

## **Bilan de santé de la PAC et Traité de Lisbonne Actualités du Parlement européen**

Bernadette Bourzai, Députée européenne  
Vice-présidente de la Commission Agriculture et Développement rural

### **Conférence annuelle du Réseau des régions libres d'OGM Bilbao le 25 avril 2008**

#### **Le Bilan de santé de la PAC**

Madame la Commissaire Fisher Boel a présenté en novembre de l'année dernière une communication sur un "Bilan de santé de la PAC réformée" proposant quelques pistes de réflexion pour adapter la PAC. On attend pour fin mai le paquet législatif sur le Bilan de santé, c'est-à-dire les propositions de modifications des règlements agricoles.

Dans l'intervalle, le contexte international a beaucoup évolué. En effet, au vu des émeutes de la faim que connaissent une trentaine de pays en développement (PVD), nul ne peut faire abstraction maintenant de la gravité de crise alimentaire mondiale que nous connaissons.

L'augmentation des cours des matières premières agricoles telles que le blé, le riz, le lait etc. se ressent dans le monde entier, sur le marché intérieur européen aussi mais elle a des conséquences particulièrement dramatiques dans les PVD du fait de leur dépendance aux importations et de la part du budget des populations de ces pays consacrée à aux dépenses alimentaires.

Je pense que la situation internationale actuelle et l'insécurité alimentaire qu'elle révèle doivent remettre en question les orientations libérales prônées par la Commission depuis la dernière réforme de la PAC.

Avant de m'expliquer sur le fond du Bilan de santé, je souhaiterais vous inviter à veiller à être vigilants afin que l'actualité ne constitue pas un argument pour le développement des OGM. En effet, on voit déjà pour l'alimentation animale comment le débat est détourné et vise à critiquer la tolérance zéro par rapport aux OGM au lieu de proposer de développer les cultures fourragères en Europe et de diversifier nos sources d'approvisionnement vers des producteurs non OGM. Alors pour la question de l'alimentation humaine et la nécessité d'augmenter l'offre agricole, on peut craindre le pire.

Sur le "Bilan de santé", j'aimerais rappeler qu'il doit regrouper selon la commissaire tous les points laissés ouverts par la dernière réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) de 2003 ou clauses de révision sur lesquels il n'avait pas été possible à l'époque de trouver un consensus.

La commissaire ne souhaite pas parler de réforme mais plutôt d'un simple "toiletage" qui finirait d'ancrer la PAC dans le XXIème et de l'adapter notamment à l'évolution du marché. Elle cherche principalement à apporter une réponse à trois grandes questions :

- comment rendre le système d'aides directes plus efficace et plus simple ?
- comment assurer, dans le contexte mondial actuel (maintien d'une régulation nécessaire – défi d'une nouvelle PAC – souveraineté alimentaire – réchauffement climatique) l'adéquation d'instruments de soutien du marché conçus à l'origine pour une Communauté de six États membres ?

- comment relever les défis qui se font jour, tels que le changement climatique, les agro carburants, la gestion de l'eau et la préservation de la biodiversité ?

Pour moi, le terme de "Bilan" est trompeur car la commissaire ne procède à aucune analyse précise de la réforme de 2003.

Même si nous avons encore peu de recul sur la dernière réforme, il est déjà clair que la situation devient grave et il est, selon moi, incompréhensible et inacceptable d'entendre la commissaire dire que la réforme de la PAC a rempli ses objectifs.

Moi je remarque, que l'Union européenne perd régulièrement une partie de son cheptel ovine, n'atteint même pas son quota de lait, est complètement dépendante des importations de protéines végétales pour l'élevage et prend du coup le risque de l'alimentation animale génétiquement modifiée et du retour des farines animales. Les crises sanitaires se multiplient à travers le monde. Tous les jours des agriculteurs abandonnent leur activité et on assiste à la désertification des zones rurales car même si les prix à la consommation ne cessent d'augmenter, les revenus de certains agriculteurs ne s'améliorent pas alors que d'autres bénéficient des prix et des primes et comme je l'ai dit la crise alimentaire s'aggrave !

