

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

– Examen du rapport d'information du groupe de travail commun entre la commission des affaires économiques et la commission des affaires européennes sur la politique agricole commune et vote sur la proposition de résolution (*MM. Germinal Peiro et Antoine Herth, rapporteurs au nom de la commission des affaires économiques*)..... 2

Mercredi

17 avril 2013

Séance de 10 heures

Compte rendu n° 71

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

**Présidence
de M. François Brottes**

Président

puis de

**Mme Frédérique
Massat**

Vice-Présidente



La commission a examiné le rapport d'information et la proposition de résolution européenne relatifs à **la réforme de la politique agricole commune après 2013**.

M. le président François Brottes. La commission examine aujourd'hui le rapport d'information et la proposition de résolution européenne relatifs à la réforme de la politique agricole commune après 2013. Ces deux textes sont le fruit d'un travail commun de notre commission et de celle des affaires européennes. Je salue d'ailleurs la présidente de la commission des affaires européennes qui nous a rejoints. Il est important que le Parlement français ait une position forte et aussi consensuelle que possible sur un tel sujet afin qu'il puisse peser sur les décisions européennes.

La négociation sur le cadre financier pluriannuel est un élément important de cette réforme. A cet égard, il me semble que chacun peut s'accorder pour saluer les arbitrages finaux, qui préservent les aides allouées à la France.

Plusieurs questions importantes doivent encore faire l'objet d'un accord entre la Commission, le Conseil et le Parlement. Elles concernent notamment le niveau du plafonnement des aides par exploitations, les quotas laitiers, le régime d'autorisation des plantations.

M. Germinal Peiro, rapporteur. La réforme de la PAC proposée en 2011 par la Commission est une réforme d'envergure, attendue de longue date. Pour suivre les négociations, la Commission des affaires économiques et la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale ont constitué un groupe de travail commun, dont les rapporteurs sont Danielle Auroi et Hervé Gaymard pour la commission des affaires européennes et Antoine Herth et moi-même pour la commission des affaires économiques. Les autres membres du groupe de travail pour la Commission des affaires économiques sont : Dominique Potier, Frédéric Roig, François Sauvadet et André Chassaigne. Mais je salue également la participation régulière à nos réunions de Brigitte Allain.

En contrepartie de la stabilisation du budget agricole, les États membres se sont accordés en 2003 sur une remise à plat de la PAC après 2013. Notre groupe de travail a travaillé sur la base des propositions faites par la Commission. Il était important que le Parlement français puisse prendre position sur cette réforme de la PAC, mais il faut nous mettre également dès à présent à travailler sur les orientations de la PAC après 2020.

La Commission européenne pose trois grands objectifs : assurer une production alimentaire viable ; encourager une gestion durable des ressources naturelles et des mesures en faveur du climat et soutenir un développement territorial équilibré. Au regard de ces objectifs, la Commission propose une refonte de la structure des paiements directs avec la fin des « références historiques » - c'est-à-dire la décision prise lors de la dernière réforme d'attribuer des aides aux exploitations en fonction du montant qu'elles percevaient sur la période 2000-2002, reproduisant les inégalités- afin de tendre vers une aide unique à l'hectare et une mesure de « verdissement » à hauteur de 30%.

Ces évolutions de la PAC vont incontestablement dans le bon sens. Encore faut-il que les résultats des arbitrages entre les trois instances de la codécision- Commission, Parlement et Conseil – n'aboutissent pas à une dilution de ces propositions.

Nous avons procédé à des auditions les plus larges possibles lors de tables rondes, effectué un déplacement à Bruxelles et rencontré les députés allemands à Berlin en janvier suite à la commémoration du traité de l'Elysée.

Notre groupe de travail a souhaité, exprimer quelques idées forces sur les orientations de la réforme de la politique agricole commune après 2013 :

– le budget agricole ne doit pas être un chèque en blanc, mais le groupe de travail se réjouit du fait que la PAC ait été relativement préservée dans la négociation budgétaire, ce qui n'était pas acquis. Cela ne sera toutefois qu'un sursis si cette réforme ne règle pas la question de la légitimité des soutiens accordés à l'agriculture. Les disparités des niveaux d'aides dont 80 % reviennent à 20 % de bénéficiaires sont de plus en plus difficiles à justifier.

– le verdissement a été une autre des justifications du budget de la PAC. Il n'est pas une option mais bien une condition du maintien à terme de cette politique. Les nouvelles orientations de la PAC doivent permettre à l'agriculture d'apporter une contribution active à la protection de l'environnement et de la biodiversité, par la réorientation des systèmes de production. La France, malgré des initiatives comme le Grenelle, est aujourd'hui la championne d'Europe des pesticides et le deuxième plus gros consommateur mondial. Il est donc important d'apporter des inflexions à cette tendance. C'est ce qu'attend la société.

– le groupe de travail s'est félicité de la proposition du ministre de l'agriculture Stéphane Le Foll d'accorder une surprime aux 50 premiers hectares, ce qui correspond à la taille moyenne française des exploitations. Cette proposition a été reprise par le Parlement européen et le Conseil, et acceptée par la Commission. Elle permet de soutenir l'emploi car les premiers hectares sont les plus intensifs en main d'œuvre agricole. C'est la seule façon de soutenir efficacement l'emploi sans désavantager la France. Dans les pays de l'Est, il existe de nombreuses toutes petites exploitations. Introduire un paramètre uniquement lié à l'emploi aurait déséquilibré l'attribution des aides. Le groupe de travail a également envisagé d'accorder une surprime aux tout premiers hectares. Dans les installations, on retrouve en effet, des agriculteurs qui choisissent de toutes petites surfaces pour y faire du maraichage ou de l'arboriculture. La légitimité des aides de la PAC passent aussi par la cohésion des territoires, et elle doit permettre de maintenir la diversité des agricultures. A cet égard, nous avons souligné la problématique particulière qui se pose dans le secteur de l'élevage. Même si les prix se tiennent, l'augmentation du coût des intrants causent de réelles difficultés aux éleveurs. En 2012, l'abattage en France a baissé de 7%. Beaucoup d'éleveurs sont tentés de se convertir à la production de céréales, plus rémunératrice et moins contraignante.

– le groupe de travail se félicite également de la proposition de la Commission d'introduire un plafonnement des aides par exploitation. Il souhaiterait cependant que celui-ci soit plus ambitieux que les 300 000 euros envisagés par la Commission et le Parlement européen et propose donc un plafonnement à 200 000 euros. Le droit à paiement unique (DPU) moyen en France se situant aux alentours de 300 euros, le plafonnement s'appliquerait à des exploitations de 1 000 hectares.

– la PAC doit aussi être une politique économique orientée vers la stabilisation des marchés, si l'on veut assurer aux producteurs des prix rémunérateurs, selon leur revendication: « des prix, pas des primes ». Les agriculteurs européens, acteurs clés de la sécurité alimentaire et de la compétitivité agroalimentaire européenne, ne doivent pas être la variable d'ajustement de marchés agricoles instables, à mesure que la disparition des mécanismes de régulation accentue la spéculation. Toutes les grandes puissances agricoles de

la planète ont renforcé, à l'instar des États-Unis, des filets de sécurité efficaces du revenu de leurs agriculteurs. Le groupe de travail est ainsi favorable à ce qu'une réflexion s'engage sur la pertinence d'aides contra cycliques. Il est difficile de faire comprendre aux citoyens qu'un secteur qui profite de cours favorables touche les mêmes aides qu'une année difficile. Le commissaire Ciolos a indiqué que l'Europe n'était pas mûre pour une telle mesure, les différents pays pouvant connaître des situations très variables. En outre tous les Etats membres ne sont pas en faveur d'une telle régulation.

– le groupe de travail s'est également déclaré favorable au maintien jusqu'en 2030 de l'encadrement des plantations de vignes, sous la forme d'un régime d'autorisation des plantations nouvelles, applicable à l'ensemble des plantations de vigne.

– enfin, la PAC doit aussi être une politique de solidarité, tant vis-à-vis des citoyens européens les plus démunis. La baisse des financements et la transformation du programme d'aide aux plus démunis en un fonds intégrant des cofinancements constituent un problème majeur pour les millions de citoyens européens pauvres.

Une fois les enveloppes nationales attribuées, il incombera aux autorités nationales d'utiliser les instruments de la PAC et leurs marges de subsidiarité, de la façon la plus conforme à l'intérêt général.

