



DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES  
**DÉPARTEMENT THÉMATIQUE B**  
POLITIQUES STRUCTURELLES ET DE COHÉSION

**Agriculture et développement rural**

Culture et éducation

Pêche

Développement régional

Transport et tourisme

**CONCLUSIONS DU CONSEIL  
EUROPÉEN SUR LE CADRE  
FINANCIER PLURIANNUEL  
2014-2020 ET LA PAC**

**NOTE**







DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE B:  
POLITIQUES STRUCTURELLES ET DE COHÉSION

AGRICULTURE ET DÉVELOPPEMENT RURAL

# CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN SUR LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2014-2020 ET LA PAC

NOTE

Ce document a été demandé par la commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen.

## AUTEURS

Membres du DÉPARTEMENT THÉMATIQUE B:

Jonathan LITTLE

Albert MASSOT

Guillaume RAGONNAUD

Francesco TROPEA

## COORDINATION ET RESPONSABILITÉ ÉDITORIALE

Albert MASSOT

Département thématique B: Politiques structurelles et de cohésion

Parlement européen

B-1047 Bruxelles

Courriel: [poldep-cohesion@europarl.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@europarl.europa.eu)

## ASSISTANCE ÉDITORIALE

Catherine MORVAN

## VERSIONS LINGUISTIQUES

Original: EN

Traductions: DE, FR.

## À PROPOS DE L'ÉDITEUR

Pour contacter le département thématique B ou pour vous abonner à sa lettre d'information mensuelle, veuillez écrire à l'adresse suivante: [poldep-cohesion@europarl.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@europarl.europa.eu)

Rédaction achevée en juillet 2013.

© Union européenne, 2013.

Ce document est disponible sur Internet à l'adresse suivante:

<http://www.europarl.europa.eu/studies>

## CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable de l'éditeur et transmission d'un exemplaire à celui-ci.



DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE B:  
POLITIQUES STRUCTURELLES ET DE COHÉSION

AGRICULTURE ET DÉVELOPPEMENT RURAL

# CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN SUR LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2014-2020 ET LA PAC

NOTE

Contenu:

Il s'agit du deuxième document de travail rédigé par le département thématique B au sujet de la PAC au sein du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020. Il vise à dresser un tableau comparatif entre les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 et les positions affichées par le PE au stade actuel des négociations financières et sectorielles sur la PAC. Le but est de fournir des informations qualitatives et quantitatives aux membres de la Comagri concernant les enjeux financiers de la PAC afin d'étayer les négociations en cours au sein des trilogues.



## TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ABRÉVIATIONS	5
LISTE DES TABLEAUX	7
LISTE DES GRAPHIQUES	9
1. CONTEXTE INSTITUTIONNEL	11
1.1. Les dispositions du TFUE sur le cadre financier pluriannuel (CFP)	11
1.2. Actuelles négociations interinstitutionnelles sur le CFP	12
1.3. Rapport entre le paquet CFP et la réforme de la PAC: le contenu du "cadre de négociation" et le calendrier décisionnel	16
1.4. Les liens de la PAC avec d'autres politiques communes au sein des négociations sur le CFP	22
2. POSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN SUR LE CFP EN COMPARAISON AVEC LES CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN	23
2.1. Position actuelle du Parlement européen sur le "paquet CFP"	23
2.2. Deux visions opposées de la stratégie Europe 2020 et le rôle catalyseur du budget européen: assainissement budgétaire contre renforcement de la croissance et de l'emploi	24
2.3. La résolution du PE du 13 mars 2013 sur les conclusions du Conseil européen relatives au CFP 2014-2020	29
3. Le CFP 2014-2020: UN APERÇU DES CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN DES 7 ET 8 FÉVRIER 2013	33
3.1. Remarques méthodologiques	33
3.2. Réduction sans précédent des crédits CFP proposés pour la prochaine période de programmation	33
3.3. Réduction de la part de la rubrique 2	37
3.4. Comparaison des niveaux de 2013 et de 2020	38
4. LA PAC DANS LE CFP 2014-2020	41
4.1. L'allocation de la rubrique 2 dans le nouveau CFP 2014-2020	41
4.2. Dépenses au sein de la rubrique 2, dont la PAC	42

4.3. Allocations de la PAC et redistribution entre les États membres	48
4.4. Ressources agricoles en dehors de la rubrique 2	51
5. ÉLÉMENTS DE LA RÉFORME DE LA PAC INDIQUÉS DANS LES CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN SUR LE CFP	53
5.1. Différences institutionnelles quant à la gestion des spécificités de la réforme de la PAC	53
5.2. Premier pilier	53
5.3. Flexibilité entre les piliers	59
5.4. Deuxième pilier	60
5.5. Une nouvelle réserve pour les crises dans le secteur agricole	69
6. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS	67
ANNEXE 1: CHIFFRES TOTAUX AJUSTÉS PAR RUBRIQUE	71

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

- AI I Accord interinstitutionnel
- APP Accord de partenariat dans le secteur de la pêche
- CE Commission européenne
- CFP Cadre financier pluriannuel
- COBU Commission des budgets du Parlement européen
- Comagri Commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen
- DR Développement rural (PAC)
- EM État membre (de l'Union européenne)
- Feader Fonds européen agricole pour le développement rural
- FEAGA Fonds européen agricole de garantie
- FEAMP Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
- FSE Fonds social européen
- OCM Organisation commune de marché (PAC)
- ORGP Organisation régionale de gestion de la pêche
- PAC Politique agricole commune
- PD Paiements directs (PAC)
- PE Parlement européen
- PEI Partenariat européen d'innovation
- RHZ Règlement horizontal (PAC)
- RNB Revenu national brut
- TFUE Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
- TUE Traité sur l'Union européenne
- UE Union européenne



## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	
Chronologie institutionnelle des négociations sur le CFP et sur la PAC	13
Tableau 2	
Positions institutionnelles sur les principales questions financières 2014-2020	25
Tableau 3	
Conditions au CFP fixées par le PE par rapport à l'actuelle position du Conseil	30
Tableau 4	
Le CFP 2014-2020 tel que convenu dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février, en millions d'EUR, prix de 2011	35
Tableau 5	
Comparaison entre le CFP 2014-2020 convenu dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février et la proposition modifiée de la Commission européenne (COM(2012) 388), en milliards d'EUR, prix de 2011	36
Tableau 6	
Comparaison entre le CFP 2014-2020 convenu dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février et le CFP 2007-2013, en milliards d'EUR, prix de 2011	36
Tableau 7	
Comparaison entre le CFP 2014-2020 convenu dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février, mais sans les fonds alloués à la Croatie (COM(2012) 388), et le CFP 2007-2013, en milliards d'EUR, prix de 2011	37
Tableau 8	
CFP 2014-2020 tel que convenu dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février, en %	38
Tableau 9	
Comparaison entre les crédits d'engagement de 2013 et de 2020 (en prix de 2011)	39
Tableau 10	
La rubrique 2 et la PAC dans le CFP	41
Tableau 11	
Rubrique 2 en détail	45
Tableau 12	
CFP 2014-2020: Allocation et redistribution des paiements directs (PD) par État membre (prix constants de 2011, en millions d'EUR)	46

Tableau 13 CFP 2014-2020: Allocation et redistribution des crédits du développement rural (DR) par État membre (prix constants de 2011, en millions d'EUR)	47
Tableau 14 CFP 2014-2020: Allocation et redistribution de la PAC par État membre (prix constants de 2011, en millions d'EUR)	50
Tableau 15 Comparaison des plafonds nets des paiements directs par État membre pour 2020	55
Tableau 16 Dotations indépendantes provenant du budget consacré au développement rural	61
Tableau 17 Comparaison des dotations des États membres au titre du deuxième pilier	63
Tableau 18 Comparaison des taux de cofinancement du développement rural	64

## LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 Comparaison des répartitions des crédits d'engagement totaux par rubrique du CFP (CFP 2007-2013 et CFP 2014-2020)	34
Graphique 2 Évolution du montant total des crédits d'engagement dans le CFP 2014-2020 au cours du processus de négociation	34
Graphique 3 Évolution des parts des différentes rubriques du CFP de 2007 à 2020 (% des crédits d'engagement en prix actuels)	37
Graphique 4 Dépenses de la PAC, comparaison des niveaux de 2013 et de 2020 dans les différentes propositions	43
Graphique 5 Plafonds de la rubrique 2: comparaison des niveaux de 2013 et de 2020 (en milliards d'EUR et en prix de 2011)	44
Graphique 6 Répartition des crédits d'engagement au sein de la rubrique 2 (2014-2020) (en millions d'EUR)	44



## 1. CONTEXTE INSTITUTIONNEL

### 1.1. Les dispositions du TFUE sur le cadre financier pluriannuel (CFP)

Le traité de Lisbonne a intégré pour la première fois dans le droit primaire le "cadre financier pluriannuel" (CFP) <sup>(1)</sup> et les règles y afférentes, par l'intermédiaire de l'article 310, paragraphe 4 <sup>(2)</sup>, de l'article 320 <sup>(3)</sup> et, surtout, de l'article 312 du TFUE (traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) <sup>(4)</sup>. L'article 312:

