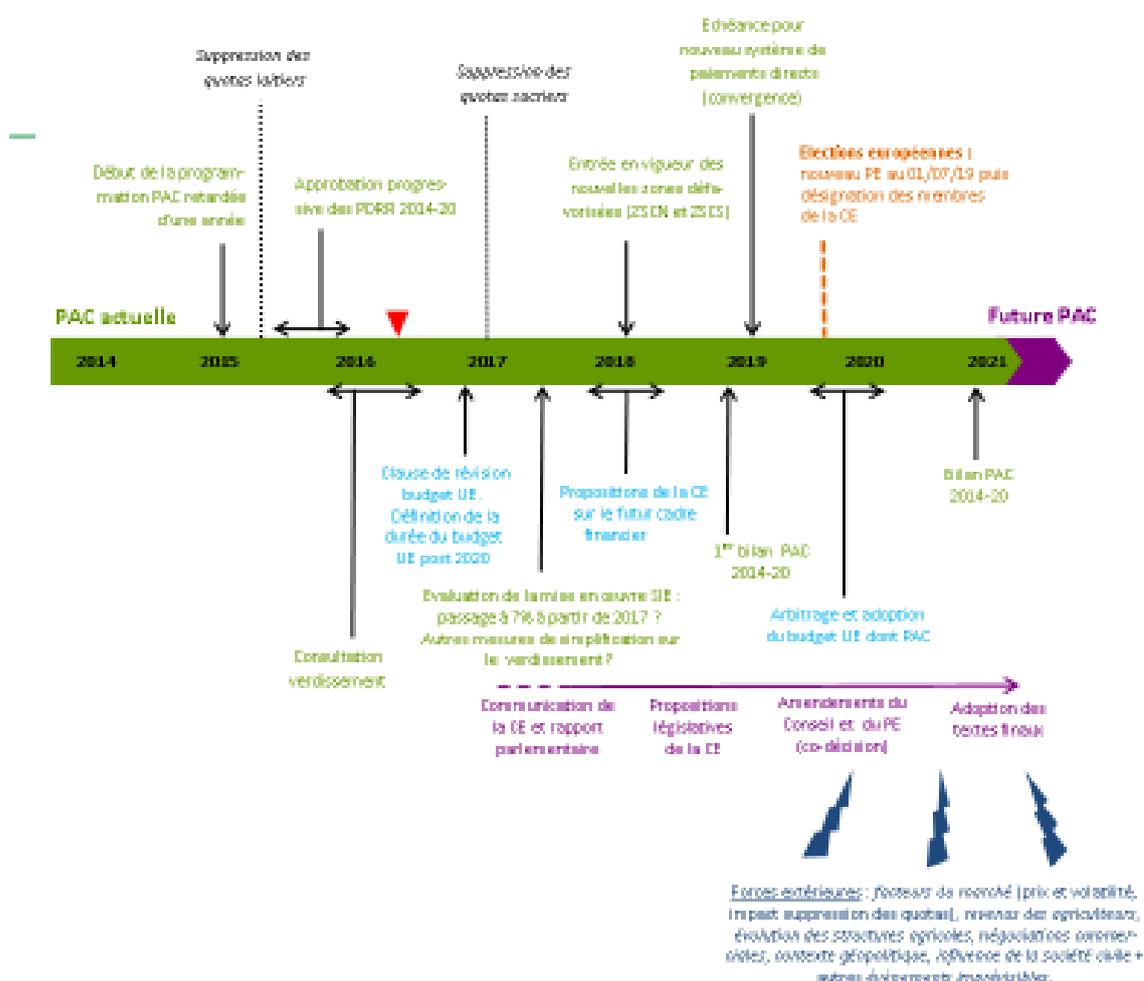


Ce n'est donc qu'un début. Le débat sur l'avenir de la PAC continue! L'exemple de la réunion annuelle des Chambres d'Agricultures de l'Arc Atlantique AC3A

La réunion annuelle des Chambres d'Agricultures de l'Arc Atlantique AC3A s'est tenue cette année à La Roche sur Yon, les 25 et 26 août 2016. La PAC post 2020 fut à l'ordre du jour avec une très intéressante table ronde qui compta avec la participation que je vais essayer de vous présenter à continuation.