M. Antoine Herth, rapporteur. Le rapport que nous vous présentons aujourd'hui est l'aboutissement du premier travail de la législature sur la politique agricole qui soit commun à la Commission des affaires économiques et à la Commission des affaires européennes. Cette première incursion dans le sujet était l'occasion d'écouter et de comprendre les positions respectives de chacun. À ce titre, je remercie Mme Auroi d'avoir accepté que nous prolongions notre séjour à Berlin pour rencontrer les membres de la Commission agricole du Bundestag. Nous avons ainsi pu constater la différence d'approche entre la France et l'Allemagne.

Je souhaiterais également remercier la mission pour l'écoute attentive d'un certain nombre de remarques que j'ai portées, notamment sur le rôle macroéconomique de l'agriculture dans l'équilibre économique général et sur la nécessité de mettre en place des outils de régulation et de stabilisation des prix à l'échelle mondiale.

Mais, contrairement à ce qui s'est produit au sein de la Commission des affaires européennes, où il semblerait qu'il s'agisse d'une tradition, je ne pense pas qu'il soit possible de parvenir à recueillir l'unanimité sur la proposition de résolution que nous examinons aujourd'hui. Notre rôle est différent de celui des affaires européennes : nous devons analyser les conséquences économiques d'une politique sur l'équilibre général de l'économie nationale, ce qui explique les divergences d'opinion entre nous.

Si le dernier considérant souligne l'enjeu macroéconomique de la politique agricole, cela n'a pas été le fil conducteur du rapport, qui s'est concentré sur la question de la répartition des aides versées aux agriculteurs. Sur plusieurs points, il me semble que l'essentiel n'est pas traité.

Premier exemple, à la page 24, il est fait référence à l'un des volets de la PAC : « soutenir l'emploi agricole ». Mais qu'en est-il des emplois dans l'agroalimentaire ? La discussion passe ainsi à côté de 400 000 emplois.

Deuxième exemple, le rapport dresse le constat de l'inégale répartition des aides. Que les montants financiers transférés aux agriculteurs soient inégalement répartis, personne ne peut le contester. Mais encore faut-il que le postulat de base soit solide : or, nulle part n'est traitée la question de la nature des transferts financiers à destination des agriculteurs. Sont-ce véritablement des aides ? Certains considèrent que ce sont en réalité des revenus, qui visent à rémunérer une contribution économique des agriculteurs, les aménités positives de l'activité agricole. À partir de là, se poser la question de l'inégale répartition des « aides » a-t-il encore un sens ? Quand on parle de l'indemnité compensatrice de handicaps naturels (ICHN), là il n'y a aucune ambiguïté, il s'agit bien d'une aide. Au total, ce constat de l'inégale répartition des aides est, selon moi, peu éclairant.

Troisième exemple, il n'est pas fait mention du fait que, dans la très grande majorité des cas, les aides ne sont pas un revenu pour l'agriculteur, mais une composante du résultat d'exploitation d'une société, ce qui est fondamentalement différent. En face des aides, dans le bilan de ces sociétés, il y a une rémunération du capital, des charges, etc.

Le rapport n'a pas approfondi la question essentielle : à quoi servent les aides PAC ? Si l'on part du postulat selon lequel c'est un complément de revenu pour l'agriculteur, effectivement le constat de leur inégale répartition a un sens. Mais encore faudrait-il que ce postulat soit juste.

Quatrième exemple, à la page 39 du rapport, il est dit que « l'ensemble des personnes auditionnées par vos rapporteurs considèrent que le système des références historiques a vécu et que l'on doit s'orienter vers un rééquilibrage des niveaux d'aides entre régions ». Soyons clair : dans un format d'audition avec des intervenants de cinq organisations différentes disposant d'un temps de parole maximum de cinq minutes, je ne crois pas qu'il soit possible de dire que nous ayons véritablement entendu le point de vue de tout le monde. Il aurait fallu mener un entretien en tête à tête avec chaque personne auditionnée, pendant un minimum de trois-quarts d'heures à une heure. Il ne s'agit pas de critiquer le fonctionnement de la mission : nous avons des contraintes de calendrier qui nous imposaient de travailler ainsi. Mais peut-être sommes-nous passés à côté d'avis importants de la part d'acteurs centraux, qui ne manqueront pas alors de déplacer le débat hors de l'Assemblée nationale, ce qui n'est jamais bon pour la démocratie.

M. François Brottes, président. Avez-vous des exemples, Monsieur le rapporteur ?

M. Antoine Herth, rapporteur. Lorsque nous avons reçu les organisations syndicales. Lors de nos prochains travaux, il faudra y réfléchir.

Le paragraphe intitulé « L'introduction d'un plafonnement des aides directes permettrait de redistribuer une partie des aides » me semble lui aussi ne traiter qu'une partie du problème. Le système qui est proposé, voulant être convergent, restera en réalité divergent. Il ne sera plus inégalitaire en fonction d'une référence historique ou de la taille des exploitations. Mais, comme des parties substantielles du budget seront affectées à des objectifs précis, les inégalités se feront en fonction d'autres critères : âge de l'agriculteur, etc. Le système allemand, aujourd'hui considéré comme la référence à travers le principe de l'uniformisation des aides à l'hectare, ne sera pas atteint par le mécanisme suggéré par ce rapport.

Le titre du paragraphe suivant énonce que « La transparence sur l'attribution des aides est incomplète ». Il me semble néanmoins que ce leitmotiv est une idée préconçue. La

preuve : la suite du rapport donne les noms des plus gros bénéficiaires ! À ce propos, je souligne, une fois de plus, l'importance de bien distinguer le revenu d'exploitation d'une société du revenu d'un agriculteur. Quand on publie le baromètre des revenus agricoles, le citoyen comprend que c'est le revenu des agriculteurs. Mais entre le revenu de la société et le revenu effectivement perçu par l'agriculteur, il y a de nombreux intermédiaires à rémunérer.

A la page 41, le rapport se positionne en faveur de la contracyclicité des aides. Mais si l'on considère que l'aide PAC n'est en réalité pas une aide mais un revenu rémunérant une activité économique, il n'y a aucune raison d'introduire de la contracyclicité.

J'aborderai en dernier lieu la question du plafonnement et de la dégressivité. Si je suis d'accord avec le principe de la surprime sur les premiers hectares, je considère que le seuil définissant les bénéficiaires ne doit pas être porté au-delà de 50 hectares. La résolution évoque cette possibilité et je prends clairement mes distances par rapport à cette affirmation. Quant à la question du barème de plafonnement des aides, la solution trouvée est en réalité la traduction d'un compromis entre écologistes et socialistes au Parlement européen – les premiers étant en faveur d'un plafonnement à 100 000 euros, les seconds à 200 000 euros. Ce sont des négociations internes à la majorité dans lesquelles je ne souhaite pas entrer.

En conclusion, mes chers collègues, je suis satisfait par la qualité du travail qui a été réalisé, mais en désaccord avec les conclusions de ce rapport.

M. le président François Brottes. Chacun l'aura compris, l'unanimité n'est pas au rendez-vous. Prenant exemple sur mon prédécesseur, j'invite la majorité à demeurer majoritaire. Avant d'ouvrir les débats, je souhaite que Germinal Peiro puisse nous rappeler les principaux points d'achoppement.

M. Germinal Peiro. Avant tout chose, permettez-moi de souligner qu'Antoine Herth n'avait jamais émis la position qu'il vient de formuler. Il nous était donc difficile d'établir un consensus. S'agissant de notre méthode de travail, j'aimerais rappeler que nous étions quatre co-rapporteurs – deux membres de la commission des affaires économiques et deux membres de la commission des affaires européennes – et que nous l'avons définie ensemble. De plus, si je peux comprendre les critiques à l'encontre des tables rondes, nous étions également confronté à un calendrier très resserré, car à quoi aurait-il servi que nous rendions un rapport à l'automne prochain ? Les tables rondes nous ont donc permis de recevoir tout le monde. En ce qui me concerne, je considère qu'il s'agit par ailleurs d'un format intéressant, qui permet d'éviter les longs discours et de confronter les points de vue des uns et des autres. Nous avons également demandé à chacun des intervenants de compléter leur propos par l'envoi d'une contribution écrite. De manière générale, les propositions de la Commission européenne – aide unique à l'hectare, verdissement – n'ont pas rencontré une opposition larvée des acteurs.

Pour revenir sur les propos d'Antoine Herth, et notamment la transparence des aides, nous avons bien précisé que la transparence concerne les personnes morales, c'est-à-dire les sociétés agricoles, mais pas les exploitants agricoles à titre individuel, qui représentent une part importante des bénéficiaires. De même, si le fait de considérer les aides perçues au titre de la PAC comme des aides au revenu peut faire débat, il ne s'agit pas que d'une simple question de sémantique : dans certains secteurs, les aides perçues au titre de la PAC représentent 80 %, voire plus, du revenu des agriculteurs. Certes, la PAC devait initialement apporter des aides compensatoires mais, aujourd'hui, son utilisation est parfois dévoyée. La PAC représente par exemple aujourd'hui une aide au pouvoir d'achat. Qui profite le plus de

ce système entre les agriculteurs et les producteurs, les transformateurs ou la grande distribution ? La question demeure posée...

