

Communication

de la société civile aux institutions
européennes sur l'avenir des
politiques agricoles et rurales



agricultural & rural convention

Table des matières

1	Qu'est-ce que l'ARC?	5
2	Notre point de vue	5
3	Notre vision	6
4	Une nouvelle Politique Agricole, Alimentaire et Rurale Commune	6
5	Le Fonds agricole européen	7
5.1	Des agricultures durables partout	7
5.2	Paiements ciblés pour les services environnementaux et sociaux	9
5.3	Sécurité, commerce et aide alimentaires	10
5.4	Gestion de l'approvisionnement alimentaire	11
5.5	Qualité des aliments, santé et thèmes associés	12
6	Fonds rural européen	12
6.1	Soutien au renforcement et à la diversification de l'économie rurale	13
6.2	Soutien à la production régionale et locale et à la transformation des denrées alimentaires	14
6.3	Soutien au renforcement des communautés, des services et de l'infrastructure ruraux	15
6.4	Le soutien à des partenariats infra-régionaux et à l'implication de la société civile	16
7	Recherche et développement	17
8	Gouvernance et mise en œuvre, et liens aux autres programmes de l'UE	18
9	Financement	19
10	Conclusion	19

La Convention Agricole et Rurale

Une communication de la société civile aux institutions européennes sur l'avenir des politiques agricoles et rurales

Novembre 2010

1 Qu'est-ce que l'ARC?

L'objectif de l'ARC, la Convention agricole et rurale, est de faire entendre la voix de la société civile et de préparer un message commun fort pour une nouvelle politique agricole et rurale européenne. L'ARC est une initiative innovante et transparente, ouverte à toutes les parties prenantes qui sont intéressées par la réforme de la Politique agricole commune. Elle a été créée afin de rassembler un large panel d'aspirations diverses pour l'avenir de l'agriculture et du monde rural et les combiner en une vision créative et réaliste qui permettra d'obtenir la plus large combinaison d'avantages possible.

L'ARC représente différentes organisations de la société civile actives au niveau européen, international, national ou régional. Leurs principaux intérêts sont notamment la durabilité en général, les revenus équitables pour les agriculteurs, les énergies renouvelables, la gestion de l'eau, la biodiversité, les paysages, le patrimoine culturel, le bien-être animal, l'agriculture biologique, les régions de montagne, les communautés rurales, le partenariat avec les pays en voie de développement et le commerce équitable, la recherche, la formation, la sécurité alimentaire, la souveraineté alimentaire, la qualité alimentaire, la santé publique, les systèmes alimentaires locaux, les consommateurs, les petites exploitations agricoles familiales, et les nombreux sujets associés. Ensemble, elles représentent plusieurs centaines de milliers de citoyens européens, tant citadins qu'habitants des campagnes.

2 Notre point de vue

Nos propositions se basent sur la volonté commune, au sein de notre vaste réseau, de maintenir le bien-être de la planète et de ses habitants. Nous pensons que :

- le monde doit faire un usage plus responsable des ressources mondiales, notamment les sols, l'eau, les minéraux, les énergies fossiles, les espèces

sauvages et les habitats naturels ;

- les émissions de gaz à effet de serre doivent être réduites de façon drastique pour éviter un changement climatique catastrophique ; des actions pour limiter l'impact négatif du changement climatique sur les activités humaines et sur la biodiversité sont nécessaires ;
- la perte importante de biodiversité, tant en espèces sauvages qu'en variétés cultivées, doit être arrêtée ;
- la qualité et la diversité du patrimoine culturel et des paysages doivent être protégées et améliorées ;
- le droit de toute personne à accéder à la nourriture, à l'eau, aux soins de santé et au bien-être, aux libertés civiles et à des moyens de subsistance doit être respecté et maintenu dans les limites de la durabilité écologique et sociale ;
- que la sécurité alimentaire à long terme doit être assurée au niveau mondial : il est inacceptable que plus d'1 milliard de personnes souffrent de la faim ou de malnutrition, que la santé d'un autre milliard de personne soit affectée par la suralimentation, l'obésité et d'autres maladies chroniques ou que de grandes quantités de nourritures soient gaspillées ;
- l'UE ne doit pas continuer à dépendre des ressources terrestres des autres continents; ni non plus continuer à exporter ses produits agricoles à des prix en dessous des coûts de production, créant ainsi une concurrence déloyale et inéquitable dans d'autres pays, en particulier dans les pays en développement ;
- il faut remédier à la pauvreté et aux inégalités, notamment à l'exclusion sociale, aux disparités de revenu et de qualité de vie en Europe et au delà ;
- les citoyens et les communautés locales, partout dans le monde, doivent être en mesure de déterminer leur propre avenir ;
- les agriculteurs doivent pouvoir obtenir des prix

justes et rémunérateurs, des revenus équitables pour la nourriture qu'ils produisent et les services qu'ils fournissent ;

- il faut atteindre des normes de bien-être élevées pour les animaux d'élevage dans l'UE ;
- les forêts doivent être gérées durablement, de manière à ce qu'elles puissent fournir des emplois ruraux, sauvegarder les écosystèmes, stocker du carbone et atténuer le changement climatique ;
- les politiques de l'UE doivent respecter et refléter la diversité de l'Europe et le principe de subsidiarité, tout en atteignant les objectifs de l'UE et en recherchant la cohésion et l'équité sociales, économiques et territoriales entre les nations et les régions : ceci implique des politiques de développement local, le renforcement des instances de décision aux niveaux local et régional ainsi qu'une gouvernance multi-sectorielle.

3 Notre vision

Face à ces impératifs, nous pensons qu'une révision en profondeur des politiques agricoles et de développement rural est nécessaire. Dans ce domaine, notre vision se concentre sur :

- Un **changement radical de paradigme dans les systèmes agricoles et alimentaires**, en passant du modèle dominant basé sur une agriculture industrielle intensive et une industrie alimentaire centralisée – favorisé jusqu'ici par les politiques agricoles de l'UE – à une agriculture durable partout et avec une diversité de modes de production et de transformation des aliments au niveau régional et local, avec des relations plus étroites entre les agriculteurs et les consommateurs et en mettant l'accent sur la santé publique, l'environnement et le bien-être des animaux.
- Une **renaissance économique, sociale et environnementale des zones rurales** fondée sur la force et la diversité des communautés, des cultures et des ressources, étroitement associée au développement local et honorant l'engagement de l'UE envers la cohésion sociale, économique et territoriale.

Cette vision et ce raisonnement sont orientés vers une future politique qui aura trois préoccupations principales étroitement corrélées : l'agriculture durable, en prenant en compte la protection des sols, la gestion de l'eau, la biodiversité, les paysages et le bien-être des animaux, et la protection du climat; des denrées alimentaires suffisantes et nutritives, qui tiennent compte de la qualité alimentaire, de la santé, des aspects commerciaux, des aides agricoles et des prix agricoles rémunérateurs ; et le développement rural, en tenant compte de son articulation avec les politiques structurelles corrélées.

4 Une nouvelle Politique Agricole, Alimentaire et Rurale Commune

Nous proposons une politique future, renommée **Politique agricole, alimentaire et rurale commune**, avec des objectifs clairement définis qui incluent notamment ceux définis dans le Traité de Rome. Ses objectifs devrait comprendre la sécurité alimentaire, un juste retour aux agriculteurs, la qualité des denrées alimentaires et la santé publique, des normes durables dans le domaine de l'agriculture, la protection des terres agricoles, la protection de l'environnement, l'atténuation du changement climatique, le renforcement et la diversification de l'économie rurale et le bien-être des communautés rurales. La plupart de ces objectifs font déjà partie de traités, de conventions internationales ou de directives de l'UE, par exemple le protocole de Kyoto sur le climat, la convention Ramsar, la directive Habitats et Oiseaux et les récentes conclusions de la conférence sur la biodiversité de Nagoya où les Etats se sont mis d'accord pour que l'agriculture n'ait plus d'impact négatif sur l'environnement et la biodiversité d'ici 2020.

Dans les sections ci-dessous, nous décrivons les mesures qui relèveront du champ d'application de la Politique Agricole, Alimentaire et Rurale Commune. Notre vision de la structure de la future politique est basée sur notre conscience de la double nature du défi. Nous avons besoin, d'une part, d'un changement radical de paradigme dans les systèmes agricoles et alimentaires et, d'autre part, d'un renouveau rural. La politique de l'UE pour le développement rural a évolué graduellement depuis la fin des années 1980. Elle a toujours été considérée comme associée à la politique agricole. Le maintien du lien entre l'agriculture et le développement rural est une question de bon sens mais ce lien a affecté l'ensemble de la politique; trop d'importance a été accordée à l'aide de base à l'agriculture et trop peu aux systèmes agricoles durables, à l'équilibre des marchés agricoles et aux besoins des communautés et des économies.

