

# L'EUROPE

COMMENT ÇA MARCHE ?

13

## Où va la Politique Agricole Commune

P2

POURQUOI UNE POLITIQUE  
AGRICOLE COMMUNE ?

P4

UNE LONGUE HISTOIRE

P6

LA PAC D'AUJOURD'HUI

P8

LES MOYENS FINANCIERS

P10

UNE NÉCESSAIRE  
ADAPTATION

P12

VERS QUEL PAC  
POST 2020 ?

P14

UN MODÈLE  
DE RÉFÉRENCE



**LE MOT DE  
PHIL HOGAN**

Commissaire  
européen

« J'ai choisi d'affronter les  
difficultés et de remettre la  
PAC sur le métier afin de (la)  
simplifier... et d'attirer des  
jeunes dans ce métier difficile »

A lire en page 15

# POURQUOI UNE PAC ? >

## CRÉÉE EN 1962, LA PAC EST LA PREMIÈRE POLITIQUE COMMUNE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE.

> **Symbole de l'ambition européenne**, elle est le fruit du travail des Etats membres qui ont coordonné leurs efforts et mis en commun leurs moyens pour nourrir l'Europe exsangue de l'après-guerre.



L'Union européenne est aujourd'hui le premier exportateur mondial de produits agricoles transformés

### La PAC, ses réussites :

- > **Relever le défi de l'autosuffisance alimentaire** à l'échelle de notre continent et constituer une offre alimentaire de qualité, abondante et diversifiée qui fait partie de son patrimoine culturel
- > **Créer des outils qui ont permis à cette politique de s'adapter** aux nouveaux défis qui se profilaient
- > **Obtenir des résultats en matière économique et agro-alimentaire** et s'adapter au contexte de plus en plus international tout en conservant la structure familiale des exploitations

## POINT DE DÉPART LANCEMENT DE LA PAC

1957 > Signature du  
Traité de Rome

1958 > Conférence de Stresa :  
définition des grands  
principes fondateurs  
de la PAC



> Unité du marché



> Préférence  
communautaire



> Solidarité financière

1962 > Entrée en vigueur de  
la PAC et mise en place  
du fonds FEOGA



Dans les négociations qui ont abouti au **Traité de Rome**, la France avec **Jean-François Poncet**, a fait valoir que les **questions agricoles étaient prioritaires**, au même titre que les questions industrielles et de transport.

L'agriculture regroupait alors **22%** de la population active et représentait **10% du PIB**.

# LA PAC, UNE LONGUE HISTOIRE

Depuis 1962, avec l'ouverture à la concurrence des marchés mondiaux et les nouvelles attentes des consommateurs, la PAC a évolué.



1971

Mise en place de politiques pour **améliorer les structures agricoles**



1984

**Crises de surproduction.** Introduction des quotas laitiers et d'une politique de réduction des prix de soutien

1988

Fixation d'une **enveloppe maximale annuelle** de dépenses et gel des terres



1992

**Réforme MacSharry. Limiter la surproduction.** Baisse des prix garantis, compensée par les aides directes aux agriculteurs et débats autour de la mise en place de mesures agro-environnementales

1999

**Réforme de l'Agenda 2000. Soutien au développement rural** et préparation à l'arrivée des **10 nouveaux membres** pour rendre la PAC compatible avec les règles de l'OMC auxquelles ils étaient soumis





Introduction des deux piliers :

**Le 1<sup>er</sup> pilier** soutient le marché, les prix et les revenus agricoles. Les aides de ce premier pilier sont calculées au prorata de la surface agricole (SAU)

**Le 2<sup>nd</sup> pilier** est au service du **développement rural** : l'amélioration de sa compétitivité et sa multifonctionnalité, la promotion de la protection de l'environnement contribuent au **développement durable** et à la participation au **développement des territoires ruraux**

2003

**Accord de Luxembourg.** Mise en place du **découplage des aides** : les primes sont dissociées des volumes produits et désormais calculées sur la base de la moyenne des versements reçus depuis 3 ans. Des conditionnalités sont mises en place : **respect de l'environnement et du bien-être animal**



2008

Développement de la compétitivité de plus en plus souvent associée à la volonté de **respecter l'environnement**. Baisse des subventions liées à la production, augmentation de l'aide au développement rural, et disparition programmée des quotas en 2015



2013

**La PAC sous pression.** Le budget de la période 2014 à 2020 est en recul de 3%



# AUJOURD'HUI OÙ EN SO

## QUELLES AVANCÉES DEPUIS LA RÉFORME DE LA

Le nouvel accord de 2015 est le résultat de trois années de réflexion, de discussions et d'intenses négociations.

Pour la première fois, le Parlement européen a agi en qualité de colégislateur avec le Conseil des Ministres.

