

Quelle place est laissée aux mesures de protection de l'environnement dans la PAC actuelle ?

Suite aux réformes successives, plusieurs outils visant à intégrer l'impératif environnemental ont été introduits dans l'architecture de la PAC. Certains rendent la prise en compte de l'environnement par les agriculteurs obligatoire pour pouvoir toucher les aides, d'autres sont plus incitatifs et visent à rémunérer des bonnes pratiques mises en place par les agriculteurs.

■ Parmi ces outils figure le **conditionnalité des aides** : un ensemble de règles en matière de bonnes pratiques agricoles que l'agriculteur doit respecter pour pouvoir bénéficier de certaines aides financières de la PAC (une partie des critères à respecter correspond à des mesures environnementales concernant la protection des sols, des cours d'eau, des haies, etc.).

■ Le premier pilier comprend également un **paiement vert** ou « **verdissement** » : un paiement supplémentaire accordé aux exploitants qui respectent trois conditions environnementales⁽¹⁾.

■ Enfin, le second pilier comprend deux autres outils plus incitatifs : **les aides à l'agriculture biologique**, ainsi que des contrats **appelés Mesures Agro-Environnementales et Climatiques (MAEC)**. Les MAEC sont des contrats souscrits volontairement par les agriculteurs, dans des zones à enjeux environnementaux. Ces mesures visent à accompagner la transition des agriculteurs vers des pratiques plus vertueuses pour l'environnement⁽²⁾.

⁽¹⁾ Ces trois conditions sont la proportion de prairies permanentes par région, des surfaces d'intérêt écologique, et de la diversité de l'assolement sur l'exploitation. Pour plus de détail voir la version longue.

⁽²⁾ Pour des explications plus détaillées concernant ces différents outils voir version longue.



Ouarde femelle © Jolien Tillet



Nid d'ouarde © Canale Altier



Ouarde mâle © Jean-Luc Pinaud

LES MESURES AGRO-ENVIRONNEMENTALES ET CLIMATIQUES (MAEC) : UN EXEMPLE D'OUTIL VERT DE LA PAC

En France, la protection des habitats des oiseaux des plaines, comme l'Ouarde canepetière, fait l'objet de mesures agro-environnementales mises en œuvre dans le cadre de la PAC. L'Ouarde canepetière niche au sol et privilégie les terres agricoles aux couverts diversifiés. Les nids sont donc menacés à la fois par les fauchages

et l'homogénéisation des paysages agricoles. Dans cette perspective, la mesure phare proposée pour la préservation de l'ouarde est la création d'un couvert herbacé fauché à partir du mois d'août. **Cette création de couvert fait ensuite l'objet d'un paiement à l'hectare annuel pour inciter les agriculteurs installés sur la zone à souscrire aux mesures.** D'autres mesures sont également proposées comme la gestion d'une prairie favorable aux oiseaux de plaine, avec une limitation de l'usage d'herbicides, ou encore la remise en prairie de surfaces agricoles.

Une PAC plus verte et plus juste est nécessaire !

Malgré certaines avancées, les mesures environnementales qui figurent dans la PAC sont largement insuffisantes. Les outils développés sont très peu ambitieux, tant sur le plan des mesures proposées que des budgets qui leur sont affectés. Le paiement vert de la PAC, par exemple, s'est avéré totalement inefficace. En effet, les critères fixés étaient déjà remplis par la grande majorité des agriculteurs. La conditionnalité des aides est également limitée : les règles fixées ne correspondent qu'à une reprise partielle de l'acquis communautaire environnemental, sont incohérentes dans leur

Alors que faire ?

Chaque citoyen européen contribue financièrement à la PAC (à hauteur de 114 euros par an) et consomme quotidiennement les produits agricoles qui en dépendent. Il est important qu'il soit pleinement informé sur cette question encore trop technique et opaque et qu'il puisse faire entendre sa voix dans l'élaboration de la PAC. Elle doit ainsi devenir une Politique Agricole et Alimentaire Commune afin de prendre davantage en compte la demande pour produire mieux, redonner du sens à la politique agricole pour les citoyens et créer du lien entre les agriculteurs et les consommateurs. De plus, il faut que les réformes de la PAC aillent vers plus de co-construction en associant l'ensemble des parties prenantes au débat (citoyens, consommateurs, producteurs, associations de protection de l'environnement etc.)

fonctionnement et les contrôles trop peu nombreux ! Par ailleurs, si les MAEC présentent un potentiel réel, leur étendue est limitée et le budget qui leur est accordé demeure très restreint.

