

L'essentiel à retenir de la proposition législative de la Commission européenne

© 01/06/2018 | 👤 Arnaud Carpon • 📰 Terre-net Média

La Commission européenne a présenté, vendredi 1er juin 2018, sa proposition législative pour la réforme de la Pac post-2020. Une proposition qui reste dans la droite ligne des premiers éléments transmis en novembre 2017 : baisse du budget agricole, subsidiarité importante des États membres, dégressivité et plafonnement des aides directes.

[Vidéo] [Phil Hogan présente la proposition législative de la Commission sur la Pac post-2020](#)

Une forte baisse du budget de la Pac confirmée

La Commission européenne a annoncé une **enveloppe budgétaire** de « 365 Mds€ pour la période 2021-2027, qui, selon **Phil Hogan**, « garantit que la **Pac** reste une politique d'avenir, continue de soutenir les agriculteurs ». Mais nombre d'experts et observateurs dénoncent un affichage biaisé des chiffres de la part de Bruxelles.

Sur ce montant, 265,2 Mds€ sont consacrés aux paiements directs, 20 milliards aux mesures de soutien du marché (Feaga) et 78,8 milliards au développement rural (Feader)

Mais nombre d'experts et observateurs dénoncent un affichage biaisé des chiffres de la part de Bruxelles.

Le think tank Agriculture Stratégies (ex-Momagri) calcule ainsi que « la **diminution globale du budget Pac**, en valeur constante, est de 16,3 % pour la période 2021/2027 par rapport à la période 2014/2020 ». En y ajoutant 9 % de baisse entre les période 2007-2013 et 2014-2020, le budget de la Pac baisserait de 23,8 % entre 2007 et 2027 (en euros constants 2018).

Même analyse de la part d'un autre think tank : Farm Europe considère que les propositions de la Commission sur le budget et la Pac feront baisser le **revenu des agriculteurs** européens de 16 % à 20 %. Une baisse composée d'une chute de 8 % induite par l'impact de la baisse du budget en tant que tel, et d'une baisse de 8 à 10 % induite par les propositions législatives.

Importante subsidiarité des Etats membres

« Les États membres disposeront de plus de flexibilité dans l'utilisation de leurs allocations de financement, ce qui leur permettra de concevoir des programmes sur mesure répondant le plus efficacement aux préoccupations des agriculteurs et des communautés rurales au sens large. »

Cette orientation majeure de la proposition de la Commission européenne est vivement dénoncée en France et dans d'autres pays européens. « On n'y trouve plus "la politique", on distingue à peine "l'agricole" et on observe la décomposition du "commun" », a résumé l'eurodéputé français Michel Dantin.

L'obligation de plans stratégiques par Etat membre

Contrepartie de la subsidiarité : chaque État membre devra proposer et faire valider à la Commission un « plan stratégique » couvrant toute la période 2021-2027, « exposant comment chaque État membre entend atteindre les 9 objectifs économiques, environnementaux et sociaux à l'échelle de l'UE.

Dans ce cadre, chaque État membre devra proposer des mesures « pour aider les agriculteurs à aller au-delà des exigences obligatoires, financées par une partie de leurs allocations nationales de paiements directs ». La France devra notamment consacrer au moins 30 % de son budget de développement rural à des mesures environnementales et climatiques. À l'échelle européenne, 40 % du budget global de la Pac « devrait contribuer à l'action climatique ».

15 % du budget transférable entre les deux piliers, dans les deux sens...

Parmi les possibilités offertes aux États membres : le transfert jusqu'à 15 % de leurs allocations de la Pac « entre les paiements directs et le développement rural et vice-versa afin de garantir que leurs priorités et mesures puissent être financées ».

...et possibilité de transférer 15 % du 1er pilier vers le 2e pour les mesures climatiques et environnementales

« En plus de la possibilité de transférer 15 % entre les piliers, les États membres auront également la possibilité de transférer 15 % supplémentaires du pilier 1 au pilier 2 pour les dépenses relatives aux mesures climatiques et environnementales (sans cofinancement national). »

Au moins 2 % du budget pour l'installation des jeunes agriculteurs

« Les pays devront mettre de côté au moins 2 % de leurs allocations de paiements directs pour aider les jeunes agriculteurs à s'installer. Cela sera complété par un soutien financier au développement rural et différentes mesures facilitant l'accès aux transferts fonciers et fonciers. »

Ces 2 % pourront être utilisés soit sous la forme d'un complément complétant leur soutien au revenu de base ou par des subventions d'installation. « Le montant maximal de l'aide à l'installation de jeunes agriculteurs et de start-up rurales sera porté à 100 000 euros. » « Les États membres seront autorisés

à mettre en place des instruments financiers soutenant le fonds de roulement pour les jeunes agriculteurs, qui rencontrent souvent des difficultés considérables à trouver des financements compte tenu des investissements élevés et des faibles rendements d'une exploitation agricole en phase de démarrage. »

Dégressivité puis plafonnement des aides directes

« Les paiements directs aux agriculteurs seront réduits à partir de 60 000 euros et plafonnés pour les paiements supérieurs à 100 000 euros par exploitation. »

Une « superconditionnalité » des aides directes, intégrant l'actuel paiement vert

« Les paiements directs seront subordonnés à des exigences environnementales et climatiques améliorées. » Plus précisément, la Commission européenne propose un principe d'une super-conditionnalité qui intégrerait les 30 % d'aides vertes actuelles. Mais, comme le critique Farm Europe, « les modalités exactes de cette superconditionnalité sont laissées pour une large part au libre-arbitre des États membres ».

