



Bruxelles, le 9.9.2013
COM(2013) 617 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
SUR LES PROGRÈS RÉALISÉS EN MATIÈRE DE DÉCOUPLAGE**

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

SUR LES PROGRÈS RÉALISÉS EN MATIÈRE DE DÉCOUPLAGE

1. INTRODUCTION

À partir de la réforme de 2003, les paiements directs sont devenus progressivement indépendants de toute considération liée à la production des agriculteurs, améliorant ainsi l'orientation vers le marché et la compétitivité de l'agriculture de l'UE. Dans le même temps, certaines possibilités limitées en matière d'aides couplées ont été maintenues pour des raisons environnementales et sociales, compte tenu de la nécessité de faciliter le processus d'adaptation et du rôle de l'agriculture dans la fourniture de biens publics par la pratique d'une agriculture durable dans l'ensemble de l'Union.¹

L'analyse d'impact qui accompagne les propositions du bilan de santé de la PAC a porté sur l'incidence de la réforme de 2003 et a envisagé trois options dans la perspective de nouvelles mesures visant à améliorer la compétitivité de l'agriculture: a) le statu quo, b) le découplage total, c) un découplage sélectif ciblé. L'analyse a montré les avantages liés à la poursuite d'une plus grande orientation vers le marché, tout en recensant les risques dans certaines régions, en particulier pour les secteurs de l'élevage extensif de la vache allaitante et de la viande ovine, pour lesquels il pourrait se justifier, notamment pour des raisons environnementales, de maintenir des aides partiellement couplées.² Cette approche apparaît dans le règlement du Conseil qui en a résulté³.

Le compromis final de la présidence concernant les propositions relatives au bilan de santé⁴ comprend la déclaration suivante: «La Commission élaborera à l'intention du Conseil, pour le 31 décembre 2012, un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du bilan de santé, notamment en ce qui concerne le découplage».

Les éléments ci-après ont pour objectif l'accomplissement de cet engagement par une présentation factuelle des dernières évolutions en matière de découplage et de leur chiffrage en termes de part relative des paiements directs.

2. ANNEE DE DEMANDE 2009: ÉTAT DES LIEUX DU DECOUPLAGE

Au cours de l'année de demande 2009, à la suite de la réforme de 2003, une avancée importante a déjà été réalisée dans le sens du découplage: au total, la part du montant total brut (c'est-à-dire avant modulation) des paiements directs⁵ qui était **disponible pour l'octroi de paiements découplés dans l'UE-27** était de **86 %**, certains États membres ayant atteint près de 100 % et d'autres seulement 69 %.

Le deuxième considérant du règlement du Conseil résultant du bilan de santé [c'est-à-dire le règlement (CE) n° 73/2009] indique que l'expérience acquise lors de la mise en œuvre de [la réforme de 2003] a montré que certains éléments des régimes de soutien devaient être adaptés.

¹ Voir APP Brief No 1 [notes d'information «Agricultural Policy Perspectives» (perspectives pour la politique agricole): La PAC en perspective: de l'intervention sur les marchés aux mesures innovantes, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/app-briefs/01_en.pdf.

² Voir Bilan de santé de la PAC — analyse d'impact. Note n° 3 (soutien partiellement couplé), http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/ia_annex/c3_en.pdf.

³ Règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil (JO L 30 du 31.1.2009).

⁴ COD 16049/08 du 20 novembre 2008 et COD 5263/09 ADD 1 du 9 janvier 2009.

⁵ À l'exclusion des paiements directs pour les POSEI et les îles de la mer Égée.

Il y a lieu notamment d'étendre le découplage du soutien direct [...]. Les mesures adoptées alors en matière de découplage, ainsi que leur incidence du point de vue du taux de découplage sont résumées ci-après.

3. MESURES EN MATIERE DE DECOUPLAGE DEJA ADOPTEES AVANT LE BILAN DE SANTE

Il est d'abord utile de rappeler qu'il avait déjà été prévu avant le bilan de santé de n'octroyer l'aide au tabac au titre du chapitre 10 *quater* du règlement (CE) n° 1782/2003 que jusqu'à l'année de demande 2009 incluse. Le montant total brut disponible pour l'octroi d'aides couplées à la production de tabac au titre de l'année de demande 2009 s'est élevé à **321 millions d'EUR**. À compter de l'année suivante, 50 % du montant total de la composante tabac comprise dans l'enveloppe des paiements directs pour les paiements découplés et couplés ont été mis à disposition au titre du soutien communautaire en faveur des mesures mises en œuvre dans les régions productrices de tabac dans le cadre des programmes de développement rural. L'autre partie a été intégrée dans le régime de paiement unique (RPU) (c'est-à-dire découplée).

