



COMMISSION DES  
AFFAIRES  
EUROPÉENNES

Paris, le 13 juin 2017

COMPTES RENDUS RÉSUMÉS DE L'AUDITION DU 13 JUIN 2017, PAR LE GROUPE DE  
SUIVI SUR LA RÉFORME DE LA PAC

COMMISSION DES  
AFFAIRES  
ÉCONOMIQUES

Le groupe de suivi sur la réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) a procédé, le 13 juin 2017, à l'audition de l'association Régions de France, représentée par M. Gilles Mergy, Directeur général, Mme Hélène Aussignac, conseillère agricole et Mme Marie-Reine du Bourg, conseillère aux relations parlementaires.

GROUPE DE SUIVI SUR  
LA RÉFORME DE LA  
POLITIQUE AGRICOLE  
COMMUNE

17-233

◆  
**Questions de Mme Pascale Gruny et de MM. Daniel Gremillet, Claude Haut et Franck Montaugé, rapporteurs** - Bilan opérationnel de la régionalisation du second pilier de la PAC engagée depuis 2015 ? Comment se déroule, désormais, la coopération avec les services du ministère de l'Agriculture ? Quels sont également vos rapports avec la Commission européenne ?

**M. Gilles Mergy, Directeur général de Régions de France**, a reconnu d'emblée l'ampleur des difficultés apparues, à la suite du transfert aux régions de la compétence du « second pilier » de la Politique Agricole Commune (PAC). En dépit de cette décision politique prise au plus haut niveau de l'État - par le précédent Président de la République - force est de constater une longue inertie, et beaucoup de mauvaise volonté, de la part du cabinet du ministre de l'Agriculture de l'époque, ainsi que l'administration elle-même. Ni l'un, ni l'autre n'ont semblé vouloir s'y résoudre.

À ces difficultés politiques manifestes, se sont ajoutés des problèmes opérationnels, au niveau de l'Agence de services et de paiement (ASP), organisme payeur français désigné pour gérer les fonds agricoles européens. En particulier, le système informatique OSIRIS, d'ailleurs fort complexe, ne fonctionne pas. Il apparaît aussi complètement obsolète. Cela suscite l'exaspération et l'incompréhension des acteurs locaux. Il en résulte des retards importants dans le traitement des dossiers, ainsi qu'une augmentation de la charge de travail : à titre d'illustration, les personnes gérant les dossiers doivent « cliquer » facture par facture, sans pouvoir les regrouper....

Les relations entre les conseils régionaux et le ministère de l'Agriculture ont été longtemps à ce point mauvaises que le comité État/régions relatif au Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) n'a été réuni qu'à fin de l'année 2016. Enfin, au niveau local, les services des régions ont souvent eu le sentiment d'être délibérément tenu à l'écart des circuits d'information.

Au total, prévaut le sentiment d'une forme de « sabotage » de la régionalisation du « second pilier » de la PAC. La décision politique prise en 2012 reposait sur un compromis : le transfert de la gestion au Région s'accompagnait du maintien d'un cadrage national. À l'usage, il s'est agi d'un « compromis boiteux ». On pourrait imaginer de sortir de cette situation, ou bien en décentralisant l'intégralité de la PAC, ou bien encore en établissant une distinction nette, caractérisée par une décentralisation complète du « second pilier », l'État conservant, pour sa part, l'intégralité de la compétence pour le « premier pilier ».

**M. Gilles Mergy, Directeur général de Régions de France**, a fait valoir que ce byzantinisme institutionnel franco-français se traduit, inévitablement, par une « sur-réglementation » préjudiciable. En revanche, les relations bilatérales entre les régions françaises et les services de la Commission européenne sont, d'une façon générale, devenues très rapidement bonnes et constructives.

En définitive, en dépit de toutes ces réserves et des difficultés traversées - aujourd'hui en voie d'amélioration - la régionalisation du « second pilier » de la PAC apparaît désormais irréversible.

**Question de Mme Pascale Gruny et de MM. Daniel Gremillet, Claude Haut et Franck Montaugé, rapporteurs** - Que pensez-vous de la proposition du cercle de réflexion SAF agr'iDées consistant à basculer les dispositifs assurantiels dans le second pilier de la PAC ?

Dans l'attente de l'issue des négociations en cours sur le projet de règlement « Ominibus », **M. Gilles Mergy, Directeur général de Régions de France**, a jugé encore prématuré de se prononcer sur l'idée de renforcer les mécanismes assurantiels au sein du « premier pilier », ou dans le « second pilier ». Quoiqu'il soit, des arbitrages financiers délicats devraient alors intervenir, car il faudrait dégager quelque part les moyens nécessaires. Or, jusqu'à présent les pouvoirs publics ont fait le choix d'autres priorités stratégiques, notamment la compensation des handicaps naturels, l'élevage, ou l'aide à l'agriculture biologique. D'une façon générale, en matière de gestion des risques, les Régions estiment qu'il faut développer une palette d'outils en fonction des types de risques. Certains outils actuels méritent d'être améliorés et étendus, tels que les fonds de mutualisation par filière par exemple.

