



COMMISSION DES
AFFAIRES
EUROPÉENNES

Paris, le 6 février 2017

COMTE RENDU RÉSUMÉ DE L'AUDITION DU 1^{ER} FÉVRIER 2017, PAR LE GROUPE
DE SUIVI SUR LA RÉFORME DE LA PAC

COMMISSION DES
AFFAIRES
ÉCONOMIQUES

Le groupe de suivi sur la réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) a procédé, le 1^{er} février 2017, à l'audition de M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA).

GROUPE DE SUIVI SUR
LA RÉFORME DE LA
POLITIQUE AGRICOLE
COMMUNE

17-074

◆
M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, a souligné, au préalable, que formuler d'ores et déjà des propositions très détaillées sur l'avenir de la politique agricole commune (PAC), apparaît probablement prématuré. Il semble, en revanche, tout à fait opportun de travailler, dès maintenant, sur les grandes orientations à mettre en œuvre à l'horizon 2020. La FNSEA conduit une réflexion en ce sens, qui sera débattue lors de son prochain congrès, à Brest, en mars 2017. Un projet de rapport d'orientation a été récemment transmis à ses adhérents. Les thèmes de réflexion de la FNSEA portent, notamment, sur la compétitivité de l'agriculture française, sur la capacité à créer de la valeur, sur l'augmentation de la résilience des exploitations, ainsi que sur les moyens nécessaires à une agriculture durable.

S'agissant de la préparation de la prochaine réforme de la PAC, à l'horizon 2020, **M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles**, a fait valoir, au préalable, qu'outre l'inconnue des conséquences du « Brexit », se posera inévitablement la question des perspectives financières de l'Union pour la prochaine période pluriannuelle (2020/2026). Le calendrier politique des prochaines années représente également une contrainte à prendre en compte : les travaux préparatoires engagés à l'initiative de l'actuelle Commission pourraient pâtir du renouvellement des équipes, qui interviendra dans la foulée des élections au Parlement européen de juin 2019. Jusqu'ici, les discussions portent essentiellement sur le contenu des propositions législatives dites « Omnibus », dans l'objectif de simplifier le fonctionnement de la PAC, de même que sur le sujet du « verdissement ».

Pour toutes ces raisons, la FNSEA s'en tiendra donc, dans l'immédiat, à réfléchir aux grandes orientations de la PAC, à l'horizon 2020. C'est sur cette base que se développent les discussions à l'intérieur de l'organisation, ainsi que les contacts avec les autres syndicats agricoles européens.

Les présidents de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles et du Deutscher Bauernverband se sont ainsi rencontrés, le 13 janvier 2017. Cette rencontre a mis en évidence un constat partagé sur la nécessité d'une PAC forte et d'un budget ambitieux, « *au minimum maintenu en termes réels* ». La convergence de vues entre les deux organisations porte également sur le « premier pilier » de la PAC qui doit demeurer fort, afin de renforcer la résilience des agriculteurs face à la volatilité des marchés.

M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, a considéré que les paiements de base jouent à l'évidence un rôle essentiel, au sein du premier pilier, pour sécuriser les revenus des agriculteurs. L'année 2016 a toutefois montré que ce filet de sécurité s'avère insuffisant, au regard de l'ampleur des difficultés traversées par les exploitants. Par ailleurs, les paiements de base sont, par construction, dépourvus de capacité d'orientation sur les productions agricoles. Ils ne permettent pas non plus de répondre aux handicaps structurels des territoires défavorisés.

M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, s'est prononcé en faveur d'aides couplées pour certaines productions : par exemple les protéines végétales, ou les ovins. D'une façon générale, l'argument de l'incompatibilité avec les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) est, à tort, systématiquement mis en avant, par les autorités européennes, pour refuser, par principe, le couplage des aides. Or, comme le montre l'exemple des États-Unis, le recours à des aides couplées apparaît bel et bien envisageable, dans la mesure où la réglementation de l'OMC laisse aux pays signataires des marges de souplesse, auxquelles ils peuvent avoir recours.

