

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L E G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires européennes

Mercredi
23 mai 2018
17 heures

Compte rendu n° 41

- I. Table ronde sur l'avenir de la politique agricole commune 3

**Présidence de
Mme Sabine Thillaye**
Présidente



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 23 mai 2018

Présidence de Mme Sabine Thillaye, Présidente de la Commission

La séance est ouverte à 17 heures.

I. Table ronde sur l'avenir de la politique agricole commune

Mme Sabine Thillaye, Présidente. Mes chers collègues, notre réunion d'aujourd'hui a un format particulier, puisqu'elle réunit avec nous des membres du Parlement européen, spécialisés dans les questions agricoles, ainsi que des représentants de la FNSEA et de la Confédération paysanne.

Cette table ronde ouvre le cycle de nos travaux consacrés à la Politique agricole commune, alors même que la Commission a exposé ses projets de cadre financier pluriannuel (CFP) et ses vues sur la future PAC. MM. Alexandre Freschi et André Chassaigne présenteront le jeudi 31 mai 2018 à 10 h 00 leur rapport d'information sur l'avenir de la politique agricole commune. Nous entendrons prochainement M. Stéphane Travert, ministre de l'agriculture.

Je tiens à remercier de leurs présences nos cinq intervenants, qui ont accepté de participer à nos travaux. Nous sommes en présence de trois collègues européens spécialistes des questions agricoles, M. Paolo de Castro, SED, Italie, Vice-président de la Commission AGRI, M. Michel Dantin, PPE, rapporteur du règlement Omnibus, et M. Herbert Dorfmann, PPE, Italie, en charge du rapport d'initiative relatif au futur de l'agriculture et de l'alimentation qui vient d'être publié. À leurs côtés se trouvent les représentants des deux principales organisations syndicales françaises dans le domaine agricole, M. Jacques Pasquier de la Confédération paysanne et M. Henri Brichart de la FNSEA.

Avant de passer la parole à nos intervenants, je souhaitais rappeler que le projet de la Commission propose une baisse importante et sans précédent du budget de la PAC et qu'il soulève de grandes inquiétudes. Les autorités françaises ont fait part de leurs préoccupations à cet égard, surtout en raison de la baisse de revenu des agriculteurs français qui va résulter de la diminution des paiements directs annoncée. L'Assemblée a débuté l'examen hier du projet de loi « Egalim » pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable. Ce texte, dix mois après les États généraux de l'alimentation, rappelle l'ampleur des enjeux. Nous avons plus que jamais besoin d'accompagner notre agriculture vers des systèmes plus durables, plus résilients et plus performants. Nous devons répondre aux attentes des consommateurs en termes de sécurité alimentaire tout en préservant notre écosystème. Pour garantir cette souveraineté alimentaire, il nous faut préserver les revenus des agriculteurs et maintenir le budget de la PAC à la hauteur de cette ambition. Comment soutenir une agriculture compétitive, innovante et durable dans un monde en profonde mutation : telle est la question essentielle à laquelle nous devons apporter ensemble des réponses.

M. Paolo de Castro, membre du Parlement européen. Merci Madame la Présidente. Les questions que vous venez d'évoquer sont essentielles, et la question du budget, et du cadre financier pluriannuel tout particulièrement, est certainement celle qui nous inquiète le plus. Ce budget a été présenté ces derniers jours par la Commission européenne, par le Commissaire Oettinger, qui a fait une proposition que la Commission de l'agriculture et du développement durable n'a pas accueillie de manière très favorable. Ce budget doit intégrer deux problématiques : l'impact du Brexit, qui représente sans doute un manque à gagner de ressources de près de treize milliards d'euros par an, et l'impact des nouvelles politiques menées par l'Union, notamment les politiques migratoires, les efforts pour une défense commune, ou le renforcement des Fonds pour la recherche avec Horizon 2020 et Erasmus. Les besoins financiers sont donc accrus de vingt à vingt-cinq milliards d'euros. Face à ces nécessités financières, la Commission a proposé une augmentation des ressources des États-membres de 0,1 %, pour passer de 1 % à 1,1 % du revenu national brut. Avec cette petite augmentation, les fonds sont insuffisants pour couvrir les besoins, d'où la nécessité de réduire le budget des deux politiques les plus importantes de l'Union, à savoir la politique agricole d'un côté, et la politique de cohésion de l'autre.

S'agissant de la PAC, les chiffres présentés parlent d'une diminution de 5 %, mais calculée non sur la moyenne des paiements des sept années précédentes, mais sur les décaissements de 2020, la dernière année, elle incorpore donc en soi une réduction du budget du fait de la réduction des dépenses agricoles pour les sept années en cours.

