



## FINANȚAREA POLITICII AGRICOLE COMUNE

Finanțarea politicii agricole comune a fost asigurată de-a lungul timpului dintr-un singur fond, și anume Fondul european de orientare și garantare agricolă (FEOGA), care a fost înlocuit la 1 ianuarie 2007 cu Fondul European de Garantare Agricolă (FEGA) și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR).

### TEMEI JURIDIC

Articolul 40 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE);  
Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 și Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1311/2013 (JO L 347, 20.12.2013).

### EVOLUȚIA CADRULUI FINANCIAR AGRICOL

Instituită în ianuarie 1962, politica agricolă comună (PAC) s-a dezvoltat pe baza FEOGA. În 1964, acest fond a fost împărțit în două secțiuni, și anume secțiunea „Garantare” și secțiunea „Orientare”, care erau reglementate de norme diferite.

- Secțiunea „Garantare”, de departe cea mai importantă, avea drept obiectiv finanțarea cheltuielilor care decurgeau din aplicarea politicii piețelor și a prețurilor. Aceste cheltuieli au un caracter imprevizibil și, în consecință, fac obiectul unor adaptări care vizează ajustarea creditelor prevăzute la nevoile reale prin intermediul bugetelor rectificative. Ca regulă generală, FEOGA-Garantare finanța în totalitate măsurile de intervenție de pe piețe.
- Secțiunea „Orientare” contribuia la finanțarea operațiunilor de politică structurală și de dezvoltare a zonelor rurale. Spre deosebire de FEOGA-Garantare, FEOGA-Orientare se baza pe principiul cofinanțării.

Pentru a frâna creșterea cheltuielilor din cadrul PAC, din 1988, creditele alocate acestei politici au făcut obiectul unei discipline bugetare stricte prin crearea unei linii directoare agricole cu caracter multianual (Decizia 88/377/CEE, completată de acordul interinstituțional din 22 iunie 1988, în cadrul pachetului „Delors I”) (a se vedea fișa [1.4.3](#)).

Imediat după Tratatul de la Maastricht și după Consiliul European de la Edinburgh (decembrie 1992), cadrul financiar a fost revizuit (pachetul „Delors II”). Acordul interinstituțional din 1988 a fost înlocuit de un nou acord privind disciplina bugetară pentru perioada 1993-1999 (JO C 331, 7.12.1993). Decizia nr. 88/377/CEE a fost înlocuită cu Decizia nr. 94/729/CE (JO L 293, 12.11.1994), prin care s-a confirmat principiul potrivit căruia disciplina financiară se aplică tuturor politicilor comune. Agenda



2000 (a se vedea fișa [3.2.3](#)) a preluat orientarea agricolă în cadrul perspectivelor financiare 2000-2006 (JO C 172, 18.6.1999). În paralel, mecanismele de finanțare a PAC au fost stabilite de noul Regulament (CE) nr. 1258/1999 (JO L 160, 26.6.1999, p. 103).

Cadrul financiar multianual pentru perioada 2007-2013 a fost aprobat în 2006 (JO C 139, 14.6.2006) (a se vedea fișa [1.4.3](#)). Rubrica 2 a acestui cadru, „Conservarea și gestionarea resurselor naturale”, includea bugetul destinat agriculturii și dezvoltării rurale, mediului și pescuitului (413 miliarde de euro la prețurile curente, respectiv 42,3 % din totalul creditelor de angajament pentru UE-27). În cadrul dezbaterilor pregătitoare cu privire la perspectivele 2007-2013 s-a discutat și revizuirea dispozițiilor în materie de finanțare a PAC.

- Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 (JO L 209 din 11.8.2005) a împărțit FEOGA în două fonduri distincte, mai exact Fondul European de Garantare Agricolă (FEGA) și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR). FEGA finanțează sau uneori cofinanțează, împreună cu statele membre, cheltuielile legate de organizarea comună a piețelor (OCP) (a se vedea fișa [3.2.4](#)), sprijinul direct acordat exploatațiilor agricole (a se vedea fișa [3.2.5](#)), contribuția Uniunii la inițiativele de informare și promovare a produselor agricole pe piața internă și în țările terțe, precum și diversele cheltuieli punctuale ale Uniunii, cum ar fi măsurile veterinare și colectare și utilizarea resurselor genetice.
- Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 a fost însoțit de Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 (JO L 277 din 21.10.2005) privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din FEADR, ca urmare a particularităților financiare și de programare ale celui de-al doilea pilon al PAC (a se vedea fișa [3.2.6](#)). FEADR cofinanțează îmbunătățirea competitivității sectorului agricol și a celui forestier, măsurile de agromediu, îmbunătățirea calității vieții în zonele rurale, încurajarea diversificării economiei rurale, precum și constituirea de capacități locale (inițiativa LEADER) (a se vedea fișa [3.2.6](#)).

Secțiunea „Garantare” a figurat întotdeauna printre cheltuielile obligatorii (CO) ale bugetului comunitar, care decurg direct din tratat sau din actele adoptate în temeiul acestuia. Pe de altă parte, toate cheltuielile FEOGA-Orientare erau clasate ca neobligatorii (CNO). Înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona (a se vedea fișa [3.2.1](#)), Consiliul, prima componentă a autorității bugetare a Uniunii, avea în mod tradițional ultimul cuvânt asupra CO în cadrul procedurii de elaborare a bugetului anual. Pe de altă parte, Parlamentul European deținea puterea de decizie privind CNO în limita unui plafon maxim de majorare calculat de Comisie pe baza unor parametri economici. Noul TFUE (a se vedea fișa [3.2.1](#)) a eliminat această distincție și, ca urmare, cele două componente ale autorității bugetare (Parlamentul European și Consiliul) decid împreună cu privire la toate cheltuielile agricole.

În ceea ce privește perioada 2014-2020, Parlamentul European a aprobat, la 19 noiembrie 2013 (rezoluțiile [P7\\_TA\(2013\)0455](#) și [P7\\_TA\(2013\)0456](#), JO C 436, 24.11.2016), Regulamentul privind noul cadru financiar multianual [Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1311/2013, JO L 347, 20.12.2013] și acordul interinstituțional privind buna gestiune financiară (JO C 373, 20.12.2013). Noul cadru



financiar multianual 2014-2020 a stabilit un buget total pentru rubrica „Conservarea și gestionarea resurselor naturale” (inclusiv PAC) de 373,17 miliarde EUR la prețurile din 2011, adică 38,9 % din totalul creditelor de angajament pentru UE-28. Cadrul financiar agricol 2014-2020 a fost modificat în 2015, în urma transferurilor între cei doi piloni ai PAC decise de statele membre [Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 2015/141 (JO L 24 din 30.1.2015)]. Bugetul final al PAC pentru perioada 2014-2020 a alocat 291,273 miliarde EUR pentru plăți directe (71,3 % din totalul PAC), 99,587 miliarde EUR pentru dezvoltarea rurală (24,4 %) și 17,453 miliarde EUR pentru măsuri de piață (OCP) (4,3 % din total). În total, cheltuielile agricole s-au ridicat la 408,313 miliarde EUR pentru perioada 2014-2020.

În ceea ce privește perioada 2021-2027, colegiitorii au aprobat, în decembrie 2020, Regulamentul privind noul cadru financiar multianual [Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2093] și Acordul interinstituțional privind chestiunile bugetare [JO L 433I, 22.12.2020]. Prin urmare, 378 532,3 milioane EUR (în prețuri curente) sunt puse la dispoziția beneficiarilor PAC începând cu 1 ianuarie 2021, reprezentând 31 % din bugetul total al UE (a se vedea tabelul de mai jos — liniile 3 și 5). Măsurile de dezvoltare rurală din cadrul PAC vor beneficia de resursele suplimentare ale programului Next Generation EU (NGEU) pentru a finanța redresarea economică și socială în urma crizei provocate de pandemia de COVID-19 (8 070,5 de milioane EUR) (a se vedea tabelul de mai jos — rândul 2.b). Prin urmare, cuantumul total al angajamentelor PAC pentru perioada 2021-2027 este stabilit la 386 602,8 milioane EUR (a se vedea tabelul de mai jos — rândul 6).

