

Tiré – à – part

Véronique Borzeix, Soline Codron, David Laureau et Sandrine Seban

- Pourquoi une nouvelle réforme de la politique agricole commune ?

NEE n°25, août 2006, pp. 7-44

Résumé

Quatre ans seulement après l'accord de Berlin, ce qui ne devait constituer à l'origine qu'une révision à mi-parcours se révèle être, avec le compromis conclu le 26 juin 2003, une nouvelle et profonde réforme de la Politique Agricole Commune. Dans une première partie, l'article proposé s'attache à identifier les éléments, aussi bien internes qu'externes, qui ont conduit la Commission à proposer une réforme d'une telle ampleur. Il retrace ensuite comment les discussions entre États membres ont permis, à partir des premières propositions de la Commission, de forger l'accord de Luxembourg. Enfin, le nouveau dispositif ainsi que les marges de manœuvre offertes aux États membres dans sa mise en œuvre effective, sont exposés en profondeur et sous tous leurs aspects. Sont ainsi tour à tour abordés le découplage et ses modalités de mise en œuvre, la conditionnalité des aides, leur modulation et le nouveau système de discipline financière, les mesures sectorielles ainsi que le renforcement du développement rural.



Direction Générale des Politiques Economique,
Européenne et Internationale

Service des Stratégies Agricoles et Industrielles
Sous-Direction de l'Évaluation, de la Prospective,
des Études et de l'Orientation

NOTES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES

Directeur de la publication : Jean-Marie AURAND, DGPEI

Rédacteur en chef : Bruno VINDEL, DGPEI

Secrétariat : Nancy DIOP, DGPEI

Membres du comité de rédaction :

Éric BARDON, DICOM

Frédéric UHL, DGPEI

Philippe BOYER, SG-DAFL

Bernard DECHAMBRE, DGPEI

Alain BLOGOWSKI, DGAL

Jacques LOYAT, DGER

Sylvain MOREAU, SG-SCEES

Laurent PIET, DGPEI

Nathanaël PINGAULT, DGFAR

Évelyne SIROTA, SG- SCEES

Composition : DGPEI/SSAI/SDEPEO

Impression : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Dépôt légal : à parution

ISSN : 1275-7535

Renseignements et diffusion : voir page 4 de couverture

POURQUOI UNE NOUVELLE RÉFORME DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ?

Historique de la négociation, contenu de la nouvelle PAC et mise en œuvre en France

Véronique BORZEIX*, Soline CODRON, David LAUREAU* et Sandrine SEBAN***

* Direction générale des politiques économique, européenne et internationale
ministère de l'Agriculture et de la Pêche

** Élève ingénieure de l'INA-PG, en stage à la DGPEI en 2005

La rédaction de cet article a été achevée en mars 2006 et n'intègre donc pas les évolutions réglementaires intervenues depuis lors, qu'elles soient communautaires ou du ressort des choix français en matière de mise en œuvre de la réforme. Par ailleurs, les vues exprimées n'engagent que leurs auteurs et ne constituent pas la position officielle du ministère.

L'ESSENTIEL DE L'ARTICLE

Quatre ans seulement après l'accord de Berlin, ce qui ne devait constituer à l'origine qu'une « révision à mi-parcours » se révèle être, avec le compromis conclu à Luxembourg le 26 juin 2003, une nouvelle et profonde réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) de l'Union européenne.

L'article présenté ici se propose, tout d'abord, de revenir sur les raisons qui ont incité la Commission à proposer une telle réforme, puis de retracer les quelques dix-huit mois de réflexion et de négociation qui ont conduit à son adoption, pour enfin décrire, aussi précisément que possible, les nouvelles dispositions aujourd'hui en vigueur (notamment la diversité des choix de mise en œuvre offerte aux États membres et ceux retenus par la France).

La première partie de l'article s'attache donc, après un bref rappel de l'histoire de la PAC du traité de Rome en 1957 à l'accord dit « Agenda 2000 » en 1999, à expliquer comment, du simple réexamen demandé par le Conseil européen, la Commission européenne en est venue à proposer une véritable réforme. Parmi les différentes motivations à l'œuvre, deux sont à retenir principalement. La première est d'ordre externe : sous la pression des négociations commerciales multilatérales en cours à l'OMC, la Commission souhaitait en effet dégager des marges de manœuvre au négociateur européen en vue des discussions agricoles qui s'engagent après le conférence ministérielle de Doha et dans la perspective de celles de Cancun en septembre 2003. La deuxième est d'ordre interne : d'une part, elle relève du souhait de « re-légitimer » une PAC durement critiquée car rendue responsable des crises sanitaires intervenues à la fin des années 1990 et des pollutions diffuses engendrées par certaines activités agricoles ; d'autre part, la volonté de garantir un bon déroulement de l'adhésion des futurs États membres nécessitait de définir, avant celle-ci, une PAC au cadre budgétaire stabilisé.

Les auteurs décrivent ensuite comment, de la première communication de la Commission en juillet 2002, en passant par l'avis du Parlement européen rendu en novembre 2002 et les propositions réglementaires de la Commission dévoilées en janvier 2003, la négociation communautaire a conduit à l'accord de Luxembourg. Le principe d'un renforcement de la conditionnalité et des moyens affectés au développement rural ont ainsi rapidement fait consensus, même si l'ampleur de la modulation des aides et l'opportunité d'une dégressivité supplémentaire ont été discutées. Les mesures sectorielles et, surtout, le principe et les modalités du découplage des aides ont quant à eux donné lieu à d'importants débats et oppositions entre États membres, faisant ainsi profondément évoluer la proposition initiale de la Commission.

La dernière partie de l'article décrit en détail le contenu de l'accord, aussi bien dans ses mesures « horizontales » que sectorielles. Outre un rappel des textes fondant la nouvelle PAC, se sont les différents éléments de la réforme et en particulier les options laissées à l'initiative des États membres (en vertu du principe de subsidiarité) qui sont ainsi présentés, les choix français étant autant que possible explicités : découplage partiel des aides, calcul des droits et modalités possibles pour leur attribution, gestion des droits et réserve nationale, réformes dans les secteurs du lait, des grandes cultures et de l'élevage bovin, conditionnalité, modulation, discipline financière, gestion des crises et renforcement des mesures de développement rural sont tour à tour abordés.

LP

POURQUOI UNE NOUVELLE RÉFORME DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ?

Historique de la négociation, contenu de la nouvelle PAC et mise en œuvre en France

INTRODUCTION

Le 26 juin 2003, les quinze États membres adoptaient une nouvelle réforme de leur Politique Agricole Commune (PAC). A l'issue d'un an de négociation, le compromis obtenu conduit à une profonde réforme de cette politique : cadrage budgétaire strict, découplage des aides, mise en œuvre d'un dispositif de modulation et conditionnement du versement des aides au respect de diverses exigences environnementales, sanitaires, etc.

Ce compromis intervenant seulement quatre ans après celui obtenu à Berlin, en mars 1999, il convient de s'interroger sur les raisons qui ont conduit la Commission à proposer une troisième réforme de la PAC.

L'article ici proposé, après avoir répondu à cette première interrogation et brossé à grand traits l'historique de la négociation, tente de décrire dans le détail le contenu du compromis obtenu. Il s'attache tout particulièrement à détailler les choix de mise en œuvre offerts aux États membres et dans le cas de la France, expose les choix retenus et les modalités de mise en œuvre.

Ce premier article du nouveau numéro de Notes et Études Économiques tente ainsi d'offrir quelques notions de base sur la réforme de Luxembourg, qui faciliteront sans doute la lecture des autres articles du numéro, qui s'attachent quant à eux plus spécifiquement à l'analyse de l'impact de cette réforme.

DE ROME À LUXEMBOURG : HISTORIQUE DE LA RÉFORME

Adopté le 26 juin 2003 par les quinze ministres de l'agriculture des États membres de l'Union européenne (UE), l'accord dit de Luxembourg, réformant la Politique Agricole Commune (PAC) de l'Union, a vu le jour au terme de plus d'un an de réflexion et de six mois de négociation. La nouvelle PAC vient ainsi remplacer celle définie à Berlin (par l'Agenda 2000) quatre ans et quatre mois auparavant. Ce calendrier rapproché pousse à s'interroger d'une part sur le contenu de la réforme et d'autre part sur les raisons qui ont conduit la Commission à modifier, une fois encore, la politique agricole de l'Union.

Pourquoi réformer une nouvelle fois la PAC ?

Le 25 mars 1957, six pays européens¹ donnaient le jour à la communauté économique européenne par la signature du traité de Rome. Ce dernier prévoyait l'instauration de politiques communes, dont la politique agricole. Établie pour unifier l'Europe après la seconde Guerre mondiale, celle-ci visait également à assurer l'indépendance alimentaire des pays fondateurs. Ses objectifs explicites étaient, et restent au-delà des réformes qui l'ont modelée, l'accroissement de la productivité de l'agriculture, l'assurance d'un niveau de vie équitable à la population agricole, la stabilisation des marchés et la garantie de la sécurité alimentaire à des prix raisonnables pour les consommateurs. Durant trente ans, de 1962 à 1992, la PAC a essentiellement reposé sur des prix "garantis" et des organisations communes de marché.

Au début des années 70, le bilan apparaît globalement satisfaisant : favorisée par le progrès génétique, l'amélioration des techniques culturales et de gestion, l'assurance de débouchés garantis à des prix rémunérateurs, la croissance de la production est devenue une réalité. Dépendante pour son approvisionnement alimentaire au lendemain de la guerre, la Communauté devient autosuffisante, puis exportatrice de certains produits. La sécurité des approvisionnements est assurée et les prix, bien que supérieurs aux prix mondiaux, sont pratiquement stables. La modernisation agricole est en bonne voie, donnant naissance à de nouvelles activités industrielles.

Au cours des décennies suivantes, le déficit se transforme en excédents, qui, combinés à des difficultés d'écoulement, induisent des dérives budgétaires. Ce contexte va imposer certains réajustements aussi bien au niveau budgétaire que dans la maîtrise des marchés (mise en place des quotas laitiers en 1984, introduction de quantités maximales garanties, etc.). Le système de quotas laitiers mis à part, les réformes entreprises à la fin des années 80 se révèlent peu efficaces. Une réforme de fond devient indispensable : elle est adoptée en mai 1992 et apporte des changements majeurs. Elle concerne, entre autres, le secteur des céréales, des oléagineux, des protéagineux et celui des productions bovine et ovine. Elle repose principalement sur une baisse des prix garantis compensée, en grande partie, par l'octroi ou la revalorisation d'aides directes aux producteurs et sur la mise en place de mécanismes destinés à limiter la surproduction (obligation de mise en jachère d'une partie des surfaces pour pouvoir bénéficier des aides compensatoires, facteur de densité, etc.). Suite à cette réforme, dès les premières années d'application, les marchés retrouvent un certain équilibre (1992/1997), avec des stocks publics considérablement réduits.

Ce constat, particulièrement vrai pour le marché des céréales, est cependant moins net pour la viande bovine, secteur très perturbé par la première crise de l'ESB² (1996).

Par ailleurs, dès 1995, apparaissent de nouvelles contraintes. Les longues et difficiles tractations lors du cycle de l'Uruguay dans le cadre du GATT³ débouchent sur un accord signé à Marrakech le 15 avril 1994 qui impose à l'UE (pour la période 1995-2000) : une limitation du montant des soutiens internes accordés à son agriculture, une modification de la protection extérieure aux frontières (transformation des prélèvements variables en droits de douane fixes et réduction de ces derniers étalée jusqu'en 2000) et une réduction des exportations subventionnées (en volume et en valeur).

¹ La Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et la République Fédérale d'Allemagne.

² Encéphalopathie Spongiforme Bovine

³ *General Agreement on Tariff and Trade*. Ce cycle a duré près de sept ans, de 1986 à 1993

En outre, le contexte économique européen conduit les États membres à vouloir maîtriser leurs dépenses publiques, et notamment agricoles. En effet, les pays qui contribuent le plus au financement de la PAC, comme l'Allemagne, revendiquent de plus en plus ouvertement un rééquilibrage de leur contribution nette⁴. Enfin, dans ses analyses préparatoires à l'intégration des dix pays d'Europe de l'Est candidats à l'adhésion, la Commission commence à évoquer la nécessité de baisser les prix des produits agricoles au sein de l'Union afin de les rapprocher des prix pratiqués dans les dix futurs Nouveaux États membres (NEM).

Face à ces différentes contraintes, l'Union européenne réforme une deuxième fois sa politique agricole. Après deux ans de discussions, les quinze États membres parviennent à un accord (le 26 mars 1999) qui renforce les orientations fixées en 1992. Le principe de l'Agenda 2000 reste celui de la réforme de 1992. Avec la poursuite des baisses des prix garantis pour les principaux produits agricoles et l'augmentation des aides directes versées en compensation aux producteurs, cette réforme est le prolongement de la précédente. Elle est également porteuse de nouveautés : les principes d'éco-conditionnalité et de modulation sont introduits. Ils sont d'application facultative pour les États membres. Par ailleurs, les mesures de développement rural, désormais regroupées au sein d'un même règlement communautaire, deviennent ce que l'on appelle communément aujourd'hui le deuxième pilier de la PAC. Enfin, cette réforme comportait une clause de rendez-vous à mi-parcours (en 2003) pour poursuivre certaines baisses de prix alors décidées.

Ces deux réformes, se complétant l'une l'autre, ont ainsi permis la réalisation de progrès substantiels en matière d'équilibre des marchés, de maintien des revenus agricoles et d'adaptation aux règles de l'Organisation Mondiale du Commerce. L'élargissement de l'Union européenne a également été pris en compte. En terme d'impacts sur l'environnement, les réformes de 1992 et 1999 ont permis de réduire les incitations à produire et donc de stabiliser le niveau d'intensification, source de dommages environnementaux.

Néanmoins, en juillet 2002, la Commission décide de réformer une nouvelle fois sa politique agricole, et ce, en profondeur.

L'agenda 2000, signé en mars 1999 à Berlin par les chefs d'État et de Gouvernement des États membres de l'UE, adoptait une nouvelle réforme de la PAC, approfondissant celle adoptée en 1992. Afin d'évaluer l'efficacité des mesures proposées au regard des objectifs assignés, le Conseil européen avait, dans ses orientations, demandé à la Commission **un réexamen à mi-parcours de la PAC**.

