

**« PAC post 2020 »**  
**Premières propositions de la Fédération des Jeunes  
Agriculteurs (FJA)**  
**Consultation publique CE 27 Avril 2017**

**I. Les objectifs de la future PAC**

- Assurer un approvisionnement alimentaire en quantité et en qualité aux consommateurs européens à des prix adaptés à leur pouvoir d'achat.  
Le maintien d'un niveau élevé d'indépendance et de sécurité alimentaire pour les produits que les agriculteurs sont capables de produire doit être l'un des objectifs stratégiques prioritaires pour l'UE dans le cadre de la PAC 2020.
- Permettre aux agriculteurs de contribuer à la préservation de l'environnement, et en particulier à la protection des eaux, des sols, au maintien et la restauration de la biodiversité, ainsi qu'à la lutte contre le réchauffement climatique.
- Permettre l'installation d'un maximum de jeunes agriculteurs sur des exploitations de type familial, économiquement viables, socialement vivables, environnementalement reproductibles et transmissibles, et ce sur l'ensemble du territoire européen.  
La création d'emploi et le renouvellement des générations (\*) en agriculture sont primordiaux pour la survie du modèle agricole de type familial (\*\*), que nous défendons et doivent être des enjeux prioritaires de la prochaine PAC.

La FJA considère que ces trois objectifs prioritaires sont indissociables. Pour les atteindre, il est indispensable de changer, de réorienter la PAC.

La PAC post-2020 doit sécuriser le revenu des agriculteurs à un niveau équitable en remettant la question des prix des matières premières agricoles au centre des enjeux. Les prix auxquels les agriculteurs vendent leurs productions doivent intégrer la rémunération du travail agricole et l'ensemble des coûts de production. Pour ce faire, la FJA demande la mise en place de mécanismes innovants de régulation et de stabilisation des marchés et de nouveaux dispositifs de gestion des risques.

(\*) Les chiffres (2013) (Eurostat) sont éloquentes : en Europe, seulement 6 % des agriculteurs sont âgés de moins de 35 ans et plus de 55 % auront atteint l'âge de la retraite dans les 10 prochaines années.

(\*\*) L'agriculture familiale est définie comme « une forme de production caractérisée par le lien structurel existant entre les activités et la structure familiale. C'est dans le cadre familial que sont prises les décisions portant sur le choix des activités, l'organisation du travail familial, la gestion des facteurs de production et la transmission du patrimoine. (...) Le travail est essentiellement réalisé par les membres de la famille et ne fait pas l'objet d'une rémunération salariée. (...) ». Bélières et al. (2002)

## II. Les outils

### 1. Le budget

Rappelons tout d'abord que la PAC, qui représentera, en 2020, à peine un peu plus de 34 % du budget de l'UE, est la seule politique presque intégralement financée par le budget de l'UE ; cela signifie que les dépenses européennes remplacent dans une large mesure les dépenses nationales.

La FJA demande que le futur budget qui sera consacré à la PAC soit à la hauteur des enjeux, c'est-à-dire renforcé pour être adapté aux objectifs à atteindre.

La FJA souhaite également qu'une certaine flexibilité des dépenses puisse être prévue pour pouvoir mettre en œuvre de nouvelles modalités d'octroi des aides, notamment de type contracycliques (cf. infra). Les budgets doivent pouvoir s'ajuster, être reportés d'une année à l'autre.

Pour la FJA, il ne faut pas aller plus loin dans la renationalisation de la PAC. Les mesures du 2ème pilier sont importantes mais doivent être limitées au financement de mesures destinées à répondre aux spécificités de chaque Etat Membre.

### 2. Les mesures de marché

Assurer et sécuriser un revenu équitable pour les agriculteurs doit passer par une stabilisation des marchés.

Au niveau international, un objectif à moyen terme doit être de reconsidérer la logique en œuvre depuis l'Accord OMC sur l'Agriculture de 1994 (accords de Marrakech). La FJA considère que les questions agricoles devraient être exclues des négociations commerciales bilatérales ou internationales. S'aligner sur le plus compétitif revient à donner l'avantage au « moins-disant » en termes de coûts de production, de normes sanitaires ou environnementales. Cela se fait au détriment du maintien et du développement des modèles d'agriculture de type familial que nous défendons.

La FJA demande que les modèles d'échanges commerciaux internationaux de denrées alimentaires soient basés sur la complémentarité des grands ensembles régionaux plutôt que sur la compétition et la concurrence entre agricultures familiales aux réalités bien différentes.

En ce qui concerne l'organisation « interne » des marchés européens, la FJA dénonce les orientations prises dans le courant des années 90 qui ont conduit à l'abandon progressif des mécanismes de régulation des marchés (baisses successives des prix d'intervention et des outils de maîtrise de la production), ce qui a induit un alignement des prix européens sur les cours des transactions mondiales des matières premières agricoles caractérisés par leur extrême instabilité. La FJA considère qu'il est urgent que les instances européennes réexaminent attentivement ces choix politiques.