Selon nous, l'heure est venue de reconnaître le développement rural comme un domaine politique clé en soi et non plus comme un domaine associé à l'agriculture. Il ne doit pas être vu comme un pilier secondaire d'une autre politique, mais comme une politique distincte, parallèle mais séparée de la politique agricole. Ainsi nous proposons que la Politique Agricole, Alimentaire et Rurale Commune soit mise en œuvre par le biais de deux fonds : le **Fonds agricole européen** qui est principalement axé sur l'agriculture et l'alimentation et le **Fonds rural européen**, qui a pour objectif une meilleure économie rurale et un meilleur développement territorial. Les deux fonds et leurs mesures se complètent. Il est important de noter que les deux fonds seraient différents en ce sens que le Fonds agricole se concentrerait exclusivement sur des mesures horizontales, applicables à tous les territoires ou entreprises de son champ d'application, alors que le Fonds rural se concentrerait

sur des mesures dont l'application varierait en fonction du caractère et des besoins des différentes régions.

Dans les deux sections qui suivent, nous insistons sur le schéma proposé des deux fonds, en référence aux sujets principaux. Les mesures proposées dans chaque thème peuvent inclure des soutiens financiers comme des paiements directs ou contractuels ; ou des financements pour la communication ; et d'autres types d'action portant sur la réglementation. Certaines actions, telles les propositions pour la recherche au point 7, peuvent même être en dehors du spectre de la Politique Agricole, Alimentaire, et Rurale Européenne, mais doivent être étroitement liées à ce qui se passera dans cette politique. Nous utilisons les thèmes comme structures du document, de manière à clarifier l'essence même des propositions de l'ARC. Dans la section 8 présentée plus bas, nous insistons sur le besoin d'une articulation forte entre les différents programmes majeurs de l'UE.

5 Le Fonds agricole européen

Nous proposons que le Fonds agricole européen adopte une série de mesures qui se soutiennent mutuellement et soient cohérentes les unes par rapport aux autres. Elles s'inscrivent dans deux domaines d'action principaux :

- un soutien direct aux agriculteurs et aux gestionnaires de l'espace rural, notamment des paiements pour les services environnementaux et sociaux
- des politiques de l'alimentation, principalement centrées sur la sécurité alimentaire, le commerce et l'aide au développement, la gestion de l'offre alimentaire, la qualité alimentaire, la santé et sur d'autres sujets corrélés.

Ces mesures sont faites pour atteindre les objectifs que nous soulignons dans la section 4 ci-dessus. A la base, ces objectifs incluent la sécurité alimentaire et un juste retour aux agriculteurs, comme le prévoyait déjà le Traité de Rome, et les défis qui ont été inscrit plus récemment sur l'agenda politique, comme la qualité de l'alimentation et la santé publique, des modes de production durables, la protection des terres agricoles, la protection de l'environnement, l'atténuation du changement climatique, le renforcement et la diversification de l'économie rurale et le bien-être des communautés rurales.

Cette large série d'objectif ne sera possible que par une combinaison de mesures dans ces deux domaines. Notre vision comprend des prix agricoles justes qui génèrent des revenus appropriés aux agriculteurs et qui permettent une production durable et de haute qualité. Les politiques que nous proposons pour la sécurité alimentaire, le commerce, l'aide au développement et la gestion de l'offre sont faites pour assurer une sécurité alimentaire et pour permettre aux agriculteurs de bénéficier du juste retour qu'ils attendent. Avec ces mesures en place, il

sera juste de cibler un soutien financier croissant – après une période de transition – sur d'autres objectifs. Nous considérons la prochaine période de programmation de 2014 à 2020 comme une période de transition, qui part de l'existant pour aller vers les politiques soutenant un nouveau paradigme agricole et les autres politiques alimentaires corrélées.

Dans cette section, nous offrons d'abord notre vision du futur modèle pour le soutien des agriculteurs et des autres gestionnaires de l'espace rural, notamment à propos des paiements pour les services environnementaux et sociaux. Nous soulignons ensuite nos propositions pour les politiques liées à l'alimentation.

5.1 Des agricultures durables partout

Selon nous, le système général actuel de l'agriculture en Europe est intrinsèquement non durable. Il dépend d'une utilisation intensive des énergies fossiles, de la mécanisation massive et du transport de l'alimentation humaine et animale sur de longues distances, il ne respecte pas toujours les normes du bien-être animal, représente, à long terme, une menace pour la santé des sols, pour les ressources en eau et pour les écosystèmes. Il détruit en permanence des emplois dans l'agriculture : 3,5 millions d'emplois ont été perdus dans le secteur agricole de l'UE-15 entre 1995 et 2005. Il épuise la vitalité des zones rurales, en particulier les plus pauvres d'entre elles. La dépendance excessive à l'égard des intrants chimiques de synthèse menace la santé des agriculteurs, les ouvriers agricoles et les consommateurs.

Nous demandons le passage progressif de l'agriculture industrialisée à une production agricole durable qui soutienne une agriculture productive partout, se base sur la diversité régionale et locale de l'agriculture et des économies, utilise nettement moins de ressources non renouvelables et respecte le bien-être des animaux, qui place le bon sens agronomique et l'innovation agro-écologique au centre des décisions agricoles et qui atteigne de nombreux résultats environnementaux, sociaux et économiques positifs associés à la vitalité des zones rurales.

Ce passage d'une agriculture industrialisée à une agriculture durable est basé sur une vision réfléchie des impératifs de la section 2 du présent document. Ces impératifs indiquent clairement qu'un modèle basé sur l'intensification continue de la production agricole dans l'UE et en dehors de l'UE et l'abandon des terres les moins fertiles n'est pas durable et menace l'environnement en Europe dans le monde, sa sécurité alimentaire à long terme, la vitalité de ses zones rurales et le bien-être de la planète.

La sécurité alimentaire peut être assurée par un usage efficace de toutes les terres agricoles, y compris

sur les terres les moins fertiles ou anciennement en jachère, par la réduction du gaspillage alimentaire et en mettant davantage l'accent sur la qualité des denrées alimentaires et leur valeur nutritionnelle ainsi que sur des changements d'habitudes alimentaires qui reflètent la sensibilisation des consommateurs aux autres impacts de la production alimentaire. Le moteur de l'efficacité et la productivité dans la production alimentaire peut et doit continuer d'être la durabilité.

Ces concepts constituent la base de notre vision d'un futur modèle soutenant les agriculteurs. Nous reconnaissons que les paiements directs jouent encore un rôle important dans la formation du revenu des agriculteurs : seule une minorité d'entre eux est capable de uniquement avec la vente de leurs produits. Mais nous pensons que le système actuel des subventions au secteur agricole, découplé de la production et avec si peu de liens avec les systèmes agricoles durables ou les biens publics, n'est ni politiquement justifié, ni socialement légitime. À l'avenir, le soutien financier aux agriculteurs doit être associé aux résultats dont l'UE a besoin et que les forces en présence sur les marchés à elles seules ne permettront pas d'atteindre. Les mesures que nous proposons ci-dessous aux points 5.2 et 5.3 dans les domaines de la sécurité, du commerce et de l'aide alimentaires et de la gestion de l'approvisionnement, sont conçues pour aider les agriculteurs à obtenir la juste rémunération qui était promise par le Traité de Rome. La mise en place de ces mesures permettra de concentrer davantage le soutien financier (au-delà de la période de transition) sur des paiements associés aux résultats définis par les nouveaux objectifs de la section 4, à savoir des pratiques durables, une gestion environnementale, un soutien aux petites exploitations familiales et aux exploitations dans les zones défavorisées et la diversification des économies agricoles et rurales.

