



LA NOUVELLE POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Accord de Luxembourg — 26 juin 2003

Trois semaines d'âpres négociations, 15 ministres européens de l'Agriculture pour 14 millions d'agriculteurs. Le 26 juin 2003, au petit matin, la réforme de la Politique agricole commune (PAC) est adoptée à Luxembourg.

Sur la base d'un budget stabilisé jusqu'en 2013 (accords de Bruxelles, octobre 2002), l'accord de Luxembourg trace des perspectives durables pour les agriculteurs et répond aux attentes des citoyens et des consommateurs en matière d'environnement et de qualité des produits. L'Union européenne n'en aura que plus de poids dans les négociations internationales à venir à l'OMC.

LA PAC ET L'ACCORD DE LUXEMBOURG	2	GESTION DES CRISES	5
LES OBJECTIFS FONDAMENTAUX DE LA PAC	2	DÉCOUPLAGE PARTIEL	6
L'ACCORD DE LUXEMBOURG EN QUELQUES MOTS	2	CONDITIONNALITÉ DES AIDES	6
<i>LES DEUX PILIERS DE LA PAC</i>	<i>2</i>	SYSTÈME DE CONSEIL AGRICOLE	7
LE POIDS DE L'EUROPE AGRICOLE DANS LE MONDE	3	★ ENVIRONNEMENT, DÉVELOPPEMENT RURAL (2^E PILIER)	7
ET POUR LES 10 FUTURS MEMBRES DE L'EUROPE ?	3	RENFORCEMENT DU DÉVELOPPEMENT RURAL	7
UN BUDGET FIXÉ POUR 10 ANS	3	UN BUDGET STABILISÉ JUSQU'EN 2013	7
40 ANS DE PAC AU SERVICE DES EUROPÉENS	3	★ MESURES GÉNÉRALES	8
L'ACCORD DE LUXEMBOURG DANS LE DÉTAIL	4	MODULATION DES AIDES	8
★ PRODUCTION, ORGANISATION DES MARCHÉS (1^{ER} PILIER)	4	DISCIPLINE FINANCIÈRE	8
CÉRÉALES, OLÉAGINEUX, PROTÉAGINEUX	4	*Glossaire	9
LAIT	5	<i>Les termes suivis d'un astérisque (*) sont développés dans le glossaire p.9</i>	
ÉLEVAGE BOVIN ET OVIN	5	Plus d'infos : http://www.agriculture.gouv.fr - Le texte de l'accord de Luxembourg :	
AUTRES PRODUCTIONS	4	http://europa.eu.int/comm/agriculture/mtr/index_fr.htm	

LA PAC ET L'ACCORD DE LUXEMBOURG

L'Europe s'est bâtie autour de son agriculture. Depuis plus de 40 ans, le marché agricole européen repose sur 3 principes fondateurs : un marché unifié permettant la libre circulation des produits agricoles, une préférence communautaire, une solidarité financière. La Politique Agricole Commune (PAC) en définit les règles précises. Réforme de 1992, Berlin en 1999, Luxembourg en 2003... la PAC a régulièrement évolué pour s'adapter aux marchés, aux règles du commerce international et à la demande des consommateurs.

Le 26 juin, les ministres européens de l'agriculture ont adopté une nouvelle réforme de la PAC à Luxembourg. Elle s'appliquera progressivement de 2005 à 2007.

LES OBJECTIFS FONDAMENTAUX DE LA PAC

- ★ ASSURER UN NIVEAU DE VIE ÉQUITABLE AUX 14 MILLIONS D'AGRICULTEURS EUROPÉENS
- ★ ASSURER LA COMPÉTITIVITÉ DE L'AGRICULTURE EUROPÉENNE AU NIVEAU MONDIAL
- ★ GARANTIR LA SÉCURITÉ DES APPROVISIONNEMENTS ALIMENTAIRES EN QUANTITÉ ET EN QUALITÉ À DES PRIX RAISONNABLES POUR LES 380 MILLIONS DE CONSOMMATEURS EUROPÉENS
- ★ CONTRIBUER À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À LA PRÉSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT

À CET EFFET, LA PAC FIXE L'ENSEMBLE DES RÈGLES ET DES MÉCANISMES RÉGISSANT LA PRODUCTION, LES ÉCHANGES ET LE TRAITEMENT DES PRODUITS AGRICOLES

LES DEUX PILIERS DE LA PAC

Les accords de Berlin en 1999 bâtissent la PAC sur deux « piliers ». Le « 1^{er} pilier » concerne les aides aux productions et l'organisation des marchés. Le « 2^e pilier » comprend les aides au développement rural et à d'autres domaines de l'agriculture : environnement, qualité, bien-être des animaux, installation des jeunes, régions fragiles, etc.