Ainsi, dans le *secteur des grandes cultures*, le Conseil invitait la Commission « à suivre de près l'évolution du marché des oléagineux et de lui présenter un rapport dans un délai de deux ans à compter de la mise en application du nouveau régime. Ce rapport devait être assorti, le cas échéant, de propositions appropriées si le potentiel de production devait se détériorer sérieusement »⁵. *Dans le secteur de la viande bovine*, le Conseil européen demandait à la Commission de « suivre de près l'évolution du marché européen et de prendre, au besoin, les mesures nécessaires »⁶. De plus, le Conseil européen invitait la Commission à lui présenter, en 2002, un rapport sur l'évolution des *dépenses agricoles* assorti, au besoin, de propositions appropriées. En fait, ce point de rendez-vous devait surtout permettre de revoir à la baisse le prix d'intervention des Céréales et Oléo-Protéagineux et de rediscuter du devenir des quotas

⁴ Différence entre ce que versent les États membres au budget communautaire et les sommes qui leur reviennent dans le cadre des politiques communautaires.

⁵ Source : Conclusion de la Présidence du Conseil européen de Berlin (24 et 25 mars 1999).

⁶ Source : Conclusion de la Présidence du Conseil européen de Berlin (24 et 25 mars 1999).

laitiers. Ce réexamen, prévu par l'agenda 2000, n'obligeait cependant en aucune façon la Commission à profondément réformer la PAC.

En outre, le *Conseil européen de Göteborg* ayant adopté en juin 2001 la stratégie de développement durable pour l'Union européenne, actait la nécessité de concevoir la construction européenne en adéquation avec les règles du développement durable et invitait la Commission à inclure dans ses propositions de réforme leurs incidences économiques, sociales et environnementales.

Bien plus que de ces points réglementaires, la Commission a dû tenir compte de pressions sur la scène internationale.

Depuis près de vingt ans, les discussions engagées dans le cadre du GATT puis de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) ont pour but de libéraliser divers secteurs de l'économie, dont le secteur agricole. Pour ce dernier, les débats portent sur la diminution des barrières aux échanges (baisse des droits de douane dans le cadre de l'accès au marché), des subventions aux exportations et des soutiens directs ou indirects versés aux agriculteurs. Il s'agit en particulier de lutter contre les distorsions de concurrence engendrées par les soutiens publics à l'agriculture au regard des échanges de produits agricoles. Pour les pays membres qui soutiennent financièrement leur agriculture (Union européenne et États-Unis notamment), les négociations commerciales multilatérales ont conduit à remettre en cause la nature des soutiens octroyés. Dans le cas de l'UE, mais également des États-Unis, les négociations entamées en 1986 à *Punta del Este* et ayant conduit à l'accord de Marrakech ont largement influencé les réformes de politiques agricoles internes (réforme de 1992 en Europe et *Farm Bill* aux États-Unis).

L'accord issu du cycle d'Uruguay prévoyait une baisse des soutiens (internes et externes) étalée jusqu'en 2000. De nouvelles négociations débutent donc à cette période. Ainsi, en novembre 1999 à Seattle, dans le cadre de l'OMC, la troisième Conférence ministérielle entame un nouveau cycle de négociations (« *le Millenium round* »), elle se solde par un échec. En 2001, l'UE et les États-Unis s'engagent, lors de la quatrième Conférence ministérielle de Doha, à ouvrir leurs marchés aux produits agricoles en provenance des PED⁷, à réduire toutes les formes de subventions à l'exportation, à diminuer les soutiens internes à la production agricole et à négocier le traitement spécial et différencié en faveur des PED. Néanmoins, ni échéance, ni modalité précise n'ont été fixées, reportant à 2003 la suite des négociations.

Sous la pression de cet engagement et en vue de la cinquième Conférence ministérielle de Cancún en septembre 2003, la Commission estime alors qu'une réforme de la PAC est indispensable pour disposer de marge de manœuvre dans la négociation qui s'engage⁸.

La contrainte OMC qui s'est imposée à la Commission est en fait le seul point qui puisse justifier la profonde réforme de 2003 et notamment la mise en place du découplage des aides. On peut cependant citer d'autres contraintes, internes en particulier (sociétales et budgétaires), qui se sont imposées à elle, mais qui, à elles seules, n'étaient pas de nature à justifier l'ampleur de la réforme de 2003.

⁷ PED : Pays en Développement

⁸ Cancún s'est soldé par un échec. Le 2 août 2004 à Genève, un accord cadre agricole a été signé entre les parties, membres de l'OMC. L'Union européenne a pu faire prévaloir les efforts réalisés dans le cadre de sa réforme (en particulier sur le soutien interne via le découplage des aides et la baisse du prix d'intervention du beurre et de la poudre de lait). Mais les modalités précises de l'accord sur les 3 volets (soutien interne, accès au marché, soutien aux exportations) qui restent à négocier, seront déterminantes.

Ainsi, la préoccupation grandissante des citoyens européens au regard de la sécurité alimentaire des produits et de la protection de l'environnement s'est imposée à la Commission et constitue l'un des motifs qui l'ont incitée à réformer une nouvelle fois la PAC. En effet, entre 1999 et 2003, plusieurs crises sanitaires se sont succédé en Europe : la crise de la dioxine (1999), la deuxième crise de la vache folle (2000), l'épizootie de fièvre aphteuse (2001), etc. En outre, la pollution des cours d'eau et des nappes phréatiques engendrée notamment par les activités agricoles, sont de plus en plus mal perçues par les citoyens.

Même si la PAC n'est en rien responsable des crises sanitaires et seulement indirectement des pollutions engendrées par le secteur agricole, ces deux points sont malgré tout devenus, pour la Commission, un argument pour la réformer.

Par ailleurs, les contraintes budgétaires, essentiellement liées à l'adhésion à l'UE des dix NEM, ont été un autre motif incitant la Commission à réformer la politique agricole. En effet, certains États membres déjà fortement contributeurs pour la constitution du budget européen, notamment l'Allemagne, refusaient que l'arrivée de dix nouveaux pays se traduise par une dérive du budget agricole. Un accord sur ce dernier point, ouvrant la voie au cinquième élargissement de l'UE, est ainsi devenu un paramètre clef, orientant de facto les propositions de la Commission quant à une future réforme de la PAC.

Sur ce point, les chefs d'État et de Gouvernement, réunis à Bruxelles en octobre 2002, confirmèrent la volonté du Conseil européen :

- de ***mener à bien les négociations d'adhésion*** avec douze pays en deux temps : avec Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque, la Slovénie dans un premier temps, puis avec la Bulgarie et la Roumanie dans un second temps ;
- de ***stabiliser les dépenses agricoles*** liées à l'encadrement des marchés et aux paiements directs pour l'Europe à 25 pour la période 2007-2013. Lors de ce Conseil, les dépenses agricoles ont ainsi été fixées au plafond 2006 (arrêté en mars 1999 à Berlin), majoré de 1% par an.

Ce cadre budgétaire devait ainsi permettre de financer l'introduction progressive des paiements directs pour les 10 nouveaux États membres ainsi que toute nouvelle réforme des OCM et, plus généralement, de la PAC⁹.

Outre cet aspect budgétaire, l'adhésion prévue des dix NEM en 2004 est sans doute un motif supplémentaire expliquant la décision de réforme de la Commission.

En effet, la Commission a sans doute souhaité une réforme précoce (*i.e.* avant l'adhésion des NEM) d'une part pour obtenir plus facilement un accord (à 15 et non pas à 25) et d'autre part pour ne pas avoir à modifier profondément la PAC peu de temps après l'entrée des NEM.

A l'initiative de la Commission, le simple examen à mi-parcours prévu par l'Agenda 2000 s'est transformé en une réforme de grande ampleur. Parmi les contraintes s'imposant à la Commission, seuls les débats à l'OMC étaient réellement de nature à justifier une telle évolution (découplage en particulier). Pourtant, au lieu des quelques ajustements attendus par le Conseil, c'est bien une réforme majeure, faisant du découplage et du respect de l'environnement une de

⁹ Le Compromis de la Présidence concernant les perspectives financières 2007-13 (Conseil du 19 décembre 2005) prévoit que le plafond des dépenses agricoles (aides directes et dépenses d'intervention) devrait passer de 44,8 milliards d'euros en 2006 dans une Europe à 25 à 48,5 milliards d'euros en 2013 dans une Europe à 27.

ses priorités, qui a été délibérément proposée par la Commission : le 10 juillet 2002, sa communication est rendue publique¹⁰.

C'est sur cette base que s'est effectuée une première phase de réflexion, puis la négociation ayant conduit à l'accord dit de Luxembourg, en juin de l'année suivante. Cette réforme a ensuite été complétée en 2004 par une « deuxième vague » touchant plus spécifiquement quatre OCM : le tabac, le houblon, le coton et l'huile d'olive.

La réforme de Luxembourg : historique de la négociation

Quels objectifs pour cette troisième réforme de la PAC ?

La communication publiée par la Commission et intitulée « révision à mi-parcours de la PAC », affichait divers objectifs, tous cohérents avec les contraintes auxquelles elle devait faire face, tout en restant proches de ceux adoptés par le Conseil européen de Berlin en mars 1999. La « révision » telle qu'alors proposée visait à :

- **améliorer la compétitivité de l'agriculture et l'orienter vers les besoins du marché** en faisant de l'intervention une réelle mesure de filet de sécurité, permettant aux producteurs de l'UE de répondre aux signaux du marché tout en les protégeant des fluctuations des prix ;
- **renforcer la sécurité alimentaire** pour répondre aux besoins des citoyens ;
- **protéger l'environnement** ;
- **renforcer le développement rural** par le transfert de fonds du premier vers le deuxième pilier de la PAC, tout en étendant le champ d'application des instruments actuellement disponibles dans le cadre de la politique de développement rural pour promouvoir la qualité des produits alimentaires, répondre à des normes de production plus élevées et favoriser le bien-être des animaux ;
- **simplifier la PAC** pour faciliter le processus d'élargissement ;
- **aider à mieux défendre la PAC à l'OMC.**

La communication de juillet 2002 et la proposition de réforme de janvier 2003 ont ainsi été explicitement définies pour respecter les objectifs listés ci-avant ainsi que le cadre agricole et budgétaire général décidé par le Conseil européen de Berlin. Elles visaient à améliorer l'efficacité, la durabilité et la subsidiarité de la PAC, simplifiant sa mise en œuvre tout en prenant en considération la nécessité de préserver les revenus de l'agriculture, de générer de moindres effets de distorsion sur les échanges et de respecter l'évolution et les tendances des choix des consommateurs, et plus généralement l'opinion publique.

Historique de la négociation

La communication de **juillet 2002** comportait, notamment, des *mesures sectorielles* (baisse du prix d'intervention des céréales et du riz, suppression de l'intervention en seigle, baisse des aides au blé dur ou encore le gel environnemental fixe). Elle prévoyait un **renforcement des moyens affectés au développement rural** par une réduction progressive des aides du premier pilier atteignant 20% en fin de période ainsi qu'un **renforcement de la conditionnalité**. Elle affichait, en outre, le principe du découplage des aides, même si les modalités n'en étaient pas détaillées. Enfin, plusieurs scénarios étaient envisagés concernant le secteur laitier.

¹⁰ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : révision à mi-parcours de la Politique Agricole Commune (COM(2002) 394 final).

Seuls quatre États membres, dont la France, ont fortement critiqué l'ampleur de la proposition, considérant qu'elle dépassait largement le mandat de la Commission pour une révision à mi-parcours. Cinq, dont l'Allemagne et le Royaume-Uni, ont salué l'ambition de cette réforme. Les autres ont exprimé des réserves, sans rejeter l'idée d'une réforme de la PAC.

En l'absence de propositions législatives, les débats, notamment sur le découplage, sont restés relativement confus. Ainsi, une majorité d'États membres a exprimé des réserves sur le découplage avec des raisons parfois très différentes. La France, le Luxembourg et l'Irlande ont critiqué l'orientation vers le marché, l'affaiblissement des OCM et les risques d'abandon de production liée au découplage total. Les pays du Sud de l'UE ont davantage critiqué les références historiques empêchant toute forme de transfert entre États membres et figeant ainsi les retours budgétaires. Le Danemark, la Suède, le Royaume-Uni et, dans une moindre mesure, les Pays-Bas et l'Allemagne, ont approuvé le principe d'une orientation accrue vers le marché. Plusieurs pays ont alors proposé des scénarios de découplage partiel avec des approches variables selon les intérêts des différents pays (critères emplois pour l'Italie, surfaces pour l'Espagne ou exploitations pour le Portugal).

Le renforcement du développement rural et de la conditionnalité ont rapidement fait l'objet d'un consensus, même si beaucoup d'États ont dénoncé l'ampleur de la modulation (*i.e.* le transfert de fonds du premier vers le deuxième pilier de la PAC, via une réduction des aides directes).

Les débats sont restés très ouverts sur la baisse du prix des céréales. En revanche, un accord s'est rapidement dégagé pour rejeter le principe du gel environnemental fixe.

En ce qui concerne le secteur laitier, les débats ont essentiellement porté sur le maintien ou non des quotas au-delà de 2008.

En novembre 2002, le Parlement européen prend position contre toute baisse de prix et en faveur d'un découplage partiel des aides. En janvier 2003, la Commission publie les projets de règlements. La transcription législative reste alors très proche de la communication initiale avec, toutefois, des évolutions. Les inflexions les plus notables alors apportées, étaient :

- pour tenir compte de l'accord sur le financement de la PAC, la modulation des aides (ramenée à 19% au lieu de 20%) a été scindée en deux : 5% pour renforcer le développement rural, le reste (nommé dégressivité) étant destiné au financement des réformes à venir ;
- concernant le lait, la condamnation par l'OMC du dispositif canadien de double quota et l'absence de marge de manœuvre financière en matière de dépenses agricoles ont réduit les choix. La Commission a alors proposé le maintien des quotas jusqu'en 2014/2015, en contrepartie d'une anticipation et d'une baisse de prix légèrement supérieure à ce qui avait été prévu par l'Agenda 2000.

Face à ces propositions législatives, les positions des États membres se sont radicalisées. Seuls trois pays (Suède, Royaume-Uni, Danemark) ont approuvé les projets. Les autres États membres, soit la majorité, ont exprimé de fortes réserves, notamment sur le découplage total, regrettant que la Commission n'ait pas tenu compte des débats antérieurs pour proposer un découplage partiel.

