Conseil de
l'Union européenne

**Bruxelles, le 13 novembre 2019**
**(OR. en)**

**14051/19**

**Dossiers interinstitutionnels:**
**2018/0216(COD)**
**2018/0217(COD)**
**2018/0218(COD)**

**AGRI 543**
**AGRILEG 194**
**AGRIFIN 75**
**AGRISTR 71**
**AGRIORG 82**
**CODEC 1624**
**CADREFIN 370**

**NOTE**

| | |
|---|---|
| Origine: | la présidence |
| Destinataire: | Conseil |
| N° doc. Cion: | 9645/18 + COR 1 + ADD 1<br>9634/18 + COR 1 + ADD 1<br>9556/18 + REV 1 (en, de, fr) + COR 1 |
| Objet: | Paquet "réforme de la PAC post-2020"<br>*- Aspects de la PAC liés à l'environnement et au climat - Une architecture écologique commune, ambitieuse et souple* |

Dans la perspective de la session du Conseil "Agriculture et pêche" du 18 novembre 2019, les délégations trouveront en annexe un document de réflexion de la présidence sur "les aspects de la PAC post-2020 liés à l'environnement et au climat - une architecture écologique commune, ambitieuse et souple", ainsi que des questions destinées à orienter le débat ministériel.

**ANNEXE**

**DOCUMENT DE RÉFLEXION DE LA PRÉSIDENCE SUR "LES ASPECTS DE LA PAC POST-2020 LIÉS À L'ENVIRONNEMENT ET AU CLIMAT - UNE ARCHITECTURE ÉCOLOGIQUE COMMUNE, AMBITIEUSE ET SOUPLE"**

Lors du Conseil "Agriculture et pêche" du 15 juillet 2019, les ministres ont procédé à un échange de vues sur les aspects de la politique agricole commune (PAC) post-2020 liés à l'environnement et au climat. Avant la session du Conseil, la présidence avait élaboré un document de réflexion (10622/19) et avait demandé aux ministres d'exprimer leur point de vue sur les éléments les plus essentiels de la proposition de la Commission et de réfléchir aux améliorations qui pourraient être nécessaires pour atteindre le niveau d'ambition revu à la hausse en matière d'environnement et de climat.

De nombreuses délégations ont également soutenu, certes à des degrés divers, un relèvement du niveau d'ambition environnementale et climatique de la future PAC par rapport au niveau actuel. Les délégations ont également souligné qu'il était important: i) de garantir un financement suffisant de la PAC pour faire face à des conditions environnementales plus difficiles, ii) de réduire la charge administrative tant pour les agriculteurs que pour les autorités, y compris pour les contrôles de la conditionnalité et iii) de permettre aux États membres de tenir compte de leurs besoins locaux dans la mise en œuvre des exigences en matière d'environnement et de climat, ce qui garantira une plus grande souplesse ainsi qu'une simplification et une compréhension plus aisée des dispositions .

De nombreux ministres ont également mentionné la nécessité de poursuivre les travaux techniques, et le Conseil a chargé le Comité spécial Agriculture (CSA) de continuer les discussions en vue d'améliorer les propositions liées à ce sujet. Des travaux techniques se sont également poursuivis au cours de l'automne au sein du groupe "Questions agricoles horizontales".

## 1. Résultats obtenus jusqu'à présent dans l'amélioration du niveau d'ambition environnementale et climatique de la PAC

La **conditionnalité** (articles 11 et 12 de l'annexe III du règlement relatif aux plans stratégiques) constitue une exigence de base commune de l'UE, du point de vue environnemental et climatique, pour recevoir une aide. La proposition de la Commission intègre un grand nombre des exigences existantes en matière d'écologisation et de conditionnalité dans la nouvelle conditionnalité renforcée, qui constituera l'exigence de base pour recevoir des paiements au titre des plans stratégiques relevant de la PAC.

Les États membres transposeront la conditionnalité renforcée dans leurs normes nationales, en tenant compte des spécificités et des besoins qui leur sont propres. Les travaux menés au cours des présidences successives (Autriche, Roumanie et Finlande) ont eu pour but de clarifier les exigences en matière de conditionnalité et d'assurer la souplesse nécessaire pour tenir compte des différentes conditions et circonstances locales à travers l'Europe.

Il importe que la conditionnalité en tant qu'exigence de base couvre la plus grande partie possible des terres agricoles de l'UE. Toutefois, il est également important de trouver un juste équilibre entre la charge administrative liée aux contrôles de la conditionnalité et l'impact environnemental de **l'agriculture à petite échelle.** Il semble donc justifié de prévoir, pour les petites exploitations, un régime de contrôles simplifié et certaines dérogations aux sanctions en matière de conditionnalité.

