La politique agricole commune expliquée

Commission Européenne
Agriculture et Développement Rural

Table des matières

1. Les caractéristiques de l'agriculture européenne 4
2. Le rôle de l'agriculteur 5
3. Historique d'une évolution réussie 6
4. Des résultats remarquables 8
5. La qualité, clé du succès 10
6. Préserver les campagnes 12
7. Garder la confiance des consommateurs en matière de sécurité alimentaire 13
8. Assister les communautés rurales 14
9. Nouveaux États membres, nouveaux défis 15
10. L'UE, un des principaux acteurs des marchés agricoles mondiaux 16
11. Le coût de la PAC 18
12. Promotion d'une agriculture durable dans un environnement mondial 19

1.

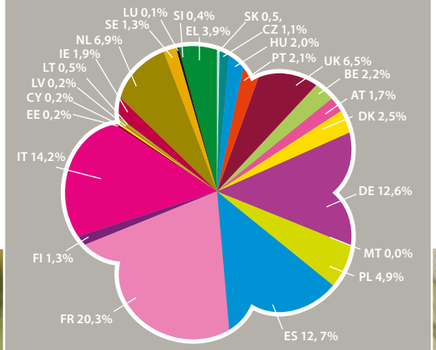
Les caractéristiques de l'agriculture européenne

L'agriculture et la forêt couvrent l'immense majorité de notre territoire et jouent un rôle déterminant dans la bonne santé des économies rurales ainsi que dans l'aspect du paysage rural. L'agriculture continue d'apporter une contribution précieuse à leur croissance économique durable. Les agriculteurs assument en effet des fonctions diverses, depuis la production de produits agricoles alimentaires et non alimentaires jusqu'à la gestion du paysage rural, à la préservation de la nature et au tourisme. L'agriculture européenne peut donc être qualifiée de multifonctionnelle.

- L'Europe est à la fois un grand exportateur et le premier importateur mondial de denrées alimentaires, essentiellement en provenance des pays en développement;
- Le secteur agricole européen utilise des méthodes de production sûres, propres et respectueuses de l'environnement qui permettent l'obtention de produits de qualité répondant aux exigences des consommateurs;
- Le secteur agricole de l'Union européenne est bénéfique pour les communautés rurales, son rôle ne se borne pas à produire des denrées alimentaires, il consiste aussi à assurer la survie des campagnes en tant que lieu de vie, de travail, de loisirs et de tourisme.

La politique agricole européenne est définie au niveau de l'Union par les gouvernements des États membres et elle est ensuite appliquée par chaque État membre. Elle vise à soutenir les revenus des agriculteurs, les encourage à livrer des produits de grande qualité exigés par le marché, les incite à rechercher de nouvelles opportunités de développement telles celles des énergies renouvelables dans le respect de l'environnement.

PART DANS LA PRODUCTION AGRICOLE DE L'UE % 2005



2.

Le rôle de l'agriculteur

L'agriculture suppose bien plus que la production de cultures et l'élevage d'animaux destinés à la consommation humaine. La complexité de ce métier contraint les agriculteurs à jouer des rôles très divers. Pour ces professionnels, l'agriculture est aussi souvent un mode de vie.

L'activité première des agriculteurs est de produire des denrées alimentaires. À cette fin, ils utilisent des méthodes traditionnelles ayant fait leur preuve, qu'ils allient aux connaissances et aux technologies modernes dans le but de livrer des denrées de grande qualité à un prix abordable. Cela suppose l'association de compétences et de connaissances traditionnelles, mais aussi d'un savoir-faire technique et de compétences en matière commerciale. Les agriculteurs recourent de plus en plus aux technologies de l'information pour soutenir leur production et leurs efforts en matière de commercialisation. De plus en plus souvent, les agriculteurs doivent aussi savoir gérer les terres et l'environnement. Il leur a récemment été demandé d'ajouter la sécurité alimentaire à leur domaine de compétence, qui comprenait déjà la santé et le bien-être des animaux. Il est peu probable qu'une autre profession exige des compétences aussi diversifiées.

De type familial, la plupart des exploitations sont de petite taille. Elles sont une précieuse source d'emplois au niveau local dans de nombreuses régions et jouent un rôle de premier plan dans le monde rural.

L'agriculture n'est pas une activité isolée. Les agriculteurs sont souvent le premier maillon de la chaîne alimentaire; s'il leur arrive parfois de transformer leurs produits sur l'exploitation, ils les vendent la plupart du temps à des tiers qui les transforment en denrées alimentaires, denrées qui sont ensuite vendues au consommateur.

ÉVOLUTION DES SALAIRES BRUTS MOYENS MENSUELS DANS L'ENSEMBLE DES SECTEURS ÉCONOMIQUES ET DES REVENUS BRUTS MENSUELS DES AGRICULTEURS DANS LE SECTEUR AGRICOLE EU 27

3.

Historique d'une évolution réussie

La PAC a toujours eu et continue d'avoir de bonnes raisons d'exister. Elle n'a cessé d'évoluer pour tenir compte, aussi bien des exigences du monde agricole que des nouveaux besoins de la société dans son ensemble.