- établit la durée du CFP existant (au moins cinq années) (article 312, paragraphe 1);
- crée une procédure législative spéciale pour l'adoption du règlement fixant le CFP, comportant de nouveaux accords de coopération entre les institutions européennes, de sorte que la décision relative au CFP est prise par le Conseil statuant à l'unanimité, après approbation du Parlement, qui se prononce à la majorité des membres qui le composent (article 312, paragraphe 2, premier alinéa);
- définit le rôle du Conseil européen, qui peut, à l'unanimité, adopter une décision autorisant le Conseil à statuer à la majorité qualifiée lors de l'adoption du règlement CFP (article 312, paragraphe 2, deuxième alinéa);
- établit la teneur de la programmation pluriannuelle de l'Union, selon les catégories de dépenses correspondant aux grands secteurs d'activité de l'Union; le CFP fixe les montants des plafonds annuels des crédits pour engagements et pour paiements (article 312, paragraphe 3);
- dispose que si le règlement du Conseil fixant un nouveau CFP n'a pas été adopté à l'échéance du cadre financier précédent, les plafonds et "autres dispositions" correspondant à la dernière année de celui-ci sont prorogés jusqu'à l'adoption de cet acte (article 312, paragraphe 4); conformément à ces dispositions, s'il n'y a pas d'accord à la fin 2013, les plafonds actuels seront automatiquement prorogés en 2014, assortis d'un ajustement correspondant à une inflation de 2 % <sup>(5)</sup>;
- enfin, le TFUE impose aux institutions européennes le devoir de mener des négociations en vue de garantir l'adoption du cadre financier pluriannuel (article 312, paragraphe 5).

D'un autre côté, le TFUE n'a pas modifié les dispositions relatives aux ressources propres de l'UE. Le règlement CFP et les ressources propres sont toutefois étroitement liés et le paquet CFP 2014-2020 comportera de nouveaux actes législatifs fixant les plafonds des futures recettes de l'UE ainsi que leurs règles d'exécution.

<sup>1</sup> Le département thématique B a déjà publié un premier document de travail sur les dépenses agricoles dans la proposition relative au CFP 2014/2020: "La PAC dans le cadre financier pluriannuel 2014/2020", IP/B/AGRI/NT/2011\_12, PE 460.067, 14 octobre 2011. Disponible à l'adresse: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/460067/IPOL-AGRI\\_NT\(2011\)460067\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/460067/IPOL-AGRI_NT(2011)460067_FR.pdf).

La présente note poursuit et actualise la précédente analyse terminée en 2011.

<sup>2</sup> L'article 310, paragraphe 4, du TFUE insère des dispositions sur la "discipline budgétaire", qui mentionnent également le "cadre financier pluriannuel".

<sup>3</sup> L'article 320 du TFUE prévoit que le CFP est établi en euros.

<sup>4</sup> Les versions consolidées du traité sur l'Union européenne (TUE) et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) sont disponibles dans le JO C 83 du 30 mars 2010. Voir: <http://www.consilium.europa.eu/documents/treaty-of-lisbon.aspx?lang=fr> et <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AC%3A2010%3A083%3ASOM%3AFR%3AHTML>

<sup>5</sup> Dans cette éventualité, le Parlement européen serait prêt à conclure rapidement un accord avec le Conseil et la Commission afin d'adapter la structure interne du CFP, de manière à refléter les nouvelles priorités politiques (voir le point 83 de la résolution du PE du 23.10.2012 - P7\_TA(2012)0360 – et le point 15 de la résolution du PE du 13.3.2013 - P7\_TA(2013)0078).

- Le traité de Lisbonne a consolidé le "cadre financier pluriannuel" et en a développé les règles législatives au sein du TFUE.

## 1.2. Actuelles négociations interinstitutionnelles sur le CFP

En vertu de l'article 14, paragraphe 1, du TUE, il appartient au Parlement européen et au Conseil, les organes législatifs ordinaires, de lancer les négociations formelles sur le futur CFP.

### 1.2.1. Le début du processus: le paquet CFP

Le processus de négociation du CFP 2014-2020 a commencé par la résolution adoptée par le PE en séance plénière le 8 juin 2011 <sup>(6)</sup>, qui en définit les principales priorités politiques. Trois semaines plus tard, le 29 juin, la Commission a présenté le **paquet financier** pour la période 2014-2020 (tableau 1).

Le paquet CFP comporte une communication globale (COM(2011) 500) et certaines propositions législatives suivant différentes procédures fixées dans le traité <sup>(7)</sup>. Ces propositions s'articulent autour de trois volets principaux:

- un **règlement fixant le CFP** pour les années 2014-2020 au moyen de la "procédure législative spéciale" mentionnée à l'article 312, paragraphe 2, du TFUE, qui prévoit la nécessaire approbation du Parlement européen, qui peut rejeter la proposition mais pas la modifier <sup>(8)</sup>;
- cinq actes portant sur les ressources propres: la **décision sur le système des ressources propres** de l'Union européenne, qui doit être adoptée par le Conseil à l'unanimité après simple consultation du Parlement européen et qui entre en vigueur après ratification par les parlements nationaux (article 311, alinéa 3, du TFUE) <sup>(9)</sup>; un **règlement du Conseil fixant les mesures d'exécution** du système des ressources propres selon une "procédure législative spéciale" conformément à l'article 311, alinéa 4, du TFUE (adopté par le Conseil statuant à la majorité qualifiée après approbation du Parlement européen) <sup>(10)</sup>; et **trois règlements du Conseil sur les modalités et la procédure de mise à disposition des différentes ressources propres**, adoptés par le Conseil statuant à la majorité qualifiée après consultation du Parlement européen (article 322, paragraphe 2, du TFUE) <sup>(11)</sup>;
- un **accord interinstitutionnel** (All) sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (au titre de l'article 295 du TFUE) <sup>(12)</sup>, devant remplacer l'actuel All, adopté en 2006 <sup>(13)</sup>.

<sup>6</sup> Résolution P7\_TA(2011)0266 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0266+0+DOC+XML+V0//FR>).

<sup>7</sup> La communication COM(2011) 500 et les propositions législatives qui y sont annexées sont disponibles à l'adresse: [http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin\\_fw1420/fin\\_fw1420\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin_fw1420/fin_fw1420_fr.cfm). Pour de plus amples informations sur l'évolution des négociations interinstitutionnelles sur le CFP, voir: [http://ec.europa.eu/budget/mff/index\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/budget/mff/index_fr.cfm).

<sup>8</sup> COM(2011) 398 du 29.6.2011, modifiée ultérieurement par la Commission afin d'inclure la Croatie (COM(2012) 388).

<sup>9</sup> COM(2011) 510 du 29.6.2011, modifiée ultérieurement par la COM(2011) 739 du 9.11.2011.

<sup>10</sup> COM(2011) 511 du 29.6.2011, modifiée par la COM(2011) 740 du 9.11.2011.

<sup>11</sup> COM(2011) 512 du 29.6.2011, modifiée et complétée par les COM(2011) 737, 738 et 742 du 9.11.2011.

<sup>12</sup> COM(2011) 403 du 29.6.2011.

Tableau 1: Chronologie institutionnelle des négociations sur le CFP et sur la PAC

NÉGOCIATIONS FINANCIÈRES (CFP 2014-2020)	NÉGOCIATIONS AGRICOLES (Réforme de la PAC)
<p>Phase préparatoire: principaux événements institutionnels</p> <p>du 8.7.2010 au 30.6.2011 PARLEMENT: précédents travaux de la commission SURE sur le CFP 2014-2020</p> <p>8.6.2011 PARLEMENT: résolution sur le CFP</p> <p>28.6.2011 CONSEIL: organisation interne de ses travaux</p> <p>29.6.2011 COMMISSION: proposition du paquet financier (COM(2011) 398, 403, 500, 510 à 512)</p> <p>9.11.2011 COMMISSION: propositions modifiées du paquet financier (COM(2011) 737 à 742)</p> <p>13.6.2012 PARLEMENT: résolution sur le CFP et le système des ressources propres de l'UE</p> <p>6.7.2012 COMMISSION: proposition modifiée sur le CFP de l'UE-28, comprenant la Croatie (COM(2012) 388)</p> <p>23.10.2012 PARLEMENT: résolution sur le CFP</p> <p>29.12.2012 CONSEIL: version finale du "cadre de négociation" adopté par la présidence du Conseil</p>	<p>Phase préparatoire: principaux événements institutionnels</p> <p>8.7.2010 PARLEMENT: résolution sur la nouvelle PAC</p> <p>30.9.2010 COMMISSION: présentation de deux propositions relatives à l'alignement sur le traité (COM(2010) 537 et 539)</p> <p>18.11.2010 COMMISSION: communication sur la PAC 2020 (COM(2010) 672)</p> <p>15.12.2010 COMMISSION: proposition d'alignement sur le traité (COM(2010) 745 - financement de la PAC)</p> <p>21.12.2010 COMMISSION: proposition d'alignement sur le traité (COM(2010) 799 - OCM unique)</p> <p>23.6.2011 PARLEMENT: résolution sur la communication de la Commission relative à la PAC (COM(2010) 672)</p> <p>12.10.2011 COMMISSION: présentation des propositions sur la PAC (COM(2011) 625 à 631)</p> <p>4.7.2012 PARLEMENT: résolutions sur l'alignement des actes législatifs dans le domaine agricole sur le traité (quatre procédures sans position du Conseil et bloquées ultérieurement)</p> <p>20.11.2012 PARLEMENT: résolution modifiant l'article 70 du règlement intérieur du PE</p>
<p>Phase législative: principaux événements institutionnels</p> <p>8.2.2013 CONSEIL EUROPÉEN: conclusions sur le CFP 2014-2020</p> <p>13.3.2013 PARLEMENT: résolution rejetant les conclusions du Conseil européen sur le CFP et adoptant le mandat du PE (P7_TA(2013)0078)</p> <p>6.5.2013 Accord trilatéral des présidents sur le début des négociations du CFP</p> <p>13.5.2013 Lancement des négociations financières</p> <p>14.5.2013 CONSEIL: accord politique de l'Ecofin sur le projet de budget rectificatif pour 2013</p> <p>16.5.2013 PARLEMENT: accord politique de la COBU sur le projet de budget rectificatif pour 2013</p> <p>28.5.2013 COMMISSION: communication sur les crédits prévus pour le développement rural pour la période 2014-2020</p>	<p>Phase législative: principaux événements institutionnels</p> <p>13.3.2013 PARLEMENT: adoption des mandats concernant les quatre actes de base de la nouvelle PAC</p> <p>25.3.2013 CONSEIL: adoption des mandats concernant les quatre actes de base de la nouvelle PAC</p> <p>11.4.2013 Lancement des trilogues sur les quatre actes principaux de la nouvelle PAC</p> <p>27-28.5.2013 CONSEIL: conseil informel à Dublin</p>

