

CONTRIBUTION DE LA FEDERATION NATIONALE DES CHASSEURS DE FRANCE AU BILAN DE SANTE DE LA PAC

La Politique Agricole Commune définit les objectifs, les moyens et les conditions de mise en œuvre de l'agriculture européenne.

Le contexte des accords de Luxembourg de 2003 a évolué très rapidement, l'environnement économique et social de 2007 n'est plus le même : du point de vue économique le marché s'est inversé, la demande ne répond plus à l'offre¹ ; du point de vue sociétal la société est plus exigeante sur la qualité et la sécurité des produits mais aussi leurs modes de production. Le bilan de santé doit permettre à la PAC de **promouvoir encore d'avantage une agriculture productive et durable**, c'est-à-dire tenant compte des enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

En Europe de l'Ouest, les 30 dernières années, vouées à la production, ont conduit à une spécialisation excessive de l'agriculture par bassin de production, à une intensification qui s'est traduite par une consommation importante d'intrants, la mécanisation et l'agrandissement des exploitations. L'impact d'une telle agriculture spécialisée sur l'environnement est avéré autant sur les ressources en eau, l'appauvrissement des sols que sur la biodiversité. L'indicateur de suivi des oiseaux communs des milieux agricoles a chuté de 50 % entre 1980 et 2005 en Europe de l'Ouest².

L'agriculture façonne les paysages, les territoires et agit sur le biotope, ce qui est considéré comme aménités de l'agriculture. Mais ces aménités représentent en réalité une "**production**" **environnementale** : paysage, habitat et biodiversité. Cette "production" réalisée par les agriculteurs pour l'intérêt général doit être **reconnue en tant que telle et valorisée** comme toute production, y compris économiquement.

La Fédération Nationale des Chasseurs de France (FNC) affirme que la **biodiversité dite ordinaire**, c'est-à-dire les espèces communes, représente le **patrimoine naturel**. Il s'agit aujourd'hui de prendre davantage en compte cette biodiversité "ordinaire" à travers les politiques agricoles. Pour ce faire il faut

- assurer une diversité de productions sur les territoires,
- reconnaitre la biodiversité ordinaire comme un des enjeux de la PAC
- mettre en place des politiques plus incitatives et pas seulement compensatoires.

Les différents points mis en discussion par le bilan de santé de la PAC doivent être orientés en ce sens.

¹ Agreste 2007 : Agreste Conjoncture, novembre 2007, 40p

² PECBMS 2007 : State of Europe's common birds 2007

ASSURER UNE DIVERSITE DE PRODUCTIONS SUR LES TERRITOIRES

L'Europe occidentale constate aujourd'hui les conséquences de la spécialisation de l'agriculture sur l'environnement, il faut arrêter ce processus de spécialisation et éviter qu'il ne se produise dans les nouveaux Etats Membres.

Les Droits à Paiement Unique (ou Simple Payment Scheme) et le découplage

Outre la différence de régime auquel sont soumis les agriculteurs européens au sein des Etats Membres ; au sein d'un Etat, le modèle historique des DPU fige les systèmes de production sur le passé, les reconversions sont difficiles et l'adaptabilité au marché s'en trouve bridée. Les bassins de production spécialisés sont figés.

Le **modèle de référence régional** du calcul de DPU présente l'avantage d'être adaptable au contexte économique et d'**assurer le maintien de certaines productions**. En effet il permet d'encourager localement des productions spécifiques ou fragiles par un renforcement des aides. Ce dispositif contribue donc à assurer une diversité de productions.

De la même façon, le découplage total incite à suivre uniquement le marché, les productions les moins rentables seront donc abandonnées. L'exemple de la chute de production du blé dur en Italie en est un exemple flagrant. Le **maintien des productions fragiles** économiquement mais favorables à la faune, notamment les protéines fourragères, les légumineuses, les productions animales extensives, nécessite une **aide partiellement couplée**.

Le plafonnement des aides

Outre les raisons politiques, économiques et d'équité, la FNC trouve des raisons environnementales au plafonnement maximal des aides. En effet, la PAC de 1992 a généré l'agrandissement des structures agricoles qui se sont spécialisées. L'outil de production s'est alors considérablement simplifié : le parcellaire s'est agrandi faisant disparaître les corridors écologiques indispensables à la faune, les éléments agro-écologiques (arbres, haies, talus, mares...) ont également disparu. Le Bilan de Santé de la PAC doit tirer les leçons du passé pour ne pas générer les mêmes processus dans les nouveaux Etats Membres.

