

Edito

Réforme de la PAC : À vos marques... prêts... partez !

À Bruxelles aujourd'hui les 27 États membres semblent quasiment prêts pour la partie finale de la négociation. Chaque «joueur» a aujourd'hui connaissance de son jeu, entendons par là les priorités de son gouvernement. Il connaît à peu près le jeu des autres ce qui lui permet de doser ses annonces, chercher des alliés, calculer ses impasses. Chacun apprend à manier de nouveaux concepts : Greening, convergence, green by definition, capping, MFF... Tous connaissent aujourd'hui les règles du jeu, les propositions de la commission et apprennent à jouer avec les pouvoirs renforcés du petit dernier le parlement, co-décisionnaire sur la PAC. Chacun est en quelque sorte concentré, dans les starting-blocks et attend le coup de feu du starter : l'accord sur le cadre financier de l'union pour 2014-2020, pour démarrer les véritables négociations.

Dans ce jeu complexe comment peut-on évaluer la force des cartes dont dispose la France ?

Le cadre budgétaire n'est pas fixé mais la DG Agri semble relativement sereine sur la stabilité du budget agricole, la diminution potentielle semble faible (5-10 %) et la variable d'ajustement budgétaire pourrait être le second pilier qui n'a jamais été la grande priorité française ? Le point d'équilibre dans la négociation ne devrait donc pas nous poser de gros problème. Les propositions de réorientations des aides et de convergence inter état ne

posent pas de difficultés majeures dans la mesure où notre paiement moyen à l'Ha est proche de la moyenne européenne. Par contre nous serons très sensibles aux conditions mises dans l'homogénéisation intra état, nos références historiques sont en effet un handicap pour la suite. Nous chercherons donc sûrement le maximum de flexibilité et les délais les plus longs possibles. Pour l'obtenir nous accepterons peut-être d'autres concessions en échange.

La négociation sur le verdissement du premier pilier sera sans doute simple dans son principe : c'est la justification sociale majeure des aides PAC, en ce sens c'est donc quasiment non négociable. Et le taux de verdissement sera très dangereux à négocier car une baisse du taux ferait prendre le risque d'une perte du budget correspondant. Au final la discussion sera sûrement très complexe et sans doute hypertechnique dans ses détails : sur quelle base s'appliquent les 30 %, est-ce obligatoire, existe-t-il une dimension collective, crée-t-on un engagement à la carte ou sur un menu... La position française cherchera sans doute le minimum de verdissement, le maximum de flexibilité et d'optionnel. Avec une seconde étape de négociation interne très ardue sur l'application nationale. Notre position de négociation semble bien meilleure que lors des deux précédentes réformes de 1992 et 2003 dans lesquelles nous ne nous étions pas du tout investis en amont.



Dans la partie finale les clés de la réussite seront sans doute d'une part la capacité de conviction de l'État membre très liée à sa crédibilité, sur ce point nous avons sans doute rattrapé une partie de notre handicap notamment grâce au travail de parlementaires. D'autre part il faudra une grande agilité tactique pour passer des alliances, céder sur l'accessoire afin de conserver l'essentiel, le préalable étant précisément d'avoir clairement défini un consensus politique national sur ces priorités.

Jean-Marie SÉRONIE
CERFRANCE Manche
jmseronie@50.cerfrance.fr



Verdissement de la PAC : d'un enjeu environnemental à la justification budgétaire

Après l'étape de l'éco conditionnalité (PAC 2003), le verdissement de la PAC (greening) semblait être le volet environnemental essentiel de la PAC 2014-2020 ; dans le contexte économique actuel, le verdissement apparaît désormais comme la justification, aux yeux des citoyens européens, d'un maintien du budget agricole au niveau actuel. La commission souhaite une application généralisée des mesures proposées argumentant d'une meilleure efficacité en imposant plutôt « un vert pâle sur toute l'Europe que des tâches vert foncé localisées ».

Pour la commission, ses propositions présentent un double intérêt : être applicables assez facilement dans tous les états membres et relativement simples pour pouvoir être contrôlées.

Ce sont deux arguments opposés à l'Allemagne qui souhaite, elle, un système basé sur le volontariat avec davantage de mesures mais optionnelles, ne pas perdre de surface productive (pas de nouvelles surfaces en gel), et aller plus loin dans le verdissement du 2^e pilier.

Autour des 3 mesures (diversité de l'assolement, maintien des prairies permanentes, surfaces d'intérêt écologique) les possibilités de négociation sont larges : face aux nombreuses réticences exprimées, la commission en est parfaitement consciente et ouvre donc la porte à de nombreux aménagements pour imposer son principe à tous les états.

Ainsi, une gestion collective des mesures est à l'étude, cela permettrait une souplesse d'application au niveau régional tout en respectant le principe des corridors écologiques mais pose alors les questions du périmètre collectif, des responsabilités sur les engagements (contrôles et sanctions).

