

Débat sur l'avenir des filières agricoles

Intervention de Franck Montaugé - 7 juin 2016

M. le Président,

M. le Ministre,

Chers collègues,

Ce débat, proposé à un moment opportun du processus de réflexion de la PAC post 2020, est bienvenu et j'en remercie ses initiateurs. Nous partageons tous ici le souci du devenir de l'agriculture française !

Une agriculture confrontée, au plan national comme européen, **à des enjeux**

- de sécurité et de qualité alimentaire
- économiques
- environnementaux
- territoriaux
- et de résilience à l'égard des nombreux aléas dont elle est en permanence l'objet.

Pour répondre à ces enjeux, nous devons **faire une analyse juste** du fonctionnement de la PAC actuelle et **en déduire les objectifs pertinents** pour la prochaine, en cours de préparation.

La PAC post 2020 doit être construite sur les objectifs suivants :

- Croissance, emploi et compétitivité
- Contribution aux enjeux climatiques et environnementaux
- Développement de la ruralité
- Gestion des risques de toute nature pour une agriculture plus résiliente et plus durable

Compte tenu du peu de temps imparti et dans la perspective de la proposition de loi visant à « **Mettre en place des outils de gestion des risques en agriculture** » que nous présenterons le 30 juin prochain avec Henri Cabanel et Didier Guillaume, je me limiterai à traiter la question de **la nécessaire résilience de la future PAC face aux aléas sanitaires, climatiques et économiques.**

Les agriculteurs nous le disent et ils ont raison : « **Nous ne voulons pas des primes mais des prix !** ».

Cela suppose des marchés correctement rémunérateurs, qui leur donnent une visibilité suffisante pour définir la bonne stratégie d'exploitation, pour faire les choix pertinents d'investissement qui demeurent, on le sait, la condition majeure de leur compétitivité dans la durée.

Des marchés « **justes** » en quelque sorte.

Mais la réalité, quelle est-elle ?

La réalité, ce sont des mécanismes de régulation des marchés qui ont soit disparu, c'est le cas des quotas, soit qui n'existent pas, ou alors sous des formes quasi embryonnaires.

Depuis 1962, de réforme de la PAC en réforme de la PAC, particulièrement en 1992, les principes du « **libre marché auto-régulé** » ont fini par **modeler l'agriculture** de nos nations, de nos régions et de nos terroirs en même temps qu'ils ont fait disparaître et souffrir trop souvent, parfois jusqu'à l'insupportable, nos paysans.

Dans ce contexte éminemment politique, mais je devrais dire **dogmatique**, la résignation n'est pas de mise et la réaction doit être inspirée par des **principes politiques** empreints de **pragmatisme économique et de solidarité** à l'égard du monde paysan !

Dans notre réflexion, il y a un fait que l'on doit toujours avoir en tête:

Les agriculteurs n'ont pas de pouvoir de marché !

Et pire que ça, quand la valeur dont ils devraient bénéficier prioritairement augmente, c'est surtout l'amont et l'aval qui en profitent.

Et la question se pose immédiatement du rôle que devrait jouer l'Europe dans ce contexte d'adossement, **mais le mot « affrontement »** serait plus approprié, aux marchés européens et mondiaux qui déterminent pour une large part les revenus de nos producteurs.

La PAC actuelle n'intègre pas, de façon adéquate en tout cas, **de mécanisme de gestion du risque de prix.**

A cet égard, l'observation des dispositifs mis en œuvre dans les grands pays producteurs, hors de l'UE, est riche d'enseignements et doit être prise en compte pour définir notre **boite à outils de gestion et de couverture** des différents types de risques.

Pour les **risques individuels de type usuel**, la gestion relève de choix privés soutenus par des aides publiques

- à la diversification des cultures,
- à l'épargne de précaution,
- au lissage par la fiscalité,
- aux baisses de charges.

Quand **l'aléa est maîtrisable**, interventions collectives et publiques se complètent :

- Coopération de producteurs,
- Fonds de mutualisation des risques,
- Assurances récoltes / risques climatiques,
- Assurances revenu.

Enfin, lorsque le **risque est systémique** ou **que l'aléa est catastrophique**, c'est au public d'intervenir :

- pour rééquilibrer les marchés,
- avec des **aides contra-cycliques**
- au titre de la solidarité nationale pour les calamités naturelles.

A partir de cette **typologie des risques** et de l'analyse des politiques nationale et européenne dans ce domaine, quel constat peut-on faire ?

Où sont les marges de manœuvre, les possibilités de progrès, les orientations à privilégier ?

D'abord l'Etat intervient :

- sur les baisses de charges,
- sur le lissage de la fiscalité,
- il encourage les organisations collectives (COOP, GAEC, GIEE) gages d'efficience accrue et de mutualisation des risques,
- dans le financement des assurances récoltes – risque climatique
 - contrat socle
- en matière de calamités sanitaires ou environnementales
 - fond de mutualisation sanitaire et environnemental (FMSE)

Il pourrait utilement **approfondir** la mise en œuvre des **articles 36 à 39 du règlement 1305/2013 de l'UE** qui traitent de la gestion des risques et **ce sera l'objet de la proposition de loi** que nous discuterons le 30 juin prochain.

Quant à l'UE, dans la perspective de la **PAC post 2020**, elle devrait se mettre en position de pouvoir :

- évaluer finement les pertes de revenus agricoles
 - les retards pris en matière de numérique et de « big data » agricole sont importants

- favoriser la création de **comptes d'épargne de précaution**,
- **soutenir les tests de terrain** pour valider ou pas les concepts de gestion de risque et les méthodes nouvelles,
- développer des **processus d'apprentissage** à partir d'expérimentations et de modélisations,
- prévoir un **financement suffisamment flexible** pour les outils de gestion des risques en utilisant les réserves spéciales de l'Union,
- Organiser l'UE pour la supervision de la gestion des risques
 - c'est la question de l'**assurance chiffre d'affaire** et des **outils de stabilisation du revenu**
 - en restructurant le **1^{er} pilier** et en lui fixant des objectifs stratégiques
 - c'est donc aussi la question de l'**efficience des aides découplées** qu'il faut traiter
- et enfin adapter le cycle de gestion budgétaire de la PAC
 - **la PAC peut-elle être efficace**, réactive aux situations aléatoires **dans le cadre d'un cycle budgétaire annualisé** ?

Je soumetts à notre débat ces pistes possibles de réflexion et d'étude.

En définitive, **pour penser la PAC de demain**, pour la sauver, ne faut-il pas changer radicalement de mode de raisonnement, **de paradigme** diraient les scientifiques ?

Je crois que **oui mais je sais aussi** qu'on ne fait pas table rase d'un tel dispositif d'un trait de plume.

Cette **réorientation stratégique** nécessite de voir loin et de **penser la transition** pour que le remède ne soit pas plus dévastateur que le mal !

Pour aller dans ce sens, **l'expérimentation**, la **modélisation** et **l'évaluation** doivent être engagées sous forme de **tests** ou **d'expérimentations**, **sans tarder** et pour aboutir à des **stratégies européennes de filière**.

Nombre d'acteurs intéressés y sont prêts.

Sur un plan **plus politique**, je reste convaincu que la construction d'un rapport de force impliquant toutes les parties prenantes (gouvernements des pays membres, organismes professionnels de filières, etc.) sera indispensable pour mener à bien une telle réforme.

Associer et former au plus tôt **les agriculteurs eux-mêmes** à ce **processus de transition majeur** sera aussi une condition majeure du succès.

Je sais qu'à cela, M. le Ministre, vous travaillez sans relâche, et je vous en remercie.

Merci pour votre attention.