

# Agriculture

## RÉSUMÉ

La politique agricole commune (PAC) est l'une des plus anciennes politiques communes dans l'Union européenne. La part du budget de l'Union qui lui est consacrée, représentant environ 40 % de l'enveloppe totale, reflète son importance. La PAC a vu le jour à une époque où l'Europe était incapable de subvenir à la plupart de ses propres besoins alimentaires; il était alors nécessaire d'encourager les agriculteurs à produire des denrées alimentaires en garantissant les prix. La PAC a régulièrement fait l'objet de réformes et elle a évolué au fil des ans. Ces réformes visaient à améliorer la compétitivité du secteur agricole, à promouvoir le développement rural et à relever de nouveaux défis, qu'ils soient environnementaux ou climatiques.

Les données recueillies par une série d'enquêtes Eurobaromètre indiquent que les citoyens de l'Union ont une bonne connaissance de ce domaine d'action. Il est généralement admis que cette politique commune répond aux attentes des citoyens quant à la fourniture de denrées alimentaires saines de haute qualité et qu'elle contribue à la protection de l'environnement.

Dans le domaine de l'agriculture, la huitième législature du Parlement européen a été axée sur l'avancement non seulement de la mise en œuvre de la dernière réforme de la PAC de 2013, mais aussi d'une série de réalisations non négligeables sur le plan législatif. Les domaines concernés comprennent, par exemple, une législation sur la santé animale, une législation sur la santé des plantes, une législation relative au secteur biologique, ainsi que des mesures de simplification liées à la politique. Sur le plan non législatif, le Parlement remplit sa fonction de contrôle de manière rigoureuse. D'autres questions essentielles ont été traitées au cours de la législature précédente, telles que les orientations futures de la PAC après 2020, établissant la position du Parlement à l'égard du prochain cadre financier pluriannuel (CFP), y compris la dotation budgétaire globale pour la prochaine PAC, et le cadre législatif associé. Ce dernier aspect n'a pas fait l'objet d'un vote en séance plénière.

*Le présent document est une mise à jour d'une note plus ancienne, publiée avant les élections européennes de 2019.*



### Contenu du briefing

- État d'avancement
- Attentes du public concernant l'action de l'Union
- Cadre européen
- Résultats obtenus pendant la législature 2014-2019
- Perspectives d'avenir

## État d'avancement

La **politique agricole commune (PAC)** est souvent reconnue comme l'une des plus anciennes politiques de l'Union européenne et considérée comme une politique commune fondamentale pour tous les pays de l'Union. En tant que telle, elle est gérée au niveau européen et financée au titre des ressources du budget de l'Union. Elle a vu le jour à une époque où l'Europe éprouvait des difficultés à subvenir à la plupart de ses propres besoins alimentaires. Cette politique a été conçue pour encourager les agriculteurs à produire des denrées alimentaires, en garantissant des prix internes et des revenus.

Près de 38 % de l'enveloppe budgétaire de l'Union est consacrée à l'agriculture et au développement rural. Ces ressources visent à financer l'aide au revenu pour les agriculteurs sous la forme de paiements directs, des mesures visant à promouvoir le développement rural et des mesures de marché, lorsque l'Union peut prendre des mesures pour faire face à des situations difficiles sur le marché, telles qu'une chute abrupte des prix. Les paiements directs permettent de rémunérer les agriculteurs pour un élevage respectueux de l'environnement et la fourniture de «biens publics» tels que la préservation de l'espace rural.

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Rome, dans lequel les bases de la PAC sont établies, cette politique a fait l'objet de réformes successives. En règle générale, les réformes visaient à améliorer la compétitivité du secteur agricole, à promouvoir le développement rural et à relever de nouveaux défis. Ces modifications ont abouti à la réforme la plus récente, adoptée en 2013, qui couvre la période 2014-2020. Au cours de la législature précédente, le Parlement s'est chargé de la mise en œuvre de cette réforme et a examiné de [nouvelles propositions](#) concernant la PAC après 2020, formulées par la Commission le 1<sup>er</sup> juin 2018.

## Enjeux

Dans le cadre de ses propositions en vue de la modernisation et de la simplification de la PAC, la Commission a publié une série de documents de référence<sup>1</sup> analysant les défis majeurs sur les plans climatique, environnemental, socio-économique et économique, auxquels sont confrontées l'agriculture et les zones rurales de l'Union.

- **Revenus agricoles faibles:** ces revenus sont considérablement inférieurs aux salaires moyens dans une grande majorité des États membres. Le revenu agricole moyen de l'UE-28 ne s'élève qu'à 40 % environ du revenu moyen.
- **Baisse du nombre d'emplois:** en tant que source d'emploi dans le secteur primaire, l'agriculture est confrontée à une tendance à la baisse du nombre d'emplois à long terme. Un quart des emplois agricoles ont disparu depuis 2005.
- **Faible croissance de la productivité agricole de l'Union:** la croissance de la productivité agricole de l'Union est faible, elle affiche une moyenne de seulement 0,8 % par an sur la période 2005-2015. Cette situation s'est accentuée en raison du faible niveau d'investissements publics dans la recherche et le développement agricoles au cours des années 2012 à 2016.
- **Coûts de mise en conformité:** les données indiquent que les agriculteurs européens sont confrontés à des coûts plus élevés de mise en conformité avec la législation, par rapport à leurs concurrents (pour les exploitations porcines et les fermes avicoles, par exemple, les coûts de mise en conformité peuvent être compris entre 5 et 10 % des coûts de production).
- **Viellissement de la population agricole:** en 2013, près d'un tiers des agriculteurs de l'Union étaient âgés de plus de 65 ans, tandis que seuls 5,6 % avaient moins de 35 ans. En Europe, pour un agriculteur de moins de 35 ans, 5 à 6 sont âgés de plus de 65 ans. En outre, les jeunes agriculteurs sont confrontés à des difficultés tant pour accéder aux capitaux que pour accéder aux terres.

- **Faibles niveaux de formation:** plus de deux tiers des agriculteurs de l'Union n'ont pas d'autre formation agricole que leur propre expérience pratique.
- **Volatilité des prix et des revenus:** le secteur est sujet tant à la fluctuation des prix qu'à la volatilité des revenus. Dans le premier cas, cela a été démontré pour les principaux secteurs agricoles tels que la production de lait, de viande bovine, de viande porcine et de céréales. Dans le second cas, les données indiquent que jusqu'à 20 % des agriculteurs ont connu des baisses de revenu supérieures à 30 % chaque année.