Au cours des négociations sous présidence grecque, les avancées suivantes sont apparues :

- un abandon de la baisse du prix d'intervention des céréales, compte tenu du refus d'une majorité d'États membres (la France en tête) ;

- un abandon de la dégressivité destinée à financer les réformes à venir, remplacée par un système de discipline financière déclenché en cas de besoin uniquement ;
- une réduction des règles liées à la conditionnalité.

Le rapport de force opposant la Commission, qui refusait de modifier sa proposition de découplage total, et une majorité d'États membres qui le demandaient, se durcit. On aboutit au printemps à une impasse, du fait de la constitution de deux minorités de blocage, l'une défendant le projet de la Commission, l'autre le rejetant.

Au cours du mois de juin 2003, du fait du rapprochement des positions française et allemande (notamment sur l'idée d'un découplage partiel), la Commission offre progressivement des ouvertures : une subsidiarité plus large est ainsi proposée aux États membres pour mettre en place le découplage (date de mise en œuvre, découplage partiel possible). Ce sont ces ouvertures qui ont permis de déboucher sur le compromis final de Luxembourg adopté le 26 juin 2003.

L'ACCORD DE LUXEMBOURG : QUEL CONTENU ?

Pour permettre la mise en œuvre de la nouvelle Politique Agricole Commune, l'accord politique de juin 2003 fut transcrit en textes réglementaires communautaires :

Le premier, dit « horizontal », publié le 29 septembre 2003, fixe les principes et modalités de la nouvelle PAC (**règlement (CE) N°1782/2003**). Il expose les dispositions générales relatives aux divers régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et explicite les principes du régime de paiement unique et des autres régimes d'aide. Il est accompagné de divers règlements sectoriels (1783/2003 : développement rural, 1784/2003 : céréales, 1785/2005 : riz, etc.) et est complété par trois autres, qui encadrent la mise en œuvre de la réforme :

- le **règlement (CE) N°796/2004** qui contient des dispositions relatives à la conditionnalité, à son contrôle et à la modulation. La conditionnalité qui constitue l'un des éléments clés de la réforme de la PAC, subordonne le versement intégral des aides du premier pilier au respect par les agriculteurs des bonnes pratiques agricoles et environnementales et de normes communautaires en matière de santé publique, de santé animale, d'environnement et de bien-être des animaux ;
- le **règlement (CE) N°795/2004** qui porte sur la mise en œuvre du découplage via les droits à paiement unique (DPU), dissociés de la production (cf. § sur le découplage ci-après) ;
- le **règlement (CE) N°1973/2003** qui porte sur les soutiens qui demeurent spécifiques, ou autrement dit couplés, à certaines productions, ou pour lesquels les États membres peuvent maintenir une part du soutien couplée à la production.

Ces règlements communautaires de mise en œuvre ont par ailleurs été complétés par des textes nationaux, développant les modalités de mise en œuvre au sein des divers États membres et arrêtant ainsi les choix ouverts aux États membres par les textes communautaires.

Pour simplifier, le contenu de la réforme peut être synthétisé par quatre grands thèmes détaillés ci-après : le découplage, les mesures de marché, la conditionnalité, la modulation et le renforcement des mesures du second pilier.

Le découplage

Lors des réformes successives de 1992 et 1999, l'Union européenne avait initié un premier découplage des soutiens octroyés aux agriculteurs. En effet, le basculement partiel du régime de soutien par les prix vers des paiements directs venant compenser les baisses progressives des prix institutionnels, a conduit à la mise en place de soutiens non directement liés à la quantité produite. Cependant, ils restaient liés à l'activité productive, en cela ils ne pouvaient être considérés comme totalement découplés.

Le dispositif de la nouvelle PAC va plus loin et prévoit l'octroi d'aides découplées aux exploitations, versées sans obligation de produire, par le biais de droits à paiement unique (DPU), non spécifiquement liés à un type de production. Cette rupture entre soutien et production est censée permettre aux agriculteurs d'orienter davantage leur activité en fonction du marché et de leur propre compétitivité, tout en assurant la nécessaire stabilité de leurs revenus.

La réglementation communautaire prévoit différentes options pour calculer le montant des aides découplées perçues par chaque agriculteur.

Calcul des droits et attribution

La réglementation¹¹ distingue trois types de droits : les droits normaux, les droits spéciaux et les droits de mise en jachère. Pour chaque exploitation, on détermine donc le nombre de droits de chaque type et leur valeur faciale (en €), c'est-à-dire le montant d'aide auxquels ils donnent droit.

Chacun des États membres dispose cependant d'un certain degré de liberté quant au choix des modalités de calcul des DPU.

Les options offertes aux États membres

En matière de découplage, trois grands domaines de choix s'offrent aux États membres : le niveau du découplage (total ou partiel), le mode de calcul des DPU (références historiques ou régionalisation), la date d'entrée en application du découplage.

Au cours des négociations en amont de l'accord politique de juin 2003, une minorité de blocage s'était opposée à un découplage total des aides directes, craignant des abandons de production massifs dans certaines zones géographiques et pour certains secteurs de production. Pour réduire ces risques, ces États ont obtenu de pouvoir maintenir un *certains niveau de couplage, différent d'un secteur à l'autre*.

Ainsi **en grandes cultures**, les États membres qui ne souhaitent pas mettre en place un découplage total ont la possibilité de :

- maintenir un couplage à hauteur de 25% maximum de l'aide aux grandes cultures,

OU

- maintenir un couplage de la prime supplémentaire pour le blé dur à hauteur de 40% maximum.

En outre, l'aide à la production de certaines semences peut être recouplée à 100%.

¹¹ Règlement (CE) 1782/2003, articles 43 et 53.

Dans le **secteur animal**, les États membres qui ne souhaitent pas mettre en place un découplage total ont un éventail de possibilités :

- pour le **secteur ovin/caprin** : la Prime à la Brebis et/ou à la Chèvre (PBC) et la Prime Supplémentaire (PS) peuvent rester couplées jusqu'à 50% maximum ;
- pour le **secteur bovin allaitant** : les États membres peuvent maintenir la Prime à l'Abattage (PAB) destinées aux veaux couplée jusqu'à 100%, et :
 - **soit**, maintenir la Prime au Maintien du Troupeau des Vaches Allaitantes (PMTVA) couplée jusqu'à 100% ainsi que la PAB « gros bovins » jusqu'à 40%,
 - **soit**, maintenir couplée la PAB « gros bovins » jusqu'à 100%,
 - **ou encore**, maintenir la Prime Spéciale Bovins Mâles (PSBM) couplée jusqu'à 75%.

Dans le **secteur du lait**, la réforme de l'OCM ne laisse aucun choix de recouplage partiel aux États membres, le découplage total des aides étant instauré.

Outre les taux de découplage qui peuvent différer, les États membres peuvent **choisir les références sur la base desquelles va s'appuyer le calcul des DPU**.

Chaque État membre peut ainsi décider de fonder le calcul des DPU (valeur faciale et nombre) soit à partir de références historiques, soit sur la base d'une régionalisation des montants, ou encore sur la base d'un hybride des deux. Dans tous les cas, la valeur faciale des droits se calcule en divisant un **montant de référence 2000/2002** par une **surface de référence** (références historiques) ou admissible (régionalisation).

La première option qui s'offre aux États membres est un calcul basé sur des **références historiques** pour chaque exploitation. Pour les **droits « normaux »**, le montant historique de référence correspond à la moyenne des aides qu'aurait perçues un exploitant sur les trois années 2000-2001-2002, si le niveau des aides avait été celui de 2002¹². En d'autres termes, le montant historique de référence est la moyenne des paiements accordés au titre des aides directes sur la période de référence (campagnes 2000 à 2002) recalculée avec le montant de l'aide en 2002, en tenant compte du taux de découplage retenu. La surface de référence est la moyenne des surfaces ayant donné droit à une aide au cours de la période de référence, surfaces fourragères comprises. Elle détermine le nombre de droits à accorder par exploitation.

On parle de droits « spéciaux », dans deux cas :

- les bergers sans terre et les productions hors sol : la valeur du DPU est alors égale à la moyenne des aides directes perçues en 2000-2002,
- lorsque, pour un éleveur, la valeur faciale du droit est supérieure à 5 000 euros. Le droit est alors fractionné en tranche de 5 000 euros.

Dans les deux cas, l'exploitant qui se voit attribuer des droits « spéciaux » n'est pas obligé de disposer d'un nombre d'hectares admissibles équivalant au nombre de ses DPU, à condition de maintenir au moins 50% de l'activité agricole exercée pendant la période de référence (mesurée en UGB).

En ce qui concerne les **droits « jachère »**, leur nombre équivaut à la surface de référence « jachère », qui est la moyenne des surfaces mises en jachère obligatoire (10% de la surface en SCOP et gel primé) au cours de la période 2000-2001-2002. Le montant de référence est,

¹² La réforme de 1999 a entraîné une baisse des prix d'intervention jusqu'en 2002, contrebalancée par une revalorisation progressive des aides compensatoires. C'est donc 2002, année de fin de hausse des prix et correspondant donc au niveau d'aides compensatoires final, qui a été choisie comme année de référence.

dans ce cas, la moyenne des paiements accordés au titre de la jachère obligatoire pendant cette période (en utilisant le niveau des aides 2002).

La deuxième option est la **régionalisation** dont l'objectif est de permettre à l'ensemble des producteurs (y compris ceux n'ayant pas perçu d'aides au cours de la période de référence) disposant de terres admissibles au sein d'un territoire défini¹³, de bénéficier de droits à paiement ayant une valeur faciale identique. Le choix d'une telle option de a pour conséquence de redistribuer les soutiens entre les exploitants d'un même territoire. En pratique, la mise en œuvre de cette option repose sur les principes suivants :

- Les États membres définissent la notion de « région » ;
- Ils définissent, pour chaque zone concernée, une enveloppe à redistribuer en droits à paiement. Les critères de répartition entre zones ne s'appuient pas nécessairement sur les paiements perçus entre 2000 et 2002, ce qui autorise une certaine péréquation entre régions, selon des critères qui doivent rester objectifs et non distorsifs ;
- Les États membres définissent, selon des critères relativement larges, les modalités de calcul des DPU. Ces modalités peuvent inclure une prise en compte plus ou moins importante des références historiques individuelles, différentes selon les secteurs de production et/ou les surfaces concernées (prairies et terres labourables). En tout état de cause, une partie de l'enveloppe doit être réservée pour l'attribution de DPU aux agriculteurs et surfaces qui n'entrent pas dans le calcul de la surface de référence mais bénéficieront dès lors d'aides (notamment fruits et légumes de plein champ) ;
- Les États membres peuvent, par ailleurs, prévoir une progressivité sur plusieurs années dans les modalités de calcul de ces droits qui se traduit par une évolution de la part régionale ;
- Tous les exploitants ayant des surfaces admissibles l'année de mise en œuvre du régime de paiements découplés se voient octroyer des droits.

Par ailleurs, l'**article 69** du règlement (CE) n°1782/2003 prévoit la possibilité de réserver des paiements pour des types particuliers d'agriculture et les productions de qualité. La mise en œuvre de cet article est facultative et laissée au choix des États membres. Le texte précise ainsi que « le paiement supplémentaire est octroyé 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 ... ». Il s'agit ainsi d'un paiement supplémentaire, ciblé sur l'amélioration de l'environnement ou de la qualité.

Ce paiement est cependant limité à 10% du plafond national.

Étant ciblé, ce paiement est considéré comme un recouplage des aides. A ce titre, il doit être réalisé dans la limite des autorisations de recouplage par secteur. Il est donc sectoriel et ne peut être mis en place que pour les secteurs où un recouplage est autorisé : les grandes cultures, la viande bovine, ovine et caprine.

Enfin, les États membres peuvent choisir *l'année d'entrée en vigueur du découplage*, 2005, 2006 ou 2007.

L'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal, la Suède et le Royaume-Uni ont choisi 2005 pour mettre en place le découplage. La Finlande, la Grèce, les Pays-Bas, l'Espagne ont choisi 2006 et Malte, 2007. Dix États membres¹⁴ ont opté pour les références historiques tandis que la Finlande, l'Allemagne,

¹³ Le règlement (CE) n°1782/2003 (article 58) parle de mise en œuvre à « l'échelle régionale ».

¹⁴ Autriche, Belgique, Espagne, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Pays de Galles, Écosse et Portugal.

le Luxembourg, la Suède, le Danemark, l'Angleterre et l'Irlande du Nord régionalisent (systèmes mixtes fixes ou progressifs). Seuls l'Irlande, le Luxembourg, l'Angleterre, le Pays de Galles et l'Écosse découplent totalement. La Grèce, la Suède, le Portugal, l'Espagne, l'Écosse, l'Italie et la Finlande ont choisi d'avoir recours à l'article 69 de règlement (CE) n°1782/2003. Les nouveaux États membres ont quant à eux choisis dans leur grande majorité de mettre en place un système simplifié, totalement découplé (cf. annexe 1 pour le récapitulatif des choix des États membres).

Les choix français

La France a choisi d'utiliser les options de **découplage partiel** dans toute leur étendue (cf. annexes 2 et 3). Par ailleurs, le calcul des DPU est basé sur des **références historiques individuelles**. La France a décidé de ne pas avoir recours à l'article 69 du règlement (CE) n°1782/2003. Enfin, le découplage sera mis en place pour les aides de la campagne 2006. Il est à noter que le découplage ne s'applique pas dans les DOM¹⁵. Concernant les réformes dites de la « deuxième vague », la France a décidé de découpler totalement le secteur de l'huile d'olive et de découpler à 75% celui du houblon. Concernant le secteur du tabac, à compter de 2006, le taux de découplage est de 40%. Il passera à 50% en 2010, le reste des soutiens étant transféré vers le second pilier de la PAC pour aider à la restructuration des zones productrices.

Ainsi, en France, en tenant compte des options retenues, le calcul des DPU est effectué selon les modalités suivantes :

- en **production végétale**, pour chaque année de référence, les surfaces¹⁶ ayant donné lieu au paiement d'aides sont multipliées par différents niveaux d'aides relatifs au type de culture. Dans le secteur des COP¹⁷, le niveau d'aide est fonction du rendement de référence lié au plan de régionalisation français (cf. annexe 2 pour le détail du montant de ces aides) ;
- en **viande bovine et dans le secteur ovin/caprin**, le nombre d'animaux déclarés¹⁸ et répondant aux critères d'éligibilité est multiplié par une valeur unitaire, différentes selon le type de primes (cf. annexe 3 pour les détails des montants).