"vert par définition"

La question du "vert par définition" porte sur les catégories d'exploitants entrant automatiquement dans le cadre du verdissement et pouvant

alors bénéficier des paiements correspondants sans autres contraintes. Si tout le monde s'accorde sur l'agriculture biologique, les engagements dans les MAE ainsi que les démarches de certification ne sont pas encore admis par la commission argumentant de la diversité des niveaux d'engagements ou d'exigences et de la difficulté de contrôle. Le Parlement européen, qui souhaitait une autre approche du verdissement, notamment plus régionalisée, est favorable à la certification.

Un autre débat porte également sur les sanctions en cas de non respect des critères environnementaux: doit-on remettre en cause l'intégralité des aides comme le préconise la Commission ou se limiter aux 30 % comme le souhaite le Parlement Européen ?

Quelles marges de négociation ?

Pour la diversité de l'assolement, le seuil de surface à partir duquel le respect est obligatoire pourrait être à mi-chemin entre les 3 ha proposés par la commission et les 20 ha demandés par l'Allemagne, la Pologne ainsi que le Parlement. En outre, les autres seuils, le nombre et la définition des cultures, la prise en compte du gel peuvent faire l'objet de discussions.

Concernant les surfaces écologiques, le pourcentage des 7 % est perçu comme trop élevé par la plupart des états membres d'autant plus qu'il serait composé par de la jachère. Mais les possibilités de faire évoluer le taux, d'y inclure des surfaces non agricoles, de rétablir des équivalences (prise en compte des haies,...) laissent des ouvertures. En revanche, la prise en compte de productions telles que les légumineuses se heurte au cadre OMC qui impose de ne pas citer trop précisément les cultures sous peine de remettre en cause le classement «vert» (découplé) de l'aide lors des futures négociations.



Greening ou greenwashing ?

On l'aura compris : la Commission, le Parlement, et la plupart des états membres veulent s'accorder sur le verdissement de la PAC, outil indispensable pour sauvegarder le budget agricole, mais ils vont déployer leurs efforts pour moduler largement les mesures proposées ou en rajouter d'autres avec un mécanisme optionnel. L'évolution du "greening" objectif noble du départ vers un "greenwashing", plus contestable sur le plan environnemental, trouve sa justification dans le formidable enjeu budgétaire qui en dépend.

Une réduction de l'enveloppe «verdissement» conduirait vraisemblablement à une perte équivalente pour le budget agricole ; de même une réduction importante du budget agricole se reporterait essentiellement sur le verdissement et pourrait conduire à la renégociation du projet de PAC 2014.

Michel LAGAHE
CERFRANCE Gascogne-Adour
Thierry LEMAÎTRE
CERFRANCE Nord-Est-Ile de France

Les partenariats européens d'innovation : une logique institutionnelle ou une vitalité de terrain ?

La recherche et l'innovation tiennent une belle place dans la présentation de la nouvelle PAC.

Il s'agit de servir les objectifs de l'horizon 2020 en articulant mieux les objectifs de recherche et innovation avec la PAC. Les orientations donneront la priorité à une croissance intelligente pour agir davantage sur l'emploi et le verdissement. La page est encore largement blanche sur le sujet, mais on voit quelles sont les intentions :

- «Orienter» la recherche vers des axes prioritaires à définir ;

- «Rapprocher» les chercheurs et ceux qui pourront mettre en œuvre leurs résultats.

Il faudra suivre avec attention les débats de l'automne pour évaluer l'ambition. Ce rapprochement sera-t-il descendant (les institutions vont vers les utilisateurs) ou ascendant (les acteurs qui innoveront sur le terrain sont appuyés, relayés ou leurs innovations sont amplifiées par un accompagnement transdisciplinaire). C'est tout l'enjeu de la constitution des «Partenariats Européens d'Innovation».

La deuxième question est la façon dont les aides

financières pourront remplir un rôle de filet de sécurité pour les acteurs qui innoveront, qui prennent des risques pour faire évoluer leurs pratiques ou leur position sur les marchés.

Philippe BOULLET
Conseil National CERFRANCE

Le développement rural : outil de développement structurel

Le développement rural est une des composantes du deuxième pilier. Les fonds issus de ce financement, augmentés des cofinancements de chaque état membre sont utilisés pour investir dans une logique structurelle.

Des divergences d'idées

Au travers des règles établies dans le contrat de partenariat, la commission propose de financer des projets et actions permettant de faire progresser l'agriculture. Suivant les états membres, certains y voient un renforcement des acquis, notamment les anciens états, d'autres y voient la modernisation de leurs outils et la promotion par l'activité économique génératrice d'emploi en agriculture, c'est le cas des Nouveaux États Membres.

Pour ces derniers c'est également l'opportunité de bénéficier de fonds supplémentaires qu'ils n'ont pas, historiquement au travers du premier pilier.

