

La PAC 2014-2020 : connaître les grands instruments proposés par la Commission européenne en un éclair

Le 12 octobre 2011, Dacian Ciolos, Commissaire européen à l'agriculture a présenté au Parlement européen, une proposition de paquet législatif pour la future Politique Agricole Commune¹. Cette proposition s'inscrit dans les négociations entre le Conseil et le Parlement européens sur le Cadre Financier Pluriannuel pour 2014-2020 : à ce stade, la proposition de la Commission s'appuie sur l'hypothèse que le budget alloué à la PAC pour la prochaine programmation budgétaire sera équivalent en terme nominal à celui de la période 2007-2013. Cette proposition sera négociée entre le Parlement et le Conseil, pour un compromis à trouver d'ici l'été 2013.

Dans cette proposition de paquet législatif, trois grands objectifs sont mis en avant pour la programmation 2014-2020 de la PAC. La Commission européenne (CE) souhaite accroître la compétitivité des secteurs agricole, agro-alimentaire et sylvicole, favoriser une gestion durable des ressources, et augmenter l'efficacité de la Politique Agricole Commune. Même si la structure actuelle de la PAC en deux piliers² est conservée, de nouveaux instruments ont été pensés par la CE pour répondre à ces trois principaux objectifs.

Des instruments pour accroître la compétitivité de l'agriculture européenne

La Commission européenne propose de répondre à cet objectif en premier lieu, en **favorisant l'innovation et le transfert de connaissances**. Elle souhaite doubler le budget destiné à la recherche, à l'innovation agronomique et faire en sorte que les résultats de la recherche se traduisent dans la pratique, à travers un nouveau partenariat pour l'innovation : le PEI «Partenariat Européen d'Innovation ». Ces instruments sont également valorisables dans le second grand objectif de la PAC qui est de favoriser la gestion durable des ressources.

En second lieu, la CE propose **d'améliorer la situation des agriculteurs au sein de la filière alimentaire** en renforçant leur pouvoir d'organisation de la production. Il est ainsi prévu que la reconnaissance des organisations de producteurs et des interprofessions soit étendue à tous les produits et les secteurs de l'OCM unique, afin d'améliorer leur capacité d'organisation de l'offre.

En dernier lieu, afin de répondre à cet objectif, la CE propose trois grands **outils de gestion des crises** : une réserve de crise destinée aux mesures de marché en cas de crise sur le marché ou de perte de confiance des consommateurs à grande échelle ; une clause de perturbation exceptionnelle afin de parer aux imprévus les plus graves – activation de filets de sécurité, intervention, stockage privé ou mesures exceptionnelles – et un soutien aux souscriptions aux assurances et aux fonds mutuels collectifs, dans le cadre du second pilier.

Des instruments pour favoriser une gestion durable des ressources

Dans la proposition de paquet législatif, la CE propose une **nouvelle structure** pour les paiements directs. Ils seront désormais composés d'un paiement de base à l'hectare (uniforme à l'échelle des Etats membres ou de sous grandes zones pédo-climatique homogènes), associé, entre autres à **un paiement dit vert**. Ce dernier vise à renforcer la légitimité de la PAC en proposant de financer la production par les agriculteurs de biens publics environnementaux. La Commission européenne a identifié trois types de pratiques facilement mesurables, exigibles en contrepartie de ce paiement :

- La diversification des cultures afin d'améliorer la résilience des sols et des écosystèmes ;
- Le maintien des prairies permanentes pour favoriser la rétention du carbone dans les sols ;
- La préservation des zones d'intérêt écologique dans les exploitations agricoles.

¹ <http://www.supagro.fr/capeye/?pages/Propositions-des-institutions-europ%C3%A9ennes>

² Le premier pilier regroupe en majorité des mesures partagées par tous les Etats-membres, sur la base de paiements annuels financés à 100% par l'Union européenne. Le second pilier regroupe un ensemble de mesures dans lequel chaque Etat membre ou Région peut puiser pour constituer son propre Programme de développement rural. Ces mesures sont co-financées par l'Etat-membre.

