

Le Commissaire Ciolos et les régions alpines s'accordent sur l'importance du soutien à l'agriculture de montagne

Les principaux décideurs européens dans le domaine de la PAC, en la personne du Commissaire Ciolos et du président de la COMAGRI du Parlement européen Monsieur De Castro étaient rassemblés le 9 janvier à l'invitation du député européen du Sud-Tyrol Herbert Dorfmann et des ministres de l'agriculture de régions alpines pour débattre des avancées pour l'agriculture de montagne dans la future politique agricole commune. La conférence a permis de redire les priorités des agriculteurs de montagne dans la négociation et d'entendre les députés et le Commissaire sur leurs approches de ces attentes. Le Commissaire a été très positif et a réellement encouragé les montagnards à saisir les opportunités prévues par la réglementation, notamment la majoration des paiements directs et la possibilité de sous-programmes pour la montagne.

Les régions alpines d'Allemagne, d'Autriche et d'Italie qui travaillent ensemble depuis 2008 sur le thème de l'agriculture de montagne, avec l'objectif d'influencer positivement le développement de la politique agricole commune, se sont réunis le 9 janvier 2013 à Bruxelles en présence du Commissaire Ciolos pour conclure leur débat, à quelques jours du vote par la COMAGRI du Parlement européen de sa position sur la PAC.

EUROMONTANA et les régions alpines avaient rédigé en 2010 un document de position conjoint pour amplifier les points communs de leur message. La mobilisation des régions alpines et de leurs grands décideurs a permis de relayer ensuite ces messages efficacement au sein du Parlement européen.

Les ministres de l'agriculture des différentes régions se sont exprimés, ainsi que des représentants clé de la COMAGRI : son président Paolo de Castro, Herbert Dorfmann, les rapporteurs fictifs Mme Kostinger and Mme Mc Guinness des règlements développement rural et paiements directs. Le Commissaire Ciolos, dans son intervention, s'est présenté en fervent partisan de l'agriculture de montagne et a encouragé les responsables régionaux à se mobiliser pour saisir les opportunités apportées par les propositions législatives. Nous rapportons ici les éléments principaux des interventions les plus significatives.

Helmut Brunner récapitule les grandes lignes des positions alpines pour l'agriculture de montagne

Le ministre de l'agriculture bavarois Helmut Brunner a ouvert la discussion en présentant les propositions du groupe des régions alpines. Prônant une PAC forte et attentive au maintien de l'élevage, son intervention a placé l'homme, le paysage et la vitalité de l'agriculture de montagne au cœur du projet.

Il a insisté sur les points suivants :

- l'éligibilité de **toutes les surfaces extensives** et notamment les alpages, aux soutiens ;
- **l'exemption des obligations de verdissement** des systèmes d'exploitation basés sur une mosaïque d'alpages et de forêts ou à défaut augmenter le seuil de mise en œuvre de ces obligations au-dessus de 20 ha ;
- la nécessité de permettre aux exploitations qui fonctionnent avec des prairies temporaires des travailler dans de bonnes conditions,
- l'importance des **mesures agri-environnementales** et des **soutiens aux zones à contraintes naturelles**, dont le montant maximal par hectare doit être relevé pour tenir compte des situations extrêmes ;
- l'importance des aides au développement et à la structuration des filières.

S'attardant ensuite sur le premier pilier de la PAC, il a exprimé le souhait :

- que le régime spécial pour les petits exploitants soit proposé dans tous les états membres, avec une flexibilisation du plafond (en ajoutant que ce système pour les petits exploitants devrait aussi être proposé au deuxième pilier) ;
- que les paiements directs en montagne soient majorés pour garantir la présence des agriculteurs de montagne et la fourniture des services qu'ils assurent ;
- que l'accès des exploitants à titre secondaire aux paiements directs soit garanti, mais sans contrôle des revenus.

Il s'est enfin félicité de l'adoption du règlement sur le paquet qualité introduisant une protection pour les produits de montagne et a indiqué que les actes de mises en œuvre adoptés par la Commission devraient tenir compte de la réalité. Il a proposé que le produit puisse être considéré comme montagnard dans le cas où la transformation se ferait jusqu'à **25 kilomètres** autour de la zone de montagne.