<b>Bugetul PAC UE-27 (credite de angajament - milioane EUR în prețuri curente)</b>	<b>(A) Anul 2021</b>	<b>(B) Cadrul financiar multianual 2021-2027 (CFM)</b>	<b>% (B)</b>
1) PILONUL 1 AL PAC Plăți directe (DP) și măsuri pe piețele agricole	40 368,0	290 534,0	76,8 %
2) PILONUL 2 AL PAC 2.a) Măsurile de dezvoltare rurală (DR) din CFM	15 345,0	87 998,3	23,2 %
2.b) Măsuri suplimentare de dezvoltare rurală în cadrul NGEU (instrumentul temporar de redresare)	2 387,7	8 070,5	---
3) TOTAL PAC 2021-2027 UE - 27 [1) + 2.a.)]	55 713,0	378 532,3	100 %
4) TOTAL ANGAJAMENTE UE	168 496,0	1 221 719,5	---
5) % din PAC [3) / 4)]	33,1 %	31,0 %	---
6) TOTAL PAC: CFM 2021-2027 + NGEU 2021-2022 [1) + 2.a) + 2.b)]	58 100,7	386 602,8	---
7) CFM 2021-2027 + NGEU 2021-2022	333 108,9	1 642 788,7	---
8) % din PAC [5) / 6)]	17,4 %	23,5 %	---



## EVOLUȚIA CHELTUIELILOR AGRICOLE ȘI RURALE

### A. Prezentare generală

Bugetul Uniunii pentru 2021 prevede în total 168,5 miliarde EUR în credite de angajament. Pentru PAC se alocă, în 2021, 33,1 % din bugetul UE-27 (55,71 miliarde EUR). Plățile directe și măsurile de piață (primul pilon al PAC) reprezintă 76,8 % din creditele agricole (40,4 miliarde EUR), iar măsurile de dezvoltare rurală (al doilea pilon) 23,2 % [15,3 miliarde EUR (a se vedea tabelul de mai sus — coloana A)].

Partea cheltuielilor agricole în bugetul Uniunii Europene este în continuă diminuare de mai mulți ani. Dacă PAC reprezenta 66 % din bugetul Uniunii la începutul anilor 1980, cheltuielile aferente acestei politici se ridicau la numai 37,8 % în perioada 2014-2020 și reprezintă 31 % pentru 2021-2027. Începând cu 1992, data primei reforme de anvergură a PAC și a exploziei ajutoarelor directe, cheltuielile agricole au rămas stabile în termeni reali, cu excepția anilor 1996 și 1997 (din cauza crizei „vacii ne bune” și a aderării a trei noi state membre). Costul bugetar al PAC raportat la venitul național brut (VNB) al Uniunii a scăzut deci de la 0,54 % în 1990 la 0,32 % prevăzut pentru 2021-2027.

### B. Repartizarea cheltuielilor pe categorii și pe sectoare

Cheltuielile ce decurg din primul pilon (43,9 miliarde EUR, potrivit ultimului raport financiar publicat pentru anul 2019) sunt formate, în proporție de 94 %, din ajutoare directe acordate agricultorilor (41,33 miliarde EUR) [a se vedea fișa 3.2.10, tabelul V coloana 1 literele (a) și (b)]. Creșterea substanțială a ajutoarelor directe începând cu 1992 este compensată de reducerea în paralel a celorlalte cheltuieli din cadrul FEOGA-Garantare/FEGA: subvențiile la export aproape au dispărut în 2019, iar celelalte intervenții pe piață (depozitare, acțiuni de promovare și de informare, programe de distribuire în școli) se ridică la numai 2,6 miliarde EUR (6 % din total) (a se vedea fișa 3.2.4, tabelul 1).