Mais surtout, **la majorité des aides versées dans le cadre de la PAC (aides à l'hectare, aides à la compétitivité) favorisent des pratiques agricoles intensives et une répartition inégale des paiements.** Les subventions les plus élevées versées aux agriculteurs se révèlent aussi être les plus néfastes pour l'environnement. En effet, les aides directes versées à l'hectare favorisent l'accroissement de la taille des fermes et le développement de l'agriculture intensive ce qui décredibilise toute l'intention environnementale qui est donnée aux autres mesures.

De plus, 80% des aides de la PAC reviennent à 20% des plus grosses exploitations à l'échelle européenne ! La répartition des aides est inégale et les paiements directs favorisent les exploitants détenant le plus de capital. Le système de paiement à l'hectare **pousse ainsi à s'agrandir toujours plus**, au détriment de la biodiversité mais aussi des plus petites exploitations. **Une PAC plus verte n'est pas dissociable d'une PAC plus juste !**

Différents moyens existent pour agir à notre échelle : vote lors des élections européennes ou régionales, participation aux consultations organisées par la Commission européenne, pétitions en direction de nos dirigeants, lettre aux eurodéputés français qui vous représentent au Parlement européen, etc.

Du futur de la politique agricole européenne dépend le futur de notre assiette ! Une autre PAC est possible pour une alimentation de qualité, un environnement sain et des paysans nombreux. Construisons-là !



AGIR pour la BIODIVERSITÉ

/AGRICULTURE



COMPRENDRE

La Politique Agricole Commune

[Version courte]

2. La « PAC » : de quoi parle-t-on ?

3. Comment fonctionne la PAC ?

4. Quel lien entre agriculture intensive et perte de la biodiversité ?

5. Quelle place est laissée aux mesures de protection de l'environnement dans la PAC actuelle ?

6. Une PAC plus verte et plus juste est nécessaire !

6. Alors que faire ?

LPO France
CS 90263 • 17305 ROCHEFORT CEDEX • Tél. 05 46 82 12 34
Fax 05 46 83 95 86 • www.lpo.fr • lpo@lpo.fr

Photographie de couverture : paysage agricole © Massimo Santi.
Conception : Lois Comte, Pauline Rattiez, Sophie Raspail. Graphisme/Mise en page : Antoine Barreau,
Service Éditions LPO © 2020 - ED2001006AB. Impression : Imprimerie Lagarde (17 Saujon) - Imprim'Vert.

Fondation Lemarchand
*pour l'Équilibre entre les Hommes et la Terre
Sous l'égide de la Fondation de France

BirdLife
INTERNATIONAL
LPO France Partenaire officiel



AGIR pour la BIODIVERSITÉ



La « PAC » : de quoi parle-t-on ?

La Politique Agricole Commune (PAC) est une politique de l'Union européenne dédiée à l'agriculture et au développement rural. Basée sur un système d'aides financières accordées aux agriculteurs, la PAC constitue le premier poste de dépense de l'UE : elle représente près de 60 milliards d'euros par an soit environ 40 % du budget européen.

La PAC est mise en place en 1962 pour soutenir la production agricole et nourrir les Européens suite aux pénuries connues dans le contexte de l'après-guerre. Elle est, à l'origine, pensée comme une politique d'accroissement de la production, de la productivité et de stabilisation des prix agricoles. En 10 ans, la PAC atteint ses objectifs de volumes de production, à tel point que l'Europe entre dans une période de surproduction au cours des années 1970 : l'offre de produits agricoles dépasse la demande.