J'en viens maintenant aux principaux points d'achoppement évoqués par le président de la commission. A mes yeux, ils ne sont que deux.

Premièrement, la question du mécanisme de plafonnement et de dégressivité. La Commission est favorable à un mécanisme visant à rendre dégressives les aides pouvant être reçues par une même exploitation à partir de 150 000 euros et de les plafonner à 300 000 euros. Nous proposons de rendre ces aides dégressives à partir de 100 000 euros et de la plafonner à compter de 200 000 euros. Pour être très clair, les plafonnements s'appliqueront à des exploitations de plus de 600 hectares.

Deuxièmement, la surprime aux premiers hectares qui, il est vrai, a été accepté par la Commission à la demande de la France, même si elle demeurera optionnelle. Le Gouvernement considère en effet que cette prime peut contribuer à soutenir l'emploi, d'autant plus dans un pays où la taille moyenne d'une exploitation est de cinquante hectares. Il faut en effet avoir conscience des disparités qui existent entre le nombre d'heures de travail effectives sur une exploitation selon sa taille et sa spécialisation. Ainsi, il faut compter un emploi tous les 150 hectares en grande culture et un emploi tous les 40 hectares en élevage. En ce qui concerne le temps de travail par hectare, il faut compter quatre à cinq heures de travail par an pour un hectare de grande culture, quarante à cinquante heures de travail par an pour un hectare d'élevage avec un bovin, et de deux cents à mille heures de travail par an pour un hectare de viticulture ou d'arboriculture.

Cela contribue à accroître l'écart sociologique et social entre le monde de l'élevage, qui nécessite une astreinte quotidienne, et le monde de la grande culture où certains, il faut le dire, ne travaillent réellement que trois mois par an. Ce n'est d'ailleurs pas étonnant que la plupart des acteurs s'accordent sur la nécessité de conforter l'élevage, le syndicat majoritaire voulant même en faire une grande cause nationale.

Pour conclure, permettez-moi d'insister sur la tendance, dans certains territoires, au développement des petites exploitations, de moins de dix hectares, du fait de la spécialisation des nouveaux agriculteurs dans les fruits rouges, le maraîchage, l'arboriculture, l'apiculture, la viticulture notamment. Ils contribuent à la création d'activité et au développement de l'emploi, sans jamais bénéficier des aides de la PAC.

Madame la présidente de la commission des affaires européennes Danielle Auroi. Avant toute chose, permettez-moi de rétablir la vérité quant aux habitudes de la commission des affaires européennes que j'ai l'honneur de présider. Contrairement à ce que sous-entend M. Antoine Herth, il est très rare que la commission des affaires européennes adopte un texte à l'unanimité. Je souhaite d'ailleurs remercier mon co-rapporteur, Hervé Gaymard, pour avoir soutenu les propositions contenues dans ce rapport. Car même si la décision finale sera prise au niveau communautaire, il est important que les parlementaires fassent connaître leurs priorités. Pour rappel, les décisions ne seront plus le résultat d'un arbitrage entre Commission européenne et États membres mais d'un trilogue entre Commission européenne, Conseil et Parlement européen. Or, le premier trilogue se déroule en ce moment même.

S'agissant des deux points de friction évoqués par Germinal Peiro, qui ont fait l'objet d'un consensus au sein de la commission des affaires européennes, je rappellerai que la surprime aux premiers hectares répond également à un enjeu d'aménagement du territoire,

alors que nos campagnes se vident de plus en plus, ce qui aboutit à la constitution de déserts humains.

Concernant le mécanisme de plafonnement et de dégressivité des aides, les oppositions sont parfois fortes notamment en Allemagne, mais surtout dans des pays comme la Pologne ou la Hongrie. En effet, les anciens *sovkhose* ont été privatisés, et constituent aujourd'hui des exploitations de 1 000 à 3 000 hectares, certaines étant d'ailleurs des exploitations laitières... Or ce sont justement ces exploitations qui bénéficient à plein de la PAC. D'ailleurs, les petits agriculteurs installés en Bavière ou dans le Bade-Wurtemberg ou les petits agriculteurs polonais nous soutiennent totalement à ce sujet.

En somme, il me semble que le deuxième pilier – développement rural – de la PAC a été complètement sacrifié. Le développement rural permet en effet de lutter contre la stérilisation des sols, la pollution de l'air et la dégradation de la qualité de l'eau. Puisque les beaux jours sont revenus à Paris, nous le savons tous, vont aussi revenir les pics de pollution. Or, si ces derniers sont en partie dus aux émissions de CO₂, ils résultent également des polluants agricoles qui se dispersent dans l'air et atteignent la capitale. Il s'agit d'un enjeu sanitaire de première importance, en premier lieu pour les agriculteurs.

Enfin, comme cela a déjà été évoqué, nous avons essayé de concentrer nos travaux sur l'emploi agricole et la situation des jeunes agriculteurs. Or, il fut un temps où la PAC poursuivait une mission de solidarité, notamment à travers le programme européen d'aide aux plus démunis (PEAD). Or, les crédits alloués à ce programme diminuent et nous avons souhaité manifester notre désaccord avec cette évolution. Enfin, nous avons proposé la création d'un comité européen de lutte contre le gaspillage.

M. le président François Brottes. Permettez-moi de rappeler que la commission des affaires européennes a adopté à l'unanimité le projet de résolution que nous examinons aujourd'hui et sur lequel plusieurs amendements ont été déposés. Le débat est donc ouvert et je donne la parole à M. Philippe Le Ray.

M. Philippe Le Ray. Je souhaiterais tout d'abord insister sur le fait que les attentes qu'expriment aujourd'hui nos concitoyens en matière de redistribution des aides en faveur des agriculteurs sont tout à fait légitimes. Mais, il ne faut oublier que cette profession nous a permis de relever des défis majeurs, dont celui de nourrir la population et de gagner notre indépendance alimentaire tout en participant à une répartition équilibrée des activités sur le territoire qui bénéficie de la présence d'agriculteurs un peu partout. Force est cependant de constater que les agriculteurs sont aujourd'hui de moins en moins nombreux et que le revenu agricole global en France est en baisse.

On demande aujourd'hui aux agriculteurs de répondre à d'autres besoins ; la PAC développant de nouvelles orientations en matière non seulement de meilleure répartition des aides mais aussi de « verdissement », d'emploi, de lutte contre le changement climatique et d'aménagement des territoires. Mais, on pourrait attendre de cette politique qu'elle aille plus loin sur d'autres aspects comme la lutte contre la spéculation et les interventions concernant les incidents climatiques notamment. Vous avez évoqué la PAC d'après 2020 et l'affichage sur ce point est clair : on se dirige vers une politique sociale et, sans doute, plus environnementale. Tout cela est très bien mais il faut rappeler que, dans les années 90, le monde paysan et les politiques ont accepté la PAC pour permettre un alignement des prix sur les prix agricoles mondiaux. Cet alignement s'est traduit par une diminution de 30 % de leurs revenus que devaient compenser les aides prévues par cette politique.

Dans cet esprit, il faut le dire clairement, la PAC comprend une composante « revenus » forte. Dans un premier temps, cette politique a assuré un équilibre entre les revenus des agriculteurs des différentes régions. Mais, elle a ensuite fait l'objet d'une dérégulation progressive dont on mesure aujourd'hui les dégâts. Que doit-on attendre aujourd'hui de cette politique ? Je pense qu'avant d'évoquer des compensations de prix et diverses aides, il est indispensable de mettre l'accent sur des mécanismes de réactivité en cas de crise, ce qui n'est clairement pas le cas aujourd'hui comme l'illustre l'insuffisance des revenus des éleveurs. Si rien n'est fait pour soutenir ces revenus, nous courrons clairement le risque de ne plus avoir d'éleveurs dans notre pays, d'ici quelques années. En ce qui concerne le projet de résolution, il me semble tout d'abord qu'il ne faut pas tomber dans l'excès en matière de « verdissement » des aides. On voit en effet déjà poindre certaines dérives, en particulier une déclinaison optionnelle au niveau national qui risque de conduire progressivement à une régionalisation des aides, à une perte de maîtrise de leurs critères d'attribution et *in fine* à une iniquité entre les agriculteurs.