Herbert Dorfmann prêche pour une mise en œuvre adaptée de la convergence interne des paiements

Herbert Dorfmann, l'un des députés européens les plus actifs dans le domaine de l'agriculture de montagne, s'est concentré sur quelques sujets clé complémentaires de ceux abordés par M. Brunner. Il s'est tout d'abord inquiété des coupes budgétaires proposées et notamment des réductions envisagées pour le budget du deuxième pilier de la PAC, primordial pour la montagne.

Il a ensuite expliqué en quoi le découplage n'avait pas réellement conduit à une redistribution des paiements entre agriculteurs, à l'exception des pays ayant appliqué la régionalisation en même temps. Il a également mis en lumière le problème des aides payées à des personnes qui possèdent les terres mais n'y conduisent plus aucune activité agricole. Il a évoqué les disparités entre les exploitations qui reçoivent beaucoup et celles qui reçoivent peu et le problème de la capitalisation des droits à paiements dans le prix des terres. De ce fait des personnes qui ne sont plus agriculteurs peuvent s'enrichir grandement en vendant des terres attachées à des droits. De l'autre côté les jeunes agriculteurs doivent investir beaucoup pour pouvoir monter leur exploitation.

Il a donc prêché pour une convergence interne rapide des paiements qui se fasse à une échelle appropriée pour permettre une véritable équité à l'intérieur de chaque pays. Il a particulièrement cité le cas de l'Italie, de l'Autriche et de la France où la convergence s'annonce bien moins rapide qu'on pourrait le souhaiter ou à des échelles non-satisfaisantes qui bloquent la redistribution.

Il s'est également félicité de la protection des produits de montagne dans le nouveau règlement qualité et a plaidé pour une mise en œuvre concrète rapide.

Paolo de Castro, parlant à sa suite a réagi sur la question de la convergence en indiquant qu'il faudrait trouver un compromis.

Le Commissaire liste les instruments d'intérêt pour la montagne prévus dans la proposition

Le Commissaire a introduit son intervention en indiquant qu'il n'avait pas besoin d'être convaincu de l'importance de l'agriculture de montagne et que les instruments avaient été prévus dans la proposition législative dès le départ.

La première avancée est l'accent mis sur la **diversité des agricultures européennes**. Son projet a été, depuis le départ, de mettre en place une PAC qui donne à toutes les agricultures la chance de se développer, et notamment celle des zones en difficulté. Les zones de montagne sont, selon lui, des zones qui rencontrent des difficultés économiques et, même si les autres secteurs sont également représentés et en proportion plus importante, **l'agriculture demeure une activité clé pour le développement local dans beaucoup de zones de montagne**. Il ne s'agit donc pas « **de s'en occuper comme quelque chose de secondaire** ».

Il a ensuite indiqué que beaucoup d'éléments ont été introduits dans la proposition législative qui sont dans l'intérêt des zones de montagne. Il a ensuite averti qu'on ne peut demander à Bruxelles de tout régler en détail pour les 27 Etats membres. Il a appelé les représentants des montagnards à ne pas percevoir les gouvernements nationaux comme des ennemis mais comme des décideurs qu'il faut appeler à prendre en compte les besoins de la montagne, en utilisant les instruments proposés. Il a assuré les participants qu'ils auraient toujours le soutien de la Commission et son soutien personnel de ce point de vue.

En ce qui concerne la **convergence des paiements**, le Commissaire a confirmé que la commission était très claire dans sa proposition de mettre fin au système des références historiques. Il s'est déclaré favorable à une convergence au niveau national voire européen, préalablement discutée au parlement, mais a rappelé qu'il y a un écart entre ce qu'on voudrait faire et ce qui est politiquement réalisable étant donné la diversité des situations dans les 27 Etats membres.