En revanche, les aides permettent à de petites structures de se maintenir dans des régions difficiles (zone de montagne, quasi-désertique...), là où le milieu est entretenu et maintenu grâce à l'agriculture. La suppression de ces aides, uniquement pour des raisons de coûts de gestion administrative selon la Commission, conduirait à une déprise agricole que l'on ne peut accepter en premier lieu du point de vue social ni en second lieu du point de vue environnemental.

Les mécanismes d'intervention

Les nouvelles opportunités du marché, si elles apparaissent clairement en 2007 ne sont pas pour autant pérennes. De plus, elles sont aujourd'hui concentrées sur quelques filières, liées également au développement des bioénergies (blé, colza, betterave). Ce contexte va alors renforcer la spécialisation des productions, et ce d'autant plus si, comme la Commission le propose, seul un secteur (blé panifiable) conserve cet outil de régulation.

Afin d'assurer une stabilité, une sécurité et une garantie aux producteurs, ainsi qu'une diversité de productions sur les territoires, il semble indispensable de **maintenir un prix garanti donc des mécanismes d'intervention**.

RECONNAITRE LA BIODIVERSITE ORDINAIRE PARMIS LES ENJEUX DE LA PAC

A l'heure actuelle la conditionnalité de la PAC ne concerne que la sécurité alimentaire, le bien être animal et l'environnement à travers la préservation de l'eau. Les nouveaux défis annoncés par la communication de la Commission sont principalement le réchauffement climatique et les bioénergies. La biodiversité est renvoyée au second pilier de la PAC. La FNC réfute cette proposition car le second pilier ne se met en œuvre qu'à travers des mesures volontaires peu attractives car seulement compensatoires. Il en résulte une politique agro-environnementale insuffisante et inefficace³. Dans certains Etats Membres, les aides ne sont parfois pas accessibles à tous les agriculteurs mais uniquement sur certaines zones et sont orientées vers la biodiversité remarquable.

La FNC en appelle à la Commission pour que la **biodiversité** ordinaire fasse l'objet d'un dispositif **spécifique au sein du premier pilier de la PAC** afin d'être mis en application de façon **obligatoire** sur l'ensemble des espaces agricoles.

Un dispositif environnemental pour remplacer la jachère

Les intérêts environnementaux de la jachère sont avérés aussi bien pour la préservation de l'eau, la lutte contre l'érosion des sols et le maintien de la biodiversité⁴. Le dispositif du gel obligatoire était le seul dispositif existant en faveur de la biodiversité ordinaire, les autres politiques de biodiversité étant réservées à la biodiversité remarquable (N2000, Life).

Afin de répondre à la demande du marché mondial, le Conseil des Ministres européens de l'Agriculture a voté la suspension de la jachère pour 2008, la Commission propose de supprimer le gel obligatoire à travers le Bilan de Santé de la PAC. Or les multiples simulations estiment que seulement 50 % des terres gelées seront remises en culture, soit aux environs de 3,5 %⁵ de tonnage supplémentaire.

Certes 50 % des terres resteront en jachère mais ce seront les terres les moins rentables, situées dans les zones intermédiaires moins productives et non dans les grands bassins de production là où les besoins pour la biodiversité sont les plus importants. L'espace européen sera alors constitué de zones de production agricole intensive, "véritable désert écologique"⁶ et de zones intermédiaires où sera maintenu un certain niveau de biodiversité.

La FNC propose, en remplacement du DPU "jachère", la mise en place d'un **DPU biodiversité**, applicable à toute exploitation agricole, représentant **5 % de la superficie exploitée** et qui serait consacré à la biodiversité. Ce DPU prendrait en compte l'ensemble des **éléments agro-écologiques** déjà existants ou à installer (haies, arbres isolés, talus, mares, murets, terres laissées en jachère...). L'activation de ce DPU biodiversité serait **obligatoire** et prioritaire sur l'activation des DPU standard.