Un autre enjeu réside dans le fait que le verdissement ne va pas permettre d'aider les éleveurs. Cette idée est fautive. En effet, les éleveurs sont aujourd'hui confrontés au problème des coûts de l'alimentation et la PAC doit s'orienter vers un soutien au niveau de ces coûts de production. Un point positif est, en revanche, le recouplage des aides qui devrait contribuer à soutenir nos éleveurs. Enfin, l'aide bonifiée aux cinquante premiers hectares peut s'avérer vertueuse si la transparence, notamment fiscale, prévaut entre les exploitations, y compris celles relevant du régime sociétaire. En revanche, il y a un vrai point de divergence sur l'extension de cette mesure aux exploitations de 20 hectares car cela ne concerne que peu de structures et il est nécessaire de ne pas tomber dans la logique d'une agriculture « occupationnelle ».

M. Frédéric Roig. Nous examinons aujourd'hui le rapport et la proposition de résolution sur la réforme de la PAC qui représente un enjeu essentiel pour notre économie. Comme l'a rappelé notre rapporteur, ce secteur mobilise 14 millions d'exploitants et couvre 40 % du territoire européen ; il génère 7 % d'emplois directs et représente 6 % du PIB du pays, ce qui résume bien les enjeux en termes économiques mais aussi agroalimentaire et d'autosuffisance alimentaire.

Je souhaiterais mettre l'accent sur la filière de l'élevage qui est aujourd'hui confrontée à d'importantes difficultés, du fait notamment de la disparition des quotas laitiers. La France entend concentrer ses efforts à ce niveau en suscitant la mise en place d'un dispositif européen commun pour éviter des phénomènes de surproduction. Le ministre de l'agriculture a demandé l'organisation d'une réunion au niveau européen, en septembre prochain, afin d'élaborer un dispositif d'intervention en cas de déséquilibres sur le marché. En outre, nos exploitations pourront se regrouper de façon plus aisée en organisations de producteurs. Enfin, à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à la consommation, les dispositions de la loi sur la modernisation de l'économie seront revues afin de promouvoir une relation plus équitable entre éleveurs et distributeurs.

A cet égard, la possibilité de lier les aides en fonction des types de production, comme l'élevage, a été améliorée et cet effort doit être poursuivi pour chaque type de production afin de prendre en compte leurs difficultés particulières. Des négociations ont été engagées et nous sommes ravis de la position défendue par la France. La majoration de l'aide en fonction de la taille des exploitations est un outil de péréquation agricole indispensable pour préserver la diversité de notre agriculture, nos savoir-faire et les petites productions. Sans cette aide, les petits éleveurs seraient défavorisés par rapport aux grandes exploitations et il faut saluer ce

geste fort qui permet d'éviter de tendre vers toujours plus de grandes exploitations. Il s'agit d'un principe essentiel pour préserver une agriculture de proximité. Le fait de ramener, pour plus de justice, cette aide aux 20 premiers hectares et d'introduire une dégressivité permet d'instaurer un plafonnement des aides à 200 000 euros, dont nous soutenons le principe. Le verdissement de notre agriculture est un autre défi de taille et conditionner 30 % des aides directes au respect des normes environnementales permet de soutenir les efforts engagés en vue de promouvoir une agriculture économique viable et raisonnée.

En ce qui concerne la viticulture, les droits de plantation seront remplacés en 2019 par un nouveau dispositif permettant plus de justice et de régulation. L'accord vise également à promouvoir le développement rural, notamment l'installation des jeunes agriculteurs et l'exercice de métiers économiquement plus stables.

La labellisation de nos savoir-faire et de nos territoires représente également un enjeu et la crise récente a souligné la nécessité des renforcer les mécanismes d'étiquetage et de traçabilité alimentaire afin de valoriser une agriculture de qualité. S'agissant du projet de résolution, trois aspects doivent être soulignés : en premier lieu, l'intérêt d'un rapprochement avec les représentants des réseaux de distribution et de commerce afin d'assurer le meilleur impact de la PAC ; en deuxième lieu, une meilleure prise en compte des spécificités climatiques – notamment méditerranéennes – ; enfin, valoriser certains territoires plus contraints comme les grands sites reconnus par l'UNESCO et les parcs naturels. A cet égard, l'agropastoralisme dans les Causses et Cévennes mérite une attention particulière.

Compte tenu de ces éléments, le groupe SRC défend la position de la France et les propositions concrètes de la proposition de résolution en faveur de laquelle il votera.

M. François Sauvadet. Un travail intéressant de recherche de convergences a été réalisé mais plusieurs sujets restent en débat, comme le montre la question des droits de plantation – à laquelle notre collègue Alain Suguenot est attachée – sur laquelle il faut conserver ce qui a été fait. Il y a eu des demandes de la profession pour faire évoluer les choses ; d'autres y sont hostiles. Il est vrai que le dispositif actuel, reposant sur les références historiques, conduit à des retours plus importants en faveur des terres les plus productives, ce qui doit inciter à engager la réflexion.

Le plafonnement des aides représente également un exercice nécessaire qui prend notamment en compte les éléments de compétitivité liés à la taille d'une exploitation. On peut naturellement discuter le montant du plafonnement mais ce qui est proposé nous paraît, au sein du groupe UDI, être de bon sens.

En revanche, nous sommes plus réservés sur la question de la disparition des quotas laitiers car la situation du secteur est très préoccupante. Le constat d'inquiétude qui est formulé dans la proposition de résolution est, à mon sens, insuffisant et il y a là une expression à revoir afin notamment de souligner notre attachement à des mécanismes de régulation de marché qui ont fait leur preuve et apporté des garanties de revenus.

Enfin, si nous comprenons l'intérêt d'un plafonnement, nous sommes plus interrogatifs sur la « surprime » accordée aux 50 premiers hectares. Quelles sont en effet aujourd'hui les exploitations de plus de 50 hectares, en France, qui permettent d'assurer un revenu ? Ce sont souvent des exploitations qui ont su développer de la valeur ajoutée ou qui ont, par leur organisation, produit une agriculture intensive. Pour quelles raisons ces exploitations devraient-elles être supprimées ? Il y a là un renvoi à un concept de « petites

fermes » qui n'a rien à voir avec la réalité économique. A titre d'exemple, la taille moyenne d'une exploitation, en Bretagne, est de 55 hectares et ces exploitations ne représentent pas un modèle d'agriculture intensive. Il ne s'agit pas là de critiquer un modèle agroalimentaire qui fait la fierté de notre pays mais de souligner que, si le niveau d'accompagnement de certaines exploitations d'élevage extensif baisse, on signe la fin de ce type d'agriculture.

M. Joël Giraud. L'avenir de la PAC est, nous le savons, un sujet de tensions au sein de l'Union européenne comme l'ont rappelé les douloureuses négociations qui ont abouti à l'accord trouvé mi-mars, qui a recueilli l'accord de 25 États membre sur 27. L'Assemblée nationale a aujourd'hui son mot à dire dans la mesure où les discussions triparties commencent en vue d'aboutir à un compromis d'ici juin. Espérons que le message porté par la proposition de résolution sera entendu et je fais confiance à notre ministre pour qu'il le soit. La PAC enregistre une baisse des moyens qui lui sont alloués de 13 % sur les sept prochaines années mais l'agriculture reste le principal poste de dépenses du budget européen dont elle représente 38 % pour une contribution de 0,5 % du PIB européen mais aussi à un objectif vital qui est celui de la sécurité alimentaire.

La question qui se pose aujourd'hui est davantage celle de l'équité que celle de la part que représente l'agriculture dans le PIB européen et la question du rééquilibrage des aides entre les grands céréaliers et les secteurs en difficulté, comme l'élevage ou les fruits et légumes, a bien été prise en compte dans les négociations. La triste formule « 20-80 » - 20 % des agriculteurs perçoivent 80 % des aides » est insupportable au regard du cours actuel du blé. En 2012, 15 milliards d'euros d'aides ont été accordés alors que le cours du blé n'a jamais été aussi élevé. Ce montant équivaut à une aide moyenne de 600 000 euros par céréalier – dont des entreprises agroalimentaires -, ce qui fragilise le caractère contra-cyclique du système...

L'idée du ministre d'accorder une surprime aux 50 premiers hectares semble avoir fait son chemin puisqu'elle est reprise par le commissaire européen chargé de l'agriculture. Elle devrait permettre de renforcer la redistribution, ce qui est un minimum pour soutenir la compétitivité des petites exploitations, soutenir l'emploi agricole et l'aménagement du territoire. L'idée de doubler cette aide pour les plus petites exploitations me paraît importante, sur le modèle de l'indemnité compensatrice de handicap naturel (ICHN) que nous connaissons en zone de montagne.