Un nouveau système de « systèmes écologiques » dans le 1er pilier

Un nouveau système de « systèmes écologiques », financé par les allocations nationales de paiements directs, sera obligatoire pour les États membres, bien que les agriculteurs ne soient pas obligés de les rejoindre. Ces éco-systèmes devront aborder l'environnement de la Pac et les objectifs climatiques de manière à compléter les autres outils pertinents disponibles et aller au-delà de ce qui est déjà demandé dans le cadre des exigences de conditionnalité. Toutefois, il appartiendra à chaque État membre de les concevoir comme bon leur semble. Un exemple pourrait être un éco-système pour financer l'utilisation zéro d'engrais afin d'améliorer la qualité de l'eau. Les paiements en question pourraient être offerts soit comme des « suppléments » aux paiements directs des agriculteurs, soit comme des régimes autonomes dont les valeurs de paiement sont basées sur les coûts supplémentaires et les pertes de revenus pour les agriculteurs.

3 % maximum de soutiens sectoriels

Les États membres peuvent consacrer jusqu'à 3 % de leur budget du premier pilier à des interventions sectorielles. Ces programmes aideront les producteurs qui se regroupent par le biais d'organisations de producteurs à prendre des mesures communes en faveur de l'environnement ou à favoriser une meilleure position dans la chaîne alimentaire.

10 % maximum pour le recouplage

Les États membres éligibles peuvent allouer un maximum de 10 % de leurs paiements directs au soutien du revenu couplé. Un supplément de 2 % peut être mis de côté pour soutenir les cultures de protéines.

Convergence des aides au sein de l'Europe

Le nouveau cadre de la Pac prévoit une plus grande convergence des niveaux de paiement direct entre les États membres en réduisant de 50 % l'écart entre, d'une part, les niveaux d'aide de l'UE par hectare et, d'autre part, 90 % de la moyenne de l'UE.

Exclusivité aux agriculteurs actifs

Selon la Commission, « chaque pays devra appliquer des définitions plus strictes pour garantir que seuls les agriculteurs authentiques reçoivent un soutien. Comme pour les petites exploitations, la définition précise sera laissée à chaque État membre (sous réserve de l'approbation de la Commission dans le plan stratégique de la Pac), en fonction d'un certain nombre de facteurs tels que les revenus, la main-d'œuvre entreprises et/ou leur inclusion dans les registres du commerce.

La définition doit garantir qu'aucun soutien ne peut être accordé à ceux dont l'activité agricole ne constitue qu'une part insignifiante de l'ensemble de leurs activités économiques ou à ceux dont l'activité principale n'est pas agricole. Le règlement stipule également que la définition convenue dans chaque État membre ne doit pas exclure par définition les agriculteurs pluri-actifs. »

Une aide forfaitaire pour les « petits » agriculteurs

Les États membres seront également en mesure d'offrir aux petits agriculteurs une somme ronde par an, une procédure administrative beaucoup plus simple pour les bénéficiaires qui n'auraient pas à remplir de demandes annuelles pour recevoir leurs paiements. Il appartiendra à chaque État membre de définir comment classer les petits agriculteurs, car le secteur agricole de chaque pays est différent.

Soutien à l'innovation, à la numérisation de la vie rurale

« Un budget de 10 milliards d'euros du programme de recherche Horizon Europe de l'UE destiné à des projets de recherche et d'innovation dans les domaines de l'alimentation, de l'agriculture, du développement rural et de la bioéconomie ».

Les neuf objectifs généraux européens

La future Pac « se concentrera sur neuf objectifs généraux reflétant l'importance économique, environnementale et sociale de la politique »:

- Soutenir les revenus agricoles viables et la résilience pour renforcer la sécurité alimentaire;

- Renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité ;
- Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur;
- Contribuer à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique, ainsi qu'à l'énergie durable;
- Favoriser le développement durable et la gestion efficace des ressources naturelles telles que l'eau, le sol et l'air;
- Contribuer à la protection de la biodiversité, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages;
- Attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales;
- Promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la forêt durable;
- Améliorer la réponse de l'agriculture de l'UE aux exigences sociétales en matière d'alimentation et de santé, y compris les aliments sûrs, nutritifs et durables, ainsi que le bien-être des animaux.

Favoriser la connaissance, l'innovation et la numérisation dans l'agriculture et les zones rurales est un objectif transversal. »

Phil Hogan et la Commission européenne veulent aller vite !

Dans sa communication, la Commission européenne n'a pas manqué d'insister sur le timing très serré pour **boucler cette réforme de la Pac**. « Un accord rapide sur le budget global à long terme de l'UE et ses propositions sectorielles est essentiel pour garantir que les agriculteurs reçoivent la certitude et la prévisibilité nécessaires pour leurs décisions. (...) Tout retard dans l'approbation du futur budget retarderait également le démarrage de milliers de nouveaux projets potentiels dans l'UE destinés à soutenir les agriculteurs et les communautés rurales, en s'attaquant aux problèmes de renforcement de la protection de l'environnement pour attirer de nouveaux agriculteurs. »

En fait, le calendrier est effectivement très serré. Car l'équipe de Jean-Claude Juncker souhaite coûte que coûte boucler la réforme, en même temps que la négociation du Brexit, avant les prochaines **élections européennes, prévues fin mai 2019**.

En savoir plus >> [Tous les documents de la proposition législative pour la réforme de la Pac](#) (site de la Commission européenne, documents en anglais)