LA PAC À L'ORIGINE

La PAC trouve son origine dans l'Europe occidentale des années 1950, dont les sociétés avaient été dévastées par des années de guerre et où l'agriculture avait été paralysée, empêchant de garantir l'approvisionnement alimentaire. À ses débuts, la PAC reflétait la nécessité d'augmenter la pro-ductivité de l'agriculture afin d'assurer au consommateur un approvisionnement régulier en denrées à un prix abordable tout en assurant un niveau de vie équitable aux agriculteurs pour doter ainsi l'Union européenne d'un secteur agricole viable. Grâce à la PAC, les agriculteurs bénéficiaient d'aides et de systèmes leur garantissant des prix élevés les incitant à produire plus. Une aide financière était également octroyée pour la restructuration de l'agriculture, par exemple en subventionnant les investissements agricoles afin de permettre l'agrandissement des exploitations agricoles et l'évolution de leurs techniques de gestion et technologies pour qu'elles s'adaptent aux conditions économiques et sociales du moment. Certains éléments furent introduits sous forme d'assistance en faveur d'une retraite anticipée et d'une formation professionnelle ainsi que sous forme de mesures d'aide aux régions moins favorisées.

La PAC atteint son objectif d'auto-approvisionnement de l'Union européenne dès les années 1980. Très vite cependant, l'Union européenne dut faire face à des excédents quasi permanents des principaux produits agricoles, dont certains étaient exportés (grâce à des subventions), d'autres stockés ou écoulés dans l'UE. Ces mesures qui avaient un coût budgétaire élevé faussèrent certains marchés mondiaux, et ne servirent pas toujours au mieux les intérêts des agriculteurs de sorte qu'elles devinrent très vite impopulaires auprès des consommateurs et des contribuables. Au même moment, la société s'inquiétait de plus en plus de la durabilité environnementale de l'agriculture et à ce titre, le sommet mondial de Rio (1992) a représenté une étape importante au début des années 90.

La PAC devait changer…et c'est ce qu'elle fit!

LA PAC ACTUELLE

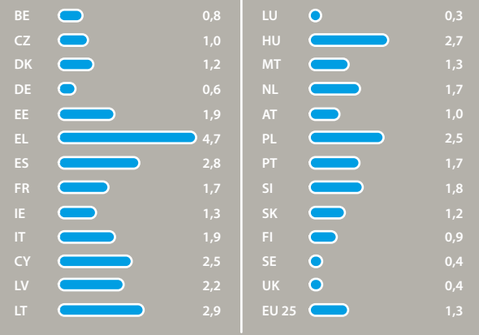
De nombreux changements importants ont été introduits déjà dans les années 80 mais surtout au début des années 90. Les restrictions à la production favorisèrent la réduction des excédents (quotas laitiers en 1983). L'accent a été mis ensuite sur une agriculture respectueuse de l'environnement. Les agriculteurs durent se tourner davantage vers le marché, tout en recevant des aides directes au revenu, et répondre à l'évolution des priorités des consommateurs (Réforme «Mac Sharry» de 1992).

Ce changement d'orientation qui a été poursuivi en 1999 (réforme de «l'Agenda 2000») et qui privilégie la compétitivité de l'agriculture européenne, incluait aussi un nouvel élément majeur: l'introduction d'une politique de développement rural encourageant de nombreuses initiatives rurales tout en aidant les agriculteurs à restructurer leur exploitation, à se diversifier et à améliorer la commercialisation de leurs produits. Le budget fut également plafonné afin de rassurer les contribuables quant à la maîtrise des coûts liés à la PAC. En 2003 enfin une autre réforme fondamentale a été décidée.

Les agriculteurs ne sont plus payés uniquement pour produire des denrées alimentaires. La PAC actuelle est axée sur la demande. Elle prend pleinement en considération les préoccupations des consommateurs et des contribuables, tout en laissant aux agriculteurs de l'UE la liberté de produire ce que le marché demande. Par le passé, plus les agriculteurs produisaient, plus ils recevaient de subventions. Dorénavant, la grande majorité de l'aide est octroyée indépendamment du volume de production. Dans le cadre du nouveau système, les agriculteurs bénéficient toujours de paiements directs au revenu, destinés à maintenir la stabilité de leurs revenus, mais ces paiements ne sont plus liés à la production. En outre, les agriculteurs doivent respecter des normes en matière d'environnement, de sécurité alimentaire, phytosanitaires ainsi que de santé et de bien-être animal. En cas de non respect de ces normes, ils s'exposeront à des réductions de leurs paiements directs (une condition connue sous le nom de «conditionnalité»). La dissociation des subventions et de la production («découplage») permettra aux agriculteurs de l'UE de s'orienter davantage vers le marché. Ils seront à même de choisir ce qu'ils désirent produire selon ce qui sera le plus rentable pour eux, tout en bénéficiant d'une nécessaire stabilité de revenu.

Cette série de réformes a non seulement dégagé l'horizon de la PAC, mais elle a également mis en lumière l'importance que celle-ci revêt pour l'ensemble de la société.

% DE L'AGRICULTURE DANS LE PRODUIT INTÉRIEUR BRUT PIB 2005



4.

Des résultats remarquables

Grâce à une agriculture plus efficace et aux incitants prévus par la PAC, la production de denrées alimentaires a très nettement augmenté à partir des années 60. Les niveaux de production et d'autosuffisance se sont considérablement améliorés. Dans le même temps, les revenus agricoles ont accusé une progression, d'autant que la taille des exploitations augmentait en raison du départ d'un certain nombre d'agriculteurs et du regroupement des exploitations.

NOUS PRODUISONS PRESQUE TOUT

L'Europe peut produire presque tous les produits agricoles. Elle est considérée comme le leader mondial pour plusieurs produits, notamment l'huile d'olive, les viandes, les vins, le whisky et d'autres spiritueux. L'Union européenne reste toutefois un grand importateur de différents types de produits.

Ces avantages naturels alliés aux bienfaits de la PAC ont conduit à de rapides améliorations de la productivité, à une production plus importante et à la sécurité alimentaire pour la plupart des produits, mais, au bout du compte, à une production excédentaire pour de nombreux produits agricoles.

