|  |  |
| --- | --- |
| C:\Users\mreg\Music\New LOGO CoR\Logo\logo_CoR-vertical-positive-fr-quadri_MR.jpgC:\Users\mreg\Music\_New CoR logo\New LOGO CoR\Address\CoR letterhead top banner - address FR.jpg |  |
| **NAT-VI/034** |
| **20e réunion de la commission du NAT du 1 octobre 2018** |

**FR**

**DOCUMENT DE TRAVAIL

Commission des ressources naturelles**

**Réforme de la PAC**

|  |
| --- |
| \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Rapporteur: **Guillaume Cros (FR/PES)**Vice-Président de la région Occitanie\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |

|  |
| --- |
| Le présent document sera examiné lors de la réunion de la **commission des ressources naturelles** qui se tiendra **le 1 octobre 2018 de 11h00 à 18 h 00**. |

|  |
| --- |
| Texte de référence* Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (les «plans stratégiques relevant de la PAC») et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant le règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil - COM/2018/392 final
* Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) nº 1306/2013 - COM/2018/393 final
* Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) n° 1308/2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits agricoles, (UE) n°°1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires, (UE) n° 251/2014 concernant la définition, la description, la présentation, l’étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés, (UE) n° 228/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l’agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l’Union et (UE) n° 229/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l’agriculture en faveur des îles mineures de la mer Égée - COM/2018/394
 |

**Projet d'avis de la commission des ressources naturelles - Réforme de la PAC**

1. **RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

Dans son avis de prospective PAC 2020 adopté en juillet 2017, le Comité européen des régions a appelé l’UE à faire de la PAC *une politique agricole juste, durable et solidaire* au service des agriculteurs, des territoires, des consommateurs et des citoyens. Les propositions législatives publiées par la Commission européenne le 1er juin dernier répondent-elles à cet appel?

1. **Baisse du budget PAC:** le Comité constate que, malgré les enjeux économiques, sociaux, environnementaux auxquels l’agriculture et les territoires ruraux sont confrontés, la Commission propose de baisser fortement le budget de la PAC. La baisse de 28 % proposée pour le développement rural est inacceptable et contraire à l’objectif de cohésion territoriale de l’UE. Quant au premier pilier, le Comité constate qu’après avoir baissé les prix agricoles en mondialisant les marchés, l’UE baisserait les primes dont beaucoup d’agriculteurs sont devenus dépendants pour leur survie économique. Néanmoins, il est possible, dans le cadre d’un budget réduit, de les distribuer plus justement.
2. **Plans stratégiques nationaux**: en déléguant aux États membres la mise en œuvre de la PAC à travers des plans stratégiques nationaux, la politique agricole européenne risque de perdre son adjectif de COMMUNE, alors que les produits agricoles et alimentaires sont commercialisés dans un marché UNIQUE. Trop de subsidiarité conduit à la renationalisation de la PAC et à des distorsions de concurrence. Par ailleurs, la proposition conduirait à un transfert de pouvoir des co-législateurs (Parlement, Conseil) vers la Commission –qui, seule, validerait chaque plan stratégique- et les administrations nationales. Le Comité demande que les plans stratégiques soient déclinés au niveau régional. Revenir en arrière par rapport à la période 2014-2020, où les régions se sont organisées pour la gestion des fonds, serait une erreur. La PAC serait-elle simplifiée? Avec une multitude de plans stratégiques différents, il semble que la complexité de la PAC serait transférée aux États membres.
3. **Marchés agricoles et revenu des agriculteurs:** Le Comité a rappelé, dans son avis de prospective, que *«la régulation des marchés est plus efficace et moins coûteuse que le déclenchement de mesures a posteriori».* Malgré des marchés et des revenus agricoles de plus en plus aléatoires, malgré une répartition des marges toujours en défaveur des producteurs, la Commission s’en remet à une hypothétique autorégulation volontaire de filières nationales et à des assurances-revenu bénéficiant plus aux assurances qu’aux producteurs.

De telles perspectives sombres en matière de revenu vont accélérer la chute du nombre d’exploitations agricole et diminuer encore l’attractivité du métier d’agriculteur.

