

Document de prise de position (bloc II) :
Position du Copa-Cogeca
sur le CFP, le cadre de
performance, les PPNR
et la PAC

23 avril 2026



CFP



CADRE DE PERFORMANCE

1.1 STRUCTURE DU CFP

Le Copa-Cogeca plaide depuis longtemps en faveur du **maintien du caractère commun et individuel de la PAC**, avec sa structure à deux piliers, afin de garantir le respect des dispositions du Traité, de préserver la sécurité alimentaire de l'Europe et d'assurer le bon fonctionnement du marché unique.

Si les colégislateurs ne soutiennent pas le maintien d'une ligne budgétaire distincte et spécifique pour la PAC, il faudra veiller à ce que des sous-rubriques distinctes soient prévues au sein du PPNR.

1.2 BUDGET DU CFP

Afin de conserver une agriculture économiquement viable, compétitive et résiliente, capable de surmonter les défis actuels et futurs, qui soit attrayante tant pour les agriculteurs actuels que pour les générations futures et qui assure la sécurité alimentaire et la durabilité (y compris les biens publics), nous demandons que le budget de la PAC soit **maintenu au moins au niveau de celui de la PAC actuelle et ajusté à l'inflation de la période 2021-2027**.

À cet égard, la suggestion formulée en novembre par la Commission européenne consistant à allouer 10 % du budget du PPNR à un « objectif rural » doit être traduite par les colégislateurs en une proposition concrète visant à **réserver ce montant au profit des agriculteurs et des coopératives agricoles**. Nous tenons à souligner que ces 10 % ne suffisent pas à atteindre les objectifs du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et nous sollicitons une majoration de ce pourcentage à 20 % au moins.

De même, les deux tiers de l'enveloppe prévue pour la révision à mi-parcours suggérée par la Commission européenne **doivent également être inclus dans le budget réservé à la PAC** par les colégislateurs afin d'éviter toute perte de son caractère commun et de garantir des conditions de concurrence équitables pour les agriculteurs.

2.1 PRINCIPE CONSISTANT À « NE PAS CAUSER DE PRÉJUDICE IMPORTANT » (ORIENTATION)

L'introduction du principe consistant à « ne pas causer de préjudice important » (DNSH pour « do no significant harm ») à l'environnement et au climat dans le secteur agricole ne fera qu'alourdir la charge administrative, accroître la complexité et renforcer l'incertitude juridique, alors que l'agriculture est étroitement liée aux ressources naturelles et aux écosystèmes et contribue déjà grandement à la réalisation des objectifs en matière d'environnement, de climat et de biodiversité.

En outre, depuis plusieurs années, le secteur agricole est confronté à de plus en plus d'obligations réglementaires, allant de la protection de l'environnement et de la nature au bien-être animal, en passant par le contrôle des émissions et la protection de l'eau.

Dans ce contexte, l'introduction du principe DNSH n'apporterait aucun avantage supplémentaire pour l'environnement. Au contraire, elle entraînerait surtout la création de nouvelles exigences en matière de tests, de vérification et de documentation, ce qui accentuerait le risque de chevauchements réglementaires, d'insécurité juridique et de double emploi avec les instruments existants.

À une époque où la simplification, la réduction de la bureaucratie et la faisabilité pratique sont à juste titre exigées tant au niveau européen que national, l'introduction d'un nouveau critère d'évaluation horizontal tel que le DNSH envoie un mauvais signal. Les exploitations agricoles ont besoin de conditions-cadres fiables, cohérentes et applicables – et non d'une nouvelle série de normes d'évaluation abstraites dont les limites par rapport aux cadres réglementaires existants ne sont pas clairement définies.

C'est pourquoi le Copa-Cogeca s'oppose fermement à l'introduction prévue du principe DNSH dans toutes les interventions de la PAC.

2.2 INDICATEURS DE RÉALISATION ET DE RÉSULTAT

Le cadre de performance proposé par la Commission européenne semble reposer sur l'évaluation de chaque intervention à l'aide d'un éventail limité de catégories prédéfinies, telles que l'atténuation du changement climatique, l'adaptation au changement climatique, ainsi que les objectifs environnementaux et sociaux. De ce fait, il met fortement l'accent sur les **questions environnementales et est excessivement détaillé**, ce qui peut le rendre très contraignant. De nombreuses interventions agricoles poursuivent plusieurs objectifs simultanément. Restreindre l'évaluation des interventions agricoles à une simple contribution, exprimée en pourcentage, à des catégories spécifiques risque de donner une image inexacte de leur incidence positive. **La liste des indicateurs doit comprendre des indicateurs de performance permettant d'évaluer la contribution des domaines d'intervention à la durabilité économique et aux priorités plus larges** (productivité, compétitivité, résilience, sécurité alimentaire, etc.). Un « indicateur des revenus agricoles », destiné à évaluer l'incidence économique des interventions de la PAC sur la viabilité des exploitations, pourrait être envisagé.

Il est possible que tous les indicateurs ne soient pas pertinents dans un État membre donné ; par conséquent, un caractère non contraignant devrait s'appliquer à ces cas.

Il convient plutôt d'élaborer un éventail d'indicateurs plus rationalisé et proportionné, assorti de coefficients simples. En effet, tels qu'ils sont actuellement attribués, plusieurs des indicateurs ne sont pas vraiment pertinents. Par exemple, nous ne voyons pas la nécessité d'inclure les « petits exploitants dans les pays tiers » comme indicateur de résultat pour la quasi-totalité des mesures, mais uniquement lorsque cela est pertinent. De même, nous nous interrogeons sur la pertinence de l'indicateur relatif à la « réduction des émissions d'ammoniac » associé aux interventions par zone, puisqu'il est peu probable que ces interventions contribuent à des réductions significatives. Certains indicateurs font double emploi et sont difficiles à mesurer de manière fiable (par exemple, les émissions évitées, les variations du carbone dans le sol au niveau des exploitations agricoles).