Il s'agit de donner aux agriculteurs des **instruments stratégiques plus efficaces** conçus pour améliorer la compétitivité du secteur agricole et sa viabilité à long terme. La PAC vise aussi à **relever les trois défis** auxquels ce secteur d'activité est plus intensément confronté

➤ **Défi économique** en réussissant à mettre sur le marché une production alimentaire de haut niveau et viable, dans un contexte économique mondial et de compétitivité

➤ **Défi environnemental** en développant une gestion durable des ressources naturelles et des mesures en faveur du climat, en particulier en ce qui concerne la qualité du sol et de l'eau

➤ **Défi territorial** par un développement équilibré, du fait des changements démographiques, économiques et sociaux des territoires



# MMES-NOUS ?

## PAC ?



## Les réponses apportées

**De nouveaux mécanismes d'aides comprenant quatre aides différentes mieux ciblées et répondant aux quatre objectifs recensés**

> « **Un droit à paiement de base** » ou DPB calculé en fonction des surfaces, du nombre d'hectares éligibles. Pour avoir accès à ce droit, il faut être un agriculteur actif et avoir été bénéficiaire du DPU

> **Une aide verte** qui implique de respecter trois mesures vertes : maintien des pâturages permanents, diversité de l'assolement, et surfaces d'intérêt écologique

> **Une surprime** (ou versement redistributif) pour soutenir l'activité et l'emploi dans les exploitations

> **De nouvelles aides pour soutenir l'élevage** : aides couplées versées à l'hectare ou à la tête, indemnité compensatoire des handicaps naturels (ICHN), et aides pour faire face aux évolutions des mesures agro-environnementales (MAE)

## Un renforcement des liens entre les deux piliers (ou programmes)

Ces piliers couvrent les deux grandes responsabilités du monde agricole et rural : à la fois **sa responsabilité originelle** qui est d'assurer l'autosuffisance alimentaire, mais aussi **l'entretien du territoire rural** en respectant les nouvelles orientations communes et prenant en compte : la vie en milieu rural, le développement d'activités économiques et l'attractivité des territoires ruraux vivants et entretenus.

## Une organisation des financements s'appuyant sur le principe de subsidiarité :

L'UE fixe le cadre budgétaire pour 6 ans, ainsi que les orientations, et répartit les fonds (FEOGA) dans les zones agricoles à partir des antécédents. Les Etats ont la responsabilité de répartir ces fonds sur le territoire en respectant les orientations, certes, mais aussi avec la capacité de répartir ces fonds pour mieux prendre en compte la grande diversité des exploitations agricoles et des situations locales, et dans le 2<sup>ème</sup> pilier de faire coopérer différentes sources de financements.



# LES MOYENS FINANCIER

## QUEL EST LE BUDGET DE LA PAC ?

Au total pour l'ensemble de l'Union européenne, le coût de la PAC a diminué pour atteindre en 2008 **54,07 milliards d'euros** dont 13,3 milliards pour le développement rural.

Evolution du coût de la PAC dans le budget de l'Union européenne, en pourcentage



1960



1980



2014

La PAC est financée par **deux fonds** qui sont pris sur le budget européen :

> Le **FEAGA** qui finance les paiements directs et les mesures qui soutiennent les marchés agricoles

> Le **FEADER** qui finance la contribution de l'UE aux programmes de développement rural

## QUI EST EN CHARGE DE LA GESTION DE LA PAC EN FRANCE ?

La Commission n'effectue pas elle-même de paiement aux bénéficiaires conformément au principe de la gestion partagée. Cette tâche est déléguée aux Etats membres qui interviennent par l'intermédiaire d'organismes payeurs. Ainsi :

> **Le Ministère de l'Agriculture** a en charge la bonne application de la PAC en France : il assure **l'instruction des demandes d'aide ainsi que le contrôle**, en lien avec ses services déconcentrés la DRAAF (Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt) et la DDT (Direction Départementale des Territoires et de la mer)

> **La Région, depuis 2014, est autorité de gestion du FEADER** (Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural)

> **Pour les aides visant au soutien des marchés et des aides liées aux organisations communes de Marché**, l'organisme payeur est AGRIMER.

> **L'organisme payeur de la PAC en France est l'ASP** (Agence de Services et de Paiement)

> **Depuis 2016**, les demandes d'accès à ces aides doivent être **obligatoirement faites par internet** sur le site « telePAC »

> De plus, localement, les Chambres d'agriculture ont des services chargés **d'informer et d'aider les agriculteurs** dans leurs démarches.



# LE CONTEXTE CHANGE : ADAPTATION



Toutes ces évolutions ont certes incité les agriculteurs à s'adapter aux marchés et à mieux prendre en compte l'environnement, mais elles ont affaibli la PAC du fait de leur complexité et du fait des pressions internes et externes.