A titre d'illustration, l'encadré 1 en page suivante propose un exemple concret et simplifié du calcul des DPU d'une exploitation.

¹⁵ Le règlement (CE) n°1782/2003 prévoit en effet un traitement différencié pour les régions ultra-périphériques.


¹⁶ Ces surfaces s'entendent après contrôles administratifs et contrôles sur place pour chaque année de référence, et après prise en compte des dépassements de surfaces.

¹⁷ Céréales et Oléo-Protéagineux

¹⁸ Ce nombre d'animaux s'entend : après contrôles administratifs et contrôles sur place pour chaque année de référence, après sanctions éventuelles, après plafonnement (respect des plafonds nationaux pour PMTVA, PBC et PAB; plafond de 90 animaux par exploitation pour la PSBM) et après application du facteur de densité.

Encadré 1 – Exemple simplifié de calcul de DPU pour une exploitation de type polyculture-élevage

	unité	2000	2001	2002	Moyenne
SAU, dont	ha	100,00	100,00	100,00	100,00
Blé	ha	50,00	60,00	50,00	53,33
Gel oblig.(à 10%)	ha	5,56	6,67	5,56	5,93
SFP	ha	44,44	33,33	44,44	40,74
Nombre de PMTVA	nbre de tête	37,00	37,00	39,00	37,67
Nombre de PBC	nbre de tête	46,00	46,00	47,00	46,33
Nombre PSBM	nbre de tête	10,00	11,00	4,00	8,33
Nombre de PAB GB	nbre de tête	15,00	23,00	16,00	18,00
Nombre de PAB veau	nbre de tête	0,00	0,00	2,00	0,67


 Nombre de droits « jachère » : $S_{\text{jachère}} = 5,93$
 Nombre de droits « normaux » : $S_{\text{ref}} = 53,33 + 40,74 = 94,07$

Valeur unitaire des droits :

Pour la **jachère** : $\frac{\text{aide 2002} * \text{rendement de référence de la zone} * S_{\text{jachère}}}{S_{\text{jachère}}}$

$$= \frac{63 * 6 * 5,93}{5,93}$$

$$= 378 \text{ €/ha}$$

Pour les droits **normaux** : $\frac{\text{Moyenne}_{2000-2002} \text{ des paiements (niveau aide 2002)}}{S_{\text{ref}}}$

Blé	PMTVA	PBC*	PSBM	PAB GB	PAB veaux
↓	↓	↓	↓	↓	↓

$$= \frac{[(53,33*63*6)*75\%] + [(37,67*200)*0\%] + [(46,33*21)*50\%] + [(8,33*210)*100\%] + [(18*80)*60\%] + [(0,67*50)*0\%]}{94,07}$$

$$= 193,67 \text{ €/ha}$$

Note : la PBC se rapporte ici à des brebis.

A compter de 2006, cette exploitation fictive percevrait d'une part des paiements découplés par le biais de ses DPU, mais également des paiements couplés, en particulier si elle maintenait sa production de blé et de viandes bovine et ovine.

Modalités d'utilisation des DPU par les exploitants

La mise en œuvre du découplage est fondée sur un dispositif de droits à paiement unique ou DPU. Chaque droit (ou fraction de droit) est lié, pour son activation (*i.e.* son paiement) à la détention par l'exploitant d'un hectare (ou une fraction d'hectare) dit « admissible ». Le DPU ne donnera donc lieu au versement effectif d'une aide qu'à la condition de détenir et d'entretenir une surface agricole correspondante.

Ainsi, l'exploitant qui se voit attribuer des DPU en 2006 pourra, chaque année, bénéficier de l'aide décollée, s'il respecte le schéma suivant :

- s'il détient, en plus de ses droits dits « normaux », des droits de mise en jachère, il doit obligatoirement les faire valoir en totalité avant de prétendre aux paiements de ses droits « normaux ». Il doit donc prévoir dans son assolement une surface correspondant à son nombre de droits « jachère » et la mettre en jachère selon les règles actuelles. Seules les terres éligibles aux aides grandes cultures sont admissibles pour la jachère. Les cultures industrielles sur jachère restent autorisées sur ces surfaces ;
- pour le reste de son assolement, il pourra, pour chaque hectare détenu (en propriété ou en location) et considéré comme admissible, demander le versement du paiement unique dans la limite du nombre de droits qu'il détient. Toute surface agricole est considérée comme « admissible » (*i.e.* permet d'activer un DPU) à l'exception de celles qui sont occupées au moment de la demande par des pommes de terre de consommation, des cultures pérennes (vignes, verger), des fruits et légumes de plein champ, des forêts, des bâtiments, des étangs, des chemins et toutes les surfaces à usages non agricoles. En revanche, en cas de régionalisation, les surfaces couvertes par des productions non admissibles lors du calcul des DPU citées ci-dessus (hors forêts, bâtiments, étangs, chemins et usages non agricoles) deviennent admissibles et permettent donc d'activer les DPU détenus (par exemple les fruits et légumes de plein champ) ;
- s'il décide de mettre en place une surface en gel volontaire, en plus du gel obligatoire, cette surface ne peut excéder 10% de sa SCOP (y compris gel volontaire). Il pourra alors activer autant de droits normaux que d'hectares en gel volontaire et toucher en plus la partie couplée de l'aide (25% du montant de l'aide jachère de référence) sur ces surfaces.

Ainsi, l'admissibilité d'une surface pour les « droits normaux » ne dépend pas du passé de la parcelle mais, uniquement du couvert au moment de la demande (et pour une période de dix mois minimum). Elle ne correspond pas au critère d'éligibilité des aides octroyées dans le cadre de l'Agenda 2000. Des vergers ou vignes arrachées ou d'anciennes parcelles en légumes, par exemple, pourront être admissibles, sous réserve que la réglementation en matière d'arrachage primé n'en dispose autrement. L'admissibilité d'une surface ne dépend pas non plus de l'existence d'autres régimes d'aides ou de soutiens liés à des OCM non directement concernées par la réforme. Enfin, certaines cultures qui ne sont actuellement pas aidées, telles que les semences potagères ou betteravières, sont admissibles.

Les surfaces admissibles sont donc différentes des surfaces ayant donné naissance aux DPU et, de ce fait, du nombre de droits à paiement qui seront octroyés. Lors de la mise en œuvre du découplage, certains exploitants se verront donc attribuer un nombre de droits qui ne correspondra pas forcément au nombre d'hectares admissibles détenus.

On peut alors penser que ces agriculteurs chercheront à obtenir des DPU supplémentaires ou même que certains désireront obtenir des droits pour augmenter le montant de leurs aides. Afin de prévenir la naissance d'un marché spéculatif des DPU, leur gestion sera étroitement encadrée.

La gestion des droits

C'est l'exploitant, propriétaire ou non des terres, qui possède les DPU. Il est libre d'en disposer comme il veut, de les vendre, les louer, les céder. Les modalités de transfert sont fixées par les États membres. Toutefois, quelques règles communautaires prévalent :

- **une limitation géographique** : les DPU ne peuvent être échangés qu'au sein d'un même État voire même au sein d'une même région (au choix des États membres) ;
- le transfert des DPU peut s'effectuer avec ou sans terre sauf dans le cadre de transferts non définitifs comme la location ou le prêt, où les DPU doivent être accompagnés d'un nombre équivalent d'hectares. D'autre part, le transfert des droits sans terre n'est possible qu'à la condition d'en avoir activé au minimum 80% durant au moins une année ;
- **un prélèvement sur les transferts de droits** : les prélèvements sur les cessions de droits sans foncier peuvent aller de 0 à 50% jusqu'en 2010 et sont limités à 30% au-delà. Lorsque le transfert se fait avec les terres, les prélèvements peuvent aller de 0 à 10%. Toutefois, le transfert de droits vers un agriculteur qui s'installe est exonéré de toute taxation.

En encadrant les transferts des droits, ces principes ont pour but de limiter les comportements spéculatifs.

En France, le transfert des DPU se fera dans le cadre de *clauses contractuelles* entre le cédant et le repreneur. L'unité régionale choisie pour la limitation géographique des transferts est le *département*. La *vente de droits sans foncier est taxée à 50%* dans les trois premières années d'application de la réforme, au profit de la réserve (cf. §3-1-4 ci après). Au-delà de ce délai, la réglementation communautaire indique que cette taxation pourra être abaissée à 30%. Les ventes de droits avec terres sont taxées à 3% dans les cas généraux et à 10% pour les agrandissements allant au-delà d'un seuil fixé par chaque département.

Ces modalités de gestion s'appliqueront pleinement dès l'attribution des DPU. Cependant, certaines d'entre elles sont effectives pour les transferts de terres effectués entre le 1er janvier 2000 et jusqu'à l'attribution définitive des DPU.

En outre, dans le cas de modification de la structure juridique intervenue avant le 15 mai 2006, il est permis d'attribuer directement à la nouvelle structure, et sans prélèvement, les droits générés par un agriculteur présent pendant la période de référence. Ceci concerne les cas de fusion ou de scission d'exploitation, et les cas de changement de statut juridique ou de dénomination.

En cas d'héritage ou d'héritage anticipé de l'exploitation de la part d'un agriculteur ayant perçu des aides au cours de la période de référence, on attribuera directement les droits à l'héritier. Seules les situations d'héritage de l'exploitation seront prises en compte ; il ne s'agit pas de l'héritage des DPU.

Pour tous les autres mouvements fonciers, intervenus avant le 15 mai 2006, il a été décidé en France de procéder par l'intermédiaire de clauses contractuelles rétroactives entre cédant et repreneur. Cependant, dans le cas d'impossibilité objective, l'équilibre des DPU se fera grâce à des droits issus de la réserve nationale. Aucun prélèvement ne sera opéré sur les cessions de DPU avec foncier intervenues avant cette date (à l'exception du prélèvement de 50% sur les

transferts de droit sans terre au profit d'un exploitant qui ne serait pas le nouvel exploitant des terres).

Ainsi, en France, chaque exploitant a reçu, le 15 octobre 2005, un dossier l'informant des règles de gestion des DPU et comportant, pour les agriculteurs actifs en 2000, 2001 ou 2002 leurs références historiques individuelles. Chaque exploitant doit en effet, par ce dossier, signaler tous les événements intervenus sur son exploitation depuis le 1er janvier 2000. Les DDAF ont apporté aux exploitants toutes les informations et conseils nécessaires pour remplir ce dossier, qui devait ensuite leur être retourné pour permettre l'actualisation des DPU et leur attribution.

Au printemps 2006, les agriculteurs ont reçu une nouvelle notification (provisoire) de leurs DPU, tenant compte des événements enregistrés au 15 mars 2006. De nouveaux événements ont encore pu être déclarés via un dossier complémentaire. Les événements pris en compte pour le calcul des DPU sont ceux qui se sont produits sur les exploitations jusqu'au 15 mai 2006. Le 31 mai 2006 au plus tard, les agriculteurs devaient avoir déclaré leurs derniers événements.

Au cours de l'automne 2006, les agriculteurs recevront ainsi la notification définitive de leurs DPU, qui tiendra compte des réformes des OCM lait (intégration des références laitières¹⁹) et sucre (intégration des références « betterave » et « chicorée »)²⁰ ainsi que des prélèvements et des attributions complémentaires à partir de la réserve.

La réserve nationale

Cette réserve, prévue par l'article 42 du règlement (CE) n°1782/2003, prend la forme d'une somme financière et non d'un nombre de droits. Chaque État membre décide du nombre et donc de la valeur des droits issus de la réserve.

Elle est constituée :

- à l'initialisation :
 - des reliquats éventuels de l'enveloppe octroyée par l'UE aux États membres pour l'aide découplée ;
 - d'un prélèvement initial d'au maximum 3% sur l'ensemble des montants de référence ;
 - des droits non demandés ou cédés à la réserve en 2006 ;
- en régime de croisière (à compter de l'attribution des DPU) :
 - des prélèvements sur les ventes de droits ;
 - des droits non utilisés pendant trois ans ;
 - des droits attribués par la réserve qui ne seraient pas utilisés chaque année pendant cinq ans ;
 - d'un prélèvement linéaire sur l'ensemble des droits à paiement dans le cas où le montant de la réserve est insuffisant pour remplir ses fonctions obligatoires.

¹⁹ La réforme de l'OCM laitière prévoit en effet une baisse du prix d'intervention du beurre et de la poudre lait, compensée au niveau des exploitations agricoles par la mise en place d'une aide compensatoire, attribuée à la tonne de quota laitier. A compter de l'instauration des DPU, cette aide est totalement découplée et donc intégrée aux DPU (sur la base des références laitières détenues par chaque exploitant au 31 mars 2006).

²⁰ Un accord politique a été obtenu en décembre 2005 concernant la réforme de l'OCM sucre. Il prévoit, entre autres, la baisse des prix d'intervention du sucre et leur remplacement par des prix de référence permettant de calculer, au niveau des exploitations agricoles, une aide compensatoire, totalement découplée à compter de la mise en place des DPU (sauf dans les DOM).

Par ailleurs, la réglementation²¹ prévoit trois cas d'attribution de droits issus de la réserve :

- les « situations spéciales » : la réserve permet alors d'équilibrer la quantité de droits des exploitations qui ont réalisé des investissements liés à une augmentation de la production (achat ou location de terres par exemple) ;
- l'« installation » : les personnes commençant à exercer une activité agricole sont des bénéficiaires prioritaires de la réserve ;
- la mise en œuvre de « programmes spécifiques » : dans le cadre de programmes de restructuration ou de développement, et pour éviter que des terres agricoles ne soient abandonnées, ou pour compenser des désavantages spécifiques, l'État membre peut débloquer des droits de la réserve.

Au cours de l'automne 2006, les exploitants français se verront donc définitivement attribuer leurs DPU. Dans le cadre du premier pilier de la PAC, la plupart d'entre eux recevront alors des soutiens publics sous deux formes : un montant totalement découplé (issu de l'activation de leurs DPU) et un montant couplé (issu du versement de divers régimes d'aides restés couplés ou recouplés).

