

Prise de position

Réponse de l'UEAPME¹ à la communication et à l'étude d'impact sur la Politique agricole commune à l'horizon 2020 – COM(2010)672 final²

1 - Remarques générales

Les PME, les microentreprises et les entreprises artisanales contribuent de façon indispensable à l'aménagement, la cohésion économique et sociale et au développement des territoires ruraux. Au niveau communautaire, environ un tiers des PME, des microentreprises et des entreprises artisanales sont installées dans les communes rurales, soit plus de 7 millions d'entreprises, chiffre nettement supérieur au nombre des exploitations agricoles

Ces entreprises, et tout particulièrement les microentreprises et les entreprises artisanales sont les premiers employeurs du monde rural ; dans plusieurs Etats Membres, le rapport est de 10 employés pour 1 dans l'agriculture. Dans de nombreux espaces dits « à handicap », elles sont parfois les seuls employeurs, et offrent souvent des emplois complémentaires ou alternatifs aux petites exploitations agricoles.

Quatre catégories de petites entreprises et d'entreprises artisanales peuvent être identifiées en milieu rural :

- celles exerçant une activité en lien direct avec le milieu agricole, comme la transformation et la distribution agroalimentaire, la valorisation de la filière bois, les services à l'agriculture (réparation mécanique et électronique, construction...)
- celles en lien direct avec le milieu rural, comme la valorisation de matières premières non agricoles, activités liées au tourisme, métiers d'art et de création...
- les entreprises traditionnelles de service et d'activités de proximité, dont le rôle est essentiel car elles permettent de maintenir des services à la population rurale,
- les activités sans lien direct avec le monde rural, installées en zone rurale pour des raisons historiques, culturelles et économiques, ayant une activité territoriale large, voire nationale et internationale. Se rangent dans cette catégorie en particulier les petites entreprises technologiques à fort potentiel d'innovation.

La caractéristique essentielle de ces petites entreprises et entreprises artisanales est leur capacité à offrir des conditions de vie de qualité pour l'ensemble de la population des territoires ruraux, notamment l'offre de biens et de services diversifiée, de proximité, avec une accessibilité immédiate, ainsi que l'entretien et la valorisation des patrimoines locaux, bâtis ou immatériels (savoirs faire, maintien des cultures locales, activités traditionnelles...), ainsi que des opportunités offertes par l'exploitation des matières premières locales.

¹ UEAPME subscribes to the European Commission's Register of Interest Representatives and to the related code of conduct as requested by the European Transparency Initiative. Our ID number is [55820581197-35](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0672:FIN:FR:PDF).

² La PAC à l'horizon 2020: Alimentation, ressources naturelles et territoire - relever les défis de l'avenir

Info : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0672:FIN:FR:PDF>

Deux facteurs sont souvent ignorés ou sous estimés dans les politiques nationales ou communautaires:

- le rôle de création et de maintien du lien social en milieu rural, grâce notamment à la relation directe de ces petites entreprises avec les consommateurs, jouant par ailleurs un rôle capital dans leur information,
- La pérennité de services publics fondamentaux, comme les services postaux et les transports publics : face à disparition de services publics du milieu rural, des activités de service postal et de transport publics de personnes sont assurés par des entreprises artisanales ou des microentreprises.

2 - La politique rurale européenne et les petites entreprises

Si tout porterait à croire que, en raison de leur importance pour la stabilité économique et sociale, et de leur interaction avec les activités agricoles, les petites et microentreprises et les entreprises artisanales en milieu rural seraient choyées et encouragées, la réalité de la politique rurale européenne est tout le contraire :