Le fonctionnement de la PAC a donc été contraint d'évoluer afin d'éviter les crises de surproduction qui coûtaient très cher à gérer, puis de répondre aux règles du commerce international mais également dans le but d'intégrer les préoccupations environnementales et les questions de développement rural qui commencent à émerger dans les années 1990. Cela a conduit au passage d'un système de contrôle des prix agricoles à des aides directes versées aux agriculteurs tel que c'est le cas aujourd'hui. Les réformes successives ont également cherché à intégrer la protection de l'environnement dans l'architecture de la PAC par la création de nouvelles mesures, mais les résultats concrets restent limités.

Malgré ces évolutions, la PAC n'a jamais pleinement dévié de ses objectifs initiaux et finance encore largement un modèle agricole intensif. Elle a certes permis dans un premier temps de sortir d'une situation de pénurie alimentaire, mais elle a

aussi entraîné des conséquences néfastes sur l'environnement, le monde rural et la souveraineté alimentaire. Alors que les impératifs économiques et les préoccupations environnementales ont évolué, son fonctionnement n'a jamais été pleinement remis en question depuis 1992.

Aujourd'hui, nombreux sont les agriculteurs qui dépendent des aides de la PAC pour vivre de leur métier ou simplement survivre. Ces aides encouragent un système agricole européen très intensif, centré sur un impératif de productivité. Cela implique une dévalorisation des prix alimentaires ne permettant plus aux agriculteurs de vivre de leur métier, un effondrement de la biodiversité, une destruction des sols et de zones naturelles cruciales pour le maintien des écosystèmes, un épuisement des ressources naturelles...

La PAC est donc un outil nécessaire pour le secteur agricole et l'Europe qui nécessite d'être réformé pour répondre aux enjeux sociaux, environnementaux et alimentaires actuels.

LA PAC EN QUELQUES CHIFFRES

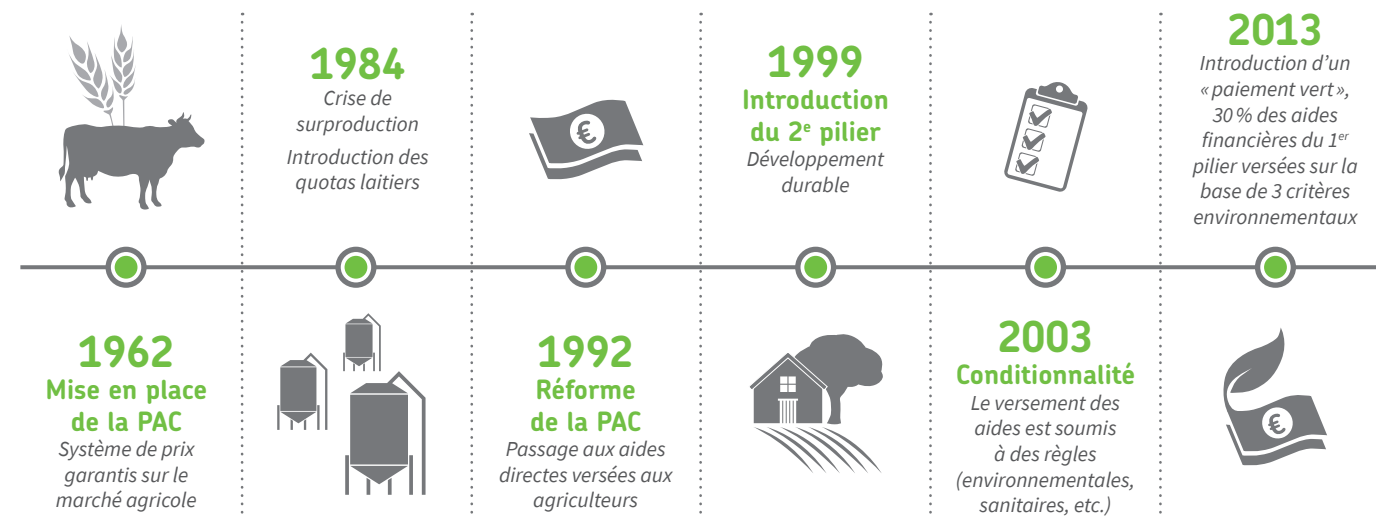
7 ans, c'est la durée pendant laquelle une réforme de la PAC s'applique.