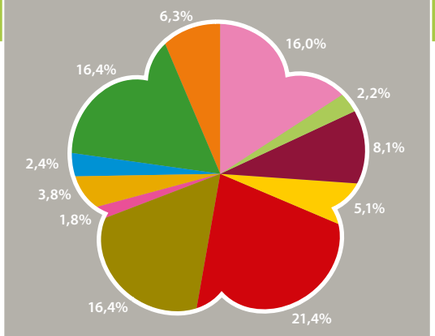
Les excédents ont été retirés du marché grâce aux aides au stockage de produits (système d'intervention publique) ou grâce aux aides octroyées aux produits exportés vers les pays tiers et ce afin d'éviter un effondrement des prix payés aux producteurs.

Au cours des années 80 et 90, l'UE a introduit des mesures destinées à limiter la production d'excédents. Diverses mesures ont été utilisées: des quotas appliqués à la production laitière, assortis de sanctions en cas de dépassement; des limitations applicables à la surface des cultures ou au nombre d'animaux pour lesquels des aides peuvent être demandées, le gel des terres, d'abord volontaire, puis obligatoire, imposant aux agriculteurs l'obligation de renoncer à cultiver une partie de leurs terres. Ces mesures ont progressivement porté leurs fruits et le volume des excédents a diminué. Les réformes de la PAC mises en oeuvre dans les années 90, qui ont permis de réduire l'écart entre les prix de l'UE et les prix au niveau mondial, ainsi que les résultats de l'accord sur l'agriculture conclu dans le cadre de l'OMC (Organisation mondiale du commerce) de 1994, ont diminué le recours aux subventions à l'exportation (pour compenser les exportateurs exportant à des prix du marché mondial inférieurs aux prix de l'UE).

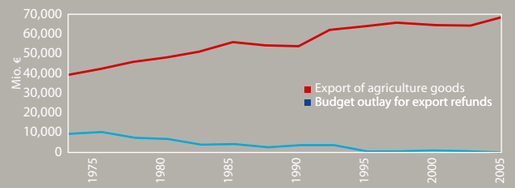
Grâce à ces mesures, l'UE est donc parvenue à faire moins largement usage des subventions à l'exportation, tout en maintenant, voire en augmentant ses exportations agricoles dans certains cas.

L'UE reste toutefois importateur net de produits agricoles, notamment en provenance des pays les moins avancés.

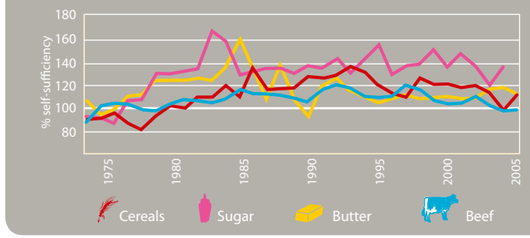
PRINCIPAUX PRODUITS AGRICOLES DE L'UE (EN % DE LA PRODUCTION – 2005)



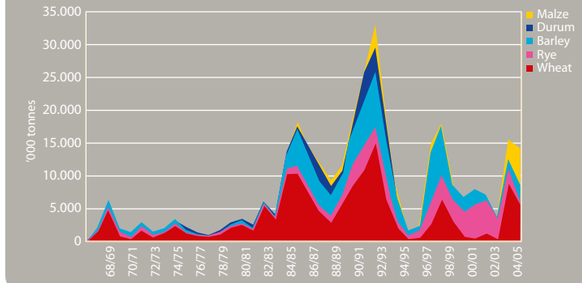
L'AIDE AUX EXPORTATIONS DIMINUE MAIS LA VALEUR DES EXPORTATIONS CONTINUE D'AUGMENTER



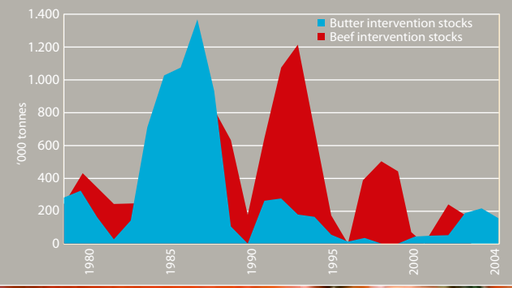
ÉVOLUTION DE L'AUTOSUFFISANCE POUR LES CÉRÉALES, LE SUCRE, LE BEURRE ET LA VIANDE BOVINE DANS L'UE



RÉSORPTION DES «MONTAGNES DE DENRÉES ALIMENTAIRES» Évolution du stockage public de céréales (stocks d'intervention)



Évolution du stockage public de viande bovine et de beurre (stocks d'intervention)



5.

La qualité, clé du succès

L'Europe est réputée pour la diversité de son agriculture et de ses produits agricoles, diversité qui résulte de son environnement naturel et des méthodes de culture mises au point au fil des siècles. Tout comme la gastronomie, les denrées alimentaires et les boissons produites en Europe jouent un rôle primordial dans l'identité culturelle des populations et des régions européennes. Le haut niveau de qualité de sa production est un des atouts majeurs de l'agriculture de l'UE.

COMMENT L'UE ENCOURAGE-T-ELLE UNE PRODUCTION ALIMENTAIRE DE QUALITÉ SUPÉRIEURE?

L'Europe compte un grand nombre de régions très diverses dans lesquelles les conditions de production agricole varient. Ces régions ont chacune des méthodes de production et des traditions culinaires spécifiques. Les consommateurs européens et mondiaux manifestent un intérêt croissant pour la qualité de ces denrées alimentaires. L'UE joue un rôle prépondérant dans l'amélioration de ce niveau de qualité.