M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, a estimé que les soutiens de la PAC doivent aller aux *agriculteurs professionnels*, que l'on doit d'ailleurs pouvoir définir dans la réglementation européenne, ou à défaut dans la réglementation française. En ce qui concerne la question de la résilience des exploitations, il a fait valoir, qu'au-delà de l'action même des agriculteurs, les filières ont un rôle important à jouer, de même que les États membres et l'Union européenne. Les instruments de gestion des risques, à commencer par les actions de stockage, doivent être préservés. D'autres outils, comme les aides alimentaires, ainsi que les mécanismes assurantiels, aujourd'hui trop peu utilisés, pourraient utilement s'ajouter aux moyens existants.

M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, a souligné que la FNSEA ne préconise pas, en réponse aux crises agricoles, de « tout miser » sur les dispositifs assurantiels. Face à la diversité des problèmes rencontrés par les exploitants agricoles, il s'agit plutôt de disposer d'un large éventail d'outils pour faire face aux différents risques. Il convient de développer, notamment, les assurances climatiques, le fonds de mutualisation des risques sanitaires et environnementaux, ainsi que l'outil de stabilisation du revenu dans le cadre d'une future PAC rénovée.

Les aléas climatiques peuvent être efficacement couverts par les assureurs. Le fonds de mutualisation des risques sanitaires et environnementaux, ainsi que l'assurance récolte, en revanche, voient leur diffusion entravée par un seuil de déclenchement trop élevé : il faut avoir perdu 30% de sa récolte pour être indemnisé. Naturellement, les exploitants qui ont eu à subir, par exemple, un taux de perte de 25% ou de 28% conçoivent une vive amertume, lorsqu'ils se trouvent confrontés à une telle « clause couperet ». Et, en ce qui concerne les fonds de mutualisation, force est de constater qu'ils sont peu utilisés en Europe, alors qu'ils pourraient être gérés au niveau des filières.

Au total, il existe donc de réelles marges d'amélioration des dispositifs assurantiels destinés aux agriculteurs. Dans l'immédiat, les discussions en cours au sujet du « règlement Omnibus » pourraient renforcer l'attractivité de l'outil de stabilisation des revenus. En l'état actuel des choses, les agriculteurs doivent préalablement constater une perte au niveau de l'exploitation - et donc clôturer l'exercice - avant de pouvoir y avoir droit. Cette procédure à la fois lourde et lente pourrait être utilement simplifiée.

M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, a ensuite évoqué le rapport de la Task force sur les marchés agricoles, publié en novembre 2016 et en particulier les passages portant sur les questions des pratiques commerciales déloyales, du droit de la concurrence, de la gestion des risques et de l'innovation. Il s'est également félicité de la mise en œuvre, par la Commission européenne, de l'article 222 du règlement sur l'organisation commune de marché, lors de la crise laitière. L'idée générale consistant à déroger au droit de la concurrence mériterait d'être élargie aux autres secteurs agricoles.

S'agissant des questions environnementales, **M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles**, a fait valoir que la FNSEA souscrit d'autant plus aisément à la demande sociale en faveur d'une agriculture « responsable » qu'il en va également de la santé des exploitants agricoles eux-mêmes. Les pratiques professionnelles doivent nécessairement évoluer. Pour autant, ces changements seront plus aisément mis en œuvre, si une telle politique n'est pas conçue de façon « punitive ». Les obligations pesant sur les agriculteurs en matière de conditionnalité, de verdissement et de bien-être animal sont lourdes. Dès lors, plutôt que de privilégier la sanction, il vaut mieux valoriser et encourager les progrès réalisés.

M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, s'est inquiété du retard d'investissement de l'agriculture française. Un effort doit être engagé pour le résorber, tout particulièrement dans le secteur de la production animale.

Au terme de sa présentation, **M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles**, a conclu à la nécessité, par ces grandes orientations, de redonner tout son sens à la PAC ce qui suppose, au demeurant, que le budget qui lui sera alloué, à l'avenir, soit en adéquation avec de telles ambitions.

