

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V ° L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires européennes

**Mercredi**  
**14 novembre 2018**  
16 h 30

**Compte rendu n° 64**

- I. Audition de M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture  
et de l'alimentation..... 3

**Présidence de**  
**Mme Sabine Thillaye**  
*Présidente*





# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 14 novembre 2018

Présidence de Mme Sabine Thillaye, Présidente de la Commission

*La séance est ouverte à 16 h 33.*

## **I. Audition de M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation**

**Mme la présidente Sabine Thillaye.** Chers collègues, nous avons le plaisir d'auditionner le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, M. Didier Guillaume, que je remercie vivement pour sa présence. À l'évidence, les questions agricoles et les questions européennes sont étroitement liées puisque la politique agricole commune (PAC) fait partie des politiques européennes les plus anciennes et les plus intégrées.

Notre commission a récemment publié deux rapports d'information relatifs à la PAC. Le premier formule des propositions pour une agriculture plus durable à l'échelle de l'Union européenne ; le second met en garde contre les propositions de la Commission européenne concernant une nouvelle PAC, qui risquent de se traduire par la renationalisation et la fragilisation de la PAC, en raison notamment de la baisse prévue de son budget. Nos rapporteurs, MM. André Chassaigne et Alexandre Freschi, ont également fait une communication la semaine dernière proposant une PAC simplifiée.

La PAC ne doit pas être la variable d'ajustement du Brexit – ce dont nous nous inquiétons tous. Au contraire, elle doit être dotée d'un budget ambitieux et efficace. L'enjeu est naturellement de répondre à la problématique des revenus agricoles, mais aussi d'accompagner la transition de notre agriculture vers des systèmes plus résilients et plus durables. C'est pourquoi la PAC nous concerne tous – agriculteurs, consommateurs, citoyens – au-delà des clivages partisans et des appartenances nationales.

Pourtant, les négociations relatives au cadre financier pluriannuel (CFP) s'annoncent difficiles, en ce qui concerne la PAC en particulier. Lors d'un déplacement en Pologne, j'ai constaté à quel point la structure agricole de ce pays diffère de la nôtre ; quant à celle du Danemark, elle diffère de l'une et de l'autre. Comment, dans ces conditions, parvenir à un consensus sur ces questions ?

Notre commission est donc très intéressée, monsieur le ministre, à vous entendre sur l'état des négociations en cours, sur les positions que défendra la France au sein du Conseil européen au cours des prochains mois, et sur la vision que vous proposerez concernant la réforme de la PAC à l'échelle européenne.

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** Vous l'avez dit, madame la présidente : la PAC ne saurait être la variable d'ajustement du Brexit. En même temps, nous nous trouvons à un tournant de la construction européenne. Hier, un

texte a été validé par les sherpas des États européens, mais la France n'en dispose pas encore et n'en connaît donc pas la teneur. Mme Theresa May doit réunir son cabinet aujourd'hui même pour examiner le texte en question ; nous verrons ce qu'il en sera quand la France en aura pris connaissance.

C'est effectivement l'avenir de l'Europe et de sa construction qui est en jeu, et aussi celui de la PAC. De ce point de vue, la position du Gouvernement est très claire : la PAC demeure une priorité française et ne saurait être, comme vous le craignez, une variable d'ajustement de la future programmation financière pour 2021-2027. Surtout, la France doit aborder ce travail en étant unie. Ma collègue Mme Loiseau organise de nombreuses réunions et je la remercie pour son investissement au sein du Conseil des affaires générales. Le Gouvernement a accueilli très favorablement la proposition de résolution européenne examinée en séance publique le 28 juin dernier, qui répond parfaitement aux priorités de la France dans la négociation.

Un mot sur le calendrier qu'entourent encore de nombreuses incertitudes : les travaux du Conseil européen sur la future PAC avancent rapidement sous la présidence autrichienne, dont je veux saluer le travail et les avancées qu'elle a obtenues grâce à des échanges systématiques. Les travaux du Parlement européen, en revanche, me semblent beaucoup moins avancés : la commission de l'agriculture n'examinera les travaux du rapporteur que le 21 novembre. La France soutient pleinement le souhait de la présidence autrichienne du Conseil de présenter à la session de décembre les premières versions du texte révisé. Il faut aller vite, en effet : certes, les élections européennes approchent mais la France est d'avis que les premières versions du texte doivent être présentées à la réunion du Conseil en décembre. En revanche, il nous faudra beaucoup de temps pour les examiner à notre tour. C'est pourquoi nous répondrons d'autant moins vite que le Conseil ne sera pas saisi rapidement du texte, car il nous faudra y consacrer le temps de négociation et de discussion nécessaire.

Dans la continuité des positions exprimées depuis un an et demi par le chef de l'État et la majorité, permettez-moi de rappeler les grands principes qui guident la position de la France sur la PAC.

Premier principe : nous voulons une PAC forte au service d'une Europe forte et dont le caractère commun soit préservé. Comme d'autres pays, la France a refusé la baisse de 5 % du budget car elle n'est pas acceptable. Nous ne lâcherons rien sur ce point : le budget de la PAC ne peut pas diminuer. D'autres sujets importants feront naturellement partie de la négociation – la solidarité, les migrants, la sécurité, mais la PAC est la première politique commune intégrée et nous voulons la préserver. Pour ce faire, le maintien du budget est indispensable. Je salue à cet égard l'action de mon prédécesseur, Stéphane Travert, dans le cadre du « groupe de Madrid », et je me félicite de la déclaration commune de vingt États européens, dont la France, réclamant une réévaluation du budget, de même que la déclaration des ministres français et allemand. Une majorité de pays européens souhaite que la PAC demeure une politique intégrée reposant sur un cadre financier clair.

Les discussions relatives au cadre financier pluriannuel ont avancé sur le plan technique ; reste maintenant, sur le plan politique, à saisir les chefs d'État et de gouvernement, même si d'autres sujets entrent en ligne de compte, notamment les négociations sur le Brexit. Notre engagement en faveur d'une PAC commune ne repose pas seulement sur des éléments budgétaires. Nous souhaitons limiter au maximum les mécanismes facultatifs et revenir aux fondamentaux d'une politique agricole commune, en

obligeant au besoin les États membres à respecter les bornes minimales et maximales de certains dispositifs. En outre, il faut conditionner le paiement de base à un niveau commun d'exigence en matière sanitaire et environnementale, deux piliers qu'il est désormais indispensable de respecter.

Deuxième principe : la France défend une PAC qui accompagne la transformation des filières agricoles et alimentaires afin de renforcer leur organisation, leur structuration et leur compétitivité, notamment par leur montée en gamme. Les états généraux de l'alimentation, il y a un an, se sont prononcés en faveur de cette démarche ; c'est là-dessus que nous devons nous caler. L'agriculture aura un avenir si les produits montent en gamme, y compris à l'échelle européenne. C'est pourquoi je soutiens l'extension des programmes opérationnels à d'autres secteurs, et je me félicite de la volonté de renforcement de la politique environnementale européenne, qui est indispensable ; c'est un véritable choix politique. En outre, la révision proposée des aides couplées permettra d'offrir des possibilités de transformation concrète des filières. On ne saurait déplorer que l'agriculture européenne aille mal, tout en faisant « comme en 14 ». Nous devons faire évoluer la politique agricole. Je souhaite donc l'établissement d'un plafond unique de 15 % pour ces deux dispositifs – et nous nous emploierons à négocier en ce sens.

Dans le même souci de montée en gamme, il faut absolument veiller à ne pas affaiblir, comme on pourrait le craindre, le système européen d'indications géographiques et d'appellations d'origine protégée (AOP), qui garantit l'origine et la traçabilité des produits de qualité ; nous défendrons le maintien de ce système.

Troisième principe : nous voulons une PAC qui incarne une véritable ambition environnementale tout en donnant au secteur agricole les moyens de réaliser sa transition écologique. Tout le monde est favorable au « verdissement » de la PAC – je n'aime pas beaucoup cette expression que je trouve trop vague : je préfère parler de transition agro-écologique, telle qu'elle se pratique en France. C'est une formule concrète et comprise par nos concitoyens. De ce point de vue, la proposition d'architecture environnementale de la Commission nous convient. D'ailleurs, l'*ecoscheme* ou éco-programme de paiements pour services environnementaux doit permettre d'améliorer les pratiques pour le plus grand nombre. Les négociations que nous menons sur ce dispositif sont très importantes.

