

Seul le prononcé fait foi



Intervention de Monsieur **Michel BARNIER**

Ministre de l'Agriculture et de la Pêche

devant le Conseil Supérieur d'Orientation et de coordination
de l'économie agricole et alimentaire (CSO)

Mesdames, Messieurs,

Je vous remercie de votre présence aujourd'hui à cette réunion du Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire.

Nous la consacrerons **au bilan de santé de la PAC.**

Mais auparavant, je souhaiterais recueillir vos remarques sur **le relevé de conclusions du CSO du 26 novembre dernier.**

Bilan de santé de la PAC : pour une politique agricole commune juste, durable, préventive

Nous arrivons aujourd'hui **aux décisions**. Ce fut **un long chemin** que nous avons emprunté ensemble :

- **il y a maintenant 18 mois**, nous avons lancé les Assises de l'agriculture. Et ses conclusions nous ont permis d'arrêter notre stratégie de négociation pour la présidence française : engager le débat sur l'après 2013 avec nos partenaires et anticiper les évolutions avec le bilan de santé,
- **il y a juste un an**, vous débattiez **dans les départements** sur des orientations à promouvoir.

De tous ces travaux, **un double consensus** s'est dégagé :

- **il est urgent de faire bouger les lignes sans attendre** : le bilan de santé de la PAC doit être utilisé pour préparer les évolutions,
- **la réorientation des aides** doit être mise au service d'une **politique plus juste, plus durable, plus préventive et au total plus équilibrée**. Je vous rappelle ce qui est sorti des débats dans les départements : un renouvellement de la politique de gestion des risques, le soutien aux productions fragiles et l'instauration d'une politique de l'herbe dans le premier pilier de la PAC.

*

* *

Cette réorientation de la PAC ne concerne pas les soutiens à **l'agriculture des DOM** qui sont régis par un cadre communautaire spécifique et autonome : le programme POSEI. Mais, nous nous engageons dans le développement des filières ultra marines, des productions tropicales et de l'élevage, notamment dans le cadre des prochains « Etats Généraux de l'Outre-mer ». Il s'agit de réduire la dépendance alimentaire de nos départements d'Outre-mer et de faire baisser les prix à la consommation.

Depuis le dernier CSO, j'ai longuement discuté avec chacun d'entre vous, je vous ai écouté, j'ai pris le temps de la réflexion.

- les décisions que nous allons prendre vont **engager l'agriculture jusqu'en 2013** ;
- nous sommes **dans un environnement très volatil** : regardons depuis 18 mois les évolutions des marchés.

Les décisions que je vais vous présenter **ont été longuement réfléchies et débattues**.

Elles s'inscrivent **dans le projet** que j'avais présenté devant le congrès des jeunes agriculteurs dès juin 2007, deux jours après ma nomination, et quelques semaines plus tard en juillet 2007 devant les chambres d'agriculture.

Elles s'inscrivent dans **les orientations** confirmées par **le Chef de l'Etat** le 19 février en faveur d'une agriculture de production répondant aux attentes de la société.

Pas de conséquences en 2009

Ces décisions n'ont **pas de conséquences pour 2009**. Les demandes d'aides que les agriculteurs rempliront pour le 15 mai de cette année seront identiques à celles de l'année dernière **avec un seul changement** : l'augmentation de la modulation obligatoire de 2% avec une franchise de 5000 €.

Elles n'auront d'impact que sur les aides qui seront payées **le 1^{er} décembre 2010**. Et c'est dans leurs demandes de mai 2010 que les agriculteurs constateront les changements.

Pour autant, ces décisions ne sont pas prématurées :

- la réglementation communautaire nous demande de notifier pour le 1^{er} août 2009,
- les agriculteurs ont besoin de **lisibilité** et doivent être informés le plus tôt possible.

Quelle est notre stratégie ? Une PAC forte après 2013

Vous connaissez **l'échéance de 2013**. Nous en savons les risques et les difficultés. C'est l'existence d'une politique agricole commune qui sera en jeu. Nous n'avons donc pas le choix : notre politique agricole, pour être préservée dans l'avenir, doit être légitime – je dirais même quatre fois légitime - légitime **économiquement**, légitime **écologiquement**, légitime **socialement**, légitime **territorialement**.

