

Agriculture | PAC 2021 : les Régions veulent "renégocier leur contrat"



C'était censé être un séminaire européen sur les enjeux territoriaux de la (future) nouvelle Politique Agricole Commune (PAC pour les intimes). En fait, il s'est plutôt agi d'un plaidoyer des Régions de France et des experts invités à en débattre pour la décentralisation du Fonds européen agricole pour le développement rural, qui représente tout de même 1,52 milliards d'euros par an pour soutenir la transformation du modèle agricole. Dans un objectif amorcé de transition écologique, les contours à la baisse et la volonté de rendre leur flexibilité aux Etats de la future PAC ne rassurent pas tout le monde. Cela représentera pour le ministre de l'Agriculture, Didier Guillaume, venu défendre son rôle, l'un des gros chantiers de 2019.

Dialogue constructif

Décentraliser le Fonds Européen agricole pour le développement rural et donner un rôle plus accru aux régions, c'est le message très clair qu'ont fait passer les régions françaises ce jeudi 13 décembre à Bordeaux par l'intermédiaire de leur président Hervé Morin, venu assister à un séminaire européen sur le rôle des régions dans la future Politique Agricole Commune. A cette occasion, elles ont présenté un "[livre blanc pour une agriculture durable et une alimentation responsable](#)". Cette PAC, qui représente un tiers des dépenses de l'Union Européenne (400 milliards d'euros entre 2014 et 2020), est en plein questionnement sur sa prochaine échéance (2021-2027), le tout dans un contexte économique tendu (le Brexit qui représente 13 millions d'euros de manque à gagner par an ou les nouveaux défis imposés par le virage sécuritaire des politiques d'immigration, notamment).

Avec des objectifs de modernisation et de simplification, le "développement d'une agriculture de la connaissance", les enjeux environnementaux (40% du budget de la future PAC consacré au climat) et une volonté d'une "distribution plus équitable pour soutenir une agriculture familiale", elle est cependant encore en train d'ajuster ses curseurs (on pense notamment à la baisse de 5% des dépenses liées à l'agriculture, soit vingt millions d'euros qui ne devraient pas être fléchés vers les agriculteurs). Comme l'a rappelé Jerzy Bogda Plewa, Directeur Général de l'Agriculture et du Développement Rural à la Commission Européenne, la multiplication des objectifs doit se concrétiser par plus de flexibilité de la part des Etats dans les fonds qui leur seront adressés, avec la création de programme "sur mesure". C'est là que, selon le responsable, les régions pourraient jouer un rôle. "Il y a d'abord

une possibilité de régionaliser des éléments du plan stratégique PAC, de déléguer à des organismes intermédiaires, comme les régions, la gestion des interventions. Enfin, il faut maintenir un dialogue constructif entre la Commission et les Régions".

Casus belli et vieilles lunes

Le petit problème, c'est que ces dernières ne voient pas d'un très bon oeil que l'Etat reste l'autorité de versement du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) alors même que depuis 2014, les régions en sont gestionnaires à 95% (soit 1,52 milliards d'euros par an destinés à la transformation des modèles agricoles, alimentaires et forestiers). Les régions ont donc défendu leur pré carré ce jeudi, en martelant que "un euro mobilisé par les régions permet de mobiliser cinq euros de fonds européens" (en faisant référence à un budget agricole annuel de 2,32 milliards d'euros, fonds FEADER compris). Le président des Régions de France, Hervé Morin, l'a souligné : "La décentralisation du Fonds européen agricole pour le développement rural est une ligne rouge dans notre dialogue avec l'Etat. Une recentralisation serait vécue par les Régions comme un casus belli". Le président de la Région Nouvelle-Aquitaine, Alain Rousset, abonde (évidemment) dans le même sens.

Pour lui, "le bilan de l'expérience des co-constructions des politiques du deuxième pilier de la PAC est pour l'instant une réussite. Les régions ont engagé plus que la moyenne européenne malgré les bâtons dans les roues que nous a mis l'Etat. L'ASP (Agence de Services et du Paiement, qui se définit lui-même comme le premier payeur européen d'aides agricoles) a payé avec trois ans de retard et les services des préfectures se sont retirés pour l'instruction des dossiers mais de notre côté, on a fait le job et on l'a fait en ajustant, en fonction des besoins des territoires, l'utilisation du FEADER. On a sauvé, par exemple, la politique de maintien des agriculteurs bio. Ce qui m'inquiète un peu, c'est le discours de certaines organisations syndicales, notamment d'un représentant des Jeunes Agriculteurs qui voudrait tout négocier au niveau de l'Etat. Ça me semble un peu étonnant, je ne sais pas ce qu'il y a derrière parce que le modèle régional, qui réussit dans beaucoup de pays européens, reste contesté en France. On a, certes, toujours un cadre national, notamment pour ce qui est de l'ICHN (Indemnité Compensatoire de Handicaps Naturels), l'installation des jeunes agriculteurs ou les MAEC (Mesures Agro-Environnementales et Climatiques). On est encore sur de vieilles lunes alors même qu'il faut accélérer la transition climatique, qu'il faut mettre en place une politique où la valeur ajoutée reste dans les fermes, où on se préoccupe des revenus de l'agriculteur. Si le modèle défendu par la FNSEA fonctionnait, il n'y aurait pas autant de départs d'agriculteurs, pas deux tiers des agriculteurs en souffrance et quasiment en dessous du seuil de pauvreté tandis que seuls quelques-uns réussissent bien". "L'essentiel", a martelé le responsable politique, "c'est qu'on maintienne la gestion régionale de la plus grande partie du FEADER. D'abord parce que la région met les contreparties, donc il y a une unité d'instruction et une division par deux de la gestion de telle sorte qu'un maximum d'aides peut aller auprès des agriculteurs. Ensuite parce que le modèle allemand de gestion décentralisée lui a permis de passer devant le modèle agro-alimentaire français, ce qui n'est pas rien. Enfin parce que Bruxelles insiste sur la transition climatique. On ne peut pas ne pas prendre ça en compte, y compris par le fait que pour nous, dans le Sud Ouest, le réchauffement climatique est plus important que dans le Nord de la France. Nous avons donc un besoin plus important et une responsabilité supplémentaire".