**Question de Mme Pascale Gruny et de MM. Daniel Gremillet, Claude Haut et Franck Montaugé, rapporteurs** - Comment simplifier davantage, à l'avenir, la politique de cohésion territoriale ?

**M. Gilles Mergy, Directeur général de Régions de France**, a estimé que la simplification de la politique de cohésion territoriale représente effectivement un enjeu majeur. Sans doute la Commission européenne pourrait-elle adapter son niveau de contrôle à la culture administrative respective de chacun des États de l'Union. Or, notre pays ne fait partie de la catégorie de ceux « sous administrés ». Enfin, le taux d'erreur admis de 2% apparaît probablement trop bas.

Au niveau strictement français, force est de constater qu'il y a bien eu « sur-réglementation » dans certains domaines, par exemple en matière de stockage de l'eau. Enfin, il convient de noter que Régions de France participent aux travaux du Comité pour la rénovation des normes en agriculture (CORENA).

**M. Piere Cuypers, Sénateur**, a observé, pour sa part, que la sur-réglementation et la complexité intrinsèque de cette dernière représentent deux freins majeurs à la compétitivité de notre agriculture.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur**, s'est interrogée sur le taux d'exécution des programmes de développement régionaux 2014-2020.

**M. Gilles Mergy, Directeur général de Régions de France**, a répondu que le taux d'exécution se situe à 21% pour les crédits d'engagement et à 15% pour les paiements. S'agissant des crédits d'engagement, la disparité des données est forte : 1,2% en Guyane, 28% en Auvergne. Bien que ces chiffres ne diffèrent pas sensiblement de ceux des autres pays européens, il n'en demeure pas moins que ce retard apparaît vraiment préoccupant, au regard de la nécessité de préserver, à l'avenir, les moyens financiers de la politique de cohésion.

**M. Franck Montaugé, rapporteur**, a rappelé que les Plans régionaux d'agriculture durable (PRAD) ont été confortés par les dispositions de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. S'y ajoute le volet agricole des futurs Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDT) fixant, les grandes orientations d'organisation de l'espace régional.

Puis, il s'est inquiété des conséquences que pourrait avoir, dans son département du Gers, la révision en cours de la cartographie des zones défavorisées, quant à la pérennité du secteur de l'élevage.

**Mme Hélène Aussignac, conseillère agricole de Régions de France** a répondu que les conseils régionaux, qui ne sont pas à l'origine de cette opération, font valoir cette préoccupation auprès de l'État et soutiennent le maintien en zone défavorisée des espaces. L'entrée de nouvelles communes dans le classement de zone défavorisée simple ne serait pas sans impact sur le plan budgétaire puisqu'elle serait synonyme d'une augmentation directe de droits à paiements pour l'ICHN. À ceci s'ajouterait une augmentation indirecte, dans la mesure où les agriculteurs de ces zones peuvent également être favorisés dans l'accès à d'autres aides relevant du FEADER (aides à l'installation, aux investissements en particulier). Régions de France a donc interpellé l'État à plusieurs reprises sur le financement de cette réforme, car sans nouveau financement, celle-ci pourrait aboutir à « diluer » les montants existants sur plus d'hectares.

**M. Franck Montaugé, rapporteur**, a considéré, de façon générale, qu'il convient d'utiliser toutes les possibilités d'expérimentation existantes. La proposition de loi visant à mettre en place des outils de gestion des risques en agriculture, qui a été adoptée par le Sénat le 30 juin 2016 et transmise à l'Assemblée nationale, tendait à en faciliter le recours.

Plus précisément, cette proposition de loi, déposée par MM. Franck Montaugé, Henri Cabanel et Didier Guillaume, poursuivait deux objectifs majeurs : offrir de nouveaux outils aux agriculteurs pour prévenir et gérer les risques, d'une part, poser les bases du débat sur la future réforme de la politique agricole commune d'après 2020, d'autre part.

Ce texte proposait notamment :

- de mettre en place un fonds de stabilisation des revenus agricoles ;
- de mettre en œuvre des expérimentations visant à concevoir et à évaluer des mécanismes de gestion des risques économiques agricoles et de stabilisation des revenus ;
- et de prévoir que le Fonds National de Gestion des Risques en Agriculture (FNGRA) intervienne chaque année, en complément des aides européennes, jusqu'à concurrence de ce plafond.