Le plafonnement des aides à 200 000 euros est, pour sa part, un outil indispensable de rééquilibrage et un marqueur de la redistribution qui est soutenu par une majorité des eurodéputés.

Quant au verdissement, il sera très certainement mieux développé par mes collègues écologistes.

Je voudrais souligner rapidement un dernier point. La crise actuelle de la viande de cheval a souligné l'importance des circuits courts dans la filière de l'élevage puisque, dans le cas de Spanghero, la viande a parcouru plusieurs milliers de kilomètres, sans doute à l'origine de sa « transmutation ». Entre 2000 et 2010, la filière porcine en France a perdu des centaines d'éleveurs et entre 1 et 2 millions de têtes de bétail. Dans certaines zones, de montagne en particulier, la filière porcine connaît une telle baisse que la côte d'alerte est atteinte. Compte tenu des enjeux en termes de pluriactivités, d'emploi, de qualité sanitaire, etc. il est indispensable que la filière porcine de montagne bénéficie de l'aide couplée prévue par l'article 38 du projet de règlement, au titre des soutiens facultatifs, pour éviter sa disparition.

Elle doit également pouvoir bénéficier des mesures agroenvironnementales en faveur de la gestion des risques de pollution agricole. Enfin, je souhaiterais également déplorer l'insuffisance des mécanismes de régulation proposés par la Commission européenne.

M. André Chassaigne. Je me félicite que nous puissions parvenir à un texte commun sur la réforme de la PAC, comme nous l'avions fait lors de la précédente réforme. La gauche, alors dans l'opposition, s'était alors efforcée de parvenir à des convergences, afin de donner plus de poids à la position française défendue au niveau communautaire.

La proposition de résolution qui nous est présentée va, sur quatre points, dans le bon sens s'agissant de la vision nouvelle de l'agriculture qu'elle défend :

- la proposition de résolution marque notre attachement à la défense des territoires ;
- elle est attentive à la défense de l'emploi, ce qui impliquera l'adoption de mesures concrètes pour lutter contre la concentration des exploitations agricoles et l'abandon des structures rurales ;
- elle marque notre attachement à davantage de justice sociale : le plafonnement des aides, ainsi que l'octroi d'une surprime pour les 50 premiers hectares vont dans ce sens
- la proposition de résolution porte une vision plus durable de l'agriculture, grâce à des mesures de verdissement, par opposition à une vision constructiviste de la PAC.

Quatre éléments de la proposition de résolution devraient toutefois être précisés.

En premier lieu, la proposition de résolution n'affirme pas suffisamment la question de la souveraineté alimentaire, sujet pourtant crucial avec 500 millions de bouches à nourrir en Europe.

En second lieu, elle n'est pas assez critique à l'encontre d'un budget sous contraintes. Il faut à cet égard regretter que le budget communautaire conduise à restreindre les crédits afférents à la PAC, dans un contexte d'Europe en crise, alors que l'industrie agroalimentaire offre des perspectives notables d'emploi.

En troisième lieu, la proposition de résolution ne marque pas suffisamment notre engagement à l'encontre du libéralisme. S'agissant des considérants, l'alinéa 15 devrait préciser que la rémunération des agriculteurs doit tenir compte de la répartition de la valeur ajoutée. Le point 14 de la proposition de résolution devrait également s'inquiéter de la dérégulation observée sur le marché des produits laitiers et regretter la disparition des quotas laitiers. Le point 27 de la proposition de résolution devrait être plus précis concernant les politiques spéculatives mises en œuvre par les fonds indiciaires.

Enfin, la proposition de résolution doit davantage être axée sur des politiques concrètes. S'agissant du considérant prévu à l'alinéa 19 relatif aux exigences de préservation de la santé humaine, il convient de rappeler l'exigence d'une législation pertinente au niveau communautaire pour préserver la santé publique. Au point 3 de la proposition de résolution, il convient de souligner la nécessité d'un plan communautaire de soutien à la production des protéines végétales, afin de réduire la dépendance de l'Europe à l'égard des importations de pays tiers.

Mon groupe votera en faveur de la proposition de résolution mais souhaiterait que les remarques que je viens de formuler puissent être prises en compte.

Mme Brigitte Allain. Je tiens à exprimer mes remerciements aux rapporteurs pour l'excellence de leurs travaux, qu'il s'agisse du rapport ou de la proposition de résolution. Ceux-ci sont le résultat de nombreuses heures d'auditions et de rencontres particulièrement motivantes, reposant sur une logique alternative pour l'agro-écologie et la recherche participative. Les témoignages recueillis nous ont permis de dégager une vision novatrice et renouvelée de l'avenir de notre agriculture, comme en témoigne la teneur de la proposition de résolution adoptée à l'unanimité le mardi 16 avril par la commission des affaires européennes.

La PAC est un outil au service d'une politique et non une finalité en soit – on l'oublie parfois dans les négociations budgétaires. Dans les années 60, la PAC nous a permis d'atteindre la sécurité alimentaire et d'améliorer les revenus du monde paysan, mais ces objectifs ont été atteints au prix d'une disparition importante du nombre d'exploitations et d'une dégradation accrue de notre environnement.

Désormais, la PAC doit se fixer de nouveaux objectifs, compte tenu des demandes sociétales et des urgences environnementales.

Le premier est de penser « alimentation », en même temps que « production », afin de contribuer à la santé des citoyens et des agriculteurs, de préserver la sécurité alimentaire et de lutter contre la volatilité des prix et le gaspillage alimentaire.

Je salue à cet égard le plan de relance de notre production de protéines végétales, qui nous permettra de revenir sur la situation actuelle où 70 % de notre consommation est importée.

Le deuxième porte sur le respect des équilibres naturels. Le plan agro-écologique, mis en œuvre par le ministre, est incontournable. Notre agriculture n'a pas d'avenir dans un environnement durablement dégradé. Face à cette situation, la PAC doit nous fournir les instruments permettant d'y faire face. Je proposerai donc des amendements à la proposition de résolution, afin de donner plus d'ambition au projet d'une agriculture biologique et de renforcer la conditionnalité des aides.

Le troisième objectif porte sur la justice sociale et le respect des agriculteurs. Nous vivons actuellement une régression au regard des objectifs initiaux de la PAC. Il nous faut donc encourager l'adoption d'un calendrier de convergence interne des aides aux agriculteurs. A cet égard, le versement d'une surprime pour les 50 premiers hectares me paraît une très bonne mesure. En revanche, la mise en place d'une aide dégressive par exploitation plafonnée aurait davantage de force si ce plafond était fixé à 100 000 euros, plutôt qu'à 200 000, si l'on entend favoriser une meilleure répartition de l'emploi.

Il reste à espérer que la proposition de résolution adoptée par notre assemblée influencera les nouvelles orientations de la PAC.

M. Dominique Potier. Je reconnais bien volontiers que les demandes de notre assemblée auront plus de poids politique si tous les groupes soutiennent la proposition de résolution. A cet égard, je me félicite des discussions et de la convergence de nos travaux lors des auditions et je regrette profondément la situation de désunion à laquelle nous aboutissons.

Je tiens à souligner qu'il n'existe pas d'antinomie entre la compétitivité et le rééquilibrage des aides tel que proposé.

Concernant la proposition de résolution, j'insisterai sur les quatre améliorations suivantes :

– les points 5 et 10 de la proposition de résolution sont convergents et passent par un couplage situé entre 15 % et 20 % ;

– au point 7, nous ne devons pas négliger la particularité française des GAEC et nous devons absolument retrouver une logique de registre de l'agriculture et défendre les 50 premiers hectares par actif agricole ;

– au point 12, j'insiste sur l'apport des mesures d'assolement et de rotation, qui sont des éléments d'agronomie très pertinents pour l'avenir, ainsi que sur une date de référence pour les prairies permanentes qui soit antérieure à 2014 pour éviter un effet destructeur sur nos paysages ;

– au point 27, je revendique les mesures de lutte contre la volatilité des prix : nous l'avons portée et je me réjouis que nous la partagions aujourd'hui.

M. Jean-Claude Mattis. En 2012, la commission économie de l'assemblée permanente des chambres d'agriculture a orienté ses travaux sur les enjeux de la politique publique spécifique à chaque filière agricole. L'analyse d'indicateurs de performance économique a permis notamment d'identifier les atouts et les faiblesses de la viticulture française, ainsi que les opportunités et les menaces pour l'avenir.

Les propositions formulées à l'issue de ces travaux sont des pistes intéressantes pour répondre aux questions que les viticulteurs se posent : comment adapter les vignobles aux évolutions rapides des marchés ? Comment accompagner les exploitations face aux aléas climatiques ? Quels outils de politique publique privilégier dans la future PAC ?