L'ACCORD DE LUXEMBOURG EN QUELQUES MOTS

L'accord de Luxembourg marque une nouvelle étape importante de la PAC.

Il préserve les principes essentiels de la PAC tout en introduisant et renforçant certains dispositifs : découplage partiel* des aides à la production, mécanismes de gestion des crises, qualification environnementale des exploitations, maintien des quotas laitiers jusqu'en 2014-2015...

L'accord de Luxembourg prévoit un système de paiement unique* aux exploitations, conditionné à certains critères environnementaux, de sécurité alimentaire, de santé et de bien-être des animaux.

Pour ce qui concerne le découplage, le Commissaire européen à l'agriculture, Franz Fischler, qui souhaitait un découplage total* des aides par rapport à l'acte de production, a finalement accepté le principe d'un découplage partiel* défendu par Hervé Gaymard et d'autres pays de l'UE.

De même, le projet de réduction des prix d'intervention* sur les céréales (maïs, blé, orge) proposé par la Commission européenne a été abandonné. Les Quinze se sont en outre mis d'accord sur la baisse des prix d'intervention sur les produits laitiers à partir desquels l'UE soutient les agriculteurs.

Bref, pas question de tout bouleverser. Les principes fondamentaux sont maintenus : organisation commune de marché (OCM)*, prix d'intervention*, développement rural*. Les nouveautés ? Une meilleure gestion des crises agricoles, un découplage partiel* des aides, des moyens supplémentaires pour le développement rural* (modulation*), le principe d'une « certification » environnementale pour les exploitations, des mesures en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs...



LE POIDS DE L'EUROPE AGRICOLE DANS LE MONDE

Les 15 pays de l'Europe réalisent environ **42 % des échanges internationaux** de produits agroalimentaires.

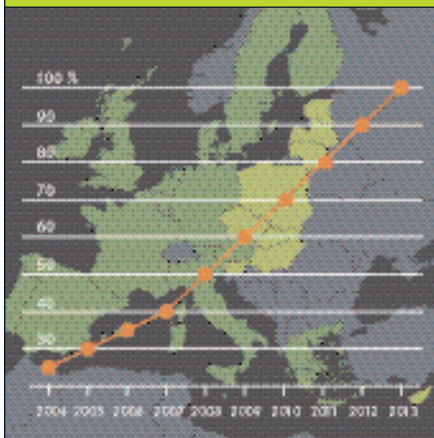
L'Europe est le **1^{er} importateur mondial** de produits agroalimentaires

L'Europe est le **1^{er} débouché mondial** pour les pays en développement, en particulier dans le secteur agricole.

L'Europe est le **2^e exportateur mondial** de produits agroalimentaires

Le budget de l'Europe agricole est de **45 milliards d'€** en 2003.

Progression des aides directes dans les 10 nouveaux États membres



ET POUR LES 10 FUTURS MEMBRES DE L'EUROPE ?

Entrés comme observateurs au Conseil Agricole en avril dernier, les 10 futurs membres⁽¹⁾ de l'Union au 1^{er} mai 2004 sont concernés par la réforme adoptée à Luxembourg. Elle s'appliquera également à ces pays qui devront la traduire dans leur législation.

Les nouveaux États membres ne bénéficieront que progressivement des aides directes pour atteindre, en 2013, le même niveau que les autres pays.

(1) Chypre, Malte, Slovaquie, Hongrie, République Tchèque, République Slovaque, Pologne, Lituanie, Lettonie, Estonie.

UN BUDGET FIXÉ POUR 10 ANS

Le budget de la PAC représente aujourd'hui un peu moins de la moitié du budget de l'UE. Une part en recul régulier depuis les années quatre-vingt.

En 2003, il est de 45 milliards d'€.

Le cadre financier de l'élargissement garantit aux dépenses agricoles un budget fixé jusqu'en 2013. L'accord de Bruxelles d'octobre 2002 a permis de financer l'adhésion des 10 nouveaux pays membres, sans réduire les ressources disponibles pour les 15 membres actuels.

40 ANS DE PAC AU SERVICE DES EUROPÉENS

En 1962, la Politique agricole commune (PAC) est créée. Depuis, elle n'a cessé d'évoluer pour s'adapter aux marchés et aux règles internationales et pour répondre aux demandes des citoyens. L'accord de Luxembourg du 26 juin marque une nouvelle étape.

1945 – 1962 : Après la seconde guerre mondiale, l'Europe doit nourrir ses habitants, moderniser son agriculture, organiser les marchés et assurer un niveau de vie équitable à la population agricole. En 1957, la France, l'Italie, l'Allemagne, la Belgique, les Pays Bas et le Luxembourg signent le traité de Rome à l'origine de la Communauté Economique Européenne (CEE).