L'évaluation en euros courants, et non constants, nous inquiète également. Et ces deux aspects combinés emportent une diminution du budget de la PAC bien supérieure aux 5 % annoncés, qui pourrait aller selon certaines estimations jusqu'à 15 % ou 16 % pour le premier pilier, et jusqu'à 20 %, 22 % pour le développement rural. Naturellement, il s'agit d'estimations, et la discussion est à peine engagée. En séance plénière, le Parlement avait demandé une augmentation des fonds de la part des États membres, non de 0,1 % comme proposé par la Commission, mais de 0,3 %. Cette augmentation aurait entraîné la couverture de toute la proposition de dépenses et des dépenses liées au Brexit sans engager de coupes budgétaires. Beaucoup d'États membres ne sont pas prêts à augmenter leurs dépenses, pas même des 0,1 % proposés par la Commission, comme la Suède ou le Danemark, mais aussi d'autres pays d'Europe de l'Est.

Nous déplorons cette coupe dans le budget de la PAC alors même qu'on demande plus d'engagement aux agriculteurs sur le plan du développement durable. Nous ne comprenons pas pourquoi il reviendrait aux agriculteurs de payer la facture du Brexit, qui n'est que la conséquence du choix libre d'un pays de quitter l'Union européenne.

S'agissant de la PAC, nous n'en sommes qu'au stade des hypothèses : il faut préciser que la présentation officielle des trois textes législatifs sur la PAC n'a pas encore eu lieu, ni devant le Parlement européen, ni devant le Conseil. Nous n'avons pas encore de texte de loi et la Commission AGRI ne s'est exprimée, par un avis présenté par mon collègue Herbert Dorfmann, que sur la proposition de la Commission.

Notre principale inquiétude concerne le « *new delivery model* », selon lequel les États-membres devront élaborer un projet de politique agricole, comme sur le développement rural. Chaque État-membre aura ensuite toute latitude selon ce plan. Ce nouveau modèle met en avant le meilleur respect de la subsidiarité, mais il pourrait se traduire par une renationalisation de la PAC que nous ne souhaitons pas. Dans ce nouveau modèle, la Commission se déleste de son pouvoir de définition des mesures et des instruments pour

atteindre les objectifs, puisque les pays auront la responsabilité de celles-ci au niveau national, et au niveau régional. Les pays qui ont, par leur Constitution, donné aux régions les responsabilités de cette politique, verront se multiplier les plans de politique agricole.

Tout cela ne fera qu'amener plus de complexité et de bureaucratie, ce qui nous inquiète pour trois raisons. Tout d'abord, pour les risques de distorsion supplémentaire de concurrence, tous les pays ne disposant pas des mêmes outils, ce qui mènera à des approches très différentes. Un plan national élaboré de cette manière risque en outre rapidement de passer à un système de co-financement, comme cela est le cas dans le développement rural. Nous ne comprenons pas pourquoi nous devrions avoir un système cofinancé dans le deuxième pilier, mais à charge de l'Union européenne dans le premier, dès lors que la gestion des plans en serait la même. Enfin, le fait que les plans nationaux seraient laissés à la responsabilité politique nationale laisse planer le risque de modifications répondant aux changements de majorité politiques, avec des risques de corrections financières. Cela se passe déjà ainsi avec le développement rural. Pour toutes ces raisons, nous sommes très inquiets, non sur les instruments, mais sur l'architecture qui donne la responsabilité aux États-membres, et qui pourrait être l'antichambre d'une fin de la PAC.

M. Michel Dantin, membre du Parlement européen. Merci pour votre invitation, Madame la Présidente. Je vais reprendre là où Monsieur de Castro s'est arrêté. Je pense qu'il y a un danger politique : alors que l'on considère la PAC comme étant déjà très administrative, la structure présentée par la Commission européenne risque de la rendre complètement technocratique et pouvant nous échapper. La Commission européenne va proposer dans quelques jours un squelette. Monsieur Dorfmann expliquera la position des parlementaires européens à ce sujet ; puis les États Membres devront présenter leur copie à Bruxelles comme c'est le cas pour les programmes régionaux, effectuant une partie du travail de la DG Agri. Un cénacle composé uniquement de fonctionnaires, pas seulement de la DG Agri, mais venant aussi des autres DG, prendra la décision. Je redoute que les DG sans budget viennent prendre une partie de celui de l'agriculture en imposant des contraintes supplémentaires qui rendront la vie des exploitants agricoles impossible.

En ce qui concerne la méthode et le calendrier, le pari d'un certain nombre des dirigeants européens est de boucler le budget, et les politiques sectorielles, notamment la PAC, avant les élections européennes. Cela paraît tout à fait illusoire : je doute de la capacité des chefs d'États et de gouvernement à se mettre d'accord en neuf mois sur un projet de budget insensé présenté par la Commission européenne : il a fallu près de deux ans et demi la dernière fois ; et sur les politiques sectorielles, en 2013, les parlementaires ont eu huit mille amendements à traiter. Or, cela est impossible en quinze jours ou trois semaines comme dans le calendrier annoncé. À cela s'ajoute un problème démocratique : le budget et les politiques vont être décidés pour sept ans, donc les députés européens de la prochaine mandature pourront faire du terrain, car ils n'auront ni budget, ni politique essentielle à voter au cours de leur législature. C'est aberrant.