La présidence estime que le projet de texte relatif à la conditionnalité, qui est actuellement à l'examen, avec ses nouveaux éléments concernant les normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres (BCAE) et les exigences réglementaires en matière de gestion (ERMG), atteint, sur le plan environnemental et climatique, un niveau plus élevé que les exigences de base actuellement en vigueur. Dans le même temps, il garantit des règles équitables tout en offrant aux États membres la souplesse nécessaire pour adapter leurs normes et exigences aux situations et besoins locaux.

Dans un souci de simplification, les États membres disposeraient de la marge de manœuvre nécessaire pour mettre en œuvre les **contrôles et les sanctions en matière de conditionnalité (articles 84 à 87 du règlement horizontal).** En cas de non-respect, les sanctions seraient davantage proportionnées aux conséquences de ce non-respect au regard de la réalisation de l'objectif visé par la norme ou l'exigence concernée.

La présidence s'est également employée à modifier et consolider davantage les projets de textes législatifs de la PAC, notamment en ce qui concerne les éléments exposés ci-après, qui sont importants pour gérer les plans stratégiques des États membres et contribuer à la réalisation des ambitions environnementales et climatiques:

- l'**admissibilité des terres (article 4, point c), du règlement relatif aux plans stratégiques)**: la présidence a proposé de modifier les règles régissant l'admissibilité des terres aux paiements directs afin que ces règles n'entravent pas l'ambition environnementale de la future PAC. Cette approche permet d'éviter que des agriculteurs perdent des aides en raison du renforcement des exigences en matière de conditionnalité et les incite à participer à des programmes écologiques, ce qui renforce leur contribution à la réalisation des objectifs environnementaux et climatiques;

- la **flexibilité financière (articles 88 et 89 du règlement relatif aux plans stratégiques)**: les suggestions rédactionnelles proposées par la présidence réduiraient de manière significative le risque de perdre des fonds lorsque l'utilisation de certaines interventions, en particulier les programmes écologiques, est inférieure à ce qui avait été prévu. Dans certaines limites justifiées par les États membres dans leur plan stratégique, la flexibilité permettrait également de déplacer, par exemple vers des programmes écologiques, des fonds issus d'autres interventions en matière de paiements directs, si le recours aux programmes écologiques est plus important que prévu. Cela permettrait de garantir que les programmes écologiques restent attrayants et que des projets utiles bénéficient d'un financement approprié, même si l'utilisation est différente de celle prévue initialement, ce qui présente un risque, étant donné que les programmes écologiques sont des instruments nouveaux pour lesquels on ne dispose encore d'aucune expérience en ce qui concerne leur planification/exécution.

La présidence a également examiné en détail la proposition législative en ce qui concerne plusieurs **types d'interventions contribuant à la réalisation des objectifs environnementaux et climatiques**. La formulation, notamment, de l'article 28 (programmes écologiques), de l'article 65 (engagements en matière de gestion), de l'article 66 (zones soumises à des contraintes naturelles), de l'article 67 (certaines exigences obligatoires) et des éléments non productifs visés à l'article 68 (investissements) a été ajustée et elle est maintenant soutenue par une grande majorité d'États membres. Toutefois, en ce qui concerne les programmes écologiques, la question de l'application volontaire ou obligatoire du système dans les États membres reste ouverte.

Dans le cadre des **interventions sectorielles**, il a été débattu du pourcentage des fonds opérationnels des programmes opérationnels des organisations de producteurs devant être consacré à des objectifs environnementaux et climatiques , mais des divergences subsistent entre les avis des États membres.

## 2. Réflexions pour la suite des travaux

Outre les éléments juridiques et les exigences présentées ci-dessus, une question subsiste quant à la contribution financière que les plans stratégiques relevant de la PAC doivent consacrer à des objectifs d'ordre environnemental et climatique. Cette question a été examinée dans le cadre de la réforme et, si certains États membres ont par exemple suggéré de consacrer un pourcentage spécifique des paiements directs aux programmes écologiques, les avis et les préférences restent très divergents.

Dans les considérants de sa proposition, la Commission énonce un objectif général visant à atteindre, dans le cadre de la PAC, un pourcentage de dépenses liées au climat s'élevant à 40%, et elle prévoit à l'article 87 une méthode de suivi des dépenses en faveur du climat. La proposition vise également l'affectation d'un pourcentage plus concret (30 %) du budget du Fonds de développement rural ("Feader") aux objectifs environnementaux et climatiques. En ce qui concerne les interventions au titre du I$^{er}$ pilier, un pourcentage minimal de dépenses (20 %) a été proposé pour les fonds opérationnels des organisations de producteurs pour les fruits et les légumes.