Il reste néanmoins des points en discussion concernant la nouvelle architecture environnementale, qui ne sera forte et ambitieuse que si la nouvelle conditionnalité n'entraîne aucune régression par rapport aux exigences actuellement imposées, y compris en matière de verdissement. Or, des risques existent à cet égard et la négociation sera dure. Nous devons affirmer nos intentions pas après pas, marche après marche. Enfin, nous sommes favorables à la fixation d'un objectif minimal de dépense en faveur de l'environnement dans le premier comme dans le deuxième pilier de la PAC. Il ne s'agit pas d'en rester à de simples orientations – un peu d'écologie, un peu d'environnement ; il faut négocier pour arrêter un objectif minimal en deçà duquel toute mesure n'est que cosmétique ; j'y tiens beaucoup. Enfin, nous soutenons fermement la proposition autrichienne, dans son projet de texte révisé, de comptabiliser la part des dépenses environnementales engagées au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) dédiée au soutien aux zones défavorisées, dans la mesure où l'on peut estimer que les deux sujets sont liés.

Quatrième principe : la PAC doit protéger contre les risques sanitaires, climatiques et économiques – l'Assemblée nationale comme le Sénat ont examiné des propositions de résolution sur ce sujet. Cela passe évidemment par des soutiens directs aux

revenus des agriculteurs – j’ai encore abordé cette question avec le commissaire Phil Hogan samedi dernier. Il va de soi que les agriculteurs veulent vivre de leur travail plus que de subventions et d’aides directes, mais nous devons réaffirmer que les aides directes consenties au titre du premier pilier sont un filet de sécurité essentiel qui permet de faire face aux aléas. Étant donné l’évolution des crises – climatiques, sanitaires ou économiques –, ces aides deviendront de plus en plus nécessaires. Il faut favoriser les outils de gestion des risques par les agriculteurs pour tenir compte de la fréquence croissante de ces aléas. L’épargne de précaution que nous avons mise en place à l’occasion de l’examen de la mission « agriculture » du projet de loi de finances pour 2019 doit être sécurisée à l’échelle européenne.

Cinquième principe : la PAC doit assurer la vitalité des zones rurales et protéger tout à la fois les plus fragiles et les plus éloignés. Ce point ne fait pas toujours consensus, car tous les pays ne fonctionnent pas de la même manière que le nôtre. C’est pourquoi nous soutenons le ciblage des aides directes. Il faudra déterminer les modalités de mise en œuvre de ce plafonnement. Il va de soi que nous soutenons également l’indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN), qui reste une aide essentielle au maintien de l’activité agricole dans les territoires les plus fragiles. La France défend avec constance l’idée selon laquelle l’ICHN doit être ciblée en direction des exploitations les plus durables et les mieux adaptées à l’entretien de ces zones.

Un mot sur les territoires ultramarins : la PAC doit tenir compte de leur spécificité, qui justifie le maintien de dispositions particulières. Nous nourrissons tous des craintes légitimes au sujet du programme d’options spécifiques à l’éloignement et à l’insularité (POSEI) et devons nous battre pour sa sauvegarde.

Sixième et dernier principe : la PAC doit être plus simple et plus compréhensible pour les agriculteurs et pour les citoyens. C’est un serpent de mer : chaque tentative de simplification s’est soldée par une complexification. Cette fois-ci, j’ai la ferme intention d’avancer. Pour les agriculteurs comme pour tous les observateurs, la PAC a atteint un degré de complexité inacceptable. Je demanderai aux parlementaires français de me soutenir en ce sens. Il peut certes en résulter des conséquences mais, en tout état de cause, nous ne pouvons pas continuer ainsi. Les dossiers à remplir sont volumineux et retoqués à la moindre erreur. Les élections européennes approchent : si nous voulons que nos concitoyens, et notamment les agriculteurs, votent, il faut leur apporter la démonstration que l’Europe n’est ni un mur ni une structure technocratique qui s’oppose à eux et que nous comprenons leurs difficultés. C’est un combat que je mène avec force et constance, parce que je me fais une idée très positive de l’Europe, mais nous devons impérativement simplifier la PAC. Je ne serai pas le ministre qui complexifiera davantage les règles, ni pour les agriculteurs ni pour l’administration du ministère, qui n’en peut plus : nous n’avons pas encore achevé le paiement des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) bio pour 2016 ! Ce drame absolu ne peut plus durer. Et si nous en sommes là, c’est parce qu’il faut une journée entière à un agent du ministère de l’agriculture pour traiter chaque dossier de demande de MAEC ! Il faut pourtant procéder à un examen précis qui est tout sauf bureaucratique, car il s’agit de permettre aux personnes éligibles d’obtenir concrètement ces aides.

**M. André Chassaigne.** Sans parler des contrôles à effectuer !

**M. Didier Guillaume, ministre de l’agriculture et de l’alimentation.** En effet, et les paysans ne supportent plus la multiplication de contrôles visant à contrôler ce qui l’a déjà été. Mieux vaut bien faire les choses d’emblée et simplifier le mécanisme.

Nous devons hisser l'agriculture européenne à un niveau supérieur en la faisant monter en gamme. Pour ce faire, il faut reproduire les modèles qui ont fait leurs preuves. Et honnêtement, ce n'est pas être chauvin que de reconnaître que les choses ne marchent pas si mal que cela en France et que le mouvement général est plutôt bon, même s'il se produit des crises sur lesquelles je ne reviens pas.

Il nous faut progresser sur la question des plans stratégiques, qui ne sauraient aller à l'encontre des objectifs de la PAC définis dans le traité. À cet égard, le nouveau cadre de performance proposé par la Commission n'est pas contradictoire avec la préservation d'un socle de règles et d'outils communs au niveau européen. Enfin, nous devons nous assurer que ce nouveau cadre soit une réelle source de simplification. Il n'est pas simple de simplifier et je n'ai pris mes fonctions que récemment, mais nous devons parvenir à cette simplification à tous les niveaux.

Dernier point : nous devons veiller à ce que la procédure d'approbation des plans stratégiques soit claire dès le départ, car nous ne saurions prendre le risque d'un retard voire d'une interruption des soutiens aux agriculteurs. Il faut notamment simplifier les règles d'éligibilité des agriculteurs et d'admissibilité des surfaces. De ce point de vue, les propositions que la présidence autrichienne a formulées dans son projet de texte révisé sur la conditionnalité semblent aller dans le bon sens.

Les prochains mois seront déterminants pour la préparation de la future PAC – et peut-être même les prochaines heures, en fonction du texte qui sortira du bureau de Mme May et de la suite de son dialogue avec M. Barnier et les négociateurs européens. J'observe cette situation comme le lait sur le feu, en particulier le volet relatif à la pêche, qui est un point essentiel. J'en ai encore parlé ce matin avec le Premier ministre et Mme Loiseau : la pêche ne saurait pas plus que la PAC être une variable d'ajustement des négociations sur le Brexit. Si les pêcheurs français n'ont plus le droit d'aller pêcher dans les eaux britanniques, avec toutes les conséquences qui en découleront en termes de contrôles douaniers et sanitaires, la situation deviendra terriblement compliquée. Je réaffirme donc la détermination du Gouvernement en la matière. Dans les semaines qui viennent, le Président de la République, le Premier ministre et Mme Loiseau vont négocier sur l'ensemble de la politique européenne au regard du Brexit ; pour ce qui me concerne, je serai au conseil des ministres de l'agriculture et de la pêche qui aura lieu lundi et mardi à Bruxelles et nous tiendrons demain un comité interministériel de la mer à Dunkerque. Il y aura un dernier conseil des ministres en décembre : nous devrions alors disposer sans doute d'un cahier des charges assez clair.