1962 – 1984 : Entrée en vigueur le 30 juillet 1962, la PAC met en place une vingtaine d'organisations communes de marché (OCM)*, la préférence communautaire et la solidarité financière entre États membres grâce à un budget commun (le FEOGA*). Une politique de commerce extérieur protège les agriculteurs et les consommateurs des fluctuations des prix mondiaux (prélèvements sur les importations, système des restitutions...) tout en assurant un accès plus favorable à certains pays tiers, en particulier des États africains. La modernisation des exploitations et la formation des agriculteurs deviennent de véritables enjeux de développement.

1984 – 1992 : Les déséquilibres enregistrés dans certaines filières (lait, céréales) et l'accélération de l'ouverture des marchés mondiaux incitent l'Europe à adapter sa politique agricole. Elle s'équipe de mécanismes de maîtrise de la production (quotas laitiers) et participe activement aux négociations internationales (GATT).

1992 – 1999 : La réforme adoptée en mai 1992 donne un coup d'accélérateur. Le soutien à l'agriculture, jusque là porté par les consommateurs à travers un soutien par les prix (intervention*), bascule en partie sur le contribuable par une baisse des prix compensée par des aides directes. La maîtrise de la production s'étend à de nouveaux secteurs (grandes cultures avec le gel des terres ; primes en viandes bovines). La PAC se dote, pour la première fois, de mesures agri-environnementales. En parallèle, l'Europe conclut les accords de Marrakech en 1994, créant l'organisation mondiale du commerce (OMC).

1999 - 2003 : Dans le prolongement de la précédente réforme, l'Union européenne décide un découplage partiel et la baisse des prix. Les accords de Berlin en mars 1999 fixent un cadre financier à la PAC pour 2000-2006. Ils tiennent compte également des perspectives de l'élargissement et des récentes crises sanitaires en renforçant l'action de l'UE en matière de qualité et de sécurité des aliments. La création d'un « 2^e pilier » donne aux États membres de nouveaux moyens en faveur du développement rural*. Ces accords fondent la PAC sur deux « piliers ». Le « 1^{er} pilier » concerne les aides aux productions et l'organisation des marchés. Le « 2^e pilier » donne aux États membres de nouveaux moyens en faveur du développement rural* et d'autres domaines de l'agriculture : environnement, qualité, bien-être des animaux, installation des jeunes, régions fragiles, etc.

26 juin 2003 : Accord de Luxembourg.

L'ACCORD DE LUXEMBOURG DANS LE DÉTAIL

★ PRODUCTION, ORGANISATION DES MARCHÉS 1^{ER} PILIER

CÉRÉALES, OLÉAGINEUX, PROTÉAGINEUX

L'essentiel

Un prix d'intervention*, mécanisme visant à garantir un prix de marché minimum, est maintenu au niveau actuel pour les céréales. Contrairement à la demande de la Commission de dissocier complètement les montants des aides directes du niveau de production – découplage total* –, l'accord de Luxembourg prévoit un découplage partiel dans certains secteurs et des exemptions totales pour d'autres. Exemple : un découplage partiel à hauteur de 75 % sera effectué pour les cultures céréalières. Les pays qui souhaitent opérer un découplage total peuvent cependant le faire.

INTERVENTION

L'actuel prix d'intervention* des céréales est maintenu. Le montant de base pour les cultures arables reste fixé à 63 € par tonne. L'actuelle correction saisonnière du prix d'intervention, ce que l'on appelle les majorations mensuelles, est diminuée de moitié, pour tenir compte de la baisse du loyer de l'argent.

Le seigle est cependant exclu du régime d'intervention. Les États membres où cette culture est importante disposent de compensations particulières (utilisation des fonds dégagés par la modulation).

Le supplément pour le blé dur sera réduit progressivement de 313 €/ha en 2004 à 285 €/ha à compter de 2006. Une nouvelle prime sera intro-

duite pour améliorer la qualité du blé dur servant à produire des semoules et des pâtes alimentaires. Hors des zones traditionnelles de production, l'aide spécifique sera progressivement éliminée.

Le supplément actuel pour les protéagineux est transformé en un paiement spécifique fondé sur la superficie, à raison de 55,57 €/ha. La mise en œuvre de cette mesure devra respecter un plafond correspondant à une nouvelle superficie maximale garantie (SMG), fixée à 1,4 million d'ha.

DÉCOUPLAGE DES AIDES DIRECTES

Une alternative est offerte aux États membres :

★ conserver jusqu'à 25 % les aides directes à l'hectare actuellement prévues pour les cultures arables afin de réduire le risque d'abandon des

terres agricoles ;

★ maintenir le lien à la production de l'aide blé dur jusqu'à 40 % ;

La part restante sera attribuée sous forme d'un paiement unique* par exploitation calculé sur les références historiques des trois dernières campagnes.