L'UE protège la qualité des denrées alimentaires de plusieurs façons, notamment grâce à des mesures destinées à renforcer la sécurité et l'hygiène alimentaires, à des règles d'étiquetage claires, à des réglementations relatives à la santé animale et végétale et au bien-être animal, au contrôle des résidus de pesticides et d'additifs dans les denrées alimentaires, et grâce à des informations nutritionnelles. L'approche de l'UE prévoit l'application de systèmes de suivi et de contrôle stricts, tout en garantissant un fonctionnement efficace du marché unique européen.

UNE VOLONTÉ D'AMÉLIORATION CONSTANTE

L'amélioration de la qualité des denrées alimentaires a toujours été un des objectifs de la PAC, depuis l'instauration d'un label de qualité pour le vin dans les années 80 jusqu'à son extension ultérieure aux secteurs de l'huile d'olive et des fruits et légumes.

Cette recherche de la qualité est à présent au cœur même de la politique agricole. Dans tous les secteurs de la PAC, on s'est efforcé d'élever le niveau de qualité des denrées alimentaires.
En voici quelques exemples:

- Des systèmes d'identification des bovins et des règles d'étiquetage de la viande bovine destinés à permettre une traçabilité parfaite, de l'exploitation d'origine au point de vente;
- Des incitants financiers octroyés aux agriculteurs dans le cadre de la politique de développement rural en vue d'améliorer la qualité des produits;
- Des mesures d'encouragement spécifiques pour la reconversion vers l'agriculture biologique.

À PRODUITS SPÉCIFIQUES, CARACTÉRISTIQUES SPÉCIFIQUES

La nature et la qualité exceptionnelles de certains produits découlent à la fois de leur lieu de production et des méthodes utilisées pour les produire. Les consommateurs et le secteur de l'alimentation portent un intérêt croissant à l'origine géographique des denrées alimentaires ainsi qu'à d'autres caractéristiques. L'UE en a pris acte et elle a créé trois «logos de qualité».

Pour un produit portant le logo AOP, il doit avoir été établi que le produit concerné possède des caractéristiques résultant exclusivement du terrain et des compétences des producteurs dans la région de production à laquelle le produit est associé.

Un produit portant le logo IGP possède des caractéristiques particulières ou une réputation l'associant à une zone déterminée, et au moins une étape de son processus de production se déroule dans la zone en question.

Le logo de la spécialité traditionnelle garantie (STG) est utilisé pour des produits aux caractéristiques spécifiques, contenant des ingrédients tradition-nels ou élaborés selon des méthodes traditionnelles.

La protection de ces indications relatives à la qualité offre les avantages suivants:

- Des garanties pour le consommateur quant à l'origine et aux méthodes de production;
- Des messages commerciaux efficaces concernant les produits à forte valeur ajoutée;
- Un appui aux entreprises des zones rurales produisant des produits de qualité dans la mesure où le logo est protégé contre toute utilisation frauduleuse.

Au printemps 2007, l'UE avait enregistré près de 750 indications géographiques, appellations d'origine et spécialités traditionnelles garanties. À noter en outre que quelque 2000 indications géographiques sont protégées sur le marché communautaire pour des vins et spiritueux originaires de l'UE et de pays tiers.

L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE

L'agriculture biologique est une méthode de production qui préserve la structure et la fertilité du sol, encourage un niveau élevé de bien-être animal et évite l'utilisation de produits autorisés dans l'agriculture conventionnelle, tels que des pesticides synthétiques, d'herbicides, d'engrais chimiques, de promoteurs de croissance tels

que les antibiotiques et d'organismes génétiquement modifiés. Les agriculteurs ont recours à des techniques qui contribuent au maintien des écosystèmes et à la réduction de la pollution. Seul un nombre limité d'additifs et d'auxiliaires technologiques peuvent être utilisés lors de la transformation des denrées alimentaires biologiques.

Les règles de l'UE garantissent l'authenticité des produits issus de l'agriculture biologique, quel que soit leur lieu de production, ainsi que l'exactitude de l'étiquetage des produits biologiques. En vertu de la réglementation, l'utilisation du terme «biologique», et de ses équivalents dans les autres langues, pour qualifier des denrées alimentaires, est réservée exclusivement aux produits issus de l'agriculture biologique. Cette utilisation restreinte garantit aux consommateurs la qualité et la fiabilité du produit biologique qu'ils achètent.

L'agriculture biologique de l'UE est l'un des secteurs les plus dynamiques et représentait, en 2004 une superficie estimée à 5,8 millions d'hectares (soit 3,5% de la surface agricole totale), répartie entre 150.000 exploitations.

Un logo biologique de l'UE a été mis à la disposition des agriculteurs concernés qui peuvent l'utiliser pour des produits:

- Contenant au moins 95% d'ingrédients produits selon le mode biologique;
- Satisfaisant aux règles du régime d'inspection officiel;
- Portant le nom du producteur, du préparateur ou du vendeur et le nom ou le numéro de code de l'organisme d'inspection.

6.

Préserver les campagnes

Les zones rurales couvrent 90% du territoire de l'UE dont plus de la moitié est consacrée à l'agriculture. Ce seul fait montre bien l'importance d'une telle activité pour le milieu naturel. Il y a de puissantes interactions entre l'agriculture et la nature. Au cours des siècles, l'agriculture a contribué à créer et à entretenir de précieux habitats semi naturels, lesquels modèlent aujourd'hui la majeure partie des paysages de l'UE et abritent une multitude d'espèces sauvages.