Quoi qu'il en soit, je le répète, la France doit parler d'une seule voix. À Bruxelles, les autres pays font souvent fi de leurs divergences politiques internes en associant leurs organisations agricoles et leurs groupes parlementaires. La France devrait s'efforcer de parler d'une seule et même voix au niveau européen ; si nous y parvenons, nous pourrions imposer davantage certaines des priorités que nous défendons dans la PAC.

**Mme la présidente Sabine Thillaye.** Il sera très difficile d'aboutir à une forme de pondération entre le premier et le deuxième pilier, étant entendu que les questions environnementales relèvent du deuxième et les aides directes du premier. Or les aides directes relevant du premier pilier posent problème dans le cadre financier pluriannuel. Comment parviendrons-nous à trouver le juste équilibre et quelle est, d'un point de vue très pratique, la position de la France ?

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** La France affirme – comme une majorité d'autres pays – le fait que la PAC est une politique non pas nationale mais intégrée et européenne ; nous ne transigerons pas là-dessus. D'autre part, nous sommes résolus à conserver les aides directes du premier pilier, dont l'agriculture a besoin, mais nous voulons aussi préserver l'équilibre entre les deux piliers ; nous sommes d'ailleurs en discussion avec les régions à propos de la gestion du FEADER. Mais comme je l'ai dit tout à l'heure, nous tenons à un objectif environnemental concernant l'un et l'autre pilier. On ne saurait défendre l'environnement et l'agroécologie dans le deuxième pilier tout en déversant comme d'habitude les aides au titre du premier pilier.

Nous sommes ambitieux ; nous verrons ce qu'il adviendra – je participerai à mon premier conseil européen des ministres la semaine prochaine. En tout état de cause, on ne peut faire état d'une volonté résolue d'assurer la transition vers l'agroécologie et d'impliquer l'ensemble de la société tout en se désintéressant des aides directes qui continueront de tomber comme auparavant. Il n'est plus question de faire « comme avant », ne serait-ce que parce que le chef de l'État ne le souhaite pas, au motif que nous pouvons aller plus loin. L'*ecoscheme* relève du premier pilier ; cela montre bien notre volonté d'avancer.

**M. Alexandre Freschi.** Monsieur le ministre, je tiens pour ma part à vous féliciter d'avoir saisi tous les enjeux qui se cachent derrière la négociation sur la future PAC. La PAC, au fond, est un peu l'ADN de l'Union européenne, ce sur quoi l'Europe s'est construite – avec une certaine efficacité.

André Chassaigne et moi-même travaillons sur la PAC depuis plus d'un an. Nous avons interrogé de nombreux acteurs à Bruxelles, en Pologne, au Danemark. Permettez-moi de vous livrer deux des constats que nous avons faits au fil de ces travaux.

Premier constat : les aides directes du premier pilier de la PAC restent très critiquées car elles sont considérées comme un obstacle à une véritable transition économique et écologique de l'agriculture. Se pose en outre la question de leur juste répartition, car une minorité de grandes exploitations continue de recevoir la majorité des aides. La Commission européenne propose la dégressivité et le plafonnement de ces aides à 100 000 euros, mais ce montant ne tient compte ni des salaires liés à une activité agricole ni du coût de la main-d'œuvre familiale, ce qui annule les effets théoriques du plafonnement.

Deuxième constat : le projet de la Commission européenne fait peser un fort risque de renationalisation. Les plans stratégiques qu'elle envisage laisseraient une marge de manœuvre beaucoup trop grande aux États membres et risquent de créer de fortes distorsions de concurrence. Nous avons fait adopter une résolution européenne contestant la conformité de ces propositions en vertu du principe de subsidiarité ; la Commission devrait nous fournir une réponse détaillée dans les prochaines semaines.

Avez-vous des propositions précises visant à réorienter et à plafonner une partie au moins des aides directes européennes afin qu'elles retrouvent un sens économique et écologique et qu'elles cessent de bénéficier massivement aux plus grandes exploitations ?

D'autre part, la France défendra-t-elle une position claire en faveur du maintien d'une PAC intégrée au niveau européen ? Vous avez déjà répondu mais je souhaiterais avoir plus de précisions sur la manière dont vous entendez y parvenir, en particulier en vous opposant à la délégation de compétences trop importante aux États membres.



**M. Joaquim Pueyo.** Au-delà des discussions concernant le montant de l'enveloppe qui sera consacrée à la prochaine PAC, l'essentiel reste de savoir quelles orientations nous donnerons à cette politique fondatrice. Dans un avis récent, la Cour des comptes européenne a mis en lumière plusieurs points qui devraient nous alerter : la réforme proposée de la PAC après 2000 ne serait pas à la hauteur des ambitions affichées par l'Union, notamment l'adoption d'une approche plus écologique et plus solide fondée sur la performance. Que pensez-vous de cet avis de la Cour ?

La volonté d'accorder davantage de marges de manœuvre aux États membres peut s'entendre, mais cela ne pourra se faire que si des orientations strictes et des outils clairs sont adoptés pour respecter les engagements pris en matière environnementale et d'amélioration des revenus des agriculteurs européens. Avez-vous déjà travaillé sur ce sujet ?

Vous avez évoqué les griefs qui sont faits à la PAC – manque de lisibilité et complexité des démarches, notamment. Je suis tout à fait d'accord : certains cultivateurs sont en détresse, voire dans une situation pire encore. Sans imposer un diktat, il s'agit d'éviter de créer de fortes distorsions de concurrence entre les États membres, en particulier concernant le respect des réglementations. C'est ce que nous disent les cultivateurs : ils s'emploient à produire des produits de qualité, mais d'autres pays ne respectent pas la réglementation de la même manière. Quel est votre avis ?

S'agissant du premier pilier, enfin, je suis d'accord avec vous : il faut le conserver, de même qu'il faut conserver les paiements directs ; or la Cour des comptes européenne les juge inadaptés aux préoccupations environnementales et peu efficaces pour soutenir des revenus viables. Qu'en pensez-vous ?

**M. Didier Quentin.** Nous nous réjouissons de vous avoir entendu dire que vous restiez le défenseur d'une PAC forte au service d'une Europe forte et que vous refusiez catégoriquement la baisse de 5 % du budget de la PAC, un temps envisagée. Vous avez salué « le groupe des 20 », ou « groupe de Madrid », mais qui sont nos alliés en la matière ? Si ce groupe est composé de vingt pays, c'est peut-être que d'autres sont moins favorables à ces orientations... Sans trahir aucun secret, pouvez-vous préciser les choses ?

Qu'entendez-vous par votre souhait que la France parle d'une seule voix ?

De plus, nous préférons comme l'expression de « transition agroécologique », plus consensuelle. Pouvez-vous la préciser ?

Rien n'est souvent plus compliqué de la simplification. Vous avez cité l'exemple des MAEC bio et le temps consacré à leur traitement. Pouvez-vous présenter d'autres exemples de simplification souhaitables ? Les multiples degrés de contrôle, par exemple, sont de nature à désespérer les agriculteurs qui n'en ont pas besoin.

Nombreux sont les agriculteurs qui attendent la mise en place d'une stratégie européenne de production de protéines végétales. J'ai cru comprendre que le sujet serait à l'ordre du jour du prochain conseil européen à Vienne, sous présidence autrichienne. Êtes-vous optimiste quant à la traduction dans la pratique de cette politique ?

Enfin, M. Jean-Pierre Pont, élu comme moi du littoral, et moi-même avons été chargés de rédiger un rapport sur une pêche durable pour l'Union européenne. Nous nous interrogeons sur l'accessibilité des eaux britanniques en fonction de la solution qui sera

trouvée. Même si nous ne disposons pas encore du document en cours d'examen au Royaume-Uni, pouvez-vous faire le point sur cette question et, plus généralement, sur l'avenir de la pêche ? Qu'en est-il notamment des conséquences pour les pêcheurs des hausses du prix du gazole et autres, qui commencent à créer une certaine agitation ?