Source: Parlement européen, département thématique B.

<sup>13</sup> JO C 139 du 14.6.2006. L'AIL de 2006 a été modifié ultérieurement au niveau de ses dispositions sur le CFP afin de répondre aux besoins de financement complémentaires du projet ITER (décision 2012/5/UE, JO L 4 du 7.1.2012). Documents disponibles à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0001:0017:FR:PDF> et <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:004:0012:0013:FR:PDF>.

### 1.2.2. Travaux préparatoires: principales étapes

Conformément à l'article 16, paragraphe 6, du TUE et à l'article 2, paragraphe 2, du règlement intérieur, le Conseil a confié au [Conseil des affaires générales](#) la responsabilité de la conduite des travaux du cadre financier pluriannuel, avec l'aide du Coreper (le comité des ambassadeurs des 27 États membres) et du groupe des "Amis de la présidence" (réunissant des experts nationaux des postes financiers) <sup>(14)</sup>. Du côté du Parlement européen, les deux organes chargés des négociations sur le CFP étaient le [groupe de contact](#) (dirigé par le président de l'Assemblée) et la [commission des budgets \(COBU\)](#).

Le [23 octobre 2012](#), soit juste avant le sommet du Conseil européen de novembre 2012 consacré au CFP, le Parlement européen a adopté une deuxième résolution confirmant les grandes lignes de sa position <sup>(15)</sup> ([tableau 1](#)).

Soucieuse de résorber les divergences existant entre les États membres et de bien orienter les négociations du CFP, la présidence du Conseil avait exposé les grandes questions et options centrales dans un "[cadre de négociation](#)". Le [29 octobre 2012](#), la présidence du Conseil en a approuvé la version finale, appelée dès lors à être présentée au Conseil européen <sup>(16)</sup> ([tableau 1](#)).

### 1.2.3. Les négociations législatives: principales étapes

Conformément à l'article 312, paragraphe 2, deuxième alinéa, du TFUE, le [sommet du Conseil européen](#) des 7 et 8 février 2013 a débouché sur un accord relatif au [cadre financier pluriannuel 2014-2020](#) <sup>(17)</sup> ([tableau 1](#)). Ce compromis politique entre les chefs d'État ou de gouvernement de l'UE ne constitue rien de plus qu'un [mandat de négociation pour le Conseil](#), fixant les niveaux des engagements ainsi que d'autres dispositions financières pour la période 2014-2020. En fait, le traité n'attribue pas de rôle de législateur au Conseil européen, mais uniquement la mission de donner les impulsions nécessaires au renforcement de l'intégration européenne et d'en définir les orientations et les priorités politiques générales (article 15, paragraphe 1, du TUE).

Nous pouvons présumer que l'accord convenu par le Conseil européen en février représente un point d'équilibre entre les intérêts nationaux divergents. Le chapelet de dérogations nationales et de compensations spécifiques inséré dans les conclusions du sommet confirme la difficulté du compromis finalement dégagé par les États membres <sup>(18)</sup>. Il incombe au Parlement européen de vérifier que ce compromis est conforme aux intérêts des citoyens européens (au titre de l'article 10, paragraphe 2, du TUE).

Dans le document des conclusions du sommet (point 11, dernier paragraphe), le Conseil européen invitait la présidence (irlandaise) du Conseil à faire progresser rapidement les [discussions avec le Parlement européen](#) afin d'adopter le plus tôt possible [les textes](#)

---

<sup>14</sup> Pour l'organisation pratique des travaux du Conseil, voir: <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/mff/the-work-in-practice?lang=fr> et <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/mff/2-tracks?lang=fr>.

<sup>15</sup> Résolution P7\_TA(2012)0360 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0360+0+DOC+XML+V0//FR>).

<sup>16</sup> <http://www.consilium.europa.eu/media/1775173/st15599en12.pdf>

<sup>17</sup> Les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 sur le CFP sont disponibles aux adresses <http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/european-council?lang=fr&BID=76> et, en particulier, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/13/st00/st00037.fr13.pdf> (EUCO 37/13 du 8.2.2013).

<sup>18</sup> Voir, par exemple, le point 5.4.1.

**législatifs.** Ces nouveaux règlements doivent être considérés comme **un tout**, même si leur adoption est soumise à différentes procédures législatives et à différentes compétences institutionnelles (voir le point 1.2.1). Le principe selon lequel "rien n'est convenu tant que tout ne l'est pas" est donc de mise <sup>(19)</sup>.

Le **mandat du PE** pour négocier le paquet CFP a été approuvé le 13 mars 2013 (**tableau 1**). La résolution du PE a rejeté les conclusions du Conseil européen sous leur "forme actuelle" et a réitéré les grandes lignes politiques de la position de l'Assemblée <sup>(20)</sup>. Le PE a néanmoins insisté sur sa volonté d'entamer de véritables négociations avec le Conseil sur toutes les dispositions du règlement CFP et de l'All <sup>(21)</sup>.

Malgré la confirmation des deux mandats financiers du PE et du Conseil, les débuts des négociations du CFP ont été laborieux. Le 9 avril, la Commission a communiqué la liste des programmes relevant du CFP 2014-2020 et la ventilation indicative à la suite des conclusions du Conseil européen, sur lesquelles les négociations financières devaient prendre appui <sup>(22)</sup>. Il a toutefois fallu attendre le 6 mai pour que les trois présidents, du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, tiennent une réunion qui a officiellement donné le feu vert au lancement des négociations financières (**tableau 1**).

La **première réunion trilatérale** n'a eu lieu que le 13 mai (sachant qu'en comparaison, les **trilogues sur la réforme de la PAC** ont été lancés un mois plus tôt, le 11 avril) (**tableau 1**). Cette réunion rassemblait l'équipe de négociation du PE, la présidence irlandaise du Conseil et la Commission. Les représentants des institutions ont présenté leurs positions et convenu de la portée et du calendrier des négociations.

En fonction de l'évolution des véritables négociations entre les deux organes législatifs et la Commission (trilogues), le Conseil serait amené à demander formellement l'**approbation du Parlement** concernant la proposition du "règlement CFP" <sup>(23)</sup> et à le consulter au sujet de la "décision sur les ressources propres" (voir le point 1.2.1).

---

<sup>19</sup> Voir le point 80 de la résolution du PE du 23.10.2012 (P7\_TA(2012)0360).

<sup>20</sup> P7\_TA(2013)0078 du 13.3.2013 (disponible à l'adresse: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0078+0+DOC+XML+V0//FR>). Voir la section 2, point 3, pour de plus amples informations.

<sup>21</sup> Point 2 de la résolution du PE du 13.3.2013.

<sup>22</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st08/st08288.en13.pdf>. La ventilation du budget ajusté est commentée à la section 3.

<sup>23</sup> Conformément aux articles 75 et 81 du règlement du Parlement ("CFP" et "Procédure d'approbation"). Le 10 avril, le Coreper a commencé à discuter des textes législatifs (règlement CFP et All) à présenter au Parlement européen.

- Le "paquet CFP 2014-2020" devant être négocié par les organes législatifs de l'UE (Parlement européen et Conseil) inclut: 1) le règlement fixant le CFP; 2) la décision sur le système des ressources propres de l'UE; 3) quatre règlements fixant les mesures d'exécution pour les différentes ressources propres; et 4) l'accord interinstitutionnel (AI) sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière.
- L'accord du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 peut être considéré comme un simple compromis politique entre les chefs d'État ou de gouvernement de l'UE. Il constitue un mandat de négociation pour le Conseil des affaires générales en vue de faire progresser les discussions avec le Parlement européen sur le "paquet CFP".
- Le mandat financier du PE a été adopté le 13 mars 2013. Les réunions financières trilatérales ("trilogues") ont débuté en mai.
- Des propositions de textes sur le "paquet CFP" seront soumises au PE en fonction de l'évolution des négociations préalables entre les organes législatifs (Conseil et PE) et la Commission.