RÉFORME DES MESURES DE MARCHÉ

Secteur animal

Dans le **secteur du lait**, le régime des quotas laitiers est maintenu jusqu'à la campagne laitière 2014/2015. Les quotas seront augmentés de 0,5% par an pendant trois ans à partir de la campagne 2006/2007 – soit un an après ce qui était prévu dans l'Agenda 2000 – sauf pour les pays qui ont déjà bénéficié de hausses anticipées au titre de l'Agenda 2000 (Italie, Irlande, Espagne et Grèce).

Une hausse supplémentaire sera éventuellement décidée après la fin de la baisse des prix d'intervention (2007) et sur la base d'un rapport de la Commission sur la situation du marché.

La baisse des prix d'intervention du beurre et de la poudre de lait écrémé induit une baisse du prix du lait pour les exploitants et la mise en place d'une compensation, progressive sur trois ans. Cette aide compensatoire sera constituée d'un montant forfaitaire (24,49 €/T de quota) et d'une aide supplémentaire ou enveloppe de flexibilité, calibrée de façon proportionnelle au quota national. Attribuée aux États membres, ces derniers devront répartir cette enveloppe entre leurs producteurs de lait sur la base de « critères objectifs de manière à assurer un traitement identique entre producteurs et d'éviter des distorsions du marché et de la concurrence »²². En France, il a été décidé de verser ce paiement supplémentaire à chaque tonne de quota (soit 11,01 €/t de quota en 2006). En France, en fin de période, l'aide compensatoire laitière s'élèvera donc au total à 35,5 euros par tonne de quota. Par ailleurs, dès 2006, les aides compensatoires seront totalement découplées et entreront ainsi dans leur totalité dans le calcul des DPU : le montant de référence sera ainsi augmenté d'un montant équivalent à 35,5 € par tonne de quota détenu au 31 mars 2006.

Dans le secteur **bovin, ovin, caprin**, les OCM sont essentiellement concernées par le découplage. En outre, le seuil de chargement des animaux pour bénéficier de la PMTVA est

²¹ Règlement (CE) 1782/2003, article 42.

²² Règlement (CE) 1782/2003, article 96-1.

supprimé. Les veaux abattus entre 1 et 8 mois sont éligibles à la PAB (entre 1 et 7 mois auparavant). La PSBM est totalement découplée et disparaît donc à compter de 2006, ainsi que le complément extensification et les compléments de la PAB pour les femelles.

Secteur végétal

L'actuel prix d'intervention des céréales est maintenu alors que les majorations saisonnières du prix d'intervention sont diminuées de moitié. D'autre part, l'aide compensatoire pour les cultures arables pouvant être maintenue couplée à hauteur de 25%, son montant de référence reste fixé à 63 €/t.

Le seigle est quant à lui exclu du régime d'intervention. Les États membres où cette culture est importante disposent de compensations particulières (utilisation des fonds dégagés par la modulation).

Le prix d'intervention du riz est réduit de 50% soit 150 €/t pour une quantité maximale d'achat communautaire de 75 000 tonnes. Des compensations sont prévues.

L'aide à la pomme de terre féculière est maintenue couplée à 60%.

Une aide par hectare pour la production de fruits à coques est mise en oeuvre dès 2004. Les productions concernées sont les noisettes, les noix, les pistaches, les amandes et les caroubes. Le montant à l'hectare est calculé en rapportant une enveloppe nationale à la superficie nationale (17 300 ha au maximum en France). Le montant définitif est ainsi calculé chaque année en fonction du nombre d'hectares à primer.

Le supplément pour le blé dur est réduit progressivement de 313 €/ha en 2004 à 285 €/ha, découplés à 75%, à compter de 2006. En zone traditionnelle, une nouvelle prime sera introduite pour améliorer la qualité du blé dur servant à produire des semoules et des pâtes alimentaires. Hors des zones traditionnelles, l'aide spécifique disparaîtra progressivement (en trois ans) (cf. annexe 3 pour plus de détails).

Le supplément pour les protéagineux fixé en euros par tonne est transformé en un paiement spécifique fondé sur la superficie, à raison de 55,57 €/ha. La mise en oeuvre de cette mesure devra respecter un plafond correspondant à une nouvelle superficie maximale garantie (SMG), fixée à 1,6 million d'hectares pour l'UE.

Les cultures énergétiques sont encouragées par un « crédit-carbone » de 45 €/ha. L'aide reste couplée et sera octroyée pour des superficies dont la production fait l'objet d'une contractualisation avec l'industrie de transformation. Ce montant ne pourra pas être octroyé pour des surfaces en jachère. La superficie pouvant en bénéficier est plafonnée à 1,5 million d'hectares pour l'UE.

Néanmoins, quelle que soit la nature de l'aide, couplée ou découplée, son versement intégral est conditionné par le respect, pour chaque agriculteur, d'un certain nombre d'obligations (conditionnalité) et soumis à un dispositif de modulation.

La conditionnalité

La conditionnalité des aides PAC subordonne le versement intégral des aides directes (*i.e.* les aides relevant du premier pilier) aux agriculteurs au respect d'exigences concernant l'environnement, la qualité et la sécurité des aliments, la santé et le bien-être des animaux.

Ce principe, initié par l'Accord de Berlin en 1999, avait été renforcé par l'adoption de la stratégie de développement durable à Göteborg en 2001 sous le nom d'« éco-conditionnalité ». La réforme de 2003 élargit le concept à la sécurité, la qualité des aliments, la santé et le bien-être des animaux, dépassant ainsi l'unique question environnementale : d'où l'adoption du terme « conditionnalité ».

Le premier chapitre du règlement (CE) n°1782/2003 définit les trois volets de la conditionnalité. Ainsi, pour bénéficier de la totalité des aides directes auxquelles ils peuvent prétendre, les agriculteurs doivent : i) respecter les *exigences réglementaires* en matière de gestion des terres agricoles ; ii) respecter les bonnes conditions agricoles et environnementales (*BCAE*) ; iii) maintenir des *prairies permanentes*.

Pour s'assurer du respect de ces exigences, la conditionnalité est soumise au contrôle des autorités nationales compétentes. Tout agriculteur ne respectant pas les exigences, s'expose à des sanctions financières, allant de la réduction jusqu'à la suppression des aides.

Les exigences en matière de conditionnalité

Les exigences réglementaires

Le premier volet de la conditionnalité est constitué de **19 directives et règlements communautaires**. Toutefois, seuls certains articles de ces textes entrent dans le champ de la conditionnalité. (cf. annexe 4 pour les références détaillées des textes et des articles).

Ces 19 textes entrent progressivement dans le champ de la conditionnalité entre 2005 et 2007. On peut les répartir en trois domaines :

- **l'environnement** : 5 textes qui sont entrés dans le champ de la conditionnalité en 2005 ;
- **la santé publique, des animaux et des végétaux** : 11 textes, dont :
 - quatre qui concernent plus spécifiquement l'identification des animaux et qui sont entrés dans le champ de la conditionnalité en 2005 ;
 - quatre sur la santé publique, qui sont entrés dans le champ de la conditionnalité en 2006 (« paquet hygiène ») ;
 - et trois textes portant sur la notification des maladies (entrés dans le champ de la conditionnalité en 2006) ;
- **le bien-être des animaux** : 3 textes (2007).

Les BCAE : les bonnes conditions agricoles et environnementales.

Le second volet de la conditionnalité porte sur le respect des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) et vise quatre objectifs (cf. annexe IV du règlement (CE) n°1782/2003) :

- protéger les sols contre l'érosion ;
- maintenir le niveau de matière organique du sol ;
- maintenir la structure des sols ;
- assurer un niveau minimal d'entretien des terres.

Selon le règlement horizontal, est désormais considéré comme agriculteur, celui qui exerce une activité agricole, c'est-à-dire « la production, l'élevage ou la culture de produits agricoles, y compris la récolte, la traite, l'élevage et la détention d'animaux à des fins agricoles, ou le

maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales »²³. L'enjeu de la définition des BCAE est donc majeur, car elle fonde la notion d'agriculteur. Dans une logique de découplage, l'objectif est de s'assurer que toutes les terres agricoles restent entretenues et en état de produire, notamment celles qui ne sont plus exploitées à des fins productives.

Les quatre objectifs énumérés ci-avant doivent être pris en compte par les États membres, à moins qu'ils ne démontrent, de manière pertinente, que le territoire national ou une zone donnée ne sont pas concernés par l'objectif écarté. L'annexe IV du règlement du Conseil (CE) n°1782/2003 propose, au regard de chacun des objectifs, des normes à titre indicatif. A la différence des 19 textes réglementaires qui doivent être appliqués, les États membres ont la possibilité de choisir les exigences des BCAE à respecter.

En France, les orientations choisies tiennent en cinq points :

- **Mesure 1** : mise en place d'une surface minimale en couvert environnemental : les agriculteurs demandant des aides doivent consacrer 3% de la surface en céréales, oléo-protéagineux, lin, chanvre et gel (dont bandes enherbées le cas échéant) au couvert environnemental. Aucun fertilisant ou pesticide ne doit être appliqué sur ces couverts, qui doivent être implantés en priorité le long des cours d'eau (s'il y en a sur l'exploitation) ;
- **Mesure 2** : non brûlage des résidus de culture ;
- **Mesure 3** : diversité des assolements : chaque agriculteur doit mettre en place au moins trois cultures différentes dans son assolement ou au moins deux familles de cultures différentes. Chacune de ces cultures doit couvrir au moins 5% de la sole cultivée ;
- **Mesure 4** : prélèvements pour l'irrigation en système de grandes cultures : chaque agriculteur doit posséder une déclaration ou un arrêté d'autorisation de prélèvement et un moyen d'évaluation approprié des volumes prélevés (compteur d'eau) ;
- **Mesure 5** : entretien minimum des terres : ceci doit empêcher le développement d'adventices indésirables et la prolifération des broussailles.

Chacun de ces points répond ainsi à un ou plusieurs critères des BCAE réglementaires comme le montre le Tableau 1.

Tableau 1 – les BCAE en France

	<u>Érosion des sols</u>	<u>Matière organique</u>	<u>Structure des sols</u>	<u>Niveau minimal d'entretien</u>
Mesure 1 : Mise en place d'une surface minimale en couvert environnemental	✓			✓
Mesure 2 : Non brûlage des résidus de culture.			✓	
Mesure 3 : Diversité des assolements		✓		
Mesure 4 : Prélèvements à l'irrigation			✓	
Mesure 5 : Entretien à niveau minimal des terres	✓			✓

²³ Règlement (CE) n°1782/2003, article 2.

L'ensemble de ces exigences, BCAE et textes réglementaires, s'applique à toutes les surfaces détenues, qu'elles soient cultivées ou en prairies. C'est justement sur ce point que porte le dernier volet de la conditionnalité.

Le maintien des prairies permanentes

Le dernier volet de la conditionnalité porte sur le maintien des prairies permanentes (PP) dont la surface ne doit pas décroître de manière significative au niveau de l'État membre. Les prairies permanentes sont les terres consacrées à la production d'herbes et d'autres plantes fourragères herbacées (ensemencées ou naturelles) qui ne font pas partie du système de rotation des cultures de l'exploitation, depuis cinq ans ou davantage.

Les États membres peuvent autoriser leur retournement à condition que les circonstances soient justifiées et que la superficie totale en prairie permanente de l'État membre ne diminue pas de façon sensible. L'obligation porte sur le maintien, au niveau national ou régional, d'un ratio de référence entre la surface en prairie permanente et la surface agricole totale, dans la limite de 10% de diminution de ce ratio. Les surfaces prises en compte pour calculer ce ratio sont :

- les surfaces déclarées en prairies permanentes dans les déclarations de surfaces 2003 ;
- les surfaces déclarées en prairies permanentes en 2005 et qui n'ont pas fait l'objet de déclaration de surfaces en 2003 ;
- les surfaces déclarées en prairies permanentes en 2005 et qui étaient déclarées en prairies temporaires (PT) en 2003, sauf si l'exploitant peut prouver qu'elles avaient moins de cinq ans en 2003.

Pour chaque État membre, le ratio de référence est calculé de la façon suivante :

$$\text{Ratio de référence} = \left[\frac{(\text{PP déclarées en 2003}) + (\text{PP nouvelles déclarées en 2005})}{\text{surface agricole déclarée en 2005}} \right]$$

Ce calcul doit exclure les prairies permanentes qui ont été boisées (si le boisement est compatible avec l'environnement et à l'exclusion de la plantation d'arbres de Noël et d'espèces à croissance rapide cultivées à court terme) depuis la déclaration de surfaces 2003 ou qui seront boisées après 2003. Une fois ce ratio de référence établi, on le compare à un ratio que l'on calculera tous les ans au niveau de l'État membre :

$$\text{Ratio annuel} = \text{PP déclarées l'année N} / \text{SAU déclarée l'année N}$$

L'objectif est que ces deux ratios soient chaque année le plus proches possible. Pour atteindre cet objectif, des mesures sont prévues au niveau des exploitants.

Ainsi, **dès que le ratio annuel diminue** par rapport au ratio de référence, les États membres doivent mettre en place un dispositif d'autorisations préalables à tout retournement de prairie permanente. Dans une déclaration de la Commission, ne figurant pas dans le règlement, il est indiqué que ce dispositif peut être géré à un niveau global tant que la diminution est inférieure à 5% mais doit être géré au niveau individuel dès que la diminution atteint 5%.

Si le ratio annuel diminue de plus 10% par rapport au ratio de référence, les États membres doivent imposer des mesures de réimplantation ou de création de prairies permanentes, pour les exploitants qui ont retourné de leur propre fait des parcelles de prairie permanente, et ce, à hauteur du prorata de la surface en prairie permanente nécessaire pour amener le ratio annuel à 90% du ratio de référence. Si la diminution de 10% est constatée à compter de 2006, les exploitants concernés sont ceux ayant retourné leurs parcelles depuis la déclaration de

surfaces de l'année précédente. En cas de transferts de parcelles de prairie permanente retournées avant le transfert, ces obligations ne s'appliquent que si le transfert a eu lieu après l'entrée en vigueur du règlement. Les superficies reconverties ou implantées en tant que prairie permanente sont considérées comme « prairie permanente » à compter du premier jour de la reconversion ou de l'implantation.