Quel rôle doit jouer la France ? Elle reste un grand pays agricole dont les décisions sont regardées par les autres et pour lequel le *leadership* sur les questions agricoles continue d'être attendu. Il est toujours possible de constituer une majorité parce qu'un certain nombre de petits pays ont comme nous des intérêts agricoles. La France a fait de l'agriculture un secteur économique à part entière avec des personnes en mono-activité alors que dans beaucoup de pays européens, l'activité agricole est un complément d'autres activités professionnelles. Cela amène à des visions un peu différentes. Sur le plan du budget au niveau d'un État, la question de l'équilibre entre les recettes et les dépenses est centrale. Aujourd'hui,

la PAC est pour la France le principal poste de retour des financements consacrés au budget européen. Si la baisse varie de 15 % à 20 % au cours de la législature qui vient, comme cela semble indiqué, et que la France maintient ou augmente légèrement sa contribution, la dépense française pour l'Europe va s'accroître. D'autant plus que si l'effondrement a lieu au niveau du deuxième pilier, la Commission européenne voulant plafonner sa contribution à 43 %, la contribution des États membres augmentera. Il faut un discours clair, très vite, au sein des institutions en France. Cela nécessite, au-delà des différentes couleurs politiques, un minimum de coordination. Au Parlement européen, une institution internationale, les couleurs politiques ont moins d'importance parfois que les origines. Notamment dans le combat agricole, les différentes perceptions relèvent d'un clivage Nord/Sud parce que la relation à l'alimentation et la conception du modèle agricole sont identiques dans les pays du sud. Le combat en 2013 a été remporté par le sud car ces pays qui ont le plus de députés, ont fait bloc face à la traditionnelle pression de nos collègues d'Europe du nord.

M. Herbert Dorfmann, membre du Parlement européen. Monsieur de Castro a déjà rappelé qu'au Parlement européen, à l'heure actuelle, nous élaborons un document politique qui n'est pas une réponse à la communication du commissaire Hogan. La commission agriculture a voté la semaine dernière et ce texte sera voté en plénière la semaine prochaine. Il s'agit de la conclusion des travaux à propos des questions principales de la PAC avant les propositions législatives de la Commission européenne. Je voudrais résumer quelques points du rapport. Sur le *New Delivery Model*, le Parlement européen comprend que la nouvelle PAC sera une politique plus démocratique et complexe. Ainsi, n'importe quel modèle qui pourrait améliorer ce partage des actions entre l'Union européenne, les États membres et la Commission européenne est positif.

En ce qui concerne les premier et deuxième piliers, là où la PAC dépense le plus, la question est de savoir quelle agriculture nous voulons en Europe. Le modèle européen basé sur des exploitations familiales doit rester notre objectif car c'est une caractéristique principale. Sur le premier pilier, pour lequel plus de quarante milliards sont dépensés chaque année, il y a un débat sur le partage entre les États membres, la convergence externe. Certains de nos collègues d'Europe de l'Est veulent les mêmes paiements dans toute l'Europe. Cela n'est ni faisable, ni juste, car les revenus non agricoles et les facteurs de production ne sont pas identiques dans toute l'Europe. Sur la convergence interne, dans certains États dont la France et l'Italie, les droits de paiement du premier pilier sont calculés selon des références historiques qui remontent à 2000 et il est temps d'en changer. Un nouveau système doit être inventé pour limiter les différences de revenus sur le territoire. Certaines personnes reçoivent des aides alors qu'elles ne sont plus agriculteurs par exemple.

Une autre question importante est celle de la dégressivité, c'est-à-dire des paiements élevés pour les premiers hectares puis dégressifs avec un éventuel plafonnement. La commission agriculture s'est mise d'accord la semaine dernière sur ce point : il est temps d'introduire un plafonnement et une dégressivité en tenant compte du cas par cas. Cela ne plaît pas à tout le monde mais il s'agit d'une aide au revenu, donc le montant doit être compris entre quarante et soixante mille euros, pas trois cent mille euros. À propos du deuxième pilier, il fonctionne mais la coupe budgétaire est plus importante que dans le premier et cela nous laisse perplexe. Il est vrai que ce deuxième pilier est devenu très compliqué et peu démocratique, il faut donc réfléchir pour faciliter sa gestion afin d'éviter les retards dans la programmation et le versement des aides comme en Italie.

La prise en compte du développement durable est aussi nécessaire : s'agissant de la réforme verte, le verdissement a été introduit lors de la dernière réforme ce dont je ne suis

et n'étais pas défenseur et plus personne ne l'est maintenant, ni parmi les agriculteurs, ni parmi les associations de défense de l'environnement. Il est donc essentiel de réfléchir à un nouveau système qui pourrait consister en une conditionnalité claire au premier pilier : celui qui perçoit des aides au titre du premier pilier doit respecter des contraintes environnementales. Cela simplifierait l'architecture et renforcerait l'agriculture verte en la rendant plus claire et plus porteuse de sens.