### 1.3. Rapport entre le paquet CFP et la réforme de la PAC: le contenu du "cadre de négociation" et le calendrier décisionnel

#### 1.3.1. Négociations financières et agricoles: un calendrier partiellement commun

Le cadre financier pluriannuel 2014-2020 doit être considéré dans le contexte plus large de la stratégie Europe 2020 <sup>(24)</sup>, présentée par la Commission en mars 2010. Cette stratégie entend mettre le futur financement de l'UE au service d'une croissance intelligente, durable et inclusive avant tout. Cela implique d'orienter les ressources financières vers les défis collectifs que sont les infrastructures, l'énergie ou le changement climatique.

Concernant l'agriculture, les conclusions du Conseil européen du 17 juin 2010, adoptant la stratégie Europe 2020 <sup>(25)</sup>, reconnaissent qu'"un secteur agricole durable, productif et compétitif apportera une contribution importante à la nouvelle stratégie, compte tenu du potentiel de croissance et d'emploi que possèdent les zones rurales, tout en assurant des conditions de concurrence loyales".

Qui plus est, les négociations du CFP qui ont débuté en juin 2011 se déroulent en parallèle aux pourparlers sur la réforme de la PAC, pour laquelle des propositions ont été présentées par la Commission en octobre 2011 <sup>(26)</sup> (tableau 1). La commission de l'agriculture et du développement rural du PE (Comagri) a approuvé les modifications apportées au "paquet agricole" en janvier 2013. Le 13 mars, le Parlement a statué en plénière sur les dossiers de la PAC modifiés (tableau 1). Les votes portant sur les

<sup>24</sup> "Europe 2020: Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive", COM(2010) 2020, 3.3.2010.

<sup>25</sup> Conclusions du Conseil européen du 17 juin 2010 (point 5 en particulier):

<http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/115348.pdf>.

<sup>26</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_fr.htm). Les propositions pour la réforme de la PAC incluent quatre nouveaux règlements sur les paiements directs (PD), le développement rural (DR), la politique des marchés (OCM) et le financement, la gestion et le suivi (règlement horizontal - RHZ):

- PD (COM(2011) 625): [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com625/625\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com625/625_fr.pdf),

- OCM (COM(2011) 626): [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com626/626\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com626/626_fr.pdf),

- DR (COM(2011) 627): [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com627/627\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com627/627_fr.pdf),

- HZ (COM(2011) 628): [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com628/628\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com628/628_fr.pdf).

principaux actes de base de la PAC se sont traduits par quatre mandats de négociation<sup>(27)</sup>.

Précisons que ce même 13 mars 2013<sup>(28)</sup>, le PE a également adopté en plénière son mandat de négociation pour le paquet CFP (voir le point 1.2), confirmant le lien entre les deux processus législatifs. En d'autres termes, les calendriers des négociations du CFP et de la réforme de la PAC convergent jusqu'à devenir interdépendants. Dans le contexte des coupes budgétaires décidées par le Conseil européen, l'agriculture est véritablement au cœur du processus de négociations financières, sachant que la PAC constitue actuellement le premier poste de dépenses de l'UE (elle représente 43,3 % du budget total adopté en 2012)<sup>(29)</sup>.

Dans ce contexte, le PE a intégré dans chacun de ses mandats agricoles un rappel, au sein des considérants, déclarant que "l'enveloppe financière précisée dans la proposition législative n'est qu'une indication destinée à l'autorité législative et [...] ne pourra être fixée tant qu'un accord n'aura pas été dégagé sur la proposition de règlement relatif au cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020"<sup>(30)</sup>.

### 1.3.2. Contenu partiellement commun: la portée controversée du "cadre de négociation"

Il importe de souligner que le Parlement européen a toujours établi une différence entre les négociations du CFP et les négociations agricoles. Pour ce qui est du règlement CFP, qui doit être adopté selon une procédure législative spéciale au titre de l'article 312, paragraphe 2, du TFUE, les négociations sont menées par la commission des budgets (COBU) et par le "groupe de contact" au sein du PE (voir le point 1.2.2). Les négociations sur la réforme de la PAC, soumises à la procédure législative ordinaire, sont quant à elles dirigées par la Comagri. Sur cette base, les amendements du PE déjà adoptés en mars (sur l'aide directe, l'OCM unique, le développement rural et le financement) couvrent toutes les dispositions incluses dans les propositions législatives présentées par la Commission.

Contrairement à l'approche suivie par le Parlement européen, le Conseil n'établit pas de différence claire entre les négociations financières et la réforme de la PAC. La présidence danoise a intégré les questions financières générales relatives à la rubrique 2 du CFP dans le "cadre de négociation", comprenant les éléments suivants:

<sup>27</sup> Quatre résolutions ont été adoptées le 13 mars 2013 au sujet des principaux actes de base de la PAC: le règlement PD (B7-0079/2013), le règlement OCM (B7-0080/2013), le règlement DR (B7-0081/2013) et le règlement RHZ (B7-0082/2013).

<sup>28</sup> Conformément aux nouveaux articles 70, paragraphe 2, et 70 bis du règlement du Parlement ("Négociations interinstitutionnelles dans les procédures législatives"), modifiés le 20 novembre 2012 (P7\_TA(2012)0422): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0422+0+DOC+XML+V0//FR>.

<sup>29</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/fin\\_report/fin\\_report\\_11\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/fin_report/fin_report_11_fr.pdf) (rapport financier 2011, pp. 100-101).

<sup>30</sup> Les résolutions sur l'ouverture et le mandat des négociations interinstitutionnelles sur la réforme de la PAC sont disponibles aux adresses suivantes:

- PD: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B7-2013-0079+0+DOC+XML+V0//FR>,
- OCM: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B7-2013-0080+0+DOC+XML+V0//FR>,
- DR: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B7-2013-0081+0+DOC+XML+V0//FR>,
- HZ: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B7-2013-0082+0+DOC+XML+V0//FR>.

- la taille globale des dépenses agricoles au sein de la rubrique 2 et la répartition entre les premier et deuxième piliers;
- un modèle de redistribution de l'aide directe et de convergence entre les États membres;
- le plafonnement de l'aide aux grandes exploitations;
- le poids de l'écologisation des paiements directs;
- la flexibilité entre les piliers;
- les critères d'octroi de l'aide au développement rural;
- les taux de cofinancement de l'aide au développement rural;
- les règles en matière de discipline financière, et
- le financement de la réserve en cas de crise agricole.

Les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février ont repris cette logique financière, en combinant des thèmes du règlement CFP et de la réforme de la PAC<sup>(31)</sup>. Cette approche risque de dénaturer les mandats du Conseil et les négociations dans leur ensemble. Elle pourrait également compromettre la codécision en matière agricole (et les compétences des négociateurs de la Comagri) si le Conseil insiste pour imposer au Parlement européen son accord global comme paquet unique au sein du règlement CFP.

En tout état de cause, la résolution du Parlement européen du 23 octobre 2012 sur les négociations du CFP (point 81) exprimait "sa position ferme selon laquelle la procédure législative spéciale du CFP ne devrait pas porter sur des questions qui font l'objet de la procédure législative ordinaire"<sup>(32)</sup>. La résolution du PE du 13 mars 2013 sur les conclusions du Conseil européen réitérait sa détermination d'exercer pleinement ses prérogatives législatives telles qu'elles sont fixées par le traité de Lisbonne et confirmait que "les négociations sur des éléments soumis à la procédure législative ordinaire ne sauraient être préemptées par les conclusions du Conseil européen sur le CFP, qu'il ne faut prendre pour rien de plus que des recommandations politiques adressées au Conseil"<sup>(33)</sup>. Si l'on suit cette ligne de conduite, le "règlement CFP" que le Conseil doit présenter au PE devrait exclure les propositions agricoles spécifiques du "cadre de négociation", adoptées par le Conseil européen.

### 1.3.3. L'incertitude du calendrier de négociations: scénarios possibles

Les négociations financières ont jusqu'à présent été laborieuses et il est difficile d'en prédire l'issue avec certitude.

Le 21 mai, le Conseil des affaires générales a confirmé son engagement global à parvenir à un accord dans les délais<sup>(34)</sup>. L'actuelle présidence irlandaise fait tout pour conclure les négociations avec le Parlement européen pour la fin juin. Dans ce cas de figure, le Parlement européen pourrait voter la proposition de "règlement CFP" durant sa séance plénière du 1<sup>er</sup> au 4 juillet 2013. En outre, le Parlement européen a déjà fait savoir que: a) les négociations relatives à la deuxième composante du paquet CFP, à savoir l'accord interinstitutionnel (AII) sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière, ne pourraient être finalisées qu'une

<sup>31</sup> Points 64 à 75 des conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 (voir le point 5 pour de plus amples informations).