Mme Pascale Gruny, rapporteur, s'est interrogée sur la position des autres États membres au sujet de l'avenir de la PAC, à l'horizon 2020.

M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, s'est félicité de l'évolution de la position des autorités allemandes depuis 2007/2008. Il en est allé de même pour le syndicat Deutscher Bauernverband, qui en vient désormais à demander des « *soutiens, pour les productions des zones en difficulté* ». On constate donc, sous la pression des évènements, que les mentalités changent. C'est également le cas dans un pays comme le Danemark, pour les questions environnementales. En définitive, il est possible, pour les organisations européennes d'exploitants agricoles, de se mettre d'accord sur un ensemble de grandes orientations communes, même si, dans un second temps, la répartition des enveloppes financières pluriannuelles entre les pays membres sera nécessairement moins consensuelle.

M. Jean Bizet, président de la commission des Affaires européennes, a souhaité savoir comment la FNSEA appréhende les mécanismes contra-cycliques, à la lecture notamment du Livre blanc publié par le groupe de réflexion Momagri.

M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, a indiqué, au préalable, que si l'économie générale du système conçu par Momagri apparaît intellectuellement séduisante, il convient, néanmoins, de faire preuve de prudence quant aux estimations financières concluant à la possibilité de réaliser des économies par rapport à l'actuelle PAC. Il y a là un risque de flexibilité asymétrique : les États membres traditionnellement les moins favorables à la politique agricole commune pourraient être ravis de voir l'effort budgétaire allégé les « bonnes années », mais refuser d'augmenter les dépenses lorsque la situation l'exige. Enfin, le prix d'équilibre des céréales envisagé par Momagri pourrait susciter un effet d'aubaine pour les producteurs de certains pays de l'Union, dont les coûts de revient sont notablement inférieurs aux nôtres.

M. Jean Bizet, président de la commission des Affaires européennes, a fait valoir la nécessité de renforcer la place des agriculteurs dans la chaîne de production alimentaire et s'est demandé comment faire évoluer, en leur faveur, le rapport de force qui leur est aujourd'hui défavorable.

M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, a observé que les organisations de producteurs (OP) donnent des moyens pour agir. Cela étant, la question du transfert ou non de propriété, continue à faire débat.

Faisant référence à la cohésion de l'ensemble des acteurs des filières agricoles irlandaises, constatée à l'occasion d'un récent déplacement dans ce pays, **M. Jean Bizet, président de la commission des Affaires européennes**, s'est demandé si les mentalités, traditionnellement plus individualistes en France, ne contribuent pas à accroître fortement la conflictualité des rapports sociaux.

M. Daniel Gremillet, rapporteur, a relevé les limites des modalités actuelles de fonctionnement du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA), au regard notamment des évènements climatiques de l'année 2016. En effet, la conjonction de conditions d'éligibilités drastiques (l'effet « couperet » de la condition d'un taux de perte de 30%) avec l'augmentation prévisible des primes, prive le dispositif d'attractivité : de moins en moins d'agriculteurs s'assurent.

M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, a considéré que le FNGRA mérite effectivement une analyse approfondie. Au surplus, son fonctionnement suscite des divergences entre ceux qui, par construction, en bénéficient proportionnellement le plus - les éleveurs - et ceux qui, à l'inverse, y contribuent proportionnellement le plus, à savoir les exploitants des grandes cultures.

M. Daniel Gremillet, rapporteur, s'est inquiété des risques de « détricotage » de l'Union européenne, en particulier dans le domaine agricole, alors que la concurrence des autres grandes puissances agricoles ne cesse de se renforcer. Puis, il a fait part de sa préoccupation au sujet des conséquences potentielles du « Brexit ».

M. Henri Brichart, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, a observé que le dernier élargissement de l'Union européenne a marqué une rupture très nette par rapport à ceux réalisés précédemment : il en est résulté un accroissement des disparités tel, qu'il a été mis fin *de facto* à la logique consistant à « tirer vers le haut » les standards sociaux et de production, contrairement à qui avait été le cas pour l'Espagne et le Portugal dans les années 1980/1990.

