

Ce document a pour objectif de préciser les axes de la plaquette « Nourrir c'est produire » au regard des travaux qui seront menés en 2017, notamment dans le cadre d'une consultation publique PAC 2020.

Deux préalables fondamentaux

1. Une PAC forte et ambitieuse pour une agriculture européenne compétitive, durable et résiliente

- Maintenir le budget global de l'UE malgré le Brexit,
- Renouveler le soutien de l'UE en faveur de l'agriculture avec une allocation importante des fonds pour la PAC (un minimum de 40% du budget de l'UE est indispensable).

2. Des actifs agricoles éligibles aux aides de la PAC clairement identifiés

- Des capitaux de production, hors foncier, détenus en majorité par des actifs agricoles qui décident et travaillent sur les exploitations,
- Des actifs agricoles qui n'ont pas atteint l'âge légal de départ à la retraite (pour un Etat membre donné, l'âge légal de l'agriculteur actif est l'âge légal en vigueur dans chaque Etat membre).

Quatre axes proposés pour atteindre nos objectifs



AXE 1 – SOUTENIR LES PRIX

1. Des outils de gestion des marchés

Le Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) reprend les articles du Traité de Rome de 1957 où l'intervention en agriculture est fondée sur le principe de la spécificité du secteur, fortement dépendant des aléas climatiques et des contraintes géographiques, soumis à des déséquilibres structurels entre l'offre et la demande et, en conséquence, caractérisé par une forte volatilité des prix et des revenus.

a) Mesures favorisant les actions collectives avec une exemption agricole sur le droit de la concurrence

Les principes de la politique de concurrence font l'objet d'une dérogation dans le domaine des produits agricoles sur la base de la spécificité structurelle de l'activité primaire (article 42 du TFUE). Cependant, lors de la réforme de l'OCM de 2013, cette exception n'a été développée qu'en cas de crise majeure, avec des dérogations pour quelques secteurs de production et appliquées de manières divergentes dans les Etats membres.

L'avis de la COMAGRI sur la politique de concurrence (2016/2100) ainsi que le rapport du groupe de travail sur les marchés agricoles intègrent ces différents points.

Nos demandes :

- **L'application de l'article 42 du TFUE** qui accorde un statut particulier au secteur agricole quant à l'application du droit de la concurrence,
- **L'application permanente et automatique de l'exemption agricole du droit de la concurrence, permettant aux agriculteurs de bénéficier d'une plus grande sécurité juridique.** Quel que soit le secteur de production, **les agriculteurs doivent bénéficier du droit à la négociation collective et de la possibilité de convenir de prix minimaux.**
- **La consolidation des possibilités d'organisation économique des filières agricoles avec l'application permanente de mesures de gestion,** et non seulement en cas de graves déséquilibres des marchés. Ces mesures doivent permettre les actions collectives menées par les agriculteurs, les organisations de producteurs et leurs associations : planification de la production, retrait du marché, actions de promotion conjointes, contractualisation, ...
- **L'introduction d'un cadre européen pour interdire les pratiques commerciales déloyales.**

b) Stockage public sur des volumes contingentés et activation du programme aux plus démunis

En termes d'intervention publique sur les marchés agricoles, **le stockage public constitue un vrai levier pour limiter la volatilité des prix et prévenir les crises conjoncturelles**. Sachant qu'une très petite diminution de l'offre entraîne une remontée rapide des prix, le stockage public est efficace tout en s'exerçant sur des volumes contingentés afin de plafonner le coût budgétaire du stockage. Le déstockage doit se faire en évitant toute perturbation du marché et pourra ainsi s'effectuer via le Fonds européen d'aide aux plus démunis.

Les articles encadrant l'intervention publique sont aujourd'hui prévus par le règlement de l'OCM (articles 8 à 16) **mais ne s'appliquent qu'avec des seuils de référence européens qui sont trop bas** (101.31 €/T pour les céréales, 1 698 €/T pour le lait écrémé en poudre, 1890 €/T pour la viande bovine R3).