<sup>32</sup> À cet égard, la résolution du PE du 23.10.2012 a également souligné l'importance des avis des commissions du PE concernant les négociations financières en ce sens qu'ils complètent les directives de négociation relatives au CFP/AII figurant dans cette résolution, en fournissant des indications utiles et de plus amples précisions à leur sujet (voir le point 81 - P7\_TA-PROV(2012)0360).

<sup>33</sup> Voir le point 3 de la résolution P7\_TA(2013)0078 du 13.3.2013.

<sup>34</sup> [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/FR/genaff/137760.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/FR/genaff/137760.pdf) (3240<sup>e</sup> session du Conseil des affaires générales, 21.5.2013, Bruxelles).

fois achevée la procédure liée au règlement CFP <sup>(35)</sup>; et que b) les négociations relatives au CFP/AII et aux programmes pluriannuels constituent un paquet unique conformément au principe selon lequel "rien n'est convenu tant que tout ne l'est pas" <sup>(36)</sup>. En conclusion, dans le scénario le plus optimiste, les procédures régissant les négociations financières, de même que les pourparlers agricoles sur les principaux actes de base de la PAC, ne pourraient pas être formellement conclues avant **juillet 2013**.

Cependant, un autre scénario se dessine également. L'accord du Conseil Ecofin conclu le 14 mai concernant le projet de budget rectificatif 2013 n° 2 semble repousser la probabilité d'un accord sur le CFP **jusqu'à l'automne** <sup>(37)</sup> (**tableau 1**). La résolution du PE du 13 mars relative aux conclusions du Conseil européen a précédemment fixé comme **condition préalable** que les crédits de paiement supplémentaires liés au budget 2012 (créances non honorées à hauteur de 11,2 milliards d'EUR) ne soient pas reportés de manière à peser sur les fonds disponibles pour la période 2014-2020 <sup>(38)</sup>. La réunion Ecofin du 14 mai a convenu de libérer 7,3 milliards d'EUR avant l'été et a confirmé sa volonté de soumettre une deuxième tranche de 3,9 milliards d'EUR ultérieurement, **parallèlement** à la conclusion des négociations sur le CFP de l'UE pour 2014-2020. En outre, le Conseil Ecofin a souligné la nature politique de cet accord et a explicitement rappelé (une fois de plus) le principe selon lequel "rien n'est convenu tant que tout ne l'est pas".

Les divergences entre le Conseil et le PE quant au calendrier sont manifestes: pour le Conseil, l'accord politique relatif au projet de budget rectificatif 2013 n'est rien d'autre qu'une étape **faisant partie** des négociations du CFP; tandis que pour le PE, ces deux processus ne sont pas parallèles mais autonomes, et l'adoption du budget 2013 devient une **condition préalable** indispensable pour terminer les négociations du CFP. Dans ce contexte, le 16 mai, deux jours après la réunion du conseil Ecofin (**tableau 1**), la COBU a rappelé la résolution du PE du 13 mars, qui prévoit que les négociations du CFP n'aboutiront pas avant l'adoption définitive du budget rectificatif (**tableau 1**). En conclusion, si le Conseil insiste pour reporter la libération de la deuxième tranche des créances non honorées jusqu'à la fin de l'été, alors l'accord relatif au CFP ne pourrait être conclu qu'**à l'automne**.

En tout état de cause, le PE a toujours fait clairement savoir que les négociations financières et agricoles sont inextricablement liées et qu'il **refuserait de se prononcer sur les textes de la réforme de la PAC tant que l'accord sur le CFP n'aurait pas été conclu**. Sur cette base, et en fonction des deux scénarios possibles sur les négociations financières, la nouvelle réforme de la PAC pourrait être adoptée par les organes législatifs soit en **juillet**, soit en **novembre-décembre 2013**.

Qui plus est, la préparation de la mise en œuvre de la nouvelle PAC après la publication des quatre actes de base demandera un certain temps. La Commission devra adopter et publier les actes délégués/d'exécution. En outre, il pourrait être très difficile de faire en sorte que les États membres soient prêts à appliquer en temps utile

<sup>35</sup> Voir le point 82 de la résolution du PE du 23.10.2012 (P7\_TA(2012)0360).

<sup>36</sup> Voir le point 14 de la résolution du PE du 13.3.2013 (P7\_TA(2013)0078).

<sup>37</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/13/st09/st09486.fr13.pdf> (3238<sup>e</sup> session du Conseil "Affaires économiques et financières", 14.5.2013, Bruxelles. Note de la présidence au Conseil sur l'état de la situation concernant le CFP 2014-2020).

<sup>38</sup> Voir les points 6 et 7 de la résolution P7\_TA(2013)0078 du 13.3.2013. Voir le point 2.3, tableau 3, point 1, pour des précisions sur l'ensemble des conditions requises par le PE.

les nouvelles dispositions relatives aux paiements directs et aux programmes de développement rural pour [janvier 2014](#).

Eu égard à tous ces éléments, même si un accord financier est conclu avant l'été 2013, le [1<sup>er</sup> janvier 2015](#) semble être la date la plus proche possible pour l'entrée en vigueur de la nouvelle PAC dans son intégralité <sup>(39)</sup>.

Enfin, et cela a toute son importance, un troisième scénario est également envisageable. Rappelons que [faute d'accord financier conclu avant la fin 2013](#), les [plafonds de 2013 seraient prorogés](#) en 2014, assortis d'un ajustement correspondant à une inflation de 2 % <sup>(40)</sup>. L'échec de la conclusion d'un accord sur le CFP avant fin 2013 entraînerait des retards considérables dans l'adoption de règlements régissant plus de 75 programmes et instruments de financement de l'UE (y compris la PAC), même si [les mesures transitoires](#) mettaient à jour l'actuelle structure du CFP en vue de faire progresser certaines nouvelles priorités politiques <sup>(41)</sup>.

#### 1.3.4. Mesures transitoires pour 2014

Que le "règlement CFP" soit ou non adopté durant l'année 2013, la PAC nécessite aujourd'hui certaines [dispositions transitoires](#).

Les travaux visant à définir de [nouvelles règles pour faciliter la mise en œuvre de la nouvelle PAC pour 2014](#) ont commencé en avril dernier. Le règlement d'exécution (UE) n° 335/2013 <sup>(42)</sup> de la Commission a élaboré des règles détaillées en vue de garantir la continuité de la mise en œuvre de la politique de développement rural et une transition fluide entre la période de programmation 2007-2013 et la prochaine, qui s'étalera de 2014 à 2020.

En parallèle, la Commission a présenté une modification des actuels actes de base de la PAC pour que celle-ci puisse être approuvée avant décembre 2013 selon la procédure législative ordinaire <sup>(43)</sup> (en cours actuellement). Ces "règles transitoires" concernent le système des paiements directs, les mesures de développement rural, le transfert de fonds entre les piliers et le règlement horizontal:

- o en ce qui concerne les [paiements directs](#) (PD), la proposition législative prévoit la prolongation des principaux éléments des régimes existants pour l'année de demande 2014; elle incorpore également, sous réserve de l'accord du PE, les incidences financières des conclusions du Conseil européen du 8 février, y compris le démarrage du processus de convergence externe <sup>(44)</sup>;

---

<sup>39</sup> Voir le rapport de la 33<sup>e</sup> conférence des directeurs des organismes payeurs de l'UE, qui s'est tenue à Dublin les 25 et 26 avril 2013.

<sup>40</sup> Conformément à l'article 312, paragraphe 4, du TFUE (voir le point 1.1 et la note de bas de page (5)).

<sup>41</sup> Si aucun CFP n'était adopté avant la fin de l'exercice 2013, le PE serait prêt à parvenir rapidement à un accord avec le Conseil et la Commission pour adapter la structure interne du CFP, afin de refléter les priorités politiques de l'Union, et pour faire en sorte que les bases juridiques appropriées soient en place pour tous les programmes et politiques de l'Union d'ici à 2014 (voir le point 15 de la résolution P7\_TA(2013)0078 du 13.3.2013).

<sup>42</sup> JO L 105 du 13.4.2013.

<sup>43</sup> COM(2013) 226 du 18.4.2013.

<sup>44</sup> En outre, en l'absence de marge (tampon) entre le plafond budgétaire net et les obligations de dépense, la "discipline financière" sera probablement appliquée durant l'exercice 2014, selon les règles déjà approuvées l'année dernière dans le règlement de transition pour 2013 (règlement (UE) n° 671/2012 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2012 modifiant le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil en ce qui concerne l'application des paiements directs aux agriculteurs pour l'année 2013, JO L 204 du 31.7.2012, pp. 11 à 17).

- o pour le **développement rural (DR)**, les dispositions transitoires définissent de quelle manière les mesures actuelles seront reconduites lors de la prochaine période de programmation ainsi que les règles de base et de conditionnalité qui doivent s'appliquer en 2014;
- o les mesures transitoires comprennent également certaines dispositions générales fixant le cadre des **transferts entre les piliers**, que les organes législatifs doivent concrétiser;
- o enfin, en ce qui concerne le **règlement horizontal (RHZ)**, la nécessité d'adopter des mesures transitoires est limitée au système de conseil agricole, au SIGC et à la conditionnalité, en raison de leur lien avec les paiements directs.