Des défis tels que ceux décrits ci-dessus surviennent dans un contexte rural qui se caractérise par des variations et des disparités importantes liées à la structure par âge, au degré d'éloignement, à l'activité économique, à l'éducation, aux caractéristiques du marché du travail et à la pauvreté relative. Les recherches montrent que les zones rurales isolées pâtissent bien davantage du manque d'inclusion sociale et d'un marché du travail peu performant que celles situées à proximité de zones urbaines. L'agriculture au sein de l'Union européenne est réputée extrêmement vulnérable au changement climatique. Elle est cependant considérée comme un facteur important d'émissions de gaz à effet de serre en raison de l'utilisation des terres et du changement d'affectation des sols.

## Potentiel

Malgré ces difficultés, l'agriculture européenne est réputée pour sa production de denrées alimentaires sûres de grande valeur. Elle a permis de parvenir à un degré de qualité élevé en matière de sécurité alimentaire, de valeur nutritive et de méthodes de production. Ses structures de production sont très diversifiées. Son succès quant aux résultats à l'exportation se traduit en partie par une balance commerciale positive pour la filière agroalimentaire. Bien que la structure agricole au sein de l'Union européenne soit très diversifiée, le secteur bénéficie de l'exploitation du marché unique des consommateurs européens. La Commission a constaté qu'une approche commune de soutien à l'agriculture contribue à garantir des conditions équitables pour les agriculteurs de l'Union.

Les produits agricoles de l'Union se sont avérés très compétitifs sur les marchés mondiaux. La valeur des [exportations](#) de l'Union atteignait 137,9 milliards d'euros en 2017, soit une augmentation d'un peu plus de 5 % par rapport à 2016. La balance commerciale des produits agroalimentaires en 2017 était également positive, avec un excédent de 20,5 milliards d'euros à l'exportation. L'accès au marché pour les produits agricoles de l'Union est facilité par des accords bilatéraux portant sur un programme ambitieux de négociations commerciales<sup>2</sup>. Parmi ces accords figure l'[accord de partenariat économique](#) entre l'Union européenne et le Japon, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2019. L'[approbation](#) du Parlement européen en décembre 2018 a ouvert la voie à la conclusion et à l'entrée en vigueur de l'accord commercial le plus important jamais négocié par l'Union européenne<sup>3</sup>.

Dans sa [communication](#) concernant la PAC après 2020, la Commission insiste sur l'importance de la recherche et de l'innovation. Il est de plus en plus admis que l'innovation peut être utile à l'agriculture et aux zones rurales, notamment par ce que l'investissement dans la recherche et le développement peut apporter en matière de croissance de la productivité dans le secteur agricole, ainsi qu'en matière de développement durable. À cet égard, la stratégie à long terme de la Commission pour la recherche et l'innovation dans le domaine de l'agriculture est importante. En outre, le rôle potentiel de l'agriculture de précision et les possibilités qu'elle peut offrir à l'agriculture européenne ont été présentés dans une [étude](#), intitulée «L'agriculture de précision et l'avenir de l'agriculture en Europe», réalisée pour les membres du Parlement européen à la demande de l'unité de la prospective scientifique (STOA) du Parlement.

## Attentes du public concernant l'action de l'Union

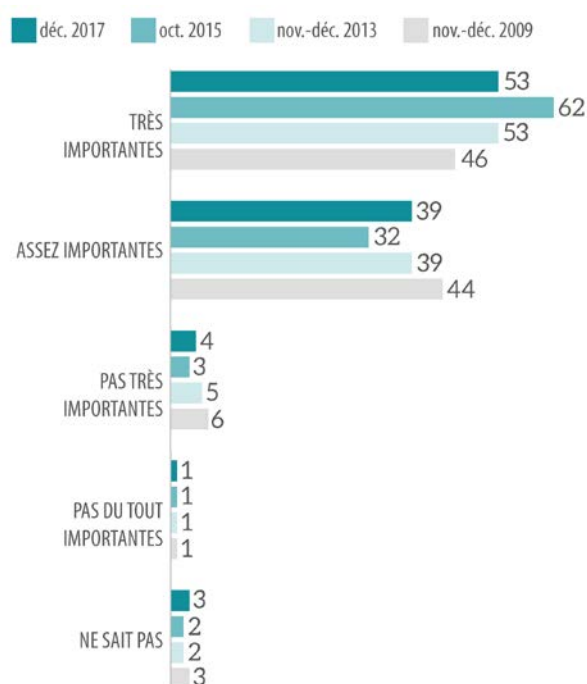
Des données relatives à l'importance de l'agriculture et des zones rurales aux yeux des citoyens de l'Union ont été recueillies dans le cadre d'une [enquête](#) Eurobaromètre réalisée en décembre 2017.

Intitulée «Les Européens, l'agriculture et la politique agricole commune (PAC)», elle succède aux enquêtes précédentes en la matière, datant de 2007.

L'enquête de décembre 2017 permet de relever les principaux résultats suivants:

- plus de neuf personnes interrogées sur dix (92 %) jugent que l'agriculture et les zones rurales sont importantes pour l'avenir, comme l'indique la figure 1. Cela représente une augmentation de deux points de pourcentage depuis 2009;
- au moins 85 % des citoyens, dans chaque État membre, jugent que l'agriculture et les zones rurales sont importantes pour l'avenir, ce pourcentage atteignant jusqu'à 98 % des personnes interrogées au Portugal, 97 % en Belgique et 96 % en Espagne, tandis qu'il est plus bas en Croatie et en Roumanie où il s'élève, respectivement, à 87 % et à 85 %. Par rapport à 2015, la plupart des pays n'ont enregistré aucun changement ou qu'une légère baisse de la part de la population estimant que l'agriculture et les zones rurales sont importantes;
- les données indiquent que les personnes âgées de 25 ans et plus sont les plus susceptibles de trouver que l'agriculture et le développement rural sont très importants pour l'avenir. Alors que 56 % des personnes âgées de 55 ans et plus considèrent que c'est le cas, ce pourcentage tombe à 44 % pour les personnes âgées de 15 à 24 ans;
- à la question sur ce que devraient être les principales responsabilités des agriculteurs, les réponses suivantes ont été données: «fournir des aliments sûrs, sains et de qualité élevée» (55 %), «assurer le bien-être des animaux d'élevage» (28 %), «protéger l'environnement et lutter contre le changement climatique» (25 %); et enfin «fournir à la population une gamme variée de produits de qualité» (22 %);
- assurer la fourniture de **nourriture sûre, saine et de qualité élevée** était la réponse que plus de six personnes interrogées sur dix (62 %) ont considéré comme étant le principal objectif de l'Union en matière de politique agricole et rurale. Ce qui représente **une hausse de six points de pourcentage par rapport à 2015**. La réponse «protéger l'environnement et lutter contre le changement climatique» a été mentionnée par 50 % des personnes interrogées, ce qui représente une hausse de six points de pourcentage par rapport à 2015. Une hausse de trois points a également été enregistrée concernant la part de personnes ayant répondu «garantir des moyens de production alimentaire durables» (46 %).

Figure 1 – Pensez-vous que, dans l'UE, l'agriculture et les zones rurales sont, pour notre avenir, ...? (%)



Source: [Eurobaromètre spécial 473](#), Commission européenne, février 2018.

Lors de l'analyse des données recueillies dans le cadre des enquêtes relatives au profil et à l'importance de la PAC, il est observé que les répondants ont **une bonne connaissance de la PAC** (environ 67 % en ont entendu parler); et plus de six répondants sur dix (61 %) estiment que la PAC profite à tous les citoyens de l'Union, pas uniquement aux agriculteurs. Il est généralement admis que **la PAC est une réussite dans les domaines jugés les plus importants par les répondants tels que la fourniture de nourriture sûre, saine et de qualité élevée et la protection de l'environnement rural**. Les résultats de l'enquête concernant l'importance des priorités de la PAC sont également cohérents. Par exemple:

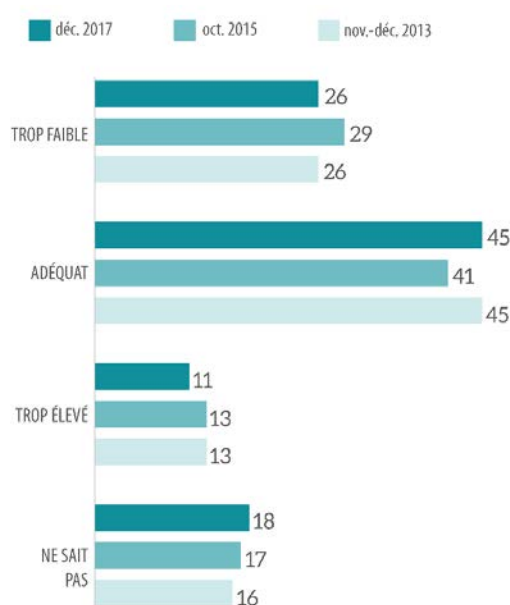
- près de neuf personnes interrogées sur dix (88 %) estiment qu'il est important de renforcer le rôle des agriculteurs dans la chaîne alimentaire. Il s'agit d'une constatation importante car la question des pratiques commerciales déloyales dans la chaîne alimentaire fait l'objet d'une proposition législative du Parlement actuel. Cela est expliqué de manière plus approfondie dans une [note d'information du Service de recherche du Parlement européen](#);
- près de 84 % des personnes interrogées jugent important de développer la recherche et l'innovation afin de soutenir le secteur agroalimentaire;
- 84 % des répondants estiment quant à eux qu'il est aussi important d'encourager les jeunes à intégrer le secteur agricole.

Ce soutien en faveur de la PAC et les priorités précitées trouvent également un écho dans les attitudes des citoyens envers le soutien financier apporté aux agriculteurs, le budget de la PAC actuelle et les prochains niveaux de financement. Plus de quatre personnes interrogées sur dix (45 %) estiment que le soutien financier actuellement accordé aux agriculteurs est adéquat, et un peu plus d'un quart des répondants (26 %) le jugent trop faible, ce qui indique de nouveau un niveau de cohérence dans les résultats, à quelques points de pourcentage près si l'on compare les enquêtes des années 2013, 2015 et 2017 (figure 2). À la question concernant les principales raisons justifiant la part attribuée à la PAC sur l'enveloppe budgétaire totale de l'Union, les citoyens de l'Union ont donné les réponses suivantes:

- 30 % d'entre eux jugent que cette part permet d'assurer une agriculture durable;
- 28 % estiment qu'elle permet de garantir l'approvisionnement alimentaire des Européens;
- un quart des répondants (24 %) indiquent que le coût de production de denrées alimentaires dans l'Union est plus élevé qu'ailleurs en raison de normes plus strictes;
- près de neuf répondants sur dix (88 %) se sont dits favorables au versement de subventions de la part de l'Union en faveur des agriculteurs utilisant des pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement.

Quant au futur soutien financier, question très pertinente étant donné les discussions en cours relatives au prochain CFP et au budget de la PAC, plus de quatre répondants sur dix (44 %) souhaitent que le soutien financier que l'Union accorde aux agriculteurs augmente au cours des

Figure 2 – Pensez-vous que le soutien financier accordé par l'Union) est trop faible, adéquat ou trop élevé? (%)



Source: [Eurobaromètre spécial 473](#), Commission européenne, février 2018.

dix prochaines années, tandis qu'un peu plus d'une personne sur dix (12 %) souhaite que ce soutien soit diminué, et 29 % préfèrent qu'il reste identique. Cela signifie que plus de sept répondants sur dix (73 %) souhaitent que le soutien financier apporté par l'Union à l'agriculture demeure au même niveau ou soit renforcé. Dans son analyse de l'enquête, la Commission constate une tendance à plus long terme depuis 2007, qui montre une hausse (de 15 points de pourcentage, soit de 29 % à 44 %) du nombre de personnes souhaitant une augmentation du soutien financier. La Commission laisse entendre également que ces résultats mettent en évidence «le lien étroit entre ce que les Européens attendent de la PAC et de la politique agricole» ([Eurobaromètre spécial](#)). Cela se reflète dans un changement d'orientation de la PAC: il ne s'agit plus de garantir la fourniture de denrées alimentaires, mais bien de se concentrer désormais sur la qualité des aliments, le bien-être des animaux et le respect des normes environnementales.