**M. André Chassaigne.** Monsieur le ministre, dans cette affaire, nous sommes obligés d'avancer ensemble, tant la situation est compliquée. Beaucoup de mes collègues sont allés sur un terrain purement européen. Pour ma part, j'essaierai d'ouvrir des chantiers davantage liés à l'application de la politique agricole commune dans notre pays. Ces chantiers sont difficiles à prendre à bras-le-corps. La Cour des comptes française a rendu un rapport édifiant sur les dysfonctionnements dans la chaîne de paiement des aides agricoles qu'il ne faut pas nécessairement imputer à l'Agence de services et de paiement (ASP) : la France a complexifié la mise en œuvre de la politique agricole commune au point de rendre pratiquement impossible une simplification concrète du paiement des primes. On a renvoyé trop rapidement aux régions une part du portage de la PAC, alors que nous ne sommes pas un État fédéral, contrairement à l'Allemagne, à l'Espagne ou à la Belgique. On s'est heurté à des difficultés dans la prise en charge par les régions du programme de développement rural régional (PDRR), car les problèmes ont dû être portés à plusieurs : avec l'ASP dont la mise en œuvre informatique a été compliquée, les régions qui ne disposaient pas forcément d'un personnel, qualifié sur ces questions, et les directions départementales des territoires (DDT) qui avaient un avis à donner et qui se sont trouvées dépassées par la complexité d'instruction des dossiers.

J'en viens au deuxième chantier. Hier, nous avons eu avec quelques collègues parlementaires un échange avec l'association Régions de France qui souhaite aller plus loin, notamment sur le deuxième pilier. D'ailleurs, les différentes interventions des députés et sénateurs présents ont montré quelques réticences, quelle que soit leur sensibilité : ce n'est pas quelque chose qui peut se faire aussi mécaniquement et facilement que pourraient le souhaiter les régions de France. Une certaine prudence s'impose.

Que pensez-vous sur le fait d'aller plus loin dans une régionalisation ? Comment peut-on simplifier ? Certains États confondent souplesse et simplification et aimeraient faire plus ou moins ce qu'ils voudraient, ce qui aboutirait, quand bien même on l'assortirait des plans stratégiques, à une renationalisation de fait de la PAC. La simplification pourrait consister, par exemple, à ouvrir plus facilement des droits aux exploitations agricoles qui s'orienteraient vers la haute qualité environnementale. Comment faire pour apprécier l'évolution des méthodes culturales ? Peut-on aller vers un constat du résultat alors que chacun sait que les résultats qui concernent le sol, l'eau et l'air se mesurent à long terme ? Les choix sont extrêmement compliqués.

Notre volonté, c'est d'avoir une parole commune et d'aider le Gouvernement dans ce challenge extrêmement difficile.

**M. Jean-Louis Bourlanges.** M. Chassaigne a raison : nous résistons assez fortement depuis longtemps à la double tentation de la souplesse et de la simplification.

Comme mes collègues ont tout dit, je me contenterai de dire le reste (*Sourires*) et je ne poserai qu'une seule question, celle des délais. Dans votre propos liminaire, vous avez abordé la question du calendrier de l'adoption des orientations fondamentales des politiques communes telles qu'elles sont définies dans le CFP. Vous avez semblé ne pas exclure qu'elles puissent être adoptées avant les élections européennes, tout en souhaitant qu'elles soient

arrêtées le plus tôt possible. Les messages des autorités gouvernementales nous laissent penser que rien ne serait réellement acquis avant les élections européennes. Dans des résolutions assez précises, le Parlement français a souhaité qu'il en soit ainsi, autrement dit de laisser passer les élections européennes car il nous semblait peu démocratique de prendre toutes les décisions avant que le nouveau Parlement européen soit élu. Reste que si on laisse passer l'échéance européenne, cela nous reporte en 2020, voire plus loin. Le Gouvernement souhaite-t-il, comme l'Assemblée nationale, que les décisions soient prises après les élections européennes ? Pensez-vous qu'il soit possible d'aboutir avant, ou est-il inévitable qu'il se passe quelques mois avant de reprendre des discussions avec un Parlement européen et surtout une commission renouvelés ?

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** Comme vous êtes tous des spécialistes, le débat est d'un très bon niveau, et je vous en remercie.

Monsieur Freschi, vous avez raison : derrière ces négociations sur la future PAC, c'est l'avenir de l'Europe qui se joue. La PAC, c'est effectivement notre ADN : elle restera une politique agricole commune européenne intégrée, et nous ne sommes en aucun cas favorables à la renationalisation.

Certes, la souplesse est toujours préférable, mais elle ne doit pas être synonyme de renationalisation. La simplification n'est pas la souplesse. Souplesse ne veut pas dire autonomie des États, et autonomie des États ne veut pas dire que chacun fait ce qu'il veut avec l'argent de la PAC. Sur ce point, je crois qu'il y a unanimité sur tous les bancs : la France parle d'une seule voix et c'est très important.

Nous avons demandé et obtenu de la Commission européenne que les aides directes du premier pilier soient maintenues et conditionnées à des critères, dont des critères environnementaux. L'un d'entre vous a dit que 20 % des exploitations touchaient 80 % des aides ; c'est un problème que l'on connaît depuis fort longtemps. Pour ce qui est du plafonnement de ces aides, nous n'obtiendrons pas de grands plafonnements. Mais ce que nous voulons, c'est un plafonnement conditionné à l'emploi. L'agriculture française, ce n'est pas d'avoir des exploitations qui font des centaines d'hectares et qui emploient seulement trois salariés. Je n'oppose jamais les agricultures, car on a besoin de tout, mais les aides directes de l'Europe doivent être liées à l'emploi. Nous ne voulons pas que des fermes des mille vaches.

Monsieur Pueyo, nous sommes tous d'accord sur le montant global de l'enveloppe qui sera consacré à la future PAC. La Cour des comptes européenne a raison de dire que la façon dont sont versées les aides du premier pilier n'est pas à la hauteur des ambitions affichées par l'Union européenne, et qu'elle devrait être revue. Lorsque nous demandons que soient intégrés des critères supplémentaires, il ne s'agit pas de complexifier, mais de clarifier les choses.

Vous posez une question sur les griefs qui sont faits à la PAC, notamment sur cette impression que certains pays n'ont pas les mêmes règles. On le voit tous les jours. On a le sentiment que la France surtranspose les réglementations, tandis que d'autres pays se posent moins de questions sur les intrants, par exemple. Par compte, il ne s'agit pas de montrer du doigt ces pays, mais d'engager un débat positif. Pour se mettre au niveau des autres, il est hors de question de supprimer le SMIC et de faire du *dumping* social, tout le monde ici en est d'accord ; il n'est pas non plus envisageable de faire comme eux, car cela n'aurait aucun sens. C'est donc bien dans le cadre des négociations européennes qui dépassent

la politique agricole commune qu'il faut faire remonter le volet social. Jusqu'à présent, nous avons été parfois un peu trop frileux avec certains de nos amis européens, précisément parce que nous sommes amis. Mais quand on est amis, on doit être capable de discuter franchement et sans chercher à donner des leçons, de demander à l'autre de faire un petit effort. Voilà le débat que je souhaite au Conseil de l'agriculture. C'est peut-être ambitieux, et je ne suis pas sûr qu'on y parviendra – je pense même que ce sera très compliqué –, mais il faut avancer, marquer des étapes.

Monsieur Quentin, dire que la France parle d'une seule voix, c'est par exemple quand André Chassaigne dit la même chose que tout le monde. (*Sourires.*)

**M. Jean-Louis Bourlanges.** C'est plutôt quand tout le monde dit la même chose qu'André Chassaigne ! (*Sourires.*)

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** D'ailleurs, je partage quasiment tout ce qu'il a dit.

Parler d'une seule voix ne signifie pas faire fi de ce que nous pensons. Que voulons-nous pour notre pays ? Et comment voulons-nous qu'il continue à rayonner en Europe ? Parler d'une seule voix, c'est se mettre d'accord sur les trois ou quatre objectifs que j'évoquais tout à l'heure au nom de la France et que vous pouvez partager : les aides directes, la sécurité, la simplification, la transition vers l'agroécologie. En la matière, je pense que l'Assemblée nationale, le Sénat, le Gouvernement, les organisations non gouvernementales et les organisations professionnelles agricoles peuvent parler d'une seule voix. C'est pour cela que je préfère que l'on ne se fixe que cinq objectifs, mais que nous les partageons ensemble. La France est forte quand on parle d'une seule voix. Ensuite, il y aura des débats, des critiques, des palabres sur ce qu'on aura obtenu et c'est bien normal. Cela s'appelle la démocratie.