Au-delà de la convergence interne, il a ensuite listé les instruments proposés dans le premier pilier allant en faveur de la montagne :

- la possibilité de **majorer le niveau des paiements directs** des surfaces situées en zone défavorisées, le « top-up » et ce dès le début de la période de programmation : il a insisté sur le fait que les gouvernements nationaux ou régionaux avaient la possibilité d'attribuer dès le départ un montant supplémentaire à ces surfaces et a grandement encouragé les participants à négocier la mise en place de ce système auprès de leur gouvernement ;
- le **système simplifié pour les petits agriculteurs**, qui sont présents en nombre dans presque toutes les zones de montagne et qui apportera une simplification pour l'administration et pour les producteurs, en exonérant de tout contrôle (si ce n'est la vérification que l'exploitation existe et continue son activité) les exploitations concernées ; il a précisé cependant que l'exonération de contrôle ne pourrait s'appliquer de

la même façon aux aides du deuxième pilier versées aux mêmes exploitations en échange d'engagement de leur part ;

- la possibilité de conserver des **aides couplées** pour soutenir les exploitations fragiles opérant dans des secteurs stratégiques ou des zones en difficulté, dont les zones défavorisées.

Le Commissaire estime qu'en combinant ces outils, il est possible de bien traiter la question des zones de montagne dans le cadre du premier pilier. Cette combinaison d'instruments était celle qui avait été demandé de longue date dans le document de position d'Euromontana et nous ne pouvons qu'abonder dans ce sens avec un seul bémol : le caractère facultatif du top-up montagne.

Du point de vue de la définition de l'agriculteur actif, il a indiqué que les propositions qui sont sur la table suite aux discussions avec le Conseil et avec le Parlement devraient apporter des simplifications et faciliter l'accès des pluri-actifs aux soutiens.

Sur le verdissement enfin, il estime que les **propositions telles qu'elles sont discutées aujourd'hui ne devraient pas poser de problème à l'agriculture de montagne.** Il a indiqué que, pour lui, ce n'est pas l'agriculture de montagne qui pose problème à l'environnement, et qu'au contraire, il y a de bons exemples à mettre en valeur, autour des systèmes pastoraux et extensifs. Il a indiqué aussi qu'il y aurait la possibilité d'assurer **l'équivalence entre le verdissement et les mesures agri-environnementales du deuxième pilier.** Ainsi, tous les agriculteurs de montagne engagés dans des MAE ne devraient pas avoir de souci.

Abordant ensuite le thème du **développement rural**, sans lister exhaustivement les dispositifs adéquats et bien connus, il a centré son propos sur les possibilités offertes par les sous-programmes « *Vous avez la possibilité d'imaginer des sortes de **sous-programmes de massif**, même si ce massif couvre plusieurs régions. Vous allez pouvoir combiner certaines mesures et les gérer au niveau des massifs. Nous avons introduit aussi cette possibilité d'avoir, dans le cadre d'un programme régional, deux trois sous-programmes pour cibler certains types de problématique spécifiques par exemple pour cibler la problématique des petites exploitations, pour combiner certaines mesures ou pour cibler la problématique de restructuration d'un certain secteur et pouvoir réserver une partie de l'enveloppe budgétaire pour ce secteur, ou pour cibler un développement économique spécifique comme par exemple les circuits courts.* »

Le Commissaire s'est ensuite arrêté sur le budget, condition de réalisation d'une politique ambitieuse. Il a fait part de ses inquiétudes sur les coupes sombres proposées dans le budget développement rural par les propositions du président Van Rompuy en espérant que les Etats membres auront « **la sagesse de ne pas affecter voire détruire l'un des instruments phares de la politique agricole commune : la politique de développement rural** ».

Abordant ensuite la question des outils de marché, le Commissaire s'est dit convaincu de la **nécessité des filets de sécurité** et heureux de voir les propositions du parlement les renforcer. Il a attiré l'attention sur la nécessité que ces filets de sécurité soient flexibles et réactifs et que la Commission ait le pouvoir de les faire fonctionner sans recourir à des lourdes procédures d'approbation.

Il a ensuite insisté sur le rôle des **organisations de producteurs**, que la Commission souhaite renforcer. Ces organisations ont selon lui un rôle encore plus important dans les zones de montagne et pour les exploitations de petite taille. Il a vivement encouragé les ministres à investir dans la structuration de ces organisations précisant que « *les aides publiques ne suffiront pas si les producteurs ne retirent une valeur ajoutée suffisante de leurs produits de l'autre côté* ».