CALENDRIER

Chaque État membre a le choix d'appliquer le nouveau système de découplage entre le 1^{er} janvier 2005 et le 1^{er} janvier 2007.

AUTRES PRODUCTIONS SOUMISES À ORGANISATION COMMUNE DE MARCHÉ

Cultures énergétiques

Pour encourager les cultures énergétiques (cultures arables servant à produire des bio-carburants...), un crédit-carbone de 45 €/ha est institué. L'aide sera octroyée pour des superficies dont la production fait l'objet d'une contractualisation avec l'industrie de transformation. La superficie pouvant en bénéficier est plafonnée à 1,5 millions d'ha.

Un bilan sera fait sur ce programme au bout de 5 ans d'application.

Riz, fourrages séchés, pommes de terres féculières

Le prix d'intervention* du riz est réduit à 150 €/tonne pour une quantité maximale d'achat communautaire de 75 000 tonnes. Des compensations sont prévues. La féculé de pomme de terre est maintenue couplée à 60 %. L'aide aux fourrages séchés fera l'objet d'un réexamen en 2008.

Réforme des secteurs de l'huile d'olive, du tabac et du coton

La Commission présentera une première communication sur ces secteurs à l'automne 2003.

L'essentiel

Les quotas laitiers* sont le volume maximum de lait qu'un État est autorisé à produire chaque année. Le régime des quotas laitiers, qui aurait pu disparaître en 2008, est finalement maintenu jusqu'à la campagne 2014-2015. Les baisses de prix proposées sont abandonnées, à l'exception du beurre. L'augmentation des quotas laitiers prévue en 2004 a été reportée à 2006.

PRIX ET INTERVENTION

Le conseil a décidé une réduction supplémentaire de 10 points du prix d'intervention* pour le beurre par rapport aux accords de Berlin de 1999. Cette réduction supplémentaire sera compensée à hauteur de 82 % par des aides directes*.

Les achats d'intervention seront portés à une moyenne annuelle de 50 000 t, contre 30 000 t dans la proposition de la Commission.

DÉCOUPLAGE

Les paiements laitiers seront inclus dans le paiement unique* par exploitation à compter de 2008, après l'application intégrale de la réforme du secteur laitier.

MAÎTRISE DE LA PRODUCTION

Pour dégager l'horizon des producteurs laitiers, le conseil a décidé de proroger jusqu'à la campagne 2014-2015 un régime de quotas laitiers* réformé, alors qu'il aurait pu disparaître en 2008.

L'augmentation des quotas décidée à Berlin est repoussée à 2006, afin de laisser au marché le temps de se stabiliser.

La Grèce et le Portugal bénéficient cependant d'une augmentation de quotas ou d'une régularisation (Açores) pour répondre aux demandes locales. Au terme de la réforme, la Commission présentera un rapport permettant aux ministres d'apprécier l'opportunité de nouvelles augmentations de quotas.

Rappel des accords de Berlin (1999)

Baisse de 15 % étalée sur 3 ans, des prix d'intervention* pour le beurre et la poudre de lait, compensée à environ 50 %.

Haussse des quotas de 1,5 % étalée sur 3 ans.

ÉLEVAGE BOVIN ET OVIN

L'essentiel

La PAC 2003 prévoit la simplification des aides animales tout en maintenant leur niveau global.

Pour les bovins, plusieurs options possibles, dont un couplage total pour la prime à la vache allaitante et un couplage à hauteur de 40 % de la prime à l'abattage.

Pour les ovins et caprins, le découplage touche 50 % de la prime actuelle.

DÉCOUPLAGE

Dans le secteur de l'élevage bovin, les États membres ont le choix entre 3 options :

- ★ conserver la prime actuelle à la vache allaitante (PMTVA) dans son intégralité et jusqu'à 40 % de la prime à l'abattage ;
- ★ conserver l'intégralité de la prime à l'abattage (PAB) ;
- ★ conserver la prime spéciale aux bovins mâles (PSBM) jusqu'à hauteur de 75 %.

Pour le reste, un paiement unique à l'exploitation*

est instauré. Cette prime unique est composée de la somme des différentes aides perçues par l'éleveur, sur la base de références historiques.

Les pays peuvent conserver la prime ovine, couplée jusqu'à 50 %.

VEAUX

Pour éviter que des distorsions de concurrence ne se créent sur le marché européen du veau, les principaux pays producteurs (France, Pays-Bas, Belgique) se sont engagés à harmoniser le niveau de la prime à l'abattage pour les veaux.

CALENDRIER

Chaque État membre a le choix d'appliquer le nouveau système de découplage entre le 1er janvier 2005 et le 1er janvier 2007.

