

Après son document politique de novembre dernier, la Commission européenne a publié le 1^{er} juin ses propositions de règlements de la PAC après 2020.

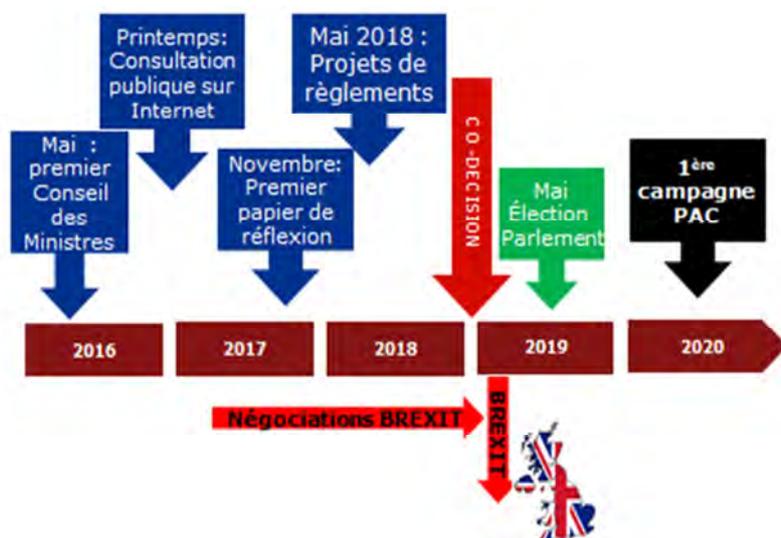
Les plans stratégiques nationaux, la refonte de l'architecture environnementale et le plafonnement des aides y occupent une place importante.

Les négociations entrent dans le vif du sujet, avec l'objectif de boucler avant les élections européennes de mai 2019.



Phil HOGAN, Commissaire européen à l'Agriculture

Phil HOGAN réaffirme son calendrier



Le Commissaire à l'agriculture réaffirme son calendrier de réforme de la PAC, qui devrait être bouclée début 2019, avant les élections européennes de mai 2019. Le risque d'un échec des négociations avec un délai si contraint n'est pas exclu, avec un report d'une ou plusieurs années.

Notamment parce que les délais sont raccourcis par rapport à la précédente négociation et que les débats sur la PAC se dérouleront parallèlement aux négociations sur le BREXIT.

Quel budget pour la PAC ?

Les débats sur la PAC se dérouleront parallèlement aux débats sur le Cadre Financier Pluriannuel (CFP) qui budgétise les grands chapitres de ressources et dépenses de l'Union entre 2021-2027.

La Commission Européenne a publié ses propositions chiffrées de CFP 2021-2027 le 2 mai dernier. Elle propose un recul de 5 % pour les crédits européens à la PAC et de 7 % de l'enveloppe d'aides françaises (1^{er} + 2^{ème} pilier), entre les 2 programmations 2014-2020 et 2021-2027.

Des plans stratégiques nationaux

L'UE fixerait les paramètres de base de la PAC découlant des traités et les autres objectifs de l'UE (Objectifs de Développement Durable, Accord sur le climat de la COP21...), mais les mesures ne seront pas définies précisément par l'UE.

Puis les Etats établiront des « Plans stratégiques PAC », pour la période 2021-2027, concernant les deux piliers, plus larges que les actuels Plans de Développement Rural (PDR) qui ne concernaient que le second. Ces plans devront ensuite être approuvés par la Commission.

Commentaires : C'est la principale innovation de cette PAC. Les plans de développement rural étaient déjà une lourde machinerie. Les plans stratégiques seront-ils plus rapides ?

