

N° 524
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 avril 2024

PROPOSITION DE RÉSOLUTION
EUROPÉENNE

EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 *QUINQUIES* DU RÈGLEMENT,

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2021/2115 et (UE) 2021/2116 en ce qui concerne les normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales, les programmes pour le climat, l'environnement et le bien-être animal, la modification des plans stratégiques relevant de la PAC, le réexamen des plans stratégiques relevant de la PAC et les exemptions des contrôles et des sanctions - COM(2024) 139 final,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean-François RAPIN, Patrick CHAUVET, Pierre CUYPERS, Laurent DUPLOMB, Daniel GREMILLET, Mme Pascale GRUNY, MM. Vincent LOUAULT, Franck MENONVILLE, Olivier RIETMANN, Mmes Sophie PRIMAS et Nadège HAVET,

Sénateurs et Sénatrice

(Envoyée à la commission des affaires européennes.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Dans le contexte du mouvement de protestation qui traverse le monde agricole européen depuis plusieurs semaines, les États membres ont invité la Commission européenne à porter des mesures de simplification et à réduire la charge administrative pesant sur les agriculteurs. En conséquence, la Commission européenne a présenté, le 15 mars dernier, une proposition législative destinée à revoir les actes de base de la politique agricole commune, issus de la dernière réforme, afin de remédier à certaines difficultés touchant à leur mise en œuvre.

Élaborée dans le cadre des travaux du groupe de suivi sur la PAC, conjoint aux commissions des affaires européennes et des affaires économiques, la présente proposition de résolution européenne rappelle les mises en garde répétées du Sénat à l'encontre de la dernière réforme de la PAC, soutient les assouplissements proposés par la Commission et appelle le Gouvernement à œuvrer, au niveau européen, pour apporter des réponses aux demandes concrètes des agriculteurs et redonner priorité aux objectifs de production agricole.

Proposition de résolution européenne sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2021/2115 et (UE) 2021/2116 en ce qui concerne les normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales, les programmes pour le climat, l'environnement et le bien-être animal, la modification des plans stratégiques relevant de la PAC, le réexamen des plans stratégiques relevant de la PAC et les exemptions des contrôles et des sanctions – COM(2024) 139 final

- ① Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ② Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), en particulier ses articles 38, 39, 42 et 43,
- ③ Vu le règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999, désigné sous les termes de « loi européenne sur le climat » ou « Pacte vert »,
- ④ Vu la stratégie « De la ferme à la fourchette » présentée par la Commission européenne le 20 mai 2020, COM(2020) 381 final, les conclusions adoptées sur ladite stratégie par le Conseil « Agriculture et pêche » le 19 octobre 2020, 12099/20, et la résolution du Parlement européen du 20 octobre 2021 sur une stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement, 2020/2260(INI),
- ⑤ Vu la stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 « Ramener la nature dans nos vies », présentée par la Commission européenne le 20 mai 2020, COM(2020) 380 final,
- ⑥ Vu les règlements (UE) 2021/2115, 2021/2116 et 2021/2117 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021, portant réforme de la politique agricole commune (PAC) pour la période 2023/2027,
- ⑦ Vu la proposition de règlement du Parlement et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2021/2115 et (UE) 2021/2116 en ce qui concerne les normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales, les programmes pour le climat, l'environnement et le bien-être animal, la modification des plans stratégiques relevant de la PAC, le réexamen des plans stratégiques relevant de la PAC et les exemptions des contrôles et des sanctions, COM(2024) 139 final,
- ⑧ Vu la résolution européenne du Sénat n° 130 (2016-2017) du 8 septembre 2017 sur l'avenir de la politique agricole commune à l'horizon 2020,

