

Rapporteuse générale en charge des questions européennes : Mme Isabelle AMAUGER

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Ouverture d'un débat public sur la prochaine réforme de la Politique agricole commune »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

La Politique agricole commune (PAC) est révisée selon des cycles de sept ans. Le cadre budgétaire actuel étant valable sur la période 2014-2020, une nouvelle révision peut être anticipée pour une entrée en vigueur en 2021. Or le processus de décision au sein des institutions de l'Union est long et complexe. Par conséquent, les débats portant sur la future révision débutent plusieurs années à l'avance, et doivent être anticipés. C'est pourquoi la Commission européenne a lancé le 2 février 2017 une consultation publique sur « *la modernisation et la simplification de la PAC* ». Cette consultation s'est achevée le 2 mai 2017.

Après avoir apporté une réponse à cette consultation, préparée par la Commission économie, agriculture et mer, Europe, le Président du Conseil régional propose de mettre au débat cette position, afin d'aboutir à des propositions partagées, qui seront diffusées auprès des décideurs français et européens, ainsi qu'auprès des autres Régions afin de trouver des alliés et de peser ensemble dans les négociations à venir.

2. Observations du CESER sur les propositions du Président du Conseil régional

Au préalable, le CESER précise qu'il ne se prononce pas sur la contribution annexée au document, mais bien sur le cœur du bordereau, qui concerne la méthode, le calendrier et le cadre de ce débat public.

Le CESER partage le diagnostic portant sur le contexte. Ainsi, son rapport « *Et après ? Les enjeux du Brexit pour la Bretagne* » (décembre 2016) soulignait que « *Le Brexit pourrait conduire à une diminution du budget de la PAC dans la mesure où le Royaume-Uni était contributeur net. En revanche, les Britanniques ayant toujours été de farouches opposants à la PAC et à ses règles de régulation des marchés, le Brexit pourrait permettre une réorientation de cette politique.* »

Dans ce contexte, le CESER souligne l'intérêt de la démarche initiée par le Conseil régional. Au-delà des conséquences du Brexit, il apparaît pertinent de lancer dès aujourd'hui un grand débat sur l'avenir d'une politique européenne qui joue un rôle majeur dans le développement de la Bretagne. De plus, la concomitance de ce débat avec un autre, portant sur la politique de cohésion, est bienvenue, certains des enjeux se rejoignant.

Concernant la démarche, le CESER renvoie également à son étude « *L'internationalisation du système productif alimentaire breton* » (septembre 2013), qui indiquait que « *Toute stratégie concernant l'orientation de l'appareil productif alimentaire breton doit intégrer les conséquences économiques, sociales et environnementales liées à ces choix. En effet, le système productif alimentaire breton joue un rôle important en termes de cohésion sociale et territoriale. Ses caractéristiques permettent de maintenir une forte densité d'entreprises sur le territoire, notamment dans les zones rurales, mais aussi les emplois et les services associés. En outre, la recherche de compétitivité doit s'exercer en conservant la qualité reconnue des produits alimentaires bretons, tout en assurant des conditions de travail et de rémunération décentes pour chaque maillon du système alimentaire. De même, les conséquences environnementales liées à ces choix doivent être prises en compte, la réversibilité de certains choix*

ne pouvant parfois être immédiate, voire possible. » Il semblerait pertinent de transposer cette approche, équilibrée entre les trois piliers du développement durable, aux débats sur la PAC.

Or, si le CESER partage globalement l'analyse du contexte proposée dans le bordereau, il émet également une réserve. Le Conseil régional a fait le choix de ne présenter que les objectifs originels de la PAC. Or les réformes successives, pour certaines inabouties, ont tenté d'introduire d'autres objectifs, et notamment des objectifs environnementaux (dans le cadre de la dernière réforme, un « verdissement » de la PAC avait été annoncé), mais aussi des objectifs de simplification. Ce choix de périmètre a des conséquences sur la définition des enjeux.

Ainsi, le Conseil régional identifie deux axes sur lesquels la PAC aurait échoué : assurer la stabilité des marchés et permettre aux agriculteurs de toucher un revenu équitable. Le CESER partage pleinement l'urgence de faire mieux sur ces deux enjeux, comme en témoigne notamment son « *Voeu sur la crise de l'élevage* » d'octobre 2015. Néanmoins, d'autres enjeux auraient pu être mis au débat. Le CESER relève même une forme de contradiction : alors que le Président du Conseil régional n'identifie qu'un seul enjeu (proposer une alternative aux aides découplées), les questions qu'il pose ouvrent un débat bien plus large : « *la PAC doit-elle encourager certains modes de production au nom de l'intérêt général ?* » ; « *La structure premier pilier/second pilier doit-elle être conservée ?* » ; « *Les aides directes découplées doivent-elles être conservées ?* ».