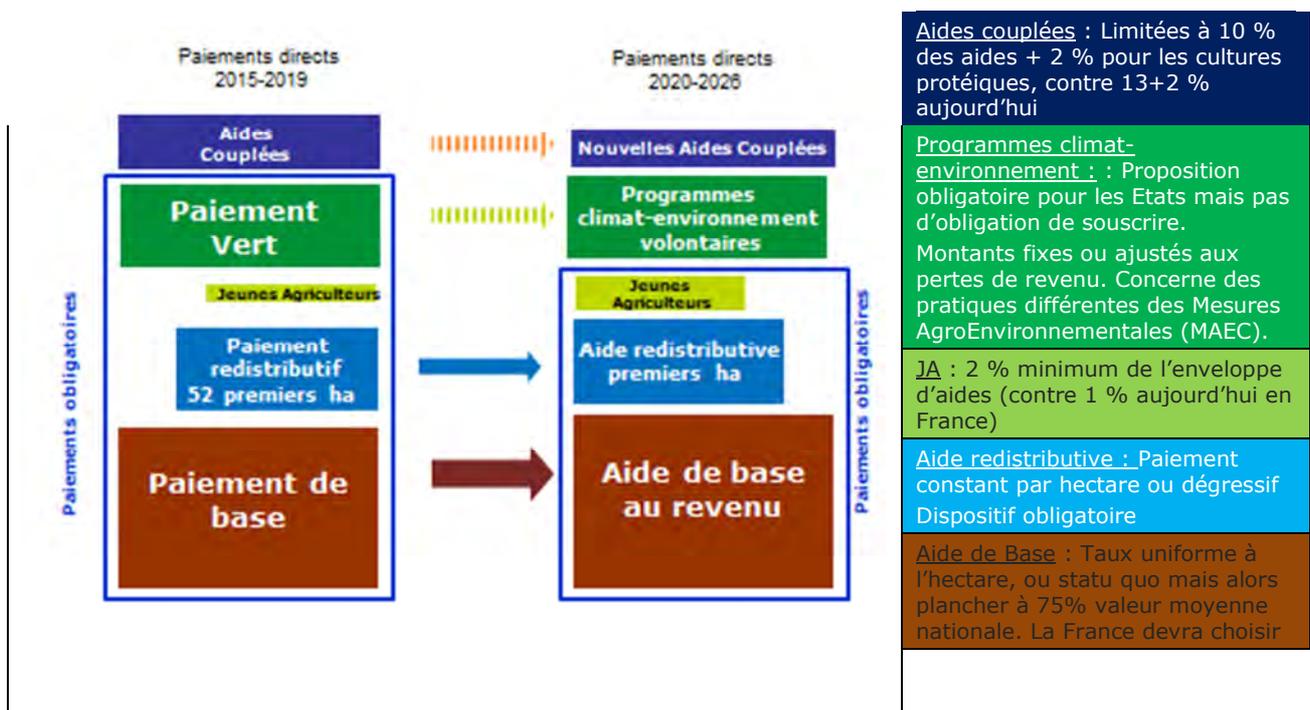
L'approbation par la seule autorité administrative de la Commission sera-t-elle bien vécu par les Ministres de l'agriculture ? Quelle sera la place des Régions dans ces plans ?

Paievements directs : des évolutions sur l'environnement

Enveloppe française : 7,1 milliards en moyenne par an contre 7,4 milliards en 2014-2020 (- 4 %).

Bénéficiaires : chaque Etat devra définir « l'agriculteur authentique » qui pourra recevoir des aides.

Une nouvelle architecture des aides directes découplées



Plafonnement des aides par exploitation au-delà de 100 000 euros par an

- Le total des aides perçues par une exploitation dans l'année, diminué du coût de la main d'œuvre non salariée et des revenus salariaux de l'agriculteur, serait plafonné au-delà de 100 000 euros : plafonnement strict.
- Entre 60 000 et 100 000 euros elle serait progressivement écrêtée.
- Dans ce calcul le coût de la main d'œuvre non salariée est estimée par la moyenne des salaires agricoles (+ contributions sociales) de la région ou du pays.

Commentaires : Un écrêtement existait déjà dans les pays qui ne mettaient pas en œuvre le paievement redistributif sur les premiers hectares.

0,3 % des exploitations françaises seraient touchées par cet écrêtement, selon la Commission.

Une conditionnalité renforcée

Le Paiement Vert disparaît en tant que paiement distinct. La nouvelle conditionnalité intégrerait les 3 conditions de l'actuel Paiement Vert (maintien des prairies permanentes, 5 % de Surfaces d'Intérêt Environnemental (SIE), diversité des cultures) avec des évolutions. Le non-respect de ces règles de conditionnalité engendre des retenues sur les aides des exploitations.

Organisation Commune des Marchés agricoles

Pas de changements majeurs dans ce règlement : Les dispositifs actuels (intervention, droits de douane) se poursuivent. Par contre, les aides à l'exportation (restitutions) disparaissent des règlements.