Le Fonds agricole doit proposer des incitations pour ce changement d'une agriculture industrielle vers des agricultures durables par le biais notamment des mesures suivantes :

- a. Une définition claire des normes de durabilité dans l'agriculture, en faisant référence :
 - aux limites d'utilisation des engrais artificiels ou autres apports chimiques, en étendant les principes de la directive Nitrates de 1991, selon laquelle les teneurs en azote dans le sol doivent être contrôlées et les écoulements limités ;
 - aux limites réglementaires des émissions de gaz à effet de serre provenant de l'élevage (avec des exceptions pour l'élevage extensif et le pâturage) et de l'utilisation des énergies fossiles ;
 - à l'absorption et au recyclage durable de tous les déchets (p. ex. le lisier, les eaux usées)

des exploitations agricoles ;

- au respect de la Directive Cadre sur l'Eau ;
 - à la protection et à l'amélioration de la biodiversité (à la fois les espèces sauvages et les espèces et variétés anciennes et locales) et des caractéristiques du paysage ;
 - aucun soutien aux jachères désherbées avec des herbicides ;
 - à l'objectif d'atteindre des normes de bien-être animal élevées.
- b. L'intégration de ces normes dans des codes de bonne conduite actualisés et mis à jour par rapport à la réglementation, avec un renforcement efficace de ces codes
 - c. Les paiements directs pour tous les agriculteurs devraient être radicalement révisés de façon à :
 - assurer une conditionnalité par rapport aux normes des pratiques agricoles durables décrites ci-dessus ;
 - ne plus avoir de référence aux rendements historiques ;
 - assurer l'équité dans les niveaux de paiements entre les agriculteurs des différents Etats membres de l'UE, en rapport avec la parité nationale de pouvoir d'achat ;
 - avoir des paiements dégressifs, avec des niveaux plus élevés pour les petites fermes et les fermes familiales, pendant que les paiements accordés aux plus grands fermes seraient liés à l'intensité de la main d'œuvre employée.
 - d. Un soutien pour les investissements collectifs dans les terres agricole; pour les propriétaires louant leur terre selon des baux sécurisant et accessibles à des agriculteurs engagés dans des formes d'agriculture durables impliquant des non-agriculteurs ; et pour les collectivités locales s'engageant dans la préservation active de formes d'agriculture durable dans les zones urbaines et péri-urbaines.
 - e. aux agriculteurs dans les zones défavorisées, périphériques et de montagne, pour reconnaître les handicaps physiques avec lesquels ils travaillent, et reconnaître la contribution qu'ils apportent aux économies locales.
 - f. L'interdiction du développement et de l'utilisation d'OGM dans l'agriculture de l'UE et la nourriture (notamment dans les aliments pour animaux) : cette interdiction peut-être appliquée dans l'ensemble de l'UE, sans décision nationale

ou régionale.

- g. Un soutien financier pour la transition vers des systèmes d'agriculture biologique, notamment ceux qui mettent l'accent sur la faible utilisation des ressources non renouvelables; vers d'autres systèmes agro-écologiques qui procurent des bénéfices clairs pour environnementaux et la biodiversité; ou vers des systèmes qui ont des normes de bien-être animal élevés.

5.2 Paiements ciblés pour les services environnementaux et sociaux

Comme complément aux paiements directs et aux soutiens spécifiques décrits ci-dessus, nous proposons un système de paiement ciblés sur les services environnementaux et sociaux fournis par les agriculteurs et autres gestionnaires de l'espace.

Les zones rurales de l'UE hébergent un patrimoine riche et hautement diversifié d'écosystèmes, de paysages culturels et d'autres atouts environnementaux, notamment des ressources en terres et en eau qui sont fondamentales pour le bon état des terres agricoles de l'UE et donc de sa sécurité alimentaire à long terme. La protection et la gestion de ce patrimoine dépend en grande partie de son entretien par les agriculteurs, les forestiers et autres gestionnaires des terres. Certains éléments de cet entretien peuvent être assurés par une bonne culture durable. Mais dans de nombreux domaines, les contraintes imposées à l'agriculture par les normes environnementales strictes ou par des handicaps physiques signifient que les agriculteurs peuvent uniquement obtenir un revenu viable s'ils reçoivent des primes ciblées associées aux services environnementaux et sociaux qu'ils fournissent. L'agenda des biens publics, lorsqu'il est associé à l'agriculture, aux activités agro-forestières et aux zones rurales, s'est jusqu'à présent principalement concentré sur la préservation des écosystèmes et sur le soutien de l'agriculture de montagne et d'autres zones spéciales. Mais l'agenda s'est peu à peu élargi pour inclure les « nouveaux défis » de l'adaptation au changement climatique et de son atténuation, de la création d'énergies renouvelables, de la gestion des ressources en eau, de la protection des écosystèmes, des paysages et du patrimoine culturel et du soutien de la vitalité des communautés rurales.

Le Fonds agricole doit inclure les mesures suivantes :

- a. Un soutien ciblé et harmonisé, conditionné par le respect de normes environnementales claires, aux agriculteurs, forestiers, pasteurs et coopératives qui gèrent des terres riches en biodiversité, souvent catégorisées comme des terres agricoles à haute valeur naturelle. Ces terres agricoles, qui peuvent occuper 30% de la surface agricole utile de l'UE, incluent

des montagnes et des parcours de plateau, des pâtures en commun, des dehesas, des prairies Nordiques arborées, des prairies de fauche, des prairies humides, des vergers, des paysages de parcs et quelques zones cultivées de manière peu intensive. Elles ont été créées et sont entretenues par des types d'agriculture faiblement intensive et par des modes de pâturage, qui sont basés sur des méthodes traditionnelles et (souvent) sur des races animales locales. Elles forment des écosystèmes et des paysages riches en biodiversité et en culture et apportent de grands bénéfices en terme de protection de sols et des ressources en eau ainsi qu'en terme de séquestration du carbone. Elles aident à soutenir les économies formelles et informelles dans un grand nombre de communautés agricoles et fournissent une alimentation de haute qualité. Mais en bien des endroits, elles sont menacées d'abandon, et dans d'autres par l'intensification de l'agriculture. Pour lutter contre ces menaces et pour reconnaître les biens publics que ces prairies fournissent, nous proposons qu'elles soient soumises à un système de paiements ciblés et harmonisés pour les services environnementaux qu'elles fournissent¹.

- b. Ce système devrait être placé dans le Fonds Agricole, pour remplacer partiellement les paiements directs non ciblés actuels, avec un financement communautaire à 100 %. Les types de terres éligibles devraient être clairement indiqués dans des directives mises à jour et couvrant tous les types de prairies mentionnées plus haut. Les paiements devraient se caler sur un niveau standard ou sur un menu limité de standard pour les paiements des services, basés sur une valeur généralisée des biens publics que ces zones fournissent. Ce système serait essentiellement une reconnaissance des contraintes que la valeur environnementale occupe sur l'utilisation agricole des terres, et serait de plus justifié comme un moyen de maintenir cet usage agricole. Les paiements seraient conditionnés au maintien ou à la reprise des systèmes agricoles ayant créé ou maintenu les valeurs environnementales qui sont à la base de définition de ces zones. Dans les zones concernées, les paiements pourraient englober les exigences requises actuellement pour l'accès aux paiements agro-environnementaux.

¹ Des exemples indicatifs du fonctionnement d'un tel système sont disponibles dans le rapport. « CAP reform 2013 - last chance to stop the decline of Europe's High Nature Value farming », publié par le EFNCP, Birdlife International, Butterfly Conservation Europe et World Wildlife Fund.

Dans les autres régions moins favorisées, périphériques et de montagne, ce régime de paiement environnemental nécessiterait une harmonisation avec le régime des soutiens associés aux handicaps physiques, sans pour autant englober ce dernier.

- c. Poursuite des paiements agro-environnementaux, pour protéger le patrimoine environnemental au-delà de ce que fixe la conditionnalité des soutiens mentionnés aux points 5.1 et 5.2a ci-dessous. Ces paiements doivent davantage mettre l'accent sur les paysages et le patrimoine bâti ainsi que le patrimoine culturel.
- d. Des paiements aux agriculteurs dans les zones Natura 2000 et dans les zones de corridors écologiques prévus dans les Articles 3 et 10 de la Directive Habitats, où pour des raisons de protection de la nature, ils sont obligés d'exercer une gestion d'un type de terres non couverts dans les points 5.1, 5.2a ou 5.2b ci-dessus. Cette proposition est spécifique aux parties des zones Natura 2000 qui sont gérées par des agriculteurs. Nous ne considérons pas le Fond Européen Agricole comme la source de financement pour les autres zones Natura 2000 ou pour des investissements en capital nécessaires à la conservation de ces zones.
- e. Des paiements pour le stockage ou la séquestration du carbone par la gestion ou la régénération de terres agricoles riches en humus par exemple ou des pâturages permanents, des zones humides ou des bois.
- f. Un soutien pour la protection des bois à Haute Valeur Naturelle qui tombent dans le régime de l'économie agricole : ceci peut inclure les bois entretenus ou non, les « timbres poste » dans les zones de plaine, les bois pâturés et les lisières séparant les forêts des terres agricoles.
- g. Un soutien aux investissements en capital qui contribuent à la gestion des ressources en eau et à l'adaptation des systèmes agricoles et forestiers afin de faire face au changement climatique.
- h. Des paiements pour les investissements dans la restauration, par exemple la restauration de prairies derrière des friches, l'installation de clôtures, ou la conversion de des terres arables en prairies humides de l'eau dans les zones de rétention des crues afin de promouvoir la gestion des inondations, la séquestration du carbone et la biodiversité.

Il y a un potentiel évident pour la synergie et la combinaison, de façon systémique, des sept différentes mesures décrites ci-dessus. Les systèmes de soutien et de paiement pour les services devraient être faciles à comprendre, à administrer et à suivre, afin que les agriculteurs et les autres bénéficiaires ne soient pas déconcertés par la paperasserie inutile.