Enfin, le troisième pilier de la PAC traite des interventions aidant les agriculteurs, afin qu'ils puissent vendre à un prix décent. Ce sont donc des interventions de marché. S'agissant de la gestion du risque, nous avons travaillé sur le règlement « Omnibus » qui offre aux États membres tous les instruments pour mettre en œuvre une gestion décente sans besoin d'un nouveau texte législatif. Nous devons cependant réfléchir à la gestion des crises exceptionnelles car le système mis en place n'a pas fonctionné la dernière fois lors de la crise de la filière laitière. Il faut par conséquent penser à refonder ce système et également à une loi sur le fonctionnement de la chaîne alimentaire menant le produit de l'agriculteur au consommateur parce qu'il est clair que cette chaîne n'est plus juste aujourd'hui. Le dernier anneau, la grande distribution, prend en effet des marges toujours plus élevées. Nous travaillons donc au sein du Parlement européen à une législation que nous espérons pouvoir achever dans le cadre de cette législature.

M. Henri Brichart, représentant de la FNSEA. Les défis sont nombreux en matière agricole : maintenir une agriculture plurielle, contribuer à la sécurité alimentaire européenne et mondiale, préserver le modèle européen, assurer la durabilité des exportations, tant sur le plan économique qu'environnemental, et enfin répondre aux attentes sociétales. Pour relever ces défis, une PAC forte est nécessaire.

Or, à chaque fois que l'on parle de réformer la PAC, j'ai le sentiment qu'elle se fait pour des raisons extérieures, budgétaires ou commerciales, et non pour mettre en œuvre un vrai projet pour l'agriculture.

Même si j'aimerais parler budget qu'après avoir évoqué les objectifs de la PAC, je dois vous faire part de notre déception quant aux propositions présentées par la Commission européenne dans le cadre du prochain CFP. Indépendamment de toute querelle sur les chiffres, dont on sait qu'ils sont aisément manipulables, force est de constater qu'avec 1,1 % du RNB, ces propositions manquent singulièrement d'ambition tout en mettant à contribution les politiques anciennes, parmi lesquelles la PAC, pour financer les priorités nouvelles.

La FNSEA s'interroge sur cette proposition de réforme de la PAC et en particulier sur le « *new delivery model* ». Pour nous, c'est une fausse bonne idée. Le Commissaire Hogan a mis en avant les difficultés qui résultaient de l'application de la PAC mais par cette proposition, il ne fait que déplacer le problème au niveau des États-membres. J'observe par ailleurs que tous les exercices passés de simplification de la PAC se sont traduits par une simplification de sa gestion par la Commission mais pas par les agriculteurs.

Nous sommes très attachés à l'architecture de la PAC en deux piliers, l'un économique et financé exclusivement par l'Union européenne, l'autre plus environnemental et cofinancé par les États-membres selon leurs propres priorités et contraintes. Dans ces conditions, il ne faudrait pas que le « *new delivery model* » aboutisse à un délitement du sens commun de la PAC, voire de la PAC elle-même.

Sur la réforme globale de la PAC, quatre axes nous semblent prioritaires.

Le premier porte sur les soutiens directs qui sont absolument indispensables aux agriculteurs. Parmi ceux-ci, le « socle de base », c'est-à-dire les droits à paiement de base (DPB), représente une part importante mais il ne saurait suffire. En effet, certaines régions ou productions peuvent avoir des difficultés structurelles ou conjoncturelles qui justifient un soutien supplémentaire. Le principe des aides couplées nous paraît par conséquent important, même s'il pourrait être réformé afin de soutenir, notamment, la structuration des filières. Les indemnités compensatoires de handicap sont également essentielles pour leur permettre de rester concurrentiels.

Le deuxième axe, qui est peut-être le plus important, est la gestion des risques et des crises. Les agriculteurs sont soumis à de nombreux aléas, économiques, climatiques ou environnementaux et les instruments actuels ne permettent pas d'y faire face efficacement. Évidemment, face à ces aléas, les agriculteurs n'attendent pas tout de la PAC et il leur appartient d'en maîtriser une partie, pour autant qu'on le leur permette, par exemple, en les autorisant à faire des réserves d'eau et à les utiliser en période de sécheresse. La protection contre les aléas doit se faire, certes, au niveau des exploitations mais également au niveau national et européen, par une amélioration de la réserve de précaution, une meilleure organisation des territoires et des filières (assurance climatique, mutuelles...) et des instruments d'intervention sur le marché modernisés.

Le troisième axe est l'architecture environnementale. Il est nécessaire de combattre l'idée d'une opposition entre les agriculteurs et l'environnement et, pour ce faire, de mettre en place des mécanismes de protection de l'environnement qui sont adaptés à la réalité des exploitations.

Enfin, le dernier axe, est le fonctionnement de la chaîne alimentaire. Certes, des progrès ont été faits via le règlement Omnibus mais ils doivent être poursuivis.