### C. Repartizarea cheltuielilor pe țări și pe tipuri de exploatații

După cum reiese din tabelul V, în exercițiul bugetar 2019 (a se vedea fișa 3.2.10), Franța este principalul beneficiar al PAC (17,3 %), urmată de Spania (12,4 %), Germania (11,2 %) și Italia (10,4 %). În ceea ce privește FEADR, Franța și Italia sunt principalii beneficiari (14,9 % și, respectiv, 10,4 % din plățile efective în 2019), urmate de Germania (9,2 %) și Spania (8,4 %). Trebuie semnalată influența relativă a noilor state membre (UE-13) asupra FEGA (26,8 % în 2019). În schimb, aceste state primesc deja o parte semnificativă din FEADR (32,2 %) datorită priorității acordate modernizării structurilor agricole și dezvoltării zonelor rurale.

Tabelul V coloana 2 (a se vedea fișa 3.2.10) indică, de asemenea, repartizarea inegală a ajutoarelor directe din cadrul PAC la nivelul exploatațiilor: 74,9 % dintre beneficiarii PAC din UE-28 au primit în 2019 mai puțin de 5 000 EUR anual, suma totală acordată reprezentând 15,1 % din totalul ajutoarelor directe plătite din FEGA. În schimb, o parte foarte mică din exploatații (121 844 dintr-un total de 6,3 milioane, respectiv 1,93 %) primește mai mult de 50 000 EUR, suma totală fiind de 12,67 miliarde EUR (30,6 % din totalul ajutoarelor directe plătite în 2019). Țările cu un procent mai



mare de exploatații mari (sau întreprinderi) care beneficiază de PAC sunt Danemarca, Regatul Unit, Republica Cehă, Slovacia și Franța. Această situație ridică probleme în ceea ce privește legitimitatea ajutorului în lumina principiilor aplicate tuturor cetățenilor (progresivitatea fiscală, combaterea inegalităților și redresarea economică și socială cauzată de pandemie).

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Acordurile interinstituționale din 1988, 1993, 1999 și 2006 au permis Parlamentului European să aibă o influență mai mare asupra cheltuielilor obligatorii. Negocierile îndelungate privind Regulamentul privind cadrul financiar pentru perioada 2014-2020 au condus la un acord în noiembrie 2013. Folosind influența pe care i-o conferea aprobarea necesară din partea Adunării sale plenare, Parlamentul a reușit să sporească flexibilitatea în gestionarea rubricilor, să consolideze unitatea bugetului, să asigure mobilizarea imediată de către statele membre a creditelor care urmează să fie plătite în cadrul bugetului 2013 sau să majoreze creditele alocate rubricii 1 (competitivitate) (rezoluțiile [P7\\_TA \(2013\) 0455](#) și [P7\\_TA \(2013\) 0456](#)). În urma ultimelor triloguri din septembrie 2013, Comisia pentru agricultură și dezvoltare rurală a îmbunătățit, la rândul său, unele dintre aspectele financiare legate de noua PAC.

Propunerea pentru un cadru financiar multianual post-2020 (fără Regatul Unit) a fost prezentată la 2 mai 2018. Acest proiect de buget pe termen lung a fost înlocuit în mai 2020 cu o a doua propunere consolidată de planul Next Generation EU, pentru a se asigura că fondurile UE pot contribui mai bine la repararea daunelor economice și sociale cauzate de pandemia de COVID-19. Parlamentul European și-a exprimat poziția în rezoluțiile sale din 14 noiembrie 2018 [[P8\\_TA \(2018\) 0449](#)], 23 iulie 2020 [[P9\\_TA \(2020\) 0206](#)] și 17 decembrie 2020 [[P9\\_TA \(2020\) 0360](#)]. În urma unui proces îndelungat de negociere între cele două componente ale autorității bugetare, s-a ajuns la un acord la 17 decembrie 2020.

François Nègre  
04/2022