Répartition des aides bovines en France (2001)

(moyenne par exploitation en €)

PSBM	958
PAB	486
PMTVA	2 215

GESTION DES CRISES

Les aides directes* ne couvrent pas tous les secteurs de production. Les producteurs de porcs, de fruits et légumes, et de volailles notamment font face régulièrement à des crises de marché déstabilisant leur production.

La France a obtenu un accord de principe sur la mise en place d'un instrument de gestion des crises des marchés

pour ces secteurs. La Commission soumettra aux ministres des propositions en 2004.

Le financement de ces mesures pourrait se faire à l'aide d'une partie des sommes dégagées par la modulation* des aides, notamment par le point de pourcentage redistribué aux États membres. De plus, en cas de crise

à l'échelle de l'Union, la Commission pourrait agir en s'inspirant des modalités établies dans le cadre de l'organisation commune de marché* de la viande bovine.

DÉCOUPLAGE PARTIEL

L'essentiel

Chaque État membre pourra maintenir un lien partiel entre les aides et la production, pour éviter un abandon de l'activité agricole dans les zones fragiles. Une prime unique à l'exploitation conditionnée au respect de règles essentielles sera versée. Son montant sera calculé sur la moyenne des aides directes touchées pour les campagnes 2000, 2001 et 2002.

CHAMP D'APPLICATION

Le découplage partiel s'applique aux agriculteurs qui pendant les années 2000, 2001, 2002, ont touché des aides au titre des régimes grandes cultures, viande bovine, viande ovine, ou lait.

Il remplace une partie des aides directes* perçues jusqu'alors par un paiement unique à l'exploitation* déconnecté du volume et des facteurs de production. Celui-ci est subordonné au respect, entre autres (voir Conditionnalité), du maintien des surfaces dans un état agronomique satisfaisant.

Pour éviter l'abandon de la production dans les régions plus fragiles, chaque état membre peut conserver un régime mixte d'aides découplées et couplées suivant des pourcentages propres à chaque secteur (cf. rubriques céréales, lait, élevage). Les régions ultra périphériques sont exemptées de

découplage. L'aide au séchage des grandes cultures et les semences sont également exclues de ce régime.

CALCUL

La prime est versée aux agriculteurs sur la base des aides perçues dans les années 2000, 2001, 2002.

Les États membres peuvent s'éloigner de la référence historique par exploitation pour privilégier d'autres critères : références régionales...

RÉSERVE NATIONALE

Une réserve nationale de droit à aides est créée pour encourager l'installation des jeunes après 2002. Cette réserve peut être alimentée par un prélèvement sur la vente des droits.

Le marché des droits à ce paiement unique fera

l'objet d'une législation communautaire spécifique.

UTILISATION DES TERRES

Pour éviter toute distorsion de concurrence, les terres sur lesquelles seraient produits des fruits et légumes ou des pommes de terre de consommation perdront le bénéfice du paiement unique à l'exploitation.

CALENDRIER

L'entrée en vigueur s'effectue au choix de l'État membre, entre le 1er janvier 2005 et le 1er janvier 2007. Après deux ans d'application dans l'ensemble de l'UE, la Commission présentera un rapport sur l'impact du paiement unique à l'exploitation* et fera, si nécessaire, des propositions pour éviter d'éventuelles distorsions de concurrence.

CONDITIONNALITÉ DES AIDES

L'essentiel

L'exploitant devra respecter les règles essentielles de la législation européenne pour percevoir la totalité des aides : engagement à respecter les standards européens en matière d'environnement, sécurité alimentaire, santé, bien-être des animaux, entretien de la terre.

Des sanctions (réduction des aides) sont prévues en cas de non respect de ces conditions. Un contrôle partagé entre la Commission et les États membres, sur la base d'indicateurs précis, est mis en place pour vérifier l'application de ces règles.

UNE CONDITIONNALITÉ ÉLARGIE

Les accords de Berlin ont introduit le principe d'éco-conditionnalité des aides. Elles sont versées en fonction du respect des normes environnementales.

Dorénavant, l'octroi du paiement unique par exploitation* et des autres paiements directs (paiements couplés...) tiendra compte du respect des principales règles en matière d'environnement, de sécurité alimentaire, de santé animale et

végétale et de bien-être des animaux (voir tableau annexe III de l'accord). Le bénéficiaire des aides européennes doit également respecter les « bonnes pratiques agricoles », à savoir maintenir les terres dans des conditions agronomiques et environnementales satisfaisantes.

CONTRÔLE

La vérification du respect des règles sera effectuée par les organismes de contrôle nationaux et

européens. En cas de non respect, l'exploitant ou le producteur verra le montant de ses aides réduit proportionnellement à la gravité du manquement. Le Conseil a prévu une mise en place progressive de la conditionnalité sur 3 ans.