## Cadre européen

### Cadre juridique

Les règles de base et les objectifs de la PAC sont définis aux articles 38 à 44 et à l'annexe I du **traité sur le fonctionnement de l'Union européenne** (traité FUE). [L'article 39](#) du traité FUE dispose que la PAC a pour but: a) d'accroître la productivité de l'agriculture, b) d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, c) de stabiliser les marchés, d) d'assurer des prix raisonnables aux consommateurs.

Le cadre juridique actuel de la PAC pour la période 2014-2020 est principalement régi par quatre règlements de l'Union, à savoir:

- le règlement (UE) n° [1307/2013](#) relatif au soutien au revenu agricole sous la forme de paiements directs en faveur des agriculteurs;
- le règlement (UE) n° [1308/2013](#) portant organisation commune des marchés des produits agricoles;
- le règlement (UE) n° [1306/2013](#) portant sur les questions horizontales telles que le financement, la gestion et le suivi de la politique agricole commune; et
- le règlement (UE) n° [1305/2013](#) relatif au développement rural.

Le cadre juridique de la PAC, tel qu'il est défini ci-dessus, a fait et continuera de faire l'objet d'un vibrant débat dans le cadre des discussions sur l'avenir de la PAC après 2020. À la fin du mois de novembre 2017, la Commission a adopté une [communication](#) sur l'avenir de l'alimentation et l'agriculture. Cette communication faisait suite à l'une des plus grandes consultations publiques jamais organisées concernant les avis et les attentes d'un grand nombre de parties prenantes concernant l'agriculture, les zones rurales, la PAC et son avenir. Le 1<sup>er</sup> juin 2018, la Commission a adopté **une série de propositions législatives** établissant un cadre législatif pour la PAC pour la période 2021-2027, comprenant trois propositions de règlements:

- une proposition de **règlement sur les plans stratégiques relevant de la PAC** (couvrant les paiements directs aux agriculteurs, le soutien au développement rural et les programmes d'appui sectoriels);
- une proposition de **règlement horizontal de la PAC** (couvrant le financement, la gestion et le suivi de la PAC);
- une proposition de **modification du règlement** (modifiant les règlements sur l'organisation commune des marchés des produits agricoles, sur les systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et sur les mesures spécifiques en faveur des régions ultrapériphériques et des îles mineures de la mer Égée).

## Cadre financier

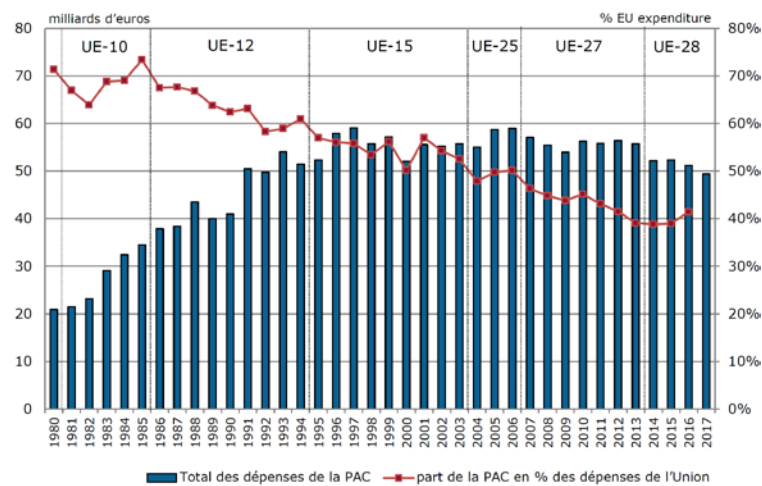
La figure 3 représente la structure des dépenses de la PAC entre les années 1980 et 2017, en valeur absolue et en pourcentage du budget de l'Union. La courbe de tendance indique que la part attribuée à la PAC sur l'enveloppe budgétaire totale de l'Union a diminué au cours des 25 dernières années, passant de 73 % en 1985 à 41 % en 2016.

Cette tendance à la baisse de la part attribuée à la PAC sur les dépenses de l'Union reflète, en partie, l'incidence des modifications découlant des réformes successives de la PAC.

Dans les années 1980, les dépenses au titre de la PAC

étaient principalement axées sur le soutien des prix au moyen d'interventions et de subventions à l'exportation. Dans la réforme de la PAC de 1992, le soutien des prix du marché a été diminué et remplacé par une aide aux producteurs sous forme de paiements directs. L'Agenda 2000 a permis de poursuivre le processus de réforme et un second pilier a été introduit pour soutenir la politique de développement rural. Avec la réforme de 2003, la plupart des paiements directs ont été découplés de la production. La réforme de 2013, portant sur la période 2014-2020, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Elle a réorienté la PAC vers des objectifs liés à l'environnement, y compris par l'intégration d'une nouvelle composante écologique dans le cadre du système des paiements directs. S'agissant des [différents types d'interventions](#), le système de paiements directs au titre du [premier pilier](#) de la PAC représente environ 72 % du budget de la PAC. Ces paiements prennent la forme d'une aide de base au revenu en fonction du nombre d'hectares. Ils sont complétés par une série d'autres mécanismes de soutien financier ciblant des objectifs spécifiques et des types d'agriculteurs. Le second [pilier](#) de la PAC soutient la politique de développement rural de l'Union et est mis en œuvre au moyen de 118 programmes de développement rural établis par les États membres.

Figure 3 – Dépenses de la PAC en pourcentage des dépenses totales de l'Union (prix constants de 2011)



Source: [Commission européenne](#), 2018.

## Résultats obtenus pendant la législature 2014-2019

### Initiatives stratégiques – réalisations sur le plan législatif

Outre son rôle dans le cadre de la PAC, sur un **plan législatif** plus vaste, le Parlement européen a examiné, au cours de la législature précédente, nombre de propositions législatives clés relatives à l'agriculture au titre de la procédure de codécision. Parmi ces propositions se trouvent deux dossiers législatifs inachevés à la fin de la législature précédente, à savoir: ceux relatifs à la **législation sur la santé animale** et à la **législation sur la santé des végétaux**. Bien que le volume de législations figurant dans l'encadré 1 semble limité eu égard au nombre de dossiers législatifs des parlements nationaux pour la même période, la portée de ces avancées législatives ne doit pas être sous-estimée. Ces législations comprennent des réformes considérables, comme le montre l'analyse succincte qui s'ensuit.