M. Jacques Pasquier, représentant de la Confédération paysanne. Il faut être vigilant sur les modalités des futures négociations de l'accord de libre-échange entre le Royaume-Uni et l'Union européenne. Cela pourrait avoir des incidences budgétaires.

Pour nous, il manque la dimension alimentaire aux objectifs actuels de la PAC. Nous devons fournir une alimentation suffisante, selon les mêmes objectifs que ceux du Traité de Rome, mais nous avons des mécanismes différents. Nous avons perdu des yeux l'idée de fournir l'alimentation à des prix raisonnables. Cette question est cruciale : il faut redonner un souci de production alimentaire de qualité.

Il y a aussi la dimension du revenu des producteurs, de protection des territoires, de renouvellement des paysans, étant donné l'âge des paysans au sein de l'Union européenne. Nous faisons aussi face à une transition nécessaire des systèmes de production. On ne peut pas continuer à produire selon la manière dont on a appris à le faire. Les nouveaux enjeux sont le changement climatique, pour ne pas contribuer aux gaz à effet de serre, mais il faut aussi s'adapter aux irrégularités climatiques. On doit aussi se soucier de la qualité de l'eau, de la santé des consommateurs, en lien avec les pesticides, ainsi que du bien-être animal.

La production viticole a subi une transition il y a 35 ans, pour faire face aux enjeux sanitaires. On a vu alors un changement de stratégie, une montée en gamme. Il y a eu moins de perte de main-d'œuvre que dans les autres domaines. La question du stockage d'eau ne résoudra pas le changement climatique. En France, seules 6 % des terres agricoles sont

irriguées. Il est illusoire d'imaginer stocker de l'eau pour 30 % des terres agricoles, ce n'est pas la solution magique que vantent nos collègues de la FNSEA.

On doit aussi produire pour les besoins de la population européenne et française. La question des protéines pour l'élevage pose problème, on est très déficitaire. Une politique agricole qui cherche à exporter des céréales à des prix non rémunérateurs ne crée aucune richesse, alors qu'on perd des protéines par ce même biais. En France, par ailleurs, la consommation de fruits et légumes est importée bientôt à hauteur de 50 %, alors que la surface nécessaire pour assurer l'autosuffisance n'est pas énorme.

Le *new delivery model* est certes une usine à gaz, mais la distorsion de concurrence qu'on connaît pour les fruits et légumes est avant tout liée aux insuffisances de la construction européenne. On a créé un marché unique, la convergence externe étant sans doute nécessaire, mais la convergence sur la rémunération du travail et de la fiscalité fait encore défaut.

Pour nous, peu importe les piliers, si on a des objectifs partagés. Aujourd'hui, le premier pilier arrose les hectares, sans tenir compte de la manière de produire. Le second pilier n'est là que pour réparer les dégâts du premier pilier. C'est totalement incohérent ! Ces deux piliers n'ont plus lieu d'être. Si on accompagne une transition des systèmes, cela doit se faire avec l'ensemble du budget. Je sais que certains acteurs portent une majoration des hectares pour les productions biologiques, une majoration pour les jeunes agriculteurs, qui doivent être soutenus. C'est une bonne chose. Le paiement découplé ne sert à rien en matière de revenus, c'est une rente pour les propriétaires terriens. Les grands producteurs de céréales ont des enveloppes élevées, mais ce sont des secteurs avec peu de revenus. D'autres secteurs avec moins de paiement découplé ont toujours des revenus.

Une politique est une stratégie : quand on distribue des aides sans contrepartie, on n'a pas ce sens du projet. La restriction budgétaire, pour nous, justifie d'autant plus une dégressivité et un plafonnement des aides, que nous appelons de nos vœux depuis longtemps. Le contribuable européen ne peut pas comprendre aujourd'hui que certains agriculteurs perçoivent des aides importantes, alors que Greenpeace a montré que ceux qui touchaient le plus d'aides étaient les plus polluants.

La question de la compensation des handicaps naturels n'est pas évidente au niveau européen, mais elle demeure essentielle.

Enfin, on doit avoir des aides à la transition. Le type de mesures agri-environnementales qu'on a aujourd'hui doit s'accompagner d'aides au maintien d'un système de culture harmonieux. N'oublions pas qu'il faut stabiliser des prix et des garanties pour le revenu des producteurs. Il nous faut donc des instruments de régulation de marché pour obtenir des prix stables, justes et donner de la visibilité aux producteurs ainsi qu'aux distributeurs.

M. Alexandre Freschi, rapporteur. Je partage beaucoup de ce qui vient être dit. Avec mon collègue André Chassaing, nous travaillons sur l'agriculture durable en Europe, et la PAC en est l'axe central. Je voudrais revenir sur la position de la France par rapport à ce que propose la Commission européenne, soit une baisse de 5 % du budget alloué à la PAC dans le cadre du prochain cadre financier pluriannuel. M. Travert a jugé cette coupe budgétaire inacceptable.

Les mots du Président Juncker, qui a parlé d'une politique du passé, sont incompréhensibles et ont blessé de nombreux professionnels. C'est une politique d'avenir, la principale politique intégrée de l'Union européenne, vous en avez rappelé l'intérêt.

