifiquement d'autres problématiques environnementales. La difficulté serait de mettre en place des indicateurs objectifs facilement mesurables.

Dans le cas présent, c'est une contractualisation public/privé entre un ou plusieurs agriculteurs et une structure publique (sur le même principe que les MAE).

## **DIAPO 11**

L'autre possibilité c'est d'encourager et de soutenir le développement de contrat privé/privé, de favoriser des partenariats entre agriculteurs et structures privées. Solution gagnant-gagnant et je dirai triplement gagnant : pour les agriculteurs qui peuvent prétendre à une rémunération complémentaire, pour l'entreprise qui garantit sa pérennité ou l'association qui honore sa mission, et pour l'environnement d'une manière générale qui en récolte les bénéfices. Exemple reconnu d'une contractualisation entre la société Perrier et un groupe d'agriculteurs se situant sur la zone de captage de la source Vittel.

### **Troisième solution envisageable**

#### Le marché de crédits

Outre-Atlantique, se développent des démarches volontaires d'échanges de crédits entre agriculteurs et industriels (fortement émettrice de GES, stations d'épuration, promoteurs aménageurs immobiliers) ou collectivités. Trois types de marchés / Carbone-Eau-Biodiversité. C'est deux dernières solutions peuvent être complémentaires du soutien public. Elles peuvent permettre également de retisser des liens entre le secteur agricole et d'autres secteurs économiques, d'étendre les compétences des agriculteurs de redonner un sens à leur métier voire de leur rendre plus attractif.

Quelque soit la solution envisagée, elle doit être bien cadrée au niveau européen et régional et cohérente avec les programmes de développement rural et autres schémas directeurs.

## DIAPO 12

Concernant « l'approche système durable », je propose une solution à deux étages :

Considérant que les agriculteurs à différents degrés fournissent déjà un certain nombre de services environnementaux et adoptent déjà des pratiques durables soit de manière volontaire sans cadre référentiel ou à travers des démarches de conversion bio ou raisonnée ou dans le cadre de contractualisation MAE, **je propose un premier niveau d'aide que j'appelle « Prime à la durabilité »**, qui récompenserait et soutiendrait les agriculteurs les plus vertueux. Il s'agirait d'une aide complémentaire à l'aide de base, graduelle, actualisée, en fonction de critères sociaux économiques et environnementaux définis au niveau européen (en prenant la précaution de ne pas créer trop de distorsion) et ajustés régionalement, financée sur le Budget UE.

**Parallèlement et pour inciter les agriculteurs à adopter de nouvelles pratiques plus durables, la PAC pourrait soutenir** des Programmes d'actions locaux dans le cadre de véritables projets de territoire, ceci constituerait le deuxième niveau de soutien.

## DIAPO 13-14

Pour tenir compte des spécificités agricoles, environnementales et socio-économiques propres à chaque territoire et pour une meilleure efficacité des mesures qui seront adoptées, je suis convaincu que les régions doivent s'impliquer bien au-delà de leur simple rôle de co-financeur dans le cadre de la politique de développement rural.

J'ai imaginé deux niveaux d'implication selon les différentes approches énoncées précédemment :

Soit comme initiateur et coordonnateur de projet de territoire visant à mettre en place des actions sur des problématiques environnementales ciblées, à soutenir une démarche vers une agriculture plus durable et efficace vis-à-vis de sa contribution à l'effort global d'atténuation du réchauffement planétaire, à mettre en œuvre des actions de communication et de formation sur de nouvelles pratiques culturales, à soutenir le développement de l'agroforesterie, etc....

Soit comme gestionnaire ou intermédiaire dans le cadre de mise en place de marchés de services environnementaux.

## DIAPO 15

Cette diapo présente ce que pourrait être la procédure de mise en place d'un projet de territoire intégrant différentes phases.

## DIAPO 16

### **Pour clore cette présentation, les points importants à retenir :**

- 1) Une plus grande intégration de la Dimension environnementale dans la nouvelle PAC passe par l'évolution des modèles agricoles européens,
- 2) Cela dépendra de la volonté politique des Institutions à mettre en place les outils et instruments financiers nécessaires d'une part hormis le fait qu'il serait souhaitable d'ajuster et de renforcer les outils actuels.

Je propose :

**Premièrement**, pour récompenser les systèmes de productions les plus vertueux (extensif, bio, ...) et indirectement inciter les agriculteurs à faire évoluer leurs pratiques, Il serait souhaitable de mettre en place une Prime à la durabilité, financé sur Budget UE, dans le cadre du premier pilier.

**Deuxièmement** pour soutenir et encourager les agriculteurs s'impliquant dans une démarche de conversion durable de leur système de production ;

Je propose la mise en œuvre par les régions, au niveau local, de Projets de Territoire :

- ✓ soit pour répondre à une problématique environnementale spécifique
- ✓ soit pour engager collectivement une démarche de conversion durable

Il est important de le faire collectivement (sur un territoire donné avec un groupe majoritaire d'agriculteurs) pour bénéficier d'un effet de masse et de synergie.

Pour le dire autrement, l'échelon régional me semble le niveau le plus pertinent (**la pertinence est liée d'une part à la variabilité régionale des problématiques environnementale et socio-économiques, d'autre part au fait que la traduction efficace d'une volonté politique européenne se réalise au plus près des territoires**) pour mettre en place, coordonner, piloter des projets de territoire dont l'objectif serait d'instaurer en concertation avec l'ensemble des acteurs de terrain (amont et aval) de nouvelles pratiques culturelles et/ou d'élevage plus durables. Ces projets de territoire bénéficieraient d'un financement spécifique par l'UE avec un abondement régionale possible.

Voilà les éléments sur lesquels les régions pourraient se positionner et être force de proposition.