36 %, c'est la part du budget total de l'UE qui est consacrée à la PAC pour la période 2015-2020.

58,9 milliards d'euros en 2017 : c'est le budget total de la PAC.

114 euros, c'est la contribution annuelle de chaque citoyen européen pour la PAC.

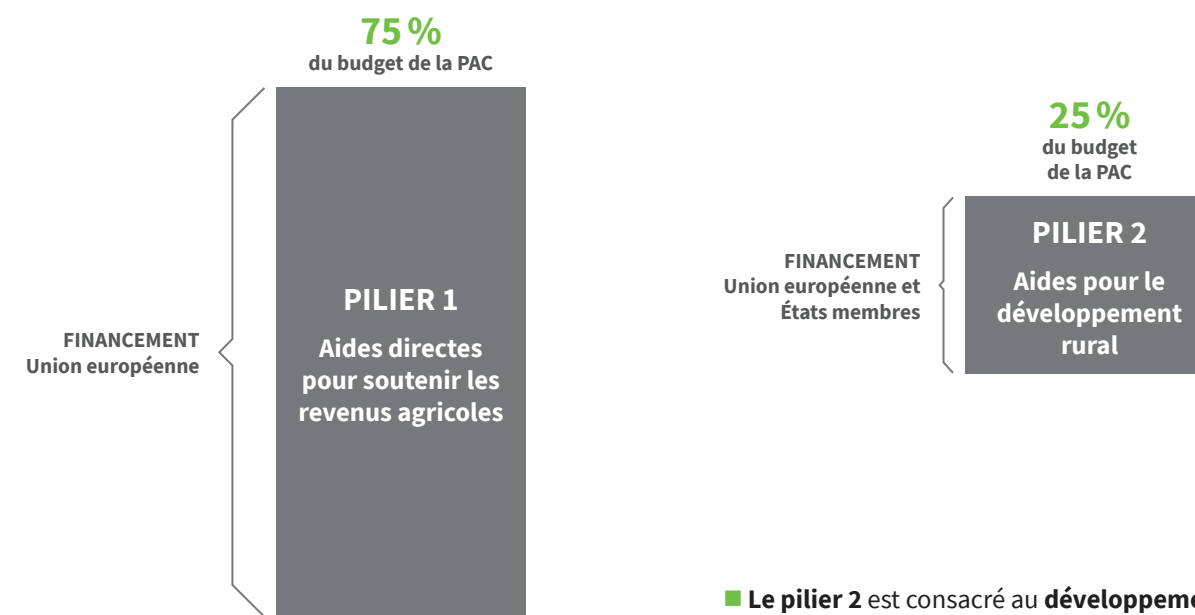
80 % des aides de la PAC reviennent à 20 % des plus grosses exploitations à l'échelle européenne.



Comment fonctionne la PAC ?

Tous les 7 ans, le budget de la PAC et son fonctionnement sont définis par différents règlements, textes directement applicables par les États membres, adoptés à l'échelle européenne. Les dirigeants des différentes institutions européennes décident ainsi des grandes lignes de la PAC lors de chaque réforme. Chacun des 28 États membres est ensuite libre d'en définir le cadre d'application national, dès lors qu'il en respecte les obligations imposées par le niveau européen, et ce afin de répondre au mieux aux spécificités nationales.

Depuis 1999, la Politique Agricole Commune repose sur **deux piliers** par le biais desquels les agriculteurs ont la possibilité d'accéder aux fonds alloués. Ces deux piliers poursuivent des objectifs différents.



■ Le pilier 1 est constitué d'aides directes versées aux agriculteurs en grande majorité liées à la surface (à l'hectare) et indépendamment de la manière dont ils produisent. D'autres aides sont également versées selon d'autres critères (critères environnementaux, aides aux jeunes agriculteurs, aides ciblées sur des productions en « difficultés économiques »). Le pilier 1 comprend également des outils d'intervention en cas de crise sur les marchés agricoles. Ce premier pilier est intégralement financé par de l'argent européen.