De plus, les coefficients ne semblent pas en mesure de saisir les spécificités au niveau local

ni de refléter avec précision la contribution réelle des mesures à l'ensemble des objectifs politiques. De tels coefficients pourraient inciter les États membres à concevoir des interventions uniquement pour satisfaire aux exigences des indicateurs plutôt que pour répondre aux besoins réels du secteur agricole et des zones rurales, ce qui conduirait à une sous-évaluation de certains aspects essentiels tels que les investissements, le renouvellement générationnel, la productivité et l'innovation. Le coefficient des indicateurs de résultat liés aux interventions dans les zones soumises à des contraintes naturelles (interventions 10 et 11) devrait être plus élevé. Par ailleurs, nous ne comprenons pas pourquoi les investissements écologiques ne sont pas attribués à 100 % à l'environnement. Un coefficient de 40 % pourrait être appliqué aux interventions 16, 17 et 25 pour l'ensemble des objectifs. Nous serions également favorables à un « indicateur de simplification des réalisations/résultats ». Nous suggérons une évaluation à mi-parcours des indicateurs de l'annexe I sur la base de l'expérience acquise lors de leur mise en œuvre.

Il convient de remédier à la charge que représentent la collecte et la communication des données en identifiant des systèmes innovants capables de garantir la protection des données individuelles et d'éviter des répercussions disproportionnées pour l'État membre, l'agriculteur et la coopérative agricole.

Nous estimons qu'il existe un manque de cohérence entre les propositions relatives au PPNR et au cadre de performance en ce qui concerne les réformes dans le secteur agricole. Dans le règlement relatif au PPNR, les interventions de la PAC ne sont pas subordonnées à des réformes, alors que l'annexe I du règlement relatif au cadre de performance fixe des indicateurs de réalisation pour les réformes dans le secteur agricole. **Nous demandons donc que soient supprimés de l'annexe I les indicateurs de réalisation relatifs aux réformes dans le secteur agricole.** Ceux-ci semblent par ailleurs davantage axés sur les réalisations procédurales et administratives que sur les expériences des agriculteurs/bénéficiaires ou sur des améliorations réelles en matière de résilience, de compétitivité, de renouvellement générationnel et de sécurité alimentaire.

2.3 CONTRIBUTION DU PPNR AUX OBJECTIFS CLIMATIQUES ET ENVIRONNEMENTAUX

Cf. les sections relatives au PPNR et à la PAC.



PPNR

Il est important que le cadre du PPNR reste suffisamment clair et prévisible pour les agriculteurs. Lors de l'élaboration des plans, il convient de trouver un juste équilibre entre la flexibilité accordée aux États membres et le caractère commun, tout en réduisant la charge administrative tant pour les agriculteurs que pour les autorités nationales.

Le Copa-Cogeca a déjà fait part de sa préférence pour une PAC individuelle, en dehors du Fonds unique. Toutefois, si cela ne devait pas être le cas, il est essentiel d'accélérer l'adoption des volets du PPNR spécifiques à l'agriculture, ce qui est indispensable pour une mise en œuvre rapide de la politique et le versement des aides. Le processus d'approbation doit être rationalisé et simplifié grâce à une procédure accélérée distincte.

3.1 TRANSFERT DES ARTICLES PORTANT SUR LA PAC DU RÈGLEMENT RELATIF AU PPNR AU RÈGLEMENT RELATIF À LA PAC

La répartition des règles de la PAC entre plusieurs règlements engendre une complexité et des difficultés dans le processus décisionnel qui se répercuteront lors de la phase de mise en œuvre, où les autorités nationales risquent d'être confrontées à une bureaucratie excessive, à des tensions politiques et à l'incertitude. Cela entravera également l'accès de la communauté agricole aux aides de l'UE en raison d'un manque de compréhension claire des règles.

À cet égard, nous prenons note de la suggestion faite par la présidente Ursula von der Leyen de transférer certains articles relatifs à la PAC de la proposition de règlement sur le PPNR à la proposition relative à la PAC. Néanmoins, nous sommes d'avis que **la totalité des dispositions**

du PPNR liées à l'agriculture (y compris les aspects concernant le développement rural) doivent être intégrées dans les propositions relatives à la PAC. Des aspects tels que les définitions, le cofinancement des interventions de la PAC, les systèmes de contrôle et de sanctions, la collecte et l'enregistrement des données ainsi que le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) ne peuvent en aucun cas être laissés de côté. Afin de préserver la dimension commune et d'assurer la sécurité juridique, la clarté du processus décisionnel ainsi que la prévisibilité tant pour les agriculteurs que pour les administrations nationales, les colégislateurs devraient se saisir de toute urgence de cette question. Il est essentiel que les dispositions relatives à la PAC restent ancrées dans le cadre de la PAC afin de préserver sa nature distincte en tant que politique commune dotée de son propre cadre de gouvernance et d'ainsi garantir la prévisibilité et la sécurité juridique pour les agriculteurs et les administrations nationales.

3.2 DÉFINITIONS (BÉNÉFICIAIRE, AGRICULTEUR ET HECTARE ÉLIGIBLE)

La proposition établit la **définition du terme « bénéficiaire » dans le contexte du PPNR et celle du terme « agriculteur » dans le contexte de la PAC.** Tout cela devrait également s'appliquer lorsque des aides sont accordées aux interventions de la PAC au titre des fonds du PPNR.

Conformément aux observations formulées aux sections 3.2.1. et 4.3., nous estimons que les aides de la PAC devraient être accordées de manière simple et non bureaucratique à tous les agriculteurs exerçant une activité agricole productive minimale sur leur(s) exploitation(s), indépendamment de leur âge, de leur taille, de leur forme juridique et de leur type de production.

3.2.1 Définition des termes « bénéficiaire »/« agriculteur »

Le considérant 45 de la proposition relative au PPNR devrait être modifié de telle sorte que les **États membres aient la possibilité de choisir les critères** permettant de définir l'agriculteur/le bénéficiaire **de manière claire, simple et opérationnelle**, et qu'ils puissent en ajouter d'autres et inclure une liste négative. Cela devrait tenir compte de leurs particularités nationales et

des systèmes existants tout en préservant le bon fonctionnement du marché intérieur.