5.3 Sécurité, commerce et aide alimentaires

La population mondiale croît, la demande en nourriture augmente et il est urgent de lutter contre la faim et la malnutrition, contre l'épuisement des ressources naturelles et des réserves en eau et contre la perte des terres cultivables. La concentration de la production alimentaire dans des régions limitées et la dépendance à l'égard du commerce et le transport international massif de denrées alimentaires ne sont pas une solution : cela pourrait signifier un nouveau colonialisme économique, une dépendance, des conflits et une utilisation non durable des transports. La solution réside plutôt dans un fort degré d'autosuffisance et de souveraineté alimentaire au niveau local, régional, national ou continental. Les terres agricoles doivent être gérées de façon durable dans toute l'UE, pour une utilisation à long terme de la production alimentaire. L'UE doit produire une forte proportion de la nourriture dont ses citoyens ont besoin, notamment tous les produits de base nécessaires pour sa production; et devrait limiter drastiquement l'importation de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux qui ne peuvent pas être produits de manière durable au sein de l'UE; Dans le domaine de l'élevage, les modes de production durables, à bas niveau d'intrants et autres filières régionales et que nous soutenons, ne seront pas viables économiquement aussi longtemps que le marché continuera d'être inondé par du soja, du maïs et d'autres aliments pour animaux importés ; l'UE ne doit en aucune manière subventionner les exportations de denrées alimentaires et elle doit utiliser l'aide internationale pour aider les agriculteurs des pays en voie de développement à maintenir et améliorer leur production alimentaire, afin d'améliorer leurs conditions de vie et de lutter contre la faim et la malnutrition.

Le Fonds agricole doit proposer des incitations pour ce changement vers un niveau élevé d'autosuffisance et de souveraineté alimentaire au moyen des mesures suivantes :

- a. la renégociation des règles du commerce international pour créer un droit à la souveraineté alimentaire, par exemple le droit des peuples, des communautés, des régions, des pays et des unions à définir leur propre politique agricole et alimentaire : ce droit doit s'accompagner du devoir d'éviter tout dumping par des exportations alimentaires subventionnées.
- b. la séparation de l'agriculture des autres secteurs industriels dans les discussions sur le commerce international : la souveraineté alimentaire de l'UE ne doit pas être compromise par des concessions avantageant les exportations dans d'autres secteurs économiques. Chaque pays devrait être capable d'assurer que les prix agricoles payés aux producteurs soient rémunérateurs.
- c. une insistance sur des normes durables pour les importations de denrées alimentaires dans l'UE.
- d. des incitations pour produire des protéines pour l'alimentation animale dans l'UE, comme alternative

- aux importations de protéines.
- e. la cohérence dans les politiques de développement, conformément à l'article 208 du Traité sur le fonctionnement de l'UE, notamment l'arrêt des exportations alimentaires subventionnées et des mesures qui garantissent que d'autres formes de soutien comme les paiements directs ne conduisent pas à exporter à des prix en dessous des coûts de production;
 - f. un soutien aux agriculteurs dans les pays en développement afin de préserver ou développer des systèmes agricoles durables, d'améliorer leurs conditions de vie et de lutter contre la faim et la malnutrition.

5.4 Gestion de l'approvisionnement alimentaire

Actuellement, environ quatre cinquièmes de la nourriture produite par les agriculteurs au sein de l'UE, part dans des chaînes alimentaires dominées par de grands groupes de transformation et de distribution. Ceci place à la fois les producteurs en amont et les consommateurs en aval, dans des circuits économiques où ils sont désavantagés face aux industries acheteuses toujours plus puissantes. De nombreux agriculteurs ne sont pas capables de couvrir leurs coûts de production, encore moins d'engendrer des bénéfices pour pouvoir investir ou se moderniser. Souvent, les consommateurs paient un prix plus qu'élevé pour se nourrir à cause de marges inégalement réparties entre les intervenants de la filière.

La future Politique doit mettre sur pied un cadre de marché qui permet aux agriculteurs ainsi qu'aux consommateurs de devenir des partenaires influents dans la chaîne agroalimentaire; qui puisse prévenir les fortes fluctuations dans l'offre alimentaire et par conséquent les prix à la production; et qui puisse décourager la spéculation sur les prix alimentaires à la distribution. Un tel cadre de marché est une condition essentielle pour sécuriser des prix stables, une production et une consommation alimentaire durable dans toutes les régions de l'UE, et un juste retour aux agriculteurs pour ce qu'ils produisent.

L'objectif doit être de sécuriser des prix stables et un partage équitable de la valeur ajoutée entre les agriculteurs, les transformateurs, les commerçants et les consommateurs, pour que les agriculteurs puissent obtenir des prix rémunérateurs et les consommateurs bénéficier d'un accord équitable. Ce système différent doit transcender les conflits d'intérêt, de telle façon que les acteurs de la chaîne alimentaire puissent négocier d'égal à égal, de telle façon que les producteurs et les consommateurs s'y retrouvent pour co-décider activement. Cet effort inclut des mesures proposées ailleurs dans ce document, notamment l'établissement d'une souveraineté alimentaire (5.3), l'arrêt des subventions à l'exportation (5.3), et le soutien à des systèmes de transformation alimentaire locaux et régionaux et à

des systèmes alimentaires locaux et régionaux, incluant des systèmes tels que les AMAP (point 6.2). Toutefois d'autres mesures sont nécessaires.

Le Fonds agricole doit inclure les mesures suivantes :

- a. La création d'un système de suivi des marchés qui assure une plus grande transparence à travers le suivi des marges, l'évolution de la demande et des prix, l'évolution des coûts de production moyens; et qui, sur la base de ces derniers, détermine un tunnel de prix d'objectif pour certains produits. Les consommateurs et d'autres composantes de la société devraient être impliqués dans l'élaboration du processus de fixation du tunnel de prix d'objectif, de manière à s'assurer que les intérêts des consommateurs et une qualité des produits élevée soit respectée.
- b. Le soutien à la création, par les agriculteurs, de groupements de producteurs, pour améliorer le pouvoir de négociation des agriculteurs : cela peut nécessiter un allègement réfléchi des règles de concurrence. Les agriculteurs devraient être autorisés à travailler collectivement et à financer le droit et la capacité à gérer l'offre au niveau de l'UE : par exemple, ils devraient être capables de baisser les volumes à produire par les agriculteurs dans le cas d'une baisse de la demande et des prix en dessous du tunnel de prix fixé.
- c. Changement du système d'intervention des prix. Le système actuel dont l'objectif est de maintenir un prix bas pour les matières premières pour l'industrie agroalimentaire (pour l'export), ne fournit pas un filet de sécurité suffisant pour les producteurs qui gèrent leur exploitations selon des principes de durabilité, parce que le prix d'intervention est en dessous des coûts de production. Pour cette raison, le prix d'intervention doit être supprimé. A la place, nous proposons un nouveau système d'intervention avec des prix justes qui soit financé par les producteurs, qui puisse compléter le processus de gestion de l'offre décrit au point b. ci-dessus. Il permettrait le stockage de produits pendant de courtes périodes quand il est nécessaire d'adapter l'offre à l'évolution de la demande.

5.5 Qualité des aliments, santé et thèmes associés

Les crises alimentaires importantes de ces dernières années ont sensibilisé le public à l'importance vitale d'une nourriture saine. Des normes de précaution ont donc été adoptées avec quelques bénéfices, mais aussi des contraintes pour des systèmes alimentaires locaux comme nous le verrons plus loin au point Mais une

grande inquiétude subsiste concernant l'impact de la production alimentaire industrielle et la gestion de la santé humaine, du bien-être animal, de la biodiversité et de l'environnement. L'obésité, les diabètes et d'autres maladies reflètent les régimes alimentaires malsains proposés aux consommateurs avec des denrées alimentaires toujours plus transformées et composées.

Les consommateurs peuvent être de plus en plus responsables de ce qu'ils mangent, en vérifiant les ingrédients, les additifs et l'origine des aliments et en cherchant des alternatives telles que des produits biologiques, issus de l'élevage en plein air ou dont l'origine est connue. Les producteurs, les transformateurs de produits et les commerçants répondront aux besoins de ces consommateurs confiants. Mais pour faire les bons choix, les consommateurs ont besoin d'informations fiables sur l'alimentation et sur ses relations avec la santé etc. Les écoles doivent apporter leur contribution dans l'éducation des enfants sur ces sujets.

