

Politique agricole commune PAC: régimes de soutien en faveur des agriculteurs

2008/0103(CNS) - 20/05/2008 - Document de base législatif

OBJECTIF : établir des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune ainsi que certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs (abrogation du règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil).

CONTENU : la présente proposition fait suite à la [communication](#) de la Commission du 20 novembre 2007 intitulée « Préparer le « bilan de santé de la PAC réformée » dont l'objectif était d'évaluer la mise en oeuvre de la réforme de la politique agricole commune (PAC) intervenue en 2003 et de simplifier cette politique pour lui permettre d'offrir de nouveaux débouchés et la préparer à faire face aux nouveaux défis tels que le changement climatique, la gestion de l'eau et les bioénergies.

Les propositions législatives concernent également la modification du règlement (CE) n° 1234/2007 ([CNS/2008/0104](#)), la modification du règlement (CE) n°1698/2005 ([CNS/2008/0105](#)), ainsi que la modification de la décision 2006/144/CE relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural ([CNS/2008/0106](#)). Sans constituer une réforme fondamentale, ces propositions visent à faire évoluer la PAC dans le droit fil de l'objectif général de la Commission et des exigences des traités, à savoir promouvoir un secteur agricole durable et axé sur les besoins du marché. Elles portent sur les points suivants :

Suppression des jachères obligatoires: la Commission propose de supprimer l'obligation faite aux exploitants de terres arables de maintenir 10 % de leurs terres en jachère. Cette mesure leur permettra de maximaliser leur potentiel de production. Toutefois, dans le cadre des propositions relatives à la conditionnalité et au développement rural, des outils appropriés sont donnés aux États membres afin de préserver les effets environnementaux bénéfiques du gel des terres.

Suppression progressive des quotas laitiers: les quotas laitiers auront entièrement disparu en avril 2015. Pour garantir un «atterrissage en douceur», la Commission propose de relever ces quotas au moyen de cinq augmentations annuelles de 1% entre les campagnes 2009/2010 et 2013/14.

Découplage des aides: la réforme de la PAC a introduit le «découplage» des paiements directs aux agriculteurs, soit, en d'autres termes, la suppression du lien entre ces paiements et une production particulière. Néanmoins, plusieurs États membres ont choisi de maintenir certains paiements «couplés», c'est-à-dire liés à la production. La Commission propose de supprimer les derniers paiements couplés et de les intégrer dans le régime de paiement unique (RPU), à l'exception de la prime à la vache allaitante ainsi que des primes aux ovins et aux caprins, que les États membres pourront maintenir couplées à leur niveau actuel.

Abandon progressif des paiements «historiques»: dans certains États membres, les agriculteurs perçoivent des aides dont le montant est calculé sur la base du soutien dont ils ont bénéficié au cours d'une période de référence. Dans d'autres, ces paiements sont déterminés sur une base régionale, par hectare. Avec le temps, le modèle «historique» devient de plus en plus difficile à justifier. C'est pourquoi la Commission propose d'autoriser les États membres à adopter un système de paiements plus uniforme.

Prolongation du RPUS: sur les douze derniers États membres ayant adhéré à l'Union, dix appliquent le régime de paiement unique à la surface (RPUS). Ce régime transitoire est censé disparaître en 2011 (2012 pour la Bulgarie et la Roumanie), mais la Commission propose de le prolonger jusqu'en 2013.

Conditionnalité: l'aide aux agriculteurs est subordonnée au respect de normes dans les domaines de l'environnement, du bien-être animal et de la qualité des aliments. Les agriculteurs qui ne se conforment pas aux règles s'exposent à une réduction des aides dont ils bénéficient. Concrètement, les propositions visent à supprimer certaines exigences réglementaires en matière de gestion qui sont considérées comme n'étant pas adaptées ni liées à la responsabilité des agriculteurs. De nouvelles exigences seront ajoutées, destinées à préserver les avantages environnementaux des jachères et à améliorer la gestion de l'eau.

Aide aux secteurs rencontrant des problèmes spécifiques: à l'heure actuelle, les États membres qui appliquent le RPU peuvent conserver, par secteur, 10 % des plafonds nationaux pour les paiements directs dans le secteur concerné afin de financer des mesures environnementales ou des actions visant à améliorer la qualité des produits et leur commercialisation. La Commission veut rendre cet outil plus flexible. Ainsi, ces fonds ne devront plus obligatoirement être utilisés dans le secteur dont ils proviennent. Ils pourront servir à soutenir les producteurs laitiers, ainsi que les producteurs de viandes bovine, ovine et caprine dans les régions défavorisées, ou encore à promouvoir des mesures de gestion des risques, comme les systèmes d'assurance contre les catastrophes naturelles ou les fonds de mutualisation en cas de maladies animales. Enfin, les pays appliquant le RPUS pourront également recourir à ce mécanisme.

Modulation : aujourd'hui, tous les agriculteurs qui reçoivent des aides directes d'un montant supérieur à 5.000 EUR voient ces paiements réduits de 5 %, les fonds correspondants étant transférés au budget du développement rural. La Commission propose de porter ce taux à 13 % d'ici à 2012. Des réductions supplémentaires seront opérées pour les grandes exploitations (le prélèvement additionnel s'élèvera respectivement à 3 %, 6 % et 9 % pour les exploitations percevant plus de 100.000 EUR, 200.000 EUR et 300.000 EUR). Les fonds provenant de l'application de ce mécanisme pourront être utilisés par les États membres pour renforcer les programmes concernant le changement climatique, les énergies renouvelables, la gestion de l'eau et la biodiversité.

Mécanismes d'intervention: il ne faut pas que les mesures relatives à l'approvisionnement du marché freinent la capacité des agriculteurs à réagir aux signaux du marché. La Commission propose de supprimer l'intervention pour le blé dur, le riz et la viande de porc. Pour les céréales fourragères, l'intervention sera fixée à zéro, alors que pour le blé tendre, le beurre et le lait écrémé en poudre, un mécanisme d'adjudication sera introduit.

Limitation des paiements: les États membres devront prévoir un seuil de paiement de 250 EUR par exploitation ou une superficie admissible minimale d'un hectare par exploitation, ou les deux. Des dispositions spéciales s'appliqueront pour les États membres dont le secteur agricole se caractérise par la présence d'un grand nombre de très petites exploitations.

Autres mesures: une série de petits régimes de soutien seront découplés et intégrés dans le RPU. Pour le chanvre, les fourrages séchés, les protéagineux et les fruits à coque, ce découplage sera immédiat. Pour le riz, les pommes de terre féculières et les fibres longues de lin, une période transitoire sera prévue. La Commission propose également de supprimer la prime aux cultures énergétiques.

Nouveaux défis : le plafond du budget général de la PAC étant fixé jusqu'en 2013, la seule possibilité de dégager des ressources supplémentaires pour le développement rural consiste à augmenter la modulation obligatoire. Ces ressources supplémentaires sont nécessaires pour renforcer les efforts déployés dans les domaines prioritaires de l'UE, à savoir le changement climatique, les énergies renouvelables, la gestion de l'eau et la biodiversité. Il est donc recommandé aux États membres d'utiliser pleinement les ressources supplémentaires disponibles au cours de la période 2010-2013 et d'adapter leurs stratégies et leurs programmes en conséquence. Dans ce contexte, le 7e programme-cadre de recherche sera un instrument utile pour faire face à ces nouveaux défis. Il offrira un soutien à l'innovation dans le secteur agricole et permettra de bien cibler les politiques.