Je voudrais revenir sur deux points. M. Dantin, vous avez évoqué la question du *leadership*. Nous avons vu au cours de nos déplacements avec M. Chassaigne que la France portait une ambition sur la PAC. M. Dorfmann a raison de vouloir qu'on légifère sur le sujet de manière globale, de l'agriculture à l'alimentation.

Ma question porte sur le paiement vert. La Cour des Comptes européenne s'est montrée réservée quant à l'impact de ce verdissement. Or, il serait renforcé dans le cadre de la PAC post-2020. Quelle est la position des institutions européennes sur ce sujet ?

M. André Chassaigne, rapporteur. M. Dantin, je voudrais vous dire que je partage votre volonté d'un *leadership* de la France. La France a toujours porté une voix qui va dans le même sens. Sur la question du budget, sur les piliers, sur la distorsion de concurrence, il n'y a pas de difficulté. À l'exception de l'intervenant de la Confédération paysanne, vous n'avez pas évoqué les questions de régulation. Or, celles-ci sont indispensables. Il faut poser cette exigence. Quand on voit la fluctuation des prix du lait, on comprend bien que la suppression des quotas a eu des conséquences terribles. Nos agriculteurs n'ont plus confiance, notamment pour les plus jeunes d'entre eux, qui hésitent à s'installer.

Pour ce qui est de la rémunération, j'ai une question sur le règlement omnibus. Jusqu'où peut-on aller ? Si ce règlement porte certaines améliorations, ne peut-on aller plus loin ? Enfin, seriez-vous favorables vers une évolution de la PAC vers la PAAC, intégrant la dimension alimentaire dans la politique agricole ?

M. Joachim Pueyo. Je suis en accord avec les parlementaires européens lorsqu'ils disent que les négociations seront concomitantes avec celles du cadre financier pluriannuel. Nous aurons des dépenses nouvelles pour les secteurs de la sécurité et de la défense, et le budget sera amputé par le Brexit. Ne pensez-vous pas que la manière dont le budget européen est financé doit être revue ? On voit que chaque État membre veut un juste retour.

M. le commissaire Phil Hogan veut renationaliser la PAC, à mon avis, en renforçant le rôle de chaque État membre par le biais de la subsidiarité. Je pense qu'il faut être prudent, cela peut entraîner des distorsions de concurrence accrues. Avec les problèmes globaux de santé, de climat, nous ne pouvons nous permettre d'avoir une Europe à plusieurs vitesses.

M. Christophe Jerretie. Je suis d'accord avec M. Pueyo, notamment pour ce qui est des recettes. On entend parler beaucoup des enjeux, mais quelles sont les évolutions techniques nécessaires pour rendre la PAC plus effective et fonctionnelle ? Quand on est à l'extérieur, on peut avoir une impression de grande dispersion des aides. Est-ce le cas ? Peut-on y remédier ? Sur le fond, le budget doit effectivement suivre les grandes orientations, mais n'oublions pas les questions budgétaires.

M. Pierre-Henri Dumont. Si on refait le schéma de la diminution drastique du budget de la PAC, si on met de côté les effets de manche de la Commission européenne, certaines questions m'ont alerté. On sait depuis deux ans que le Royaume-Uni sort de l'Union européenne, que cet État était contributeur net à hauteur de 5,6 milliards d'euros, et qu'il va

falloir trouver de l'argent quelque part. Il était évident que le budget du premier poste communautaire allait être impacté.

Alors que ce phénomène était identifié, relayé par des parlementaires français et européens, notamment par le Sénat français, alors que le Président de la République déclarait qu'il fallait défendre la PAC lors de ses vœux aux agricultures, on s'aperçoit que, pour la première fois, dans sa lettre consacrée au prochain cadre financier pluriannuel, la France a relégué la PAC au dernier rang de ses priorités. Est-ce que pour la première fois depuis des années, la France a manqué de jouer son rôle pour défendre la PAC ?

Mme Sabine Thillaye, Présidente. J'aurais moi-même une question : quelle est votre vision, enfin, de l'agriculture, pour la prochaine PAC ?

M. Paolo de Castro, membre du Parlement européen. La Cour des Comptes européenne a effectivement formulé des critiques sur le verdissement. La bureaucratie que cela a générée est sans commune mesure avec les bénéfices obtenus. Les propositions du Commissaire Phil Hogan sont intéressantes : il veut donner plus de flexibilité aux États, mais toujours dans le cadre d'une politique agricole vraiment commune. Il ne faut pas laisser trop de marge de manœuvre aux États membres dans le choix des objectifs. Il faut aider les États à choisir les meilleures pratiques en matière de verdissement, les plus adaptées à leur territoire. Les solutions à la complexité du verdissement existent.