- ⑨ Vu la résolution européenne du Sénat n° 116 (2017-2018) du 6 juin 2018 en faveur de la préservation d'une politique agricole commune forte, conjuguée au maintien de ses moyens budgétaires,
- ⑩ Vu la résolution européenne du Sénat n° 96 (2018-2019) du 7 mai 2019 sur la réforme de la politique agricole commune,
- ⑪ Vu la résolution européenne du Sénat n° 104 (2019-2020) du 19 juin 2020 demandant le renforcement des mesures exceptionnelles de la politique agricole commune (PAC), pour faire face aux conséquences de la pandémie de Covid-19, et l'affirmation de la primauté effective des objectifs de la PAC sur les règles européennes de concurrence,
- ⑫ Vu la résolution européenne du Sénat n° 126 (2021-2022) du 6 mai 2022 demandant, au regard de la guerre en Ukraine, de réorienter la stratégie agricole européenne découlant du Pacte vert pour assurer l'autonomie alimentaire de l'Union européenne,
- ⑬ Considérant que la complexité de la nouvelle politique agricole commune (PAC) pour la période 2023-2027, résultant de la mise en œuvre d'une conditionnalité environnementale renforcée et de la renationalisation de cette politique au titre de la subsidiarité, entraîne une charge administrative accrue pour les États membres et les agriculteurs, pour des montants d'aides équivalents ;
- ⑭ Considérant que cette nouvelle PAC a été conçue avant l'agression russe en Ukraine, qui menace la sécurité alimentaire mondiale au regard du poids déterminant des deux belligérants dans les exportations agricoles et qui implique un changement de paradigme ;
- ⑮ Considérant que le « Pacte vert » et plus particulièrement les stratégies « De la ferme à la fourchette » et « Biodiversité à l'horizon 2030 », faisant courir le risque d'une diminution de la production agricole européenne dans des proportions de 10 à 20 % à horizon 2030, ont amplifié les effets de la réforme de la PAC, au point d'entraîner une seconde réforme de fait de cette politique ;
- ⑯ Considérant, enfin, que les agriculteurs européens manifestent depuis plusieurs semaines leur colère et leur inquiétude concernant l'avenir de leur activité et leur capacité à en tirer un revenu suffisant, alors même que la plupart des réglementations issues du « Pacte vert » ne sont pas encore entrées en vigueur ;

- ⑰ Regrette que la position régulièrement exprimée par le Sénat ait été ignorée, alors qu'il a alerté à maintes reprises, par les résolutions européennes n° 130 (2016-2017), n° 116 (2017-2018), n° 96 (2018-2019) et n° 104 (2019-2020), sur le caractère stratégique de notre agriculture que méconnaît réforme de la PAC 2023-2027 et mis en garde contre la complexité accrue des modalités de mise en œuvre de la nouvelle PAC et contre le risque d'aggravation des distorsions de concurrence intracommunautaires ;
- ⑱ Souligne que, dès le 6 mai 2022, dans sa résolution européenne n° 126 (2021-2022), le Sénat, craignant que l'application stricte des stratégies adoptées pour décliner le « Pacte vert » conjuguée avec l'entrée en vigueur de la nouvelle PAC en 2023 n'amplifie la déstabilisation des marchés agricoles induite par l'invasion russe de l'Ukraine, demandait à la Commission européenne d'infléchir nettement sa politique en matière agricole et de remettre au premier plan les objectifs de souveraineté alimentaire et d'autonomie stratégique ;
- ⑲ Estime que l'absence de débat public sur les conséquences économiques et sociales du « Pacte vert » ainsi que sur les moyens d'articuler ses objectifs avec la préservation de l'indépendance alimentaire de l'Union européenne et de sa capacité à exporter pour soutenir la demande alimentaire mondiale, résultant notamment du refus de la Commission de présenter une étude d'impact exhaustive, constitue l'un des facteurs de la crise que traverse le monde agricole européen ;
- ⑳ Déploire qu'il ait fallu attendre l'irruption de cette crise pour que la Commission initie un « dialogue stratégique sur l'avenir de l'agriculture européenne », afin de poser de premiers jalons pour construire une vision concertée des ambitions agricoles de l'Union à moyen et long terme ;
- ㉑ Se réjouit que la Commission ait enfin reconnu la nécessité de réviser les règlements relatifs à la PAC pour garantir une simplification des modalités de mise en œuvre de cette politique et alléger les contraintes pesant sur la production agricole ;
- ㉒ Se félicite de l'allègement de certaines exigences, en particulier de la suppression de l'obligation de consacrer une part minimale des terres arables à des éléments non productifs (Bonnes conditions agricoles et environnementales – BCAE 8), notamment par mises en jachère, dans un contexte d'incertitudes croissantes sur la sécurité alimentaire dans plusieurs régions du monde ;