- la communication PAC à l'horizon 2020 ne s'adresse qu'aux activités agricoles : le second pilier relatif au développement rural ignore les acteurs économiques non agricoles et les mesures prévues bénéficient essentiellement au seul secteur agricole. Les petites et microentreprises et les entreprises artisanales ne sont pas considérées comme des acteurs pouvant être concernés par la politique de développement rural ;
- les différents scénarios proposés s'intéressent quasi exclusivement au milieu agricole, sans aucunement examiner leur impact sur les autres activités économiques ou sociales ni en terme de maintien des services publics. Le volet « développement rural » évoqué par le troisième scénario reste dans l'ensemble fermé aux autres acteurs ruraux, avec pour effet la marginalisation de secteurs ou d'activités ayant de fortes potentialités, y compris l'exclusion d'activités pourtant nécessaires pour le milieu agricole exercées par des entreprises non agricoles.
- l'axe 3 du FEADER, notamment la mesure 312, destinée à la valorisation des activités non agricoles, ne semble avoir eu qu'un impact limité. Selon le rapport de décembre 2010 sur le développement rural dans l'UE, 6 Etats membres n'ont pas mis en place cette mesure (Danemark, Irlande, Chypre, Malte, Portugal, Slovaquie), soit n'y ont consacré que 1% du budget (Allemagne, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Autriche), ou entre 2% et 3% (Belgique, République Tchèque, Grèce, Pays-Bas, Suède et Royaume- Uni). Par contre, les nouveaux Etats membres y ont consacré entre 4 et 9%. Pour l'UEAPME, cette situation s'explique par l'application du principe de subsidiarité laissant aux Etats membres la liberté d'appliquer cette mesure et la priorité donnée aux politiques agricoles, par la difficulté pour les petites entreprises d'accéder aux actions du FEADER (règles administratives différentes des fonds structurels, gestion par les seules autorités agricoles...), ainsi que par une confusion générale et un manque de clarté par rapport aux fonds structurels FEDER et FSE.

Dans ce contexte, il faut cependant souligner l'efficacité des mesures de type LEADER, qui partent d'une logique de développement de territoire et non d'une logique purement sectorielle.

3 - L'importance d'une politique rurale comme facteur de développement des territoires

Pour l'UEAPME, la politique de développement rural européenne doit permettre le développement économique et social des territoires ruraux, dans une logique de double cohésion : cohésion entre tous les acteurs économiques et sociaux du développement et cohésion territoriale entre les espaces urbains, périurbains et ruraux. Cela implique une synergie entre la politique de cohésion et le deuxième pilier de la politique agricole et de développement rural.

Cependant, le cadre stratégique commun proposé par la Commission manque de convergence :

- la communication PAC 2020 n'évoque la politique de cohésion, comme si le développement rural échappait à toute la philosophie de la cohésion,
- le 5ème rapport sur la politique de cohésion n'évoque que partiellement la politique rurale.

Si sur le terrain le développement rural est une question de synergie entre tous les acteurs, agricoles, non agricoles, publics, la communication PAC 2020 limite la politique rurale et son deuxième pilier au bénéfice d'un seul secteur.

Concernant l'articulation entre la politique rurale et les priorités de la stratégie UE 2020, la communication propose la mise en place de mesures permettant à l'agriculture de s'adapter aux exigences environnementales et aux nouvelles politiques énergétiques. Cependant, l'application des priorités UE2020 concerne l'ensemble des activités économiques et sociales en milieu rural, et l'approche de la Commission paraît se limiter à la recherche de moyens de paiements directs aux agriculteurs, sans se soucier des autres activités ni examiner l'impact de ces décisions sur ces autres activités.

L'UEAPME est préoccupée par le fait que, tant les mesures de la PAC liées à l'application des priorités de l'UE 2020 que celles liées à la sécurité alimentaire et à la commercialisation directe ou la promotion des productions pourraient constituer des avantages inéquitables et créer de sérieuses distorsions de concurrence entre des activités identiques exercées par le milieu agricole et le milieu non agricole qui n'aurait pas accès aux mêmes facilités financières et de mise sur le marché. D'autant que ces activités seront soumises aux mêmes responsabilités sans que les moyens humains et financiers nécessaires soient comparables.

Sur ce point, l'UEAPME appelle la Commission à veiller à l'application stricte des règles européennes de la concurrence et à garantir, ou faire garantir par les Etats membres, les mêmes droits et les mêmes devoirs pour l'exercice d'activités identiques, quels que soient les acteurs.