Pourquoi une mise en œuvre des «programmes opérationnels»sectoriels par les États membres et non au niveau européen? Le niveau national est-il pertinent dans un marché unique? Cacophonies sectorielles et distorsions de concurrence risquent d’exacerber les tensions entre États membres et entre secteurs, sans prévenir les crises. Pour le Comité, une telle déresponsabilisation de l’UE est inacceptable et mortifère pour la politique agricole commune.

1. **Paiements directs:** pour une répartition plus juste et plus solidaire
* **convergence externe:** le Comité soutient la proposition de la Commissionpour une convergence entre États membres de 100 % en 2027;
* **convergence interne**: le Comité propose que dans les pays et régions où elle n’est pas encore mise en œuvre, elle soit progressivement augmentée, pour être totale en 2026 (au lieu d’un seuil minimum de 75 %). Les références historiques ne sont plus justifiées;
* **plafonnement en lien avec l’emploi**: le Comité, dans son avis de prospective, préconisait *« de plafonner et de moduler par actif agricole les paiements directs ».* Il soutient donc la proposition globale, mais les critères proposés pour la prise en compte du travail la rendent inefficace. Pour concilier efficacité du plafonnement et prise en compte de l’emploi, le Comité propose de tenir compte de 50 % seulement des coûts d’emploi;
* **paiement redistributif**: le Comité soutient son obligation de mise en œuvre par les États membres, et propose d’en augmenter l’ampleur, avec un minimum de 30 % des fonds du 1er pilier;
* **jeunes agriculteurs:** le Comité se félicite de la proposition;mais un bonus de paiement direct ne suffit pas pour motiver des jeunes à s’installer, dans un contexte de revenu et d’accès au foncier aussi difficile. Pour favoriser l’installation de petites et moyennes exploitations, le Comité propose que cette mesure soit plafonnée comme le paiement de base;
* **paiements couplés:** le Comité approuve cette mesure mais propose de maintenir son plafonnement à 13 % de l’enveloppe nationale des paiements (au lieu des 10 % proposés) et de cibler davantage les secteurs de production concernés et les régions, avec l’objectif d’empêcher l’abandon de l’activité agricole sur les territoires ruraux;
* **conditionnalité renforcée:**
	+ Le Comité accueille très favorablement l’extension de la conditionnalité à la totalité du paiement de base et l’élargissement aux 13 exigences réglementaires et aux 12 bonnes conditions environnementales incluant la rotation des cultures.
	+ Néanmoins, le fait qu’elles soient définies plus précisément au niveau national dans les plans stratégiques risque de conduire à des stratégies de moins-disant environnemental et de moindre coût de production pour gagner des parts de marché, amenant à des distorsions de concurrence et au maintien de modes de production défavorables à l’environnement.
	+ Par ailleurs, elles s’avèrent insuffisantes au regard des enjeux climatiques et de biodiversité. Par exemple, il est indispensable de réduire l’utilisation des engrais azotés chimiques, dont la fabrication consomme une énorme quantité d’énergie et dont l’utilisation dans les sols dégage des très puissants gaz à effet de serre (50 % des émissions agricoles)[[1]](#footnote-1) Pour compenser, à l’obligation de rotation des cultures doit s’ajouter celle ’de l’insertion d’une culture de légumineuses, fixatrice naturelle d’azote. Le Comité propose également de restaurer l’obligation d’un minimum de surface d’intérêt écologique par exploitation.
	+ Le Comité appelle les co-législateurs à compléter la liste proposée et à en préciser davantage les modalités dans le règlement européen, afin de garantir un impact européen suffisant;
* **éco-dispositifs:** le Comité approuve ce dispositif, mais étant donné qu’il n’y a aucun minimum budgétaire pour des mesures non précisées à décider par chaque État membre, le risque est de voir ces mesures réduites à une peau de chagrin, malgré les enjeux. Le Comité propose un minimum de 10 % de l’enveloppe nationale des paiements. Le règlement européen pourrait établir une liste variée de mesures, dont une partie obligatoire[[2]](#footnote-2), et une partie facultative, dans laquelle les États membres pourraient choisir les plus appropriées;
* **climat:** l’objectif de 40 %de l’enveloppe financière globale de la PAC contribuant aux objectifs climatiques est louable, mais rien n’est précisé quant à sa réalisation, alors que l’enjeu est primordial. Pour le Comité, chaque plan stratégique national doit atteindre ce seuil minimum de 40 %.
1. **Développement rural**

Le Comité s’oppose à la baisse drastique du budget du 2e pilier de la PAC, qui risque de renforcer l’abandon économique de nombreux territoires ruraux. Il souhaite maintenir l’enveloppe globale consacrée actuellement au développement rural par l’UE et ses États membres.