MESURES AGRO-ENVIRONNEMENTALES

Les mesures agro-environnementales ont été introduites dans les réformes de la PAC de 1992. Ces mesures qui encouragent les agriculteurs à fournir des services environnementaux allant au-delà des bonnes pratiques agricoles habituelles et des normes de base ont été consolidées dans un axe spécifique de la politique de développement rural pour la période 2007-2013. Des aides peuvent être versées aux agriculteurs qui s'engagent à réaliser des objectifs agro-environnementaux pendant une période minimale de cinq ans. Des périodes plus longues peuvent être fixées pour certains types d'engagements, en fonction de leurs effets sur l'environnement.

Les États membres sont tenus de proposer ces programmes environnementaux aux agriculteurs, ce qui traduit la priorité politique accordée aux dits programmes.

UN ENVIRONNEMENT PLUS PROPRE

L'UE cherche à protéger l'environnement:

- En offrant une assistance financière aux agriculteurs qui acceptent de modifier leurs pratiques agricoles, notamment en réduisant les intrants utilisés ou le nombre d'animaux par hectare de terrain, en ne cultivant pas les lisières de champs, en créant des étangs ou d'autres éléments paysagers, ou en plantant des arbres et des haies, de manière à aller au-delà des bonnes pratiques agricoles conventionnelles;
- En contribuant à supporter les coûts liés à la protection de la nature;
- En insistant pour que les agriculteurs respectent la réglementation environnementale (et les réglementations en matière de sécurité alimentaire, phyto-sanitaire, de santé et de bien-être animal) de leurs terres s'ils souhaitent avoir droit aux paiements directs.

ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS ET AGRICULTURE UE

La législation communautaire en la matière est entrée en vigueur au début des années 90 et fournit un cadre réglementaire qui a été étendu et amendé par la suite. Un volet spécifique porte sur la protection de la santé du citoyen et de l'environnement et vise dans le même temps à créer un marché des biotechnologies unifié. Il existe une procédure fondée sur une évaluation cas par cas des risques pour la santé humaine et l'environnement avant qu'un OGM ou un produit composé d'OGM ou en contenant (tels que le maïs, huile de colza ou des micro-organismes) puisse être disséminé dans l'environnement ou commercialisé.

7.

Garder la confiance des consommateurs en matière de sécurité alimentaire

La PAC a dû évoluer non seulement pour s'adapter aux changements survenus dans l'agriculture, mais aussi pour répondre aux attentes de l'ensemble de la société et notamment aux préoccupations croissantes concernant l'hygiène, la sécurité alimentaires et le bien-être animal. À cet égard, la PAC ainsi que d'autres politiques de l'UE telle la protection du consommateur ont été considérablement renforcées depuis les années 90.

SÉCURITE ALIMENTAIRE

Les consommateurs européens veulent des denrées alimentaires sûres et saines. L'UE s'attache à garantir à tous ses citoyens un niveau élevé de qualité des denrées alimentaires. Une profonde réforme a été mise en oeuvre pour répondre aux inquiétudes suscitées par les crises de l'ESB et de la contamination par la dioxine. L'objectif de cette réforme était de veiller à ce que les réglementations communautaires en matière d'alimentation soient le plus complètes possible et que les consommateurs aient accès à un maximum d'informations sur les risques potentiels et sur les mesures adoptées pour les réduire.

La sécurité alimentaire commence dans l'exploitation agricole. Les règles de l'UE s'appliquent de la «ferme à la table», que les denrées alimentaires aient été produites dans l'UE ou importées de pays tiers.

La stratégie de sécurité alimentaire de l'UE repose sur quatre éléments principaux:

- Des règles relatives à la sécurité des produits destinés à l'alimentation humaine et animale;
- Des avis scientifiques indépendants et accessibles au public;
- Des mesures visant à renforcer les règles et à contrôler les processus;
- La reconnaissance du droit du consommateur de faire son choix sur la base d'une information complète concernant l'origine et la composition du produit.

SANTÉ ET BIEN-ÊTRE DES ANIMAUX

Si on veut que les denrées alimentaires soient saines, il faut que les animaux dont elles proviennent le soient aussi. L'UE considère qu'il est prioritaire de préserver la santé des animaux grâce à de bonnes pratiques vétérinaires, et de prévenir l'apparition de maladies animales contagieuses telles que la fièvre aphteuse, la peste porcine ou la grippe aviaire. Si un foyer apparaît, il fait l'objet d'un suivi rigoureux et des mesures sont prises pour empêcher la propagation de la maladie. Tous les animaux et produits animaux doivent répondre à des critères sanitaires stricts avant de pouvoir être importés ou commercialisés au sein de l'UE. La législation communautaire en matière de bien-être des animaux repose notamment sur le principe selon lequel les animaux ne doivent pas souffrir inutilement, principe que reflètent les règles régissant les conditions d'élevage des poules pondeuses, des porcins et des veaux ainsi que les conditions de transport et d'abattage des animaux d'élevage. Ces règles, régulièrement mises à jour à la lumière des dernières données scientifiques, sont parmi les plus strictes du monde. Des recherches ont montré que les animaux d'élevage sont en meilleure santé et produisent des produits alimentaires de meilleure qualité s'ils sont bien traités.

CONTRIBUTION DE LA PAC

La réglementation ne garantit pas à elle seule la sécurité alimentaire et un niveau élevé de santé et de bien-être animal. La PAC prévoit des mesures incitant les agriculteurs à améliorer leur efficacité dans ces domaines. Le respect des normes dans ce domaine (en application du système de conditionnalité) sert les intérêts de la société toute entière, mais implique des coûts importants pour les agriculteurs; c'est pourquoi une aide financière a été prévue dans le cadre de la politique du développement rural pour les aider à apporter les améliorations nécessaires.