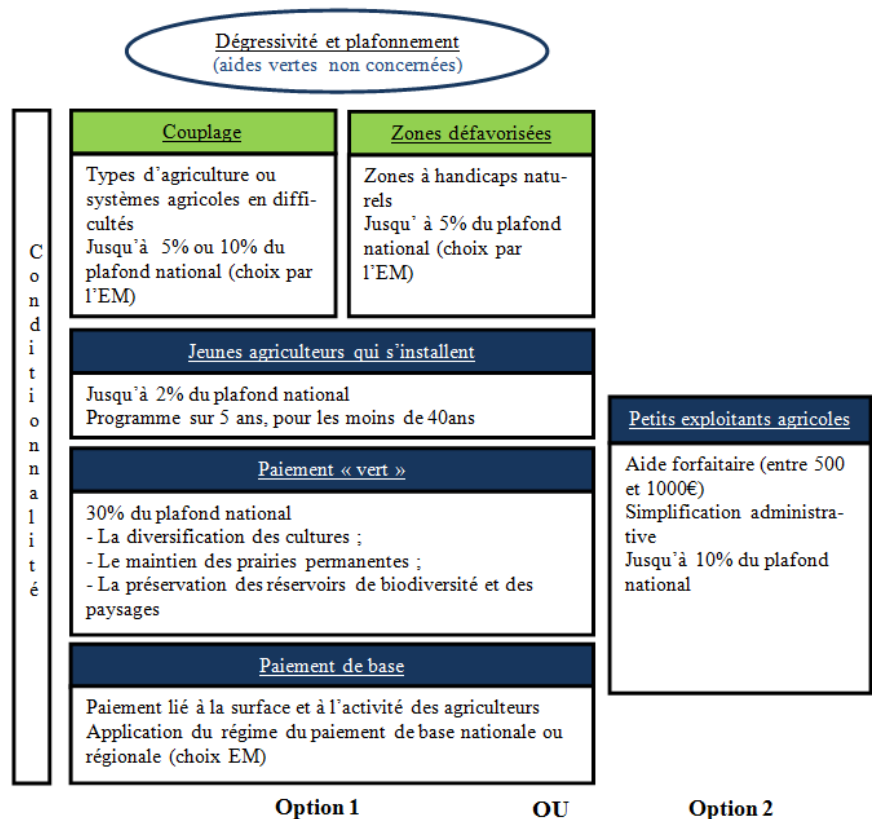
En plus de ce « paiement vert », la CE propose que les paiements directs soient toujours soumis à la **conditionnalité**, qui sera davantage axée sur la protection des zones humides et des sols riches en carbone. Il est également annoncé par la CE que les directives-cadres sur l'eau relèveront de la conditionnalité une fois que tous les Etats membres les auront intégralement mises en œuvre.

Enfin, une place importante est laissée à la **gestion durable des ressources naturelles et à la lutte contre le changement climatique dans le second pilier** : les Etats membres devront maintenir le poids budgétaire de cet enjeu à son niveau actuel.

Des instruments pour rendre la PAC plus efficace

Pour plus d'efficacité, la CE propose tout d'abord, de **mieux cibler les paiements directs**. Pour cela, elle propose de mettre fin aux références historiques de l'exploitation agricole. Chaque Etat membre déterminera un paiement de base à l'hectare (régional ou non). Cette aide au revenu sera attribuée uniquement aux agriculteurs actifs. Il a été choisi comme critère le taux que représentent les aides directes reçues dans les recettes non agricoles : celui-ci doit représenter au moins 5%. Il est ensuite proposé que les aides soient **redistribuées entre et au sein des Etats membres**. Au sein des Etats membres, la CE propose de soumettre les paiements directs à deux principes : les aides seront dégressives à partir de 150 000€ et seront plafonnées au-delà de 300 000€ par exploitation et par an. Pour ne pas pénaliser les exploitations qui créent de l'emploi, il est prévu que la masse salariale et les paiements verts soient déduits de la dégressivité et du plafonnement. En ce qui concerne la répartition

des aides entre les États membres, il est proposé que pour tous les États membres pour lesquels la moyenne des paiements directs par ha est inférieure à 90 % de la moyenne de l'UE, un tiers de cet écart soit progressivement comblé. La convergence des aides entre Etats membres sera progressive, elle est prévue d'ici 2029. L'amélioration de l'efficacité de la PAC passe également par sa **simplification**. La CE a cherché dans son paquet législatif, à proposer des outils qui n'engendrent pas de surcharges administratives. Les paiements verts seront contrôlés et payés en même temps et avec les mêmes dispositifs que les aides de base au revenu. Les paiements directs pourront être remplacés, pour les petites exploitations agricoles, par un paiement forfaitaire limitant ainsi la surcharge administrative. Enfin, le poids des contrôles sera allégé pour les Etats membres qui auront obtenu pour plusieurs années de suite, un taux d'erreur inférieur à 2%. La CE propose également plus d'efficacité entre les différents fonds européens (Fond de cohésion, Fonds européen de développement régional, Fond social européen, Fonds européen des affaires maritimes et de la pêche et Fonds européen agricole de développement rural) par la mise en place d'un **cadre stratégique commun** pour plus de synergie entre ces fonds.



Structure des paiements directs dans la proposition de la CE au PE du 12 octobre 2011 (d'après la présentation power point CE)