Les pouvoirs publics devraient tirer parti leur pouvoir d'achat alimentaire pour la consommation dans les écoles, les hôpitaux, les entreprises publiques, les prisons, les garnisons militaires etc, pour influencer la qualité de l'alimentation et ses liens avec la santé, l'environnement et l'économie locale. Tous les maillons de la chaîne alimentaire – producteurs, transformateurs, commerçants, consommateurs – devraient contribuer à promouvoir une vaste campagne pour la réduction des gaspillages alimentaires dans l'UE.

Le Fonds agricole doit inclure les mesures suivantes :

- a. Des programmes d'information du public au niveau de l'UE et au niveau national sur la nourriture, les habitudes alimentaires et le lien avec la santé, des modes de vie durables, une consommation responsable, la prévention des déchets alimentaires et le lien entre l'alimentation et les paysages etc. : ces programmes nécessiteront une définition claire de la signification de termes tels que « sain », « nutriment naturel » ou « écologique ».
- b. Des programmes au niveau national et international pour l'éducation des enfants en matière d'alimentation (origines, liens avec la santé, etc.).
- c. Une réforme des règles communautaires en matière d'appels d'offre, pour permettre un encouragement actif des politiques de marchés publics et de restauration qui définissent des exemples d'utilisation abordable de denrées alimentaires de qualité, naturelles, saines et nutritives, ayant été produites dans la région, respectant le bien-être des animaux et dont les modes de production favorisent l'amélioration

des paysages et de la biodiversité.

- d. Une réglementation plus stricte de tous les étiquetages alimentaires pour garantir que les consommateurs puissent comprendre l'origine, les méthodes de production, le traitement de transformation, etc., de tous les aliments commercialisés.
- e. Le lancement par l'UE, d'une campagne pour réduire le gaspillage alimentaire : elle devrait concerner chaque maillon de la chaîne alimentaire et inclure des mesures concernant les achats, la vente, la transformation, le système de stockage et de transport, le comportement des consommateurs etc.
- f. Soutenir le droit des agriculteurs à gérer leur propre matériel génétique dans la sélection animale et végétale, notamment la conservation des variétés anciennes et locales à la ferme et l'utilisation des savoirs traditionnels et du patrimoine culture associé aux variétés et espèces locales ; dans cette optique, les dispositions pertinentes du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture devraient être intégrés dans la politique de l'UE.

6 Fonds rural européen

Les régions rurales d'Europe ont des structures et des atouts économiques très différents. Certaines d'entre elles, du fait de leur situation ou leur politique vigoureuse, ont une économie forte et diversifiée : elles ont déjà le potentiel nécessaire pour contribuer encore davantage à la prospérité de l'UE. D'autres ont été fortement affaiblies par l'effondrement de l'agriculture collectiviste, la concentration de l'industrie et du commerce, la migration des jeunes et d'autres facteurs. Le résultat de ces tendances est une disparité importante et croissante entre les régions, une migration de masse sans perspectives de revenus décents, une perte de capital social et, dans certaines régions, l'abandon de terres agricoles précieuses et la perte des valeurs environnementales et culturelles créées et entretenues par l'agriculture.

Nous proposons que le Fonds Rural Européen apporte une réponse à cette importante disparité entre régions en lançant, dans la prochaine période de programmation, **une renaissance économique, social et environnementale des territoires ruraux**, afin de permettre à toutes les régions rurales de contribuer pleinement à la prospérité et au développement durable de l'UE, et pour honorer les engagements de l'UE envers la cohésion sociale, économique et territoriale.

Cette renaissance doit refléter et être fondée sur la force et la diversité des communautés, des cultures, des ressources, et des traditions des nombreuses régions

rurales de l'Europe. De plus, elle doit s'appuyer non seulement sur les énergies et les ressources de l'UE, des états et des régions, mais également sur celles des collectivités locales et des secteurs privés et non gouvernementaux. C'est pourquoi nous avons opéré une distinction dans la section 4 ci-dessus entre la nature principalement horizontale des mesures du Fonds Agricole Européen proposé et l'approche territorialisée des mesures du Fonds Rural (dont l'application est plus variée et souvent plus spécifique).

Nous proposons que les actions soutenues par le Fonds Rural soient définies et mises en œuvre dans le cadre de partenariats territoriaux et multisectoriels dont la composition et les principes de fonctionnement sont basés sur la méthode LEADER, mais dans une perspective plus large que celle dont bénéficient actuellement de nombreux groupes LEADER. Ces partenariats, auxquels les collectivités territoriales apportent leur soutien et les moyens de conduire ces missions, doivent garantir la coordination efficace des actions conduites localement et à l'échelle infrarégionale, en cohérence avec le contexte socio-économique et territorial plus large.

Nous proposons que les actions soutenues par le Fonds Rural soient explicitement mises en œuvre au moyen de stratégies intégrées de développement infrarégional, créées et gérées par des partenariats territoriaux multisectoriels basés sur la méthode LEADER mais dans une perspective plus large que celle dont bénéficient actuellement de nombreux groupes LEADER.

Dans cette section, nous présentons tout d'abord la portée des actions proposées, avant d'exposer notre vision de ces stratégies et de ces partenariats. La section s'organise comme suit :

- le soutien au renforcement et à la diversification de l'économie rurale;
- le soutien à la production et à la transformation des denrées alimentaires régionale et locale;
- le soutien au renforcement des communautés, des services et des infrastructures rurales;
- le soutien aux partenariats infrarégionaux et à l'implication de la société civile.

6.1 Soutien au renforcement et à la diversification de l'économie rurale

La renaissance économique que nous demandons peut se baser sur les mesures présentées dans la section 5, qui visent à viabiliser l'agriculture et à favoriser la production et la transformation régionale et locale des denrées alimentaires et d'autres produits de la ferme. Mais elle peut également se baser sur de nombreux autres secteurs économiques et sur la remarquable diversité des régions rurales dans les différentes régions de l'Union Européenne. Dans la plupart des régions rurales, il existe un potentiel de renforcement des secteurs secondaire et tertiaire de manière durable, notamment la valeur ajoutée aux produits agricoles et forestiers près de leurs origines,

le développement du tourisme, l'utilisation innovante des technologies de l'informations, la génération d'énergies renouvelables sans impact sur l'environnement et l'implantation d'industries de haute technologie dans des zones rurales de qualité et, grâce à toutes ces solutions, il sera possible de contribuer à la stratégie UE 2020 en matière de création de nouveaux emplois. Mais un tel renforcement dépend d'une infrastructure adéquate, notamment en matière de télécommunications et de systèmes de transport terrestres durables. Cela dépendra également de l'accès, pour les entrepreneurs existants ou potentiels, aux terres, aux bâtiments, aux crédits et au soutien d'experts. Un tel accès peut être difficile à garantir dans le cadre de la spéculation sur le prix des terrains, de l'augmentation des prix des terrains, de la réticence des banques à accorder des crédits sans garanties suffisantes, etc.

Le Fonds rural doit inclure les mesures suivantes :

- a. Soutien à la création et à la croissance des micro-entreprises et des PME dans tous les secteurs, grâce à l'apport de garanties pour accéder aux crédits, en permettant l'accès aux services de soutien et de conseil aux entreprises etc.
- b. Le soutien au renouvellement des générations, avec un soutien financier aux agriculteurs qui partent à la retraite et pour les nouveaux entrants dans l'agriculture; pour l'agriculture communautaire, moyennant une garantie de crédit pour les jeunes agriculteurs et pour l'investissement collectif dans les terres agricoles, les activités agricoles et des initiatives à valeur ajoutée associées.
- c. Le soutien à la modernisation des exploitations agricoles pour favoriser une production efficace ou passer à des pratiques durables ou diversifier l'exploitation : ce soutien devrait être accessible à tous les agriculteurs et aux coopératives agricoles et devrait être conditionné à des critères portant sur la taille des entreprises et des exploitations impliquées. Cependant aucun soutien ne doit être destiné à la production intensive et à l'élevage industriel.
- d. Intérêt renforcé de l'UE pour les activités forestières en mettant l'accent sur le soutien aux actions des propriétaires de bois et forêts et aux entreprises à valeur ajoutée afin de créer des emplois et diversifier les économies locales grâce à une gestion et un traitement durables des bois et forêts et d'offrir des services environnementaux tels que la préservation de la biodiversité, la gestion des sols et de l'eau ou le captage du carbone. Cela peut être mis en œuvre grâce à un ensemble cohérent et complet de mesures comprenant entre autres des mesures favorisant une gestion durable, la protection des risques naturels et d'origine humaine, le renforcement de la coopération entre producteurs et de leur

capacité d'innovation.