Les contrôles et sanctions

Le respect du champ de la conditionnalité est contrôlé par les États membres. Lorsqu'un non-respect des exigences réglementaires ou des BCAE est constaté, l'agriculteur concerné s'expose à la réduction ou à la suppression de ses aides directes.

Toutefois, la gravité, l'étendue, la persistance et la répétition du non-respect constaté sont prises en considération et conditionnent le niveau de la sanction :

- 5% maximum en cas de négligence, avec la possibilité de réduire la sanction à un avertissement sans réduction d'aide ;
- 15% maximum en cas de négligence répétée ;
- 15% minimum en cas de faute intentionnelle et jusqu'à 100%.

Au sein des États membres, des « organismes spécialisés »²⁴ sont chargés de mettre en œuvre les contrôles. Il s'agit d'organismes de contrôle ou des organismes payeurs agréés à condition, pour ces derniers, que les contrôles qu'ils réalisent soient aussi efficaces que ceux réalisés par un organisme spécialisé. Par ailleurs, les organismes payeurs sont responsables de l'application des taux de sanction aux aides directes dont ils ont la responsabilité. En outre, l'État membre désigne une autorité chargée d'assurer la coordination des contrôles aux titres de la conditionnalité et de l'éligibilité des aides. Le dispositif mis en place en France est détaillé dans le schéma présenté à la Figure 1 page suivante.

Chaque organisme de contrôle doit contrôler au minimum 1% des exploitations bénéficiaires d'aides directes relevant de sa responsabilité, à moins qu'il n'existe par ailleurs dans la réglementation communautaire un taux de contrôle défini par une exigence donnée. Toutefois, si une année donnée, le nombre de non-conformités constatées dans un domaine donné est conséquent, alors le nombre de contrôles doit être augmenté l'année suivante.

La sélection des échantillons est effectuée sur la base d'une ou plusieurs analyses de risques suivant la législation applicable, ou déterminées et adaptées pour répondre aux exigences et aux normes concernées. Ces analyses de risques peuvent être réalisées au niveau des exploitations individuelles ou de catégories d'exploitations, de secteurs géographiques, ou bien au niveau des entreprises (abattoirs par exemple).

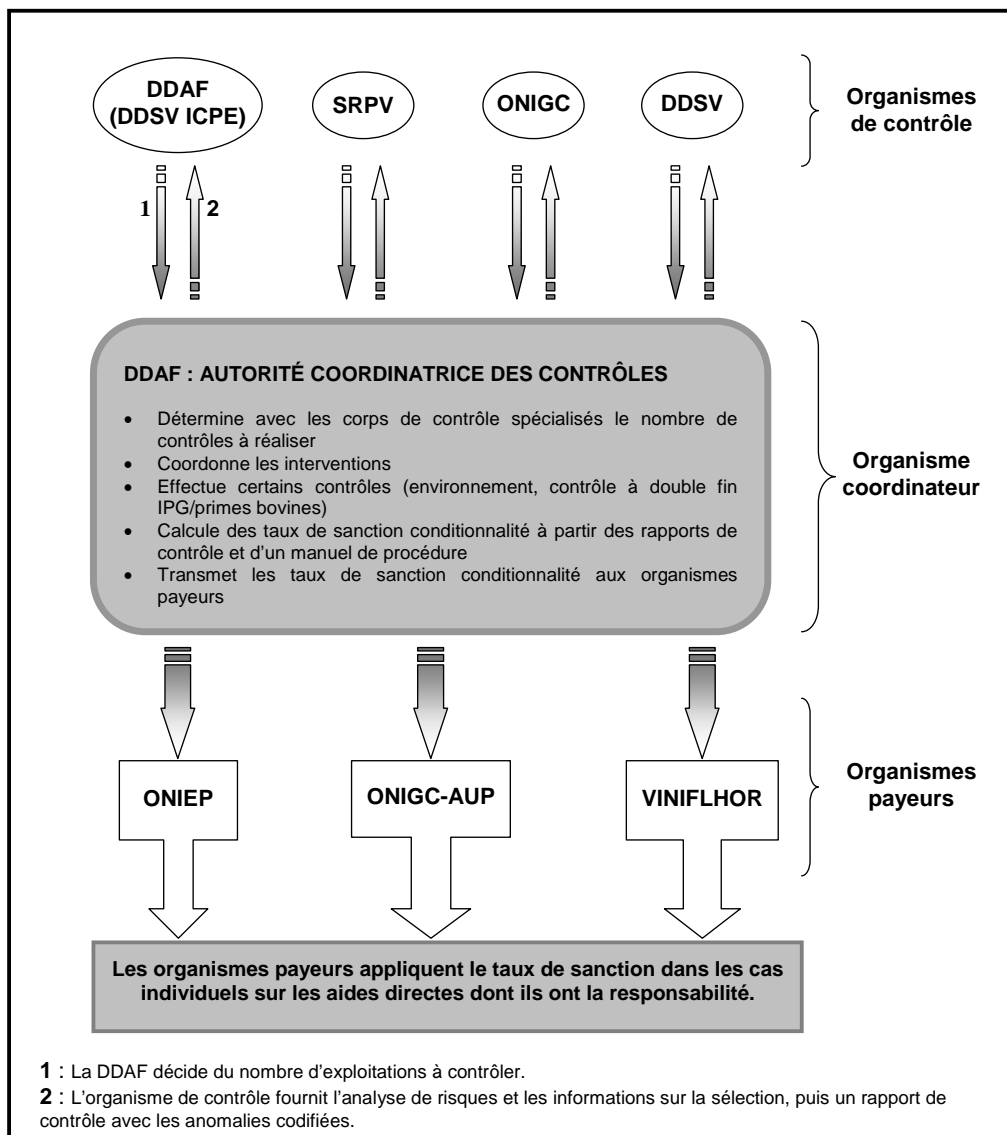
L'organisme chargé de la coordination entre les différents organismes de contrôle joue un rôle primordial : il garantit l'efficacité du dispositif. Cette coordination consiste à :

- veiller à limiter le nombre de visites de différents contrôleurs sur une même exploitation ;
- favoriser la bonne répartition dans le temps des différents contrôles effectués sur une même exploitation ;
- regrouper les informations sur la sélection des exploitations au titre des différents contrôles ;
- veiller à ce qu'une même exploitation ne soit pas concernée, sauf raison particulière, une même année par le contrôle de plus d'un des domaines de la conditionnalité.

²⁴ Règlement (CE) n°796/2004, article 2.

En cas de désaccord avec le rapport de contrôle qu'il reçoit, l'agriculteur peut faire part au service instructeur de ses observations ou de tout élément pertinent qui permettraient d'écarter l'application des réductions financières. Ces observations peuvent aboutir à ne pas prendre en compte certaines anomalies.

Figure 1 – Le dispositif de contrôle mis en place en France pour la conditionnalité



AUP : Agence Unique de Paiement

DDAF : Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt

DDSV : Direction Départementale des Services Vétérinaires

ICPE : Installations Classées pour la Protection de l'Environnement

SRPV : Service Régional de la Protection des Végétaux

ONIGC : Office National des Grandes Cultures

ONIEP : Office National Interprofessionnel de l'Élevage et de ses Productions

IPG : Identification Permanente Généralisée

VINIFLHOR : Office National Interprofessionnel des Fruits, des Légumes, des Vins et de l'Horticulture

Modulation, discipline financière et gestion des crises

La réforme de Luxembourg prévoit la mise en place d'un nouveau dispositif de modulation obligatoire, s'appliquant à l'ensemble des aides directes (couplées et découplées) versées dans les quinze anciens États membres (Départements d'Outre-Mer exceptés), à compter de la campagne 2005 : ainsi toutes les aides versées depuis le 16 octobre 2005 sont soumises à ce nouveau dispositif. Les montants dégagés viennent abonder les fonds dédiés aux aides du second pilier de la PAC.

Cette modulation obligatoire est dans sa forme très différente de la modulation facultative précédemment mise en œuvre en France (1999, suite à l'Agenda 2000). Ainsi, les prélèvements sont effectués sur la base d'un taux de réduction unique, défini réglementairement²⁵ et commun à toutes les exploitations européennes des 15 anciens États membres. Ce taux est fixé à 3% pour les aides de la campagne 2005. Il sera de 4% pour les aides de la prochaine campagne, et de 5% pour toutes les campagnes suivantes (2007 à 2013).

Cette réduction ne concerne cependant pas la totalité des aides directes perçus par les exploitants. En effet, une franchise de 5 000 € par exploitation s'applique : la réduction n'est ainsi effective qu'au-delà de ce seuil.

Le règlement communautaire (CE) n°1782/2003 prévoit une **application du dispositif en deux temps** :

1. **Réduction de toutes les aides directes**, au moment de leur versement, via un taux unique de réduction ;
2. **Versement d'une aide dite « supplémentaire »** permettant de tenir compte de la franchise de 5 000 euros. Cette nouvelle aide est **égale au « trop perçu »** : le pourcentage de réduction appliqué aux 5 000 premiers euros d'aides (ou moins) perçus par une exploitation donnée (soit au maximum 150 € en 2005, 200 € en 2006 et 250 € en 2007 et suivantes).

Le paiement de cette aide supplémentaire doit être effectué dans la limite d'un plafond budgétaire fixé pour la France à 51,4 M€ en 2005, 68,7 M€ en 2006, 85,9 M€ en 2007²⁶ et 86 M€ à partir de 2008.

Les fonds générés par la modulation sont disponibles dès 2006 (campagne 2005). Ils permettront de renforcer le financement des actions de développement rural. Pour les aides de la campagne 2007, un taux de modulation de 5% dégagera 1,2 milliard d'euros supplémentaires pour le développement rural, dont 260 millions d'euros prélevés en France.

La masse financière dégagée par État membre est ensuite redistribuée au sein de l'UE à 15. Un point de pourcentage de modulation devrait rester à la disposition de chaque État membre (soit 1/3 du prélèvement en 2005, 1/4 en 2006, et 1/5 à partir de 2007) pour mettre en place **un dispositif de gestion des crises et risques en matière agricole**. En juin 2003, la France a en effet obtenu, dans le cadre du compromis politique sur la réforme, que « la Commission étudie des mesures spécifiques pour faire face aux risques, aux crises et aux catastrophes naturelles à l'échelle nationale dans le domaine de l'agriculture »²⁷. La Commission devait par ailleurs « étudier la possibilité de financer ces mesures par le biais

²⁵ Règlement (CE) n°1782/2003, article 10.

²⁶ Règlement (CE) n°1782/2003, annexe II.

²⁷ Annexe 11 « déclaration de la Commission sur la gestion des crises » du compromis final de la Présidence du 30 juin 2003 (document Conseil 10961/03).

d'un point de pourcentage de modulation qui serait redistribué directement aux États membres ». Un rapport assorti de propositions adéquates devait être présenté au Conseil.

Un rapport, rendu public par la Commission en mars 2005²⁸, examinait ainsi trois options, à financer via ce point de modulation et devant être rattachées au développement rural²⁹ :

- un cofinancement des primes d'assurance acquittées par les agriculteurs pour se prémunir contre les catastrophes naturelles ;
- une aide au fonctionnement de fonds de mutualisation ;
- la mise en place d'une couverture de base contre les crises de revenus.

La France au travers d'un mémorandum soutenu par sept autres États membres particulièrement intéressés, a suggéré des instruments complémentaires, parmi lesquels :

- une aide au stockage, en cas de saturation du marché en raison d'un pic de production ou d'une chute de la consommation ;
- une aide à la transformation, dans les secteurs où existent des produits à « double fin », c'est à dire valorisation à la fois sur le marché du frais et sur celui des produits transformés ;
- une aide à la réduction volontaire de production, si les perspectives annoncent des volumes excédentaires au regard des besoins du marché.

Le Conseil des ministres du 30 mai 2005 a entendu l'ensemble des États membres et la Présidence a invité la Commission à proposer des mesures réglementaires formalisées. La France souhaite que ces propositions puissent intervenir au cours de l'année 2006.

La redistribution du reste des fonds issus de la modulation se fait ensuite, entre États membres, sur la base de critères relatifs aux surfaces agricoles, à l'emploi agricole, et au PIB par habitant en termes de pouvoir d'achat.

Au total, chaque État membre est cependant assuré d'un retour minimum de 80% (gestion des crises comprise). Pour la campagne 2005, les fonds attribués à la France et résultant du dispositif de modulation s'élèvent à 149,4M€, soit 80% des fonds résultant de la réduction des aides directes des exploitants français.

Ces fonds viennent s'ajouter à ceux permettant de financer le développement rural. Ils permettront de mettre en place de nouvelles mesures en faveur de la mise aux normes des exploitations, de la qualité et de l'amélioration du bien-être des animaux et de renforcer les actions en faveur des jeunes agriculteurs (cf. paragraphe suivant pour plus détails).

Enfin, le règlement (CE) n°1782/2003 prévoit un mécanisme de discipline financière. Si, en tenant compte d'une marge de 300 millions d'euros, les prévisions financières de l'Union en matière de dépenses agricoles (aides directes et dépenses de marché) laissent présager un dépassement du plafond annuel au cours de l'exercice budgétaire, le montant des aides directes des 15 anciens États membres sera alors réduit. Pour la période 2007-2013, les plafonds financiers pour les dépenses agricoles avaient été fixés par le Conseil européen de Bruxelles en octobre 2002. Ils ont été confirmés par l'accord politique du Conseil intervenu sur les perspectives financières le 16 décembre 2005³⁰. Le Conseil, la Commission et le Parlement

²⁸ Communication de la Commission au Conseil relative à la gestion des risques et des crises dans le secteur agricole (COM (2005) 74).

²⁹ La communication de la Commission précisait par ailleurs que les options envisagées devaient toutes relever d'un classement en boîte verte à l'OMC.

³⁰ Conclusions du Conseil européen du 15/16 décembre sur les perspectives financières 2007-2013.

européen ont engagé, début janvier 2006, la négociation de l'accord inter-institutionnel 2007-2013, nécessaire pour donner une base juridique aux perspectives financières. Ces plafonds devraient ainsi être définitivement arrêtés au printemps 2006.

Renforcement du développement rural

Avec des objectifs élargis et de nouveaux moyens pour la politique de développement rural, « le second pilier » a été créé par les accords de Berlin en 1999. L'Accord de Luxembourg de juin 2003 rend obligatoire la modulation qui était précédemment une option proposée aux États. À partir de 2006, les États membres pourront choisir à quelles actions de développement rural, anciennes ou nouvelles, ils veulent allouer le produit de la modulation.