Il ne faut pas oublier non plus les parlementaires européens. Là encore, il convient que la délégation française, tous groupes politiques confondus, au Parlement européen soient sur la même base que nous. Or ce n'est pas toujours le cas...

Comme vous, je n'aime pas parler de verdissement ni de transition écologique ; quand on parle d'agriculture, on parle d'abord d'agronomie. La notion d'agroécologie a été mise en place, et elle est désormais enseignée dans les établissements agricoles. Je souhaite donc que l'on parle de transition vers l'agroécologie, car cette notion beaucoup plus claire est comprise par nos concitoyens. De plus, cela évite de relancer des débats politiques.

Vous vous inquiétez des conséquences pour les pêcheurs de l'augmentation du prix du gazole. Mais ils ont droit à de nombreuses détaxes. J'ai rencontré la semaine dernière le président du comité des pêches : il ne souhaite pas que les choses bougent.

S'agissant de la pêche durable, plusieurs problèmes se posent, notamment celui des frontières. Il semblerait que dans l'accord trouvé la nuit dernière, l'union douanière soit mise en place. La France a recruté des douaniers ; le ministère finance beaucoup de postes parce qu'on a besoin de contrôles aux frontières et de contrôles sanitaires, dans la mesure où tout cela va changer ; et il y a bien entendu la question des zones de pêches. J'en ai parlé ce matin avec Mme Nathalie Loiseau et le Premier ministre. Dans ce domaine, il est hors de question d'accepter un accord sur le Brexit si les pêcheurs français ne peuvent plus pêcher dans les eaux britanniques. En tout cas, je me battraï de toutes mes forces et je pense que la

France tiendra là-dessus. Mais pour l'instant, ni la présidente de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, ni la ministre chargée des affaires européennes n'ont vu le texte.

**M. Jean-Louis Bourlanges.** Vous non plus apparemment !

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** Effectivement, je ne l'ai pas, et personne au Gouvernement ne l'avait pas non plus tout à l'heure quand je suis entré dans cette salle. Seul M. Barnier a le texte, mais il ne veut pas le transmettre tant qu'il est encore en discussion avec les Britanniques mais il faudra bien qu'on sache à un moment donné où on en est.

Monsieur Chassaigne, vous évoquez à juste titre les chantiers français. L'agriculture française n'est plus strictement française : elle est française et européenne. Le budget de l'agriculture s'élève à 4,6 milliards auxquels s'ajoutent les aides directes qui représentent 3,7 milliards et le budget de la PAC qui est de 9 milliards.

Et si l'on prend l'ensemble des aides versées à l'agriculture, y compris l'aide des régions, on obtient un total de 23 milliards. C'est la raison pour laquelle les objectifs français doivent être intégrés dans les objectifs européens, et *vice versa*.

Parmi les chantiers que vous évoquez, permettez-moi de citer les quatre chantiers de mon ministère qui me paraissent évidents et que nous devons mettre en place : la transition économique, la transition sociale, la transition agroécologique et la transition sanitaire.

En ce qui concerne l'économie, il s'agit de faire en sorte que les prix payés aux agriculteurs remontent en valeur. C'est l'objectif de la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable, dite loi EGALIM – on verra ce que donneront les ordonnances. Comme je vous l'ai dit, c'est la même chose à l'échelle européenne : il faut maintenir les aides directes.

Quant au chantier social en France, on sait ce qu'il en est. Au niveau européen, il faudra bien, à un moment donné, que les règles soient les mêmes partout. Sinon, les arboriculteurs drômois seront toujours concurrencés par les Espagnols et les maraîchers alsaciens le seront toujours par les Allemands.

La transition agro-écologique, elle existe déjà en France. Au niveau européen, je pense que tous les pays la considèrent comme une priorité.

Enfin, la demande de la population européenne est forte et irréversible en ce qui concerne la sécurité sanitaire. Comme je l'ai dit lors des questions au Gouvernement, il en est de même de la demande française. C'est pourquoi l'agriculture française doit être en première ligne en ce qui concerne la sécurité sanitaire, de la traçabilité, et des contrôles. C'est déjà le cas. Si nous faisons monter en gamme au niveau européen, il y aura moins de distorsions de concurrence et il sera plus facile d'attaquer ceux qui font du *dumping* social.

Sur la chaîne de paiement, la France avait mis en place des mécanismes de règlement des aides européennes. Mais quand on discute avec les organisations professionnelles agricoles, il faut toujours rajouter quelque chose.

Au final, il faut une journée entière pour traiter un dossier PAC. Ce n'est plus possible, d'autant que la révision générale des politiques publiques (RGPP) est passée par là :

il n'y aura pas d'augmentations d'effectifs, ni au ministère de l'agriculture, ni dans les autres ministères. Nous sommes coincés. L'ASP travaille avec une entreprise privée ; or c'est elle qui a le logiciel.

Hier matin, j'ai reçu M. Le Moing à qui j'ai dit que le Gouvernement considérait que la situation était inacceptable. Mais ce n'est pas le président-directeur-général de l'ASP qui est en cause – il a repris le dossier qui était dans un désordre inouï et il a fait un énorme travail. Mais quand je suis sur le terrain, je ne peux pas expliquer à un agriculteur qui n'a pas perçu ses MAEC 2016 que c'est normal. Je ne peux que reconnaître avec lui que cela ne va pas. Je ne fais pas dans la langue de bois. Il faut donc modifier les choses, mais ne me demandez pas comment pour l'heure, je ne sais pas quoi vous répondre.

Mes services vont y travailler.

J'en viens à la question de M. Chassaigne sur le PDRR. Nous sommes en négociations. Le Premier ministre a reçu M. Hervé Morin, le président de Régions de France, et Mme Jacqueline Gourault, la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, l'a rencontré pour d'autres raisons. Pour ma part, j'ai eu un entretien téléphonique avec lui, je me rendrai devant la commission agricole de Régions de France la semaine prochaine, et j'irai à Bordeaux le 13 décembre où la position de la France sera annoncée assez clairement.

Je ne suis pas favorable à une recentralisation. En tout cas, ce n'est pas dans ce cadre-là que sera fait l'arbitrage, comme cela avait pu être envisagé, d'une recentralisation à l'échelle nationale. Les régions ont la compétence économique, et il est indispensable qu'elles puissent avoir une politique agricole régionale. Par contre, il ne peut pas y avoir trop de disparités entre les régions parce que c'est avec notre argent et nos orientations qu'elles la financent. La question est de savoir où l'on va, si elles conservent la compétence sur le bio, les MAEC, etc. et surtout comment payer les montants d'apurement qui commencent à être très élevés parce que les dossiers n'ont pas été correctement montés.

Il faudra dresser le bilan de ce qui se passe actuellement région par région en ce qui concerne la chaîne de paiement, car tout cela est un peu disparate. On me dit que 9 000 dispositifs ont été conçus par les régions, mais que la moitié seulement ont été utilisés.

Cela fera partie de la discussion que j'aurai et que le Gouvernement aura avec Régions de France.

Monsieur Bourlanges, j'ose à peine répondre à vos questions. C'est plutôt moi qui devrais vous en poser pour m'instruire encore davantage.

Pour ce qui est du calendrier, les négociations avancent à un rythme différent sur le cadre financier. Les prochaines échéances auront lieu au mois de décembre puis au mois de mai 2019 avec le sommet des chefs d'État. Personne ne voit comment les décisions pourraient être prises avant les élections européennes de l'année prochaine. Vous dites que l'actuel Parlement et la Commission européenne voudraient aboutir avant les élections. C'est un argument fort : si l'on connaît la composition actuelle de la Commission et du Parlement européen, qui sait ce qu'elle sera demain ? Comme les négociations ont été menées par M. Barnier et l'ensemble de la Commission, on peut penser qu'il serait bon de le faire maintenant. Mais je ne crois pas qu'on y parviendra, parce qu'on ne sera pas à même d'avoir une position française et des partenaires. En revanche, il faut engranger dès à présent un

maximum de points. Globalement, il y a d'un côté ceux qui sont favorables à une baisse du budget – le Danemark, les Pays-Bas et la Suède –, et de l'autre les alliés traditionnels du sud de l'Europe et l'Allemagne qui sont pour le maintien du budget actuel. Le fait que l'Allemagne et la France soient en phase sur ce point est très important. Ce qui nous importe aujourd'hui, c'est la déclaration commune des deux ministres et les discussions entre la Chancelière allemande et le Président de la République.