## DE LA COMPLICATION À L'INCOMPRÉHENSION DE LA PAC

► **Le système des aides directes n'est plus adapté** à un contexte de forte volatilité des matières premières. Quel que soit le cours, le montant des aides reste le même

► **La dégressivité des aides directes** devrait être plus importante si on veut plus de justice entre les diverses formes d'agriculture

► **La sortie des quotas** a été compliquée par l'absence de vrais outils de régulation permettant de maîtriser la gestion des volumes

► **Les agriculteurs sont en position de faiblesse** par rapport aux industries agro-alimentaires et à la grande distribution. La place des associations d'organisations de producteurs dont le rôle est aujourd'hui reconnu devrait être renforcée afin de donner plus de poids aux agriculteurs face aux industriels et à la grande distribution

► **L'accumulation de réformes** depuis une trentaine d'années rend la PAC peu lisible et complexe pour les agriculteurs. La simplification de la PAC fait aujourd'hui partie des priorités de la Commission



## DE FORTES PRESSIONS À PRENDRE EN COMPTE

### PRESSIONS INTERNES :

- > **Le budget de la PAC n'a pas augmenté** y compris lorsque de nouveaux entrants ont intégré l'Union européenne
- > **Les nouveaux Etats membres** dont les soutiens sont basés sur leur développement économique, réclament une convergence des aides plus rapide
- > **Le Brexit** risque d'avoir un impact négatif sur le budget de la PAC
- > **Le budget européen est rigide** et ne permet pas de mettre en place des paiements flexibles qui seraient nécessaires parfois
- > **Des réglementations trop contraignantes** sont imposées aux exploitations surtout en matière environnementale

### PRESSIONS EXTERNES dans le cadre :

- > **L'Organisation Mondiale du Commerce**
- > La conclusion **d'accords bilatéraux**

**Prenant en compte les évolutions et engagements de l'UE, la Commission européenne s'est mise au travail pour soumettre une première proposition législative formelle en 2018**

### Phil HOGAN,

Commissaire à l'Agriculture et au développement rural depuis 2014 souhaite **simplifier les procédures, créer des instruments plus adaptés, consolider** les politiques environnementales et **attirer des jeunes** vers ce métier.

# LA PAC POST 2020 ! QU

## LE COMPTE À REBOURS EST COMMENCÉ !

Le 2 février 2017, la Commission européenne a lancé une consultation sur la modernisation et la simplification de la PAC après 2020 en vue de la réformer.



► Une telle initiative déjà prise par Dacian Cioloș permet aux agriculteurs, aux citoyens et à toute autre partie intéressée de s'exprimer sur cette politique. Il s'agit selon le DG Agri de la Commission européenne de « définir les priorités pour l'avenir dans le domaine agricole ». De concevoir « **une PAC plus moderne, plus simple pour permettre de relever les défis fondamentaux auxquels sont confrontés l'agriculture et les zones rurales, tout en contribuant à la réalisation des priorités d'action de la Commission au développement durable et à un budget axé sur les résultats, la rationalisation et la subsidiarité** »

Cette consultation a duré 12 semaines. Le Commissaire Hogan a présenté les conclusions de cette Consultation publique au mois de Juillet dernier en y intégrant les récents engagements de l'Union européenne sur la scène internationale en matière de lutte contre le réchauffement climatique et le développement durable.



De nombreux débats réunissant des responsables de plusieurs Etats membres sont organisés : à Malte en mars, à Paris... Ils permettent de faire remonter des idées et des questions concernant le budget, la visibilité

Nombre de réponses à la consultation :

- **322 912** pour l'Europe  
dont **40390** pour la France





## LES AVANCÉES ESPÉRÉES

Il ressort des réponses à cette consultation et des débats en cours :

- > **Adapter le dispositif** en place plutôt que le réformer en profondeur
- > **Garder la structure actuelle de la PAC** avec ses deux piliers mais **en augmentant les marges de manœuvre** permettant de transférer des fonds dans un sens ou dans l'autre entre les deux piliers et à l'intérieur des piliers
- > **Créer des aides couplées** nécessaires à la protection des secteurs les plus fragiles
- > **Simplifier la réglementation** en accordant plus de subsidiarité
- > **Mettre en place** plusieurs dispositifs comme un système de gestion des marchés, des « contrats cycliques » qui permettent d'aider davantage en cas de difficultés, des assurances basées sur les marges brutes.