C'est la condition pour que notre politique agricole soit portée par les agriculteurs eux-mêmes et comprise par la société.

L'effort qui est demandé à certains agriculteurs, et il est réel, est **un investissement collectif** dans l'intérêt de chacun. Je vous l'ai déjà dit cette réorientation, **est nécessaire pour tous. C'est l'intérêt de tous, je dis bien de tous, que cette PAC soit plus équilibrée.**

Le soutien à notre agriculture **s'était sédimenté au fil des ans** depuis plus de 15 ans. Il est assis sur **des références historiques** qui ne sont plus explicables.

Nous savons bien que certains soutiens ne seront pas remis en cause demain. Ils répondent à des logiques territoriales fortes et ils seront préservés. Mais si nous voulons sauver **le principe d'un soutien à toute notre agriculture**, il faut **améliorer sa lisibilité et réduire certains écarts**. Engager une évolution en 2010, c'est donner le temps de l'adaptation aux agriculteurs d'ici 2013.

Ces objectifs, nous ne pouvons pas les mettre en œuvre sans prendre en compte **la situation de notre agriculture** marquée par :

- **une dégradation générale des revenus de 15%** et une situation très difficile de l'élevage. Les éleveurs bovins et ovins ont vu leurs revenus divisés par 2 en 2 ans. Avec moins de 1000 € par mois, c'est un revenu inférieur à la moitié du revenu moyen agricole,
- **des perspectives pour l'avenir** contrastées avec d'un côté des marchés porteurs, même si cela n'exclut pas la volatilité. C'est le cas des céréales. De l'autre, des marchés plus difficiles, plus

incertains. C'est notamment le cas des marchés de la viande et des produits laitiers.

Dans ce contexte, la réorientation des aides que je vais vous proposer **est ambitieuse et raisonnable**. Ce sont près de 1,4 milliard d'€ donc 18% des aides, qui seront réattribués sur d'autres bases que des références historiques individuelles.

4 objectifs : emploi, agriculture durable, élevage à l'herbe, gestion des risques

Le Président de la république, avait fixé **une feuille de route** dès 2007. Il a confirmé **ses orientations** le 19 février dernier à Daumeray, dans le Maine-et-Loire.

Premier objectif : Consolider l'économie agricole et l'emploi sur l'ensemble du territoire

L'agriculture française est **riche de la diversité de ses productions et de ses territoires**. Elle est aussi porteuse d'emplois dans les industries agroalimentaires et l'agro-industrie. Ces emplois sont répartis dans toutes les régions.

Nous **ne choisissons pas aujourd'hui un système d'aide unique à l'hectare**. Ce schéma uniforme aurait fragilisé certaines filières dans nos territoires. Il aurait détruit des emplois. Il était contraire à l'ambition que nous portons en faveur de l'installation des jeunes.

Nous faisons le choix de **privilégier les entreprises de taille familiale** qui ont su se diversifier et créer de la valeur. Les aides que nous donnerons seront renforcées sur les premiers hectares.

Deuxième objectif: instaurer un nouveau mode de soutien pour l'élevage à l'herbe.

Cet objectif figurait dans le projet que j'ai présenté aux chambres d'agriculture en juillet 2007.

C'est une orientation forte que le Président de la République a annoncée dès Septembre 2007 et confirmée il y a quelques jours.

Les surfaces herbagères avec plus de 45% de la surface agricole nationale sont un potentiel pour notre pays.

Ce soutien répond à **une logique économique** de maintien de notre potentiel de productions animales à partir de systèmes à l'herbe. Il est complémentaire de la **PHAE que nous conservons dans le second pilier. L'arbitrage rendu par le Président de la République** sur le budget du Ministère le permet désormais.

Nous consolidons également **les systèmes d'élevage** valorisant les fourrages.

Nos décisions en faveur de l'élevage sont fortes :

- **nous découplons en totalité** la prime à l'abattage, la prime à la brebis et 25% de la PMTVA
- nous instaurons **un soutien couplé à des surfaces** productives à travers un seuil de chargement.

