

## **La mise en œuvre de la PAC 2015-2020 en Wallonie :**

### ***Quel impact sur le droit à l'alimentation ?***

Depuis le 1er janvier 2015, la nouvelle Politique Agricole Commune (PAC) adoptée en juin 2013 par l'Union européenne (UE) est en application. Elle est le résultat d'une longue négociation entre les Ministres de l'Agriculture des 28 Etats membres (Conseil) et le Parlement européen (procédure de codécision), à partir d'une proposition de la Commission européenne. Cette réforme a laissé aux Etats membres ou aux régions des marges de manœuvre importantes dans son application. Cette note vise à analyser l'orientation prise par la Wallonie.

En juin 2013, FIAN, en coalition avec d'autres organisations de la société civile (OSC) et syndicats paysans (CNCD-11.11.11, Oxfam-Solidarité et FUGEA), demandait aux Ministres belge et wallon de l'Agriculture de « favoriser une agriculture locale, socialement juste et verte » et d' « adopter une PAC sans impact négatif sur les droits humains dans les pays tiers »<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Voir la Campagne de lettres de FIAN Belgium: "Belgique : Pour une politique agricole cohérente et durable", 21/05-07/07/2013, <http://www.fian.be/agir/actions-urgentes/article/belgique-pour-une-politique>



## Qu'en est-il ?

### Commerce versus Agriculture

Depuis 25 ans, les règles du commerce international<sup>2</sup> formatent la PAC. Elles ont donné la priorité à l'importation/exportation<sup>3</sup> et dérégulé les marchés agricoles. La nouvelle PAC n'a pas modifié cette orientation et entérine ainsi la fin de deux instruments sensibles pour la Wallonie (les quotas laitiers ont été abandonnés fin mars 2015 et les quotas sucriers seront supprimés en 2017). La PAC se résume aujourd'hui essentiellement à une distribution de primes, leur répartition ayant constitué l'essentiel des débats autour de la réforme.

La PAC est constituée principalement de 2 piliers. Le premier pilier concerne les paiements directs aux exploitations agricoles, entièrement financés par le budget européen. Le deuxième pilier est le plan de développement rural wallon, cofinancé par la région.

## PREMIER PILIER : PAIEMENTS DIRECTS AUX AGRICULTEURS

### L'agriculture wallonne en quelques chiffres

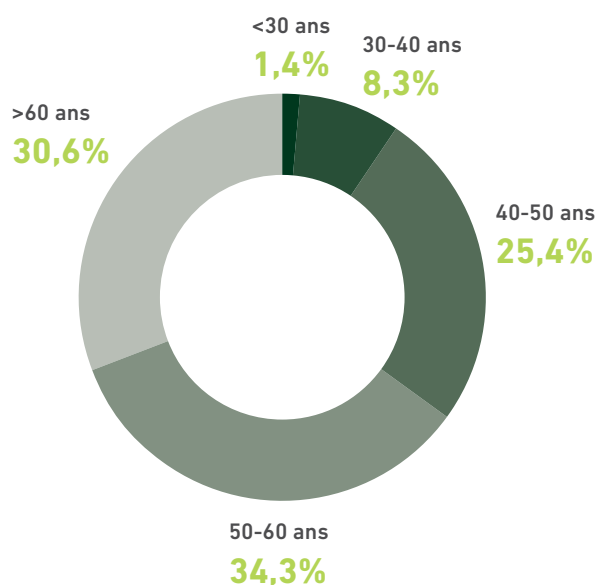
Entre 1990 et 2012, la main d'œuvre agricole totale en Wallonie a été divisée par 2. Il ne reste plus que 13.000 personnes à temps plein et 10.000 personnes à temps partiel<sup>4</sup>. De 29.000 exploitations en 1990, il n'en restait plus en 2012 que 13.000. 56% d'entre elles ont moins de 50 ha, et 13,5% plus de 100 ha.