Cela commença bien, avec une brève présentation qui centra le sujet et le calendrier. Elle représenta une base solide pour les discussions qui s'en suivirent.

Le calendrier de la prochaine PAC



Ce beau graphique synthétise parfaitement la situation et m'a permis dès le début d'expliquer quelques points pour moi importants :

- Si en juin 2019 ont lieu les prochaines élections au Parlement Européen, l'affaire doit être close à Pâques. Que la nouvelle perspective financière 2020-2027 et les nouvelles orientations des

politiques communautaires soient approuvées par le nouveau Parlement retarderait tout d'au minimum 2 ans.

- Pour que le Parlement actuel puisse voter sur l'ensemble du paquet en temps utile, il faut que la proposition de la Commission soit mise sur la table au plus tard fin 2017.
- Avec les règles que la Commission s'est imposée, en particulier les analyses d'impact et les consultations publiques, elle n'a plus le temps de présenter des propositions de réforme qui soient réellement innovantes.
- Cette continuité dans la PAC proposée sera vu comme une bonne nouvelle par tous ceux qui sont victimes de la « fatigue des réformes successives » de la PAC vécues ou souffertes (c'est selon) depuis 1992.

Toutefois, deux grands défis non sans lien entre eux devront être abordés tôt ou tard : celui de l'équilibre de la chaîne alimentaire et celui de la gestion des risques climatiques et de marchés. Si ce n'est pas fait, ou pas bien fait, dans la proposition que fera la Commission, la responsabilité retombera sur les épaules du Conseil et/ou du Parlement Européen lors du processus de négociations.

En particulier, le Parlement Européen est en train de se construire une doctrine à ce sujet qui alimentaire semble intéressante. Elle se base d'abord sur les rapports préparés par le Parlement antérieur (Lyon sur la PAC post-2013¹ ; Le Foll sur l'agriculture et le changement climatique² ; Bové sur l'équilibre de la chaîne alimentaire³ ; Dess sur la Communication de la Commission PAC post 2013, dans sa dernière mouture car la bataille fut rude ; Dantin et Capoulas Santos en particulier pour ce qui concerne la position du Parlement sur les différents règlements de la PAC post 2014) ; sur les études récemment commandités par la COMAGRI et sur les rapports approuvés ou en préparation comme celui de Angélique Delahaye. Nous eûmes le privilège de pouvoir l'écouter nous présenter ses grandes lignes, qui furent bien acceptées par l'audience. Transparence des marchés, contractualisation et interprofession, fonds mutuels et assurances agricoles sont des mots clés autour desquels le rapport se structure.

De mon côté, j'ai expliqué que, à mon avis, pour que la gestion des risques de marchés puisse être pris en compte dans la PAC, un certain nombre de conditions sont nécessaires même si elles ne sont pas suffisantes. Il faudra toujours une volonté politique forte qui jusqu'à présent n'est pas apparue, au moins suffisamment forte. Parmi ces conditions, je me permettrais de mettre en avant les suivantes :

- La gestion des risques commence à la ferme, avec des stratégies de développement et de diversification qui incorporent les risques de marchés et les risques climatiques.
- Elle continue au niveau de une gestion prudente aussi de la commercialisation des produits et/ou là où c'est possible une couverture sur les marchés à terme ou une politique contractuelle.
- Elle exige une fiscalité nationale qui participe du même objectif. C'est ainsi que l'épargne de précaution doit, par exemple, recevoir le même (voire un meilleur) traitement fiscal que l'investissement.
- Ce qui est assurable ne peut pas être indemnisé. Qui n'est pas assuré ne peut pas non plus être indemnisé.