Encadré 1 – Sélection des législations majeures portant sur l'agriculture, adoptées par le Parlement européen et le Conseil en codécision entre 2014 et 2019

2016	Législation sur la santé animale – Règlement (UE) 2016/429 relatif aux maladies animales transmissibles Règlement (UE) 2016/1012 relatif à l'élevage d'animaux Régime d'aide à la fourniture de fruits et légumes, de bananes et de lait dans les établissements scolaires – Règlement (UE) 2016/791 Législation sur la santé des plantes: mesures de protection contre les organismes nuisibles aux végétaux – Règlement (UE) 2016/2031
2017	Règlement omnibus – Règlement (UE) 2017/2393 portant dispositions agricoles Règlement (UE) 2017/625 concernant les contrôles officiels
2018	Production biologique et étiquetage des produits biologiques – Règlement (UE) 2018/848 Statistiques intégrées sur les exploitations agricoles – Règlement (UE) 2018/1091 Règlement (UE) 2019/4 concernant la fabrication, la mise sur le marché et l'utilisation d'aliments médicamenteux pour animaux Règlement (UE) 2019/5 sur les médicaments à usage humain et à usage vétérinaire Règlement (UE) 2019/6 relatif aux médicaments vétérinaires
2019	Directive (UE) 2019/633 du Parlement et du Conseil du 17 avril 2019 sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement alimentaire

Source des données: [Observatoire législatif](#) du Parlement européen.

- L'une des plus importantes réalisations de la huitième législature du Parlement européen a été l'adoption d'une nouvelle directive sur les **pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement alimentaire**. Approuvée à une majorité écrasante lors de la séance plénière du Parlement européen du 12 mars 2019, cette directive habilitera les États membres à appliquer de nouvelles règles et sanctions dès lors qu'ils constatent une infraction. Pour la première fois, seize pratiques commerciales déloyales, telles que les retards de paiement concernant des denrées périssables ou les annulations à brève échéance de commandes, ont été interdites. Le Parlement européen a toujours cherché à encourager une attitude et une approche proactive de la part de la Commission européenne et des États membres dans la lutte contre ces pratiques néfastes pour les revenus des agriculteurs. Le Parlement a apporté des modifications considérables au texte législatif, telles qu'une extension du champ d'application visant à inclure les fournisseurs plus importants que les petites et moyennes entreprises, ainsi que l'interdiction de pratiques commerciales déloyales supplémentaires. La [nouvelle](#)



[directive](#) a été signée le 17 avril 2019 par les Présidents du Parlement européen et du Conseil.

- En ce qui concerne le **régime d'aide à la fourniture de fruits et légumes, de bananes et de lait** dans les établissements scolaires, le Parlement européen a joué un rôle déterminant dans le renforcement de ce régime, en accroissant son budget global et en l'axant sur des mesures visant à manger sainement. Dans sa [résolution](#), le Parlement prévoit des mesures éducatives d'accompagnement visant à réconcilier les enfants avec le secteur agricole (dont la nécessité se voit renforcée par les conclusions de l'enquête Eurobaromètre précitée sur l'attitude des jeunes envers l'agriculture).
- Le règlement relatif à **la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques** révisé le cadre législatif existant dans le domaine de l'agriculture de l'Union où la croissance est la plus rapide. Le nouveau règlement devrait accroître la confiance des consommateurs dans les produits biologiques, contribuer à prévenir la fraude et aider les petits agriculteurs à se tourner vers l'agriculture biologique.
- Pour garantir l'application uniforme de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques, le règlement concernant les **contrôles officiels** adopté en mars 2017 définit une approche harmonisée pour les contrôles officiels dans l'ensemble de la filière agro-alimentaire de l'Union.
- De même, les règlements adoptés par le Parlement européen et le Conseil concernant **les maladies animales transmissibles et la santé des plantes** sont essentiels pour garantir la prévention des maladies animales et la protection contre les organismes nuisibles. Dans le cas de ce premier règlement, la nouvelle législation met en relation la santé et le bien-être des animaux avec la santé humaine. Elle rassemble environ 40 actes juridiques en un seul acte de base, établissant un cadre réglementaire unique pour les règles relatives au contrôle des maladies animales transmissibles, qui peuvent avoir une incidence considérable sur la santé animale et sur la santé publique, ainsi que sur l'économie (voir incidence de la peste porcine africaine, de la fièvre aphteuse, etc.). De même, un régime phytosanitaire efficace est essentiel pour protéger la santé, l'économie et la compétitivité du secteur de la production végétale de l'Union européenne. L'[incidence](#) constatée de l'agent pathogène végétal *Xylella fastidiosa* sur les oliveraies de la région italienne des Pouilles, en 2014, montre à quel point ces organismes peuvent être nuisibles.
- La **législation en matière zootechnique** [règlement (UE) 2016/1012], adopté par le Parlement et le Conseil en juin 2016, établit un cadre juridique unique pour les règles applicables à l'élevage, aux échanges et à l'entrée dans l'Union de reproducteurs et de leurs produits germinaux. Cette législation vise à promouvoir le libre-échange des animaux reproducteurs et de leur matériel génétique, en établissant des règles harmonisées en matière de réglementation des associations d'éleveurs, d'entrée dans l'Union de reproducteurs de race pure, de délivrance de certificats généalogiques et de contrôle des performances et d'évaluation génétique.
- Le nouveau règlement concernant **les statistiques intégrées sur les exploitations agricoles**, adopté par le Parlement et le Conseil en juillet 2018, fournit un cadre actualisé pour les statistiques européennes à l'échelle des exploitations agricoles. Il contribuera donc à la création de la base de connaissances nécessaire à la prise de décisions éclairées quant à la manière d'allouer les fonds de l'Union à l'avenir. Le Parlement a apporté sa contribution et son soutien aux principales idées contenues dans cette législation portant sur des questions telles que la sécurité de l'exploitation agricole, les jeunes agriculteurs, la production biologique, ainsi que les incidences de ces politiques sur la main-d'œuvre féminine dans les exploitations agricoles.