Ces mesures transitoires signifient en fait implicitement que la Commission s'est résignée à ce que la nouvelle PAC n'entre pas pleinement en vigueur avant le mois de **janvier 2015**.

- La "stratégie Europe 2020" établit le cadre des négociations du "paquet CFP 2014-2020".
- Contrairement à l'approche suivie par le Parlement européen, le Conseil n'établit pas de différence claire entre les négociations financières et le processus de réforme de la PAC. Le "cadre de négociations financières" créé par le Conseil est repris par le Conseil européen. Si le Conseil inclut finalement les dispositions agricoles au sein de la proposition relative au "règlement CFP", le processus de codécision pourrait s'en trouver compromis.
- Les calendriers des négociations du CFP et du processus de réforme de la PAC se recouvrent partiellement, jusqu'à devenir interdépendants. Même dans le scénario le plus optimiste, les procédures régissant les négociations financières et agricoles ne pourraient pas aboutir formellement avant juillet 2013.
- Faute d'accord financier avant l'été 2013, la solution alternative serait appliquée durant l'automne. Quel que soit le scénario retenu, le 1<sup>er</sup> janvier 2015 semble être la date la plus proche possible pour l'entrée en vigueur de la nouvelle PAC dans son intégralité.
- Faute d'accord financier conclu avant la fin 2013, les plafonds de 2013 seraient prorogés en 2014, assortis d'un ajustement correspondant à une inflation de 2 %.
- Afin de faciliter la mise en œuvre de la nouvelle PAC par les États membres pour l'année 2014, la Commission a proposé certaines "mesures transitoires" que le Parlement européen et le Conseil doivent adopter selon la procédure de codécision avant la fin 2013.

#### 1.4. Les liens de la PAC avec d'autres politiques communes au sein des négociations sur le CFP

Les liens du processus de réforme de la PAC avec d'autres négociations en cours sur d'autres politiques communes doivent être pris en considération dans l'analyse du CFP 2014-2020 <sup>(45)</sup>.

Le paquet sur la politique de cohésion, par exemple, dont le mandat avait déjà été adopté par le Parlement européen en 2012, définit un nouveau cadre stratégique pour les fonds structurels (COM(2011) 615), y compris le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader). Le Conseil européen développe ces dispositions en matière de cohésion aux points 20 à 55 de ses conclusions. Pour ce qui est de la recherche, le réseau des partenariats européens d'innovation (PEI) <sup>(46)</sup> est également abordé dans la proposition de politique de développement rural (COM(2011) 809 et 811). Si le Conseil européen ne mentionne pas de montant spécifique pour la politique de recherche dans les conclusions du sommet, l'enveloppe y afférente pourrait bien être touchée par la réduction proposée pour la sous-rubrique 1a (points 13 à 16) <sup>(47)</sup>.

Certaines dépenses agricoles ont en outre été supprimées de la rubrique 2 par le Conseil européen:

- l'aide aux plus démunis est transférée à la rubrique 1 (FSE) (point 58 des conclusions);
- les fonds destinés aux dépenses vétérinaires et phytosanitaires sont transférés à la rubrique 3 (point 74 des conclusions).

Enfin, le Conseil européen modifie la proposition de la Commission concernant la nouvelle "réserve pour les crises dans le secteur agricole". Contrairement à la façon dont les dépenses de crise sont intégrées dans le CFP sous la période actuelle, l'approche novatrice de la Commission aurait créé cette réserve au sein de l'OCM, mais en la plaçant en dehors du budget de la PAC, au même niveau que les anciens "instruments de flexibilité" <sup>(48)</sup>. Or, le Conseil européen replace la réserve à l'intérieur du premier pilier (points 75 et 102 des conclusions du sommet). Ces modifications des enveloppes budgétaires seront examinées dans l'analyse comparative des dispositions du CFP, développée au point 5.5.

- Les liens entre la réforme de la PAC et d'autres négociations en cours sur d'autres politiques communes doivent être pris en considération dans l'analyse du CFP 2014-2020.
- Plus particulièrement, les dépenses supprimées de la rubrique 2 par le Conseil européen et transférées à d'autres rubriques devraient être examinées dans toute analyse comparative des données du CFP.
- La nouvelle "réserve pour les crises dans le secteur agricole", auparavant placée en dehors du CFP par la Commission, est à nouveau intégrée dans le premier pilier de la PAC par le Conseil européen.

<sup>45</sup> Pour les quelque 75 propositions législatives correspondant aux différents secteurs couverts par le prochain CFP, voir: [http://ec.europa.eu/budget/mff/commission-proposals-for-the-multiannual-financial-framework-2014-2020/index\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/budget/mff/commission-proposals-for-the-multiannual-financial-framework-2014-2020/index_fr.cfm).

<sup>46</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index_en.htm)

<sup>47</sup> La liste des programmes couverts par le CFP 2014/2020 et la ventilation indicative faisant suite aux conclusions du Conseil européen sont consultables à l'adresse: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st08/st08288.en13.pdf>.

<sup>48</sup> L'instrument de flexibilité, le Fonds de solidarité, le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation et la réserve pour aides d'urgence.

## 2. POSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN SUR LE CFP EN COMPARAISON AVEC LES CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN

### 2.1. Position actuelle du Parlement européen sur le "paquet CFP"

Avant le Conseil européen des 7 et 8 février 2013, le PE avait déjà exprimé ses **priorités politiques** sur le CFP 2014-2020 ainsi que certaines lignes directrices relatives au système des ressources propres qui doit être mis en œuvre au cours de la même période. L'**approche du PE** a été développée plus particulièrement dans quatre résolutions:

- la résolution du PE du 8 juin 2011 sur Investir dans l'avenir: un nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) pour une Europe compétitive, durable et inclusive (2010/2211(INI)) (P7\_TA(2011)0266) <sup>(49)</sup>;
- la résolution du PE du 13 juin 2012 sur le cadre financier pluriannuel et les ressources propres (2012/2678(RSP)) (P7\_TA(2012)0245) <sup>(50)</sup>;
- la résolution du PE du 23 octobre 2012 visant à favoriser un résultat positif de la procédure d'approbation du cadre financier pluriannuel 2014/2020 (COM(2011) 0398 - COM(2012) 0388 - 2011/0177(APP)) (P7\_TA(2012)0360) <sup>(51)</sup>;
- la résolution législative du PE du 23 octobre 2012 sur la proposition de règlement du Conseil relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition de la ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée (COM(2011) 0737 - C7-0504/2011 - 2011/0333(CNS)) (P7\_TA(2012)0361) <sup>(52)</sup>.

Dans ce contexte et après le Conseil européen des 7 et 8 février, le PE a adopté le 13 mars une nouvelle résolution, exposant sa position pour les négociations sur le prochain CFP (2012/2803(RSP)) (P7\_TA(2013)0078) <sup>(53)</sup>.

En l'état actuel des négociations financières, il pourrait être intéressant d'analyser les conclusions du sommet des 7 et 8 février à la lumière de ces résolutions du PE, en vue de mettre le doigt sur les principales divergences politiques. Une comparaison (générale) est résumée au [tableau 2](#). En outre, au [tableau 3](#), nous comparons plus particulièrement les conditions fixées par le PE pour conclure les négociations du CFP avec les positions actuelles affichées au sein du Conseil.

- La position politique du Parlement européen sur le "paquet CFP" a été développée dans quatre résolutions adoptées en 2011 et 2012, avant le Conseil européen des 7 et 8 février 2013.
- La position du Parlement européen sur les conclusions du sommet de février a été développée dans la résolution du 13 mars 2013.

<sup>49</sup> Disponible à l'adresse: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0266+0+DOC+XML+V0//FR>.

<sup>50</sup> Disponible à l'adresse: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0245+0+DOC+XML+V0//FR>.

<sup>51</sup> Disponible à l'adresse: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0360+0+DOC+XML+V0//FR>.

<sup>52</sup> Disponible à l'adresse: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0361+0+DOC+XML+V0//FR>.

<sup>53</sup> Disponible à l'adresse: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0078+0+DOC+XML+V0//FR>.

## 2.2. Deux visions opposées de la stratégie Europe 2020 et le rôle catalyseur du budget européen: assainissement budgétaire contre renforcement de la croissance et de l'emploi

Le tableau 2 révèle les principales divergences politiques ainsi que certaines coïncidences entre les positions du Parlement européen et du Conseil européen au sujet du CFP.

Il importe de souligner que le Conseil européen se focalise sur l'assainissement budgétaire à l'échelon interne et supranational. Cette approche explique la forte réduction proposée au niveau des dépenses totales pour l'UE-28 (voir le tableau 2, point 2). La même logique s'applique à la PAC, en tant que premier poste de dépense de l'UE (voir le tableau 2, point 5).

En comparaison, le Parlement européen préconise d'augmenter les ressources du budget de l'UE au-delà des plafonds de 2013 (voir le tableau 2, point 2). Dans ce contexte, le Parlement, statuant en séance plénière, a signifié dans ses précédentes résolutions son soutien au maintien d'un budget de la nouvelle PAC correspondant au moins à l'enveloppe de 2007-2013 (voir le tableau 2, point 5).