¹ <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?id=583147>

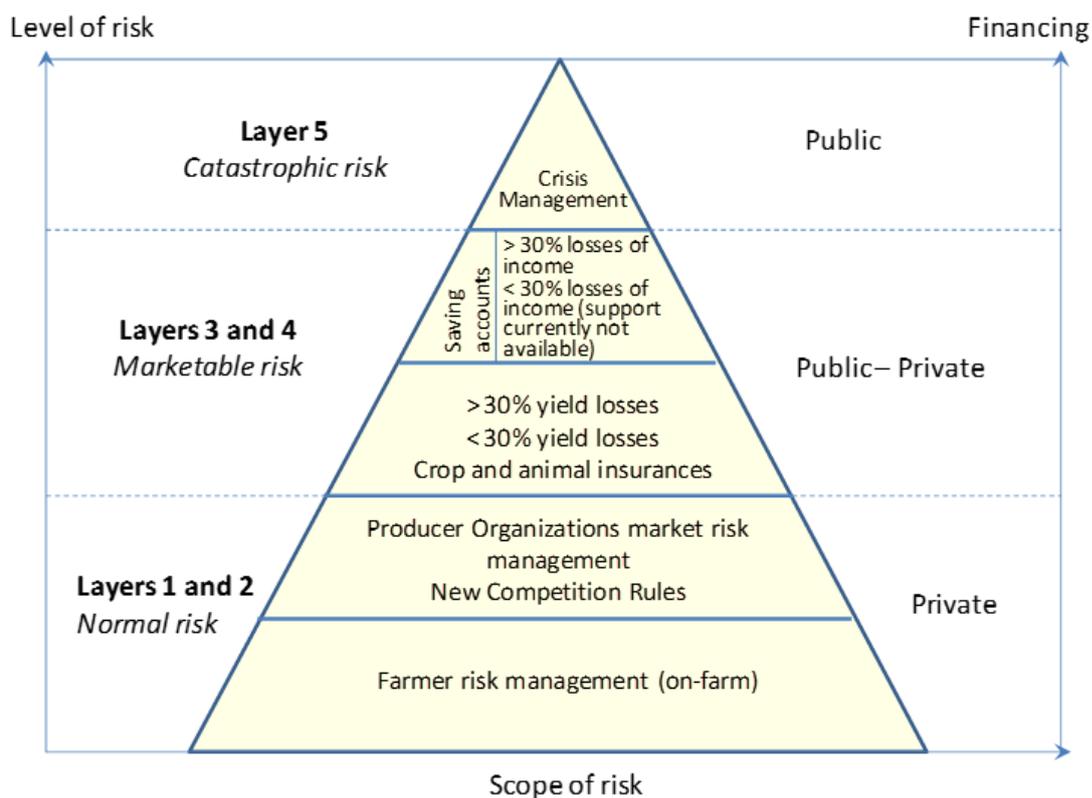
² http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/agri/pr/794/794091/794091en.pdf

³ <http://jose-bove.eu/Rapport-parlementaire-Des-revenus>

- Elle réclame un meilleur équilibre de la chaîne alimentaire. Dans les conditions des déséquilibres actuels, toute aide donnée aux producteurs agricoles court un certain risque, un risque certain, d'être capturée rapidement par l'amont. On l'a vu lors des crises laitières : toute annonce d'aides publiques aux éleveurs a signifié dans les heures qui suivent (avant même que l'aide soit perçu par les théoriques bénéficiaires par une baisse du prix de marché du lait.
- Cela veut dire clairement mobiliser davantage l'exception à l'application du droit de la concurrence à l'agriculture que les pères fondateurs de l'Europe ont inscrit en lettres d'or dans le Traité de Rome.
- Une plus grande transparence et prévisibilité des interventions de la Commission sur les marchés. Aucun régime d'assurance n'est possible quand le risque n'est pas identifiable et calculable, quand il dépend d'une intervention politique arbitraire et imprévisible, plus fonction du nombre de sous-préfectures brûlées ou empaillées que d'une analyse pondérée du marché.

Nous avons essayé de résumer toutes ces interrelations, dans le rapport que l'équipe du CEIGRAM dont je fais partie a préparé pour le Parlement Européen, sous la forme de la pyramide des risques suivante.