Peut-on espérer de voir intégrer ces éléments dans les discussions au niveau européen ?

M. Thierry Benoît. La proposition de résolution qui nous est présentée est d'un intérêt réel pour dégager un consensus national sur l'avenir de la PAC.

S'agissant du point 5 de la proposition de résolution, allons nous réussir à aller plus loin pour lutter contre le risque de désaffection des filières d'élevage, où les questions de revenus et de temps de travail posent des problèmes réels ?

Au point 3 de la proposition de résolution relatif à la dépendance de l'Union européenne à l'égard des importations de protéines végétales, comment allons-nous concilier une agriculture de production avec une agriculture de protection ? Il conviendrait d'encourager les bonnes pratiques, afin que nos agriculteurs soient encouragés à cultiver les protéines, les oléagineux et les fibres.

Je m'interroge sur le point de savoir quel est le lien entre le point 3 de la proposition de résolution et le point 12 relatif au verdissement de l'agriculture.

Mme Annick Le Loch. La proposition de résolution souhaite l'adoption de mécanismes de régulation pour stabiliser les revenus des agriculteurs. Cet objectif est essentiel. De nombreuses filières, notamment le secteur laitier et celui de la viande, sont en crise. Les producteurs subissent un réel recul de leurs marges.

En France, la grande distribution est montrée du doigt : qu'en est-il dans le reste de l'Union européenne ? Comment la PAC va-t-elle assurer un avenir à nos agriculteurs ?

M. Alain Marc. Cela fait 120 ans que le nombre d'agriculteurs recule, mais actuellement ce déclin s'accélère. Dans les années qui viennent, cette question pourrait poser problème en termes d'aménagement du territoire.

Le secteur de l'élevage connaît une grave crise. Face à cette situation, il convient d'introduire une flexibilité des aides communautaires contra cycliques, afin de pouvoir les moduler en fonction des crises et d'éviter toute injustice dans la distribution de ces aides.

(Mme Frédérique Massat, vice-présidente de la Commission, remplace M. François Brottes à la présidence de la séance.)

Mme la présidente Frédérique Massat. Je tiens à saluer l'allocation d'une surprime pour les 50 premiers hectares, cette mesure étant particulièrement adaptée aux nombreuses petites exploitations françaises.

L'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) est une mesure particulièrement importante. Il conviendra de la revaloriser pour accroître son impact économique.

M. Philippe Armand Martin. Je salue que les rapporteurs aient pu raccrocher à la PAC l'encadrement des plantations de vignes et ce jusqu'en 2030, comme l'a proposé le parlement européen, et non jusqu'en 2024 comme le souhaitait la Commission européenne.

Je marquerai mon désaccord avec le versement d'une surprime pour les 50 premiers hectares dans le secteur de la viticulture, cette mesure n'étant pas adaptée à l'ensemble des filières.

Mme Marie-Lou Marcel. Je me félicite à mon tour des priorités qui figurent dans cette résolution, notamment par rapport à l'élevage, qui est un secteur en difficulté ; je me réjouis d'autant plus qu'une attention particulière sera visiblement portée aux productions de montagne. Je suis donc heureuse de constater que certains principes forts ont été réaffirmés de la sorte.

Je souhaiterais insister sur trois points en particulier.

Tout d'abord, je déplore la diminution des dotations du fonds d'aide aux plus démunis même s'il est heureusement maintenu.

Ensuite, je souhaite que le deuxième pilier soit véritablement ciblé vers le soutien aux circuits courts et de proximité, ainsi que l'aide aux petites exploitations.

Enfin, il faut veiller à porter une attention particulière aux régions agricoles défavorisées, qui sont importantes tant pour le dynamisme rural que pour l'aménagement du territoire. La révision de ces zones ne doit pas remettre en cause cette aide.

Pour conclure, je me félicite également de la surprime qui existe pour les premiers hectares en plus de la surprime aux 50 premiers hectares car, dans l'Aveyron, si nous n'avons pas de Romanée-Conti, nous avons du Marcillac !

M. Daniel Fasquelle. Je reconnais, à travers les travaux de nos deux rapporteurs, la bonne volonté qui a présidé à cet examen mais il importe de ne pas forcément rechercher le consensus : ça se fait au détriment de l'ambition que nous devons avoir pour notre agriculture. On ne met pas assez l'accent sur la production (alors qu'il va falloir, avec ce secteur d'avenir, nourrir une population mondiale toujours plus importante), sur le revenu des agriculteurs (qui ne bénéficie d'aucune garantie), sur le soutien aux filières (je pense en particulier à celle du lait) qui souffrent pourtant d'un sérieux manque d'organisation. Au final, le seul risque auquel conduit ce texte, c'est un alourdissement de la réglementation, due notamment au verdissement, réglementation qui est pourtant déjà très prégnante. Je regrette donc le véritable manque d'ambition qui existe dans cette résolution.

Mme Marie-Hélène Fabre. Je me félicite des très sérieuses avancées qui ont existé dans le cadre des négociations sur la PAC, notamment en ce qui concerne les droits de plantation agricole, mesure favorable aux agriculteurs, et la pérennisation des dispositifs en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs.

Je souhaitais néanmoins savoir ce qui était prévu en termes d'accompagnement des exploitations qui auraient à subir des aléas climatiques : y a-t-il quelque chose de prévu à ce sujet ?

M. Alain Suguenot. Je souscris tout à fait à ce qui a été dit précédemment : quand on recherche absolument le consensus, on aboutit à une réforme de la PAC qui manque de souffle.

Même s'il existe quelques éléments positifs, notamment en ce qui concerne le secteur viticole (qui, chez nous, je le signale, est un secteur non subventionné), je rappelle que si l'on veut vraiment transformer la PAC, on en a les moyens en agissant à l'égard des filières afin de donner un véritable espoir aux agriculteurs.

Sur l'élevage, secteur qui est déjà soumis à de fortes contraintes et à des prix de revient excessifs au niveau des charges, on ajoute là des contraintes supplémentaires au travers des mesures prises notamment en faveur du verdissement.

En ce qui concerne la surprime, c'est un débat qui nous oppose les uns les autres : 50 hectares aujourd'hui, ce n'est pas un seuil moyen, surtout si l'on regarde la situation existant dans les zones intermédiaires. Il existe de nombreuses régions où des exploitations de 50 hectares n'ont pas atteint pour autant leur seuil de rentabilité.

On a aujourd'hui là une association de niches mais rien de plus, aucun dispositif d'ensemble : tout cela manque de souffle.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Le secteur de l'élevage est effectivement en danger : c'est une préoccupation clairement identifiée dans la résolution, ce dont je me réjouis. Cela dit, avec la suppression des quotas laitiers, on peut légitimement craindre une surproduction laitière et, sans régulation, on aura face à nous un marché déséquilibré. Il faut insister là-dessus. La surprime instaurée en faveur des premiers hectares, contestée par certains, est

nécessaire non seulement pour l'installation des jeunes agriculteurs mais aussi pour soutenir les petites exploitations, particulièrement nombreuses en secteur de montagne.

Mme la présidente Frédérique Massat. Je vous remercie et je laisse maintenant la parole aux rapporteurs pour qu'ils puissent vous répondre.

M. Germinal Peiro, co-rapporteur. On a cherché à aboutir à une répartition plus juste des aides. Or, la répartition 80 / 20 dont nous parlions tout à l'heure est actuellement une réalité. Le problème est qu'avec une aide unique à l'hectare tant au niveau européen qu'au niveau national, on va évidemment favoriser ceux qui ont le plus d'hectares, donc ceux qui ont les plus grandes exploitations, au détriment des plus petits. On encourage ainsi l'agrandissement ! Alors, pourquoi avoir introduit la surprime aux 50 premiers hectares ? Je souhaite insister sur le fait que c'est la préoccupation de l'emploi, et elle qui, pour l'essentiel, a conduit à son instauration. C'était la seule solution pour faire face aux exploitations de l'ancienne Europe de l'Est, auxquelles nous sommes confrontés puisque nous évoluons dans un cadre européen, et qui connaissent une main-d'œuvre extrêmement importante : si le soutien avait été affecté en fonction de l'importance de la main-d'œuvre, nous y aurions beaucoup perdu ! Il fallait donc trouver un système prenant en considération aussi bien le nombre d'actifs que la surface.