Le cofinancement en question

Le projet de la commission est établi à 101.2 milliards d'euros sur la période de 2014 à 2020 (Euros constants). Ce financement euro-

péen est abondé par le cofinancement de chaque état membre. En cette époque de difficultés économiques les états membres pourront-ils budgéter les 101.2 milliards d'euros sur 7 ans ? Des négociations sont en cours pour modifier ce taux de cofinancement : 40 % des financements publics versés aux porteurs de projet, voire 30 %, au lieu des 50 % actuels ? Ceci permettrait d'utiliser les fonds européens avec une contribution supportable par les états. Cela permettrait également de ne pas scléroser l'attrait pour ce deuxième pilier. Affaire à suivre d'ici la fin de l'année.

De plus, le développement rural pourrait le cas échéant être une variable d'ajustement budgétaire de la réforme dans le cas d'une restriction de l'enveloppe agricole.

Ces aides sont des opportunités qu'il faudra saisir : passer d'une logique de guichet à une

logique de projet, de développement structurel avec l'écllosion de nouveaux systèmes aidés, en corrélation avec les objectifs du développement durable. L'enveloppe totale est fermée, les nouveaux entrants ont la volonté de se positionner fortement sur cette logique, qu'en est-il de la France ?

Guillaume MARAVAL
CERFRANCE Aveyron
Patrick LEVECOQUE
CERFRANCE Nord-Pas de Calais

Le contrat de partenariat

Ce contrat est réalisé par chaque état membre, il comporte les actions qu'il juge nécessaire au bon développement de son agriculture (ce contrat de partenariat remplace pour la France le PDRH, plan de développement rural hexagonal)

Les étapes

1/ Chaque état membre effectue un état des lieux par territoire avec des mesures en cohérence avec les six priorités déclinées dans le cadre stratégique commun. Et les trois thèmes transversaux : voir tableau ci-dessous.

Thèmes transversaux : • Innovation • Environnement • Changement climatique

<p>Formation et information auprès des agriculteurs et habitants de zones rurales.</p> <p>Objectifs : améliorer la compétence.</p>	<p>Outils et conseils d'accompagnement économique, mise en place du SCA.</p> <p>Objectif : amélioration de la compétitivité et de la viabilité des systèmes.</p>	<p>Mise en place de gestion des marchés.</p> <p>Objectifs : autogestion des risques par les filières alimentaires.</p>	<p>Mesures agro-environnementales, PHAE.</p> <p>Objectifs : préserver et améliorer les systèmes par territoire.</p>	<p>Mise en place de cultures plus différenciées, de rotations plus adaptées et de systèmes alimentaires limitant les rejets de gaz.</p> <p>Objectifs : promouvoir les ressources naturelles en corrélation avec les défis.</p>	<p>Promotion des circuits courts et les investissements raisonnés.</p> <p>Objectifs : relancer l'économie en zone rurale pour favoriser l'emploi.</p>
---	---	---	--	---	--

2/ Ce contrat de partenariat est validé après amendements par l'UE, date prévue fin 2013.

3/ Les états membres déclinent sur leur territoire des actions mesurables par région.

4/ La mise en œuvre pourrait débuter lors de la mise en place de la réforme (2014) si les dates des étapes 1, 2 et 3 sont respectées.

5/ Suivi et évaluation quantitative et qualitative des actions engagées 2017/2018.

Budget européen et budget PAC

En attendant le budget global de l'UE 2014-2020...

Les objectifs du budget global de l'UE de la commission BAROSO 2, sont l'emploi, la recherche et développement, la lutte contre le changement climatique, l'éducation et la réduction des populations au-dessous du seuil de pauvreté, donc pas d'objectifs purement agricoles formalisés dans ces priorités.

La PAC pour 2014, dont les propositions budgétaires et législatives sont connues depuis octobre 2011, est suspendue aux choix budgétaires des 27 chefs d'état pour la période 2014-2020. Le contexte financier et la crise de l'euro rendent les arbitrages plus délicats. Entre les propositions de maintien (env 1 % du PIB européen) qui rassemble plutôt les pays du sud dont la France, et les demandes de réduction (jusqu'à 100 milliards sur la période) faites plutôt par les pays du Nord (Angleterre et Suède en tête), le conseil devra arbitrer, dans l'idéal avant la fin de l'année 2012. Découleront de cette décision, les principales lignes de dépenses dont celles concernant la PAC et l'Agriculture.

Interaction des négociations globales et agricoles ?

Les discussions intègrent la possibilité de nouvelles ressources propres à l'UE comme la fameuse taxe sur les transactions financières, cela permettrait de réduire les contributions des états soumis pour beaucoup à la crise de la dette mais cette «autonomie financière» de l'UE ne semble pas avancer pour le moment. Le débat le plus vif est actuellement centré davantage sur le niveau de dépenses que sur les ressources. L'agriculture avec près de 40 % du budget constitue un

pôle important. D'où la situation unique d'une interaction entre ces deux négociations.