Comment peut-on dresser un tableau positif des réformes?

D'ailleurs les priorités de la dernière réforme n'ont pas été respectées. D'un côté, le découplage des paiements directs a été appliqué dans la plupart des secteurs selon différentes options en fonction des Etats membres, c'est-à-dire qu'une grande partie des paiements directs ont été déconnectés de la production et versés sous la forme d'un paiement unique par exploitation en fonction d'une période de références dites historiques. Mais de l'autre côté, la politique de développement rural (2ème pilier) n'a pas, du tout été renforcée comme il était prévu.

En effet, lors des négociations sur les perspectives financières en décembre 2005, le développement rural a été sacrifié par les Etats membres. Pour les 15 anciens Etats membres, le budget attribué à cette politique, aux objectifs ambitieux et censée devenir prioritaire, a été coupé de 35%! Et pourtant la Commission européenne propose encore aujourd'hui de régler toutes les conséquences de la dérégulation qu'elle promet à travers sa politique de développement rural.

Je suis très préoccupée car les propositions de la Commission européenne confirment une inflexion libérale et une dérégulation radicale des marchés agricoles, dangereuses pour notre avenir et celui des PVD à travers notamment l'abandon des quotas laitiers, la suppression de l'intervention pour la plupart des céréales (fin des restitutions et des stocks), un découplage total des aides agricoles...

Donc là oui, on peut dire que la Commission a réussi son coup : diminuer la production, supprimer les stocks afin de jouer à flux tendus sur les marchés et faire remonter les prix

Je considère que le laisser-faire n'a pas vocation à répondre correctement aux enjeux de l'alimentation, de l'emploi, de l'aménagement du territoire et de l'environnement et nous devons être vigilants sur ces questions.

Nous sommes passés d'une agriculture européenne de surproduction à une situation où la demande est plus forte que l'offre. Il importe de trouver les instruments de régulation adaptés. Or, on se dirige vers un système où le marché est censé tout régler. Ce danger est réel car nous n'avons plus de stocks d'intervention, plus de filet de sécurité, la moindre crise sanitaire ou catastrophe naturelle peut maintenant avoir des conséquences tragiques sur la sécurité alimentaire de l'Europe mais surtout sur celle des pays en voie de développement très dépendants des importations.

Je défends plutôt certaines propositions comme le plafonnement des aides agricoles directes, la modulation des crédits du 1er (aides directes et soutien aux marchés agricoles) au 2ème pilier (politique de développement), l'évolution du modèle de références historiques vers un modèle de soutien au taux plus uniforme sur la période 2009-2013, qui à terme mènera à une régionalisation/mutualisation du soutien direct qu'il nous faut toutefois encore étudier et une redistribution au sein du 1er pilier via l'article 69 révisé.

J'espère que ces mesures correctives qui permettent de répartir plus équitablement les aides entre les secteurs et les régions seront à la base de la réflexion sur la PAC de l'après-2013 et j'estime même qu'il faudra aller bien plus loin.

Transférer des fonds du 1er au 2ème pilier n'est pas cohérent sur le long terme. Cette structure de la PAC en deux piliers devrait être revue. Je suis favorable à une territorialisation de la PAC qui serait basée sur les besoins d'un territoire ou d'un bassin de production sur le plan des aides directes et du développement rural. Nous devrions mener cette réflexion et arrêter d'opposer sans cesse deux orientations : d'un côté la production compétitive et de l'autre l'aménagement ou l'entretien du territoire et le respect de l'environnement.

Mais il faut aussi que les pratiques changent et que l'on s'oriente vers de nouveaux modèles de production car il nous faudra produire beaucoup plus tout en préservant les écosystèmes et en utilisant au mieux des ressources naturelles plus réduites. Sur les nouveaux défis que doit relever notre agriculture européenne - changement climatique, gestion de l'eau, protection de la biodiversité, énergie, pollution -, je regrette vraiment que la Commission soit restée si vague car nous avons une véritable révolution agricole à mener qui pour moi ne passe pas par les OGM. Je pense d'ailleurs que le nouveau traité permettra une meilleure expression de l'opinion citoyenne sur ce sujet.