Chacun le voit bien. Cette décision engage **dans la durée** une prise en compte économique de ce mode de production herbager. Elle comble ce que certains avaient appelé le « trou de l'herbe ».

Troisième objectif : accompagner un mode de développement durable de l'agriculture

L'agriculture doit aujourd'hui à la fois **produire plus** pour répondre à une demande qui progresse et **produire mieux** pour préserver les ressources naturelles et la biodiversité.

Ce fut le sens de notre engagement volontariste dans le Grenelle de l'environnement.

C'est l'ambition d' « **Objectif Terres 2020, plan pour un nouveau modèle agricole,** » qu'a annoncé le Président de la république le 19 février. Nous allons mobiliser le bilan de santé pour accompagner cette mutation. L'agriculture et la pêche sont les premières activités concernées par les conséquences du réchauffement climatique. **L'agriculture démontre qu'elle répond une fois de plus aux attentes de la société.**

Quatrième objectif : Instaurer des outils de couverture de risques climatiques et sanitaires.

Les entreprises agricoles sont **les plus exposées** aux risques et les moins bien protégées. Le bilan de santé va nous permettre de financer dans la PAC des outils de couverture des risques climatiques et sanitaires. Il amplifie ainsi la première étape de 2005 et ce que nous avons fait en 2009 dans les secteurs des fruits et légumes et de la viticulture. Il ouvre ainsi la voie en 2013 à **des dispositifs plus larges** prenant en compte les risques économiques et les aléas de chiffre d'affaires.

C'est **pour anticiper cette échéance** que le Président de la République m'a demandé ainsi qu'à la Ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi d'engager dès 2010 « une expérimentation élargie des assurances contre les aléas économiques. »

Pour atteindre ces objectifs : une mise en œuvre juste et efficace

Ainsi, les décisions que je vous propose **n'utilisent pas les outils au maximum de leurs possibilités**. Derrière le prélèvement, il y a des retours possibles pour pratiquement toutes les exploitations y compris celles de grandes cultures.

Un premier outil s'impose à nous, c'est la modulation, c'est-à-dire un transfert de crédits du premier pilier vers le deuxième pilier. Cette modulation est progressive : 2% en 2009 et 1% en 2010, 2011 et 2012. Elle sera de 5% d'ici 2013. Elle s'applique à l'ensemble des aides avec une franchise de 5000 € et la transparence pour les GAEC. Le transfert représentera globalement sur quatre ans 945 millions d'€.

Ces moyens supplémentaires permettront, dans le cadre du second pilier, de :

- financer à hauteur de 584 millions d'€ **la Prime herbagère agro-environnementale (PHAE)** : 110 millions d'€ pour l'annuité 2009 et 474 millions d'€ au total pour 2010, 2011 et 2012,

- financer à hauteur de 92 millions d'€ une revalorisation des 25 premiers hectares de **l'indemnité compensatoire de handicaps naturels**,
- financer **le coût de la politique d'installation** pour 100 millions d'€ résultant des évolutions des taux bancaires entraînant une augmentation de la charge de la bonification,
- financer à hauteur de 125 millions d'€ **les nouveaux défis** auxquels s'ajoutent les 45 millions d'€ déjà engagés pour l'agriculture biologique. **Ils financeront** la conversion à l'agriculture biologique, le plan de performance énergétique, NATURA 2000 ainsi que les mesures agroenvironnementales de protection des captages. Le taux de cofinancement communautaire de 55% permettra d'amplifier ces programmes en proposant des partenariats aux collectivités locales et aux agences de l'eau.

Sans l'arbitrage qu'a rendu le Président de la République le 19 février pour préserver **le budget du ministère pour 2010**, nous ne pouvons ni honorer nos engagements sur la PHAE, ni financer la revalorisation de l'ICHN, ni payer la part nationale de la PMTVA, ni répondre aux nouveaux défis.

*

* *

Le deuxième outil, c'est l'article 68. C'est une solidarité de toute l'agriculture sur 3 priorités : les productions fragiles, l'agriculture durable, la couverture des risques. Ces priorités seront financées par un prélèvement de 5% maximum sur l'ensemble des aides.