Nos demandes :

- Le renforcement de l'intervention publique via **la révision des seuils de référence européens et la prise en compte de coûts de production variables entre Etats membres**,
- Un **programme d'aide alimentaire ambitieux** pour faire face aux besoins des Etats membres.

c) Régulation des échanges avec les pays tiers

Les difficultés rencontrées lors des négociations OMC et la multiplication des accords bilatéraux soulignent l'importance de préserver une préférence communautaire suffisante permettant de produire en Europe selon les attentes des citoyens européens. Des garde-fous doivent être mis en place dans le cadre des négociations commerciales pour sauvegarder les modèles agricoles européens.

Nos demandes :

- **Le maintien des outils de régulation des échanges** : droits à l'importation, contingents tarifaires et barrières non tarifaires (normes techniques, sanitaires et phytosanitaires, reconnaissance des règles d'origine et des indications géographiques).
- **Le déclenchement immédiat des mesures exceptionnelles prévues en cas de crise concernant ces outils** : modifications des mesures d'intervention et activation des restitutions à l'exportation.

d) Aides spécifiques à la régulation de l'offre

La fin des quotas a signifié la fin des outils de maîtrise collective de la production et engendré une grave crise dans le secteur laitier qui se répercute également sur le secteur de la viande. Il est ainsi nécessaire de prévoir de nouveaux outils de régulation de l'offre en cas de crise comme la reconduction de l'aide spécifique à la réduction de la production de lait.

Notre demande : une méthode innovante de planification collective des volumes avec une aide spécifique à la réduction de la production laitière en début de période de crise.

2. Des outils de valorisation des produits

a) Politique offensive à l'export dans les pays tiers

En complément des outils de stabilisation du marché intérieur cités ci-dessus, il convient de trouver de nouveaux marchés pour les produits agricoles européens.

Nos demandes :

- **Une politique offensive de l'UE à l'export dans les pays tiers :** négociations des certificats sanitaires, accompagnement à la gestion de trésorerie, assurance spécifique pour les pays dits à risque, ...
- **Des campagnes de promotion des produits de l'UE.**

b) Accompagnement à la segmentation et à la promotion des produits

Des démarches innovantes sont amorcées à l'échelle des territoires par la recherche d'une compétitivité hors-prix sur la segmentation des produits (en complément des démarches sous signes officiels de qualité) et un modèle économique permettant la répartition de la valeur ajoutée sur l'ensemble des maillons de la chaîne. Des accompagnements financiers peuvent exister pour la structuration des projets mais ne permettent pas d'aller au bout du processus via la promotion de ces nouveaux produits sur le marché intérieur.

Notre demande : un accompagnement financier de tous les maillons de la filière pour mener à bien des démarches de valorisation et de promotion de nouveaux produits ; à condition que le produit en question s'appuie sur un modèle économique clairement défini comprenant des contrats tripartites et une revalorisation du prix payé aux producteurs.

AXE 2 – COMPENSER LES ECARTS ET RECONNAITRE L'EXISTANT

Au préalable, il semble justifié de maintenir le socle des aides découplées et d'en finaliser la convergence :

- Les DPB qui compensent les coûts économiques induits par le modèle agricole européen,
- Le paiement redistributif qui favorise l'emploi et les actifs agricoles,
- Le paiement vert pour le respect de certaines pratiques agricoles.

Ces aides découplées doivent également s'accompagner de soutiens spécifiques répondant à des objectifs clairement définis.

1. Des soutiens ciblés

Le maintien d'aides ciblées est une nécessité, comme le **soutien spécifique pour les jeunes agriculteurs** et les **aides couplées pour les filières fragiles**. Les aides couplées sont indispensables afin d'assurer un développement équilibré de la production sur tous les territoires et se prémunir d'une concentration excessive des productions dans des zones à avantages comparatifs supérieurs.

Il s'agit de soutenir les filières d'élevage à faible rentabilité : soutien à la vache allaitante, soutien à la brebis allaitante, soutien aux producteurs de lait en zones difficiles, soutien à la production de veaux sous la mère, soutien à la production de protéines pour l'alimentation animale.