Lors de la modification du considérant 45 et de la définition, il convient de supprimer la notion d'« activité principale » et de faire référence à la place aux « personnes physiques ou morales ou groupes de personnes physiques ou morales exerçant une activité agricole productive minimale sur leur(s) exploitation(s) », sans pour autant exclure l'octroi d'une aide aux agriculteurs exerçant plusieurs activités ou travaillant à temps partiel, conformément aux critères fixés par les États membres¹.

Nous proposons également de supprimer la référence aux personnes morales « de petite taille », car la taille de l'entité ne devrait pas jouer un rôle dans l'éligibilité aux aides.

Outre les agriculteurs individuels, les **coopératives, les organisations de producteurs (OP) et les associations d'organisations de producteurs (AOP)** jouent un rôle important dans la mise en œuvre de plusieurs interventions de la PAC (par exemple, les interventions spécifiques à certains secteurs, les investissements, etc.). Dans ce cas, la définition régissant les interventions au titre de la PAC devrait tenir compte des activités de ces structures (regroupement et commercialisation de la production des membres, fourniture d'intrants, transformation des produits agricoles, etc.). Par conséquent, il devrait être possible d'appliquer le concept de « **bénéficiaire** » à ce cas précis, comme c'est le cas actuellement.

3.2.2 Définition du terme « hectare éligible »

En ce qui concerne les hectares éligibles, nous proposons de supprimer de la définition le syntagme suivant : « sous le contrôle de l'agriculteur en termes de gestion, de bénéfices et de risques financiers »². Les orientations et l'interprétation actuelles de la Commission européenne à l'intention des États membres concernant la notion de « terres à la disposition des agriculteurs » entraînent une charge administrative excessive pour les agriculteurs. Une utilisation de cette notion ne pourra être acceptable à l'avenir que si la Commission européenne renonce à cette approche excessive et adopte de toute urgence des mesures pour y remédier.

Outre les objectifs spécifiques de la PAC liés à l'environnement et au climat, une référence à la « biodiversité » peut être ajoutée dans la partie consacrée aux interventions de l'Union ou nationales, ou à d'autres programmes qui contribuent à ces objectifs.

3.3 FLEXIBILITÉ BUDGÉTAIRE ET RÉFORMES

En vertu de la proposition, les interventions au titre de la PAC sont exemptées de la flexibilité budgétaire et des réformes, à l'exception des investissements réalisés par les agriculteurs et les coopératives agricoles. L'incertitude qui résulte de cette exception compromet gravement la prévisibilité des investissements pluriannuels. Les investissements dans les exploitations agricoles étant essentiels pour assurer la compétitivité et garantir la durabilité, nous estimons que l'ensemble des interventions de la PAC devraient être placées sur un pied d'égalité et que, par conséquent, **toutes les interventions de la PAC, y compris les investissements réalisés par les agriculteurs et les coopératives, devraient être exemptées de la flexibilité budgétaire et des réformes.** Ces investissements stratégiques pluriannuels nécessitent une planification et une prévisibilité à long terme et ne peuvent dépendre ni d'allocations nationales annuelles dictées par des considérations politiques, ni de modifications annuelles au sein du PPNR.

3.4 COFINANCEMENT DES INTERVENTIONS DE LA PAC

En ce qui concerne la contribution minimale de 30 % que chaque État membre/région doit respecter, nous estimons que ce pourcentage pourrait s'avérer trop faible pour certains États membres ou trop élevé pour d'autres. Une solution envisageable pour préserver la stabilité du secteur serait de **maintenir les niveaux actuels de cofinancement des interventions de la PAC.**

Si les États membres allouent des fonds supplémentaires du PPNR aux instruments de la PAC au-delà du montant réservé à la PAC, cela ne doit pas créer de distorsions du marché ou un terrain de jeu concurrentiel inéquitable. Les États membres devraient pouvoir utiliser les taux de cofinancement nationaux fixés pour la PAC plutôt que les taux de cofinancement du PPNR.

¹ Réserve de la Coldiretti

² Réserve de la Coldiretti

Actuellement, certaines interventions de la PAC peuvent bénéficier d'un taux de soutien maximal supérieur à 75 %/85 % voire égal à 100 %, par rapport à ce qui est proposé. **Nous souhaiterions que certaines interventions (par exemple les investissements, y compris non productifs) puissent continuer à bénéficier d'un taux de soutien plus élevé/maximal.**

3.5 CONTRIBUTION DU PPNR AUX OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX ET CLIMATIQUES

En ce qui concerne l'objectif obligatoire de 43 % fixé pour l'ensemble du PPNR, **l'agriculture ne peut porter à elle seule le poids de cet effort environnemental et climatique**, ni compenser les contributions insuffisantes des autres secteurs. En conséquence, le pourcentage global proposé devrait être revu à la baisse.

Nous estimons également que **la Commission européenne ne doit pas avoir la possibilité d'ajuster ce pourcentage pour chaque État membre** lors de la procédure d'approbation des PPNR, en fonction des progrès réalisés par les États membres dans la mise en œuvre des objectifs fixés dans le règlement sur la répartition de l'effort (RRE) et le règlement sur la restauration de la nature (RRN). Le Copa-Cogeca avertit que le RRN ne peut être financé par le budget de la PAC. D'autres paiements et financements sont nécessaires pour couvrir de manière adéquate les exigences supplémentaires, tels que celles liées à la protection du climat et au bien-être animal. La PAC doit être dissociée de la mise en œuvre du RRN pour les raisons suivantes :

- L'objectif premier du RRN est de restaurer des zones dégradées. Ce n'est pas (vraiment) l'objectif des mesures environnementales de la PAC ;
- La connectivité des parcelles foncières et l'absence de mesures synergiques dans la mise en œuvre de la PAC ne seraient pas propices à la réalisation des objectifs du RRN, qui sont juridiquement contraignants et assortis de délais ;
- Recourir à la PAC pour mettre en œuvre le RRN serait contraire aux objectifs du TFUE, de la PAC et de la boussole pour la compétitivité ;
- La PAC ne doit pas avoir à subir les

conséquences d'une planification inadéquate et d'un manque de volonté politique de financer correctement la biodiversité, et les agriculteurs ne doivent pas en pâtir.