Par ailleurs, les différentes étapes proposées pour la consultation n'appellent pas de remarques particulières. Afin de permettre que le débat ait lieu dans les meilleures conditions possibles, le CESER invite toutefois le Conseil régional à :

- porter à la connaissance des participants toutes les données disponibles pour permettre un diagnostic partagé, notamment concernant les conséquences des choix européens et nationaux liés à la PAC sur le revenu des agriculteurs ou sur la volatilité des prix ;
- s'appuyer sur les retours issus des différents Carrefours (des transitions, des territoires, des mobilités) pour proposer les formes d'animation les plus propices à un débat constructif.

En conclusion, le CESER réaffirme donc son vif intérêt pour la démarche, tout en soulignant la nécessité de bien préciser le périmètre et les questions mises au débat.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

Ouverture d'un débat public sur la prochaine réforme de la Politique agricole commune

Nombre de votants : 85

Ont voté pour l'avis du CESER : 82

René LE PAPE (CCIR), Jean-François LE TALLEC (CCIR), Dominique LECOMTE (CCIR), Evelyne LUCAS (CCIR), Emmanuel THAUNIER (CCIR), Edwige KERBORIOU (CRAB), Jacques JAOUEN (CRAB), Laurent KERLIR (CRAB), Emmanuelle TOURILLON (CRMA), Patrick CARE (UE-MEDEF), Béatrice COCHARD (UE-MEDEF), Christine LE GAL (UE-MEDEF), Jean-Bernard SOLLIEC (UE-MEDEF), Serge LE FLOHIC (UPA), Henri DAUCE (Confédération paysanne de l'Ouest), Gérald HUSSENOT (CRPMEM), Philippe LE ROUX (UNAPL), Sylvère QUILLEROU (CNPL), Joëlle DEGUILLAUME (Par accord entre les Unions régionales des professionnels de santé URPS), Jean-Philippe DUPONT (Par accord SNCF-RTF-EDF-ERDF-RTE-GDF-SUEZ-La Poste), Isabelle AMAUGER (URSCOP), Martial WESLY (Comité régional de la fédération bancaire française), Françoise BOUJARD (CFDT), Michel CARADEC (CFDT), Norbert HELLUY (CFDT), Marie-Madeleine HINAULT (CFDT), Patrick JAGAILLE (CFDT), Chantal JOUNEAUX (CFDT), Véronique LAUTREDOU (CFDT), Véronique LE FAUCHEUR (CFDT), Thierry LEMETAYER (CFDT), Catherine LONEUX (CFDT), Gilles POUPARD (CFDT), David RIOU (CFDT), Joël SIRY (CFDT), Jacques UGUEN (CFDT), Olivier CAPY (CGT), Jean-Edmond COATRIEUX (CGT), Stéphane CREACH (CGT), Françoise LE LOARER (CGT), Thierry LENEVEU (CGT), Jean-Luc PELTIER (CGT), Nadine SAOUTI (CGT), Marie-France THOMAS (CGT), Gaëlle URVOAS (CGT), Annie KERHAIGNON (FO), Fabrice LERESTIF (FO), Annie COTTIER (CFTC), Pierre EUZENES (CFTC), Catherine TANVET (CFE-CGC), Bertrand LE DOEUFF (UNSA), Jean-Marc CLERY (FSU), Lionel LE BORGNE (URAF), Annie GUILLERME (URCIDFF), Nadia LAPORTE (FCPE), Guylaine ROBERT (APEL), Marie-Martine LIPS (CRESS), Joseph-Bernard ALLOUARD (Mouvement Agir Tous pour la Dignité), Jacqueline PALIN (CROS), Jean KERHOAS (Nautisme en Bretagne), Gérard CLEMENT (Par accord CLCV-UFC-Que choisir), Hervé LATIMIER (Kevre Breizh), Patrice RABINE (Théâtre de Folle Pensée), Alain LE FUR (UNAT), Jean-Emile GOMBERT (Universités de Bretagne), Pascal OLIVARD (Universités de Bretagne), Alain CHARRAUD (Conférence des directeurs des Grandes écoles de Bretagne), Anne-Claude LEFEBVRE (Par accord CRITT-Centres techniques de Bretagne), Jean LE TRAON (IRT B-COM), Antoine DOSDAT (IFREMER), Patrick HERPIN (INRA), Yann-Hervé DE ROECK (France énergies marines), Bertrand LAOT (Union régionale de la Mutualité française), Bernard GAILLARD (CRSA), Zoé HERITAGE (IREPS), Léa MORVAN (CRIJ), Yannick HERVE (CRAJEP), Alain THOMAS (Bretagne vivante), Michel CLECH (REEB), Jean-Yves MOELO (Personnalité qualifiée environnement et développement durable), Christian COUILLEAU (Personnalité qualifiée), Anne LE MENN (Personnalité qualifiée)