Une proposition de budget agricole maintenue jusqu'à maintenant

Le budget PAC annoncé, dans le cadre d'un budget UE stable voire en légère expansion, atteint 372 Md d'euros en «euros 2011» pour la période de 7 ans. La base 2011, actualisée 2013 et son maintien à l'euro prêt jusqu'en 2020, constitue toujours la base de référence des moyens financiers mis à disposition de la PAC et des comptes connexes. Le tableau ci-joint rappelle et projette les montants annuels PAC entre 1980 et 2020. Le temps des soutiens de prix de marché est révolu au bénéfice des paiements directs (et filets de sécurité) du premier pilier et des bases de cofinancements du développement rural (2^e pilier). En supplément du budget PAC, Dacian Cioloș, dans sa présentation de juin 2011, a ajouté des lignes complémentaires hors cadre, pour satisfaire à des objectifs spécifiques collectifs pour un montant total pouvant aller jusqu'à 15,2 Md d'euros afin de satisfaire à la sécurité alimentaire, disposer d'une réserve en cas de crise sectorielle, pouvoir aider les personnes les plus démunies, s'ajuster à la mondialisation, et financer de manière sanctuarisée la Recherche et l'innovation. C'est sans doute cette ligne nouvelle qui prépare les futures réformes de la PAC : il sera intéressant de suivre le sort que la négociation lui réservera. En particulier, que deviendront les 500 millions d'euros de la ligne «gestion de crise» ? Elle est censée permettre d'intervenir en dernier ressort (après épuisement de tous les outils des OCM) pour des situations graves comme la crise de E Coli en juin 2011.

Sans que rien ne soit encore assuré...

Quels seraient les ajustements dans le budget agricole, si le budget de l'UE était revu à la baisse ?

S'il fallait s'ajuster à la baisse de 10 à 15 %, les chapitres les plus sensibles seraient :

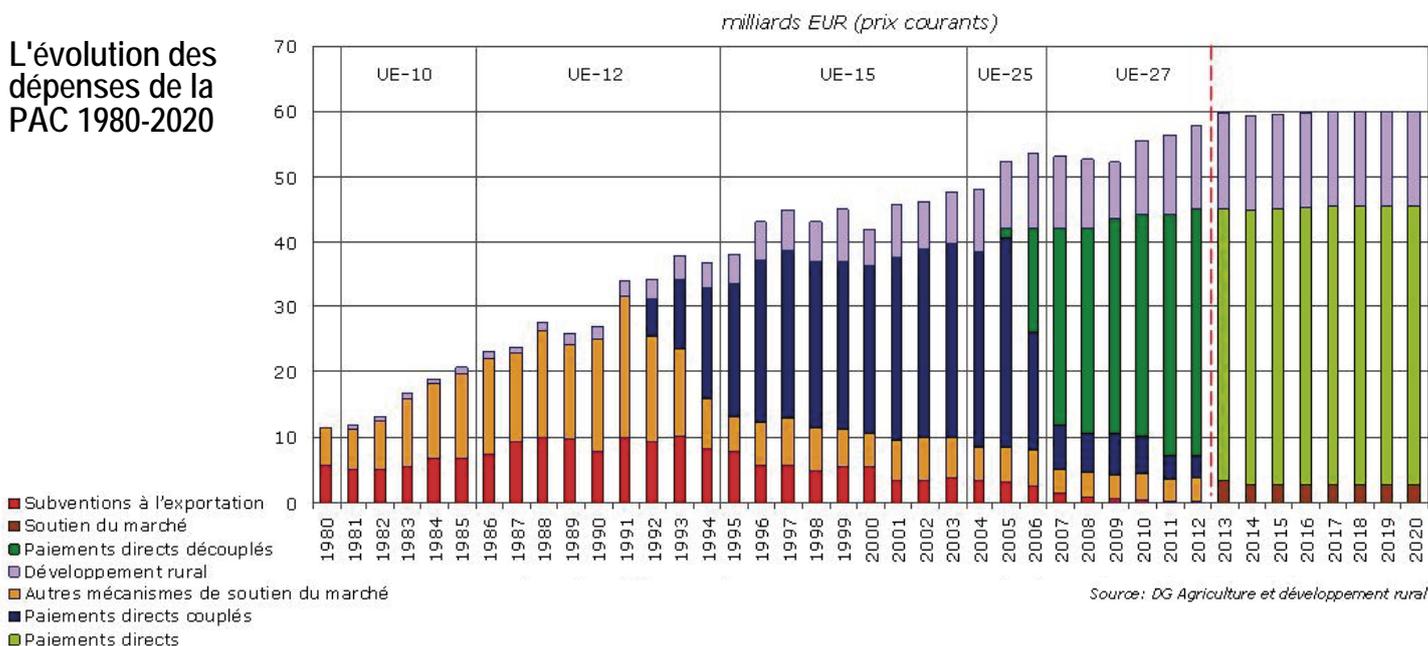
- **Le développement rural**, critiqué pour son manque d'efficacité dans l'atteinte des objectifs et son taux d'erreurs de plus en plus élevé.
- **Le verdissement** qui, s'il était remis partiellement en cause, pourrait entraîner avec lui une réduction complémentaire des soutiens directs. Mais c'est le maintien du budget prévu en juin 2011 qui est en tête des probabilités, soutenu par la commission et le parlement.