- e. Un soutien aux investissements dans les infrastructures de télécommunications dans les régions rurales.
- f. Un soutien aux actions des communautés locales, des gestionnaires des terres et des entreprises visant à créer ou développer des entreprises dédiées à la préservation de l'énergie ou à la production d'énergie renouvelable, tout en évitant la concurrence, pour les terres et les ressources, entre la production alimentaire et énergétique. Les régions rurales disposent d'énormes ressources en terres, en eau, éoliennes, solaires, en biomasse, etc. qui peuvent être utilisées pour générer des énergies renouvelables à une échelle appropriée, et à l'initiative de d'acteurs locaux tels que des propriétaires de terrains, des entreprises ou des communautés, sans implication des grandes entreprises du secteur de l'énergie.
- g. Soutien au développement du tourisme rural, en relation avec l'environnement, le patrimoine, la valeur ajoutée, les services locaux, etc.
- h. Des incitations et des soutiens aux initiatives nationales et pour les échanges multinationaux pour le développement de compétences grâce à la formation initiale et la formation professionnelle, l'apprentissage et les systèmes similaires, les formations de mi-carrière, les services de conseil et de vulgarisation, des activités de groupes de pairs et d'autres systèmes, la mobilisation locale et le développement des capacités ainsi que d'autres systèmes. De telles activités peuvent inclure non seulement des incitations à l'innovation, mais aussi la revalorisation des savoirs traditionnels dans les domaines de l'habitat, de la transformation des produits alimentaires et d'autres activités à haute valeur ajoutée, la pension d'animaux, l'artisanat, les plantes médicinales, la cuisine etc.

6.2 Soutien à la production régionale et locale et à la transformation des denrées alimentaires

L'ajout de valeur aux denrées alimentaires et autres produits agricoles représente un lien vital entre l'agriculture et d'autres secteurs de l'économie. Ce lien peut avoir une importance cruciale pour les économies rurales. Actuellement, pour environ quatre cinquièmes de la nourriture produite par les agriculteurs au sein de l'UE, la valeur ajoutée n'est pratiquement pas générée dans les entreprises rurales. Elle est davantage générée par les grandes unités de transformation centralisée, ce qui empêche les zones rurales de capter la valeur ajoutée sur ces produits. Des efforts importants doivent encourager la création de valeur ajoutée au niveau local et régional, par le biais des petites et moyennes

entreprises, notamment celles gérées par les agriculteurs. Ces efforts peuvent profiter de la multiplicité des marchés nationaux, régionaux, locaux et de « niche », qui existent déjà dans l'Union Européenne. Ceci doit s'accompagner d'une révision des règles relatives à l'élevage, à l'abattage des animaux, à l'hygiène alimentaire, aux standards phytosanitaires etc. qui font porter un fardeau administratif disproportionné sur les petites et moyennes entreprises (PME).

Le Fonds rural doit inclure les mesures suivantes :

- a. Le soutien à la création et au renforcement des systèmes alimentaires régionaux et locaux², tels que des marchés d'agriculteurs, des points de vente collectifs, des systèmes de paniers alimentaires ou des AMAP ; et le soutien à un réseau actif d'échange européen de bonnes pratiques entre les systèmes alimentaires régionaux et locaux, et entre les producteurs (notamment les agriculteurs ou les pêcheurs) qui sont ceux qui travaillent les terres ou sur les eaux pour fournir les ingrédients essentiels à l'alimentation.
- b. Le soutien à la création de marques et à l'étiquetage des produits régionaux, sur la base du système AOP/IGP et de la grande diversité de traditions culinaires, de gastronomie et d'aspects associés du patrimoine culturel, y compris les plantes médicinales et les produits traditionnels dans toute l'UE : le lien entre ce point et la réglementation plus stricte pour toutes les étiquettes alimentaires présentées au point 5.5d doit être souligné. Là où c'est approprié, le lien entre les produits régionaux et d'autres valeurs (telles que les paysages de montagne, la biodiversité, les écosystèmes aquatiques) devrait être souligné à travers un label ou une marque.
- c. La clarification, la diffusion et la mise en œuvre des dispositions réglementaires au niveau européen pour les exemptions justifiées et contrôlées des règles d'hygiène, d'abattage des animaux et d'autres règles soumises aux micro-entreprises et aux PME : ces réglementations peuvent réellement désavantagées ce type d'entreprises, comme c'est le cas dans certains états-membres.
- d. Modification des règles d'adjudication afin de permettre une utilisation flexible des systèmes de marchés publics et de restauration et promouvoir ainsi l'utilisation de produits régionaux et locaux (voir le lien avec le point 5.5c ci-dessus), et soutien aux liens entre les services de restauration collective publique et les producteurs locaux.

² Une vue d'ensemble des systèmes alimentaires locaux en Europe, avec leurs implications politiques, est disponible dans le rapport « Local food systems in Europe », publié par le groupe FAAN – Facilitating Alternative Agro-Food Networks.

6.3 Soutien au renforcement des communautés, des services et de l'infrastructure ruraux

Les régions rurales d'Europe, telles que définies dans la génération actuelle des programmes de développement rural, sont peuplées d'environ 135 millions de personnes, plus d'un quart du total des habitants de l'UE. Dans ces régions, les communautés rurales varient grandement en termes de vitalité sociale et d'adéquation de leurs services sociaux et culturels et d'infrastructures. De nombreuses régions ont des atouts dans ces domaines et offrent une qualité de vie élevée. D'autres (notamment dans certains des nouveaux États membres et dans les parties reculées de l'UE-15) présentent de graves faiblesses. Ces faiblesses peuvent provoquer une spirale de déclin, avec un déséquilibre démographique, une migration des jeunes, une perte supplémentaire de services et de vitalité et un déclin de la qualité de vie de ceux qui restent. L'équité et l'engagement envers la cohésion territoriale demandent une politique dédiée pour arrêter et inverser ce déclin.

Il est nécessaire de mettre en place une approche dynamique et imaginative du développement pour ces **régions spécifiques** qui peuvent être appelées « périphériques » ou « moins favorisées » mais qui, du point de vue de leurs habitants, jouent un rôle essentiel et possèdent un patrimoine culturel ou environnemental important. Ces zones sont très diversifiées en Europe, des régions faiblement peuplées de Suède et de Finlande aux communautés montagnardes des Pyrénées, des Alpes et des Carpates, en passant par les communautés agricoles de nombreux pays, les concentrations de pauvreté dans certaines régions et les communautés isolées sur de nombreuses îles ou dans de nombreuses régions côtières. Ces régions souffrent actuellement (à des degrés divers) d'un déséquilibre démographique, de la migration, de la perte de jeunes gens dynamiques, d'une base économique étroite, d'un handicap sévère pour les agriculteurs, de la faiblesse des services communautaires et de l'infrastructure. Mais elles jouent également le rôle de gardiennes des écosystèmes, des paysages et d'un patrimoine culturel d'importance européenne, notamment de nombreuses formations herbeuses à haute valeur naturelle; elles gèrent les ressources des terres agricoles, des pâturages, des forêts, des minéraux, l'approvisionnement en eau ou en énergie dont l'Union Européenne dépend aujourd'hui et à l'avenir; et elles représentent un capital social de communautés qui peuvent soutenir et absorber la population. Les politiques rurales et régionales doivent soutenir les communautés rurales en transformant les désavantages perçus en opportunités économiques et sociales, en mettant l'accent sur le soutien à la vitalité sociale, en maintenant les services sociaux, en diversifiant l'économie locale, en récompensant les agriculteurs (si petits soient-ils) pour les biens publics qu'ils produisent et (le cas échéant) en acceptant la valeur des économies informelles.

Le Fonds rural doit inclure les mesures suivantes :

- a. renforcement du capital social dans les territoires ruraux, et de la capacité des communautés rurales à participer à la gouvernance locale et aux processus de développement local
- b. Soutien à l'offre et au renforcement des services ruraux et des infrastructures par les autorités publiques, par les organisations commerciales ou par les communautés rurales elles-mêmes.
- c. Reconnaissance du rôle essentiel des villes en tant que centres de la vie sociale, culturelle et économique dans de nombreuses régions rurales et du besoin de maintenir la gamme et la qualité des services dans ces villes et d'assurer un lien efficace et un soutien mutuel entre les zones urbaines et rurales. Cette reconnaissance a des implications claires pour les liens entre, d'une part, les programmes sous-régionaux de développement et, d'autre part, les politiques d'aménagement du territoire, de planification des transports, etc. Un besoin particulier consiste à utiliser les politiques d'aménagement du territoire pour mettre un terme à l'urbanisation des bonnes terres agricoles.
- d. Une nouvelle approche radicale du soutien de la vitalité sociale des communautés basées sur des modèles éprouvés d'agriculture de subsistance et de semi-subsistance. Actuellement, ces communautés bénéficient fort peu de la PAC ou du Feader car la mesure d'agriculture de semi-subsistance n'est pas appliquée ou peu utilisée, la mesure pour les coopératives agricoles est peu utilisée et les exploitations agricoles de subsistance sont exclues des primes directes ou des primes agricoles/environnementales en raison de leur petite taille. Ces handicaps, s'ils subsistent, engendreront le déclin de ces communautés. Il est nécessaire de mettre en place une approche dynamique et intégrée, basée sur l'approche promue par des Organisations non gouvernementales dans plusieurs pays, et grâce à laquelle les agriculteurs peuvent bénéficier collectivement (et non individuellement) des paiements agricoles, de la valeur est ajoutée aux produits agricoles et forestiers, l'artisanat est revigoré, le tourisme est encouragé, les services sociaux sont maintenus et la création d'emplois permet aux jeunes de rester ou de revenir. La réussite de ces initiatives indique qu'un plus grand soutien devrait être donné à des structures intermédiaires (partenariats sous-régionaux, ONGs, autres organisations collectives) pour qu'elles puissent fournir des résultats effectifs au niveau local, avec une implication étroite des agriculteurs et d'autres parties de la population locale.
- e. Un soutien aux populations rurales pauvres et