4. BILAN DE SANTE: INTEGRATION DES REGIMES COUPLES DANS LE REGIME DE PAIEMENT UNIQUE/REGIME DE PAIEMENT UNIQUE A LA SURFACE (RPU/RPUS)

4.1. Intégration adoptée de l'aide couplée dans le RPU/RPUS à la suite du bilan de santé

À la suite du bilan de santé de la PAC, l'annexe XI du règlement (CE) n° 73/2009 a dressé la liste des **régimes couplés** que les États membres **devaient** intégrer dans **le régime de paiement unique ou le régime de paiement unique à la surface** pour l'année de demande 2012 au plus tard:

Calendrier	Régime couplé	Base juridique (pour les aides couplées)	États membres concernés	Montant brut à la disposition des États membres en 2009 (en millions d'euros)
2010.	Prime spéciale à la qualité pour le blé dur	Titre IV, chapitre 1, du règlement (CE) n° 1782/2003	EL, ES, FR, IT, AT, PT	127,600
2010	Paiement à la surface pour les grandes cultures, y compris le paiement supplémentaire pour le blé dur dans les zones traditionnelles	Titre IV, chapitre 10, du règlement (CE) n° 1782/2003	ES, FR	1 583,561
2010	Aide aux oliveraies	Titre IV, chapitre 10 <i>ter</i> , du règlement (CE) n° 1782/2003	ES	103,140
2010	Aide à la surface pour le houblon	Titre IV, chapitre 10 <i>quinqies</i> , du règlement (CE) n° 1782/2003	FR, AT, SI (DE ⁶)	0,274

⁶ Le montant mis à la disposition de l'Allemagne aux fins de l'octroi des aides couplées pour le houblon jusqu'en 2009 n'a pas été découplé, mais transféré vers une enveloppe spécifique que l'Allemagne peut utiliser pour soutenir ce secteur dans le cadre de l'OCM unique.

2012 au plus tard	Prime aux protéagineux	Titre IV, chapitre 1, section 3, du règlement (CE) n° 73/2009	Tous les États membres de l'UE-15	77,796
2012 au plus tard	Aide spécifique au riz	Titre IV, chapitre 1, section 1, du règlement (CE) n° 73/2009	EL, ES, FR ⁷ , IT, PT	179,910
2012 au plus tard	Paiement à la surface pour les fruits à coque	Titre IV, chapitre 1, section 4, du règlement (CE) n° 73/2009	BE, DE, EL, ES, FR, IT, LU, NL, AT, PT, SI, UK	96,622
2012 au plus tard	Aide aux cultivateurs de pommes de terre féculières	Titre IV, chapitre 1, section 2, du règlement (CE) n° 73/2009	DK, DE, ES, FR, NL, AT, FI, SE	116,867
2012 au plus tard	Aide à la production de semences	Titre IV, chapitre 1, section 5, du règlement (CE) n° 73/2009	BE, EL, ES, FR, IT, NL, PT, FI	30,923
2012 au plus tard	Paiements pour la viande bovine, à l'exception de la prime à la vache allaitante	Article 53 du règlement (CE) n° 73/2009	BE, DK, ES, FR, NL, AT, PT, FI, SE, SI	471,883
2012	Paiement transitoire pour les fruits rouges	Titre IV, chapitre 1, section 9, du règlement (CE) n° 73/2009	BG, HU, LV, LT, PL	12,213
TOTAL				2 800,789

De même, à la suite du bilan de santé, il a été décidé de supprimer les aides couplées aux **cultures énergétiques** à partir de l'année de demande 2010. Le montant total brut disponible pour l'octroi de ces paiements en 2009 s'élevait à **90 millions d'EUR**.

Enfin, il convient de mentionner que l'annexe XI du règlement (CE) n° 73/2009 a également prévu, à compter de 2012, l'intégration dans le RPU/RPUS de **187 millions d'EUR** à la suite de la suppression de trois mesures de marché: l'aide à la transformation des fourrages séchés⁸, l'aide à la transformation de lin et de chanvre destiné à la production de fibres⁹ et la prime à la féculé de pommes de terre¹⁰.