Les principales modifications introduites par le règlement (CE) n°1783/2003 sont les suivantes :

Mesures pour la qualité alimentaire

Ces nouvelles mesures prévoient d'une part une aide (3 000 € maximum par exploitation) pour inciter l'adhésion aux dispositifs de qualité nationaux ou communautaires comme les Appellations d'Origine Protégée (AOP) ou les Indications Géographiques Protégées (IGP) ; et d'autre part un soutien destiné à des campagnes d'information et de promotion réalisées par des groupements de producteurs.

Mesures agroenvironnementales

Les États membres peuvent envisager une augmentation du taux de cofinancement des mesures agroenvironnementales, dont le champ est étendu. En effet, le souci du bien-être animal au-delà des normes réglementaires et des bonnes pratiques en matière d'élevage peut être soutenu par une aide s'élevant au maximum à 500 € par Unité de Gros Bétail (UGB).

Mesures en faveur du respect des normes

Il s'agit d'une part d'inciter les agriculteurs à appliquer rapidement des normes fondées sur la législation communautaire et récemment incluses dans les législations nationales, en leur attribuant une aide dégressive, forfaitaire et plafonnée à 10 000 €, versée sur 5 ans au maximum. Cette aide doit compenser les surcoûts liés à la mise aux normes.

D'autre part, ce dispositif est destiné à accompagner les agriculteurs pour leur permettre de satisfaire aux exigences de la conditionnalité par le recours à des conseils ou à des expertises techniques de leur exploitation. Il les aide à adopter des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement, de la santé et du bien-être des animaux. Il s'agit d'un dispositif fonctionnant sur le principe du volontariat des agriculteurs. La priorité sera donnée aux exploitations recevant plus de 15 000 € d'aides directes. Une aide sera versée pour couvrir les coûts de l'utilisation des services du conseil agricole. Les États membres doivent mettre en place ce système de conseil agricole au plus tard le 1er janvier 2007. Les modalités d'application concrète en France restent à définir. À la lumière d'un rapport de la Commission, l'Union européenne examinera en 2010 si le recours à ce conseil agricole pour les agriculteurs devra ou non devenir obligatoire.

Mesures en faveur des jeunes agriculteurs

La politique d'installation des jeunes agriculteurs est renforcée par l'augmentation des plafonds des taux de subvention de 50% et 60% (au lieu de 45% et 55%) des aides à l'investissement. De plus le montant de la dotation aux jeunes agriculteurs pourra atteindre 30 000 € sous condition de recours au conseil agricole.

Mesures pour la forêt

Les États membres ont la possibilité d'aider l'investissement au profit des forêts publiques et privées pour des raisons écologiques et sociales.

CONCLUSION

Depuis plus de quarante ans, la politique agricole commune façonne l'environnement quotidien de millions de citoyens, de consommateurs et d'agriculteurs européens. Depuis sa création, cette politique a dû évoluer pour s'adapter tant aux nouveaux enjeux économiques du secteur qu'aux attentes sociétales. Au cours des deux dernières décennies, la PAC s'est affirmée comme un processus continu d'adaptation et non comme un système figé. En dépit des crises, elle a permis à l'agriculture européenne de se développer (et ce même dans les zones les plus difficiles) et de se moderniser.

La PAC, radicalement réformée en 2003, est désormais stabilisée jusqu'en 2013. Elle s'articule désormais autour de deux grands principes.

Elle est encadrée d'un point de vue budgétaire. Par la réduction des soutiens et l'instauration de stabilisateurs budgétaires, les réformes de 1992 et 1999 avaient permis de mieux maîtriser les dépenses. En 2003, la réforme de Luxembourg a confirmé l'objectif européen d'un budget encadré et maîtrisé avec en corollaire une diminution de la part du budget global consacrée à l'agriculture. Ainsi, chaque année et jusqu'en 2013, les dépenses agricoles sont plafonnées, prévisibles puisque fixées pour 7 ans, et en diminution constante en proportion du budget global de l'Union. Au total, leur part sera ramenée à quelque 0,33% du PIB d'ici à 2013 contre 0,61% en 1995. C'est un niveau très inférieur au poids de l'agriculture dans l'économie des États membres de l'UE, qui est aujourd'hui de 1,6% du PIB. Certes, la PAC (développement rural compris) représente encore aujourd'hui 40% du budget global de l'UE, mais il s'agit de la seule politique commune de l'Union, entièrement financée par le budget communautaire.

Modifiée dans ses mécanismes de soutien aux agriculteurs au travers du découplage, pour mettre fin à son impact déstabilisateur pour le commerce international des denrées agricoles, la PAC est ainsi plus conforme aux principes qui régissent l'Organisation Mondiale du Commerce.

La PAC est aujourd'hui prête à répondre aux nouvelles exigences imposées par la société au monde agricole. Pourtant, l'accord sur les perspectives financières 2007-13 obtenu au Conseil de décembre 2005 invite la Commission à entreprendre un réexamen complet et global, couvrant tous les aspects des dépenses de l'UE en 2008-2009. Ce point de rendez-vous est le prochain défi que devra relever notre politique agricole commune.

ANNEXE 1 – LES CHOIX DES ÉTATS MEMBRES CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME DE LA PAC

États membres	Régions	Date mise en œuvre du découplage	Type de découplage	Date de découplage du lait	Secteurs restants couplés	Modalités de mise en œuvre de la "deuxième vague"
Autriche	-	2005	Références historiques	2007	100%PMTVA 40% PAB adultes 100% PAB veaux	Tabac découplé à 100% Houblon couplé à 25%
Belgique	Flandres + Bruxelles	2005	Références historiques	2006	100% PMTVA 100% PAB veaux 100% semences (certaines espèces)	Tabac découplé à 100%
	Wallonie	2005	Références historiques	2006	100% PMTVA 100% semences (certaines espèces)	Tabac découplé à 100%
Chypre	-	-	Modèle simplifié	-	-	-
République tchèque	-	-	Modèle simplifié	-	-	-
Danemark	-	2005	Modèle hybride	2005	75% PSBM 50% PBC	-
Estonie	-	-	Modèle simplifié	-	-	-
Finlande	-	2006	Modèle hybride	2006	50% PBC 75% PSBM Utilisation article 69 (2,1% du plafond pour les COP et 10% pour la viande bovine)	Huile d'olive : découplage à 100% Tabac : découplage à 40% jusqu'en 2009, 50% à compter de 2010 Houblon : découplage à 75%
					100% semences (certaines espèces)	
France		2006	Références historiques	2006	25% COP - 100% PMTVA - 50% PBC 100% PAB veaux - 40% PAB adultes 100% paiements dans les DOM 100% semences (certaines espèces)	
Allemagne	-	2005	Modèle hybride	2005		Tabac : découplage à 40% Houblon : découplage à 75%
Grèce	-	2006	Références historiques	2007	100% semences - utilisation article 69 (10% du plafond pour les COP, 10% pour la viande bovine et 5% pour la viande ovine/caprine)	Utilisation article 69 (2% du plafond tabac, 4% du plafond huile d'olive) découplage à 100% pour tabac et huile d'olive

États membres	Régions	Date mise en œuvre du découplage	Type de découplage	Date de découplage du lait	Secteurs restants couplés	Modalités de mise en œuvre de la "deuxième vague"
Hongrie	-	-	Modèle simplifié	-	-	-
Irlande		2005	Références historiques	2005		
Italie		2005	Références historiques	2006	100% semences - utilisation article 69 (7% du plafond pour les COP, 8% pour la viande bovine et 5% pour la viande ovine/caprine)	40% de découplage pour tabac (100% dans la région de Puglia)découplage total pour l'huile d'olive
Lettonie	-	-	Modèle simplifié	-	-	-
Lituanie	-	-	Modèle simplifié	-	-	-
Luxembourg		2005	Modèle hybride	2005		
Malte		2007	Modèle simplifié			
Pays-Bas		2006	Références historiques	2007	100% PAB veaux100% PAB adultes100% pour semences de lin	
Pologne	-	-	Modèle simplifié	-	-	-
Portugal		2005	Références historiques	2007	100% PMTVA - 100% PAB veaux - 40% PAB adultes - 50% PBC - 100% semences - 100% RUP - application de l'article 69 : 1% du plafond pour COP, riz, viandes ovine, bovine et caprine	utilisation article 69 (10% du plafond huile d'olive)découplage à 50% pour tabac et 100% pour l'huile d'olive
Slovaquie	-	-	Modèle simplifié	-	-	-
Slovénie	-	-	Modèle simplifié	-	-	-
Espagne		2006	Références historiques	2006	25% COP - 100% semences - 50% PBC - 100% PMTVA - 100% PAB veaux - 40% PAB adultes - 100% RUP - utilisation article 69 : 7% du plafond pour la viande bovine et 10% pour le secteur laitier	découplage à 40% pour le tabac découplage à 93,6% pour l'huile d'olive utilisation de l'article 69 (5% du plafond pour le tabac et 10% pour le coton)
Suède		2005	Modèle hybride	2005	74,55% PSBM et utilisation de l'article 69 pour 0,45% de ce plafond	
Royaume Uni	Angleterre	2005	Modèle hybride	2005		
	Écosse	2005	Références historiques		Utilisation de l'article 69 (10% du plafond viande bovine)	
	Pays de Galles Irlande du Nord	2005 2005	Références historiques Modèle hybride			

ANNEXE 2 – MONTANTS DES PRIMES DU SECTEUR VÉGÉTAL UTILISÉS POUR LE CALCUL DES DPU

Productions concernées	Montant utilisé	Taux de découplage	Montant final (pour calcul du montant de référence)
Céréales (y compris blé dur, oléagineux, protéagineux, lin et chanvre)	63 €/t	75%	47,25 €/t x le rendement de référence du plan de régionalisation
Supplément blé dur	En zone traditionnelle : 285 €/ha En zone non traditionnelle : 0 €/ha	75%	213,75 €/ha
Riz¹	971,73 €/ha en métropole 1329,27 €/ha pour la Guyane	58% 0%	559,98 €/ha 0 €/ha
Légumineuses à grain	181 €/ha pour les lentilles et pois chiches 150,52 €/ha pour les vesces	100%	181 €/ha pour les lentilles et pois chiches 150,52 €/ha pour les vesces
Pomme de terre féculière	110,54 €/t	40%	44,25 €/t x le rendement de référence du plan de régionalisation
Fourrages séchés	33 €/t	100%	33 €/t x le rendement de référence du plan de régionalisation
Semences céréales et plantes à fibres	Variable selon les espèces	0%	0
Semences fourragères	Variable selon les espèces	100%	Variable selon les espèces
Jachère volontaire²	63 €/t	75%	47,25 €/t x le rendement de référence du plan de régionalisation

¹ En 2004, les prix d'intervention pour le riz ont été largement réduits et compensés par des aides compensatoires. On tient donc compte des aides compensatoires mises en place en 2004, période au cours de laquelle elles ont atteint leur niveau le plus haut, pour le montant de l'aide, soit 971,73 €/ha.

² Le taux de jachère volontaire doit être compris entre 10 et 30% de la SCOP.

ANNEXE 3 – MONTANTS DES PRIMES DU SECTEUR ANIMAL UTILISÉS POUR LE CALCUL DES DPU

Type d'aide	Montant utilisé	Taux de découplage	Montant final (pour calcul du montant de référence)
PMTVA	200 €/tête	0%	0
PSBM	210 €/tête pour les taurillons 150 €/tête pour les bœufs	100% 100%	210 €/tête 150 €/tête
PAB veau	50 €/tête	0%	0
PAB gros bovins	80 €/tête	60%	48 €/tête
Complément PAB	18,29 €/tête pour les femelles de plus de 8 mois 61,50 €/tête pour les génisses éligibles à la PMTVA	100% 100%	18,29 €/tête 61,50 €/tête
Complément extensif	80 €/tête ayant bénéficié du complément au titre de la tranche 1 40 €/tête ayant bénéficié du complément au titre de la tranche 2	100% 100%	80 €/tête 40 €/tête
Complément « veaux sous la mère »	121,96 €/tête	100%	121,96 €/tête
Production laitière	35,50 €/t de quota détenu au 31/03/2006	100%	35,50 €/t de quota détenu au 31/03/2006
Primes ovines et caprines	21 €/tête pour les brebis viande 16,80 €/tête pour les brebis lait et chèvres 7 €/tête au titre de la prime supplémentaire	50% 50% pour les brebis et 100% pour les chèvres 50%	10,50 €/tête pour les brebis viande 8,40 €/tête pour les brebis lait et 16,80 €/tête pour les chèvres 3,50 €/tête au titre de la prime supplémentaire

ANNEXE 4 – RÉGIME D'AIDES POUR LE BLÉ DUR

	Zone traditionnelle		Zone non-traditionnelle
	Supplément blé dur	Prime qualité	Aide spéciale blé dur
2003	344,50 €/ha	–	138,90 €/ha
2004	313 €/ha	40 €/ha	93 €/ha
2005	291 €/ha	40 €/ha	46 €/ha
2006 et suivantes	71,25 €/ha couplés, le solde (213,75 €/ha) est découplé	40 €/ha (couplé)	0 €/ha

ANNEXE 5 : TEXTES RÉGLEMENTAIRES EN MATIÈRE DE CONDITIONNALITÉ

Environnement (01/01/2005)		
N°	Intitulé directive	
1	Directive 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO L 103 du 25.4.1979, p.1.)	Articles 3, 4 (points 1, 2, 4), 5, 7, 8
2	Directive 80/68/CEE concernant la protection des eaux souterraines contre la pollution causée par certaines substances dangereuses (JO L 20 du 26.1.1980, p. 43)	Articles 4 et 5
3	Directive 86/278/CEE relative à la protection de l'environnement et notamment des sols, lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture (JO L 181 du 4.7.1986, p. 6.)	Article 3
4	Directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (JO L 375 du 31.12.1991, p. 1.)	Articles 4 et 5
5	Directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. (JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.)	Articles 6, 13,15,et 22 (b)