vulnérables. Sur les 45 millions d'habitants de l'Union Européenne qui vivent sous le seuil de pauvreté, environ un quart vivent dans les zones rurales. Ces zones diffèrent en termes de localisation et de conditions mais elles hébergent des concentrations de pauvreté et d'exclusion au sein de certaines minorités – notamment de la minorité Rom – en particulier dans les nouveaux États membres. De nombreux programmes actuels de développement rural et régional se révèlent inadaptés pour répondre aux besoins des populations rurales pauvres et vulnérables, en dépit des promesses de la stratégie de Lisbonne d'avoir un impact décisif pour éradiquer la pauvreté. 2010 est l'année Européenne pour la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, à partir de quoi les priorités incluent la réalisation de programmes nationaux « pour placer l'inclusion au cœur des agendas politiques nationaux » et « promouvoir des stratégies multi-dimensionnelles intégrées pour prévenir et réduire la pauvreté... diffusées au travers des autres domaines politiques pertinents ». Le récent document de la Commission sur le Budget met en avant un objectif communautaire visant à faire sortir au moins 20 millions de personnes de la pauvreté.

Les programmes de développement rural devraient refléter et être construits sur cet engagement de l'UE et des États membres de faire reculer la pauvreté et l'exclusion sociale. Une nouvelle approche est nécessaire et doit se concentrer sur le renforcement de la confiance collective de toutes les communautés pour qu'elles agissent pour améliorer la vie de leurs habitants et (si elles le souhaitent) pour demander l'aide d'agences extérieures. Cette nouvelle approche demande une ouverture de la part des autorités nationales et locales, rendues possibles par la flexibilité des mesures des futures politiques européennes de développement rural, et par l'intégration de différents secteurs et sources de financement. L'initiative Cserehat en Hongrie propose un modèle intéressant, qui a été adapté par le gouvernement hongrois dans son programme national pour éliminer la pauvreté dans 33 micro-régions rurales désavantagées.

6.4 Le soutien à des partenariats infra-régionaux et à l'implication de la société civile

Dans la section 8 ci-dessous, nous observons que l'efficacité des politiques que nous proposons dépendra en grande partie des processus de gouvernance, de financement et de réalisation qui régissent leur mise en œuvre. Nous souhaitons ainsi des mécanismes aux niveaux de l'UE, national, régional et sous-régional qui permettent de vraies synergies et des complémentarités entre les principaux fonds Européens utilisés pour le bien-

être économique, social et environnemental des zones rurales, et qui mobilisent de manière efficace les énergies et les ressources de tous les secteurs pour les objectifs décrits dans cette communication. Le financement de ces mécanismes aux niveaux de l'UE, national, et régional relève largement de la Politique Alimentaire, Agricole et Rurale proposée. Toutefois les mécanismes nécessaires au niveau infra-régional ou local peuvent et devraient être soutenus à travers cette politique, à travers le Fonds Rural Européen.

Nous proposons que les actions soutenues par le Fonds Rural s'appuient sur des stratégies intégrées de développement infrarégional, développées et gérées par des partenariats territoriaux multi-sectoriels. Ces partenariats doivent rassembler, dans toutes les sous-régions principalement rurales, des représentants des secteurs publics, privés et de la société civile. Chaque partenariat doit préparer une stratégie de développement pour son territoire, élaboré pour les 7 années de la période de programmation et sujette à des ajustements périodiques. Là où c'est approprié, la stratégie et le partenariat peuvent comprendre des zones urbaines et rurales. Cette stratégie doit articuler la mise en œuvre des mesures du Fonds Rural avec celles des autres fonds décrits dans la section 8 ci-dessous sur le territoire concerné; et elle constitue ainsi la base sur laquelle tous les programmes opérationnels concernant ce territoire sont mis en œuvre. Le financement opérationnel du partenariat doit être fourni par le Fonds Rural.

Cette proposition se base sur l'expérience du programme LEADER depuis 1991, au cours de ses trois phases, depuis l'initiative communautaire jusqu'à son fonctionnement actuel. LEADER a démontré la pertinence de partir des besoins et des ressources des territoires, de s'appuyer sur des partenariats multi-sectoriels et d'adopter des approches intégrées innovantes. Cependant, si c'est bien une renaissance rurale qui est attendue, la prochaine programmation devrait faire un usage bien plus large et bien plus ambitieux des partenariats infra-régionaux, en les dotant d'attributions plus larges et d'un financement plus sûr.

La question du rôle de la société civile est directement liée. A travers l'Union Européenne, les conceptions de la gouvernance changent. Nous constatons qu'à tous les niveaux, les gouvernements ont un rôle majeur pour assurer les services publics, mais ne peuvent seuls faire face seuls aux attentes de la société. Les pressions financières et les réactions des populations forcent les autorités à reconnaître que de larges parts de l'action doivent être liées aux secteurs privés et non gouvernementaux. Ceci est particulièrement vrai quand les petites communautés rurales isolées doivent surtout compter sur elles-mêmes. Le partage des responsabilités et le "contrat social" entre les secteurs publics, privés et non gouvernementaux variera selon les États membres ; toutefois le rôle de la société civile devrait être reconnu et soutenu, de par la contribution qu'elle apporte au développement rural

et régional, et de par le rôle qu'elle joue en canalisant les sollicitations auprès des autorités locales. Dans de nombreux pays, les ONG ont montré qu'elles pouvaient jouer un rôle créatif en tant qu'animatrices des processus de développement rural, qu'elles soient intégrées ou non aux partenariats multisectoriels. Les fondations et les donateurs privés peuvent aussi jouer un rôle important dans le soutien aux processus de développement.

Le Fonds Rural devrait inclure les mesures suivantes :

- a. La mise à disposition par l'UE d'un fonds opérationnel adéquat pour tous les partenariats sous-régionaux créés principalement dans les sous-régions rurales, selon les exigences explicités à la section 8.d plus bas.
- b. Un soutien pour la participation active des communautés rurales et des organisations qui les représentent à la conception et à la mise en œuvre des programmes de développement aux niveaux sous-régional et local.

7 Recherche et développement

Les changements que nous avons demandés (un nouveau paradigme pour l'agriculture et un renouveau rural) indiquent clairement le besoin d'innovation, de reconnaissance et de nouvelle application des connaissances existantes et de nouvelles connaissances. Par exemple, de nombreuses entreprises rurales de tout genre auront besoin de nouvelles connaissances et compétences pour diversifier leurs activités, gérer les technologies de l'information, commercialiser et développer leurs produits, contrôler la qualité, gérer leurs finances, gérer les activités coopératives, etc. Il y a un besoin urgent d'une recherche – action interdisciplinaire sur les systèmes de production alimentaire biologiques et durables. L'approche de la recherche scientifique actuelle dans le domaine de l'agriculture devrait être élargie : puisque l'agriculture porte sur des organismes (c'est-à-dire des sujets vivants et complexes), une science holistique avec des méthodes alternatives et nouvelles est nécessaire. Les personnes qui proposent et celles qui financent des « biens publics » tels que des services environnementaux, la gestion de l'eau, le captage du carbone, etc., dépendront d'une définition de plus en plus sophistiquée de ces biens et des moyens de les garantir et de les contrôler. L'innovation sera nécessaire dans des domaines tels que la génération d'énergies renouvelables, la préservation de l'énergie, les méthodes de valorisation des produits ruraux, d'autres facettes de « l'économie verte » et les façons novatrices de maintenir les services ruraux (par exemple par l'utilisation des TIC dans les services de santé, l'éducation et l'administration publique). L'Europe Rurale a l'opportunité d'être pionnière dans bien de ces domaines.