La FJA insiste particulièrement sur la nécessité d'instaurer de nouveaux instruments de régulation qui permettraient de prévenir, d'anticiper les crises plutôt que de tenter de les corriger a posteriori.

Les nouveaux Observatoires mis en place au niveau européen doivent conduire l'UE à identifier beaucoup plus rapidement les situations de déséquilibre entre l'offre et la demande effective en vue d'actionner les mesures de gestion de l'offre dynamique et de stockage appropriés de façon beaucoup plus réactive.

La FJA demande également une extension des dispositifs actuellement prévus aux articles 221 et 222 de l'Organisation Commune des marchés (mesures temporaires de gestion de l'offre) dans le but de stabiliser le marché.

## 3. Les paiements directs et leurs modalités d'attribution

### **3.1. Renforcer la définition de l'agriculteur actif**

La FJA demande que la définition de l'agriculteur actif soit précisée, renforcée.

Pour la FJA, pour être considéré comme agriculteur actif, il faut remplir différentes conditions :

- être titulaire des qualifications requises et exercer un réel contrôle effectif de l'exploitation;
- ne pas bénéficier d'une pension de retraite ;
- permettre à chaque Etat Membre de définir d'autres critères tels qu'un seuil plancher de production brute standard, de revenu, voire de temps de travail.

Le CEJA, qui regroupe une cinquantaine d'organisations de JA européens, dont fait partie la FJA, a récemment pris une position allant dans ce sens, ce dont nous nous réjouissons.

### **3.2. Faire évoluer le système des droits à paiement découplés**

Les droits à paiements directs (DP) découplés constituent le principal instrument de stabilisation du revenu de la PAC actuelle. Pour la FJA il est primordial de moderniser et de réorienter cet important outil.

En effet, le système de DP découplés de la production :

- ne constitue plus la réponse appropriée aux fluctuations des marchés et aux baisses prolongées et répétées des prix que nous connaissons depuis plusieurs années ;
- engendre une capitalisation du montant des DP dans le prix de la terre, ce qui contribue notamment à l'accroissement de la pression foncière ;
- conduit au maintien d'agriculteurs en activité bien au-delà de l'âge légal de leur pension.

Pour ces raisons, la FJA demande une évolution vers la mise en place progressive de nouveaux mécanismes d'attributions des aides, de type contracyclique, indépendants des hectares éligibles et plus flexibles pour faire face aux variations et aux baisses des cours des matières premières agricoles.


Les modalités de mise en œuvre devront toutefois être étudiées avec précision ; et ces nouveaux mécanismes devront être associés à une politique de stockage efficace.

### **3.3. Développer de nouveaux outils de gestion des risques**

Actuellement relégués au niveau du 2ème pilier de la PAC, l'assurance culture, le fonds de mutualisation et l'instrument de stabilisation des revenus sont les trois outils de gestion des risques proposés en « options » aux Etats membres. Les lignes directrices vagues, les principes et les contraintes imposées notamment pour être catégorisées dans la « boîte verte » selon les règles de l'OMC expliquent, entre-autres, le manque de succès de ces mesures.

En outre, l'inclusion de celles-ci au niveau du second pilier implique de grandes différences d'application entre les Etats membres.

La FJA n'est pas favorable au maintien de cette option de financement dans le second pilier qui conduirait à une forme de renationalisation de la PAC en fonction des moyens dont les Etats ou les Régions disposent. Il nous semblerait plus opportun que les outils de gestion des risques relèvent du premier pilier de la PAC avec la possibilité, pour chaque Etat Membre, de décider de leurs modalités de mise en œuvre.



Pour la FJA, les instruments de stabilisation des revenus ou les fonds de mutualisation pourraient offrir, à certains secteurs de production, notamment à ceux confrontés à de régulières baisses de prix prolongées, de nouveaux moyens pour faire face à la volatilité des prix, ou fournir une compensation aux agriculteurs en cas de baisse significative de leur revenu. Parmi les conditions requises pour leur fonctionnement, il nous semble important que ces deux instruments puissent intégrer les critères de prix et de coûts de production, ainsi que la participation et la « responsabilisation » de tous les maillons de la filière concernée.

Concernant les assurances, la FJA est très sceptique sur l'utilité et l'applicabilité de programmes d'assurances pour faire face aux risques de marché. Les assurances sont adaptées aux risques « mutualisables » (aléas climatiques ou sanitaires) mais pas aux risques de marché. En effet, quand les cours des matières premières agricoles s'effondrent, ce sont tous les agriculteurs qui subissent le risque en même temps.

