

N° 378

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 mars 2019

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de résolution européenne de M. Daniel GREMILLET, Mme Pascale GRUNY, MM. Claude HAUT et Franck MONTAUGÉ, présentée au nom de la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 quater du Règlement, sur la réforme de la **politique agricole commune (PAC)**,*

Par MM. Daniel GREMILLET et Franck MONTAUGÉ,

Sénateurs

et TEXTE DE LA COMMISSION

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *présidente* ; Mme Élisabeth Lamure, MM. Daniel Gremillet, Alain Chatillon, Martial Bourquin, Franck Montaugé, Mmes Anne-Catherine Loisier, Noëlle Rauscent, M. Alain Bertrand, Mme Cécile Cukierman, M. Jean-Pierre Decool, *vice-présidents* ; MM. François Calvet, Daniel Laurent, Mmes Catherine Procaccia, Viviane Artigalas, Valérie Létard, *secrétaires* ; M. Serge Babary, Mme Anne-Marie Bertrand, MM. Yves Bouloux, Bernard Buis, Henri Cabanel, Mmes Anne Chain-Larché, Marie-Christine Chauvin, Catherine Conconne, MM. Roland Courteau, Pierre Cuypers, Marc Daunis, Daniel Dubois, Laurent Duplomb, Alain Duran, Mmes Dominique Estrosi Sassone, Françoise Férat, M. Fabien Gay, Mme Annie Guillemot, MM. Xavier Iacovelli, Jean-Marie Janssens, Joël Labbé, Mme Marie-Noëlle Lienemann, MM. Pierre Louault, Michel Magras, Jean-François Mayet, Franck Menonville, Jean-Pierre Moga, Mme Patricia Morhet-Richaud, M. Robert Navarro, Mme Sylviane Noël, MM. Jackie Pierre, Michel Raison, Mmes Évelyne Renaud-Garabedian, Denise Saint-Pé, M. Jean-Claude Tissot.

Voir le numéro :

Sénat : 316 (2018-2019)

SOMMAIRE

Pages

AVANT-PROPOS	5
PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE	7

Fruit d'un travail engagé par le groupe de suivi sur la réforme de la politique agricole commune, les commissions des affaires économiques et des affaires européennes ont examiné le rapport d'information n° 317 (2018-2019) de M. Daniel Gremillet, Mme Pascale Gruny, MM. Claude Haut et Franck Montaugé, fait au nom de la commission des affaires européennes et de la commission des affaires économiques, sur la réforme de la politique agricole commune (PAC) lors d'une séance commune le 14 février 2019.

Ce rapport d'information a débouché sur une proposition de résolution, déposée par M. Claude Haut, Mme Pascale Gruny et vos rapporteurs, dans le but de réaffirmer et de compléter la position exprimée par le Sénat dans ses précédentes résolutions sur la PAC.

Cette proposition de résolution a été débattue lors de la même réunion commune entre la commission des affaires économiques et la commission des affaires européennes du 14 février 2019. Elle a été adoptée, comme la précédente résolution, à l'unanimité des deux commissions.

Conformément à l'article 73 *quinquies* du Règlement du Sénat, la proposition de résolution n'a été adoptée à ce stade que par la commission des affaires européennes, puis a fait l'objet d'un renvoi à la commission des affaires économiques saisie au fond.

Dans ce contexte, afin d'entériner le vote qu'elle a effectué lors de sa réunion commune avec la commission des affaires européennes du 14 février 2019, il est nécessaire que la commission des affaires économiques, saisie au fond, adopte formellement sans modification cette résolution.