- > **Réussir à évaluer** la capacité de résistances, la résilience, des exploitations agricoles
- > **Augmenter la capacité d'innover** des exploitations et leur permettre de convaincre les autres Etats



**QUELS CHOIX** faire dans un cadre budgétaire restreint ?

- > Le dispositif reposera-t-il davantage sur les résultats ou sur les normes ?
- > Faut-il revoir les questions concernant l'éco-conditionnalité ou le verdissement ?
- > Comment assurer des revenus équitables et des conditions de travail décentes pour les agriculteurs ?

# LA PAC POST 2020 ! QU

## LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE A MONTRÉ SON EFFICACITÉ

Elle permet aujourd'hui à l'Europe d'être auto-suffisante dans la plupart des grandes productions. Elle contribue aussi au développement des territoires ruraux. C'est un modèle qui sert de référence.

### TÉMOIGNAGES :

> **Michel**, agriculteur en Vendée, souligne qu'il attend que l'Europe le guide, fixe de véritables objectifs qui donneront l'espoir et la reconnaissance du travail accompli pour répondre aux défis tels que la mondialisation et le réchauffement climatique.

> **Pierre**, éleveur de porcs Label Rouge en Ile-et-Vilaine

« Les fonds européens sont critiqués mais pourtant adaptés aux situations : il est nécessaire et impératif d'harmoniser et de simplifier les démarches administratives.

Le programme Erasmus + est un véritable tremplin pour nos jeunes étudiants en agriculture qui souhaitent s'installer, ou pas, ou se reconverter. Il faut démultiplier les échanges quels qu'ils soient. »



## LE MOT DE PHIL HOGAN

### Commissaire européen pour l'agriculture

La Politique Agricole Commune reste un des grands succès européen quoi qu'on en dise. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, elle a permis d'assurer la sécurité alimentaire du continent, tout en mettant à notre disposition une nourriture de qualité que nous pouvons exporter à travers le monde. La production, les exportations, tout cela crée de l'emploi. Par ailleurs nos fermiers produisent un bien public qui contribue à la sauvegarde de l'environnement et participe au combat contre le changement climatique. La PAC soutient 22 millions d'agriculteurs et « directement ou indirectement » 44 millions de personnes.

Mais ces réussites ne doivent pas cacher les nombreux problèmes de ces dernières années : la volatilité des prix sur le marché mondial, les conditions climatiques irrégulières qui mettent en danger les récoltes, etc.

Au lieu de se détourner de ces difficultés, j'ai choisi de les affronter et de remettre la PAC sur le métier afin de la simplifier, de créer de nouveaux instruments de gestion de crise, d'assurer sa soutenabilité et sa durabilité pour l'environnement, et enfin, de maintenir et d'attirer les jeunes dans ce difficile métier. La PAC est une politique vivante qui doit savoir évoluer en fonction des défis et besoins qu'elle rencontre.

Un sondage récent montre que 70% des français jugent positives les aides à l'agriculture et aux zones rurales et que 72% de la population veut des produits alimentaires de qualité. L'opinion publique appuie donc le soutien financier à l'agriculture.

Les produits agro-alimentaires européens et français sont reconnus dans le monde entier pour leur qualité et grâce à cela l'Union européenne est le 1<sup>er</sup> exportateur mondial de produits agro-alimentaires. La place de l'agriculture est loin d'être anecdotique dans l'économie et la construction européenne.

C'est une grande partie de notre richesse, notre diversité et nous en sommes fiers. Nos produits agricoles de grande qualité ne doivent être considérés comme un acquis. Il s'agit d'un travail de chaque jour fourni par nos producteurs qui mérite d'être soutenu. Et l'Union européenne le soutiendra. On ne peut pas renoncer à une alimentation de bonne qualité ou à une politique d'aménagement du territoire respectueuse de l'environnement.



## CONTACT

Maison de l'Europe  
de Rennes et Haute Bretagne  
Centre d'Information  
Europe Direct

10, place du Parlement de Bretagne  
35000 RENNES

Tél. : 02 99 79 57 08

Mail : [communication@maison-europe-rennes.org](mailto:communication@maison-europe-rennes.org)

Web : [www.maison-europe-rennes.org](http://www.maison-europe-rennes.org)

 Maison Europe Rennes

 @Mde-CIED-Rennes

La présente publication n'engage pas  
la Commission européenne.

## LES PARTENAIRES DE LA PUBLICATION



## LES PARTENAIRES DE LA MAISON DE L'EUROPE



Directrice de la publication : Jeanne-Françoise HUTIN, Présidente. Rédaction : Jeanne-Françoise HUTIN, Alain MOUREAUD, Marie-Pierre VEDRENNE. Crédits photographiques : Commission européenne - Fotolia © Anchels - Photodisc - Goodshoot - Phovoir. Conception graphique : LandeauCréation. Dépôt légal : Octobre 2017. Numéro gratuit réalisé par la Maison de l'Europe de Rennes et Haute Bretagne.