

Séminaire SAF Mercredi 24 mars
Politique agricole commune : regards croisés sur l'après-2013
Analyse comparée des orientations nationales pour la PAC depuis le Bilan de santé

Pierre BASCOU, chef d'unité Analyse de la politique agricole - DG Agriculture, Commission européenne

La DG Agriculture et la DG Concurrence sont conscientes du fait que l'évolution historique de la répartition des pouvoirs de négociation s'est faite au détriment des producteurs. Elle travaille sur la possibilité de créer des dérogations au **droit de la concurrence** dans certains secteurs. Mais jusqu'à aujourd'hui, aucun Etat membre n'en a fait la demande formelle. Il existe des dérogations pour les interprofessions en fruits et légumes, mais étendre les interprofessions aux autres secteurs n'est pas à l'ordre du jour de la Commission européenne.

Quant aux **DPU, leur harmonisation progressive** pourrait être modulée en fonction de la parité de pouvoir d'achat des pays ou du niveau de disparité du revenu agricole avec le revenu moyen de chaque pays. Cela peut se traduire en termes de coût d'opportunité : le coût d'opportunité de maintenir une activité agricole (souvent plus cher au Nord et à l'Ouest de l'Europe, qu'au Sud et à l'Est) ou le coût d'opportunité de maintenir la biodiversité ou de limiter les intrants.

Interrogé sur les **dispositifs d'assurance**, P. Bascou cite une étude qui montre que pour 1 dollar utilisé pour l'assurance, 40 cents vont à la gestion.

Il n'y a pas de politique officielle de la Commission sur la question, on étudie la faisabilité actuellement. Beaucoup d'Etat-membres le demandent mais seulement trois ont utilisé l'article 68 pour soutenir un tel mécanisme : France, Italie, Pays-Bas. Les exemples des États-Unis et du Canada ne prêchent pas dans ce sens. Verbatim : « ce n'est pas ce qu'on peut faire de mieux, sans parler des problèmes de compatibilité avec l'OMC (...) on risque de créer plus de problèmes qu'on ne peut en résoudre (...) la meilleure assurance ce sont les paiements découplés ».

Sur la **flexibilité des aides en fonction du niveau des cours**, « idée qui court actuellement », P. Bascou la juge trop difficile à gérer, délicate à faire accepter à l'OMC et contraire à la nécessaire orientation vers le marché.

Espagne : Agustí MARINÉ, président - Association générale des producteurs de maïs

L'Espagne souhaite conserver le montant actuel du premier pilier. Concernant le second pilier, les soutiens pour l'amélioration du cadre de vie des zones rurales (axe 3 du FEADER) ou le développement des infrastructures à haut débit dans les communes rurales devrait être financés hors du cadre de la PAC.

L'Espagne attire l'attention sur le problème de l'irrigation : la mise en place de DPU identiques aux agriculteurs irrigants et non irrigants serait vécue comme une injustice pour ceux qui ont investi dans les systèmes d'irrigation.

Royaume-Uni : Sonia PHIPPARD, directrice de l'Alimentation et de l'Agriculture - DEFRA

Au Royaume-Uni, le second pilier est préféré à l'article 68 du fait de sa plus grande souplesse. De plus, le système régionalisé du pays (quatre régions : Angleterre, Pays de Galles, Ecosse et Irlande du Nord) permet d'utiliser au mieux les soutiens du second pilier.

Pour le Royaume-Uni, le régime de paiement unique doit être supprimé à terme. Mieux vaut miser sur les productions de qualité et de valeur ajoutée que sur les matières premières agricoles pour lesquelles nous sommes moins compétitifs que les États-Unis. De plus, les DPU créent des problèmes de renchérissement des terres et donc d'augmentation des coûts de production.

Le Royaume-Uni préfère mettre en place des mesures pour augmenter la compétitivité : benchmarking, marketing, formation, etc.

Allemagne : Hanns-Christoph EIDEN, directeur des Affaires européennes et internationales – Ministère fédéral allemand de l’Alimentation, de l’Agriculture et de la Protection du consommateur

Concernant le budget de l’Union européenne, l’Allemagne souhaite une limitation de sa contribution à 1 % du Revenu national brut de chaque pays. Compte tenu des pressions pour le développement de nouvelles politiques communautaires, le budget alloué à la PAC devrait vraisemblablement diminuer.

La PAC doit rester communautaire et le système à deux piliers, qui a fait ses preuves, doit être maintenu. Les paiements directs offrent un cadre fiable pour garantir le revenu et peuvent constituer de véritables filets de sécurité face aux fluctuations. Un DPU fort évite de développer de nouveaux outils comme l’assurance.