*

Réunie le 13 mars 2019 sous la présidence de Mme Sophie Primas, la commission a adopté la proposition de résolution européenne sans modification.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en particulier ses articles 38 à 44,
- ④ Vu les conclusions du Conseil européen des 22 et 23 mars 2018, sur le prochain Cadre financier pluriannuel (CFP) de l'Union européenne, d'une part, sur l'avenir de la Politique agricole commune (PAC), d'autre part,
- ⑤ Vu les propositions législatives de réforme pour la Politique agricole commune à l'horizon 2021/2027, publiées par la Commission européenne le 1^{er} juin 2018,
- ⑥ Vu la première résolution européenne n° 130 (2016-2017) du Sénat, en date du 8 septembre 2017, sur l'avenir de la Politique agricole commune (PAC) à l'horizon 2020,
- ⑦ Vu la seconde résolution européenne n° 116 (2017-2018) du Sénat, en date du 6 juin 2018, en faveur de la préservation d'une politique agricole commune forte, conjuguée au maintien de ses moyens budgétaires,
- ⑧ Vu la résolution européenne n° 127 (2017-2018) du Sénat, en date du 22 juin 2018, demandant la renégociation par le Gouvernement des articles 31 et 32 du règlement (UE) n°1305/2013 relatifs aux handicaps naturels,
- ⑨ Réaffirme et confirme, au préalable, l'intégralité des demandes formulées dans ses deux premières résolutions européennes précitées ;
- ⑩ Approuve la partie des propositions de la Commission européenne, tendant à renforcer les aides destinées aux jeunes agriculteurs ;
- ⑪ Juge légitime, d'une façon générale, un renforcement de l'ambition environnementale de la PAC fondé sur des éléments scientifiques établis et soutient que le principe d'innovation va de pair avec le principe de précaution ;

- ⑫ Se félicite de la proposition de la Commission européenne tendant à augmenter le soutien à la recherche et à l'innovation, en y affectant 10 milliards d'euros, issus du programme Horizon Europe, tout en souhaitant que cette enveloppe budgétaire serve à valoriser les externalités positives de l'agriculture, en particulier pour son potentiel en matière de stockage de carbone, ainsi qu'à rémunérer les agriculteurs pour les services qu'ils rendent, tant à l'égard de la société que de l'environnement, ce qui devrait leur valoir une rémunération mieux conçue et plus simple des biens publics qu'ils produisent ;
- ⑬ Rappelle, au-delà des avancées du « règlement Omnibus » 2017/2393 du 13 décembre 2017, la nécessité d'adapter, en règle générale, le droit de la concurrence aux spécificités agricoles et de renforcer effectivement le poids des producteurs dans la chaîne de valeur alimentaire ;
- ⑭ Salue en conséquence les progrès particulièrement encourageants enregistrés, en vue de l'adoption du projet de directive visant à lutter contre les pratiques commerciales déloyales, parallèlement aux négociations en cours sur la future PAC 2021-2027 ;
- ⑮ Insiste sur l'importance de recourir, en cas de crise géopolitique, climatique, ou de marché, d'une part, aux dispositions de l'article 224 du règlement n°1308/2013 tendant à déroger aux règles de concurrence, d'autre part et en tant que de besoin, aux mécanismes de gestion et aux mesures d'intervention, avec, toutefois, des modalités de déclenchement plus simples et plus rapides qu'aujourd'hui ;
- ⑯ Se félicite de la proposition de la Commission tendant à créer une réserve pluriannuelle, dotée d'au moins 400 millions d'euros et destinée à remplacer l'actuel dispositif, demeuré totalement inopérant au cours des dernières années ;
- ⑰ Déploie, toutefois, que les propositions avancées depuis le 1^{er} juin 2018 par la Commission européenne pour la prochaine réforme de la PAC ne correspondent que très marginalement aux préconisations des deux résolutions du Sénat en date du 8 septembre 2017 et du 6 juin 2018, voire en contredisent bon nombre de points essentiels ;
- ⑱ Estime qu'aucune réforme de la PAC ne serait satisfaisante sans une préservation *a minima* d'un budget stable en euros constants sur la période 2021-2027, par rapport aux années 2014-2020 ;