M. Pueyo a parlé du budget. Je suis d'accord avec lui, nous avons fait des propositions approuvées en session plénière pour de nouvelles ressources, telles que la taxe sur les transactions financières ou l'imposition des géants de l'internet. Ces ressources pourraient satisfaire les besoins sans que nous devions opérer de coupes. Si on doit comparer l'Europe et les États-Unis, tandis que le budget fédéral américain est à hauteur de 23 % du PIB, l'Union européenne n'est qu'à 1 %. La question des ressources est cruciale. Chaque pays suit en effet une logique de juste retour. Je vous rappelle que le Royaume-Uni avait un rabais, auquel la France et l'Italie contribuaient le plus. Je ne suis pas sûr que le Brexit va poser problème, car nous bénéficierons de la fin des rabais.

M. Michel Dantin, membre du Parlement européen. Il faut rappeler que si nous parlons aujourd'hui de la PAC, quand je vais faire des conférences en France, suivant que mon auditoire est agricole ou non, je parle d'alimentation ou d'agriculture, mais avec le même exposé ensuite.

Nous avons à parler du droit de la concurrence, et le règlement omnibus comporte une inversion très claire des obligations des organisations de producteurs. Je vous invite à lire la note de l'Autorité de la Concurrence à ce sujet. Dès lors que les agriculteurs mettent leurs moyens en commun, leur action doit primer sur le droit de la concurrence.

Une autre proposition est en discussion au niveau européen qui n'est pas moins essentielle. Elle concerne les pratiques commerciales déloyales. Il suffit en effet de constater que suite aux états généraux de l'alimentation, jamais autant de contrats n'ont été signés en Belgique par des opérateurs français.

S'agissant de la régulation, il n'y a pas de volonté d'une majorité d'États-membres ni du Parlement européen de réutiliser les outils d'hier. Il faut en effet avoir conscience qu'ils ne fonctionnaient à l'époque, dans les années 80, uniquement parce que l'URSS avait besoin de nos excédents pour nourrir sa population. Sans débouché, l'intervention publique ne sert à

rien et les 300 000 tonnes de poudre de lait restent sur les bras de la Commission qui ne sait pas quoi en faire. Il faut inventer de nouveaux instruments mais les propositions sont rares.

S'agissant de la complexité des aides, elle est réelle, mais il existe une manière très facile de les simplifier. Les limites à trois types d'aides. Mais si c'était le cas, les agriculteurs et les parlementaires seraient les premiers à le reprocher à la Commission. Au contraire, ils ont plaidé pour que toutes les situations soient couvertes, ce qui entraîne nécessairement une grande complexité.

Est-il possible d'avoir moins de disparité dans les aides ? C'est le chemin qui est suivi depuis 2013 par une convergence entre les États-membres et au sein de ceux-ci. Toutefois, s'agissant de la première, le Commissaire a raison lorsqu'il affirme qu'il n'est pas possible de prendre plus à l'Ouest pour donner à l'Est compte tenu de l'effondrement du revenu à l'Ouest. Par conséquent, sans effort budgétaire supplémentaire, il n'y aura pas de convergence entre les États-membres. En matière de convergence interne, c'est également difficile car il s'agit, à budget constant, de prendre aux uns pour donner aux autres, ce qui implique un certain courage politique.

Il faut défendre notre modèle agricole familial mais aussi regarder ce qui se passe à l'étranger. J'ai été récemment au Brésil et j'ai pu constater une grande volonté exportatrice que n'arrêteront pas nos normes sanitaires. Ils finiront par les respecter car nous sommes actuellement le seul continent solvable. Mais c'est temporaire car le Brésil se tourne de plus en plus vers l'Asie et a entrepris, comme nous l'avons fait avec le vin, de former le goût des Asiatiques à la viande. Le Brésil ne verse pas d'argent directement aux grandes exploitations mais encourage les banques à préfinancer les récoltes. C'est une forme d'aide directe. Les États-Unis, avant Trump, avaient augmenté leurs dépenses agricoles. En réalité, tous les pays, de tout temps, ont soutenu l'agriculture car il en va de leur sécurité alimentaire.

Les politiques européennes sont, pour l'essentiel, des investissements. La PAC, c'est avant tout du revenu pour les agriculteurs. 43 % de leur revenu proviennent de la PAC, même s'il y a des différences entre les productions.

Enfin, il est nécessaire de revoir notre politique agricole. Lorsque la PAC a été réformée et que les aides à la production ont été supprimées, les États membres ont adapté leur fiscalité. Nous ne l'avons pas fait. Le gouvernement a lancé une réflexion sur ce sujet, notamment sur la déduction pour aléas (DPA) qui devrait être désormais calculée en pourcentage du chiffre d'affaires.

Au final, pour sécuriser les exploitations, il faut agir au niveau individuel, avec la réserve fiscale, au niveau semi-collectif, avec par exemple les mutuelles, et prévoir des mécanismes d'intervention pour les crises graves.

M. Herbert Dorfmann, membre du Parlement européen. Nous ne critiquons pas le verdissement de la PAC en tant que tel. Il est clair qu'il y a une attente des citoyens européens pour une agriculture durable. Nous voulons une plus grande ambition écologique pour l'agriculture mais moins de complexité. C'est pour cette raison que nous critiquons le verdissement. Il est trop compliqué pour des résultats trop modestes.