Parlement européen © Mirko Toller

COMMENT SE NÉGOCIE LA PAC ?

Le processus de réforme de la PAC dure au moins 3 ans. L'adoption des règlements relatifs à son fonctionnement est le résultat d'une procédure législative qui associe la Commission européenne (organe exécutif de l'UE), le Parlement européen (composé de 751 eurodéputés) et le Conseil de l'Union européenne (réunion des ministres des États membres).

Quel lien entre agriculture intensive et perte de la biodiversité ?

Des études scientifiques ont mis en lumière le lien entre l'érosion de la biodiversité et l'agriculture intensive. Les chiffres sont alarmants. Les oiseaux, par exemple, considérés comme de bons indicateurs de l'état des écosystèmes car placés en haut de la chaîne alimentaire et très mobiles, subissent la pression des pratiques agricoles. Les études du Muséum national d'Histoire naturelle et du CNRS, publiées en 2018, établissent en effet un lien entre les pratiques agricoles et le déclin de populations des oiseaux des campagnes françaises. En moyenne, ces populations d'oiseaux ont diminué d'un tiers en 15 ans. C'est notamment le cas d'espèces comme le Bruant ortolan ou l'Alouette des champs⁽¹⁾.

A l'échelle européenne, le constat est similaire. 60 % des espèces animales et 77 % des habitats naturels ont été requalifiés en « menacés ». Entre les années 1990 et 2014, on constate un déclin de 14 % des populations de tous les oi-

LA PRESSION EXERCÉE PAR L'AGRICULTURE INTENSIVE SUR LA BIODIVERSITÉ : L'EXEMPLE DE L'OUTARDE CANEPETIÈRE

L'Outarde canepetière, espèce à l'origine commune dans les campagnes, est l'oiseau dont la population a la plus fortement diminué en France. En 40 ans, sa population migratrice a chuté de 94 %⁽²⁾ ! Cette disparition est principalement liée à l'intensification agricole et notamment à la diminution des surfaces en prairie, à l'augmentation de la taille des parcelles, à l'utilisation massive d'intrants ou encore à la fauche précoce des surfaces enherbées où l'outarde niche. Au niveau européen, on estime que les populations d'Outardes canepetières auraient chuté de 30 à 49 % en l'espace de 30 ans (BirdLife International 2015).

seaux communs et de 40 % pour oiseaux des champs⁽²⁾ ce qui en fait le groupe d'oiseaux le plus menacé à l'échelle européenne. Ainsi, l'agriculture constitue la première menace pour la biodiversité en Europe selon une étude réalisée par l'Agence européenne pour l'environnement.

Cette disparition inquiétante des oiseaux et des insectes dans les campagnes est en bonne partie imputable aux pratiques agricoles soutenues par la PAC : usage massif des produits phytosanitaires, peu de diversité dans les cultures, disparition des infrastructures agro-écologiques (haies, mares, bosquets, talus...), régression des prairies permanentes et raccourcissement des rotations avec de moins en moins d'espèces cultivées. Dans la mesure où les terres agricoles couvrent 45 % de la surface des terres à l'échelle de l'UE, la tendance à l'intensification de l'agriculture des dernières décennies est à l'origine de la disparition alarmante de la majeure partie des habitats naturels et des espèces qui en dépendent.

Dans cette perspective, c'est l'ensemble du système de subventions qui est à revoir pour une meilleure prise en compte de l'impératif de préservation de la biodiversité !



Vache et Héron grède-boeuf © Christin'Ausoguel

⁽¹⁾ Les insectes, en bout de chaîne alimentaire, sont également menacés : une étude allemande fait état d'un déclin de 75 % des insectes volants en 30 ans qui serait en grande partie lié aux pesticides agricoles.

⁽²⁾ Eurostat, EU Common Bird Indicators, 2017 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20170522-1?inheritRedirect=true&redirect=%2F2Feurostat%2F>

⁽³⁾ L'Outarde canepetière est classée « En danger critique », sur la liste rouge des espèces menacées en France, UICN <https://uicn.fr/liste-rouge-france/>