Ont voté contre l'avis du CESER : 1

Thierry MERRET (Par accord CERAFEL-UGPVB-CIL)

Se sont abstenus : 2

Didier LUCAS (Par accord FRSEA-CRJA), Franck PELLERIN (Par accord FRSEA-CRJA)

Adopté

	<h2>Intervention de M. Franck PELLERIN</h2> <h3>Centre régional des jeunes agriculteurs (CRJA)</h3> <p>Par accord entre la Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA) et le CRJA Bretagne</p>
---	---

Je m'exprime ici au nom des acteurs du collège 1.

Le Conseil régional de Bretagne, actuellement autorité de gestion des fonds FEADER relatifs au 2nd pilier de la Politique Agricole Commune souhaite ouvrir un débat sur la prochaine réforme de la PAC « permettant une large expression publique ».

Il est d'abord important de tenir particulièrement compte de l'avis des agriculteurs et de leurs représentants, car l'agriculture concerne AVANT TOUT les agriculteurs et la PAC impacte SURTOUT les activités agricoles.

Ensuite le Conseil régional pourra mener cette consultation et compte tenu de la place de l'agriculture dans l'équilibre socio-économique de notre région, il faut que l'enjeu proposé par le Conseil Régional se concentre sur l'objectif suivant : « assurer un revenu équitable aux agriculteurs ».

Compte tenu des conséquences des réformes passées et de la situation économique insupportable des agriculteurs bretons, cet objectif est essentiel et doit permettre de ne pas résumer la PAC à un dispositif de distribution d'aides. Il faut être en mesure de proposer des outils permettant d'agir sur toutes les composantes du revenu : quantité, prix, aides et charges.

Enfin, je me permets une remarque sur l'annexe qui aurait pu, elle aussi, faire l'objet d'un avis CESER avant d'être présentée comme contribution à la consultation publique de la Commission Européenne.

Si nous pouvons que partager l'ambition de maintenir l'excellence et la bonne image des productions européennes, proposer de renforcer les contrôles auprès des agriculteurs pour y parvenir nous apparaît irresponsable. La population agricole constitue déjà la profession la plus contrôlée en fréquence et en diversité. Renforcer cette pression de contrôles ne ferait qu'accroître la pression psychologique des agriculteurs.

La future PAC représente pour nous un enjeu capital. Afin de défendre au mieux les agriculteurs bretons et leur revenu, nous vous confirmons d'ores et déjà que nous prendrons part au débat de façon constructive.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de M. Michel CARADEC

Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne

La CFDT partage l'intérêt d'une analyse régionale associant l'ensemble des acteurs concernés, pour contribuer à la réflexion qui s'est engagée pour une réforme de la Politique Agricole Commune à l'horizon 2020. La CFDT souligne l'importance des activités agricoles et agro-alimentaires sur notre territoire. A l'heure où l'unité et la cohésion européenne sont fragilisées, la CFDT estime qu'une nouvelle PAC renforcée serait de nature à redonner du sens et de la confiance en l'Union Européenne, en répondant aux enjeux de sécurité alimentaire des citoyens. Pour la CFDT, le renforcement du deuxième pilier de la PAC favoriserait les transitions écologiques, la formation et le développement rural.

La CFDT partage l'avis du CESER sur la nécessité de reposer les fondements de la PAC notamment dans la relation « mode de production » et « intérêt général ».