Nos demandes :

- **des aides couplées pour l'orientation de la production et l'amélioration des performances,**
- **des aides spécifiques jeunes agriculteurs pour le renouvellement des générations.**

Il s'agira ensuite au niveau national de permettre le maintien de critères pour l'orientation de la production par filières ainsi qu'une revalorisation de l'aide laitière en zone de montagne et piémont.

2. Une rémunération des biens publics pour une reconnaissance des aménités positives

Les systèmes de production du Massif central jouent un rôle essentiel dans la réponse aux enjeux environnementaux et aux attentes de la société : stockage du carbone et régulation du climat, préservation du sol et de la biodiversité, qualité de l'eau et filtration, régulation des crues et limitation de l'érosion, limitation des risques incendies, ouverture du paysage, esthétisme et grand espace vert,...

Les services écosystémiques rendus par les systèmes fourragers de nos zones, du fait des pratiques existantes, profitent à l'ensemble de la société. Il s'agit ainsi de reconnaître dans le premier pilier de la PAC des systèmes existants vertueux pour l'environnement et répondant aux attentes de la société mais dont le modèle économique est peu rémunérateur pour les agriculteurs, la valorisation seule des produits ne suffisant pas à la rémunération des services rendus.

Notre demande : la reconnaissance des services écosystémiques rendus par les systèmes d'élevage herbagers via la mise en place d'un paiement environnemental qui permet de reconnaître enfin l'existant, c'est-à-dire toutes les contributions positives de l'élevage herbager.

3. Un soutien à l'élevage des zones défavorisées

Par le dispositif des **Indemnités Compensatoires de Handicaps Naturels (ICHN)**, dont l'objectif est de compenser les surcoûts liés à l'activité agricole en zone de handicaps naturels permanents, c'est toute l'économie des territoires ruraux des zones défavorisées qui est soutenue.

Les principes de l'ICHN ont été partiellement remis en cause pour la période 2015-2020. Il est donc primordial pour les territoires défavorisés de renforcer l'ICHN **au niveau des critères d'éligibilité, avec des critères qui répondent aux objectifs de la Politique de la Montagne** et qui s'appliquent uniformément sur l'ensemble du territoire national. Les anciens critères d'éligibilité traduisaient bien cet objectif, permettant notamment le maintien d'une population active dans les zones de handicaps toute l'année, le renouvellement des générations, l'amélioration de l'autonomie fourragère et le ciblage de l'élevage ruminant.

De manière générale, la Commission européenne semble vouloir tendre vers un paiement unique à l'hectare en utilisant l'argument de l'OMC-non compatibilité. Or, le principe d'un paiement unique à l'hectare correspond aux objectifs du 1^{er} pilier. Le 2nd pilier quant à lui, permet de définir différents programmes dont les stratégies visent à répondre aux objectifs de l'Union européenne (stratégie Europe 2020).

Pour mettre en œuvre ces stratégies, chaque mesure du 2nd pilier peut définir des critères d'éligibilité. Rappelons que l'un des objectifs du 2nd pilier, auquel est pleinement intégré l'ICHN, est de maintenir des activités économiques sur les territoires les plus difficiles afin de contribuer au développement équilibré d'un point de vue territorial du secteur agricole de l'Union.

Nos demandes : une subsidiarité pour les Etats membres afin de définir les critères d'éligibilité de l'ICHN.

- Un agriculteur est considéré comme actif si **cet agriculteur ne dépasse pas l'âge légal de départ à la retraite** appliqué dans l'Etat membre considéré,
- Des parcelles sont éligibles à l'ICHN si et seulement **si le siège de l'exploitation auxquelles sont rattachées ces parcelles sont localisées en zones défavorisées,**
- **L'ICHN doit pouvoir cibler les zones herbagères** et être ainsi attribuée aux seules ressources fourragères et pastorales.

Il s'agira ensuite, au niveau national, d'obtenir une revalorisation des montants de l'ICHN afin d'atteindre les plafonds prévus par les textes européens et de maintenir une gestion nationale de l'ICHN.