La remarque de François Sauvadet à l'égard de l'élevage extensif est très juste puisque, d'un côté, on encourage l'élevage extensif que l'on considère notamment plus respectueux de l'environnement et qui occupe mieux l'espace, mais d'un autre côté, on considère que 50 hectares, c'est « un peu court ». Surprimer les 50 premiers hectares revient à augmenter la prime jusqu'aux exploitations de 100 hectares ! Pour celles qui ont une superficie supérieure à 100 hectares, elles vont y perdre en théorie. Pour ce qui est de l'élevage extensif, il faut absolument se battre pour le maintien des ICHN (Indemnités compensatoires de handicaps naturels) dans toutes les zones de montagne, pour maintenir la prime herbagère, et pour obtenir du couplage pour l'élevage : sans cela, on ne s'en sortira pas ! Or, celles qui y perdront au final, ce seront essentiellement les grandes cultures. Il y aura alors un rééquilibrage des aides entre grandes cultures et élevage : je vous rappelle que Michel Barnier l'avait amorcé en 2006-2007 et nous l'avions alors soutenu. La surprime aux 50 premiers hectares va dans le sens d'un soutien à l'emploi, je l'ai dit : on l'a également mise en place dans une optique de convergence des aides. Plus personne ne réclame instamment aujourd'hui cette convergence puisque ce sont les zones aidées qui risquent d'y perdre le plus car ce sont les systèmes de polyculture et ceux alliant polyculture et élevage qui bénéficient aujourd'hui d'un DPU (droit à paiement unique) largement supérieure à 350 euros. Le DPU est actuellement supérieur à 350 euros (il est même parfois de 420 euros, notamment dans le Périgord noir) ; on risque là de voir son montant baisser à 280 euros. De fait, ce sont les secteurs qui souffrent le plus qui risquent également y perdre le plus, notamment dans le Grand Ouest où se développe l'élevage laitier. L'élevage extensif effectué pour la viande, qui connaît actuellement un DPU d'environ 170 euros, y gagnera ; les grands céréaliers, qui bénéficient d'un DPU d'environ 320 euros, n'y perdront pas trop non plus. C'est donc par le biais de l'emploi qu'il faut aborder le système de la surprime. On n'arrivera à compenser que si l'on parvient à recoupler. La Commission européenne avait proposé 10 pour 100 de recouplage, le Conseil européen 12, le Parlement européen 15 : sur ce point, c'est lui qui a raison car si l'on reste à un niveau de 10, on ne fait que maintenir le recouplage actuel. On soutient donc le Parlement sur ce point.

Sur la régulation, certains se demandent pourquoi nous n'avons pas de quotas laitiers ? Mais tout simplement parce que ce système des quotas, tel qu'il existait actuellement, a vécu ;

pour autant, je vous signale qu'une des dispositions souhaite une certaine régulation. Le commissaire européen Ciolos est d'ailleurs conscient de la nécessité d'instaurer un contrôle minimal puisqu'il organisera en juillet ou septembre prochain une convention européenne sur le lait : il faut remettre en place un outil de contrôle de la production ou des volumes sur le lait. La disparition des quotas risque aujourd'hui de faire disparaître la production de lait dans tout le sud de la France car il ne faut pas oublier que les quotas encadrent non seulement les volumes au plan national mais également au niveau régional. Encore une fois, sans ces quotas, le lait risque de disparaître du sud mais aussi dans toutes les zones intermédiaires de la France, et ce au bénéfice exclusif des zones les plus rentables.

Sur la justification des aides de la PAC, on peut certes regretter que la production ne soit pas suffisamment encouragée par le nouveau régime des aides mais soyez assurés que nous sommes en faveur d'une agriculture de production car c'est essentiel pour l'économie de notre pays ; le Président de la République l'a très clairement affirmé à plusieurs reprises. On ne peut accepter de voir toutes les productions agricoles diminuer ainsi car, si la production baisse, on ne sauvera pas notre système social agricole. Cela dit, à partir du moment où les aides sont conséquentes (plus de 10 milliards d'euros), il faut que la protection de l'environnement ou de la santé des consommateurs soient également prises en compte, de même que la demande d'une plus grande justice sociale. On ne doit pas stigmatiser des secteurs ou des productions en particulier (les céréaliers notamment) mais, quand on regarde la moyenne des revenus annuels (76 000 euros pour les céréaliers en 2012, 13 000 euros pour un éleveur), on doit réfléchir à la péréquation des revenus. Jusqu'où l'aide publique doit-elle aller pour rééquilibrer les choses ? La nouvelle PAC ne va pas régler ce problème : les aides dépendant du nombre d'hectares d'une exploitation, il va de soi que ce seront toujours les plus grands qui percevront les aides les plus importantes.

Le soutien aux filières (notre collègue Joël Girault a par exemple parlé de la filière porcine de montagne) : on a besoin de toutes les filières dans notre pays. On a ainsi besoin de la filière industrielle de l'élevage, de la filière du veau de boucherie industriel, de la filière porcine de montagne... Que les filières soient soumises à des réglementations différentes et qu'elles se voient imposer certaines contraintes en termes de bien-être animal ou autre me semble normal, mais il faut encore une fois veiller à ne pas opposer les filières entre elles. C'est l'agriculture dans son ensemble qui mérite et qui doit être soutenue.

M. Antoine Herth, co-rapporteur. Toutes ces prises de parole sont très intéressantes car elles illustrent parfaitement le fait que nous n'avons pas fait le tour de la question et il y a bien entendu des manques. Pour ma part, je regrette profondément que le concept de « compétitivité » n'ait pas été le fil conducteur du rapport comme je le souhaitais. Je l'avais pourtant demandé dès notre première réunion de travail car c'est essentiel d'avoir une réflexion d'ordre macro-économique. Le projet de rapport dit tout de même, page 19, la chose suivante : « *Pour un pays comme l'Allemagne, la stabilisation est d'abord liée à l'aide à l'hectare, l'essentiel résidant dans la capacité des exploitants à s'adapter. Dans cette optique, les agriculteurs perçoivent des aides et, pour le reste, ils doivent être compétitifs* ». Je pense exactement la même chose ! Le choix fait ici est le contraire de celui qu'a fait l'Allemagne. Autant de raisons pour lesquelles je ne peux signer ce rapport. Les outils proposés sont trop complexes alors qu'avec le seul outil de la dégressivité, on pouvait déjà répondre à bien des préoccupations en termes de compétitivité. Avec ces nombreux outils, on va au contraire connaître des dérives, des problèmes, des stratégies, un inévitable morcellement des exploitations pour optimiser la répartition des aides : le seul bouclier sera alors le renforcement du contrôle des structures. Je me demande bien ce que dira la future LAA (loi d'avenir sur l'agriculture). On va donc réinventer un système, comme pour la fiscalité, assorti

de déclarations et de contrôles. Il existe de vraies divergences idéologiques sur ces sujets : la majorité doit, au contraire, voir où sont les divergences afin de revoir ses propres choix et de mieux les argumenter.

Mme la présidente Frédérique Massat. Nous allons donc procéder en deux étapes. Tout d'abord, nous voterons sur la publication du rapport et sur l'ajout d'éventuelles contributions annexées au rapport. Puis nous passerons ensuite aux amendements et au vote sur la résolution.

M. Daniel Fasquelle. Il n'y aura pas de consigne de vote pour notre groupe mais, pour ma part, je suis totalement les observations d'Antoine Herth. Je regrette une nouvelle fois le manque de souffle de cette résolution et c'est la raison pour laquelle je voterai contre, tout en votant pour la publication du rapport de nos deux collègues.

M. François Sauvadet. Il n'y aura pas non plus de consigne de vote dans notre groupe et j'approuve également la publication du rapport de Germinal Peiro et d'Antoine Herth. En ces temps de transparence, c'est la moindre des choses pour un « Parlement normal » de rendre publics ses travaux !

En ce qui concerne la résolution elle-même, je pencherais personnellement plutôt pour une abstention : il existe des points qui mériteraient d'être approfondis (l'élevage, la régulation de la production laitière, le concept d'agriculture extensive auquel il faut être extrêmement attentif car il y a des secteurs entiers de notre territoire où il n'y aura pas de repreneurs...). Même si nos rapporteurs ont effectué un très bon travail, même si j'apprécie les propos de Germinal Peiro sur plusieurs points, je ne peux donner de blanc-seing car il y a des manques et de nombreuses interrogations demeurent. Je suis pour un développement du dialogue européen sur ces sujets et pour que l'on porte davantage attention au défi de l'alimentation mondiale, auquel la production doit répondre tout en tenant compte de préoccupations diverses, notamment d'ordre environnemental.

M. André Chassaigne. Je voterai pour le rapport même si la recherche du consensus nous conduit à ne pas pouvoir peser autant qu'il pourrait être souhaitable au niveau européen. Je rappelle que, lors de la Législature précédente, nous avons tous voté un rapport parce que nous considérons que c'était important que la voix de la France soit unanime, même si, sur certains points, on aurait pu souhaiter aller plus loin. Ici, le rapport est plutôt bien écrit mais il existe des manques et des atténuations existent sur certains points. Quel est le délai pour vous transmettre d'éventuelles contributions car je pense qu'il faut rappeler quelques aspects qui ont été quelque peu édulcorés au nom du consensus souhaité ici ?