Le Commissaire Hogan, dit-on, voudrait renationaliser la PAC. Mais n'est-ce pas plutôt les États qui le veulent ? Je pose la question. Ils veulent plus de subsidiarité et ils ont

raisons. Mais l'expérience de la crise du lait l'a montré. Souvent, l'intervention au niveau des États est inefficace, au contraire d'une intervention européenne.

Madame la Présidente, vous avez posé une question importante, celle de l'avenir de l'agriculture. Nous devons défendre les exploitations agricoles familiales. L'agriculture européenne doit être innovante et valoriser son patrimoine. Je pense par exemple aux appellations d'origine protégée (AOP) françaises. Il faut lier innovation et tradition. Les exploitations sont coûteuses, la seule solution est de se positionner sur une production de qualité. J'ai un rêve, celui de voir les agriculteurs tirer un revenu plus important de leur activité et de voir possible une réduction du premier pilier.

Mme Angélique Delahaye, membre du Parlement européen. Au sujet de la remise en cause du verdissement des aides, je tenais à signaler que la commission en charge de l'environnement du Parlement européen avait favorablement accueilli, de manière unanime, un autre modèle qui n'oppose pas l'agriculture à l'environnement. L'agriculture est un secteur économique, il ne faut pas l'oublier. J'ai été très surprise que le mot « économique » ne soit prononcé à aucun moment par le Commissaire.

Je crois très important que les parlements nationaux et le Parlement européen continuent à échanger sur ce sujet.

Mme Sabine Thillaye, Présidente. Nous portons également ce projet de renforcer les liens entre parlements nationaux et parlement européen.

M. Henri Brichart, représentant de la FNSEA. Dans un rapport d'orientation sur la PAC, la FNSEA avait signalé deux points à étudier : un budget alimenté différemment (pas uniquement par les contributions des États membres) et la notion d'Europe à plusieurs vitesses (à utiliser à bon escient). Pour rendre la PAC plus fonctionnelle, il faut proposer des mesures permettant de mieux répondre à la volatilité à laquelle sont confrontés les agriculteurs. Il faut favoriser les démarches de progrès des agriculteurs plutôt que d'imposer des mesures qui se révèlent inapplicables. La FNSEA n'est pas désireuse d'entrer dans le débat budgétaire dès maintenant car seul le résultat final compte.

M. Jacques Pasquier, représentant de la Confédération paysanne. Si l'union européenne annonce une politique ambitieuse, cela doit se traduire par un budget adéquat. Supprimer les paiements découplés permettrait de rendre la PAC plus fonctionnelle. Redonner du sens à l'utilisation du budget est nécessaire et passe par les dispositifs qui vont pouvoir être mis en œuvre. On s'est appuyé sur la conditionnalité et le verdissement des aides mais ces critères ne sont plus opérants. Le verdissement n'est plus contraignant et la conditionnalité est suradministrée et parfois inapplicable. Il faut remettre de la cohérence dans l'attribution des aides de manière à s'adapter davantage aux attentes des consommateurs. Je partage également le rêve de voir le revenu des agriculteurs reposer essentiellement sur la vente de leur production. L'accompagnement des petites fermes nous tient également à cœur en raison de son enjeu pour les territoires. Les petites fermes, notamment du fait des déclinaisons françaises de la dernière PAC, sont aujourd'hui exclues d'un certain nombre d'aides. En effet, pour une même surface ou un même volume de production, la petite ferme reçoit une aide inférieure, ramenée à l'unité de production, à celle d'une grande ferme plus importante. Ce qui est scandaleux car les petites fermes font la vie de certains territoires où l'agriculture est la seule activité.

L'agriculture dessine des paysages qui existent grâce aux gens qui y vivent. La région Champagne-Ardenne et les zones de montagne connaissent une désertification humaine. Si la vie y disparaît, c'est en raison, à la fois, de la déprise et de l'agrandissement excessif des fermes.

Mme Sabine Thillaye, Présidente. Merci beaucoup à tous nos intervenants, députés européens et représentants des syndicats agricoles avec lesquels nous espérons poursuivre nos échanges. Nous devons suivre ensemble attentivement les négociations sur le budget de la PAC.

La séance est levée à 19 heures.

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Pieyre-Alexandre Anglade, Mme Fannette Charvier, M. André Chassaigne, Mme Marguerite Deprez-Audebert, M. Pierre-Henri Dumont, M. Alexandre Freschi, M. Christophe Jerretie, M. Jean-Claude Leclabart, Mme Nicole Le Peih, M. Damien Pichereau, M. Jean-Pierre Pont, M. Joaquim Pueyo, Mme Sabine Thillaye

Excusés. – Mme Sophie Auconie, M. Jean-Louis Bourlanges, M. Alexandre Holroyd, Mme Marietta Karamanli

Assistait également à la réunion : Mme Angélique Delahaye, membre du Parlement européen