AXE 3 – GARANTIR LA SECURITE DES EXPLOITATIONS

1. Face aux risques sanitaires

Le **FMSE** (Fonds national agricole de Mutualisation du risque Sanitaire et Environnemental) montre aujourd'hui que le choix de la mutualisation entre tous les secteurs de production permet de disposer des ressources nécessaires pour faire face aux crises. La performance du FMSE est en grande partie due à sa nature : un fonds à coût de fonctionnement réduit. Il convient donc de le renforcer au travers de la PAC.

Notre demande : abaisser le seuil d'activation de l'indemnisation des pertes de production de l'exploitation à 20%.

2. Face aux risques climatiques

Riche de l'expérience du FMSE, les organisations agricoles professionnelles du Massif central proposent de rénover le FNGRA vers un **Fonds national agricole de Mutualisation du risque Climatique (FMC)** alimenté par une contribution prélevée sur les cotisations d'assurance et cofinancé par des crédits Etat et européens.

Notre demande : abaisser le seuil d'activation de l'indemnisation des pertes de production de l'exploitation à 20%.

Comment refondre au niveau national le FNGRA en FMC ?

- **Renforcement des recettes du fonds des calamités financé par :**
 - Les Pouvoirs publics (2nd pilier de la PAC + Etat) = 65%
 - Les assurances = 17,5%
 - Une cotisation sur les hectares de prairies en fonction d'un nombre d'UF moyen produites (barème départemental) = 17,5%
- **Révision du mode d'indemnisation :**
 - Pour le calcul du taux de perte collectif, il s'agirait de conserver l'existant
 - Avec amélioration des systèmes ISOP et GEOSYS,
 - Avec prise en compte des enquêtes départementales.
 - Concernant le mode de calcul de l'indemnisation, le système actuel connaît certaines imperfections :
 - Exclusion des exploitations ayant des surfaces en céréales autoconsommées ou en maïs ensilage relativement importantes ou des ateliers hors-sol car ces productions rentrent dans le calcul du produit et pas dans celui de la perte,
 - Système qui défavorise la production laitière avec des forfaits de produit/vache plus importants que les systèmes allaitants bovins et ovins,
 - Calculs très complexes tant d'un point de vue collectif qu'individuel avec des exploitations touchées dans des zones exclues et des exploitations exclues dans des zones éligibles.
 - Il s'agirait donc de réviser le calcul du mode des indemnisations via la proposition suivante :
 - Perte de l'exploitation = Production fourragère des prairies de l'exploitation (avec barème départemental) x taux de perte de la zone x valeur forfaitaire de l'UF
 - Indemnisation sur les hectares de prairies = 80% de la perte x taux d'indemnisation

3. Face aux risques économiques

Les outils assurantiels ne sont pas adaptés à nos zones. La gestion des risques économiques doit se faire via le premier axe et les outils de gestion des marchés.

AXE 4 – INSTALLER ET INVESTIR

1. Une politique ambitieuse pour l'installation

Résolument tournées vers l'avenir, les organisations professionnelles agricoles du Massif central souhaitent une politique ambitieuse pour accompagner l'installation, la formation des jeunes et le renouvellement des générations sur des exploitations viables et vivables.

- Favoriser un modèle d'agriculture familiale s'appuyant sur des structures d'exploitation transmissibles avec des capitaux reprenables par des agriculteurs actifs : il s'agit de décourager le sur-agrandissement des structures en concentrant les aides de la PAC sur les agriculteurs actifs, sur les premiers hectares et sur les premières unités de production.
- Maintenir et développer des programmes d'aides à l'installation lisibles, en adéquation avec les coûts réels d'installation, efficaces, encadrés à l'échelle nationale afin d'éviter la démultiplication des distorsions.
- Favoriser la transmission des exploitations ayant pour finalité de nouvelles installations : immersion et appropriation progressive par le repreneur des outils et des savoirs du cédant.
- Permettre un accompagnement technique et financier de tous les projets d'installation viables et vivables.