Commentaires : Elles n'étaient plus utilisées depuis quelques années. Cela répond aussi à un accord sur ce sujet survenu à l'Organisation Mondiale du Commerce en 2015.

- ▲ Financement de Programmes Opérationnels par production, conduits par les Organisations de Producteurs (OP) ou Associations d'OP, sur le modèle des PO Fruits & Légumes, par prélèvement sur l'enveloppe de paiements directs, dans la limite de 3 % de l'enveloppe des aides.

Ces programmes Opérationnels peuvent financer 50 % des dépenses portant sur :

- ▲ La planification de la production
- ▲ La concentration de l'offre
- ▲ La recherche et le développement
- ▲ La promotion des produits
- ▲ La lutte contre le changement climatique
- ▲ L'amélioration de la qualité
- ▲ La gestion des risques
- ▲ La prévention des crises

Réserve de crise : son montant est de 400 millions d'euros par an. Les sommes s'accumulent chaque année sans être redistribuées.

Développement rural (= 2nd pilier de la PAC)

Les objectifs généraux diffèrent peu des programmes actuels.

Enveloppe française : 1,2 milliard en moyenne par an contre 1,4 milliard en 2014-2020 (- 15 %).

Cofinancement européen variant de 80 % pour les Mesures Agri Environnementales et Climatiques (MAEC), à 65 % (ICHN) et 43 % pour la gestion des risques et aides aux investissements. Ces taux de financement globalement en baisse devraient permettre de maintenir les actions, si les financements nationaux sont en hausse.

Les programmes Leader sont maintenus à au moins 5 % de l'enveloppe.

Outils de gestion des risques : (assurance-récolte, assurance-revenu, fonds mutuels) : le taux de pertes déclenchant ces outils est ramené à 20 % (contre 30 % aujourd'hui). Financement jusqu'à 70% par UE + Etat.

Transfert entre piliers : les Etats-membres peuvent choisir de transférer jusqu'à 25 % de leurs enveloppes entre les 2 piliers de la PAC (Aides directes et Développement rural), dans les 2 sens.

Premières réactions

- ▲ **Le Conseil des 28 Ministres de l'agriculture** (sous Présidence bulgare jusqu'en juin puis Présidence autrichienne jusqu'en fin d'année) n'a pas encore discuté des textes de règlement. Sa rencontre à Sofia le 4 juin a permis un premier débat sur le budget de la PAC. La France et 5 autres pays ont signé une déclaration conjointe exigeant le maintien du budget de la PAC à son niveau actuel.
- ▲ **Le Parlement Européen** n'a pas encore fixé sa position sur les propositions de règlements. Il vient juste le 30 mai dernier de voter son avis sur le texte d'orientation de novembre dernier, dont il partageait les grandes orientations, tout en souhaitant limiter les tentations de renationalisation, en souhaitant aussi un plafonnement des aides par exploitation, et une redistribution entre Etats.
- ▲ Pour les **Chambres d'agriculture**, la priorité est de revoir à la hausse la proposition de budget pour la PAC. Les ambitions politiques affichées par la Commission européenne sur l'environnement et le climat ne sont pas tenables avec le budget proposé. La principale inquiétude des Chambres d'agriculture sur les propositions PAC concerne la mise en œuvre des plans stratégiques nationaux, qui doit démontrer qu'il ne débouchera pas sur une accumulation de politiques agricoles nationales diversifiées, dont résulteraient inéluctablement des distorsions.

Pour en savoir plus

- ▲ 3 projets de règlements de la Commission :
 1. Un règlement définissant ce que seront les plans stratégiques des Etats-membres, couvrant à la fois les aides directes, le développement rural et les mesures de marché (157 pages + 43 pages annexe)
 2. Un règlement relatif au financement et à la gestion de la PAC (dit règlement horizontal),(118 pages + 43 pages annexes)
 3. Un règlement modifiant l'actuelle Organisation Commune des Marchés agricoles.

https://ec.europa.eu/commission/publications/natural-resources-and-environment_fr

- ▲ L'Avis du Parlement européen sur le texte politique de novembre :
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0224+0+DOC+XML+V0//FR&language=FR>

Philippe LEGRAIN

Mis à jour 10 septembre 2018

Pôle Economie et Prospective des Chambres d'agriculture de Normandie