Montant de paiement direct perçu en 2013 <sup>5</sup>	% des exploitations belges
Moins de 5000€	4%
Entre 5000 et 50.000€	70%
Entre 50.000 et 100.000€	20%
Plus de 100.000€	6%

### Nombre d'exploitations et SAU moyenne par exploitation<sup>5</sup>

	1990	2000	2010	2013
Nombre d'exploitations	29.083	20.720	14.502	12.832
Superficie agricole utile (ha)	752.743	756.725	740.885	713.606
Superficie moyenne par exploitation (ha)	26	37	51	56
Main d'œuvre (personnes)	46.076	32.614	24.315	22.849
Main d'œuvre (unités de travail)	31.000	21.800	17.800	16.700

### Age des exploitants<sup>7</sup>



### Part de la Wallonie dans la valeur de la production agricole belge et part dans les divers secteurs de l'agriculture et de l'horticulture (2013)<sup>8</sup>

<b>Ensemble des secteurs</b>	<b>24%</b>
<b>Grandes cultures</b>	<b>55%</b>
Dont - céréales	57%
- betteraves sucrières	64%
- pommes de terre	42%
<b>Productions horticoles</b>	<b>13%</b>
Dont - légumes	10%
- fruits	8%
<b>Produits de l'élevage</b>	<b>20%</b>
Dont - bovins	46%
- porcs	7%
- volailles	12%
- lait et dérivés	37%
- oeufs	11%

<sup>2</sup> Les règles actuelles ont été adoptées en 1994, lors de la signature de l'accord du Cycle de l'Uruguay, qui a donné naissance à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

<sup>3</sup> L'UE est devenue le premier importateur et exportateur agro-alimentaire de la planète.

<sup>4</sup> Evolution de l'économie agricole et horticole de la Wallonie 2012-2013, SPW

<sup>5</sup> [http://www.fega.es/PwfGcp/imagenes/es/ITEM\\_12-2\\_a\\_d-3550152-14-Report\\_FY2013\\_All\\_tcm5-48765.pdf](http://www.fega.es/PwfGcp/imagenes/es/ITEM_12-2_a_d-3550152-14-Report_FY2013_All_tcm5-48765.pdf)

<sup>6</sup> Voir «L'agriculture wallonne en chiffres – Février 2015 – édition 2015», SPW Direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement, Direction générale Statistique du SPF Economie P.M.E, Classes moyennes et Energie, [http://agriculture.wallonie.be/apps/spip\\_wolwin/IMG/pdf/FR-2013.pdf](http://agriculture.wallonie.be/apps/spip_wolwin/IMG/pdf/FR-2013.pdf)

<sup>7</sup> Ibidem

<sup>8</sup> Ibidem

Face aux critiques vis-à-vis de la répartition très inégale des paiements directs entre exploitations, entre pays et face aux enjeux environnementaux, la Commission européenne a fait des propositions de redistribution et de verdissement des primes PAC. Le Conseil et le Parlement ont modifié ces propositions ou les ont rendues facultatives pour les Etats membres et les régions.

Voyons comment les 2 milliards d'euros prévus en Wallonie pour les années 2015-2020 vont être utilisés:

## • 5 COMPOSANTES DU PAIEMENT DIRECT

L'ancien « droit au paiement unique », découplé de la production, est transformé en 4 composantes: paiement de base, paiement redistributif, paiement vert, paiement jeune. Pour l'élevage, les primes à l'herbe et les primes à la vache allaitante sont remplacées par des primes couplées aux vaches et aux brebis.

## • QUI A DROIT AUX PAIEMENTS DIRECTS ?

Une définition positive de l'agriculteur actif éligible aux paiements directs, travaillant la terre, a été hélas abandonnée. Celle-ci constituait pourtant une des revendications des OSC et syndicats paysans. Elle est remplacée par une liste minimale négative, précisant les critères d'exclusion des paiements directs. La Belgique doit la compléter d'ici fin 2015. Rappelons que les paiements directs ne sont pas distribués par actif, ce qui valoriserait l'emploi : ce sont les hectares (et les animaux) qui sont éligibles, ce qui favorise l'agrandissement et la spéculation foncière.

## • CONVERGENCE DES PAIEMENTS DIRECTS

Les montants des paiements par hectare vont progressivement converger entre Etats membres, ce qui se traduit pour la Wallonie par une diminution progressive du montant moyen de 435€/ha en 2013 à 407€ en 2019. Il est prévu également de rapprocher les montants entre hectares de Wallonie, historiquement bien différents<sup>9</sup>: la Wallonie le fera progressivement d'ici à 2019.