Ces deux approches opposées quant au rôle du budget européen traduisent en fait des conceptions différentes de la stratégie Europe 2020. Le Conseil et le Parlement européen devront faire preuve de flexibilité et redoubler d'efforts pour sortir de l'impasse politique.

La résolution du PE du 13 mars sur les conclusions du sommet ne demandait pas une augmentation des dépenses de la PAC, mais simplement une hausse substantielle (quoique indéterminée) des investissements en faveur de l'innovation, de la recherche, du développement et des infrastructures<sup>(54)</sup>. Par conséquent, on pourrait en déduire que le Parlement accepte les chiffres du budget de la PAC convenus par le Conseil européen.

En tout état de cause, le PE a dressé une liste de conditions "essentiels" résumées dans la résolution du 13 mars 2013 afin de conclure les négociations du CFP. La Commission et le Conseil semblent maintenant progresser sur la voie d'un compromis concernant certaines des conditions du PE.

- La comparaison des conclusions du Conseil européen et des résolutions du PE fait ressortir des divergences importantes entre les positions respectives des institutions sur le futur CFP.
- Pour sortir de cette impasse politique, les négociateurs devront redoubler d'efforts avant l'été 2013.

---

<sup>54</sup> Point 4 de la résolution du PE du 13.3.2013 (voir le tableau 2, point 3).

Tableau 2: Positions institutionnelles sur les principales questions financières 2014-2020 (\*)

CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN	POSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN
<b>1. RÔLE DU BUDGET EUROPÉEN</b>	
<p>. Le CFP doit refléter les efforts fournis par les EM en faveur de l'assainissement budgétaire (point 1 des conclusions).</p> <p>. Le futur cadre financier doit non seulement assurer un niveau de dépenses approprié, mais également garantir la qualité de ces dernières, notamment à un moment où de lourdes contraintes pèsent sur les budgets nationaux (point 2 des conclusions).</p> <p>. Une meilleure gouvernance des politiques communes doit impliquer des conditionnalités, ainsi que la concentration et le ciblage des fonds (point 2 des conclusions).</p>	<p>. L'Union ne saurait être considérée comme la source d'une charge financière supplémentaire pour les contribuables (point 1 de la résolution du 23.10.2012).</p> <p>. Le budget de l'UE a un rôle catalyseur pour le renforcement de la croissance et de l'emploi (point 4 de la résolution du 23.10.2012).</p> <p>. La décision relative au prochain CFP aura ou bien des effets positifs importants sur les efforts déployés par les gouvernements nationaux pour surmonter la crise ou bien débouchera sur une nouvelle récession dans l'UE (point 5 de la résolution du 23.10.2012).</p> <p>. Le CFP pour la période 2014-2020 devrait assurer la bonne mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 et doter l'Union des moyens nécessaires pour se relever de la crise et en sortir plus forte (point 4 de la résolution du 13.3.2013).</p>
<b>2. NIVEAU DES DÉPENSES</b>	
<p>. Le montant total des dépenses pour l'UE-28 n'excédera pas 959 988 millions d'EUR et 908 400 millions d'EUR en crédits pour paiements (point 6 des conclusions):</p> <p><u>Crédits d'engagement (*) (prix de 2011)</u>                  2007-2013: 993 600 millions d'EUR (1,12 % RNB-27)                  2014-2020: Conseil européen: 959 988 millions d'EUR (1,0 % RNB-28)</p> <p>2014-2020: proposition modifiée de la Commission:                  1 033 235 millions d'EUR (1,08 % RNB-28)</p>	<p>. Le gel des plafonds du prochain CFP au niveau des plafonds de 2013 n'est pas une option viable (point 18 de la résolution du 23.10.2012; point 163 de la résolution du 8.6.2011).</p> <p>. Sans des ressources supplémentaires suffisantes au-delà des plafonds de 2013, plusieurs priorités de l'UE devront être revues à la baisse, voire abandonnées (point 19 de la résolution du 23.10.2012; point 164 de la résolution du 8.6.2011).</p> <p>. Les réductions impliqueraient de préciser lesquels, parmi les priorités ou projets politiques, devraient être purement et simplement abandonnés (point 20 de la résolution du 23.10.2012).</p>
<b>3. COMPÉTITIVITÉ ET INFRASTRUCTURES</b>	
<p>. Le total des dépenses pour la sous-rubrique 1a ne dépassera pas 125 614 millions d'EUR (point 15 des conclusions).</p> <p>Mécanisme pour l'interconnexion en Europe: 29 299 millions d'EUR (point 17 des conclusions).</p>	<p>. L'UE a besoin d'une augmentation marquée des crédits disponibles dans les domaines de la compétitivité, des PME, de l'entrepreneuriat et des infrastructures durables (points 22 et 34 de la résolution du 23.10.2012; points 93 à 98 de la résolution du 8.6.2011).</p> <p>. L'UE doit augmenter ses investissements dans l'innovation, la recherche et le développement, et les infrastructures (point 4 de la résolution du 13.3.2013).</p>
<b>4. POLITIQUE DE COHÉSION</b>	
<p>. Le total des dépenses de la sous-rubrique 1b ne dépassera pas les montants suivants (point 22 des conclusions):</p> <p><u>Crédits d'engagement destinés à la sous-rubrique 1b (*)</u>                  2007-2013: 354 800 millions d'EUR (UE-27)                  2014-2020: Conseil européen: 325 149 millions d'EUR</p>	<p>. Le financement de la politique de cohésion devrait être maintenu au minimum à son niveau de la période 2007-2013 et devrait continuer à concerner toutes les régions de l'Union (point 26 de la résolution du 23.10.2012; points 64 à 67 de la résolution du 8.6.2011).</p>

<p>(UE-28) 2014-2020: proposition modifiée de la Commission: 379 243 millions d'EUR (UE-28)</p>	
<b>5. BUDGET DE LA PAC</b>	
<p>. Les crédits d'engagement destinés à la rubrique 2 sont revus à la baisse pour la période 2014-2020 (point 63 des conclusions). (*)</p> <p><u>Crédits d'engagement destinés à la rubrique 2 (prix de 2011)</u> 2007-2013: 420 700 millions d'EUR (UE-27) 2014-2020: 373 179 millions d'EUR (UE-28) 2014-2020: proposition modifiée de la Commission: 386 472 millions d'EUR (UE-28)</p> <p><u>Marchés et paiements directs</u> 2007-2013: 336 700 millions d'EUR (UE-27) 2014-2020: Conseil européen: 277 851 millions d'EUR (UE-28) 2014-2020: proposition modifiée de la Commission: 283 051 millions d'EUR (UE-28)</p>	<p>. Les sommes allouées à la PAC au titre du budget de 2013 devraient au moins être maintenues au même niveau au cours du prochain CFP (point 27 de la résolution du 23.10.2012; point 80 de la résolution du 8.6.2011).</p> <p>. La nouvelle PAC devrait avoir pour souci d'affecter plus efficacement et rationnellement son budget (point 27 de la résolution du 23.10.2012; point 80 de la résolution du 8.6.2011).</p> <p>. Le deuxième pilier apporte une importante contribution aux zones rurales et à la gestion de l'environnement (point 27 de la résolution du 23.10.2012; points 71 et 79 de la résolution du 8.6.2011).</p>
<b>6. CHANGEMENT CLIMATIQUE</b>	
<p>. Les objectifs en matière de lutte contre le changement climatique représenteront au moins 20 % des dépenses de l'Union au cours de la période 2014-2020 (point 10 des conclusions).</p>	<p>. But de porter à au moins 20 % la part des dépenses liées au climat (points 14 et 28 de la résolution du 23.10.2012; points 85 à 90 de la résolution du 8.6.2011).</p> <p>. Nécessité d'atteindre les objectifs de l'Union concernant le changement climatique et l'énergie (point 4 de la résolution du 13.3.2013).</p>
<b>7. JEUNESSE</b>	
<p>. Le Conseil européen décide de créer une Initiative pour l'emploi des jeunes, dotée d'une enveloppe de 6 000 millions d'EUR (point 59 des conclusions).</p>	<p>. Le chômage des jeunes exige un effort particulier de la part de l'UE (points 12 et 29 de la résolution du 23.10.2012; point 104 de la résolution du 8.6.2011).</p> <p>. L'UE doit accroître ses investissements en faveur de la jeunesse (point 4 de la résolution du 13.3.2013).</p>
<b>8. DURÉE ET RÉEXAMEN</b>	
<p>. Le nouveau CFP couvrira les sept années allant de 2014 à 2020 (point 4 des conclusions).</p> <p>. Le Conseil et le Parlement européen sont invités à trouver en temps utile un accord sur le financement approprié de chacun des instruments, programmes et fonds proposés, qui seront financés dans le cadre du CFP, y compris la possibilité d'un réexamen (point 11 des conclusions).</p>	<p>. La période de sept ans du CFP devrait être considérée comme une solution transitoire (point 51 de la résolution du 23.10.2012; point 159 de la résolution du 8.6.2011).</p> <p>. Un examen à mi-parcours pourrait être prévu dans le règlement CFP (point 52 de la résolution du 23.10.2012; point 144 de la résolution du 8.6.2011).</p> <p>. La prochaine législature du Parlement européen et la nouvelle Commission devraient être en mesure de confirmer les priorités budgétaires de l'Union et de procéder à une révision du CFP 2014-2020; le PE est dès lors en faveur d'une révision complète et obligatoire du CFP ou, éventuellement, d'une clause d'expiration; cette révision devrait être juridiquement contraignante, inscrite dans le règlement CFP et décidée à la majorité qualifiée au Conseil, en faisant plein usage de la clause passerelle prévue à l'article 312, paragraphe 2, du TFUE (point 9 de la résolution du 13.3.2013).</p>