Quand le découplage favorise le budget PAC...

Les processus budgétaires vont encore se dérouler sur plusieurs mois, et peuvent prendre du retard au vu de la complexité de la situation économique des différents états membres. Par contre, la situation de prix agricoles favorable dans beaucoup de filières n'influe pas sur le Budget. Dans la mesure où la politique agricole est maintenant, pour sa grande majorité découplée des marchés, les raisonnements et choix politiques en matière d'agriculture n'intègrent plus le niveau des marchés (haut ou bas), mais seulement leur grande variabilité

Alain PAPOT
CERFRANCE Alliance Centre
Marc VARCHAVSKY
Conseil National CERFRANCE

L'évolution des dépenses de la PAC 1980-2020



Position allemande sur la réforme de la PAC 2014-2020 vue par le D.B.V.



L'agriculture allemande est fortement représentée par son syndicat majoritaire, le D.B.V. membre du COPA. À Bruxelles, le DBV dispose de 6 membres permanents dédiés à un travail de lobbying.

Le D.B.V., 325 000 membres, 375 associations locales, 90 % des agriculteurs syndiqués, toutes les productions sont représentées. Des discussions ont lieu par lander mais une position commune est défendue à Bruxelles.

«Nos performances valent votre argent»

C'est le slogan du D.B.V. aux citoyens allemands pour indiquer que les aides PAC ne sont pas adossées à des promesses mais à des réalités vertueuses.

Le D.B.V. présente une agriculture conquérante mettant en œuvre l'innovation et surfant sur les attentes sociétales (agrocarburant, gestion des territoires, sécurité alimentaire et emploi). Le souci de compétitivité est au cœur du raisonnement et les aides du 2^e pilier sont un levier économique à la création de structures dynamiques. L'anticipation de la régionalisation et la fin de toutes les aides couplées mettent l'agriculture en prise directe avec le marché.

Une régionalisation progressive qui aboutit à des DPU uniques par Land.

L'aide directe est, pour le D.B.V., destinée à la compensation du surcoût de production qu'occasionne le respect de l'écologie. Une aide à l'hectare identique entre les céréales et les prairies est un symbole fort pour unifier cette politique «verte» sur l'ensemble du territoire.

Pour une évolution de la PAC, pas une révolution

Le DBV fait état du changement de paradigme depuis 2003, il défend une agriculture dynamique dans un esprit d'entreprise.

Le modèle de transposition allemand de la PAC est plutôt bien accepté par les agriculteurs. Tous les secteurs profitent de manière équilibrée des aides quelle que soit leur production. L'usage des fonds du 2^e pilier couvre un tiers du territoire allemand au travers principalement des MAE.

Ces acquis justifient la position allemande qui imagine la réforme comme une continuité et pas comme une rupture.

L'Allemagne soutient au côté de la France le budget de la PAC et ne s'oppose pas au mécanisme de convergence proposé par la commission mais souhaite une simplification administrative de la PAC et reste plus ouverte sur le mécanisme de soutien des marchés depuis la crise laitière.

Le DBV accepte le principe du verdissement mais pas les mesures proposées :

- Les critères avancés par la commission ne seraient pas en adéquation avec le bon sens agronomique (effet sur le changement climatique, préservation des sols et réduction des intrants par une agriculture de précision).
- Un verdissement qui s'appliquerait aux exploitations de plus de 20 Ha avec une gestion collective au sein d'un territoire est souhaité.
- Une réticence existe sur les zones de focus écologique perçues comme un retour à la jachère obligatoire.
- Les sanctions au non-respect du verdissement ne doivent pas affecter le paiement de base.

Ils revendiquent une flexibilité, une efficacité et des mesures incitatives volontaires pour mettre en place le verdissement (prise en compte des systèmes de certification allemand et des M.A.E.)

Deux autres points d'inquiétude :

- Les critères définissant les zones défavorisées qui sont pour eux plus adaptés aux zones du nord et du sud de l'Europe mais pas à la diversité du territoire allemand.
- Le plafonnement des aides est considéré comme discriminant pour les grandes exploitations de l'est qui sont le résultat de l'histoire.

La position semble claire et la proximité des élections allemandes à l'automne 2013 impose une position officielle qui serait d'avoir un accord de la PAC entériné avant ces élections. Mais le retard déjà pris sur les négociations budgétaires rend peu crédible cette perspective.

Jean-Yves MORICE
CERFRANCE Mayenne Sarthe
Eric EGRON
CERFRANCE Vendée

	2005-2009	2010	2011	2012	2013
Référence historique	100 %	90 %	70 %	40 %	0

Dotation la moins élevée : la Sarre (295 €/ha) et la plus élevée : La Bavière (360 €/ha).