Conditionnalité : 18 réglementations à respecter (annexe III de l'accord)

THÈMES	TEXTES	RESPECT
Environnement	Directives nitrates, habitats, oiseaux sauvages ; protection des sols lors de l'épandage des boues d'épuration ; protection des eaux souterraines.	Dès 2005
Identification des animaux	Directive sur l'identification et l'enregistrement des animaux ; règlement sur l'étiquetage de la viande bovine ; règlement sur l'identification des bovins.	Dès 2005
Santé publique	Interdictions des hormones ; mesures de contrôles des résidus ; législation alimentaire.	Dès 2006
Santé des animaux	Mesures de lutte contre les Encéphalopathies spongiformes transmissibles, la fièvre aphteuse, la fièvre catarrhale du mouton, et d'autres maladies animales.	Dès 2006
Bien-être des animaux	Directives bien-être relatives aux porcs, aux veaux et à la protection des animaux dans les élevages.	Dès 2007

SYSTÈME DE CONSEIL AGRICOLE

L'essentiel

Ce dispositif facultatif, appelé « système de conseil agricole », permet aux agriculteurs de bénéficier de conseils et d'expertises techniques pour s'engager dans les démarches de bonnes pratiques agricoles plus contraignantes que la réglementation européenne en vigueur.

Il vise à encourager les agriculteurs souhaitant s'engager dans des pratiques agricoles particulièrement protectrices de l'environnement, de sécurité sur le lieu de travail, de santé et de bien-être des animaux... Les États membres doivent mettre en

place ce cadre au plus tard en 2007. À la lumière d'un rapport de la Commission, le Conseil examinera en 2010 si la participation des agriculteurs au système doit ou non devenir obligatoire.

Ce système repose sur une certification des

exploitations et le recours à des audits dont le coût pourra être en partie pris en charge au titre du développement rural*.

★ ENVIRONNEMENT, DÉVELOPPEMENT RURAL 2^E PILIER

RENFORCEMENT DU DÉVELOPPEMENT RURAL

L'essentiel

Le périmètre de développement rural* prévu dans l'accord de Berlin de 1999 est élargi et ses moyens sont renforcés. Un plus grand soutien à l'installation des jeunes exploitants est mis en place.

L'accord de Luxembourg prévoit également un accompagnement plus important pour soutenir les efforts des agriculteurs en matière de mise aux normes de leur exploitation.

Le règlement développement rural* (RDR), ou « 2^e pilier » de la PAC, disposera de nouvelles ressources issues de la modulation* européenne obligatoire des aides du « 1^{er} pilier » et d'une meilleure mobilisation par les États membres.

Ces nouveaux crédits serviront à aider les agriculteurs à s'adapter aux normes rigoureuses dont la législation communautaire a imposé l'introduction. Ils serviront également à de nouvelles mesures destinées à promouvoir l'environnement mais aussi le bien-être animal, la sécurité et la qualité des aliments.

MISE AUX NORMES

Un soutien temporaire et dégressif aidera les agriculteurs à appliquer les normes les plus ambitieuses de l'UE qui ne seraient pas encore incluses dans

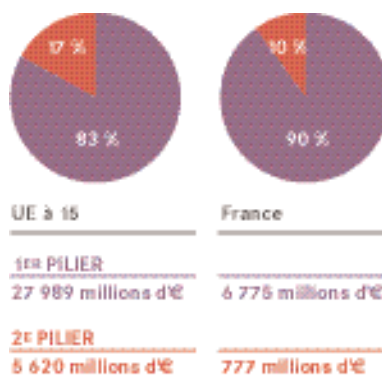
les législations nationales. Ces aides, payables pendant une période maximale de cinq ans, seront plafonnées à 10 000 € par an.

Les agriculteurs ayant recours aux services de conseil agricole pourront bénéficier d'aides publiques jusqu'à concurrence de 80 % du coût de ce type de service, avec un plafond de 1 500 €. Ces aides devraient encourager la qualification des exploitations européennes.

ENCOURAGER L'INSTALLATION DES JEUNES

Le taux de participation de l'Union européenne dans les aides dont bénéficient les jeunes agriculteurs pour financer leurs investissements sera augmenté de 5 %. Les États membres sont autorisés à augmenter, sous conditions, la dotation maximale octroyée aux agriculteurs qui s'installent.

Répartition des aides à l'agriculture (2001)



UN BUDGET STABILISÉ JUSQU'EN 2013

Les chefs d'État et de gouvernement de l'UE ont décidé à l'unanimité à Bruxelles en octobre 2002 un plafond de dépenses à 25 pour la période 2007-2013. Il tient compte des paiements directs accordés aux 10 nouveaux pays membres. Seules les dépenses du premier pilier (aides directes et gestion des marchés) sont concernées par ce plafonnement.