3.6 SYSTÈME DE CONTRÔLE (Y COMPRIS EN MATIÈRE DE GESTION AGRICOLE DURABLE)

La proposition prévoit une décentralisation des **contrôles de la gestion agricole durable** (les organismes payeurs ayant une expérience de longue date avec la PAC ne seraient plus chargés de vérifier le respect des règles en matière de gestion agricole durable ; cette responsabilité incomberait désormais aux autorités compétentes en matière d'environnement, de climat, de santé publique, de bien-être animal et d'autres domaines généraux). Nous nous opposons fermement à ce changement, car il entraînera une multiplication des autorités de contrôle, une complexité administrative et, par conséquent, une incertitude pour les bénéficiaires quant au nombre de contrôles qui seront réalisés au niveau des exploitations. **Par souci de simplicité et d'homogénéité, le système de contrôle centralisé actuel devrait être maintenu.**

Le système de réduction des paiements devrait rester proportionné, juridiquement clair et tenir compte de la nature et de la gravité de la non-conformité. Avec l'introduction des contrôles par satellite, la non-conformité intentionnelle est pratiquement impossible. La réduction pour non-conformité par négligence devrait être plafonnée à 5 % (3 % en cas de premier constat de non-conformité). Lorsque le non-respect des règles est mineur, il devrait être possible de ne pas appliquer de sanction. Toute réduction de paiement devrait être calculée sur la base de l'exploitation ou de l'unité de production concernée, plutôt que sur l'ensemble des exploitations gérées par une personne physique ou morale.

Afin d'éviter que les agriculteurs ne soient traités différemment pour une même erreur, un montant forfaitaire (au lieu de pourcentages) pourrait être envisagé pour les sanctions.

Nous estimons qu'il faut **mettre en place un système européen permettant au demandeur de modifier sa déclaration au titre de la PAC avant une certaine date butoir sans encourir**

de sanction (« alerte précoce »/« droit à l'erreur »). Cela permettrait de corriger les erreurs involontaires et favoriserait un système de sanctions proportionné.

Conformément aux objectifs de simplification de la PAC, les contrôles sur place devraient respecter le principe d'un contrôle au maximum par bénéficiaire et par an.

Pour les contrôles effectués via le système de suivi des surfaces (AMS), tout cas de non-conformité devrait entraîner un ajustement de la surface déclarée et non une sanction. Afin de garantir aux agriculteurs une sécurité de planification et une fiabilité, la réglementation européenne doit exiger que les parcelles de référence ne soient mises à jour qu'une fois par an au maximum et que toute modification soit communiquée de manière proactive aux agriculteurs bien avant la période de dépôt des demandes.

3.7 RÈGLE DE DÉGAGEMENT

Les règles de dégagement (dont il est proposé qu'elles soient fixées à $n+1$) applicables aux crédits non utilisés diffèrent de celles actuellement en vigueur et auront une incidence sur la planification et l'utilisation des montants de la PAC. Il conviendrait de tenir compte des spécificités du secteur agricole, notamment en ce qui concerne les interventions nécessitant une préparation plus longue ou une planification des investissements, **en établissant une règle de dégagement différente pour ce secteur, c'est-à-dire au moins $n+2$. Lors de l'ultime année de la période de mise en œuvre, il convient de permettre une certaine souplesse entre les montants alloués et les montants dépensés pour certaines interventions afin d'éviter toute perte de fonds.**

3.8 COLLECTE, ENREGISTREMENT ET TRANSPARENCE DES DONNÉES

En ce qui concerne l'obligation qui incombe aux États membres de communiquer les données de la PAC à la Commission européenne, **ceux-ci ne devraient transmettre que des données agrégées et entièrement anonymisées, et non des données individuelles.** Cette mesure vise à garantir la protection des données à caractère

personnel et la confidentialité commerciale, ainsi qu'à empêcher toute utilisation abusive des données des agriculteurs (ou toute réutilisation au-delà de l'objectif initial). Nous plaçons également en faveur d'une meilleure protection (y compris l'anonymisation) des données individuelles relatives à la PAC rendues publiques.

En principe, tout système de collecte de données devrait respecter des règles strictes en matière de protection des données, éviter toute charge administrative inutile et garantir que les agriculteurs conservent le contrôle de l'utilisation de leurs données.

3.9 ACTES DÉLÉGUÉS

La Commission européenne est habilitée à adopter des actes délégués concernant le calcul des sanctions, l'enregistrement des données et le SIGC. Étant donné que ces aspects ont un impact direct sur la mise en œuvre de la PAC et, par conséquent, sur les agriculteurs, nous estimons que des actes d'exécution seraient plus appropriés, mais que ceux-ci ne doivent être utilisés que lorsque ces aspects ne peuvent être précisés dans l'acte de base.

3.10 FACILITÉ DE L'UE, NOTAMMENT LE FILET DE SÉCURITÉ COMMUN

Les risques liés aux maladies animales devraient être plus clairement définis dans la facilité de l'UE. Il faudrait y inclure une référence précise au fonds vétérinaire européen, qui se trouve hors du cadre du filet de sécurité commun. Le budget consacré à la prévention, à la lutte et à l'éradication des maladies animales devrait être augmenté. Le recours à la facilité de l'UE ne devrait pas compromettre le bon fonctionnement du marché intérieur.

Ce budget devrait couvrir les coûts liés à la lutte contre les maladies animales, y compris les indemnités pour l'abattage obligatoire et les compensations versées aux éleveurs touchés par les restrictions de mouvement et de vente de leurs animaux.

Le filet de sécurité commun fait partie de la facilité de l'UE. Il faut que celui-ci puisse être utilisé de manière simple, rapide et efficace.