- **Première priorité : consolider des productions structurellement fragiles et essentielles à certains territoires :**

***135 millions d'€ pour les secteurs ovin et caprin** à travers une aide couplée à la tête. Cette revalorisation du soutien aux éleveurs ovins **s'ajoute aux 25 millions d'€** de revalorisation de leurs DPU réalisée en 2009 à partir de la réserve. L'instauration de cette aide exige de découpler préalablement l'aide actuellement couplée de 10€ par brebis. **C'est un engagement** que j'avais pris avec la filière ovine et caprine à Limoges. Il est tenu.

***45 millions d'€ pour la production laitière en montagne** à travers une aide couplée au litre de lait de 2c/litre (20 € pour 1000 litres) dans la limite d'un plafond par exploitation.

***8 millions d'€ pour la production de blé dur dans les zones traditionnelles.** Les règles de mise en œuvre de cette aide dépendront des règlements d'application de l'accord communautaire. Cette aide pourra prendre la forme d'une aide à la qualité,

***4,6 millions d'€ pour la production de veaux sous la mère.** Cette aide sera octroyée «aux veaux labellisables». Le découplage en 2010 de la prime à l'abattage pour le veau risquait de faire disparaître la production de veaux élevés sous la mère : c'est une production de qualité spécifique à certaines régions.

Ces soutiens seront conditionnés à l'amélioration des performances des productions, à des démarches de renforcement de la qualité et à une contractualisation des débouchés.

Dans le secteur de la viticulture, les professionnels ont fait le choix, parmi les différentes mesures proposées dans la nouvelle OCM, de ne pas doter la vigne en DPU pour mobiliser la totalité des moyens communautaires sur des actions structurantes (investissement, restructuration, promotion, etc...)

- **Deuxième priorité au titre de l'article 68 : accompagner des systèmes de production durables :**

***40 millions d'€ pour la production de protéines végétales.** L'objectif est de développer les surfaces qui ont fortement reculé au cours de ces dernières années et sans doute de les multiplier par trois. Cette aide concernera toutes les surfaces actuellement **en protéagineux** ainsi que les nouvelles surfaces **en légumineuses fourrage**. **Les surfaces en luzerne** destinées à la **déshydratation** bénéficiant jusqu'en 2012 d'une aide couplée aux transformateurs ont vocation à rejoindre ce régime de soutien en 2012.

***pour 50 millions d'€ pour l'agriculture biologique.** Cette aide destinée aux agriculteurs déjà convertis à l'agriculture biologique a pour objectif de maintenir le potentiel de production.

- **Troisième priorité : mettre en place en place des outils de couverture de risques climatiques et sanitaires**

***100 millions d'€ pour la généralisation de l'assurance récolte.** Ce montant a été calé sur des hypothèses de développement de l'assurance. Le financement communautaire représente 75% de la part de financement public. Dès la parution des règlements d'application, les modalités de ce nouveau dispositif devront être arrêtées. Ce soutien à l'assurance récolte sera tout particulièrement orienté en faveur des secteurs des fruits et légumes.

***40 millions d'€, pour la mise en place d'un fonds sanitaire** pour indemniser les conséquences des incidents sanitaires sur les productions animales et végétales ou d'évènements ayant altéré la qualité sanitaire des produits. Selon les modalités prévues dans le règlement, le prélèvement sur les aides ne se fera qu'à posteriori après l'indemnisation. Dans ces conditions, il n'y aura pas de prélèvement sur les aides pour alimenter ce fonds en 2010.

*

* *

Le troisième outil, c'est l'article 63. Les prélèvements au titre de cet article représenteront 760 millions d'€. Le prélèvement portera sur les aides que nous allons découpler en 2010.

Ce découplage concerne :

- 25% des aides grandes cultures, décidé dans l'accord communautaire et 25% de la PMTVA.
- En outre 100% de la prime à la brebis et de la prime aux veaux est découplée.

Au total, ce prélèvement portera en moyenne sur **moins de 14%** pour les aides grandes cultures et **12,5 %** pour les aides animales.