<p align="center"><b>Entrée en vigueur du Traité de Lisbonne le 1er janvier 2009 : deux modifications importantes pour l'agriculture</b></p>
--

- la codécision deviendra la règle générale et s'appliquera désormais à l'agriculture

Le Parlement européen et le Conseil seront co-décisionnaires alors que jusqu'à présent le Parlement était seulement consulté sur les questions agricoles.

Je tiens quand même à souligner que la Commission européenne avait bouclé le paquet législatif du Bilan de santé pour mener à bien une consultation interservices avant que le PE n'adopte son avis (rapport Goeppel) et le Conseil ses conclusions.

La présidence française de l'Union européenne compte d'ailleurs obtenir un accord sur le dossier au Conseil en décembre prochain c'est-à-dire avant que le Parlement ne soit co-décisionnaire.

Su la codécision, il reste toutefois encore un problème à régler : il s'agit de l'interprétation de l'article 43 remplaçant l'article 37 et notamment du paragraphe 3 car toutes les mesures concernant l'agriculture ne passeraient pas dans le champ de la codécision et notamment celles relatives à *"la fixation des prix, des prélèvements, des aides et des limitations quantitatives ainsi qu'à la fixation et à la répartition des possibilités de pêches."*, ce qui apparaît assez illogique et restrictif.

- la simplification de la procédure budgétaire et la suppression de la distinction entre dépenses obligatoires (DO) et dépenses non obligatoires (DNO).

Jusqu'à présent, le Parlement européen ne pouvait exprimer qu'un avis sur les DO dont font partie la plupart dépenses agricoles et ne votait pas le budget de la PAC (1er pilier). Le Parlement a désormais voix au chapitre sur l'ensemble des dépenses et donc aussi sur tout le chapitre de dépenses de l'agriculture. Désormais, il y aura une seule lecture et une éventuelle procédure de conciliation.

<p align="center"><b>Révision à mi-parcours des perspectives financières 2007-2013 : un second rendez-vous pour la PAC</b></p>
--

Le Parlement européen sera associé au second rendez-vous concernant indirectement la PAC prévu pour le premier semestre 2009. En effet, lors de l'accord de décembre 2005 sur les perspectives financières, le Conseil européen s'est donné la possibilité de prendre, à mi-parcours de la

programmation 2007-2013, des décisions couvrant l'ensemble des dépenses et des recettes du budget de l'Union. Cette clause de réexamen des finances publiques communautaires fait explicitement référence aux dépenses de la PAC et au rabais britannique<sup>1</sup> reprenant le lien établi par Tony Blair et qu'avait récusé la France.

Le Parlement européen aura donc autant de pouvoir dans les négociations que le Conseil puisque le Traité de Lisbonne sera la nouvelle base légale.

Cette période promet des négociations animées mais on ne sait pas encore quelles implications elle pourra avoir sur l'évolution de la PAC et pour l'après 2013.

On envisage, à budget PAC constant, une redistribution des fonds vers certains objectifs et priorités agricoles, d'où l'intérêt d'avoir dès cette année une réflexion sur le Bilan de santé de la PAC et un débat plus large sur l'avenir de la PAC après 2013.

Quelles vont être les positions de la commission parlementaire Agriculture et Développement rural (COM AGRI) et du Parlement européen lors de la révision des PF? Il semble peu probable que de grands bouleversements se produisent, car c'est le dernier acte politique avant les nouvelles élections du Parlement et la désignation de la nouvelle Commission européenne et il faut bien le reconnaître que dans sa configuration actuelle la COM AGRI bien que libérale est assez conservatrice...

---

<sup>1</sup> *Le rabais britannique est un outil qui permet au Royaume Uni de diminuer sa contribution au budget de l'Union européenne et qui a été négocié par le premier ministre britannique Margaret Thatcher en 1984. La justification de ce rabais était qu'une grande proportion du budget européen (à l'époque 80%, maintenant environ 45%) est dépensé pour la Politique agricole commune, qui bénéficie beaucoup moins au Royaume-Uni qu'à d'autres pays puisque son secteur agricole est relativement limité en proportion de son produit intérieur brut*