Bien qu'absentes des orientations du deuxième pilier de la PAC proposées par la communication, les PME, les microentreprises et les entreprises artisanales trouvent toute leur place dans les objectifs formulés par la Commission pour 2020 :

- maintien de la capacité de production agricole grâce notamment à la transformation des produits, la promotion de spécialités, la création de filières d'exploitation et la mise en œuvre de circuits courts dans le cadre de partenariats renforcés entre les agriculteurs et petites entreprises/artisans producteurs et distributeurs,
- service aux agriculteurs pour la mise en place des moyens techniques de réponse aux nouveaux impératifs environnementaux et éco-énergétiques, ainsi que pour l'exploitation des sources d'énergie renouvelable,
- satisfaction aux impératifs de développement durable et d'efficacité énergétique grâce au développement de ces circuits courts entre producteurs agricoles et transformateurs/services locaux, qui valorisent les activités économiques territoriales,
- contribution à la vitalité du milieu rural et l'équilibre territorial.

4 - Les demandes

Pour l'UEAPME, la politique rurale ne peut plus être conçue que comme un simple instrument au bénéfice d'une politique sectorielle. Elle doit être cohérente avec la politique de cohésion et la stratégie de développement des territoires, en coordination entre tous les acteurs. Politique rurale et politique urbaine sont intimement liées dans une logique de cohésion des territoires et de développement interactif concerté.

Dans ce contexte, il y a lieu de s'interroger sur la pertinence du maintien de la politique rurale au sein de la PAC. Si la Commission confirmerait son intention de ne pas soutenir les activités non agricoles dans le développement rural, l'UEAPME estime que le développement rural devrait être réintégré dans la politique de cohésion, à l'instar de la politique urbaine. Au stade actuel, l'UEAPME demande que l'analyse d'impact de la PAC :

- évalue l'impact des différents scénarios sur les acteurs économiques et sociaux non agricoles, en terme de

compétitivité coût/prix (coût du travail, coût de l'énergie et des matières premières, politique de prix et de marge, accès aux financements...) et de compétitivité hors prix (services liés au produit, innovation, usage opérationnel des TIC, formation...) de création d'emploi, d'installation et de maintien des activités, de charges, notamment fiscales et administratives,

- analyse l'impact de ces scénarios en termes de cohérence entre la PAC et la politique de cohésion, en particulier l'articulation et la coordination entre les mesures FEADER et les fonds structurels,
- mesure la réelle capacité des acteurs économiques et sociaux ruraux non agricoles à bénéficier du FEADER et simplifie les règles d'accès au FEADER pour les activités non agricoles,
- propose de nouveaux indicateurs permettant des analyses de performance sur les activités socio-économiques non agricoles,

L'UEAPME attend de la Commission:

- la mise en place d'une politique de développement rural cohérente avec la politique de cohésion territoriale, assurant une meilleure convergence des moyens disponible,
- l'adoption des principes fondamentaux du Small Business Act européen –SBAE- comme base de la politique rurale
- la mise en place d'une réelle stratégie de gouvernance multiacteurs et mutiniveaux s'agissant de la définition et la mise en œuvre de la politique rurale : A ce titre, il serait souhaitable que la Commission instaure une concertation avec tous les acteurs et recommande aux Etats membres et aux régions d'agir de même. L'UEAPME propose la mise en place dans des délais courts d'assises européennes du développement rural impliquant tous les acteurs ;
- l'appui aux actions de coopération entre acteurs au niveau local, sous forme de groupements de développement, de concertations, ainsi que du renforcement des systèmes de filières d'activités susceptibles de regrouper l'ensemble des parties prenantes autour d'une vision intégrée du développement des territoires ruraux,
- la définition de mesures permettant de faciliter la création et la transmission d'activités économiques non agricoles en milieu rural, afin de rendre attractif l'exercice de ces activités.

Bruxelles, 25 janvier 2011

Pour plus d'information sur cette prise de position, veuillez contacter:

Hubert Delorme, Senior Counsellor Politique Régionale et Cohésion des Territoires

T: + 32 2 230 7599 / Email: h.delorme@ueapme.com

Birte Day, Advisor Politique Régionale et Cohésion des Territoires

T: + 32 2 230 7599 / Email: b.day@ueapme.com