Cet accord a permis de financer l'adhésion des 10 nouveaux pays membres, sans réduire les ressources disponibles pour les 15 membres actuels.

Trois raisons à cela :

★ Le montant maximum des dépenses tient compte à la fois des plafonds décidés à Berlin pour les 15 pour l'année

2006 et des dépenses effectives pour les 10 nouveaux États membres en 2006 (aides directes*, dépenses de marché).

★ Ce plafond sera relevé chaque année d'1 % pour tenir compte de l'inflation. Ainsi, il devrait passer de 45,3 milliards en 2006 à 48,3 milliards d'€ en 2013.

★ Les dépenses effectives, constatées jusqu'ici, sont inférieures aux plafonds d'1 à 2 milliards d'€ chaque année.

MODULATION DES AIDES

L'essentiel

Une partie des aides directes* sera progressivement réorientée en faveur du développement rural* (modulation*). Le pourcentage d'aides réorientées est fixé à 3 % en 2005, pour passer à 4 % en 2006 puis 5 % de 2007 à 2013. 1 200 millions d'€ de plus seront investis annuellement pour financer une nouvelle politique de développement rural. Cette démarche est obligatoire et harmonisée dans toute l'UE.

L'accord de Luxembourg prévoit la mise en œuvre d'une modulation* de toutes les aides directes* à partir de 2005. Ce taux est fixé à 3 % en 2005, à 4 % en 2006, puis à 5 % en 2007 pour l'ensemble des pays de l'Union. Ces taux de modulation* ne sont applicables qu'aux exploitations recevant plus de 5 000 € d'aides directes. Les régions ultra périphériques (RUP) – pour la France, ses 4 départements d'Outre-mer – et les nouveaux pays membres, pendant la période de transition de l'adhésion, sont exemptés de la modulation*.

Les fonds générés par cette modulation seront disponibles dès 2006. Ils permettront de renforcer le financement des actions de développement rural*. Ainsi, à terme, un taux de modulation de 5 % dégagera 1,2 milliard d'€ supplémentaire par an au niveau européen, dont 270 millions d'€ pour la France.

Sur la masse financière dégagée par un pays membre, 1 % restera à sa disposition. La France souhaiterait utiliser cette disponibilité financière pour mettre en place un dispositif de gestion des crises.

La redistribution des fonds correspondant aux pourcentages restants se fera, entre États membres, sur la base de critères relatifs aux surfaces agricoles, à l'emploi agricole, au PIB par habitant en termes de pouvoir d'achat. Globalement, chaque État membre recevra en retour au moins 80 % des fonds dégagés par cette modulation.

Ces fonds permettront de mieux financer les mesures agri-environnementales. À cet égard, l'accord de Luxembourg prévoit d'augmenter jusqu'à 60 % le taux de cofinancement par l'Europe des mesures agri-environnementales, afin d'éviter que la ressource modulation n'accroisse la charge du développement rural imputable sur les budgets nationaux.

Ils permettront également de mettre en place de nouvelles mesures en faveur de la mise aux normes des exploitations, de la qualité et de l'amélioration du bien-être des animaux et de renforcer les actions en faveur des jeunes agriculteurs.

DISCIPLINE FINANCIÈRE

L'essentiel

Un principe de discipline financière est posé. Il prévoit la possibilité d'ajuster, à partir de 2007, le montant des aides directes si le plafond du budget agricole est dépassé (avec une marge de 300 millions d'€).

Le principe de respect des plafonds a déjà été entériné lors des accords de Berlin. Le règlement sur la discipline budgétaire en date du 26 septembre 2000 impose aux trois instances européennes (Parlement, Conseil et Commission) de respecter les plafonds annuels de dépenses que ce soit à l'occasion d'une nouvelle mesure ou dans le cadre de l'élaboration du budget et de l'exécution budgétaire.

Le Conseil européen de Bruxelles d'octobre 2002 a fixé un plafond maximum pour les dépenses de l'Union à 25 au titre de la PAC (aides directes et soutiens de marché). Ce plafond est établi sur la base du plafond 2006 à 25 et est arrêté pour la période 2007-2013 (cf. encadré p.7).

Un mécanisme de discipline financière sera mis en place pour garantir le respect des plafonds. Si les prévisions financières laissent présager un dépassement au cours de l'exercice budgétaire, il sera alors procédé à une adaptation des aides. Ce mécanisme n'est pas automatique et le Conseil agricole conservera son pouvoir d'appréciation et de décision sur la base des propositions de la Commission.

Aides directes ou compensatoires : compensations financières versées aux agriculteurs suite aux baisses successives des prix garantis par les organisations de marché (cf. **intervention**). Fixées par hectare ou par tête de bétail suivant les filières, ces aides étaient partiellement déconnectées de l'acte de production et donc découplées. Elles sont appelées à évoluer dans le cadre de l'accord de Luxembourg.