Poursuivant sur l'objectif d'améliorer la valeur ajoutée des produits, le Commissaire s'est arrêté sur deux dispositifs d'étiquetage spécifique pouvant bénéficier à la montagne : **l'étiquetage des produits de montagne**, adopté dans le règlement qualité, et sur lequel la commission travaille, et l'amélioration de la visibilité des **produits locaux** sur les marchés.

Il a terminé en indiquant que la nouvelle PAC conserverait des approches sectorielles pour plusieurs secteurs d'importance pour la montagne, notamment les **fruits et légumes** (amélioration prévue de la réforme précédente sur les organisations de producteurs) et le **vin** (renforcement du lien territoire-produit). Sur le **lait**, il a annoncé le lancement en janvier 2013 d'une étude d'expert sur l'évolution du marché du lait en Europe, en parallèle avec l'analyse des structures de production et des liens entre production laitière et territoire. L'étude a pour but d'identifier des mesures qui « *permettraient notamment de maintenir la production laitière dans certaines régions pour lesquelles cette production est importante non seulement du point de vue économique mais également du point de vue social et territorial* ».

Reprenant la parole en fin de conférence après les interventions des ministres et des rapporteurs du parlement, notamment Mairead Mc Guinness, rapporteur fictif pour les paiements directs, qui a estimé que le débat sur les paiements directs n'avaient pas tenu assez compte de la valorisation des biens publics produits, le Commissaire a déclaré « *ce que vous faites pour les zones de montagne est important pour toute la société. La qualité de vie est plus élevée dans certaines zones de montagne que dans certaines villes et c'est une raison de donner aux gens les moyens d'y rester. L'agriculture de montagne prend une place à part, par les biens publics qu'elle*

produit et les hommes qui la font ». Il a exhorté une dernière fois les responsables régionaux à engager une **discussion très franche et très libre avec les ministères pour discuter de la mise en place du top-up pour la montagne dans le premier pilier** et clarifier les intentions des gouvernements. Il a assuré de tout son soutien en la matière. Enfin il a rappelé son attachement à la mise en valeur des produits sur le marché. Se référant à une conférence organisée l'année passée sur les normes sanitaires, il s'est engagé à produire les lignes directrices clarifiant pour les administrations les marges de manœuvre dont ils disposent pour appliquer les normes d'hygiène aux petites exploitations agricoles.

La COMAGRI du Parlement européen votera les amendements de compromis les 23 et 24 janvier 2013. Le vote en session plénière est ensuite prévu en mars 2013, suite à quoi le trilogue pourra commencer entre le Parlement, le Conseil et la Commission. Tous les décideurs, y compris la présidence irlandaise, espèrent conclure les négociations fin juin avant le changement de présidence et l'arrivée d'échéances électorales dans plusieurs états membres.

Dans l'intervalle, les négociations nationales s'approfondissent et il est primordial d'entendre le message du Commissaire : les possibilités sont dans les textes mais leur mise en œuvre doit être négociée aux niveaux nationaux et régionaux. La majoration des aides du premier pilier pour les zones de montagne est d'autant plus d'actualité que les coupes s'annoncent très sévères sur le développement rural dont dépend beaucoup le financement de l'agriculture de montagne.

Les encouragements du Commissaire à travailler la mise en place des sous-programmes de montagne étaient également bienvenus, après le séminaire des 6-7 décembre 2012 « successful programming » où la DG AGRI avait rappelé la possibilité de ces sous-programmes mais en alertant sur les complexités administratives associées et tentant ainsi de décourager les initiatives dans ce sens. Plusieurs des régions alpines rassemblées le 9 janvier envisageaient la mise en place d'un sous-programme montagne commun et c'est une excellente nouvelle. Puissent d'autres régions ou Etats suivre leur exemple ! Euromontana contribuera à la réflexion sur le contenu de ces sous-programmes, notamment dans le contexte de la conférence prévue à Rome en mars 2013.

Pour plus d'information, contacter:

Alexia Rouby

Alexia.rouby@euromontana.org

T: + 32 2 280 42 83 - F: + 32 2 280 42 85

PI du Champ de Mars 2, B- 1050 Bruxelles, Belgique

www.euromontana.org