Lorsque le filet de sécurité commun est déclenché, il doit impérativement y avoir des critères d'activation clairs et des mécanismes de mise en œuvre efficaces. Il est nécessaire d'assurer la complémentarité entre les outils de réponse aux crises et la gestion des risques, y compris les instruments préventifs. Le recours au filet de sécurité commun ne devrait pas entraver le bon fonctionnement du marché intérieur.

Cf. section consacrée aux paiements de crise.

3.11 AIDES D'URGENCE ACCORDÉES AUX AGRICULTEURS EN CAS DE CATASTROPHES NATURELLES, DE PHÉNOMÈNES CLIMATIQUES DÉFAVORABLES ET D'ÉVÉNEMENTS CATASTROPHIQUES

En fonction des conditions locales et climatiques, certains États membres et certains agriculteurs sont plus exposés que d'autres aux catastrophes naturelles, aux phénomènes climatiques défavorables et aux événements catastrophiques, ce qui nécessite des approches différentes. Par conséquent, les États membres devraient disposer d'une certaine marge de manœuvre dans la mise en œuvre de cette mesure. Néanmoins, les États membres devraient s'engager à fournir rapidement un tel soutien (paiements de crise) si un des événements précités venait à se produire, que ce soit au titre du PPNR ou de mesures nationales, et ce, dans le respect des règles en matière d'aides d'État et du fonctionnement du marché intérieur.

Il pourrait être utile d'inciter les agriculteurs à prendre des mesures préventives contre les aléas climatiques ; toutefois, en cas de catastrophes naturelles graves et d'événements catastrophiques, l'absence d'approche préventive ne devrait pas priver les agriculteurs du droit à un niveau adéquat d'indemnisation, car il n'y a pas toujours de corrélation. Afin de rendre le système plus efficace, il conviendrait de fixer un seuil de dommages moins élevé.

3.12 DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Compte tenu du calendrier législatif et de la complexité du nouveau cadre de gouvernance, nous estimons qu'il convient de mettre en place des dispositions transitoires pour assurer

un soutien continu aux agriculteurs sur la base des règles existantes correspondantes. Cela permettrait à la procédure colégislative de se terminer en temps voulu, à l'instar de l'élaboration et de l'approbation des PPNR, de l'adoption de la législation européenne secondaire ainsi que des règles nationales de mise en œuvre. Cela serait également nécessaire pour permettre aux agriculteurs de se familiariser avec les nouvelles règles et de pouvoir planifier à l'avance (à cette fin, une période de six à douze mois avant l'entrée en vigueur des règles est généralement nécessaire, soit au plus tard en août 2027). Dès lors, une période de transition d'un à deux ans serait de mise.

Étant donné que les dotations budgétaires de la future PAC restent incertaines, il est prématuré d'établir un niveau de fléchage prédéfini.



PAC

4.1 RECOMMANDATIONS POUR LA PAC

Nous estimons que le champ d'application, le rôle et le statut juridique des recommandations de la Commission relatives à la PAC doivent être clairement définies. À notre sens, celles-ci devraient fournir des orientations stratégiques générales, se concentrer sur les objectifs de la PAC (priorités politiques) et les défis identifiés au niveau des États membres, tout en garantissant le caractère commun de la politique et en prévenant les distorsions du marché. **Elles ne devraient pas interférer avec la conception et la hiérarchisation des interventions, fixer des objectifs financiers pour les interventions de la PAC ni aller au-delà des règlements de base. Lors de l'élaboration des recommandations, la Commission doit garder à l'esprit les objectifs généraux que sont la souveraineté alimentaire, la stabilité des revenus, la compétitivité de l'agriculture et le développement de zones rurales résilientes et dynamiques.**

Les recommandations de la Commission européenne ne peuvent pas se substituer à l'acte de base. Par conséquent, elles devraient être **non contraignantes**. Elles devraient s'attacher à simplifier et à alléger les charges administratives pesant sur les agriculteurs, et ce principe devrait d'ailleurs être inscrit comme principe général

dans l'article en question. Ces recommandations ne doivent en aucun cas avoir d'incidence sur la procédure d'élaboration et d'approbation des plans, comme cela a parfois pu être le cas pour certains plans stratégiques nationaux de la PAC.

Ces recommandations ne doivent ni anticiper ni préjuger les décisions politiques qui seront prises lors des prochaines négociations entre le Parlement européen et le Conseil.

4.2 INTERVENTIONS DE LA PAC

La Commission européenne propose davantage de mesures contraignantes alors même que le budget de la PAC est diminué. Une rigidité excessive dans la liste des interventions obligatoires pourrait limiter la capacité des États membres à adapter les aides aux besoins spécifiques du secteur agricole. Certaines d'entre elles pourraient devenir volontaires.

Cf. section spécifique portant sur les interventions sectorielles.

4.3 AIDE AU REVENU DÉGRESSIVE FONDÉE SUR LA SURFACE

Pour renforcer la compétitivité du secteur, il faut s'attaquer à la question des revenus des agriculteurs et aux raisons pour lesquelles ceux-ci restent inférieurs à ceux d'autres secteurs de l'économie. Dès lors, il est nécessaire, comme le reconnaît la Commission dans sa Vision pour l'avenir de l'agriculture, de **maintenir les aides au revenu fondées sur la surface pour les agriculteurs, indépendamment de leur âge, de la forme juridique, de la taille et du type de leur production**, en tant qu'instrument de la PAC, car elles sont indispensables pour maintenir le potentiel de production du secteur, garantir la pérennité des exploitations agricoles en cas de crise et contribuer au maintien de la sécurité alimentaire et la souveraineté agricole.