Étant donné que le plan stratégique relevant de la PAC devrait former un ensemble cohérent, couvrant des interventions relevant des deux piliers, la présidence suggère d'introduire **un pourcentage commun** couvrant l'ensemble du plan stratégique relevant de la PAC, qui s'appliquerait de façon égale à tous les États membres et serait consacré à des objectifs environnementaux et climatiques. Cela pourrait aussi se présenter sous la forme d'un **montant forfaitaire** de financement par État membre destiné à ces objectifs dans le cadre de l'ensemble du plan stratégique relevant de la PAC. En d'autres termes, un pourcentage commun ou un montant forfaitaire de financement couvrant les deux piliers serait prévu et **l'État membre concerné pourrait choisir une ou plusieurs interventions au titre du I$^{er}$ ou du II$^{e}$ pilier, ou des deux à la fois, ce qui permettrait d'atteindre ce pourcentage ou ce montant.** Les États membres pourraient ainsi choisir les interventions qui leur conviennent le mieux compte tenu de leurs situations locales sans être contraints de les choisir dans un pilier spécifique, ce qui permettrait une plus grande souplesse dans l'élaboration des plans stratégiques relevant de la PAC.

**Ainsi, au lieu d'attribuer 30% du II^e^ pilier aux objectifs environnementaux et climatiques,** la présidence suggère que **les États membres attribuent un certain pourcentage de leur enveloppe *globale* de la PAC (I^er^ et II^e^ pilier) à ces objectifs.**

La présidence estime qu'outre l'obligation de relever le niveau d'ambition lors de l'élaboration des plans stratégiques relevant de la PAC, conformément à l'article 92, un pourcentage commun ou un montant forfaitaire serait un bon moyen de donner une visibilité aux dépenses environnementales et climatiques, d'atteindre un niveau d'ambition environnementale et climatique plus élevé que le niveau actuel et de garantir le caractère commun de l'"architecture écologique" de la PAC. Dans le même temps, un pourcentage commun unique ou un montant forfaitaire offrirait aux États membres une certaine flexibilité pour décider de recourir à des interventions relevant davantage du I^er^ ou du II^e^ pilier en fonction de leur situation, pour autant que le pourcentage ou le montant requis soit atteint.

Le pourcentage commun remplacerait l'objectif proposé des 30% et pourrait être **fixé ultérieurement, après la décision concernant le CFP**, à un niveau qui permettrait d'atteindre une ambition environnementale et climatique plus élevée que la PAC actuelle. Un objectif pour les programmes opérationnels pour les fruits et les légumes serait maintenu, mais son pourcentage devrait encore être examiné.

Interventions contribuant au pourcentage commun unique ou au montant forfaitaire

La présidence a recensé une liste préliminaire de types d'interventions qui pourraient être pris en considération pour atteindre le pourcentage commun unique ou le montant forfaitaire (à préciser dans le texte juridique):

– les programmes pour le climat et l'environnement (programmes écologiques) (article 28 du règlement relatif aux plans stratégiques);

– les engagements en matière de gestion contribuant à l'environnement et au climat dans le II^e^ pilier (article 65 du règlement relatif aux plans stratégiques);

– un certain pourcentage de fonds indemnisant les zones soumises à des contraintes naturelles ou spécifiques (articles 66 et 67 du règlement relatif aux plans stratégiques);

– les investissements liés aux objectifs environnementaux et climatiques (article 68 du règlement relatif aux plans stratégiques);

– certaines interventions liées aux objectifs environnementaux et climatiques au titre de types d'interventions dans certains secteurs;

– les services de conseil liés aux objectifs environnementaux et climatiques (article 13 du règlement relatif aux plans stratégiques);

– le transfert de connaissances et la coopération liés aux objectifs environnementaux et climatiques (articles 71 et 72 du règlement relatif aux plans stratégiques).

La présidence suggère également d'ajouter au règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC des dispositions spécifiques concernant le suivi du pourcentage/montant fixé. Ces dispositions devraient tenir compte du caractère pluriannuel des engagements relevant du II$^{e}$ pilier. Par conséquent, il semblerait logique de suivre la réalisation de l'objectif sur une période de plusieurs années et de prévoir un mécanisme garantissant que le pourcentage/montant requis est atteint pendant la période de planification de la PAC.

À la lumière du contexte exposé ci-dessus, les ministres seront invités à répondre aux **questions** suivantes lors de la session du Conseil "Agriculture et pêche" du 18 novembre:

– Les États membres seraient-ils en mesure d'approuver le principe d'un pourcentage commun unique spécifique du financement des objectifs environnementaux et climatiques, qui couvrirait les deux piliers, étant entendu que le travail sur les détails doit se poursuivre?

– L'ensemble des mesures décrites ci-dessus constituerait-il un cadre à la fois suffisamment solide et souple pour relever le niveau d'ambition environnementale et climatique de la future PAC?