**M. Jean-Louis Bourlanges.** L'arrière-pensée de mon collègue, c'était qu'on avait pas mal de support de la part de ceux qu'on voulait soumettre par ailleurs à la conditionnalité.

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** C'est vrai.

**Mme Nicole Le Peih.** Face aux risques de distorsions de concurrence qui pourraient résulter du nouveau modèle de distribution des aides PAC proposé par la Commission, les régions demandent à être associées à l'élaboration du futur plan stratégique national.

Les régions de France ont fait part de leur inquiétude d'une tentative de renationalisation de la PAC et du nouveau modèle de distribution des aides proposées par la Commission. Ce nouveau cadrage, qui laisserait aux États membres une marge de manœuvre importante pour définir les règles d'attribution des aides, fait craindre une juxtaposition de politiques nationales dont résulteraient des distorsions de concurrence, en matière tant sociale qu'environnementale.

Comme je suis par ailleurs conseillère régionale et agricultrice en Bretagne, je suis particulièrement sensibilisée à l'importance d'une meilleure efficacité de la PAC. J'aimerais que vous nous donniez des précisions sur ce plan et savoir dans quelle mesure les régions y seraient associées.

En tant que présidente des groupes de développement du Morbihan, j'ai participé à la mise en place d'une formation intitulée « Comment faire face aux contrôles », afin de désamorcer le stress qu'ils occasionnent chez les agricultrices et les agriculteurs – sans parler du coût ni du temps passé. Je voulais conforter mes collègues sur ce sujet prégnant et connaître votre avis sur la simplicité souhaitée. J'aimerais que nos contrôles, même s'ils portent sur la sécurité alimentaire, soient vertueusement récompensés et valorisés car ils n'ont souvent aucun équivalent en Europe.

**Mme Aude Bono-Vandorme.** Monsieur le ministre, ma question portait sur les retards de paiement et les refus d'apurement, mais vous y avez déjà répondu.

Je profite de cette intervention pour vous remercier parce que je sens de votre part une volonté et un dynamisme, qui me plaisent beaucoup, à l'égard nos agriculteurs qui souffrent beaucoup sur notre territoire. Nous comptons donc sur vous !

**M. Jean-Pierre Pont.** Monsieur le ministre, comme je suis élu de Boulogne-sur-Mer, la pêche me tient à cœur. Aussi je vous remercie d'avoir mis ce sujet en avant.

Il y a une quinzaine de jours a eu lieu à Boulogne-sur-Mer une manifestation contre la pêche électrique, réunissant une certaine catégorie de pêcheurs, le député européen Yannick Jadot et l'association Bloom. J'y ai affirmé l'hostilité de la France, du Gouvernement et donc de vous-même, à ce mode de capture. Mais le problème, c'est qu'en votant contre la pêche électrique, le Parlement européen a aussi adopté d'autres dispositions,

en particulier sur la taille des mailles des chaluts français – ce qui explique qu’un certain nombre de pêcheurs ne se soient pas associés à cette manifestation. J’ai toujours essayé de faire comprendre qu’on pouvait peut-être aboutir à un compromis. D’ailleurs, dans une lettre adressée à M. de Rugy, alors président de l’Assemblée nationale, suite à une résolution votée par l’Assemblée nationale, la Commission européenne faisait état d’un compromis sur les différentes dispositions.

Boulogne-sur-Mer représente 30 000 tonnes de poissons débarqués, mais également 350 000 tonnes de poissons traités. Pour préserver cette activité, un poste de contrôle vétérinaire et douanier agréé par la Commission européenne serait peut-être nécessaire.

Ma troisième question concerne le pôle de compétitivité Aquimer qui accompagne les industriels dans l’innovation et les actions confortant leur compétitivité. Or il semble qu’il soit menacé. Nous aurions besoin que le Gouvernement et vous-même le confortiez.

**M. Benjamin Dirx.** Monsieur le ministre, je vous remercie pour la qualité de cette audition qui ne fait que confirmer la première impression que j’ai eue lors de votre premier discours à l’Assemblée nationale.

Tout à l’heure, vous nous avez dit que la PAC devait répondre aux plus fragiles, au monde rural et au développement durable. Je crois que c’est la résultante de ces trois points qui fera que nos agriculteurs auront confiance en notre PAC et en l’Europe. C’est dans ce cadre que je voudrais interroger sur les zones défavorisées simples et l’ICHN, sans rouvrir ce dossier compliqué qui remonte à 1976 et que votre prédécesseur a dû prendre en main. À chaque fois qu’un système évolue, il y a des gagnants et des perdants. Mais les perdants peuvent se retrouver dans des situations très difficiles et très injustes.

Pouvez-vous nous donner le calendrier exact de la mise en œuvre de la carte proposée ? Sera-t-il possible d’amender cette carte lorsque nous aurons une réponse définitive de l’Europe ? Enfin, quel espoir pourrons-nous donner aux agriculteurs qui sortiront et qu’on ne parviendra pas à faire rentrer ? Les problématiques humaines ne sont pas des problématiques de seuils.

**M. Didier Guillaume, ministre de l’agriculture et de l’alimentation.** Madame Le Peih, nous n’avons pas de volonté de recentralisation, les régions seront associées. C’est la volonté du Gouvernement et la mienne. En 2019, nous allons créer un groupe de travail avec l’Association des régions de France (ARF) pour avancer. Les disparités sont tellement nombreuses, il est mieux de coordonner les choses. L’urgence reste aujourd’hui de définir le niveau commun européen.

Ce que vous avez fait est bien pour faire face aux contrôleurs. Je le dis avec le sourire, bien sûr, mais j’ai tellement assisté à des situations de ce genre dans mon département, alors qu’on ne devrait pas craindre un contrôle et dans l’immense majorité des cas tout est régulier, il n’y a aucune fraude. Restent que les agriculteurs les supportent mal. Ils me disent qu’ils ont autre chose à faire ; je leur réponds qu’ils n’aimeraient pas que certains touchent des aides dont ils ne devraient pas bénéficier et les contrôles sont donc quelque chose de normal. Alors ils disent qu’il y a trop de bureaucratie ; je ne peux pas leur dire le contraire. Entre le moment où ils déclarent et le moment où ils perçoivent les aides, deux ans et demi plus tard, avec les contrôles, je reconnais que ça fait beaucoup. J’ai même rencontré un agriculteur qui m’a dit qu’il ne demandait plus les aides. C’est dramatique d’en arriver là.



La pêche, je l'ai dit, ne peut pas être une variable d'ajustement. Je suis ministre de l'agriculture et de l'alimentation, mais aussi de la forêt et de la pêche et du reste. On ne peut pas avoir des titres à rallonge, parfois le mot « forêt » ou le mot « pêche » y est ; mais, quand j'ai rencontré le président Gérard Romiti, j'ai rappelé que j'étais le ministre des pêcheurs et que je ne m'occupe pas de la pêche seulement quand j'ai du temps. C'est un ensemble. Il y a de vraies difficultés à trouver des jeunes qui veulent partir la nuit, partir plusieurs jours, même si c'est d'ailleurs plutôt bien payé et que la formation est plutôt bonne. C'est un véritable problème, un peu comme dans les lycées agricoles. Il faut absolument retrouver des jeunes qui peuvent embrasser le beau métier de marins.

La France a exprimé son opposition claire à la pêche électrique à l'Union européenne. Un compromis n'a pu être dégagé.