Une part importante des exploitations agricoles de l'UE sont considérées comme des petites exploitations et pourraient avoir besoin d'un soutien ciblé ainsi que d'une aide pour améliorer leur productivité. À cet égard, et au vu de la diversité des structures agricoles dans les 27 États membres de l'UE, nous considérons que le **plafonnement obligatoire et la dégressivité ne**

sont pas des outils adéquats pour contribuer à cet objectif. Par ailleurs, le plafonnement pénalise les agriculteurs qui contribuent efficacement à la production alimentaire, à la sécurité alimentaire, à la durabilité ainsi qu'à la préservation de l'emploi dans les zones rurales. Les conditions d'utilisation et de mise en œuvre de tout instrument visant à redistribuer les aides (y compris le plafonnement) devront être réexaminées lors de tout futur processus d'élargissement de l'Union européenne.

Si un État membre choisit d'appliquer la dégressivité et le plafonnement sur une base volontaire, une déduction obligatoire des coûts de main-d'œuvre (y compris ceux liés à la main-d'œuvre familiale et les services sous-traités pour les travaux agricoles fournis par des tiers) doit alors être incluse, et les seuils ainsi que les pourcentages de réduction devraient être fixés au niveau des États membres de manière simple, non bureaucratique, proportionnée et non discriminatoire, en tenant compte de leurs structures agricoles nationales. Nous nous opposons fermement à la phrase présente à l'article 6 du règlement relatif à la PAC qui stipule : « Dans le cas d'une personne morale ou d'un groupement de personnes morales, le plafonnement couvre toutes les exploitations sous le contrôle d'une personne morale ou physique ». Nous estimons qu'elle doit être supprimée. De plus, dans le cas des personnes morales telles que les coopératives agricoles, il convient de prendre en compte chaque membre individuellement. En effet, dans ce type de structure, plusieurs personnes ou familles se sont regroupées pour exploiter l'exploitation agricole en commun. Quiconque souhaite assurer la pérennité de son exploitation agricole ne peut plus se passer de la coopération avec d'autres. Un plafonnement ou une réduction des subventions affaiblirait donc les exploitations qui se sont positionnées pour assurer leur pérennité grâce à la coopération.

Une autre solution consisterait à donner aux **États membres la possibilité de choisir une option parmi un ensemble de mesures contribuant à cet objectif : plafonnement, dégressivité, régime des petits agriculteurs, régimes de redistribution actuels ou mise en place d'un système permettant de fixer un niveau optimal de rentabilité.**

En outre, nous estimons que **la distinction entre les paiements selon les différentes catégories d'agriculteurs au sein de l'aide au revenu**

fondée sur la surface devrait être facultative pour les États membres, afin de préserver un système simple et non bureaucratique. Les États membres disposent désormais de mesures supplémentaires au titre de la PAC afin d'apporter un soutien accru à ces catégories, au lieu d'être contraints de fractionner l'aide de base au revenu. Ils peuvent ainsi adopter une approche globale et prendre également en compte d'autres éléments et mesures susceptibles de renforcer l'attractivité de cette profession, de faciliter l'accès à la terre et au crédit pour les jeunes agriculteurs et les nouveaux arrivants, ainsi que d'améliorer le niveau de vie dans les zones rurales.

Lorsqu'ils octroient des aides au revenu fondées sur la surface, les États membres devraient tenir compte des critères qu'ils ont fixés pour définir les agriculteurs/bénéficiaires pour leurs actions en faveur de la sécurité alimentaire et de la souveraineté agricole.

Les États membres qui utilisent encore le mécanisme de droit au paiement devraient avoir la possibilité de continuer à l'utiliser.

De même, le Copa-Cogeca rejette la proposition de la Commission de supprimer le droit de recevoir des aides au revenu fondées sur la surface pour les agriculteurs ayant atteint l'âge de la retraite et percevant une pension de retraite. **Nous pourrions accepter que les États membres qui recourent actuellement à cette option continuent de le faire,** à condition que cela soit lié à la définition du bénéficiaire/agriculteur. Cela serait nécessaire pour tenir compte des liens avec les politiques sociales nationales ainsi que des différences et des changements fréquents au niveau des États membres. Au lieu des dispositions rigides prévues à l'article 6 du règlement relatif à la PAC, il faudrait mettre en place davantage de mesures incitatives, dans le respect de l'égalité des conditions de concurrence, afin de favoriser le renouvellement générationnel (par exemple, des reprises d'exploitations agricoles, des mécanismes favorisant une transition progressive entre les générations et d'autres mesures similaires).

4.4 AIDE COUPLÉE

Lorsque les aides couplées sont utilisées au niveau national en vertu du cadre européen, le Copa-Cogeca n'est pas favorable à l'instauration d'une

obligation pour les États membres de prendre en compte les incidences environnementales (en fixant des critères de densité maximale du cheptel dans les zones vulnérables aux nitrates) lors de l'octroi de ces aides. En effet, cela ne tient pas compte de la diversité des systèmes de production animale, des compromis avec d'autres objectifs environnementaux (tels que l'efficacité climatique) et des autres exigences environnementales auxquelles ces aides sont soumises (la gestion agricole durable). Cette disposition doit dès lors être supprimée.

4.5 MESURES AGROENVIRONNEMENTALES ET CRITÈRES

4.5.1 Domaines prioritaires en matière d'environnement et de climat

La Commission européenne propose six domaines prioritaires obligatoires en matière d'environnement et de climat. Nous sommes en faveur d'une **approche volontaire en matière d'extensification des systèmes d'élevage ou de toute autre mesure visant à réduire l'incidence des activités agricoles dans les zones vulnérables désignées comme telles par les États membres et dans les zones touchées par une pollution de l'eau due à l'excédent de nitrates, sans que cela n'affecte négativement la production animale. Cela devrait également comprendre toute solution coopérative.** Toute solution visant à relever ces défis devrait être mise en place au niveau des États membres, qui pourraient notamment fournir des incitations en faveur de l'amélioration de la qualité de l'eau et de la valorisation des nutriments issus des sous-produits d'élevage, ou encore promouvoir des approches innovantes et des solutions collectives ou coopératives. De telles approches tiennent mieux compte des conditions propres à chaque exploitation et des répercussions globales sur les activités des agriculteurs et sur l'environnement. **Les mesures mises en œuvre doivent être économiquement viables, pratiques et fondées sur des incitations.** Dans ce contexte, nous nous opposons à l'idée d'une diversification vers d'autres activités agricoles, car cette proposition implique en réalité une réduction indirecte de la production animale.