8.

Assister les communautés rurales

Près de 60% de la population des 27 États membres de l'Union européenne (UE) vit dans les zones rurales, qui couvrent 90% du territoire, d'où l'importance capitale de la politique de développement rural L'agriculture et la forêt restent les deux principales utilisations des terres et elles jouent à ce titre un rôle essentiel pour les communautés rurales; elles assurent en effet la solidité du tissu social, la viabilité économique et la bonne gestion des ressources naturelles et du paysage.

Il ressort clairement de nombreux sondages d'opinion réalisés dans l'UE-27 que les citoyens européens se préoccupent de l'avenir et du dynamisme des campagnes.

UN FONDS SPÉCIFIQUE POUR LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT RURAL

Des orientations stratégiques européennes ont été établies pour le développement rural en février 2006. La politique du développement rural s'est renforcée afin d'aider les zones rurales à répondre aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux du 21ème siècle. Le nouveau cadre juridique et le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural mettent davantage l'accent sur la nécessité de stimuler la croissance et de créer des emplois dans ces zones en vue d'améliorer le développement durable, conformément à la stratégie de Lisbonne et au Conseil de Göteborg. La politique de développement rural pour la période 2007-2013 s'articulera autour de trois domaines, conformément aux trois axes définis dans le nouveau règlement relatif au développement rural: améliorer la compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture; améliorer l'environnement et l'espace rural; améliorer la qualité de vie et diversifier l'économie dans les zones rurales. Un quatrième axe, l'«axe Leader», qui s'inspire de l'expérience acquise avec l'initiative communautaire Leader, vise à mettre en œuvre des stratégies locales en matière de développement rural par des partenariats locaux public-privés. Davantage de fonds seront disponibles pour le développement rural en réduisant les paiements directs aux exploitations et en transférant ces fonds aux mesures de développement rural (pratique connue sous le nom de «modulation»). Les États membres sont désormais tenus d'appliquer la modulation ce qui donnera lieu à la réduction (de 5% à partir de 2007) de tous les paiements directs dépassant 5.000 euros par an.

DÉVELOPPEMENT RURAL

Parmi les aides qui sont accordées aux agriculteurs et à d'autres ayants droit dans les zones rurales, on peut citer:

- La formation professionnelle;
- L'installation des jeunes exploitants;
- Le départ en retraite des exploitants plus âgés;
- La modernisation des bâtiments et des équipements de l'exploitation;
- L'aide aux agriculteurs pour répondre aux normes UE, notamment dans les domaines de l'environnement, du bien-être animal et de la santé publique;
- L'installation dans l'exploitation d'équipements de transformation, pour permettre aux agriculteurs de mieux valoriser les produits agricoles;
- L'amélioration de la qualité des produits et de la commercialisation de produits de qualité;
- La création de groupements de producteurs dans les nouveaux États membres;
- Les indemnités compensatoires à l'agriculture dans les zones de montagne et les autres zones à handicap naturel;
- La rénovation et le développement des villages;
- La promotion du tourisme;
- Le patrimoine rural naturel et culturel;
- Des mesures agro-environnementales destinées à valoriser l'environnement;
- Stratégies locales de développement mis en œuvre par des groupes d'action locale.

9.

Nouveaux États membres, nouveaux défis

Le 1er mai 2004, date de l'entrée dans l'UE de 10 nouveaux États membres (Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie) et le 1er janvier 2007, date de l'entrée de la Bulgarie et de la Roumanie, marquent une étape historique dans la reconstruc-tion de l'Europe après des siècles de divisions destructrices. La stabilité et la sécurité politiques ainsi garanties et l'expansion du marché intérieur communautaire, qui est passé de 380 à près de 500 millions de consommateurs, bénéficieront à l'Europe tout entière.

Si l'on s'en tient aux chiffres, l'élargissement retentit de façon spectaculaire sur l'agriculture communautaire. Au total, 7 millions d'agriculteurs sont venus s'ajouter aux 6 millions que comptait déjà l'Union européenne des 15 anciens États membres. Les 12 nouveaux États membres représentent envi-ron 55 millions hectares supplémentaires de terres agricoles par rapport aux 130 millions d'hectares de l'ancienne UE-15, soit une augmentation de 40% qui ne devrait entraîner qu'une progression de la production comprise entre 10 et 20% pour la plupart des produits. Ces données confirment que le fort potentiel de production agricole des nouveaux États membres n'est pas exploité pleinement.

Les agriculteurs des nouveaux États membres ont accès au marché unique de l'UE et ils bénéficient de prix relativement stables, des paiements directs (dont le montant va atteindre progressivement le niveau de l'UE) et des mesures de développement rural.

Bien que des progrès aient été accomplis dans les nouveaux États membres en matière de modernisation et de restructuration du secteur agricole, un des principaux défis de ces dernières années était d'accroître la prospérité du secteur et de l'ensemble des communautés rurales. Les différences largement médiatisées entre le niveau de prospérité de l'UE-15 et celui des nouveaux États membres seulement 45% du niveau UE-15 (PIB par personne exprimé en parité de pouvoir d'achat) en 2001 – sont encore plus prononcées dans les zones rurales, qui accusent des niveaux de revenu plus faibles et des taux de chômage plus élevés que ceux des régions urbaines (ces écarts sont plus importants dans les nouveaux États membres que dans l'UE-15).