La France a été également contre les obligations de débarquement mais cela s'appliquera tout de même au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Nous verrons si des aménagements peuvent être trouvés. Nous parlerons aussi lundi des quotas de thon. Tous ces sujets doivent être menés de front et il faut gagner ; et pour gagner, comme dans le versant agricole, il faut avoir des alliés – ce sont d'ailleurs globalement toujours un peu les mêmes,

S'agissant du pôle de compétitivité Aquimer, nous souhaitons le conforter mais je ne peux vous en dire plus à ce stade.

Nous avons fait la demande s'agissant d'un poste de contrôle à Boulogne-sur-Mer. Nous espérons l'avoir car c'est effectivement très important.

Oui, monsieur Dirx, il faut que le monde rural soit au cœur de la PAC. J'étais vendredi après-midi dans les coteaux du Béarn, dans les Pyrénées-Atlantiques, qui ont été retirés tandis qu'Hendaye, Saint-Jean-de-Luz, Guéthary, Bidart, Biarritz ont été ajoutés en ZDS. Ce n'est pas facile à comprendre. Il y a des critères complexes et parfois certains critères priment sur d'autres. Aujourd'hui, on ne peut pas absolument pas bouger, car le sujet est très encadré. La carte est en attente de validation finale par la Commission européenne pour être mise en œuvre en 2019. Je crois savoir que la Commission l'aurait même déjà validée. Comme je l'ai indiqué, le Gouvernement accompagnera les plans de transition. Nous ne pouvons pas faire autre chose.

Si vous me demandez si cette carte est bonne, je n'y suis absolument pour rien mais réponse est oui car de nombreux territoires y entrent. Mais d'autres sortent bêtement. La France est globalement gagnante mais dans le Clunisois, le Marais-Poitevin, les coteaux du Béarn, le Gers, l'Indre-et-Loire, une dizaine de cas, les gens ne sont pas contents. Nous sommes en France : ceux qui gagnent ne disent rien – il ne s'agit pas de dire merci mais ils ne font pas savoir le côté positif – et ceux qui perdent manifestent leur légitime mécontentement.

**Mme la présidente Sabine Thillaye.** Le problème, c'est que les agriculteurs ont besoin de visibilité, et ce qui les inquiète, en dehors du fait d'être sortis du dispositif, c'est qu'ils ne savent pas comment ils en sortiront : le principe d'une dégressivité sur deux ans a été retenu, mais personne ne sait à l'heure qu'il est sur quelle année on se base pour le calcul. Si nous pouvions avoir le début d'une réponse à cette question, cela nous serait déjà d'une grande aide pour répondre aux agriculteurs.

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** Nous avons exprimé des demandes et nous attendons le règlement. Les ministères et les préfets sont mobilisés pour voir comment les transitions peuvent avoir lieu.

**Mme Yolaine de Courson.** La montée en gamme, monsieur le ministre, qu'est-ce que cela veut dire ? Qui parle d'alimentation parle de consommateurs, et les gens qui habitent à la campagne ne sont pas forcément agriculteurs. Je suis élue d'une circonscription très rurale de 343 communes, en Côte-d'Or, où il y a beaucoup de polycultures et d'élevage. Vous avez parlé des IGP, des AOC, etc. La montée en gamme ne passe-t-elle pas aussi par la relation des agriculteurs avec leur environnement, au sens de l'environnement citoyen, sur les questions notamment de bien-être animal, de la protection des ressources en eau, du stockage carbone... La seule agroécologie n'intègre pas, selon moi, ce rapport au citoyen, qui est pourtant capital dans la démarche de développement durable, car il existe toujours une sorte de fracture ou de suspicion entre l'agriculteur et le citoyen. Nous pourrions travailler sur ces sujets dans la nouvelle PAC.

Monsieur le ministre, en plus de vous féliciter pour votre nomination, je tenais à vous signifier, comme mes collègues, ma satisfaction d'être face à un ministre qui s'exprime sans filtre et qui assume pleinement ses mots et ses déclarations.

J'en viens à ma question. Dans un rapport de juin 2018 relatif aux réformes à mener sur la chaîne des paiements agricoles, la Cour des comptes soulevait plusieurs dysfonctionnements dans le système de versement des aides de la politique commune, notamment en ce qui concerne l'organisation de certains services administratifs. Elle pointait ainsi les limites de l'action de l'opérateur multi-tutelles du ministère de l'agriculture et l'alimentation et du ministère du travail : l'Agence de services et de paiement (ASP).

La Cour, dans son rapport, rappelait que cette agence occupe une responsabilité structurant dans la mise en œuvre de la politique commune, étant chargée de payer les dépenses du Fonds européen agricole de garantie, des FEADER, bref de toutes les aides, y compris celles qui touchent aux activités piscicoles. À ce titre, l'ASP a mis en paiement en 2017, 20,8 milliards d'euros de crédits d'intervention, donc 8,9 pour le compte de l'Union européenne. Dans le versement de ces aides, l'ASP a donc une responsabilité d'exemplarité et de bonne gestion des fonds. Or, et je voulais l'indiquer en ma qualité de commissaire aux finances, la Cour des comptes, dans son rapport, regrette divers dysfonctionnements dans son organisation, notamment la superposition particulière complexe des compétences en matière de contrôle des aides entre les services de l'ASP et ceux des directions départementales des territoires sous l'autorité des préfets de département. Elle observe une « responsabilité diluée » dans ces procédures de contrôle, entre ces différentes administrations, et précise que cet éclatement des services empêche l'ASP d'assumer pleinement son rôle de supervision. Dès lors, monsieur le ministre, comment comptez-vous rationaliser l'organisation des services de paiement des aides agricoles au service de la réduction des délais de paiement mais surtout des contrôles accrus dans le versement de ces aides ?

**Mme Marguerite Deprez-Audebert.** Je suis, comme mon collègue Jean-Pierre Pont, élue du Pas-de-Calais, où il n'y a pas seulement du poisson mais aussi des terres à betteraves. Il a été tout à l'heure question de simplification et je souhaitais une clarification de votre part. La betterave permet de faire du sucre et, avec la mélasse de betterave, qui en est le résidu, on fait aussi du bioéthanol. Or il semblerait que la définition de la mélasse de betterave ne soit pas la même en France et outre-Québécois. En Belgique, on considère que la mélasse de betterave est un résidu et le quota de bioéthanol n'est donc pas limité, alors qu'en France

l'éthanol de mélasse est considéré comme un biocarburant de première génération dont la production de bioéthanol est limitée à 7 %. Pouvez-vous clarifier ce point ?

**Mme Martine Leguille-Balloy.** Je me permets, monsieur le ministre, de vous poser une question qui est une forme d'interpellation car j'ai déjà fait appel au ministère de l'agriculture, à Bercy, à Matignon, sur un problème de contrats laitiers. Ayant été pendant de nombreuses années au contact de la profession agricole, et notamment des producteurs laitiers, vous savez comme moi qu'à la fin des contrats laitiers la France a choisi de confier la gestion de la collecte aux industriels et aux coopératives. Aujourd'hui, non seulement les règlements communautaires sont inappliqués, mais les accords de collecte finissent souvent par des ventes spots, pourtant strictement interdites en France. Ces manquements sont autant le fait d'industriels que de coopératives. Nous constatons aussi qu'ils sont en train de mettre en place des productions non-OGM avec des contrats précisant qu'il faut sortir des OP, autrement dit contournant la loi EGALIM ; et s'ils promettent de payer ce lait plus cher, il est écrit en tout petit au bas de la page que cette rétribution supplémentaire n'arrivera que s'il y a des marchés potentiels... Dernière invention en date, ils sont en train de passer des accords de reprise qui prévoient qu'ils ne reprendront jamais la totalité du lait produit, qu'il faut répartir et dans des conditions telles que le risque est grand de voir la production laitière française partir à l'étranger. Que prévoyez-vous de faire face à de tels agissements ? La DIRECCTE des Pays-de-Loire a commencé à se saisir du problème mais en attendant, de nombreux producteurs sont en grande souffrance, beaucoup sont en train d'arrêter. Nous sommes sans cesse interpellés et je me sens un peu démunie car tous mes interlocuteurs m'ont écouté mais aucune suite n'a jusqu'à présent été donnée.