4.5.2 Gestion agricole durable

La Commission européenne a reconnu que le système actuel de conditionnalité imposait de

lourdes contraintes aux agriculteurs, ce qui a suscité de nombreuses critiques. Elle a donc présenté plusieurs propositions visant à simplifier les règles en vigueur afin de rendre le système mieux adapté aux réalités du terrain. Dans la prochaine PAC, la Commission européenne tente de donner un nouveau nom aux exigences qui seront imposées aux agriculteurs : la gestion agricole durable. Toutefois, le système proposé reste similaire à l'actuel, notamment en ce qui concerne les contraintes et les exigences qui entraînent actuellement des coûts supplémentaires et des réductions de paiement pour les agriculteurs. Il risque également d'entraîner plus de renationalisation.

Au lieu d'imposer des exigences rigides en matière de pratiques de protection obligatoires (annexe I du règlement relatif à la PAC), **il convient de mettre à la disposition des États membres un catalogue de mesures facultatives** à partir duquel ils pourront élaborer des pratiques de protection nationales adaptées aux réalités nationales et régionales, qu'ils mettront ensuite à la disposition des agriculteurs au moyen d'incitations. Ces mesures devraient pouvoir être adaptées aux exigences juridiques nationales en vigueur et remplir la même fonction que les pratiques de protection. Dans ce contexte, **le système de sanctions doit être rendu plus proportionné et le « droit à l'erreur » des agriculteurs doit être préservé** (cf. section consacrée aux contrôles dans le cadre du PPNR).

La **conditionnalité sociale** entraîne une double pénalisation en cas de non-conformité et engendre une charge administrative disproportionnée sans apporter de véritable valeur ajoutée ; elle **doit donc être supprimée de la conditionnalité de la PAC**³.

Les exigences réglementaires en matière de gestion (ERMG) et les pratiques dites de protection (annexe I du règlement relatif à la PAC) doivent être pratiques et faciles à mettre en œuvre et ne doivent pas nuire à l'attrait économique des mesures de la PAC.

En outre, l'introduction du **principe consistant à « ne pas causer de préjudice important » à l'environnement et au climat** dans le secteur agricole ne fera qu'alourdir la charge administrative, accroître la complexité et renforcer l'incertitude juridique, alors que l'agriculture est étroitement liée aux ressources

naturelles et aux écosystèmes et est soumise à de nombreuses exigences environnementales et climatiques. Par conséquent, ce principe **ne devrait s'appliquer à aucune intervention au titre de la PAC (cf. section 2.1.)**. Par ailleurs, nous nous opposons à toute référence au principe de « non-retour en arrière ».

4.5.3 Actions agroenvironnementales et climatiques

En ce qui concerne les **actions agroenvironnementales et climatiques volontaires**, la proposition de la Commission européenne ne précise absolument pas comment la structure et les mesures pourraient être rendues nettement plus attractives à l'avenir. À cet égard, le **mécanisme de paiements incitatifs doit être conçu de manière à produire un effet concret sur les revenus**. Dans la proposition actuelle, les paiements liés à ces actions ne constituent pas de véritables incitations et se limitent au remboursement des coûts encourus et des revenus perdus. La prestation de services supplémentaires à la société doit être attrayante, pratique et simple pour les agriculteurs.

Il serait important de prévoir la possibilité d'apporter un soutien à d'autres systèmes de production durables et alternatifs (production intégrée, agriculture de précision, technologie d'irrigation intelligente, pratiques de travail minimum des sols, etc.).

Il est essentiel de rendre ces incitations attrayantes et accessibles à tous les types d'exploitations agricoles. En outre, la législation de l'UE doit prévoir expressément des incitations efficaces et peu bureaucratiques permettant la mise en œuvre d'actions agroenvironnementales et climatiques au niveau régional ou local, y compris par le biais d'approches coopératives. Les États membres devraient pouvoir continuer à utiliser les unités de soutien existantes (par hectare, par unité de gros bétail, par ruche ou toute autre unité pertinente).

L'instauration de mesures obligatoires pour l'élevage extensif et l'agriculture biologique ne s'inscrit pas dans une approche axée sur le marché et ne tient pas compte de la diversité des systèmes de production animale au sein de l'UE, ce qui entraîne des concessions par rapport à d'autres objectifs. Il faut au contraire accorder aux États membres et aux régions une marge de manœuvre concrète et des **incitations**

³Réserve de la Coldiretti

économiquement viables qui ne se limitent pas au remboursement des coûts encourus et des revenus perdus.

Lorsqu'ils conçoivent des actions agroenvironnementales pour l'élevage, les États membres doivent tenir compte des services écosystémiques fournis sur les terres utilisées pour d'autres activités agricoles, sur les terres où d'autres mesures environnementales sont mises en œuvre ou sur les terres agroforestières et sylvicoles.

Des exigences telles que les **plans d'action de transition obligatoires risquent d'entraîner de nouvelles charges administratives** et de dissuader les agriculteurs de mettre en œuvre des mesures volontaires. L'obligation qui incombe aux États membres de veiller à ce que les paiements soient recouvrés si l'agriculteur ne met pas en œuvre le plan d'action de transition, pour quelque raison que ce soit, n'est pas réaliste. Nous estimons qu'il convient de faire preuve de **souplesse si l'agriculteur ne parvient pas à mettre en œuvre le plan d'action de transition pour des raisons particulières**. Il ne devrait pas y avoir de plafond (200 000 euros) pour les actions de transition. On ne sait pas non plus si ces aides peuvent être cumulées avec d'autres aides, telles que les aides à l'investissement.

Il est nécessaire de clarifier davantage les définitions des « systèmes de production résilients » et de l'« agroécologie », afin d'éviter toute ambiguïté et d'en garantir la mise en œuvre concrète.