L'UE a déjà entrepris de relever ce défi en prévoyant de nouvelles mesures de développement rural destinées à répondre au cas spécifique des nouveaux États membres.

Il importe également de souligner que les obligations inhérentes au statut d'État membre de l'UE s'appliquent immédiatement aux agriculteurs des nouveaux États membres. La sécurité alimentaire, par exemple, revêt une importance telle aux yeux des consommateurs de l'UE qu'il est exclu d'abaisser le niveau d'exigence des normes en vigueur au niveau communautaire.

10.

L'UE, un des principaux acteurs des marchés agricoles mondiaux

L'UE entretient de multiples contacts et échanges avec les pays tiers et les blocs commerciaux. Principal importateur et deuxième plus grand exportateur de denrées alimentaires, l'UE occupe une place de premier plan sur les marchés agricoles mondiaux. Elle joue un rôle majeur dans l'établissement des accords commerciaux mondiaux au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Elle a également conclu, ou est en train de conclure, des accords commerciaux bilatéraux avec certains pays tiers, des accords de libre-échange avec ses proches voisins, ainsi que des accords particuliers avec des pays en développement leur garantissant un accès préférentiel au marché de l'UE; enfin, elle entretient des relations plus étroites avec des groupements régionaux, tels que celui des pays d'Amérique latine du groupe MERCOSUR. En ce qui concerne les pays riches, l'UE est le seul groupe commercial important qui facilite l'importation sur ses marchés de produits originaires de pays tiers en développement, et qui de surcroît importe des quantités considérables en provenance de ces pays.

UN ENGAGEMENT EN FAVEUR DE RÈGLES COMMERCIALES MULTILATÉRALES

La politique de l'UE est claire: le développement des échanges entre tous les pays, qu'ils soient développés ou moins avancés, doit être régi par des règles commerciales multilatérales avantageuses pour tous, en particulier pour les pays en développement. C'est pourquoi l'UE est un fervent défenseur de l'OMC, où elle n'a cessé de jouer un rôle actif lors des discussions et négociations sur les échanges agricoles. L'UE a pris des engagements dans le cadre du Programme de Doha pour le développement, dont l'objectif est de poursuivre la libéralisation du commerce tout en favorisant le développement. En ce qui concerne l'agriculture, l'accord d'août 2004 a ouvert la voie à des négociations ultérieures, qui devraient déboucher sur une libéralisation des échanges agricoles bien plus importante que celle qui a résulté des précédentes négociations commerciales (le «cycle d'Uruguay»). Le cadre ainsi défini, qui reprend les récentes réformes de la PAC, devrait entraîner une réduction substantielle des aides agricoles génératrices de distorsions commerciales, éliminer les pratiques de concurrence à l'exportation qui faussent les échanges et contribuer à une ouverture notable des marchés agricoles tout en autorisant un régime particulier pour les produits sensibles. Tous les pays en développement bénéficieront d'un traitement spécial permettant une libéralisation plus restreinte sur une période plus longue.

DEUXIÈME EXPORTATEUR MONDIAL ET PREMIER IMPORTATEUR

Le secteur agricole européen joue un rôle-clé sur les marchés agricoles mondiaux. La grande capacité de production de l'agriculture européenne, ainsi que la diversité et la qualité de ses produits, a fait de l'UE un important exportateur dans de nombreux secteurs de l'alimentation (le deuxième à l'échelle mondiale avec un volume d'exportations agricoles d'une valeur de 72,553 milliards d'euros en 2006).

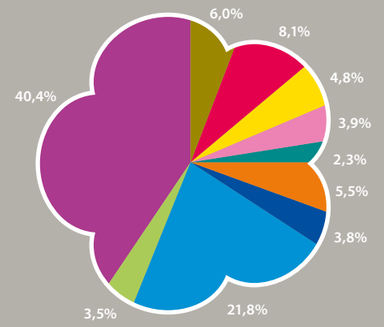
Notons que ces échanges s'effectuent aussi en sens inverse: l'UE est en effet le plus grand importateur mondial de produits agricoles. En 2006, ses importations ont représenté un montant de 67,876 milliards d'euros.

Depuis 1990, sa position d'exportateur net a régressé dans tous les secteurs.

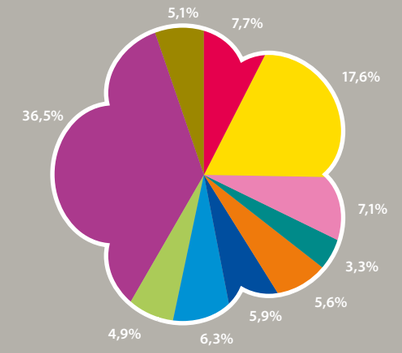
ÉCHANGES AVEC LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

Les chiffres de l'UE relatifs aux importations de produits agricoles originaires de pays en développement et de pays moins avancés sont d'ores et déjà impressionnants, et dépassent ceux des États-Unis, du Japon, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande réunis.

PRINCIPALES EXPORTATIONS AGRICOLES
(% PAR PRODUIT – 2005)



PRINCIPALES IMPORTATIONS AGRICOLES
(% PAR PRODUIT – 2005)



11.

Le coût de la PAC

La PAC, qui existe depuis plus de 40 ans, est la principale politique commune de l'UE. Il n'est pas surprenant que le budget de la PAC ait absorbé une large part de l'ensemble du budget et des dépenses communautaires, dans la mesure où la PAC se substitue en quelque sorte aux politiques nationales et aux dépenses publiques nationales en faveur de l'agriculture. La situation a toutefois changé depuis la limitation des dépenses de la PAC et l'émergence d'autres politiques communautaires. Il convient donc d'en finir avec un certain nombre d'idées erronées.