- Le Parlement et le Conseil ont également adopté de nouvelles réglementations abrogeant le cadre législatif existant dans le domaine **des médicaments à usage vétérinaire et des aliments médicamenteux pour animaux**. Ce [paquet](#) constitue une belle avancée dans les efforts déployés pour lutter contre la résistance aux antimicrobiens dans l'Union.

Dans cette brève vue d'ensemble des réalisations majeures du Parlement sur le plan législatif en matière d'agriculture, au cours de la huitième législature, il convient de faire référence aux dispositions agricoles du règlement omnibus [[règlement \(UE\) 2017/2393](#)]. Dans ce règlement, des modifications sont apportées aux différents instruments juridiques liés aux programmes pluriannuels de financement dans des domaines tels que les fonds structurels et d'investissement, ou les règlements relatifs à la PAC. Adopté par le Parlement et le Conseil le 13 décembre 2017, le règlement omnibus représente également un progrès significatif pour la huitième législature, pour bon nombre de raisons.

- Pour la **première fois** depuis la réforme de 2013, les modifications apportées aux règlements de base de la PAC sont officiellement approuvées.
- Alors que nombre de ces modifications sont de nature technique, un éventail de **mesures de simplification** liées à la politique sont également fournies. Par exemple, les États membres disposaient d'une plus grande latitude en matière d'application de la notion d'«agriculteur actif». Le nouveau règlement permet aux États membres d'accroître les paiements en faveur des jeunes agriculteurs.
- **Les autres changements** couvrent une série de questions pertinentes, telles que: la simplification et l'extension des mesures de verdissement pour les paiements directs et le renforcement de la position de négociation des agriculteurs dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire. Le règlement introduit également un nouvel instrument sectoriel de stabilisation des revenus.
- **Les modifications sont applicables depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018**, en conséquence de la procédure suivie par la commission de l'agriculture et du développement rural (AGRI). Avec l'aval des deux commissions responsables au fond, à savoir la commission des budgets (BUDG) et la commission du contrôle budgétaire (CONT), la commission AGRI a eu la possibilité de transmettre ces dispositions agricoles à la plénière du Parlement, qui les a adoptées le 12 décembre 2017. C'est la raison pour laquelle le règlement adopté est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018 (l'entrée en vigueur à une date ultérieure aurait reporté l'application de certaines des mesures de simplification à 2019).
- Par la suite, **les retours d'informations** de la part de bon nombre de parties prenantes ont été positifs.

Les dispositions agricoles du règlement omnibus peuvent être considérées comme une nouvelle phase des travaux de simplification de la PAC. La simplification constitue un important sujet de discussion au Parlement, au Conseil et à la Commission depuis l'entrée en vigueur de la réforme de la PAC en 2013.

## Les rôles de surveillance et de contrôle budgétaire du Parlement européen

Il convient de rappeler l'importance du **rôle de contrôle** du Parlement vis-à-vis tant de la Commission que du Conseil. Dans le domaine de la politique agricole, le rôle de la commission AGRI du Parlement est décisif. Cette commission est chargée de contrôler les travaux de la Commission européenne en ce qui concerne la politique agricole, ce qui va au-delà de la surveillance des institutions de l'Union dans le cadre de leurs actions respectives. Ce rôle s'étend à la préparation d'avis et à la publication de rapports pour les propositions législatives pour leur adoption en plénière (comme le montre l'encadré 1). La commission AGRI a saisi l'occasion d'examiner et d'évaluer les travaux de la Commission sur une grande variété de questions, telles que les difficultés

persistantes auxquelles sont confrontés les producteurs européens de fruits et légumes ainsi que les producteurs de lait en conséquence de l'embargo russe sur les importations, la nécessité de remédier à ce qu'elle perçoit comme une crise du secteur laitier, la question du bien-être des animaux, ainsi que les discussions de fond avec la Commission sur le contenu des actes délégués et la mise en œuvre en cours des instruments de la PAC. La commission AGRI a également procédé, comme il est d'usage, à des échanges de vues avec les futures présidences du Conseil. Cette fonction de contrôle a permis au Parlement de se concentrer sur un large éventail de thèmes politiques qui ont une incidence cruciale non seulement sur la manière dont la PAC est actuellement mise en œuvre, mais aussi sur les orientations futures de la politique pour la période après 2020. Pour appuyer ces travaux, le département thématique du Parlement a commandé près de 40 études (voir encadré 2), réalisées par des experts indépendants et publiées au cours de cette huitième législature. Ces études visaient à assister la commission AGRI dans ses travaux, y compris dans son examen des questions politiques et opérationnelles variées qui relèvent de sa compétence. Dans la plupart des cas, ces études ont été demandées par les membres de la commission AGRI, par l'intermédiaire du secrétariat de cette commission. Trois études complémentaires devraient être achevées en 2019.

Encadré 2 – Thèmes traités dans les études du département thématique du Parlement européen, publiées (ou à paraître) entre 2014 et 2019 relatives aux politiques en matière d'agriculture et de développement rural

<b>2014</b>	L'agriculture de précision Les États membres de l'Union dans les marchés agroalimentaires mondiaux Les tendances dans le commerce de lait et de produits laitiers entre l'Union et les pays tiers	Les instruments de la PAC visant à renforcer l'agriculture familiale L'agriculture familiale en Europe Une analyse comparative des outils de gestion des risques
<b>2015</b>	Le secteur des fruits et légumes de l'Union L'accaparement de terres agricoles dans l'Union Les revenus des agriculteurs dans les États membres l'Union	Le secteur des intrants agricoles dans l'Union La mise en œuvre du premier pilier de la PAC
<b>2016</b>	Le changement structurel des exploitations agricoles (deux études) La chaîne de valeur du secteur alimentaire dans l'Union Les outils de gestion des risques Le rôle de la PAC dans la création d'emplois	L'action extérieure de l'Union et la PAC La réforme de la PAC: les défis de l'agriculture La fin du régime des quotas pour le sucre de l'Union La mise en œuvre de la politique de développement rural
<b>2017</b>	Les conséquences du changement climatique Le secteur de l'élevage bovin dans l'Union Le soutien aux politiques de productivité et durabilité Flexibilité et PAC Le commerce agricole UE - Royaume-Uni	La conservation des sols agricoles dans l'Union Les conséquences du Brexit pour le secteur agroalimentaire de l'Union Les jeunes agriculteurs Les éventuelles dispositions transitoires pour le Royaume-Uni et l'Union dans le domaine agricole
<b>2018</b>	L'agriculture urbaine et périurbaine La recrudescence des populations de loups et d'autres grands prédateurs Les plans stratégiques relevant de la PAC après 2020	Le commerce agricole Vers la PAC après 2020 Le soutien de la PAC après 2020 L'approche sectorielle de la PAC après 2020