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** L'agroécologie, madame de Courson, restera, tant que je serai à ce ministère, l'orientation principale de la nouvelle agronomie, et c'est de la montée en gamme. Mais ça ne suffit pas. J'ai évoqué la transition sanitaire, qui répond à une demande de plus en plus pressante de nos concitoyens. J'ai beaucoup apprécié ce que vous avez dit sur la nécessité de réconcilier l'agriculteur et le citoyen, car ils sont voisins. Ce n'est pas possible que le voisin vienne dire au paysan : « Tu empoisonnes mes enfants. » On ne peut pas continuer comme cela, il faut à la fois réconcilier l'agriculture et la société, l'agriculture et le citoyen, et, de fait, l'urbain et le rural. Il y a désormais dans nos campagnes davantage de citoyens non paysans que de citoyens paysans, et ils ne se comprennent pas toujours.

La montée en gamme s'entend à plusieurs niveaux. Les labels, les signes de qualité, SIQO et autres, sont indispensables, mais il n'y a pas que cela. Je n'oppose jamais l'agriculture conventionnelle et le bio : la montée en gamme se fait dans le bio mais aussi dans le conventionnel, où beaucoup d'efforts sont déployés. La montée en gamme se fait également en utilisant moins de pesticides ; or, de ce côté-là, ce n'est pas gagné : nous en sommes au troisième plan Écophyto et nous nous apercevons que, ces trois dernières années, plus de produits phytopharmaceutiques ont été vendus que pendant les trois années antérieures. Nous sommes donc en situation d'échec.

La montée en gamme, cela consiste aussi à ne pas laisser au bord du chemin des agriculteurs, seuls face à leurs vendeurs, et c'est pourquoi la loi EGALIM prévoit la séparation du contrôle et de la vente. On ne peut pas laisser seul l'agriculture à qui l'on a appris, dans le passé, à produire et à traiter. La nouvelle génération apprend autre chose, mais je ne vais pas montrer du doigt celui qui a appris cela. Je veux l'inciter à changer.

La montée en gamme, cela suppose aussi de mieux surveiller les abattoirs : c'est ce que font nos services vétérinaires. Nous avons des élevages, je les défends ; chacun vit sa vie comme il l'entend, mais on a le droit de manger de la viande. Comme pour les marins-pêcheurs, on ne trouve plus personne pour travailler dans les abattoirs car ce sont des métiers très difficiles. La montée en gamme, c'est faire en sorte que nos abattoirs parviennent à l'excellence. C'est une amélioration des pratiques.

La montée en gamme, c'est aussi de faire en sorte que les paysans ne se suicident plus, qu'ils arrivent à vivre de leurs revenus ; c'est l'enjeu de la conversion et de l'organisation du prix et des marges. C'est aussi que les femmes d'agriculteur puissent avoir des congés de maternité, que des services de remplacement existent afin que les agriculteurs puissent partir en week-end.

Notre vision, c'est une agriculture qui produit mieux, respectueuse de l'environnement, en phase avec la société et les citoyens, qui met sur le marché des produits « *secure* », tracés et de qualité, avec de la valeur ajoutée à tous les niveaux, grandes surfaces, industriels, bien sûr, mais aussi le producteur. C'est tout le travail de la montée en gamme dans une interprofession. Nous aurons réussi quand on ne fera plus la différence entre les citoyens et les agriculteurs, car ils ont les mêmes parents ou grands-parents.

S'agissant de la ressource en eau, on ne peut pas continuer à regarder pleuvoir pendant six mois et passer les six autres mois à chercher de l'eau. La deuxième partie des assises de l'eau est lancée. Je souhaite que soit mise sur la table la possibilité de stocker de l'eau, sans grands barrages de type Sivens, car cela n'existe plus, les citoyens ne l'accepteraient pas, mais il est possible de pratiquer des retenues collinaires et d'autres systèmes. Les gens installent des réservoirs sous leurs chenaux pour avoir de l'eau qui leur permette d'arroser leur jardin, mais les paysans n'ont pas le droit d'arroser leurs champs ! C'est un réel problème. Avec le réchauffement climatique, l'agriculture française va devoir être une agriculture irriguée. Les agriculteurs utilisent aujourd'hui 30 % d'eau de moins qu'il y a quinze ans : cela aussi fait partie de la montée en gamme.

S'agissant du stockage du carbone, je pourrais, comme Stéphane Le Foll, vous parler des lombrics, qui ne travaillent pas trente-cinq heures mais vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept. Si nous voulons stocker du carbone, il faut des prairies avec des animaux qui broutent, il faut des assolements. La montée en gamme suppose de mettre au point de nouvelles pratiques que les jeunes doivent apprendre dans les lycées.

Monsieur Paluszkiwicz, je suis d'accord avec vous. C'est tout l'enjeu d'AP 2022. Je ne mets pas en cause le directeur de l'ASP, qui accomplit plutôt du bon travail, mais la Cour des comptes a raison : nous travaillons en silo, il n'existe pas de relation entre l'ASP et les DDT, cela se passe au niveau des DRAAF, alors même que l'ASP a des antennes régionales. Il faut travailler mieux, je ne peux vous en dire plus pour l'instant.

La mélasse de betterave est un sujet en cours de discussion au niveau interministériel. Je ne suis pas un grand spécialiste de la question mais cela dépend s'il reste ou non du sucre. En fonction du nombre d'extractions et de la présence de sucre ou non, ce n'est pas la même réponse. C'est en cours d'arbitrage.

Aucun débat ne doit être mis sous le tapis. S'agissant du problème de la méthanisation, en Allemagne il faut six mois pour mettre un méthaniseur sur pied, en France

six ans. Ils ont moins de comités de défense. Pourtant, si nous voulons l'autonomie énergétique, cela passe par la méthanisation. Il faut trancher.

Sur les quotas laitiers, ceux qui étaient contre l'instauration des quotas laitiers étaient les mêmes qui se sont opposés à leur suppression. Nous en sommes finalement sortis. Je me souviens encore des débats sans fin sur les accords de Luxembourg. Il est possible de saisir le médiateur...

Si vous le souhaitez, vous pouvez prendre rendez-vous avec une personne de mon cabinet pour lui présenter le dossier.

**Mme Martine Leguille-Balloy.** Merci. Je me demande si c'est du seul ressort du ministère de l'agriculture, car il se pose entre autres des questions de concurrence déloyale. Mais on ne peut pas parler de quotas laitiers sans que le ministère de l'agriculture soit concerné.

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** Une personne compétente du ministère pourra vous répondre.

**Mme la présidente Sabine Thillaye.** Merci, monsieur le ministre, d'avoir répondu à nos questions avec autant de franchise. Vous avez parlé d'une vision de l'agriculture ; mais ne faudrait-il pas y ajouter un volet « formation » afin que l'on cesse d'opposer l'urbain au rural ? Je suis toujours un peu étonnée quand je vais à l'inauguration d'une ferme-expo, où nos concitoyens caressent un mouton ou un veau, mais refusent de payer le juste prix de la denrée alimentaire. On peut également décider de se nourrir différemment, choisir une viande de qualité, quitte à ne pas en manger tous les jours. Les agriculteurs et le ministère de l'agriculture devraient monter au créneau à ce sujet et se pencher sur ce problème sociétal.

*La séance est levée à 18 h 08.*

## **Membres présents ou excusés**

*Présents.* – Mme Aude Bono-Vandorme, M. Jean-Louis Bourlanges, M. André Chassaigne, Mme Yolaine de Courson, Mme Marguerite Deprez-Audebert, M. Benjamin Dirx, Mme Coralie Dubost, M. Alexandre Freschi, Mme Nicole Le Peih, M. Ludovic Mendes, M. Xavier Paluszkiewicz, M. Jean-Pierre Pont, M. Joaquim Pueyo, M. Didier Quentin, Mme Sabine Thillaye

*Excusés.* – Mme Sophie Auconie, M. Bernard Deflesselles, Mme Françoise Dumas, Mme Christine Hennion, M. Michel Herbillon, M. Alexandre Holroyd, Mme Marietta Karamanli, Mme Liliana Tanguy

*Assistait également à la réunion.* – Mme Martine Leguille-Balloy