Irlande : cap sur une présidence décisive au 1^{er} semestre 2013



Le 1^{er} janvier 2013, l'Irlande succédera à Chypre pour assurer la présidence de l'Europe au cours des 6 mois suivants.

Le pays compte bien mettre à profit la fin de cette année 2012 pour suivre les 1 000 amendements portés par le Parlement. Objectivement, l'Irlande n'imagine pas un vote du budget dans les 6 mois. Or, sans budget connu, pas de réforme actée ! Mais début 2013, cela devrait être le bon moment. Les orientations de la future PAC ne soulèvent pas de problématique majeure :

- Côté verdissement, c'est tout un pays qui s'estime «vert par définition» avec 80 % de sa surface en prairies.

- Avec un DPU dans la moyenne des 27, proche de la situation française, la convergence externe sera quasi indolore. Toutefois, l'Irlande sollicite de la Commission une mise en œuvre très graduelle de sa convergence interne entre exploitations (écarts allant de 100 € à 1 000 € à l'hectare !).

L'Irlande considère que les exploitations les plus aidées actuellement sont celles qui ont le plus d'avenir et de perspectives de développement. Dans le secteur laitier en particulier, avec 90 % de produits laitiers valorisés à l'export : le pays ambitionne une progression de 50 % de sa production à l'horizon 2020. Objectif cohérent pour

qui affiche un coût de revient de 22 ct d'euro au litre seulement !

L'Irlande se prépare à renouer avec un rendez-vous majeur en assurant la prochaine présidence de l'UE. Ayant bien évalué les tenants et les aboutissants pour son pays, elle est déjà tournée vers l'Europe toute entière pour servir la cause de l'Union avec l'ambition de voir la réforme actée sous sa présidence.

Alain LEBOULANGER
CERFRANCE Normandie
Michel DEBERNARD
CERFRANCE Poitou Charentes

La Pologne, le chef de file des nouveaux États membres



Entrée dans l'UE en 2004, la Pologne participe véritablement pour la première fois aux débats sur la réforme de la PAC. Sa stratégie a d'abord consisté à fédérer et bâtir une position commune avec d'autres pays, en particulier, les nouveaux états membres de l'UE. Ainsi, elle est partie prenante de deux clubs :

D'une part, le groupe «de Visegrád» avec la Hongrie, la Tchéquie, la Slovaquie, auquel se sont joints la Roumanie, la Bulgarie, la Slovénie et la Croatie.

D'autre part, le groupe «Baltique», avec les trois pays baltes et la Finlande.

Par ailleurs, la Pologne forme avec les deux «Grands» d'Europe (France et Allemagne) le groupe de Weimar.

Tout ceci, lui permet de porter des propositions avec plus de poids.

Des priorités à défendre,

Pays bénéficiaire net, la Pologne sera vigilante sur le maintien d'un budget suffisant pour financer les objectifs de l'UE. À ce titre, les fonds structurels sont à ses yeux essentiels. Le Développement Rural assure 40 % des retours de la PAC. Elle prône donc une évolution limitée du 2^e Pilier, mais d'en corriger certains défauts, tel que le niveau de cofinancement. Elle estime que ce dernier engendre actuellement des distorsions de concurrence entre certains pays pou-

vant y consacrer des fonds importants et d'autres incapables de consommer leur ligne budgétaire. La mise en place d'un taux différencié, entre 0 et 30 % selon les types d'action, est proposée.

En Pologne, le DPU moyen est de 215 €/Ha. Tout comme les autres «nouveaux entrants» (PECO et Baltes), la convergence des aides permettant un rattrapage des «faibles» paiements à leurs agriculteurs, est une revendication forte. Ces pays militent pour l'abandon définitif des références historiques des DPU. Dans cette ligne, ils proposent que le paiement vert soit égalitaire par Ha dans toute l'UE. Cela redistribuerait significativement le budget PAC entre les états membres si 30 % du budget PAC était affecté ainsi.

Un point de neutralité : le plafonnement et la dégressivité des aides

Une attitude qui reflète son positionnement sur l'échiquier européen, tout en militant en cas de mise en place, pour le transfert des budgets en résultant vers le second pilier de l'État membre.

Des points de convergence possibles avec la France

Au sein du groupe de Weimar, plusieurs points d'accord ont été mis en avant. Parmi ceux-ci :

- La défense d'une PAC forte et permettant aux

états de fléchir des aides vers certains secteurs fragiles ou sensibles, certaines régions défavorisées.

- Le souhait de rendre facultatif les volets d'aides aux J.A. et «petites exploitations».
- La nécessité d'amender les dispositions du verdissement par une application régionale de la contrainte de maintien des Prairies et une atténuation de l'impact des Surfaces d'Intérêt Écologique (Taux, exemption des «petites» structures et des exploitations «vertes par définition»...).
- La préservation des outils actuels de gestion de marché, tant que l'O.M.C. le permettra : stockage, soutiens aux produits, restitutions, quotas laitiers et sucriers, ... La Pologne souhaite, de plus, un relèvement des prix de références.