4.2. Intégration facultative de l'aide couplée dans le RPU/RPUS à la suite du bilan de santé

L'article 51, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 73/2009 permet aux États membres ayant décidé, conformément à l'article 64, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1782/2003, d'accorder des paiements dans le secteur de la viande ovine et caprine et/ou sous la forme de primes à la vache allaitante de poursuivre l'octroi de ces paiements. Ils peuvent également **décider de fixer la composante de leurs plafonds nationaux destinée à ces paiements à un niveau inférieur** à celui qui a été fixé conformément à l'article 64, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1782/2003, ou de mettre fin à cet octroi. Sur cette base, les décisions suivantes ont été prises par les États membres concernés:

Calendrier	Régime couplé	Base juridique (pour les aides couplées)	États membres	Décision prise	Montant brut à la disposition
------------	---------------	--	---------------	----------------	-------------------------------

⁷ Le montant mis à disposition pour l'octroi d'aides couplées à la production de riz en Guyane française a été intégré dans l'enveloppe disponible pour l'octroi d'aides pour les POSEI.

⁸ Prévue dans la partie II, titre I, chapitre 4, section I, sous-section I, du règlement (CE) n° 1234/2007.

⁹ Prévue dans la partie II, titre I, chapitre 4, section I, sous-section II, du règlement (CE) n° 1234/2007.

¹⁰ Prévue à l'article 95 *bis* du règlement (CE) n° 1234/2007.

			concernés		des États membres en 2009 pour l'octroi d'aides couplées (en millions d'euros)
2010	Paiements pour la viande ovine et caprine	Article 52 du règlement (CE) n° 73/2009	ES	Découplage total	239,294
2010	Paiements pour la viande ovine	Article 52 du règlement (CE) n° 73/2009	FR	Découplage total	86,027
2010	Prime à la vache allaitante	Article 53 du règlement (CE) n° 73/2009	FR	25 % de découplage + déduction de 25,19 millions d'EUR pour le financement du soutien spécifique au titre de l'article 68 ¹¹	208,794
2010	Paiements pour la viande ovine et caprine	Article 52 du règlement (CE) n° 73/2009	SI	Découplage total	0,697
2012	Paiements pour la viande ovine et caprine	Article 52 du règlement (CE) n° 73/2009	DK	Découplage total	0,855
TOTAL					535,667

Sur la base du même article, lorsqu'un État membre a exclu du régime de paiement unique tout ou partie des **paiements pour les fruits et légumes** en application de l'article 68 *ter* du règlement (CE) n° 1782/2003, il peut décider:

- (1) de continuer à octroyer des paiements jusqu'à leur expiration¹² comme prévu par le règlement (CE) n° 1782/2003;
- (2) ou, jusqu'au 1^{er} août 2009 au plus tard, d'intégrer ces paiements dans le RPU,
- (3) ou, jusqu'au 1^{er} août 2009 au plus tard, de les octroyer à un niveau inférieur à celui qui a été fixé conformément à l'article 68 *ter* du règlement (CE) n° 1782/2003.

Conformément à l'article 128 du règlement (CE) n° 73/2009, des possibilités similaires ont été également mises à la disposition des États membres appliquant le RPUS.

¹¹ Conformément à l'article 69, paragraphe 6, point b), du règlement (CE) n° 73/2009, les États membres peuvent se procurer les fonds nécessaires pour couvrir le soutien spécifique prévu à l'article 68, paragraphe 1, points a), b), c) et d), par une réduction linéaire des paiements directs visés à l'article 53.

¹² L'année de demande 2011 est la dernière année d'utilisation possible jusqu'à 50 % de la composante des plafonds nationaux qui correspond au soutien en faveur de la production de tomates; l'année de demande 2012 est la dernière année d'utilisation possible jusqu'à 75 % de la composante des plafonds nationaux qui correspond au soutien en faveur de la production de figues fraîches, agrumes frais, raisins de table, poires, pêches et nectarines, et prunes d'Ente.