	<p>Les nouvelles règles de concurrence pour la filière agroalimentaire</p> <p>Une analyse comparative des politiques agricoles globales</p> <p>L'appréciation de la communication sur «L'avenir de l'alimentation et de l'agriculture»</p>
2019	<p>L'incidence de l'économie numérique sur les chaînes alimentaires et la PAC et les grandes tendances dans la filière agroalimentaire (à paraître)</p> <p>L'emploi dans le secteur agricole de l'Union: enjeux actuels et perspectives d'avenir (à paraître)</p>

Source des données: [Research4Committees](#).

Le Parlement dispose de [pouvoirs de contrôle budgétaire](#) importants. L'une des «prérogatives» clés du Parlement est son pouvoir de décharge, à savoir sa décision quant à l'approbation définitive de l'exécution du budget des exercices précédents. La commission AGRI soutient ce pouvoir de décharge, par exemple, par l'adoption de l'avis relatif à la décharge, comme elle l'a fait en 2014, 2015 et 2016. La commission AGRI organise également un échange de vues avec la commission BUDG sur les priorités pour le budget annuel d'un point de vue agricole. Ainsi, les membres de la commission AGRI sont en mesure de défendre la nécessité d'un budget qui permette un financement suffisant en faveur l'agriculture, notamment à la lumière des défis auxquels le secteur doit faire face. Lors de leur réunion de février 2018, les membres de la commission AGRI ont solidement défendu la PAC au cours d'un échange de vues avec le commissaire chargé du budget et des ressources humaines, Gunther Oettinger. De nombreux députés au Parlement européen ont souligné que, selon eux, le soutien apporté à la PAC est essentiel à la survie des exploitations agricoles et que des coupes, même modérées, auraient des répercussions considérables sur les revenus des agriculteurs.

## Actions non législatives

Concernant les autres réalisations ou mises en œuvre au cours de la huitième législature, le Parlement a entrepris nombre d'actions non législatives dans le domaine de la politique agricole.

- Le Parlement a adopté des **avis** qui aident à mettre en lumière les vues sur un grand nombre de domaines, tels que la protection des animaux pendant le transport. À cet égard, il a adopté une [résolution](#) en plénière en février 2019, demandant une mise en œuvre robuste et harmonisée du règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes<sup>4</sup>.
- Le Parlement a accueilli des **auditions publiques** organisées par la commission AGRI (souvent en association avec d'autres commissions) sur des questions telles que: l'étiquetage de l'origine des produits agricoles et alimentaires, les nouvelles techniques de reproduction, la résistance aux antimicrobiens, les cultures protéagineuses, l'incidence de la PAC sur les pays en développement, la diversité et la conservation génétiques, la volatilité des prix et la simplification de la PAC. À cet égard, le Parlement a organisé un certain nombre d'auditions publiques lancées par une [initiative citoyenne européenne](#) (ICE). (Établies par le règlement (UE) n° 211/2011, les ICE offrent une plateforme permettant aux citoyens de l'Union d'inviter la Commission à proposer une législation sur les questions relevant de la compétence de l'Union.) L'une des réunions de la commission AGRI a été consacrée à une audition publique lancée par l'ICE intitulée «*Stop Vivisection*».
- Des **réunions conjointes d'autres commissions avec la commission AGRI** ont été organisées, telles que les réunions avec la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (ENVI), la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie (ITRE) sur la mise en œuvre de la stratégie de l'Union pour les forêts; des réunions conjointes ont également été organisées entre la commission AGRI, la commission du développement (DEVE) et la commission ENVI afin d'aborder la

question des sols et d'en souligner l'importance, en y associant l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). La commission AGRI s'est engagée dans un dialogue avec la Cour des comptes de l'Union européenne et la commission CONT, ce qui montre sa détermination à mieux adapter et cibler les contrôles aux réalités sur le terrain.

- Le Parlement s'est attaqué à un stade précoce de la législature actuelle à la **crise dans le secteur laitier** qui faisait suite à l'expiration des quotas laitiers à la fin du mois de mars 2015: par l'intermédiaire de la commission AGRI, le Parlement a instamment prié la Commission de prendre des mesures pour atténuer l'incidence de la crise. En juillet 2015, le Parlement a adopté une [résolution](#) sur «L'avenir du secteur laitier européen: bilan de la mise en œuvre du "paquet lait"», à la lumière d'un rapport établi par la commission AGRI (Rapporteur: James Nicholson, ECR, Royaume-Uni). Après la résolution du Parlement et la réunion extraordinaire du [Conseil «Agriculture et pêche»](#) en septembre 2015, la Commission a présenté un [paquet de 500 millions d'euros pour venir en aide aux producteurs laitiers européens](#).
- **Parmi les dimensions internationales de la politique agricole** concernant le Parlement figuraient le soutien du Parlement pour la **promotion des produits agricoles de l'Union** et les effets de l'**embargo russe** sur certains produits agroalimentaires de l'Union, dans le cadre duquel le Parlement a instamment prié la Commission de faire ce qui était en son pouvoir pour soutenir les producteurs européens concernés (voir [résolution](#) du Parlement européen du 18 septembre 2014). Pour l'adoption du projet de budget 2019, le Parlement a [demandé](#) à la Commission de veiller à ce que toutes les marges laissées dans le budget soient suffisantes pour faire face à des crises (telles que celle des effets de l'embargo russe), passer des accords commerciaux (dont l'approbation ou non est décidée par le Parlement et le Conseil) et renforcer la position du Parlement européen concernant **les pays en développement**. (Dans sa [résolution](#) du 30 mai 2018, en réponse à la communication de la Commission sur l'avenir de l'alimentation et de l'agriculture, le Parlement précise que la réforme de la PAC «doit respecter le droit des pays en développement d'élaborer leurs politiques en matière d'agriculture et d'alimentation, sans affaiblir leurs capacités de production alimentaire et leur sécurité alimentaire à long terme, notamment celles des pays les moins- avancés».)