Figure 6. Layering model of agricultural risk management

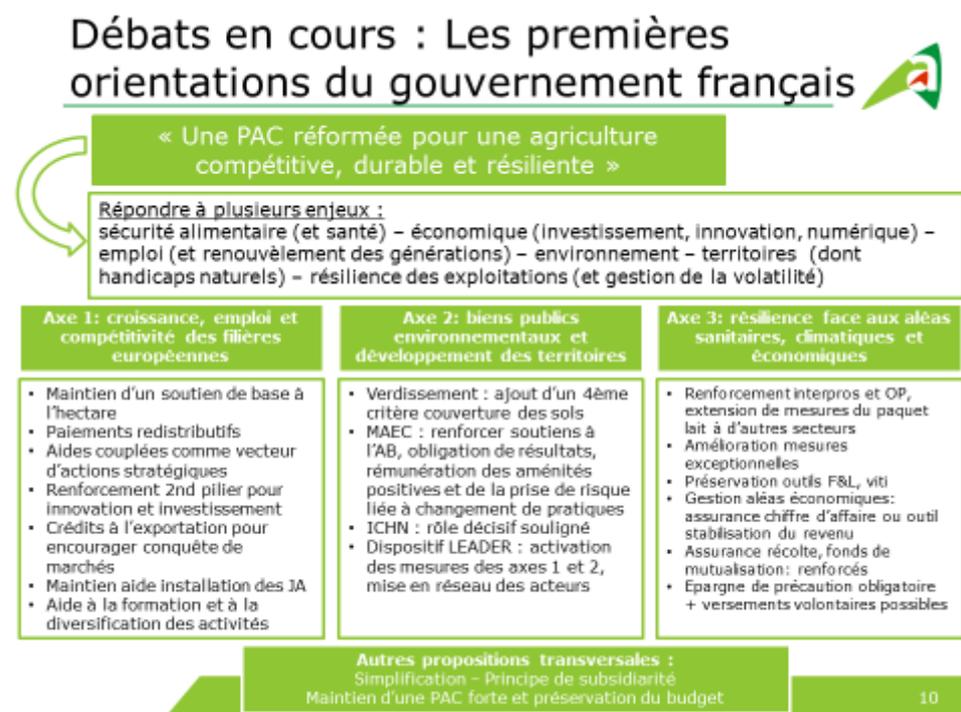


Source: Own elaboration

Source: State of play of risk management tools implemented by member States for the period 2014-2020 : national and European frameworks

<http://tomasgarciaazcarate.com/es/content/common-agricultural-policy/which-cap-in-the-future-which-future-for-the-cap/494-state-of-play-of-risk-management-tools-implemented-by-member-states-during-the-period-2014-2020-national-and-european-frameworks/file>

C'est pour cela que les deux débats, celui de la prise en compte des risques climatologiques et des marchés d'un côté et celui de l'équilibre de la chaîne alimentaire sont deux faces du même cube, du même problème. C'est aussi un des intérêts principal de la position française telle qu'elle est connue actuellement. On y observe une convergence de fond avec les conclusions de notre rapport au Parlement Européen, ce qui ne peut que nous réjouir.



Yves Madre réalisa une contribution intéressante aux débats sur base des travaux que Farm Europe⁴ est en train de développer. En particulier, il nous présenta les conclusions d'une étude qu'ils ont réalisée sur l'application en Europe d'une politique « à l'américaine ». Bien qu'ils n'aient fait les calculs que pour deux (importants) secteurs, le lait et les céréales, ils concluent que, si nous avons appliqué la politique USA, la dépense budgétaire nécessaire pour aborder la crise actuelle des marchés aurait impliqué le doublement de l'enveloppe budgétaire actuelle de la PAC. Il est clair qu'une telle volatilité de la dépense n'est pas politiquement acceptable par les grands argentiers européens, en commençant par ceux de Bercy. Ce n'est pas toujours toute la faute aux autres.

Comme alternative, Yves Madre présenta leurs proposition pour la prise en compte para la PAC de la gestion des risques et de la volatilité des marchés. Elle se structure autour d'une épargne de précaution, avec cofinancement public voire communautaire pour la gestion des crises ou pour l'investissement, et d'un système d'assurances agricoles suffisamment attractif pour que la

⁴ www.farm-europe.eu

participation des agriculteurs soit massive. Leurs calculs couvrent toutes les productions agricoles et le vin, mais avec l'exception de la fruiticulture. Leur estimation du coût d'un tel système se situe aux alentours des XXX millions €, une quantité qu'en tout état de cause il faudrait prendre dans l'enveloppe actuelle des aides directes.

Comme le fit remarquer un des participants au séminaire, ce calcul est bien alléchant mais tout dépend des hypothèses de calcul qui ne nous furent logiquement pas toutes communiquées dans le cadre d'une intervention toujours trop brève. En tout état de cause, cela prouve une fois encore que les choses sont en train de bouger, que ce qui est était impossible devient aujourd'hui envisageable.μ

Ce n'est donc qu'un début. Le débat continue !