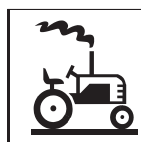


# Les aides européennes assignent de nouvelles fonctions à l'agriculture

Aujourd'hui, de nouvelles attentes s'expriment envers l'agriculture : se développer dans le respect de l'environnement, assurer la sécurité alimentaire en quantité mais aussi en qualité et contribuer au développement des sociétés rurales. Un des défis pour l'agriculture sera de concilier ces objectifs internes, tout en accroissant sa compétitivité dans le cadre de la libéralisation des échanges requise par les accords commerciaux internationaux.

L'un des objectifs actuels de la Pac est de garantir la parité de revenu des agriculteurs avec les autres catégories sociales. Les instruments de soutien des prix initialement mis en place ont été progressivement remplacés, au cours des réformes successives de la Pac de 1992 à 2003, par une augmentation des aides directes aux agriculteurs, de plus en plus déconnectées des productions. Le droit à paiement unique indépendant de l'activité de production devient, à partir de 2006 en France, la principale mesure de soutien au revenu d'activité des agriculteurs. La mise en place de cette aide ciblée au revenu, dont l'octroi est soumis au respect de normes agro-environnementales (éco-conditionnalité), va dans le sens d'une agriculture multifonctionnelle pérenne, soucieuse d'un équilibre harmonieux des espaces ruraux. Le développement de cette agriculture suppose de plus la rémunération de ces fonctions non marchandes que sont l'occupation et l'aménagement de l'espace, la protection des ressources naturelles ou encore la fonction sociale de maintien voire de développement de l'emploi sur ces territoires.



**Producteurs de biens environnementaux**

Le statut d'agriculteur serait ainsi repensé, en ne se limitant pas à sa fonction d'exploitant agricole. Les agriculteurs deviendraient aussi des producteurs de biens environnementaux. En conséquence, la parité des revenus entre agriculteurs et autres catégories sociales ne devrait pas être examinée, à moyen terme, à l'aune de leurs seules activités agricoles, mais aussi en prenant

en compte l'ensemble de leurs fonctions. Une telle comparaison s'intéresserait aussi aux revenus des autres ménages vivant dans les espaces ruraux, mais sans activité agricole, qui contribuent aussi à l'occupation et à l'aménagement de ces espaces.

Occupant près de 60 % du territoire français, l'agriculture influence fortement le milieu naturel : l'eau, le sol et l'air. L'impact de l'agriculture sur l'environnement n'a pourtant donné lieu que tardivement à une prise de conscience généralisée. Au lendemain de la guerre, l'objectif de l'agriculture européenne était d'assurer l'autosuffisance alimentaire de l'Europe. L'altération de l'environnement par l'activité agricole a été longtemps perçue comme le prix à payer pour les gains de productivité. Aujourd'hui la société a de nouvelles attentes envers l'agriculture : non seulement qu'elle produise des denrées alimentaires de qualité mais aussi des produits à usage non alimentaire comme les bio-carburants, qu'elle participe à la préservation des ressources naturelles, des paysages et de la biodiversité, et contribue à l'occupation des territoires et à l'emploi rural.

Ces attentes de la société ont graduellement été intégrées dans la Pac. Dès 1975, une première directive introduit une approche territoriale pour stopper l'exode agricole et rural des zones les plus défavorisées ; c'est la mise en place des indemnités compensatrices des handicaps naturels en France. En 1988, les premiers programmes dits "zonés" définis par des critères de développement socio-économique sont mis en place





en liaison avec la politique de développement régional. Par ailleurs, dès le milieu des années quatre-vingt, sont instaurées puis développées les mesures agro-environnementales et d'autres mesures d'accompagnement de la Pac, visant à favoriser des pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement et à préserver l'espace naturel.

## Le développement rural, second pilier de la Pac

L'Agenda 2000, deuxième grande réforme de la Pac, donne un cadre global et cohérent à ces différentes mesures. Il propose un règlement relatif au développement rural, basé sur une programmation pluriannuelle pour les années 2000-2006 et crée une structure légale unique dédiée au développement rural, le second pilier de la Pac, le premier étant consacré aux soutiens de marché. Est ainsi affirmée la volonté de la Pac de rémunérer les services non marchands de fourniture de services sociétaux, territoriaux et environnementaux. La dernière réforme de la Pac, avec l'accord de

Luxembourg du 26 juin 2003, va plus loin : elle modifie le premier pilier en introduisant la conditionnalité qui subordonne le paiement des aides au respect des bonnes pratiques agricoles ; elle introduit de plus une modulation des aides du premier pilier au profit du second pilier.

Enfin, le nouveau règlement relatif au développement rural pour les années 2007-2013 cherche à donner davantage de cohérence à la politique de développement rural. Il prévoit la création d'un fonds unique de financement, affecte 20 % du budget de la Pac au développement rural et définit quatre axes : la compétitivité du secteur agricole, l'amélioration de l'environnement et de l'espace rural, l'amélioration de la qualité de vie en milieu rural et la diversification de l'économie rurale.

Les évaluations à mi-parcours du Programme de développement rural pour la France montrent que les indemnités compensatrices des handicaps naturels ont bien joué leur rôle de maintien de l'activité agricole en zone défavorisée. Elles permettent de corriger les inégalités initiales de revenu de ces zones. Elles ont eu néanmoins plus d'efficacité en montagne que dans les zones défa-

vorisées de plaine. Les mesures agro-environnementales, prenant souvent la forme d'un contrat entre l'exploitant et l'État ou le cas échéant une collectivité territoriale (le contrat d'agriculture durable (CAD)), ont participé au maintien de la qualité des paysages et à la biodiversité, mais auraient eu peu d'impact sur les dommages environnementaux.

Le nouveau programme de développement rural permettra-t-il de répondre aux attentes fortes de la société ? Permettra-t-il de développer des activités non agricoles autour des exploitations agricoles, participant ainsi à la diversification de l'économie rurale ? Le développement de la biomasse et, en particulier, des biocarburants dits "carburants verts", suscite de grands espoirs pour remplacer les énergies fossiles et limiter les émissions à effet de serre. Mais le bilan environnemental de leurs modes de production devra être amélioré, grâce notamment à la réalisation d'investissements dans les procédés de deuxième génération.

D'après le dossier de presse de **"L'agriculture, nouveaux défis"**, édition 2007-Insee, janvier 2007

## Les différents instruments des politiques agricoles et foncières

L'intégration de préoccupations environnementales dans les politiques agricoles ou foncières doivent théoriquement combiner plusieurs objectifs :

- La définition d'un socle réglementaire "environnemental" et d'un seuil de bonnes pratiques agricoles ;
- La réforme des mesures et instruments des politiques agricoles qui entraînaient des effets pervers sur l'environnement ;

- La résorption des externalités négatives de la production agricole, par exemple par la taxation des émissions polluantes ou l'instauration de redevances sur les prélèvements d'eau ;
- le développement des externalités positives de la production agricole, par exemple par la subvention des services environnementaux allant au-delà du seul de la réglementation et des bonnes pratiques considérés comme "habituelles".