Identification et enregistrement des animaux (01/01/2005)		
N°	Intitulé directive	
6	Directive 92/102/CEE concernant l'identification et l'enregistrement des animaux	Articles 3,4, 5
7	Règlement (CE) n° 2629/97 de la Commission du 29 décembre 1997 établissant les modalités d'application du règlement (CE) n°820/97 du Conseil en ce qui concerne les marques auriculaires, les registres d'exploitation et les passeports dans le cadre du système d'identification et d'enregistrement des bovins	Articles 6 et 8
8	Règlement (CE) n° 1760/2000 établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine Article 4 et 7	Articles4 et 7
8 bis	Règlement (CE) n° 21/2004 du Conseil du 17 décembre 2003 établissant un système d'identification et d'enregistrement des ovins et caprins, et modifiant le règlement (CE) n°1782/2003 et les directives 92/102/CEE et 64/432/CEE (JO L 5 du 9.1.2004, p 8)	Articles 3, 4 et 5

Santé publique santé des végétaux et des animaux (01/01/2006)		
N°	Intitulé directive	
9	Directive 91/414/CEE concernant la mise sur le marché des produits phyto-pharmaceutiques	Article 3
10	Directive 96/22/CE concernant l'interdiction d'utilisation de certaines substances hormonales ou thyrostatiques et des substances agonistes dans les spéculations animales	Articles 3, 4, 5 et 7
11	Règlement (CE) n°178/2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire	Articles 14, 15, 17 (1), 18, 19 et 20
12	Règlement (CE) n° 999/2001 fixant les règles pour la prévention, le contrôle et l'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibles	Articles 7, 11, 12, 13, 15

Notification des maladies (01/01/2006)		
N°	Intitulé directive	
13	Directive 85/511/CEE établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuse	Article 3
14	Directive 92/119/CEE établissant des mesures communautaires générales de lutte contre certaines maladies animales ainsi que des mesures spécifiques à l'égard de la maladie vésiculeuse du porc	Article 3
15	Directive 2000/75/CE arrêtant des dispositions spécifiques relatives aux mesures de lutte et d'éradication de la fièvre catarrhale du mouton ou « blue tongue »	Article 3

Bien être des animaux (01/01/2007)		
N°	Intitulé directive	
16	Directive 91/629/CEE établissant les normes minimales relatives à la protection des veaux	Articles 3 et 4
17	Directive 91/630/CEE du Conseil du 19 novembre 1991 établissant les normes minimales relatives à la protection des porcs	Articles 3 et 4 (1)
18	Directive 98/58/CE du Conseil du 20 juillet 1998 concernant la protection des animaux dans les élevages	Article 4

BIBLIOGRAPHIE

- **Revue Chambre d'Agriculture, 2004, « PAC, une réforme en profondeur », n°930, mars**
- **Site Internet du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche :**
http://www.agriculture.gouv.fr/spip/ressources.themes.europeetinternational.politiqueagricolecommune_r18.html
- **Conclusion de la Présidence du Conseil européen de Berlin (24 et 25 mars 1999) :**
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/00100.f9.html
- **Compromis de la Présidence concernant les perspectives financières 2007-13 (Conseil du 19 décembre 2005) – document 15915/05 :**
http://europa.eu.int/comm/budget/documents/multiannual_framework_fr.htm
- **Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 10 juillet 2002 : « Révision à mi-parcours de la politique agricole commune » (COM(2002) 394 final) :**
http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cnc/2002/com2002_0394fr01.pdf
- **Communication de la Commission au Conseil relative à la gestion des risques et des crises dans le secteur agricole du 09 mars 2005 (COM (2005) 74) :**
http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/fr/com/2005/com2005_0074fr01.pdf
- **Compromis final de la présidence du 30 juin 2003 :**
<http://register.consilium.eu.int/pdf/fr/03/st10/st10961fr03.pdf>
- **Règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) n°2019/93, (CE) n°1452/2001, (CE) n°1453/2001, (CE) n°1454/2001, (CE) n°1868/94, (CE) n°1251/1999, (CE) n°1254/1999, (CE) n°1673/2000, (CEE) n°2358/71 et (CE) n°2529/2001. *Journal officiel n° L 270 du 21/10/2003.***

Modifié par :

- le règlement (CE) n°583/2004 du Conseil du 22 mars 2004, modifiant les règlements (CE) n°1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, (CE) n°1786/2003 portant organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés et (CE) n°1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), en raison de l'adhésion de la République tchèque, de l'Estonie, de Chypre, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Hongrie, de Malte, de la Pologne, de la Slovénie et de la Slovaquie à l'Union européenne. *Journal officiel n° L 91 du 30/03/2004 ;*
- le règlement (CE) n°864/2004 du Conseil du 29 avril 2004 modifiant le règlement (CE) n°1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, et adaptant ce règlement en raison de l'adhésion de la République tchèque, de l'Estonie, de Chypre, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Hongrie, de Malte, de la Pologne, de la Slovénie et de la Slovaquie à l'Union européenne. *Journal officiel n° L 206 du 9/06/2004 ;*
- le règlement (CE) n°21/2004 du Conseil du 17 décembre 2003, établissant un système d'identification et d'enregistrement des animaux des espèces ovine et caprine

et modifiant le règlement (CE) n°1782/2003 et les directives 92/102/CEE et 64/432/CEE. *Journal officiel n° L 005 du 09/01/2004.*

- le règlement (CE) n°2217/2004 du Conseil du 22 décembre 2004, modifiant le règlement (CE) n°1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, et le règlement (CE) n°1788/2003 établissant un prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers. *Journal officiel n° L 375 du 23/12/2004 ;*
- le règlement (CE) n°118/2005 de la Commission du 26 janvier 2005, modifiant l'annexe VIII du règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil et fixant des plafonds budgétaires pour la mise en œuvre partielle ou facultative du régime de paiement unique et pour les enveloppes financières annuelles du régime de paiement unique prévu par ce règlement. *Journal officiel n° L 24 du 27/01/2005.*
- le règlement (CE) n°570/2005 de la Commission du 14 avril 2005, modifiant le règlement (CE) n°118/2005, en ce qui concerne la fixation des plafonds budgétaires pour les paiements directs à accorder conformément à l'article 71 du règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil. *Journal officiel n° L097 du 15/04/2005*
- **Règlement (CE) n°1540/2004** de la Commission du 27 août 2004 *dérogant au règlement (CE) n°1782/2003* du Conseil en ce qui concerne le début de la période pour certains paiements. *Journal officiel n° L 279 du 28/08/2004.*
- **Règlement (CE) n°1783/2003** du Conseil du 29 septembre 2003 modifiant le règlement (CE) n°1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA). *Journal officiel n° L 270 du 21/10/2003.*
- **Règlement (CE) n°1784/2003** du Conseil du 29 septembre 2003 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales *Journal officiel n° L 270 du 21/10/2003.*
- **Règlement (CE) n°1785/2003** du Conseil du 29 septembre 2003 portant organisation commune du marché du riz. *Journal officiel n° L 270 du 21/10/2003.*
- **Règlement (CE) n°1786/2003** du Conseil du 29 septembre 2003 portant organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés. *Journal officiel n° L 270 du 21/10/2003.*
- **Règlement (CE) n°1787/2003** du Conseil du 29 septembre 2003 modifiant le règlement (CE) n°1255/1999 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers. *Journal officiel n° L 270 du 21/10/2003.*
- **Règlement (CE) n°1788/2003** du Conseil du 29 septembre 2003 établissant un prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers. *Journal officiel n° L 270 du 21/10/2003.*
- **Règlement (CE) n°795/2004** de la Commission du 21 avril 2004 portant modalités d'application du régime de paiement unique prévu par le règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs. *Journal officiel n° L 141 du 30/04/2004.*

Modifié par :

- le règlement (CE) n°1974/2004 de la Commission du 29 octobre 2004, modifiant le règlement (CE) n°795/2004 portant modalités d'application du régime de paiement unique prévu par le règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs. *Journal officiel n° L 345 du 20/11/2004 ;*

- le règlement (CE) n°394/2005 de la Commission du 8 mars 2005, modifiant le règlement (CE) n°795/2004 portant modalités d'application du régime de paiement unique prévu par le règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, et dérogeant au règlement (CE) n°1782/2003. *Journal officiel n° L 063 du 10/03/2005* ;
- le règlement (CE) n°606/2005 de la Commission du 19 avril 2005, modifiant le règlement (CE) n°795/2004 portant modalités d'application du régime de paiement unique prévu par le règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs. *Journal officiel n° L 206 du 09/08/2005* ;
- le règlement (CE) n°1085/2005 de la Commission du 8 juillet 2005, modifiant le règlement (CE) n°795/2004 portant modalités d'application du régime de paiement unique prévu par le règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs. *Journal officiel n° L 177 du 09/07/2005*.
- **Règlement (CE) n°796/2004** de la Commission du 21 avril 2004 portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévus par le règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs. *Journal officiel n° L 141 du 30/04/2004*.

Modifié par :

- le règlement (CE) n°239/2005 de la Commission du 11 février 2005, modifiant et rectifiant le règlement (CE) n°796/2004 portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévus par le règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs. *Journal officiel n° L 074 du 19/03/2005* ;
- le règlement (CE) n°436/2005 de la Commission du 17 mars 2005, modifiant le règlement (CE) n°796/2004 portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévus par le règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs. *Journal officiel n° L 072 du 18/03/2005*.
- **Règlement (CE) n°1973/2004** de la Commission du 29 octobre 2004 portant modalités d'application du règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil en ce qui concerne les régimes d'aide prévus aux titres IV et IV bis dudit règlement et l'utilisation de terres mises en jachère pour la production de matières premières. *Journal officiel n° L 345 du 20/11/2004*.

NOTES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES – NUMÉROS PARUS

Retrouvez le texte intégral des articles depuis le n°18 et tous les sommaires de Notes et Études Économiques sur internet :

<http://www.agriculture.gouv.fr> - Rubrique *Médiathèque* > *Librairie* > *NEE*

<http://www.agreste.agriculture.gouv.fr> - Rubrique *Études* > *NEE*

N°14 – Septembre 2001

- Garanties et soutiens publics aux crédits à l'exportation des produits agricoles aux États-Unis.
- Les programmes publics de garantie de crédits dans l'Union européenne.
- Une évaluation multicritère pour des politiques multifonctionnelles.
- L'accord sur l'agriculture du Cycle de l'Uruguay. Bilan et perspective pour l'Union européenne. Deuxième partie

N° 15 – Février 2002

- Les aides directes aux exploitations agricoles européennes suite aux réformes de la PAC (1992 et Agenda 2000).
- Échanges agricoles UE-ACP : vers une exacerbation de la concurrence entre agricultures ?
- La fiscalité agricole aux États-Unis : fonctionnement et enjeux politiques.

N° 16 – avril 2002

- Une vue d'ensemble sur l'évolution des exploitations agricoles françaises de 1990 à 1999.
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des exploitations de «grandes cultures».
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages ovins et caprins.
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages «bovins viande».
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages laitiers.

N° 17 – décembre 2002

- L'évolution du secteur porcin européen : enjeux techniques, politiques, de marché et de société.
- Les exploitations de grandes cultures en France et aux États-Unis : comparaisons des performances économiques et enjeux politiques.
- L'impact de scénarios de modification de la PAC sur les élevages bovins allaitants en zone intermédiaire. Cas de l'Indre.
- Stratégies d'adaptation de l'agriculture en zones intermédiaires. Étude de cas dans le département de l'Indre.
- Analyse de scénarios de politique agricole pour des régions céréalières intermédiaires.

N° 18 – avril 2003

- Le Réseau d'information comptable agricole (RICA). Un outil unique de connaissance des agricultures européennes.
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations spécialisées en production laitière.
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations de "grandes cultures".
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations spécialisées "bovins viande".
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations à orientation "granivores".

N° 19 – décembre 2003

- Estimation des coûts de production des principaux produits agricoles à partir du RICA
- Simulations de découplage des aides à l'aide du modèle MAGALI
- La filière laitière française face à la libéralisation des échanges. Simulation d'impacts à partir du modèle MEGAAF
- Libéralisation des échanges et bien-être des populations pauvres. Illustration à partir du modèle ID³ de la faiblesse des impacts et de la sensibilité des résultats aux hypothèses de fonctionnement des marchés

N° 20 – mars 2004

- L'importance des dépenses nationales dans l'ensemble des concours publics en faveur de l'agriculture
- Les concours publics des collectivités territoriales à l'agriculture en 2000
- Les interventions des collectivités territoriales en faveur du milieu rural
- Les soutiens à l'agriculture européenne à travers les dépenses du FEOGA

N° 21 – juin 2004

- Les soutiens à l'agriculture européenne à travers les dépenses du FEOGA (Partie II). Les dépenses en faveur des marchés agricoles, par produit
- Les flux financiers entre l'Union européenne et les États membres

N° 22 – février 2005

- Aperçus de l'évaluation à mi-parcours du Plan de Développement Rural National
- L'évaluation de la politique de soutien à l'agroenvironnement
- L'évaluation du Contrat Territorial d'Exploitation
- L'évaluation de la politique de développement des zones rurales dans le cadre du Règlement de Développement Rural

N° 23 – février 2005

- Modes d'organisation des filières agro-alimentaires en Afrique et efficacité des marchés
- La baisse du prix des produits agricoles, conséquences pour les pays africains : la filière cacao-chocolat en Côte d'Ivoire ; le riz en Guinée Conakry
- Filières oléagineuses africaines
- Les filières cotonnières africaines au regard des enjeux nationaux et internationaux
- La libéralisation agricole en zone euroméditerranée. La nécessité d'une approche progressive

N° 24 – décembre 2005

- La certification de conformité de produit sur les marchés agroalimentaires : différenciation ou normalisation ?
- Les contrats entre récoltants et industriels dans la filière vitivinicole californienne
- La performance économique comparée des systèmes de régulation du secteur laitier, une analyse internationale

Notes et Études Économiques
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE LA PÊCHE
Direction Générale des Politiques Économique, Européenne et Internationale

Renseignements :

Sous-Direction de l'Évaluation, de la Prospective, des Études et de l'Orientation
tél. : 01.49.55.42.09

3, rue Barbet de Jouy – 75349 Paris 07 SP

Diffusion :

Service Central des Enquêtes et Études Statistiques

Bureau des ventes – BP 32688

31326 – Castanet Tolosan cedex

Vente au numéro :

mel : agreste-ventes@agriculture.gouv.fr

fax : 05.61.28.93.66

Abonnement :

tél. : 05.61.28.93.05

Prix : 9,91 €