* **co-financement:** Si, comme le demande le Comité, le budget du développement rural est maintenu à son niveau actuel, le Comité souhaite le maintien des taux de cofinancement actuels, avec un taux porté à 80 % pour les 3 mesures suivantes: MAE, Natura 2000, et mesures de coopération. Si ce budget venait à être amputé dans la proportion proposée par la Commission, le Comité approuve les modifications de co-financement proposées, qui favoriseraient les 3 mesures précitées, co-financées à 80 %;
* **transfert du 2e vers le 1er pilier:** le Comité s’oppose à cette possibilité, qui va à l’encontre des intérêts des territoires ruraux, et approuve le transfert inverse;
* **gestion des risques/ assurances revenu**: comme l’a exprimé le Comité dans son avis de prospective, il s’agit là d’un instrument coûteux, qui ne prévient pas les crises mais s’en accommode. Cet instrument n’a rien à faire dans les fonds de développement rural, dont il risque d’absorber trop de fonds, surtout avec un abaissement du seuil de déclenchement;
* **Leader:** le Comité approuve le maintien d’un plancher de 5 % pour les programmes Leader, qui permet le développement d’initiatives locales territoriales;
* **qualité, modes de production:** le Comité propose d’obliger les États membres à inclure dans leurs plans de développement rural des mesures co-financées en faveur des filières courtes, des filières sous AOP, de la formation en agriculture biologique et en agro-écologie-foresterie, etc.
* **cadre stratégique commun**: pour augmenter les synergies de développement des territoires ruraux, le Comité demande la réintroduction du développement rural dans le cadre stratégique commun et l’augmentation des fonds globaux du développement rural.
1. **Recherche – innovation**: faire plus pour l’environnement, c’est faire plus pour l’agriculture et l’innovation. Le Comité propose que, dans le cadre du programme de recherche Horizon 2020 et du suivant, la priorité soit donnée, en matière d’agriculture, à la recherche sur les modes de production agro-écologiques et d’agroforesterie.
2. **PROCÉDURE**

|  |  |
| --- | --- |
| **Titre** | Réforme de la PAC |
| **Références**  | COM/2018/392, COM/2018/393 et COM/2018/394 |
| **Base juridique** | Art. 307, 1er al. |
| **Base réglementaire** | Art. 41, a) |
| **Date de la saisine du Conseil****Date de la saisine du Parlement****Date de la lettre de la Commission** | 28/06/2018 et 6/07/201811/06/201819/06/2018 |
| **Date de la décision du Président/du Bureau** | 28/06/2018 |
| **Commission compétente** | Commission des ressources naturelles |
| **Rapporteur** | Guillaume Cros (FR/PES) |
| **Note d'analyse** | Septembre 2018 |
| **Examen en commission** | Prévue 1 octobre 2018 |
| **Date de l'adoption en commission** | Prévue 28 novembre 2018 |
| **Résultat du vote en commission (majorité/unanimité)** |  |
| **Date de l'adoption en session plénière** | Prévue 6-7 février 2019 |
| **Avis antérieurs du Comité** | CdR 65/2012 fin – Avis du Comité des régions sur les «Propositions législatives sur la réforme de la politique agricole commune et de développement rural après 2013»CdR-1038/2017-fin - Avis du Comité européen des régions sur la PAC post-2020 |
| **Date de la consultation du réseau de monitorage de la subsidiarité** |  |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Dégagement notamment de protoxyde d’azote N²O [https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2018/02/emissions-de-gaz-a-effet-de-serre-et-fertilisation-azotee\_initiatives-collectives-et-territoriales.pdf-](https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2018/02/emissions-de-gaz-a-effet-de-serre-et-fertilisation-azotee_initiatives-collectives-et-territoriales.pdf-%20) scénario Afterres 2050: <http://afterres2050.solagro.org/wp-content/uploads/2015/11/Solagro_afterres2050-v2-web.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. Par exemple, le passage à l’agriculture biologique [↑](#footnote-ref-2)