Nous multiplions par près de 4 les moyens consacrés à l'herbe avec un soutien dans le premier pilier **de 700 millions d'€ qui s'ajoute aux 240 millions d'€ du deuxième pilier**. Le montant du DPU sera à taux maximal pour un seuil de chargement égal ou supérieur à 0,8 UGB/ ha sur les 50 premiers hectares. Il sera inférieur au-delà. Ces montants qui seront définis dans le cadre d'un groupe de travail seront dégressifs entre 0,8 UGB et 0,5 UGB.

Nous allons également soutenir **l'élevage valorisant les fourrages** dans le cadre d'une enveloppe de **30 millions d'€**. Les critères seront définis dans un groupe de travail.

Nous allons également instaurer **un soutien sur les surfaces en légumes et pommes de terre de consommation** dans le cadre d'une enveloppe de 30 millions d'€ et un montant maximum de 100€/ ha.

Quant au solde des 25% d'aides découplées, qu'il s'agisse des aides aux grandes cultures ou de la PMTVA, je propose qu'il puisse être réorienté au sein de chacun des secteurs pour procéder à des rééquilibrages et je mets cette question en discussion au sein de chaque famille professionnelle dans le cadre des groupes de travail qui vont être réunis dès les prochaines semaines et jusqu'au mois de juillet.

La conséquence : une PAC plus solidaire avec des aides mieux équilibrées

Il reste, vous l'avez compris, de multiples paramètres à fixer dans les critères d'attribution des aides, **dans la limite bien sûr des enveloppes et des principes que j'ai annoncés**. Les chiffres que je vais vous donner reposent donc sur des hypothèses et des simulations qui peuvent masquer certaines disparités. Ils s'entendent **hors modulation**.

Voici quelques illustrations :

- **les élevages ovins**, s'ils sont sur des systèmes herbagers et en montagne, vont voir leurs aides augmenter en moyenne de 30%,
- **les élevages laitiers ou allaitants à l'herbe** vont voir leurs aides s'accroître respectivement de 15% et de 5%,
- **les autres élevages bovins ou laitiers** ne devraient pas enregistrer de fortes baisses d'aides. L'aide de 30 millions d'€ valorisant les fourrages permettra de limiter l'impact du prélèvement sur les exploitations mixtes.
- **ce sont les exploitations de grandes cultures** qui vont être contributrices. Comme je l'ai déjà indiqué, il me semble opportun que les professionnels des grandes cultures puissent préciser en concertation s'ils souhaitent affecter sur d'autres bases que les références historiques, le solde de l'aide découplée qui n'a pas été utilisé. **Je pense particulièrement à des critères favorisant les zones intermédiaires.**

Cette solidarité est réelle. Elle dessine un nouveau mode de soutien à notre agriculture et elle prépare l'avenir.

Ces décisions préparent l'avenir

Ces décisions préfigurent de nouveaux modes de soutien pour notre agriculture qu'il s'agisse des productions animales ou de la couverture de risques. Elles engagent sur la voie d'une sortie progressive des références historiques.

Ces décisions prennent en compte l'emploi. Elles rééquilibrent le soutien sur des **exploitations riches en emploi.** Elles lient l'attribution des soutiens à une contractualisation des débouchés, à des démarches qualité ou encore à l'amélioration des performances techniques.

Ces décisions conduisent à une convergence des niveaux des aides entre exploitations par l'abandon progressif des références historiques: plus d'une exploitation sur 2 aura désormais un montant moyen d'aides compris entre 200 € /ha et 350 € /ha, soit une augmentation de 50 % avec comme corollaire une baisse de 25 % du nombre des exploitations ayant un niveau de soutien inférieur à 200 € ou supérieur à 350 €.

Cette réorientation participe à une meilleure légitimation de la PAC en rééquilibrant les aides au regard des revenus, en augmentant le soutien aux systèmes de production durables et en s'engageant dans une adaptation des règles de la conditionnalité.

Et maintenant que va-t-il se passer?