Il s'agit d'un domaine important pour la recherche

appliquée, le développement, l'innovation et la génération et le transfert de connaissances. Actuellement, la PAC ne finance pas directement de telles activités qui dépendent donc du financement national et d'une prise en charge partielle par les principaux programmes de recherche de l'UE, notamment le thème « alimentation, agriculture et biotechnologie » du 7^{ème} PCRD. Nous pensons qu'il existe de bons arguments pour financer à travers le 8^{ème} PCRD un fond de recherche dédié – pour des programmes de recherche appliquée, de développement et d'innovation directement associé aux connaissances nécessaires à la poursuite efficace des politiques définies dans la présente communication. Les projets de recherche devraient être élaborés en lien étroit avec les acteurs de terrain. En administrant ce programme, la Commission devrait s'assurer – dans une plus grande mesure que ce qui est habituellement requis – du bon transfert des résultats de recherche vers ses propres équipes dirigeantes et vers les Etats membres, de manière à ce que la diffusion des idées soit correctement actualisée.

Un processus dynamique d'information, de formation et d'échange d'idées et de bonnes pratiques est également nécessaire pour toutes les parties impliquées dans l'agriculture et le développement rural.

Cette politique devrait prévoir la mise en place, au niveau européen et national, de programmes dynamiques d'information, de formation et d'échange d'idées et de bonnes pratiques pour toutes les parties impliquées dans l'agriculture et le développement rural. Le réseau européen de développement rural et les réseaux ruraux nationaux doivent, lors de la prochaine période de programmation, devenir plus rapides, plus dynamiques, et plus transparents pour améliorer l'échange et la coopération entre les parties prenantes. Il conviendrait également d'avoir un soutien pour les réseaux sectoriels engagés dans l'échange et la coopération mutuelle, par exemple sur la gestion des prairies ou pour la génération d'énergies renouvelables. De nouveaux outils de communication et de participation, tels que l'Initiative Citoyenne Européenne, pourraient contribuer à l'amélioration du dialogue vertical et horizontal entre les parties prenantes, y compris en incluant les citoyens en tant que consommateurs.

8 Gouvernance et mise en œuvre, et liens aux autres programmes de l'UE

L'efficacité des politiques que nous proposons dépendra largement des processus de gouvernance, de financement et de réalisation qui orientent leur mise en œuvre. Actuellement, les régions et les économies rurales peuvent bénéficier d'un financement européen non seulement par le biais du Feader mais également par le biais du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds de cohésion, du Fonds social

européen (FSE) et du Fonds européen pour la pêche (FEP). Les différents règlements expliquent le champ d'application géographique et thématique du soutien qui peut être proposé par chaque fonds mais ils ne définissent pas de limites claires ou le potentiel de complémentarité positive entre ces fonds. De nombreuses régions rurales bénéficient effectivement des avantages des autres fonds ainsi que du Feader mais les processus pour bénéficier de ces avantages ne sont pas clairs car les différents fonds et les programmes nationaux par lesquels ils sont déployés ne sont pas cohérents dans leurs dispositifs de gestion. De fait, les bénéficiaires potentiels se perdent donc dans les méandres bureaucratiques.

En outre, les agences qui administrent le programme de développement rural (ministères nationaux de l'agriculture, autorités régionales, groupes LEADER ou autres partenariats sous-régionaux) sont actuellement peu qualifiées pour demander un financement des autres fonds européens, et de ce fait les efforts mis en œuvre dans les territoires pour lier les différents programmes restent vains. Il existe une petite exception à ce problème général : les groupes d'action locaux dans certains pays, par exemple au Danemark, qui peuvent agir dans le cadre de l'axe 4 du Feader et du Fonds pour la pêche. Certains autres partenariats locaux, tels que le Pays en France ou les sociétés de développement local en Irlande, peuvent agir au-delà des limites du programme de développement rural. Mais en général, les systèmes d'administration sont limités au cadre étroit du programme de développement rural, avec des groupes d'action locaux qui sont souvent uniquement limités à l'axe 3 du programme de développement rural et, dans certains pays, de vastes zones rurales qui ne bénéficient pas des groupes d'action locaux ou d'autres partenariats sous-régionaux.

Ces faiblesses dans le domaine de l'administration et les contraintes limitant une complémentarité efficace entre les différents fonds européens et nationaux, doivent être prises en charge pour qu'un renouveau rural soit possible. Il est nécessaire de mettre en place des mécanismes au niveau européen, national, régional et sous-régional pour créer de vraies synergies et une complémentarité entre les principaux fonds et pour exploiter les énergies et les ressources de tous les secteurs pour les tâches décrites dans la présente communication. Ce point de vue est cohérent avec l'approche intégrée de la stratégie Europe 2020.

La nouvelle Politique alimentaire, agricole et rurale commune (PAARC) devra donc prévoir :

- a. Un cadre stratégique européen commun pour la PAARC et le FEDER, le Fonds de cohésion, le FSE et le FEP. Ce cadre doit inclure :
 - un engagement en faveur d'un changement radical dans l'agriculture et pour le renouveau rural ;
 - des dispositions en faveur d'un développement territorial intégré, avec un lien et un soutien

- mutuel entre les régions rurales et urbaines ;
- des objectifs clairs pour les changements qui doivent être réalisés avant 2017 et 2020, par exemple en matière de définition des normes durables dans l'agriculture, de création d'une chaîne alimentaire équilibrée qui assure un revenu équitable aux agriculteurs et de renforcement et de diversification des économies rurales ;
- une disposition pour le contrôle et l'évaluation, afin d'évaluer les progrès vers ces objectifs.

- b. Des règlements de ces cinq fonds qui soient complètement harmonisés les uns par rapport aux autres, qui définissent clairement la limite et la complémentarité prévue entre eux, qui soient harmonisés en termes de procédures, pour que les États membres et les agences qui gèrent les programmes puissent minimiser les difficultés pour les bénéficiaires, et qui permettent la mise en place de mesures adéquate par les partenariats sous-régionaux actifs dans tous les fonds.
- c. Une disposition pour que les États membres élaborent (lors de la prochaine programmation) des cadres stratégiques nationaux qui reflètent les objectifs du cadre stratégique européen commun et qui définissent une base claire pour une complémentarité active entre les programmes opérationnels associés aux cinq fonds européens.
- d. Une autre disposition stipulant que les États membres ou, le cas échéant, les autorités régionales doivent – sur l'ensemble de leur territoire – promouvoir la création et soutenir les activités des partenariats sous-régionaux pour la préparation et la mise en œuvre de stratégies de développement sous-régionales et territoriales, avec pouvoir de mettre en place toutes les mesures adéquates dans le cadre des programmes opérationnels des cinq fonds européens et notamment toutes les mesures dans le cadre du Fonds rural européen proposé, et avec des fonds opérationnels (principalement dans les sous-régions rurales) par le biais du Fonds rural ou (ailleurs) par le biais de fonds régionaux ou de cohésion – voir le lien en 6.4a.

9 Financement

Dans cette communication, l'accent a été porté sur les nouvelles orientations des politiques, et non à ce stade sur la réallocation des moyens financiers entre les Fonds ou les mesures. Cependant, nous sommes partis de l'hypothèse que la nouvelle Politique Alimentaire, Agricole et Rurale Commune aurait à peu près la même part du budget communautaire tel qu'il est alloué

actuellement aux deux piliers de la PAC, afin d'atteindre les objectifs décrits dans cette communication ; et qu'il y aurait des liens efficaces entre cette politique et les autres instruments de l'Union Européenne. Notre proposition d'inclure toutes les mesures « horizontales » – y compris les paiements environnementaux – dans le Fonds Agricole tout en réduisant de manière significative les paiements non ciblés aux agriculteurs et à l'industrie agro-alimentaire, permettrait de dégager des fonds en faveur d'une solide campagne de la Renaissance Rurale à travers le Fonds Rural. Les propositions relatives aux partenariats contenues dans les sections 6.4 et 8, sont faites pour sécuriser l'utilisation effective de tous les fonds Européens et nationaux pertinents, et de concentrer les ressources des secteurs publics, privés et de la société civile sur les défis du développement rural. Cela implique également que les mesures décrites dans la section 6 peuvent être partiellement financées par d'autres fonds européens quand ceci sont adaptés.

10 Conclusion

Nous avons décrit l'opportunité, au cours de la prochaine programmation, d'amorcer un changement radical dans l'agriculture, un renouveau dans les régions rurales et une tentative franche d'harmoniser l'utilisation des différents fonds européens. Nous sommes conscients du changement radical dans la politique et les pratiques que ces modifications vont engendrer pour les États membres et les parties prenantes. Nous jouerons un rôle actif dans la consultation publique qui suivra la communication de la Commission de novembre 2010. Ce faisant, nous montrerons comment les organisations de la société civile peuvent, à leur tour, contribuer au grand effort collectif qui sera nécessaire afin que les régions rurales de l'Union Européenne réalisent leur plein potentiel de manière à répondre aux besoins de tous les citoyens européens et à atteindre les objectifs formulés par l'Union européenne.