³ CERIC, 2007, Conservation de la biodiversité et politique agricole commune de l'Union Européenne

⁴ Van Buskirk et Willy, 2004, Enhancement of Farmland Biodiversity within Set-Aside Land, Conservation Biology, vol 18 n°4, p 987-994

⁵ Communication du Conseil des Ministres Européens de l'Agriculture en date du 26 septembre 2007

⁶ Ariel Brunner, Birdlife International, intervention devant la Commission le 6/12/07

Une conditionnalité "bonus" intégrant la biodiversité

Au-delà du dispositif DPU biodiversité, la FNC demande à ce que **la biodiversité soit intégrée à part entière dans la conditionnalité** et plus précisément au sein des bonnes conditions agro-environnementales (ou GAEC). De plus une démarche de **valorisation économique** serait bien plus efficace pour inciter les agriculteurs à tenir compte des éléments agro-écologiques et de la faune sauvage. Ainsi, une **conditionnalité biodiversité "bonus"** permettrait d'attribuer des points positifs pour le maintien, au-delà des exigences du DPU biodiversité, des éléments de biodiversité supplémentaires et leur entretien selon des techniques culturales favorables à la faune : présence de haies, talus, mares, arbres isolés, bosquets, couverts faunistiques, retard de fauche, absence de broyage. L'agriculteur pourrait utiliser ces points bonus pour compenser d'éventuelles pénalités sur la conditionnalité.

METTRE EN PLACE DES POLITIQUES PLUS INCITATIVES

La mise en application de l'article 69

L'article 69 prévoit qu'un Etat membre peut octroyer un paiement supplémentaire pour des types particuliers d'agriculture qui sont importants pour la protection ou l'amélioration de l'environnement ou pour l'amélioration de la qualité et de la commercialisation des produits agricoles.

La Commission a évoqué l'utilisation de cet article afin de soutenir l'agriculture mise en difficulté dans certaines régions à la suite de la suppression des quotas laitiers. La FNC refuse une telle déviance de cet article. Elle demande que celui-ci soit mis en **application conformément à son objectif** c'est-à-dire pour **inciter à une agriculture plus favorable à l'environnement**. Les critères retenus pour qualifier les types d'agriculture pris en compte seraient définis au sein de chaque Etat Membre.

Renforcer le développement rural

Le Règlement pour le Développement Rural, mis en œuvre à travers le second pilier de la PAC, consacre son axe 2 à l'environnement. Le budget alloué à ce second pilier est faible (20 % du budget de la PAC). La Commission propose d'augmenter le budget du second pilier en augmentant la modulation (transfert du pilier I vers le pilier II). Ceci semble en effet indispensable.

Les mesures proposées par contractualisation volontaire doivent être réellement **plus attractives et non pas seulement compensatoires**. Il est nécessaire pour cela de **renforcer les aides allouées** au-delà de la seule prise en compte de la perte de revenu et des surcoûts engendrés. Une étude de l'INRA a montré l'importance des coûts dits de transaction dans le choix des mesures par les agriculteurs⁷.

Enfin, afin de développer les actions menées, les mesures doivent être **accessibles à tous les acteurs ruraux** de la société susceptibles d'intervenir dans la gestion des terres : agriculteurs, forestiers mais aussi propriétaires, chasseurs, gestionnaires...

⁷ INRA 2007, effets des mesures agro-environnementales, Journée du département SAE2, juin 2007

La gestion des risques

Le Bilan de Santé de la PAC propose la mise en place d'outils de gestion des risques afin d'assurer une sécurité aux producteurs. Les risques naturels sont concernés, ils regroupent très logiquement les risques climatiques mais doivent aussi prendre en compte d'autres **risques naturels "vivants" comme la faune sauvage**, quelle qu'elle soit, qui fait partie de notre patrimoine naturel. En effet, plus que jamais, agriculture et écologie ont et auront à coexister, avec leurs synergies, mais aussi leurs risques l'une vis-à-vis de l'autre.

Vis-à-vis des activités agricoles, parmi les risques naturels liés à la faune sauvage, on citera notamment la prédation, la consommation des récoltes, l'interface sanitaire entre animaux d'élevage et animaux sauvages (l'influenza aviaire en est un exemple). Il s'agit alors d'adopter une politique volontaire de mise en œuvre de mesures novatrices pour assurer cette cohabitation, tout en minimisant les risques. Ce seront avant tout des **mesures de prévention** : protection d'élevages, de cultures, suivi sanitaire de la faune sauvage, suivi des populations de prédateurs, etc ...

Enfin, il s'avère particulièrement nécessaire d'encourager vivement la recherche vis-à-vis de ces nouveaux risques naturels pour lesquels peu de connaissances spécifiques sont aujourd'hui disponibles.