LA PAC A UN COÛT RELATIVEMENT ÉLEVÉ

Au cours des premières années d'existence de l'UE, la PAC représentait à elle seule une part importante des dépenses budgétaires, parfois même plus des deux tiers. Le coût de la PAC s'élève aujourd'hui à quelque 55 milliards d'euros par an. Ce montant représente quelque 40% du budget communautaire total, moins de 0,5% du PIB de l'UE. Non seulement la part de la PAC dans le PIB de l'UE va en décroissant, mais en outre elle diminue à un rythme beaucoup plus rapide que les dépenses publiques de l'UE.

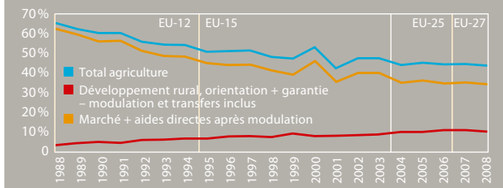
COMPARATIVEMENT À D'AUTRES DÉPENSES PUBLIQUES, LE COÛT DE LA PAC RESTE RAISONNABLE

Il convient par ailleurs d'examiner le coût de la PAC dans son contexte. Contrairement à d'autres domaines comme l'éducation, la défense, le transport, les soins de santé ou la sécurité sociale, dont la responsabilité et le financement relèvent des gouvernements nationaux, la politique agricole de l'UE est une politique pour laquelle les Etats membres ont consenti que les décisions soient prises au niveau communautaire et qu'un budget conséquent soit mis en place à cet effet. En moyenne, chaque citoyen contribue au financement de la PAC à raison d'environ 2 euros par semaine. Il s'agit là d'un coût raisonnable dans la mesure où il garantit une offre de denrées alimentaires saines et de qualité, le dynamisme des campagnes, tout en préservant l'environnement et les paysages. La part destinée au soutien des marchés (céréales, sucre,viande bovine et lait) et aux subventions à l'exportation a diminué alors que celle allouée aux aides directes aux producteurs et au développement rural a augmenté.

MAÎTRISE DES COÛTS BUDGÉTAIRES

La PAC est strictement encadrée. Des limites budgétaires sont établies afin de contrôler les dépenses sur une ou plusieurs années. Les limites prévues pour les mesures de marché de la PAC et les aides directes pour la période 2007-2013 ne permettent aucune augmentation en termes réels et, de fait, elles deviendront chaque année plus étroites au fur et à mesure de la progression des paiements directs dans les nouveaux États membres jusqu'à leur alignement sur le niveau des Quinze anciens Etats membres. Par ailleurs, la PAC a fait l'objet de plusieurs réformes (trois en dix ans) visant notamment à mieux cibler et contrôler les dépenses. Les dépenses de la PAC ont été gelées (en termes réels) jusqu'en 2013. Elles seront soumises à un contrôle strict: un nouveau mécanisme de discipline financière est maintenant disponible, pour éviter que les plafonds ne soient dépassés.

AGRICULTURE EN POURCENTAGE DU BUDGET TOTAL DE L'UE
Engagements



12.

Promotion d'une agriculture durable dans un environnement mondial

Le rôle joué par l'UE dans l'agriculture a toujours été d'aider à:

- Garantir à sa population un approvisionnement stable d'aliments sains à un prix abordable;
- Donner aux agriculteurs de l'UE des conditions raisonnables de vie tout en permettant au secteur agricole de se moderniser et d'évoluer;
- Ce que toutes les régions de l'UE puissent avoir une activité agricole.

Avec le développement de la PAC, conforme aux exigences des citoyens de l'UE, les facteurs suivants revêtent une importance croissante:

- L'amélioration de la qualité de l'alimentation européenne;
- La garantie de la sécurité des denrées alimentaires;
- La contribution au bien-être de la société rurale;
- La protection de l'environnement pour les générations futures;
- La création de meilleures conditions de santé et de bien-être des animaux;
- La réalisation de ces actions à peu de frais pour le budget de l'UE (qui est principalement financé par les contribuables, c'est-à-dire les citoyens).

L'orientation de la PAC actuelle reflète des objectifs stratégiques: une agriculture compétitive sur les marchés mondiaux qui respecte des normes très strictes en matière d'environnement, de sécurité alimentaire, de qualité et de bien-être animal, dans le cadre d'économies rurales durables et dynamiques.

La PAC d'aujourd'hui exprime un choix politique de notre société; continuer à soutenir l'agriculture de l'UE tout en répondant aux attentes du citoyen, du contribuable et du consommateur et avec une distorsion minimale sur les échanges internationaux.

Au cours des prochaines années la PAC va encore évoluer de manière à ce qu'elle puisse continuer à:

- Être une politique vivante qui reflète les besoins et les attentes de la société européenne;
- Promouvoir une agriculture durable offrant des produits sûrs et de qualité tout en protégeant l'environnement et le bien-être animal;
- Soutenir le rôle multifonctionnel des agriculteurs en tant que fournisseurs de biens publics à la société;
- Promouvoir la croissance et la création d'emplois dans les zones rurales;
- Conforter un secteur agricole compétitif et innovant capable de répondre aux défis du marché mondial;
- Être régie par des règles simples et transparentes.

KF-81-08-237-FR-C

Commission Européenne
Direction Générale de l'Agriculture et du Développement Rural

http://ec.europa.eu/agriculture/index_fr.htm

Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne.

Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

Office des publications
Publications.europa.eu

ISBN 978-92-79-09450-7