En parallèle, les DPU seront harmonisés en 2013 au sein des Länder : le montant à l’hectare sera identique, que ce soit une terre arable, une prairie ou un pâturage. La Cour constitutionnelle allemande a été saisie pour réfléchir à l’harmonisation du paiement direct à l’échelle de l’Allemagne fédérale.

En revanche, l’homogénéisation des DPU au sein de l’Union européenne entraînerait des différences trop grandes entre les « gagnants » et les « perdants » d’une telle réforme. En effet, en 2013, le montant moyen du DPU en Allemagne sera de 344 €/ha, contre 458 € aux Pays-Bas, 309 € en France, 230 € en Autriche et 206 € en Pologne. Une harmonisation à budget constant nivellerait le DPU à 260 €/ha. Le prix du foncier, le coût salarial, la disparité du revenu agricole avec le revenu moyen, le niveau global de développement, sont autant de facteurs qui poussent à ne pas envisager un alignement des DPU. En revanche, on pourrait imaginer un taux minimal au niveau européen.

L’Allemagne est opposée à toute contrainte appliquée d’en haut par la puissance publique qui obligerait les acteurs à avoir des relations contractuelles : c’est aux producteurs eux-mêmes de s’organiser.

Pologne : Andrzej BABUCHOWSKI, ministre conseiller - Représentation permanente de la Pologne auprès de l’Union européenne

Le budget de la PAC, qui ne représente que 0,43 % des PIB des 27 Etats membres, doit être revu à la hausse. Le DPU doit être ramené à un montant unique à l’hectare, situé autour de 250 €/ha.

Le second pilier doit être maintenu, notamment dans le but de réduire les écarts entre les zones rurales et les zones urbaines. En revanche, son financement ne doit plus reposer sur la modulation.

Les instruments de marché doivent être limités à la gestion des crises, dans certains secteurs et certaines régions. En parallèle, la réduction de l’intervention doit s’accompagner du renforcement de la promotion des produits agricoles et de l’incitation des consommateurs à manger des produits sains.

Autriche : Christa BAUER, ministre - Représentation permanente de l’Autriche auprès de l’Union européenne

L’Autriche est pour le maintien des deux piliers de la PAC, ainsi que pour une régulation contre la volatilité : les marchés à terme, les fonds de mutualisation, les assurances... : tous les outils doivent être testés.

Le volet agro-environnemental de la PAC a toujours été primordial pour l’Autriche. Aujourd’hui, ces mesures touchent 90 % des terres et plus de 70 % des entreprises agricoles. Les deux piliers de la PAC peuvent contribuer à la lutte contre le changement climatique, à travers deux types de mesures : dans la conditionnalité du premier pilier : l’obligation de maintenir la même proportion de

prairies, permanentes voire temporaires, au sein d'une entreprise agricole. Dans les mesures agroenvironnementales: des pratiques spécifiques d'atténuation du changement climatique (stockage du carbone dans le sol) qui affecteraient les revenus et pour lesquels une compensation serait donnée.

Importance du 2^e pilier : bon nombre d'entreprises agricoles autrichiennes ne pourraient pas se maintenir sans les soutiens du second pilier, notamment les ICHN (Indemnités compensatoires de handicaps naturels), du fait de leur petite taille et de leurs contraintes naturelles.

Hongrie : József POPP, directeur général adjoint - Institut hongrois de recherche d'économie rurale

L'hypothèse d'un DPU unique à l'hectare (environ 260 €/ha selon les projections) convient assez bien à l'agriculture hongroise où le DPU moyen est déjà de 264 €/ha. D'ici 2020, afin de rendre le «flat rate» progressif, une différenciation pourrait se baser sur le PIB par habitant dans l'UE-15 ou bien sur la proportion de terres arables ou d'actifs agricoles dans l'UE-12 (nouveaux membres).

Pays-Bas : Sara KNIJFF, chef d'unité Politique agricole commune - Ministère néerlandais de l'Agriculture, de la Nature et de la Qualité alimentaire

Le secteur agricole aux Pays-Bas dépend peu des financements du 1^{er} pilier. Les orientations futures de la PAC devraient aller vers moins de soutiens pour laisser les agriculteurs tirer profit des opportunités des marchés.

En revanche, les paiements directs de la PAC doivent être versés au titre de la fourniture des biens publics (lutte contre le changement climatique, etc). L'idéal serait de cibler les paiements en fonction des performances environnementales de chacun.

En parallèle, un filet de sécurité publique et/ou des systèmes d'assurance privés doivent protéger les agriculteurs de la forte volatilité.