- ⑲ Rappelle, en conséquence, son opposition à la proposition de la Commission européenne tendant à réduire, selon l'estimation du Parlement européen, les budgets respectifs du « premier pilier » et du « second pilier » de la PAC de respectivement 11 % et 28 %, soit 15 % au total, en euros constants entre 2021 et 2027, en comparaison du précédent Cadre financier pluriannuel ;
- ⑳ Constate que ce recul va bien au-delà des seules conséquences financières du retrait de l'Union européenne du Royaume-Uni, qui explique à peine la moitié de la diminution proposée ;
- ㉑ Juge que les « coupes » budgétaires envisagées par la Commission européenne apparaissent, en premier lieu, à contre-courant des évolutions observées dans les autres grandes puissances, lesquelles accroissent leur soutien public à l'agriculture, et seraient, en second lieu, incompatibles avec l'objectif de renforcement des ambitions environnementales de la Politique agricole commune, faute de pouvoir fondamentalement faire mieux avec moins ;
- ㉒ Fait valoir que cet écart très important entre, d'une part, les axes de réforme proposés par la Commission européenne et, d'autre part, les préconisations du Sénat, ne se limite aucunement à la question du financement de la PAC ;
- ㉓ Déploire, d'une façon générale, que la proposition de réforme de la Commission européenne semble méconnaître le caractère stratégique de notre agriculture, dans la mesure où cette dernière garantit l'indépendance alimentaire du continent européen, tout comme elle veille à la sécurité sanitaire des consommateurs européens ;
- ㉔ Réaffirme son attachement à l'indispensable reconnaissance des handicaps naturels qui permet le maintien de l'agriculture sur l'ensemble des territoires européens ;
- ㉕ Rappelle que la Politique agricole commune trouve un fondement de légitimité supplémentaire dans les mécanismes d'aide alimentaire ;
- ㉖ Redoute, en particulier, que le nouveau mode de mise en œuvre de la Politique agricole commune, tel qu'envisagé par la Commission européenne, n'aboutisse à une déconstruction progressive de la Politique agricole commune, remplacée *de facto*, d'ici à 2027, par 27 politiques agricoles nationales de moins en moins compatibles entre elles ;

- ②⑦ Considère, d'une façon générale, que l'objectif de simplification et la méthode utilisée, fondée sur le recours à la subsidiarité, poussée à un niveau inédit, ne doivent pas conduire à une renationalisation de la PAC ;
- ②⑧ Juge que ce nouveau mode de mise en œuvre risque fortement de créer des distorsions de concurrence supplémentaires, qui viendraient s'ajouter à celles existant déjà à l'intérieur de l'Union européenne ;
- ②⑨ Craint que ces distorsions de concurrence ne s'ajoutent à celles issues des denrées alimentaires importées ne respectant pas les normes européennes de production et appelle à la création d'une structure de contrôle sanitaire européenne ;
- ③⑩ Appréhende, dans ce contexte, le fait que l'agriculture française ne pâtit d'une exacerbation de la course au moins-disant (« dumping ») social et environnemental entre pays européens, compte tenu des divergences que la nouvelle PAC ne pourra pas réduire, et ne soit, en conséquence, prise en étau entre des exigences croissantes en termes de standards de production, pour s'adapter à la demande des consommateurs, et, parallèlement, une pression déflationniste sur les prix ;
- ③⑪ Estime qu'il deviendrait alors particulièrement difficile ou improbable, pour l'agriculture européenne, de mener à bien la nécessaire transition environnementale et énergétique, du fait même d'une injuste pénalisation des producteurs les plus vertueux ;
- ③⑫ Considère au surplus, en se fondant sur la complexité à bien des égards byzantine des règles actuelles du « second pilier » de la PAC, que ce nouveau mode de mise en œuvre de la PAC pourrait n'être qu'un transfert de bureaucratie, sans bénéfice réel, ni pour les agriculteurs européens, ni même *in fine* pour les consommateurs et les citoyens européens ;
- ③⑬ Fait valoir que les informations publiées depuis la présentation des propositions de la Commission européenne, le 1^{er} juin 2018, n'ont nullement apaisé les craintes et les réserves, exprimées par les Sénateurs, dans la résolution européenne n° 116 (2017-2018) du Sénat du 6 juin 2018, sur le nouveau mécanisme de mise en œuvre de la PAC, dont la contrepartie sera inévitablement un accroissement des contrôles sur les aides du « premier pilier », ainsi qu'un fort développement des systèmes de supervision et de surveillance ;

- ③④ Souligne, d'une façon générale, que les systèmes de contrôle devraient prioritairement reposer sur les nouvelles technologies, notamment numériques, de façon à faciliter, autant que possible, le travail au quotidien des exploitants agricoles ;
- ③⑤ Juge, en conséquence, que ce nouveau mode de mise en œuvre n'est en rien indispensable à la prochaine réforme de la Politique agricole commune, car son utilité même n'est pas établie ;
- ③⑥ Rappelle, en conclusion, que la Politique agricole commune a rempli, depuis 1962, un rôle fondateur essentiel pour l'Union européenne et mérite toujours d'être considérée comme une priorité stratégique, ne serait-ce qu'au regard de l'impératif de sécurité alimentaire des citoyens européens, ainsi que des enjeux industriels du XXI^e siècle ;
- ③⑦ Invite le Gouvernement à faire valoir cette position dans les négociations au Conseil.