## • PAIEMENT REDISTRIBUTIF

L'instauration d'une surprime aux premiers hectares, bien que facultative, est un bon signe en faveur des exploitations paysannes. La Wallonie a choisi de l'appliquer - aux 30 premiers ha. La prime aurait pu cependant être appliquée jusqu'à 50ha. Le montant de la surprime sera de 115€/ha en 2015 (17% du budget).

La dégressivité du paiement de base au-delà de 150.000€ n'est pas mise en œuvre en Wallonie. Ce seuil, il est vrai, est trop élevé pour concerner les exploitations wallonnes. Malgré les recommandations de la Cour des comptes de l'UE visant à répartir de manière plus juste les paiements directs entre les exploitations, il n'y a donc toujours pas de plafonnement significatif du paiement direct dans la PAC, qui continue de financer surtout les très grandes exploitations en Europe.

La Wallonie n'applique pas la prime spécifique aux « petits agriculteurs », qui exclut les toutes petites fermes du paiement direct et leur attribue une petite prime, qui aurait été avantageuse pour les fermes de moins de 5 ha<sup>10</sup>, les autres ayant intérêt à rester dans le régime de paiement direct. Cette prime, adaptée surtout à la Roumanie, marque une volonté de sortir les toutes petites fermes de la PAC. L'UE aurait dû la rendre obligatoire et non exclusive du régime de paiement direct. Elle aurait ainsi pu bénéficier aux petites fermes légumières qui s'installent autour et dans les villes de Wallonie.

## • PAIEMENT JEUNE

En 2012, sur 100 exploitants de plus de 50 ans en Wallonie, seulement 21 ont déclaré avoir un successeur présumé. On les trouve dans des exploitations de 71 ha en moyenne. Les petites fermes n'ont donc guère de successeur. Depuis 50 ans, la PAC a favorisé l'agrandissement des exploitations et la diminution du nombre d'agriculteurs. Face à ces chiffres, l'UE a décidé d'un paiement spécifique pour les jeunes exploitants, obligatoire pour les Etats membres.

Pendant les 5 premières années de son installation, l'agriculteur de moins de 40 ans recevra en Wallonie un paiement supplémentaire de 96€/ha en moyenne, et ce jusqu'à 90 ha. Cette mesure va dans la bonne direction, mais elle aurait pu s'appliquer sans limite d'âge. Face à l'ampleur du problème, d'autres mesures sont nécessaires.

## • PAIEMENT VERT

La proposition de consacrer 30% du paiement direct à un paiement vert conditionné au respect de 3 critères environnementaux a suscité beaucoup de débat au niveau européen. Finalement, les critères ont été « assouplis » :

- diversité des cultures : à partir de 10 ha de terres arables, un minimum de 2 cultures, puis de 3 cultures à partir de 30 ha. On est loin d'une rotation obligatoire pour chaque parcelle, mais on progresse...
- maintien de prairies permanentes au niveau régional et non au niveau de l'exploitation (choix wallon), donc déjà en application depuis la PAC précédente : insuffisant pour le climat et la biodiversité !
- zones d'intérêt écologique : ce sont finalement 5% et non 7% de leur surface arable que les agriculteurs doivent consacrer à ces zones, avec de multiples combinaisons possibles (cultures dérobées, plantes fixatrices d'azote, mares, fossés, haies, arbres, bordures de champ,...).

Sont exemptées de ces critères : les exploitations biologiques certifiées et les exploitations comprenant 75% de leur surface en prairies et ayant moins de 30 ha de terres arables. Le montant du paiement vert en Wallonie sera égal au paiement de base.

<sup>9</sup> Lorsque les primes étaient couplées à la production, avant 2003, certaines productions, donc certains hectares, étaient primées, d'autres peu ou pas du tout.

<sup>10</sup> En moyenne sur 30 ans, la Belgique a perdu 63 % de ses fermes, principalement celles de moins de 5 hectares.