La CFDT revendique un volet social à la PAC sur des critères d'emploi ou de conditions de travail, ainsi que :

- la création d'un observatoire de l'emploi, préalable à une vraie gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au niveau européen en cohérence avec la dynamique d'évolution de l'observatoire régional engagée récemment par l'instance régionale de dialogue social agroalimentaire ;
- la mise en place d'aides à la reconversion des salariés et des exploitants agricoles lorsque les mesures de la PAC ont un impact sur leur activité.

La CFDT estime enfin que la PAC doit redevenir un vrai outil de régulation qui ne doit pas servir à gérer avec plus ou moins de retard les crises mais plutôt à les anticiper pour les éviter.

Au regard de ces enjeux et de sa responsabilité à l'égard des salariés du monde agricole et agro alimentaire, la CFDT s'inscrit pleinement dans la dynamique de concertation et de co construction, que le Conseil Régional appelle de ses vœux.



Intervention de Mme Edwige KERBORIOU Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des acteurs du collège 1.

Le Conseil régional de Bretagne a l'intention de peser, d'être un acteur des négociations de la future politique agricole commune (Pac). La Pac est une politique primordiale pour la Bretagne qui, est-il besoin de le rappeler encore, est une des plus importantes régions agricoles d'Europe.

Dans l'intérêt des agriculteurs de notre région, de toute l'activité économique qui découle de notre agriculture, je veux insister ici sur une absolue nécessité : la Bretagne doit être unie sur ce sujet crucial pour notre avenir. Pour pouvoir peser efficacement au niveau national, mais encore plus sur l'échiquier européen, la Bretagne doit parler d'une seule voix, avec une position commune forte à défendre. Le contraire serait désastreux.

La profession agricole bretonne est l'acteur phare incontournable pour construire les propositions bretonnes pour la future Pac. Les Chambres d'agriculture de Bretagne ont lancé leur réflexion et leurs travaux depuis maintenant un an. Elles ont d'ores et déjà auditionné plusieurs experts et acteurs clés (Farm Europe, Momagri, Louis Pascal Mahé, Michel Dantin, ...) et expertisé les propositions sur la table.

Ne confondons pas vitesse et précipitation. Prenons le temps pour échanger, partager nos analyses et construire une position commune adaptée aux besoins de notre région, de nos agriculteurs, de nos éleveurs en particulier qui font face à une instabilité des prix insupportable sur leur exploitation. En témoigne le nombre de défaillances dans les élevages bretons (+122 % entre 2015 et 2016, et la tendance se confirme malheureusement au 1^{er} trimestre 2017), ou le niveau de revenu moyen des agriculteurs : un tiers d'entre eux ont gagné mois de 354 € par mois en 2015 selon les données de la MSA.

En effet, vus les dossiers actuellement sur la table à Bruxelles, Brexit en tête, puis élections européennes en 2019, la véritable négociation de la Pac ne démarrera qu'en 2020, pour une application en 2022 au plus tôt.

Mettons ce temps à profit. Travaillons ensemble en Bretagne, et avec nos voisins du grand ouest pour ne pas défiler à Paris ou à Bruxelles en ordre dispersé.

Par contre, tâchons de profiter des opportunités que devrait nous donner le règlement appelé « omnibus », actuellement en débat à Bruxelles. Ce règlement, s'il est adopté en fin d'année, nous permettra de mettre en place dès 2018 un nouvel outil pour aider les agriculteurs en cas de crise, avec l'appui de crédits européens dans le cadre du second pilier de la Pac (FEADER) et nationaux. Appelé « Instrument de stabilisation du revenu », ISR en abrégé, il s'agit en fait de mettre en place un fonds de mutualisation, financé à la fois par les agriculteurs et des crédits publics, et pourquoi pas la filière, qui permettrait de compenser des pertes de marges. Ce type d'outil contracyclique mérite de pouvoir être testé rapidement. Le Conseil régional, autorité de gestion du FEADER, est évidemment un partenaire essentiel pour y parvenir. L'ISR préfigure les solutions que pourrait nous apporter la Pac post 2020. Evidemment ce n'est pas la seule. Et nous sommes satisfaits que le conseil régional reprennent nos orientations en faveur du renforcement du rôle des organisations des producteurs et leurs associations, qui suppose une extension de l'exemption du droit de la concurrence à toutes les productions, et en faveur de plus de régulation, régulation à réinventer, sous des formes rénovées (mesures de correction des marchés par exemple).

Je suis convaincu qu'il est possible de travailler ensemble car nous avons la même préoccupation : défendre au mieux les agricultrices et agriculteurs bretons.

Je vous remercie de votre attention.