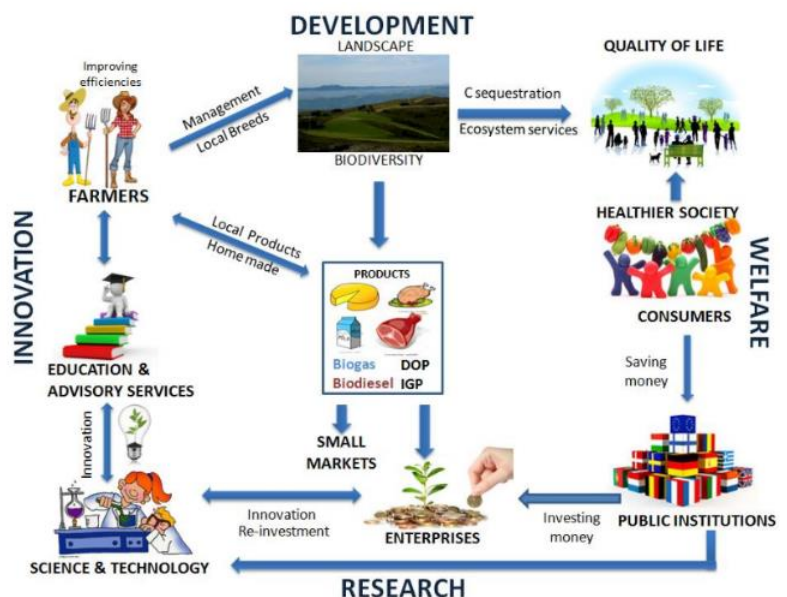
2. Des investissements pour une croissance durable

Au-delà des chefs d'exploitations, l'emploi en agriculture est un enjeu majeur qu'il convient de soutenir tant dans la formation des salariés et des employeurs que dans la création des emplois.

L'investissement et la modernisation des outils de production sont indispensables pour répondre aux attentes des consommateurs (quantité, qualité, conditions de production) et des agriculteurs (conditions de travail) :

- Bâtiments : compétitivité de la production
- Gestion pragmatique du foncier et du stockage de l'eau
- Filières : soutien à la différenciation produits
- Energies renouvelables : durabilité des entreprises
- Techniques de production : amélioration génétique et innovation

Enfin, la recherche et l'innovation dans l'agriculture doivent être soutenues afin d'anticiper au maximum les attentes du citoyen consommateur, les nouvelles valorisations des productions, la transparence des marchés et plus globalement les attentes du marché intérieur et international. Cela nécessite de disposer de moyens conséquents en faveur d'une politique de recherche et développement au travers d'un fonds consacré à l'innovation et la recherche.



SYNTHESE DES DEMANDES CONCERNANT LE REGLEMENT OMNIBUS

S'appuyant sur l'engagement pris par le commissaire Hogan de simplifier la PAC, la Commission européenne a proposé en octobre 2016 une première série de mesures à inclure dans le règlement omnibus.

Les responsables professionnels du Massif central estiment qu'une nouvelle série de mesures est nécessaire afin de rendre plus efficiente la PAC actuelle dans son application au sein des Etats membres.

Nos demandes :

- Appliquer l'exemption agricole du droit de la concurrence de façon permanente et automatique en autorisant les accords sur les prix dans ce secteur (Article 270).
- Abaisser le seuil d'activation de l'indemnisation de pertes au travers des Fonds de mutualisation de 30 à 20% (Article 267).
- Accorder plus de flexibilité aux Etats membres dans la définition des critères d'éligibilité à l'octroi des aides (Article 269).
- Accorder plus de flexibilité aux Etats membres dans la définition des critères d'éligibilité aux ICHN et abaisser le niveau minimum du montant ICHN à l'hectare à 0 € (Article 267).
- Donner aux Etats membres la possibilité de modifier la carte de désignation des prairies sensibles en 2018, en préservant la même proportion de prairies sensibles (Article 269).
- Prendre en compte les associés dans le calcul du seuil de déclenchement de l'obligation de diversification des cultures (Article 269).