- ②③ Demande que les exigences relatives à la protection des zones humides (BCAE 2) et les obligations de mise en place de bandes tampons enherbées le long des cours d'eau (BCAE 4) fassent également l'objet d'un réaménagement dans le cadre du règlement modificatif proposé par la Commission européenne, au même titre que les BCAE 6, 7 et 8 ;
- ②④ Souligne que, si les nouvelles dérogations accordées au respect de la conditionnalité assouplissent opportunément la gestion des exploitations, en particulier s'agissant des prairies permanentes (BCAE 9), des progrès substantiels doivent encore être faits pour permettre aux agriculteurs de faire face aux aléas climatiques et aux situations de force majeure sans crainte de sanctions ;
- ②⑤ Plaide, en parallèle, en faveur d'un relèvement du seuil des aides *de minimis* afin de permettre aux États membres de répondre de manière plus efficace et réactive aux crises actuelles et à venir ;
- ②⑥ Souhaite une clarification des obligations, une reconnaissance d'un « droit à l'erreur » des agriculteurs et une rationalisation des contrôles sur la conditionnalité des aides de la PAC, au besoin dans le cadre de la mise en place d'un contrôle unique des exploitations agricoles par l'administration, afin de réduire l'incertitude liée aux contrôles, durement vécue par l'ensemble des agriculteurs ;
- ②⑦ S'inquiète des risques de distorsion de concurrence intra-européenne supplémentaires qui pourraient naître du recours accru à la subsidiarité et appelle en conséquence à se saisir de l'ensemble des possibilités octroyées par la Commission européenne dans le cadre du règlement modificatif ;
- ②⑧ Appelle de ses vœux un retour aux fondements de la PAC pour redonner priorité aux objectifs de production agricole et pour répondre aux demandes concrètes des agriculteurs ;
- ②⑨ Insiste sur l'importance de lutter plus efficacement contre les contournements des législations nationales sur l'encadrement des négociations commerciales par la localisation des centrales d'achat sur le territoire d'autres États membres, et salue les engagements pris par l'exécutif européen s'agissant de la révision à venir de la directive sur les pratiques commerciales déloyales ;
- ③⑩ Juge indispensable de garantir un revenu décent pour chaque maillon de la chaîne d'approvisionnement, fait valoir en conséquence la nécessité de renforcer le pouvoir de négociation des producteurs agricoles afin de garantir un « juste prix », qui soit raisonnable et équitable, et soutient la création annoncée d'ici avril 2024 d'un « observatoire des coûts de production, des marges et des pratiques commerciales » au niveau européen ;

- ③① Souligne la nécessité d'abaisser les limites maximales de résidus (LMR) de produits phytosanitaires tolérés dans les produits importés, de renforcer les contrôles des importations agricoles et alimentaires en provenance des pays tiers et réitère son attachement aux principes de réciprocité et d'équité dans les échanges internationaux s'agissant des conditions de concurrence sanitaires et environnementales et des modes de production, pouvant se traduire notamment par la mise en place de mesures miroirs, afin d'assurer une concurrence loyale entre les produits qu'importe l'Union et ceux qu'elle produit ;
- ③② Demande la mise en place d'un mécanisme de sauvegarde effectif, incluant notamment le blé et l'orge, et pouvant être activé à des seuils pertinents, pour prévenir le risque de déstabilisation du marché lié aux importations en provenance d'Ukraine ;
- ③③ Appelle enfin, à l'heure où se profilent déjà les travaux préparatoires à l'élaboration de la PAC 2028-2034, à tirer les enseignements de la crise actuelle, pour concevoir une politique agricole commune simple, lisible et clairement orientée vers le renforcement de la souveraineté agricole et alimentaire de l'Union européenne ;
- ③④ Invite le Gouvernement à faire valoir cette position dans les négociations au Conseil.