## Perspectives d'avenir

Au cours de la prochaine législature, le Parlement devra encore résoudre un certain nombre de questions essentielles. Entre autres, il s'agira de négocier le prochain CFP pour la période 2021-2027, y compris la dotation budgétaire globale pour la prochaine PAC, et le cadre législatif associé. La proposition de la Commission pour le prochain CFP s'élève à 365 milliards d'euros pour la PAC en prix courants et 324,2 milliards d'euros aux prix constants 2018<sup>5</sup>. Une [étude comparée](#) de ces chiffres avec le précédent CFP de l'EU-27 pour la période 2014-2020 est réalisée par le département thématique des politiques structurelles et de cohésion du Parlement, en tenant compte des ajustements de la Commission pour le retrait du Royaume-Uni et des variations pour le point de référence choisi (c'est-à-dire soit le total des dotations pour la période 2014-2020 soit la dernière année du CFP actuel). Cette analyse indique que ces propositions représenteraient une diminution de 12 % en prix constants de la dotation globale de la PAC (voir tableau 1). Cependant, l'analyse permet d'expliquer qu'une telle réduction de la dotation de la PAC aurait une incidence différentielle en raison de la structure du pilier actuel de la PAC. Le financement de l'Union au titre du second pilier pourrait diminuer d'environ 25 % à 28 % en termes réels. La Commission invite les États membres à accroître leur contribution au cofinancement des programmes de développement rural.

Tableau 1 – Sous-plafonds de la PAC dans le cadre du CFP (engagements en millions d’euros

	PRIX COURANTS UE-27 2021-2027	PRIX CONSTANTS 2018 UE-27 2021-2027	PRIX COURANTS Comparaison avec les CFP précédents	PRIX CONSTANTS 2018 Comparaison avec les CFP précédents
FEAGA	286 195	254 247	0,5 à 2 %	de -7 à -11 %
Feader	78 811	70 037	de -17 à -19 %	de -25 à -28 %
Total PAC	365 005	324 284	-5 %	-12 %

en prix courants et prix constants 2018)

Source des données: [Towards the Common Agricultural Policy beyond 2020: comparing the reform package with the current regulations](#), Parlement européen, septembre 2018.

Au cours de la législature précédente, en réponse aux propositions législatives de la Commission concernant la PAC après 2020 (voir section «cadre juridique» ci-dessus), le Parlement a adopté une [résolution](#) sur l’avenir de l’alimentation et de l’agriculture ainsi qu’une [résolution](#) sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027 et les ressources propres en mai 2018. Pour son rapport intérimaire sur le CFP pour la période 2021-2027, le Parlement a adopté une [résolution](#), le 14 novembre 2018, dans laquelle il réitère le fait que «maintenir le financement de la politique de cohésion pour l’UE à 27 au niveau du budget 2014-2020 en termes réels tout en y ajoutant le montant initial de la réserve agricole» est une priorité.

Sur le plan législatif, le cadre législatif pour la prochaine PAC après 2020, constitué par les trois propositions énoncées à la section «cadre juridique», comptera parmi les priorités du Parlement au cours de la législature à venir. Tant au Conseil qu’au Parlement, ces propositions ont été débattues dans le cadre de nombreuses réunions, mais aucune d’entre elles n’a fait l’objet d’un vote en plénière. Il appartiendra par conséquent au nouveau Parlement de définir la voie à suivre en se penchant sur les mesures de réforme de la PAC.

## RÉFÉRENCES PRINCIPALES

Rapport Eurobaromètre spécial n° 473, «[Les Européens, l'agriculture et la politique agricole commune \(PAC\)](#)», Commission européenne, février 2018.

[Towards the Common Agricultural Policy beyond 2020: comparing the reform package with the current regulation](#), Département thématique des Politiques structurelles et de cohésion du Parlement européen, septembre 2018.

## NOTES DE FIN DE DOCUMENT

- <sup>1</sup> Voir *Modernising and simplifying the CAP: [Economic challenges facing EU agriculture](#); [Socio-economic challenges facing agriculture and rural areas](#); [Climate and Environmental challenges facing agriculture and rural areas](#)*, Commission européenne, décembre 2017.
- <sup>2</sup> Voir [Politiques agricoles: suivi et évaluation](#), Éditions OCDE, 2018.
- <sup>3</sup> L'[accord](#) permettra d'ouvrir le marché japonais, qui représente 127 millions de consommateurs, aux principales exportations agricoles de l'Union. (Voir [l'accord de partenariat stratégique UE-Japon](#) 2018/0122).
- <sup>4</sup> La Conférence des présidents du Parlement (le Président du Parlement européen et les dirigeants des groupes politiques) a chargé la commission AGRI d'élaborer un rapport d'exécution sur la manière dont les règles de l'Union sont mises en œuvre dans ce domaine. Voir Dinu, A., «[Règlement \(CE\) n° 1/2005 du Conseil relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes – évaluation de la mise en œuvre européenne](#)», Service de recherche du Parlement européen, 2018.
- <sup>5</sup> Le fait de donner des chiffres en prix constants permet de supprimer les effets de variation des prix, et ainsi de mesurer l'évolution réelle des prix (pas uniquement l'augmentation due aux effets de l'inflation). Les prix courants ne présentent pas de correction de l'inflation.

## CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ ET DROITS D'AUTEUR

Ce document a été préparé à l'attention des députés au Parlement européen et de leurs collaborateurs comme documentation de référence pour les accompagner dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable avec envoi d'une copie au Parlement européen.

© Union européenne, 2019.

Crédits photographiques: © Aerostato / Fotolia.

[eprs@ep.europa.eu](mailto:eprs@ep.europa.eu) (contact)

[www.eprs.ep.parl.union.eu](http://www.eprs.ep.parl.union.eu) (intranet)

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank/fr/home.html> (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