Cela fait de ce nouveau «grand» d'Europe, un partenaire possible pour la France sur différents volets de la négociation à venir.

Luc MANGELINCK
CERFRANCE Ile et Vilaine
Pierre-Yves LELONG
CERFRANCE Somme

La codécision redonne une légitimité au Parlement européen.

La troisième réforme de la PAC sera codécidée à trois entre le pouvoir politique (Conseil et Parlement Européen) et la techno structure bruxelloise (la Commission). C'est une première et c'est la conséquence majeure du traité de Lisbonne. Les différents axes de la réforme ont été produits l'été 2011 par la Commission Européenne et par effets de ping-pong, le Parlement vient de produire fin juin 2012 une série de rapports amendant les propositions de la Commission. Ils concernent les paiements directs aux agriculteurs et le soutien au développement durable rédigés par Luis Manuel CAPOULAS SANTOS (PSOE), l'organisation commune des marchés par le français Michel DANTIN (Parti Populaire), le financement, la gestion et le suivi de la PAC par l'italien Giovanni LA VIA (PP).

Notons le fonctionnement original du parlement européen où les accords dépassent les couleurs politiques. Les Parlementaires s'attachent à trouver des positions communes en fonction d'intérêts communs. Le vote partisan n'est pas la règle d'autant qu'il n'y a pas de majorité politique. Cela nécessite une collaboration avec la Commission

pour s'entendre sur un texte de compromis. On aura donc compris que le travail du parlementaire européen devient essentiel dans les attendus de la réforme et que la profession agricole et les institutions en France ne l'ont pas encore totalement intégré.

À ce jour, ces rapports font l'objet d'un travail d'amendement (plus de 1000 à discuter) et produiront au final la position du Parlement en lien avec les contraintes budgétaires. Dans cet exercice, le Parlement affiche un positionnement plus global, en intégrant des données socio-économiques et de contexte politique, alors que la commission a une posture plus sectorielle, s'attachant à produire un texte plus centré sur l'agriculture. Le renforcement du rôle du Parlement risque d'allonger le processus, l'adoption du texte final... et la mise en route de la réforme.

Jacques MATHÉ
CERFRANCE Poitou Charentes
Anthony CARARON
CERFRANCE Gironde



Les mesures «gratuites» pèseront-elles sur l'accord budgétaire ?

Les pays membres qui veulent plus de concurrence et de libre échange sont les mêmes qui veulent diminuer le budget. À l'inverse, les pays qui veulent plus de régulation et d'intervention sur les marchés sont ceux qui veulent garder un budget important pour la PAC.

Et si le terrain d'entente entre les deux groupes reposait sur des mesures qui ne coûtent rien au budget de l'UE ?

C'est le sens du rapport Dantin, rapporteur du parlement européen chargé du volet «organisation commune de marché» des propositions de réforme de la PAC. Il imagine un pouvoir renforcé des producteurs sur le marché. Ce pouvoir passera par la mise en place d'organisations de producteurs (OP) fortes pour l'ensemble des secteurs. Les OP devront pouvoir «mettre en œuvre

des instruments de prévention et de gestion des crises, notamment en procédant à des opérations de retrait du marché, de stockage privé, de transformation, (...) négocier des contrats de livraison de produits agricoles et agroalimentaires avec les opérateurs des secteurs de l'aval».

En clair, on pourrait imaginer l'exemple suivant pour les céréales : si le prix de marché descend en dessous de 140 €/t, les opérateurs s'entendent pour ne plus vendre (recours à du stockage privé, par exemple). Puis, si les prix remontent à 180 €/t, les opérateurs relâchent leurs stocks. Les OP jouent ainsi à la fois un rôle de filet de sécurité pour les fournisseurs, et de stabilisateur des prix pour les consommateurs (en l'occurrence les éleveurs). Un tel scénario présente des limites : le rapport Dantin a été diversement accueilli. Les Alle-

mands le trouvent trop marqué par les positions françaises. Les Irlandais le trouvent trop habile politiquement et imaginent une négociation délicate... Mais il a de réels atouts, le principal étant de ne rien coûter au budget européen. Il ne remet pas en cause le droit de la concurrence qui reconnaît déjà l'exception agricole. Il répond aux objectifs de la PAC : soutenir le revenu des producteurs, fournir au consommateur des produits agricoles à prix raisonnable.

Pour autant, est-il réaliste ? Qu'est-ce qui pourra pousser des opérateurs à s'entendre entre eux dans l'intérêt de leurs clients et de leurs fournisseurs ? Si ce n'est la volonté d'avoir encore des fournisseurs et des clients demain, ce qui est déjà quelque chose !

Pierre PERREAU
CERFRANCE Yonne

La Réforme de la PAC en dehors du temps ?

La réforme de la PAC est lancée depuis le dernier bilan de santé. Tous les espoirs de conclusion du cycle de Doha ne s'étaient, alors, pas totalement envolés. La crise de l'Euro et des finances publiques des états membres n'était pas encore avérée. La tendance de prix plutôt soutenue mais extrêmement volatiles n'était qu'une hypothèse. La réforme avait son agenda sur le fond : trouver de nouvelles légitimités face à ses détracteurs internes en se rattachant aux perspectives 2020 de l'Union.