En raison à la fois du plan de découplage existant déjà décidé dans le cadre de la réforme du secteur des fruits et légumes et des décisions prises à la suite du bilan de santé, les montants suivants, qui étaient encore disponibles pour l'octroi des aides couplées en 2009, ont été intégrés dans le RPU/RPUS:

Calendrier	Régime couplé	Base juridique (pour les aides couplées)	États membres concernés	Montant brut à la disposition des États membres en 2009 qui a fait l'objet du découplage (en millions d'euros)
2011	Soutien à la production de tomates	Article 54 du règlement (CE) n° 73/2009	EL, ES, IT	130,821
2012	Soutien à la production de tomates	Article 54 du règlement (CE) n° 73/2009	FR, PT	20,684
2010	Soutien à la production de tomates	Article 128 du règlement (CE) n° 73/2009	SK	0,174
2012	Soutien à la production de tomates	Article 128 du règlement (CE) n° 73/2009	SK, RO	1,204
2010	Soutien à la production d'autres fruits et légumes	Article 54 du règlement (CE) n° 73/2009	EL, ES	111,653
2011	Soutien à la production d'autres fruits et légumes	Article 54 du règlement (CE) n° 73/2009	FR, IT	18,977
2011	Soutien à la production d'autres fruits et légumes	Article 128 du règlement (CE) n° 73/2009	CY	1,119
TOTAL				284,632

5. POSSIBILITES DE COUPLAGE RESTANTES

Comme indiqué ci-dessus, les États membres qui avaient déjà décidé après la réforme de 2003 d'accorder des paiements dans le **secteur de la viande ovine et caprine** et/ou sous la forme de **primes à la vache allaitante**, et/ou qui avaient exclu tout ou partie des **paiements pour les fruits et légumes** du RPU ou du RPUS, ont eu l'occasion de poursuivre l'octroi de ces paiements au même niveau ou à un niveau inférieur. En conséquence, en 2012, les montants suivants étaient encore disponibles pour l'octroi de paiements directs dans ces secteurs:

Régime couplé	Base juridique (pour les aides couplées)	États membres concernés	Montant brut à la disposition des États membres en 2012 pour l'octroi d'aides couplées (en millions d'euros)
Paiements pour la viande ovine	Article 52 du règlement (CE)	PT, FI	29,876

et caprine	n° 73/2009		
Prime à la vache allaitante	Article 53 du règlement (CE) n° 73/2009	BE, ES, FR, AT, PT	1 068,563
Soutien à la production d'autres fruits et légumes	Article 54 du règlement (CE) n° 73/2009	FR, IT	33,875
Soutien à la production d'autres fruits et légumes	Article 128 du règlement (CE) n° 73/2009	CY	3,359
TOTAL			1 135,673

Le bilan de santé a également débouché sur un autre résultat important, à savoir la **possibilité accordée aux États membres au titre de l'article 68 du règlement du Conseil** d'utiliser une partie de leur enveloppe «annexe VIII» pour accorder un soutien spécifique aux agriculteurs, également sous la forme de paiements couplés. Ce soutien a également **remplacé**, après une période de transition si les États membres le souhaitaient, **l'ancienne possibilité offerte aux États membres en vertu de l'article 69 du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil** consistant à utiliser jusqu'à 10 % de la composante de leurs plafonds nationaux correspondant à chaque secteur comprise dans les paiements directs pour **octroyer un paiement couplé pour des types particuliers d'agriculture et de production de qualité** dans le secteur concerné. **En 2012**, le montant dégagé par les États membres de leur enveloppe «annexe VIII» pour accorder des **aides couplées relevant du soutien spécifique**, et plus particulièrement au titre de l'article 68, paragraphe 1, points a) i) à iv), point b), et point e), du règlement (CE) n° 73/2009, s'élevait à **1 202,257 millions d'EUR**, alors que le montant qui avait été **alloué aux aides couplées au titre de l'ancien article 69 en 2009** s'élevait à **473,534 millions d'EUR**.

En 2012, compte tenu des dispositions du traité d'adhésion des États membres concernés (ES, EL, PT¹³), **un montant de 269 millions d'EUR était encore disponible pour l'octroi de l'aide spécifique au coton**. Par ailleurs, l'Espagne disposait encore de **24 millions d'EUR pour octroyer des aides pendant 5 ans en faveur des producteurs de betteraves et de cannes à sucre** (2013 étant la dernière des 5 années).

En résumé, pour l'année de demande 2012, à la suite du bilan de santé de la PAC et des précédentes réformes sectorielles, la part du montant total brut (c'est-à-dire avant modulation) des paiements directs¹⁴ qui était **disponible pour l'octroi de paiements découplés dans l'UE-27 était de 94 %**, avec des écarts entre les États membres allant de 77 % à 100 %.

¹³ Le montant disponible pour la Bulgarie est inclus dans l'enveloppe du RPUS.

¹⁴ À l'exclusion des paiements directs pour les POSEI et les îles de la mer Égée.