## • PRIMES COUPLÉES EN ÉLEVAGE

L'élevage bovin, qui joue un rôle majeur en Wallonie, n'est pas rentable pour le producteur sans les primes PAC<sup>11</sup>. Avec des primes découplées de la production et des éleveurs vendant à perte, le risque était grand de le voir disparaître. L'UE a donc autorisé les Etats membres à (re)coupler des primes pour les secteurs fragiles. La Wallonie a obtenu un dépassement du plafond de découplage autorisé pour consacrer 21,3% des paiements directs, essentiellement à une aide aux vaches viandeuses (172€ - plafond de 250 vaches), le reste allant aux vaches mixtes (136€ - plafond 100), laitières (28€- plafond 100) et aux brebis (27€-plafond 400), avec un seuil minimum de 10 vaches et de 30 brebis.

Il est regrettable que la Wallonie n'ait pas opté également pour une aide couplée aux cultures protéagineuses, afin de diminuer sa dépendance vis-à-vis des importations de protéines végétales.

## DEUXIÈME PILIER : LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT RURAL

Le programme de développement rural wallon est en cours de négociation et doit être finalisé à la mi-2015. 264 millions d'euros de la PAC y seront consacrés d'ici à 2020.

## LA MISE EN ŒUVRE DE LA PAC EN WALLONIE, À LA LOUPE DU DROIT À L'ALIMENTATION

La PAC aujourd'hui laisse faire des marchés agricoles mondialisés volatils, sans régulation, où les agriculteurs sont les maillons faibles, souvent obligés de vendre à perte. Les contribuables, à travers une PAC restreinte à une distribution de primes, sont appelés à la rescousse pour que les terres continuent à produire – même avec moins de producteurs –, pour faire tourner les industries d'amont, d'aval et la grande distribution, qui s'approvisionnent à bas prix et, de fait, sont les vrais bénéficiaires des aides PAC.

Ce système permet d'exporter vers les pays tiers céréales, poudre de lait, viande... à des prix souvent inférieurs aux coûts de production européens : le dumping continue, au détriment en particulier des petits paysans africains.

### CONTACT :

#### FIAN Belgium

Rue Van Elewycq, 35  
1050, Bruxelles  
+32 (0)2 640 84 17  
fian@fian.be - www.fian.be



Avec le soutien de la fédération Wallonie-Bruxelles

## La Belgique condamnée par les Nations Unies pour son manque de soutien aux petits agriculteurs belges

Les OSC et les syndicats paysans ne sont pourtant pas les seuls à tirer la sonnette d'alarme et à demander aux décideurs politiques belges de prendre de réelles mesures de nature à encourager une agriculture locale, socialement juste et verte. Notamment, suite au rapport parallèle de FIAN Belgium, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a fait des recommandations fortes à la Belgique en novembre 2013 :

21. Le Comité est préoccupé par les informations à sa disposition faisant état des difficultés rencontrées par des petits agriculteurs en Belgique, particulièrement des jeunes agriculteurs, susceptibles d'entraver la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. (art. 11.)

Le Comité recommande à l'Etat partie de protéger la petite agriculture en Belgique et de mettre en œuvre les plans visant à sa préservation.

La société civile s'est donc montrée très critique vis-à-vis des orientations de cette réforme PAC, qui ne remet pas en cause le modèle productiviste agro-industriel dominant en Europe. L'UE reste encore trop sourde aux recommandations internationales qui prônent une transition urgente vers l'agro-écologie, avec des modèles de production durables, résilients et respectueux du droit à l'alimentation des citoyens<sup>12</sup>.

Les primes de la nouvelle PAC sont certes un peu plus justes, un peu plus vertes, avec quelques options favorables prises par la Wallonie. Mais l'avenir reste très incertain pour beaucoup d'exploitations wallonnes d'ici 2020, notamment dans le secteur de l'élevage. La vague des circuits courts, de nouvelles ceintures maraîchères, de l'agro-écologie restera-t-elle une niche ou annonçera-t-elle la relève face aux impasses du complexe agro-industriel ? Une vraie réforme pour une PAC solidaire et durable reste à faire.



<sup>11</sup> En viande bovine, les primes peuvent représenter jusqu'à plus de 150% du revenu.

<sup>12</sup> International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (2009), "Agriculture at a crossroads"; FAO, GEF, UNDP, UNEP, UNESCO, World Bank, WHO, Washington : O. De Schutter, "Agroecology and the Right to Food", Report presented at the 16th Session of the United Nations Human Rights Council (A/HRC/16/49), 8 March 2011