La proposition de la commission est en tout point fidèle à cet agenda, comme si rien n'avait changé autour d'elle. L'ombre des négociations à l'OMC ne plane plus sur le débat, mais les positions que l'Union y avait portées sont toujours en filigrane.

Pourtant nos partenaires (USA,...) ont tiré les enseignements de l'échec, ont fait savoir que leurs propositions n'étaient plus d'actualité et sont plus préoccupés par l'accès aux marchés publics des pays émergents qu'à l'éradication de toute forme de distorsion de concurrence.

Pourtant la conjoncture sur les matières premières agricoles et la pression sur les finances publiques des états membres auraient pu inciter à faire porter les discussions sur la part du budget inscrite dans le cadre pluriannuel au titre des paiements directs par rapport à celle inscrit hors cadre (pour intervention en cas de besoin).

Mais non. L'Union Européenne ne peut sans doute pas ouvrir en ce moment des changements de doctrine, les agricultures européennes ne

peuvent sans doute pas s'exposer à des changements politiques aux conséquences financières potentiellement d'envergure. L'enjeu des négociations qui s'accroissent maintenant est de savoir comment et à quel rythme l'évolution étape par étape de la PAC se poursuit avec cette troisième réforme après celles de 1992 et de 2003 : convergence des aides allouées à chaque état membre ; convergence des modes de distribution interne. Le débat est sur les formules de calcul pour parvenir à une réelle neutralité des aides directes, aller presque au bout de la réforme voulue il y a 20 ans.

Philippe BOULLET
Conseil National CERFRANCE

Réforme de la PAC : le respect du calendrier tributaire du budget

Double négociation (budget et PAC) + négociation à 27 + codécision (Conseil et Parlement) : l'équation pour aboutir à un accord sur la PAC dans les temps, semble de plus en plus délicate à résoudre. La commission a successivement communiqué ses propositions en matière de perspectives financières pour la période 2014-2020 en juin 2011 et ses propositions de réforme de la PAC en octobre 2011. Au-delà de la gestion de la crise financière qui monopolise l'essentiel de l'attention européenne, on reconnaît à Bruxelles, que la présidence danoise du premier semestre 2012 a permis un certain nombre d'avancées sur le dossier de la PAC. La présidence chypriote du second semestre 2012 apparaît davantage comme une présidence de transition avant celle de l'Irlande, très attendue pour boucler l'accord au premier semestre 2013. Pour autant, tous semblent sur la ligne de départ

de la négociation dans l'attente d'un accord sur le budget européen et la part qui reviendra à la PAC. Le budget, comme toujours demeure le passage obligé.

Dans le climat européen actuel, il ne reste plus que la commission pour afficher un certain optimisme sur le respect du calendrier pour une conclusion en 2013, tout en admettant que la partie devient serrée.

De leurs côtés, les représentants des états membres semblent s'être faits à l'idée d'un report même si pour certains tels les Nouveaux états membres, cela se traduirait par un report du rééquilibrage des aides.

Autre élément ne jouant pas en la faveur d'une conclusion rapide, cette réforme de la PAC est la

première, sous le traité de Lisbonne impliquant la codécision entre le Conseil et le Parlement. Ce dernier tient à prendre toute sa place dans la négociation. Le nombre conséquent d'amendements déposés à la mi-juillet 2012, rend peu probable l'examen et l'accord du texte en une seule lecture, ce qui retarderait d'autant l'échéance.

Aussi dans le contexte actuel, les obstacles semblent nombreux à franchir pour aboutir à un accord sur la PAC pour une application dès 2014, mais l'Europe a déjà montré par le passé qu'elle pouvait surprendre. Et comme le soulignait récemment Wolfgang Schäuble, l'optimiste ministre allemand des Finances : «l'Europe grandit avec les crises».

Alain LE BOULANGER
CERFRANCE Normandie



Voir loin, les pieds sur terre

CN CERFRANCE

18 rue de l'Armorique 75015 PARIS

Tél. + 33 (0)1 56 54 28 28 Fax. + 33 (0)1 56 54 28 29

e-mail : conseilnational@cn.cerfrance.fr / www.cerfrance.fr

Directeur de la publication : Christophe Lambert

Directeur de la rédaction : Jean-Marie Séronie

Rédacteur en chef : Marc Varchavsky

Membres du comité de rédaction : Philippe Boulet, Alain Fournier, Anne-Yvonne Henot, Alain Leboulanger, Pierre-Yves Lelong, Thierry Lemaitre, Jacques Mathé, Jean-Yves Morice, Alain Papot, Christine Pelloux, Pierre-Gérard Pouteau, Jean-Marie Séronie, Marc Varchavsky

Réalisation : Image Plus

Crédit photos : Fotolia, Phovoir