Nous avons **des échéances communautaires** et nous avons des **échéances nationales.**

Les échéances nationales

Après ce CSO, nous allons mettre en place, sans tarder, des groupes de travail. Je vous en propose 3 :

- **l'un consacré aux DPU.** Sa mission : pour l'essentiel, **le contenu de l'article 63** avec deux grandes questions : les critères pour le soutien à l'herbe, aux fourrages et les modalités d'utilisation du solde des enveloppes d'aides découplées, ainsi que les questions que vous connaissez bien sur **le choix des périodes de référence pour les aides que l'on découple.** Je propose qu'il commence à travailler **dès le début du mois de mars**, afin d'avoir finalisé ses travaux au plus tard dans le courant de l'été.
- **le second consacré à l'article 68.** Sa mission : **définir** les critères d'attribution des nouvelles aides. Je propose que nous le réunissions **dans la deuxième quinzaine de mars**, lorsque nous aurons les premiers projets de règlements d'application. Ses travaux devront être bouclés au plus tard en **septembre-octobre**,
- **le troisième dédié à la conditionnalité** pour définir la conditionnalité 2010. Ses travaux devront être terminés pour début novembre. Ils démarreront fin mars.

Les conclusions des groupes se traduiront dans **un décret et des arrêtés.** Ils devront être publiés avant le 1^{er} décembre 2010 pour permettre le paiement des aides.

Avant, **nous aurons notifié à Bruxelles nos choix.** La date butoir est le 1^{er} août de cette année.

Les échéances communautaires

Les échéances communautaires d'ici 2013, vous les connaissez :

- **c'est 2011** avec la possibilité d'utiliser à nouveau l'article 68, *
- **c'est 2012** pour examiner les conditions de découplage des aides restant couplées,
- ce sont **les deux rendez-vous laitiers 2010 et 2012.**

Je terminerai par **la préparation des orientations françaises de la PAC de 2013.**

Nous avons déjà marqué une étape avec **les conclusions partagées** par 23 de nos partenaires européens **le 28 novembre dernier**. Nous avons convergé sur des objectifs qui sont d'ailleurs ceux que nous avons forgés ensemble dans le cadre des assises.

Mais **nous devons être vigilants**. Nous devons être force de propositions avant le débat budgétaire qui va s'ouvrir dès le début 2010 sur les perspectives financières 2013- 2020. Après, il sera trop tard, la machine sera lancée.

Le Président de la république a fixé des lignes le 19 février :

- **une préférence communautaire renouvelée,**
- **une gestion des marchés** responsabilisant les agriculteurs et les filières. Ma conviction, vous la connaissez : l'agriculture a besoin de régulation. Il faut donc préserver ceux qui existent, peut-être ne pas abandonner ceux qui ont fait leurs preuves. Je pense aux quotas laitiers.
- un soutien accru à **une meilleure organisation des filières**, avec la participation de France Agrimer qui constitue un cadre très

efficace de dialogue entre professionnels afin de préparer les orientations de l'agriculture.

- **un soutien différencié** permettant le maintien d'une activité de production, dans les territoires fragiles,
- un soutien renforcé à l'agriculture de production respectueuse de **l'environnement.**

Il a également fixé **un calendrier, la forme et une méthode:**

- **le calendrier** : fin de l'année,
- **la forme** : un projet de loi de modernisation,
- **la méthode** : une concertation large associant des parlementaires français et européens, ainsi que toutes les organisations syndicales et professionnelles et les collectivités territoriales.

*
* *

Dans la crise économique où nous nous trouvons aujourd'hui et qui a frappé l'agriculture plus tôt que d'autres secteurs, ce n'est pas par hasard que la production agricole, agroalimentaire ainsi que l'agro-industrie ont su faire face et préserver l'emploi.

La raison de cette résistance se trouve d'abord dans le travail des hommes et des femmes de ce secteur. Elle se trouve aussi dans la politique publique, nationale et européenne qui accompagne l'agriculture. Une politique publique avec des régulations, des orientations dans la durée et un budget mobilisé à cet effet.

Depuis mon arrivée au Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, il y a presque deux ans, dans les débats auxquels j'ai participé pour préparer le bilan de santé, ma priorité absolue a été de préserver cette politique agricole. Et de nous donner toute les chances pour que cette politique demeure après 2013, en répondant aux attentes de la société.

Les arbitrages que je vous présente aujourd'hui, en accord avec le Chef de l'Etat et le Premier Ministre, s'inscrivent dans cette démarche et dans la volonté de légitimer et donc de préserver une grande politique agricole commune après 2013.