Mme la présidente Frédérique Massat. Vous avez jusqu'à mercredi de la semaine prochaine.

M. Frédéric Roig. Le groupe socialiste votera cette proposition de résolution.

Mme Brigitte Allain. Je voterai bien évidemment en faveur de la publication du rapport. En ce qui concerne la proposition de résolution le groupe écologiste souhaite lui aussi y apporter jointe une contribution. Les amendements que j'ai déposés ont pour but d'améliorer cette proposition de résolution et non de nous y opposer, c'est d'ailleurs un travail collectif qu'il convient de saluer et qui a recueilli l'unanimité au sein de la commission des affaires européennes.

M. Germinal Peiro, rapporteur. Je me réjouis de la volonté de la majorité de voter en faveur de ce texte. De fait il n'est pas toujours possible de recueillir l'unanimité des votes et il est même possible qu'il existe des divergences au sein même du groupe socialiste sur certains sujets. Je remarque également que l'unanimité ne règne pas entre les deux rapporteurs du groupe UMP puisque M. Hervé Gaymard a approuvé ce texte.

M. Antoine Herth, rapporteur. La commission des affaires européennes a souhaité envoyé un signal clair à la commission européenne, c'est là le sens du vote unanime en son sein. Il en va différemment, selon moi, de notre commission qui doit avant tout préparer les débats à venir sur les arbitrages la répartition des aides et sur la loi d'avenir de l'agriculture. Il n'est donc pas souhaitable au regard de la qualité de ces débats de s'enfermer dans l'unanimité.

Mme Frédérique Massat, présidente. Nous allons maintenant passer au vote sur la publication de ce rapport.

La publication du rapport est **adoptée** à l'unanimité et les contributions des groupes lui seront annexées.

Mme Frédérique Massat, présidente. Nous allons maintenant passer à la résolution et aux amendements.

La commission examine l'amendement CE 1 de Mme Brigitte Allain.

Mme Brigitte Allain. Cet amendement apporte une précision concernant l'élevage et vise à mettre l'accent sur la polyculture-élevage au détriment de l'élevage industriel qui bénéficie d'ailleurs d'aides du premier pilier pour l'alimentation des animaux. Les évolutions récentes de la PAC changent la donne de ce point de vue mais il me semble important de bien indiquer que c'est la polyculture-élevage que nous entendons favoriser.

M. Germinal Peiro, rapporteur. Je suis assez dubitatif sur l'opportunité de cet amendement, faut-il opérer cette distinction alors que la baisse globale de l'élevage qui entraîne la disparition d'abattoirs et la survenance de drames agroalimentaires, notamment dans le grand ouest ? Je peux comprendre le souci de notre collègue mais il est important aujourd'hui de défendre notre agriculture de manière générale. Il ne faut pas non plus perdre de vue le fait que cette résolution a été adoptée à l'unanimité par la commission des affaires européennes et que l'amender pourrait poser un problème de forme.

M. Joël Giraud. Il paraît souhaitable que la résolution soit votée en l'état compte tenu du vote de nos collègues des affaires européennes. En revanche la contribution du groupe écologiste peut tout à fait reprendre les éléments figurant dans ces différents amendements.

Mme Frédérique Massat, présidente. Même s'il est tout à fait légitime d'examiner ces amendements, la cohérence formelle entre les deux commissions doit être recherchée, ce d'autant que ces amendements n'ont pas été examinés par la commission des affaires européennes. Ces amendements peuvent tout à fait être développés dans le cadre de la contribution du groupe écologiste.

M. Germinal Peiro, rapporteur. Je pense que la solution proposée par madame la Présidente est tout à fait pertinente car l'affichage d'un désaccord sur ces sujets serait malvenu dans la situation que nous connaissons.

Mme Frédérique Massat, présidente. Êtes-vous d'accord Madame Alain pour présenter vos amendements et les retirer ensuite pour préserver le large accord entre les commissaires ? Bien entendu vos propositions figureront dans le rapport au sein de votre contribution.

Mme Brigitte Allain. Je comprends parfaitement l'argumentation en faveur d'un vote conforme du texte. Mes amendements ne visent qu'à apporter quelques précisions ou orientations au texte adopté à l'unanimité par la commission des affaires européennes, ce qu'il faut bien entendu saluer.

Pour l'information de la commission, Mme Brigitte Alain a ensuite présenté succinctement l'objet de ses différents amendements.

L'amendement CE 2 vise à imposer un calendrier précis à la période de transition.

L'amendement CE 3 vise à apporter une attention particulière aux petites exploitations qui sont des unités de production mais ne reçoivent pour autant pas d'aides.

L'amendement CE 4 vise à plafonner le montant des aides afin de les redistribuer plus largement parmi les différents types d'exploitation.

L'amendement CE 5 est un amendement de précision quant à l'objectif final de réel verdissement de la PAC.

L'amendement CE 6 exclu toute dérogation au verdissement de la PAC.

L'amendement CE 7 entend faciliter le contrôle de la conditionnalité des aides.

L'amendement CE 8 vise à inclure dans la conditionnalité le respect des règles phytosanitaires.

L'amendement CE9 participe de la même idée en soutenant le respect de la Directive pesticides.

L'amendement CE 10 est un amendement de précision rédactionnelle au sujet de la disparition des quotas laitiers.

L'amendement CE 11 demande que soit réalisée une étude d'impact préalable à tout arrêt de production laitière.

L'amendement CE 12 appelle l'attention sur les aides du deuxième pilier qui ne vont pas au développement rural.

L'amendement CE 13 vise à préciser les objectifs du deuxième pilier.

L'amendement CE 14 permet de mettre en avant l'agriculture biologique.

L'amendement CE 15 précise que la transition doit permettre de conforter la souveraineté des pays du sud.

L'amendement CE 16 encourage à ce que les restitutions à l'exportation soient supprimées en 2014.

Mme Frédérique Massat, présidente. Êtes-vous d'accord pour retirer l'ensemble de ces amendements ?

Mme Brigitte Allain. Oui, ils seront présentés dans notre contribution au rapport.

Les amendements CE 1 à CE 16 sont *retirés*.

La commission a ensuite *adopté* la proposition de résolution à la majorité des suffrages.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mercredi 17 avril 2013 à 10 heures

Présents. – Mme Brigitte Allain, M. Frédéric Barbier, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Thierry Benoit, M. Yves Blein, Mme Michèle Bonneton, M. Jean-Claude Bouchet, M. François Brottes, M. André Chassaigne, M. Dino Cinieri, M. Jean-Michel Couve, Mme Jeanine Dubié, Mme Corinne Erhel, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Daniel Fasquelle, M. Christian Franqueville, M. Franck Gilard, M. Joël Giraud, M. Daniel Goldberg, Mme Pascale Got, M. Jean Grellier, M. David Habib, M. Razzy Hammadi, M. Antoine Herth, M. Henri Jibrayel, M. Philippe Kemel, Mme Laure de La Raudière, M. Michel Lefait, Mme Annick Le Loch, Mme Annick Lepetit, M. Philippe Le Ray, Mme Jacqueline Maquet, M. Alain Marc, Mme Marie-Lou Marcel, M. Philippe Armand Martin, Mme Frédérique Massat, M. Jean-Claude Mathis, M. Kléber Mesquida, M. Yannick Moreau, M. Yves Nicolin, M. Germinal Peiro, M. Hervé Pellois, Mme Josette Pons, M. Dominique Potier, M. Patrice Prat, M. Frédéric Roig, Mme Béatrice Santais, M. François Sauvadet, M. Michel Sordi, M. Éric Straumann, M. Alain Suguenot, M. Jean-Marie Tetart, Mme Catherine Troallic, Mme Clotilde Valter, M. Fabrice Verdier

Excusés. - M. Bruno Nestor Azerot, Mme Ericka Bareigts, M. Christophe Borgel, M. Georges Ginesta, Mme Anne Grommerch, M. Armand Jung, M. Jean-Luc Laurent, M. Thierry Lazaro, M. Serge Letchimy, Mme Audrey Linkenheld, M. François Pupponi, M. Bernard Reynès, M. Franck Reynier, M. Lionel Tardy, M. Jean-Charles Taugourdeau, M. Jean-Paul Tuaiva, Mme Catherine Vautrin, M. Jean-Sébastien Vialatte

Assistaient également à la réunion. - Mme Danielle Auroi, M. Jean-Jacques Cottel, M. Michel Piron