Le casque et la cuirasse

Venu assister à une partie du séminaire, le ministre de l'Agriculture, Didier Guillaume, a préféré user de la boutade. "Je regrette de ne pas avoir été prévenu qu'il fallait que je mette un casque et une cuirasse", a-t-il ironisé, avant d'ajouter que l'arbitrage sur le futur rôle des régions se ferait bien "au plus haut niveau de l'Etat". Il n'est pas aberrant que l'Etat garde la responsabilité de la politique globale sur le bio puisqu'il le finance à 99%. Ce n'est pas uniquement le fait que des fonctionnaires de l'Etat ne voudraient pas lâcher", a ajouté Didier Guillaume pour justifier une position qui a vite été interprétée comme une recentralisation des aides de la PAC de la part des responsables régionaux, qui ont regretté que le ministre ne se soit pas "engagé plus avant", à part pour annoncer que l'arbitrage serait effectué par Emmanuel Macron début 2019. Les régions sont en revanche tombées d'accord sur un point : la baisse des crédits de la PAC après 2020 (365 milliards prévus, soit 28,5% du budget de l'UE contre 27% dans l'UE des 28 sur le plan 2014-2020) sera vu d'un très mauvais oeil, et cette hésitation gouvernementale sur le FEADER serait même, selon Alain Rousset, "la volonté de l'appareil d'Etat de camoufler la baisse de ses crédits pour l'agriculture".

Eviter le "bastringue"

Les experts invités pour débattre du rôle des régions dans la future PAC, ont aussi leur avis sur leur rôle dans le déploiement des aides et des financements. Pour Aurélie Trouvé, agronome et maître de conférences en économie à AgroParis Tech, "il faudrait pouvoir avoir des contrats de transition agro-écologiques pour les exploitations agricoles qui soient discutées à un niveau territorial par les agriculteurs. Ça impliquerait des logiques de filières et un renforcement des GIEE et des programmes alimentaires territoriaux. Peut-être faut-il créer des contrats adaptés aux exploitations par des diagnostics préalables qui permettraient d'enclencher, au niveau de l'ensemble d'une exploitation agricole et en fonction de ses caractéristiques, cette transition. Pour cela, il faudra un très solide conseil territorial, les régions devraient avoir un rôle très important à jouer". Le député européen Michel Dantin, pour sa part, avoue "avoir accueilli la proposition de la Commission Européenne (celle du cadre financier pluriannuel, adoptée le 2 mai dernier mais dont le contenu final doit encore être adopté fin 2019) avec une certaine frilosité car nous considérons qu'elle ne tient pas assez compte de ce qu'est le fondement de cette action. Nous allons profondément amender ce texte. Il y a un peu plus de 5000 amendements sur les plans stratégiques, environ 750 amendements sur l'OCM et 850 sur le programme horizontal".

"Il existe dans plusieurs pays un problème constitutionnel : en Allemagne, en Espagne, les "régions" ont constitutionnellement un rôle dans la politique agricole, elles ne peuvent pas être rayées par la PAC. Il va donc falloir

trouver, là aussi, un point d'équilibre pour incorporer les régions dans la démarche. Pour autant, faut-il tout leur transférer alors que certaines grandes politiques resteront avec des critères qui seront forcément les mêmes, comme la politique d'installation ou celle en faveur des zones défavorisées ?", poursuit le député européen. "Il serait illogique d'avoir des règles différentes d'un pays ou d'une région à l'autre. Par contre, les régions ont un rôle pour accompagner le développement économique des forces et des faiblesses locales. Il s'agit de mieux valoriser les chaînes de production, d'accompagner spécifiquement les productions ciblées. Néanmoins, il faut arrêter de vouloir mettre de l'argent européen sur toute action et préférer plutôt la concentration des crédits européens sur quelques grandes lignes, maximaliser les taux de co-financement et faire des actions plus petites uniquement avec de l'argent régional. On ne peut pas repartir dans le bastringue que la France a connu avec cette multitude de programmes que l'ASP est incapable de mettre en oeuvre alors que certains touchent moins de sept agriculteurs. De ce côté là, les plans stratégiques peuvent être un plus si la Commission en confie aux gestionnaires la mission et s'il n'y a pas de suspicion ou de contrôle trop tâillon, même s'il faudra un minimum de contrôles communs". Les 24 propositions du "livre blanc" présenté à l'occasion de ce séminaire européen devraient en tout cas fournir une bonne matière de départ au nouveau ministre de l'Agriculture, pour qui une baisse budgétaire de la PAC resterait "un message néfaste pour la ruralité". La Commission Européenne, elle, doit finaliser sa proposition législative le 1er juin prochain.



Romain Béteille

Crédit Photo : RB

Publié sur aqui.fr le 13/12/2018

[Url de cet article](#)