Un paiement unique par exploitation vient partiellement ou en totalité (suivant les filières et le choix des États membres) remplacer à enveloppe constante les différentes aides directes.

Aides directes dans le secteur bovin : destinées à compenser la baisse des prix d'intervention, elles tiennent compte de la variété des élevages :

La prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (**PMTVA**) est destinée à orienter la production de viande bovine et favoriser la production de viande de qualité ;

La prime spéciale aux bovins mâles (**PSBM**) est octroyée au maximum une fois dans la vie de chaque taureau ou deux fois pour les bœufs.

La prime à l'abattage (**PAB**) est versée au producteur détenant des bovins sur son exploitation, lors de l'abattage d'animaux éligibles ou lors de leur exportation vers un pays tiers.

Aide surface : aide directe à la production des cultures arables (céréales, oléagineux, protéagineux, graines de lin). Le paiement à la surface est accordée pour la superficie qui est cultivée ou mise en jachère. Il intègre le paiement unique par exploitation dans la limite du taux de couplage que l'État membre choisit de conserver.

Découplage total (ou paiement unique à l'exploitation) : dissociation totale des montants des aides directes du niveau de production de l'exploitation.

Découplage partiel : Dissociation partielle des montants des aides directes du niveau de production de l'exploitation.

Développement rural : Les accords de Berlin ont mis l'accent sur le développement rural, devenu le « 2^e pilier » de la PAC, avec le respect de l'environnement pour principale mission. Cet ensemble de réformes requiert des États membres qu'ils adoptent des mesures de protection environnementales appropriées pour tous les types d'agriculture. Les agriculteurs sont désormais tenus de respecter certaines normes environnementales de base sans compensation financière et sont soumis au respect du principe dit du « pollueur-payeur ».

FEOGA : fonds européen d'orientation et de garantie agricole. C'est le budget communautaire que l'UE consacre à l'agriculture. Il comprend deux volets : orientation et garantie.

FEOGA-Garantie : il absorbe environ 90 % du FEOGA. Il finance les dépenses de gestion des marchés (restitutions, interventions) et les aides directes compensant les baisses des prix d'interventions (1^{er} pilier). Suite aux

réformes de 1992 et 1999, il subventionne également des mesures vétérinaires et phytosanitaires, d'accompagnement social, et les actions de développement rural (2^e pilier) hors des régions les plus défavorisées (objectif 1). Les cultures arables sont les premières bénéficiaires du FEOGA-Garantie (42 %), suivi par les filières bovine viande (12 %) et laitière (6 %).

FEOGA-Orientation : cette section contribue à la modernisation du monde rural dans les zones en retard de développement (objectif 1) et les plus isolées de l'UE (RUP, régions arctiques), l'adaptation des structures de transformation des produits de l'agriculture et de la pêche. Elle finance aussi les efforts de diversification de l'agriculture (tourisme rural, produits de qualité).

Intervention (prix) : mécanisme visant à garantir un prix de marché minimum pour certaines productions (les céréales, les produits laitiers – beurre et poudre de lait –, la viande bovine...). Lorsque les prix communautaires deviennent inférieurs aux prix d'intervention, des offices achètent et stockent les marchandises afin que les prix de marché restent au moins à ce niveau, en attendant une remontée des cours.

Modulation : dispositif de prélèvement sur les aides européennes directes aux agriculteurs aux fins de développement rural.

Organisation commune de marché (OCM) : La politique des marchés constitue le volet le plus ancien et le plus important de la PAC. Elle vise à orienter la production agricole et à stabiliser les marchés. Elle consiste à placer des produits ou groupes de produits sous un régime particulier, l'Organisation Commune de Marché (OCM), pour régir, selon des règles communes, la production et le commerce.

Les OCM reposent sur trois principes fondamentaux :

- l'unicité du marché : c'est-à-dire la libre circulation des produits agricoles entre les États membres ;

- la préférence communautaire, dont l'application tend à s'estomper en raison de l'ouverture progressive du marché communautaire sur l'extérieur (accords multilatéraux, bilatéraux et concessions unilatérales) ;
- la solidarité financière qui implique la prise en charge des dépenses découlant de la mise en œuvre de la PAC par le budget communautaire.

Quotas laitiers : Volume maximum de lait qu'un État est autorisé à produire chaque année. Le quota national est réparti par exploitation en fonction de références historiques. Mis en place en 1984 pour enrayer la surproduction laitière et l'effondrement des prix, ce régime communautaire est désormais prorogé jusqu'à la campagne 2014-2015.

Restitutions : subventions variables sur les exportations permettant aux exportateurs européens d'être payés au niveau des prix minimums garantis dans l'UE.