4.6 GESTION DES RISQUES

À l'heure actuelle, la majorité des États membres fournissent des aides pour de tels outils de gestion des risques, soit par le biais de fonds de la PAC soit au moyen d'autres sources. Les aides financières les plus fréquemment apportées aux agriculteurs le sont dans le cadre de régimes d'assurance, de fonds de mutualisation et d'instruments de stabilisation des revenus, ainsi que d'autres dispositifs. D'autres instruments privés sont également disponibles dans certaines États membres. Cette mosaïque tient compte des différences significatives entre les États membres en matière de gestion des risques dans le secteur agricole. Par conséquent, une « approche universelle » au niveau de l'UE ne peut être la solution à privilégier en matière de

gestion des risques. Nous serions favorables à la reconnaissance des circonstances nationales spécifiques et des systèmes, régimes ou programmes déjà existants (qu'ils soient publics ou privés). Il convient également de prendre en considération les systèmes qui pourraient être mis en place à l'avenir.

Compte tenu du caractère extrêmement variable des risques dans le secteur agricole, il convient de mettre en place et de promouvoir des mesures préventives et des instruments de gestion des risques fondés sur des incitations.

Le développement de fonds de mutualisation et d'instruments de gestion des risques, y compris ceux gérés par des coopératives ou des organisations de producteurs, pourrait être encouragé et soutenu.

La « moyenne olympique » actuellement utilisée pour calculer les pertes n'est pas adaptée à tous les secteurs agricoles. **La période doit être prolongée (au-delà des cinq ans actuels) quel que soit le secteur et/ou le type production et la possibilité de fixer des périodes de référence plus courtes doit être conservée. À cet égard, nous invitons les colégislateurs à tenir compte des résultats du train de mesures de simplification et à continuer à simplifier le système.**

En outre, le **calcul des pertes sectorielles doit être rendu plus flexible** et appliquer des critères fondés sur le nombre d'hectares et/ou d'animaux (outre l'approche existante par exploitation ou par activité de l'exploitation).

Pour compléter ces mesures, un mécanisme européen de réassurance (avec le soutien de la BEI) pourrait être mis en place en marge de la PAC. Il pourrait également être utile d'envisager la mise en place d'un système d'alerte précoce s'appuyant sur des données satellitaires afin d'évaluer automatiquement les pertes au niveau des États membres.

4.7 AIDE AUX INVESTISSEMENTS

Il est crucial que les investissements clés et les priorités stratégiques actuellement soutenus ne soient pas perdus. Comme nous l'avons déjà souligné, il est primordial que le principe consistant à « ne pas causer de préjudice important » ne s'applique pas à l'agriculture (ni aux investissements).

Les investissements dans le captage et la gestion de l'eau (irrigation), notamment dans les outils de gestion précise de l'eau, devraient être considérés comme l'une des priorités de cette intervention, afin de garantir que le cadre de la PAC apporte un appui concret à l'adaptation au changement climatique là où cela est le plus nécessaire.

Étant donné que les investissements réalisés par les acteurs du secteur agricole (agriculteurs, exploitants forestiers et coopératives) favorisent la résilience, la durabilité et la compétitivité, il conviendrait de modifier le titre de cette mesure comme suit afin qu'il reflète tous ces aspects : **Aide aux investissements visant à renforcer la résilience, la durabilité et la compétitivité.**

Des taux de l'aide plus élevés devraient être possibles pour certains types d'investissements (productifs et non productifs), comme c'est le cas actuellement.

4.8 INTEROPÉRABILITÉ DES DONNÉES DE LA PAC

Bien que nous soutenions ce principe et estimions qu'il pourrait présenter des avantages pour les agriculteurs (par exemple, ceux-ci n'auraient pas à communiquer deux fois les mêmes données), nous pensons que ce système devrait rester facultatif. Il est primordial d'apporter **davantage de clarté en ce qui concerne les règles régissant l'accès aux données, la protection des données à caractère personnel (agrégation, anonymisation) et l'utilisation secondaire des données au niveau des exploitations agricoles, ainsi que de prévenir toute utilisation abusive de ces données.** Cette clarification devrait déjà apparaître dans l'acte de base.

Comme nous l'avons déjà évoqué au point 3.8., tout système de collecte de données doit, en principe, respecter des règles strictes en matière de protection des données et de confidentialité commerciale, éviter toute charge administrative inutile et garantir que les agriculteurs gardent le contrôle sur l'utilisation de leurs données, conformément au code de conduite de l'UE relatif au partage des données agricoles et au règlement sur la gouvernance des données. La numérisation doit servir à alléger la charge administrative qui pèse sur les agriculteurs. Les coopératives et les organisations d'agriculteurs jouent déjà un rôle crucial en la matière.

4.9 DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Cf. section consacrée au PPNR.



Fondées respectivement en 1958 et 1959, la Copa et la Cogeca constituent la voix commune des agriculteurs et des coopératives agricoles de l'UE.

Les membres de la Copa représentent les principaux syndicats agricoles au niveau national et s'expriment au nom de millions d'agriculteurs à travers l'Europe.

Les membres de la Cogeca représentent les intérêts de milliers de coopératives agricoles en Europe. Nos organisations démocratiques, dirigées par des représentants élus, incarnent la diversité dynamique de l'agriculture européenne dans les 27 États membres de l'UE.

Nous sommes la voix collective des agriculteurs et des coopératives agricoles de toutes tailles et de toutes spécialisations qui se consacrent à la production quotidienne de cultures, d'élevage ou d'agriculture mixte, englobant à la fois les pratiques conventionnelles et biologiques. Ensemble, nous veillons à ce que l'agriculture de l'UE soit durable, innovante et compétitive, garantissant la sécurité alimentaire à un demimilliard de personnes dans toute l'Europe et contribuant à réduire l'insécurité alimentaire dans le monde.

copa*cogeca

european farmers

european agri-cooperatives

**61, Rue de Trèves
B - 1040 Bruxelles**

Telephone

00 32 (0) 2 287 27 11

Telefax

00 32 (0) 2 287 27 00

www.copa-cogeca.eu