### **3.4. Maintenir et renforcer les aides couplées**

La FJA est favorable au maintien de ce dispositif des aides couplées, qui constitue l'une des voies de déconnexion entre les aides et les hectares, et qui est essentiel au maintien de certaines productions, et spécifiquement de l'élevage, dans les zones où les contraintes pédologiques ou climatiques sont plus fortes.

### **3.5. Majorations « jeunes agriculteurs »**

Les charges de remboursement liées aux emprunts consentis pour leur installation fragilisent davantage les jeunes agriculteurs que les autres catégories d'agriculteurs en cas de chute de prix. C'est pourquoi la FJA demande que les différents dispositifs de soutien détaillés dans ce chapitre prévoient des majorations significatives pour les jeunes agriculteurs durant les 10 premières années de leur installation.

## **4. Les mesures de protection de l'environnement**

Les agriculteurs doivent être soutenus dans leurs pratiques visant à préserver l'environnement, que ce soit en matière de protection des eaux, des sols, de maintien et de restauration de la biodiversité et de lutte contre le réchauffement climatique.

La FJA est favorable au maintien d'un cadre d'objectifs communs à tous les Etats Membres de l'UE mais demande que les différences de situations à travers l'UE puissent être prises en compte pour permettre à chaque Etat Membre ou chaque Région d'adopter les mesures spécifiques à mettre en œuvre.

Cette flexibilité doit également être possible à l'échelle de l'exploitation afin, non seulement d'améliorer l'efficacité et les résultats environnementaux qui peuvent être obtenus, mais également pour permettre de concilier ces mesures avec des objectifs et des pratiques agronomiques pertinentes au niveau micro-économique.

Pour la FJA, les surfaces d'intérêt écologique doivent pouvoir intégrer les surfaces emblavées en cultures protéiques qui associent les intérêts environnementaux et économiques à tous les niveaux. Sur ce point, la FJA demande également que la question de l'entrée du soja et d'autres produits de substitution aux céréales à « droits nuls » sur le territoire européen soit reconsidérée afin de permettre le développement de cultures qui permettront de renforcer l'autonomie de l'UE en protéines végétales, participant dès lors à l'amélioration de la durabilité des systèmes de production européens.

Enfin, il est particulièrement important d'encourager et d'inciter davantage les agriculteurs à modifier leurs pratiques pour répondre aux enjeux climatiques et contribuer à la transition énergétique (stockage de carbone, productions d'énergies renouvelables,...).

## 5. Les mesures de développement rural

Les dispositifs d'accompagnement dont peuvent bénéficier les jeunes agriculteurs dans le cadre des programmes de développement rural doivent être renforcés. La FJA demande que:

- les soutiens à l'installation et aux investissements soient obligatoires dans l'ensemble des Etats Membres ;
- la méthode de calcul du montant de la garantie publique qui peut être octroyée aux jeunes agriculteurs lors de leur installation soit revue. La méthode actuelle aboutit en effet à des montants très élevés et sont déduits de l'aide de première installation, ce qui dissuade de nombreux jeunes à y recourir ;
- les dispositifs en matière de formation professionnelle postscolaire et continue soient rendus obligatoires dans l'ensemble des Etats Membres avec un niveau de financement significatif. L'évolution du métier d'agriculteur et des attentes grandissantes des citoyens européens sur les questions d'alimentation implique en effet un niveau sans cesse croissant de compétences technico-économiques et environnementales. La FJA plaide également pour que davantage de formations ponctuelles de démonstrations, sur le terrain, soient mises en place. Le partage d'expériences entre agriculteurs, et entre les instituts de recherche et les agriculteurs doivent être davantage facilités ;
- les services de conseils destinés à préparer le plan d'entreprise du candidat à l'installation ne se limitent pas au seul aspect financier ou à l'analyse des critères d'accès aux aides. Ces conseils doivent également intégrer une réflexion sur les adaptations à apporter afin d'optimiser le système de production au niveau technique, agronomique et environnemental ;
- les mesures destinées à renforcer la coopération entre agriculteurs, et notamment le soutien à la création de coopératives de production, de transformation et de commercialisation soient encouragées ;
- les mesures facilitant l'insertion des jeunes agriculteurs dans les circuits de commercialisation courts ou de collectivité soient maintenues sans que cela ne se fasse au détriment des mesures destinées aux jeunes agriculteurs qui adoptent d'autres modes de commercialisation ;
- la collecte et le partage d'informations relatives à l'installation des jeunes agriculteurs soient systématisés et harmonisés dans l'ensemble des Etats Membres. Les données caractérisant la situation personnelle des jeunes agriculteurs (âge, niveau de formation, statut antérieur à l'installation, ...) et de l'exploitation créée ou reprise (SAU, orientation technico-économique, mode de production, ...) sont actuellement trop souvent manquantes ou difficilement accessibles.