9. FLEXIBILITÉ	
<p>. Des dispositions sont adoptées afin de garantir un niveau et un profil gérables du reste à liquider (RAL) (point 8 des conclusions).</p> <p>. Une flexibilité aussi grande que possible sera mise en œuvre afin de respecter l'article 323 du TFUE (point 109 des conclusions).</p>	<p>. Les marges du plafond des crédits d'engagement d'un exercice donné devraient être reportées à l'exercice suivant (point 56 de la résolution du 23.10.2012; point 149 de la résolution du 8.6.2011).</p> <p>. Une stratégie interinstitutionnelle commune est requise pour tenir le niveau d'engagements restant à liquider sous contrôle (point 58 de la résolution du 23.10.2012; point 34 de la résolution du 8.6.2011).</p> <p>. Le maximum de souplesse générale entre rubriques et dans les rubriques, ainsi que d'un exercice financier à l'autre, doit être assuré dans le prochain CFP. Cette souplesse devrait inclure la possibilité d'user pleinement des marges disponibles pour chaque rubrique au cours d'un seul exercice (pour les crédits d'engagement), ainsi qu'un report automatique des marges disponibles sur les autres exercices (tant pour les crédits d'engagement que pour les crédits de paiement) (point 10 de la résolution du 13.3.2013).</p> <p>. Opposition à un cadre financier qui pourrait entraîner le budget vers un déficit structurel, en violation des articles 310 et 323 TFUE. Le PE est résolu d'empêcher tout report supplémentaire de paiements de l'exercice 2013 au prochain CFP (points 6 et 7 de la résolution du 13.3.2013).</p>
10. RÉSERVE POUR LES CRISES DANS LE SECTEUR AGRICOLE	
<p>. Une nouvelle réserve pour les crises dans le secteur agricole (dotée d'un montant de 2 800 millions d'EUR) sera constituée par l'application aux paiements directs, au début de chaque exercice, d'une réduction dans le cadre du mécanisme de discipline financière (points 75 et 102 des conclusions).</p> <p>. Le sous-plafond de la rubrique 2 est maintenu mais sans la marge de sécurité de 300 millions d'EUR (point 66 des conclusions).</p>	<p>. Les crédits de la réserve pour les crises dans le secteur agricole devraient être inscrits, du fait de leur caractère non programmable, dans le budget, au-dessus des plafonds du CFP (point 62 de la résolution du 23.10.2012; point 152 de la résolution du 8.6.2011).</p>
11. DÉROGATIONS ET COMPENSATIONS NATIONALES AU SEIN DU CFP	
<p>. Des compensations spécifiques sont adoptées pour certains EM, en particulier au niveau de la politique de cohésion (points 50 à 52 des conclusions) et de la PAC (développement rural) (point 72 des conclusions).</p>	<p>. Une vision purement comptable de "juste retour" fait que l'accord sur le CFP se retrouve subordonné à un accord sur une longue liste de dérogations et de compensations (point 70 de la résolution du 23.10.2012).</p>
12. SYSTÈME DES RESSOURCES PROPRES	
<p>. L'actuel système des ressources propres reste inchangé (points 111 à 118 des conclusions).</p>	<p>. Le PE souligne qu'il n'a pas l'intention de donner son approbation sur le prochain règlement relatif au CFP si un accord politique n'est pas trouvé sur la réforme du système des ressources propres (point 73 de la résolution du 23.10.2012; deuxième résolution sur les ressources propres du 23.10.2012).</p> <p>. Le système des ressources propres doit être réformé en profondeur; le PE soutient les propositions législatives de la Commission du paquet "Ressources propres", dont une feuille de route à valeur contraignante (points 11 et 12 de la résolution du 13.3.2013).</p>

13. NÉGOCIATIONS CONSEIL-PE	
<p>. Conformément à l'article 324 du TFUE, le Conseil européen invite la présidence du Conseil à faire progresser rapidement les discussions avec le Parlement européen (point 11 des conclusions).</p> <p>. Le Conseil européen invite les colégislateurs à adopter rapidement les programmes de financement destinés à mettre en œuvre le cadre financier pluriannuel 2014-2020 afin qu'ils puissent être déployés en temps utile à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014 (point 12 des conclusions).</p>	<p>. Le PE se déclare disposé à engager des discussions approfondies avec le Conseil concernant le règlement CFP et l'All (point 77 de la résolution du 23.10.2012).</p> <p>. Le PE insiste sur sa volonté d'entamer de véritables négociations avec le Conseil sur toutes les dispositions du règlement CFP et de l'accord interinstitutionnel (point 2 de la résolution du 13.3.2013).</p> <p>. Les négociations sur le CFP et l'All et celles sur les programmes pluriannuels de l'Union constituent un même paquet. Le PE rappelle son principe selon lequel "rien n'est convenu tant que tout ne l'est pas" (point 14 de la résolution du 13.3.2013).</p>

(\*) Il est à noter que les chiffres des périodes 2007-2013 et 2014-2020 présentés dans ce tableau ne peuvent pas être comparés directement, en raison de différences méthodologiques entre les deux périodes (les ajustements nécessaires sont expliqués à la prochaine section et à l'annexe 1, qui fournit un tableau présentant les chiffres ajustés).

### 2.3. La résolution du PE du 13 mars 2013 sur les conclusions du Conseil européen relatives au CFP 2014-2020

La résolution du 13 mars 2013 a été l'occasion pour le Parlement européen de rejeter l'accord politique convenu par le Conseil européen sur le CFP dans sa "forme actuelle", par une large majorité: 506 voix pour, 161 voix contre et 23 abstentions. Le PE considérait que les conclusions du sommet ne reflétaient pas les priorités et les préoccupations qu'il avait exprimées précédemment. Pour entamer de véritables négociations avec le Conseil, le Parlement européen a intégré dans le mandat de négociation une [liste de conditions](#) ([tableau 3](#)).

Les choses ont quelque peu évolué dans ce contexte. Au moins une des conditions requises est désormais remplie. Face au manque de transparence dénoncé par le Parlement européen concernant le niveau des allocations nationales au titre de la PAC convenues par le Conseil européen <sup>(55)</sup>, la Commission a présenté au mois d'avril la [ventilation indicative des programmes relevant du CFP 2014-2020](#) ajustée en fonction des conclusions du Conseil européen <sup>(56)</sup>. Par ailleurs, à la suite des demandes répétées du rapporteur du PE, M. Luis Capoulas Santos, durant les trilogues, la Commission a finalement dévoilé en mai les [allocations de chaque État membre pour le financement du développement rural au titre du deuxième pilier](#) <sup>(57)</sup>.

En revanche, le Conseil n'a toujours pas rempli la condition préalable relative au projet de budget rectificatif 2013. La résolution du PE soulignait que les [négociations du CFP n'aboutiront pas tant que les organes législatifs n'auront pas procédé à l'adoption finale du budget rectificatif](#) couvrant toutes les demandes non payées (voir le point 1.3.3 et le [tableau 3](#), point 1). Le 14 mai, le Conseil a déposé une proposition visant à libérer une première tranche de 7,3 milliards d'EUR, inférieure de 3,9 milliards d'EUR aux 11,2 milliards d'EUR proposés par la Commission comme minimum requis pour répondre aux obligations financières de l'UE en 2013. Les positions divergent toujours et pourraient gravement compromettre le calendrier des négociations (voir le point 1.3.3).

Indépendamment de l'évolution des débats sur le projet de budget rectificatif 2013, comme condition préalable à la conclusion des négociations sur le "règlement CFP", [deux autres demandes principales du PE](#) pourraient entraver les discussions en cours:

- le Parlement européen estime qu'il convient de prendre des mesures plus décisives au sujet des [ressources propres](#), allant au-delà de la feuille de route "politique" suggérée, dans laquelle le Conseil s'engage à remplacer graduellement l'actuel système des contributions nationales par un véritable système de ressources propres, comprenant les recettes de la future taxe sur les transactions financières ([tableau 2, point 12](#) et [tableau 3, point 3](#));
- la "clause de réexamen" est également l'un des éléments essentiels pour sortir de l'impasse dans laquelle se trouvent les négociations financières. Le PE est favorable à une [révision complète et obligatoire du CFP à mi-parcours](#), par laquelle la nouvelle assemblée parlementaire (après les élections de 2014) pourrait reconformer les priorités budgétaires de l'Union. Cette révision devrait être juridiquement contraignante, inscrite dans le règlement CFP et [décidée à la majorité qualifiée au](#)

<sup>55</sup> Point 5 de la résolution du PE du 13.3.2013.

<sup>56</sup> Disponible à l'adresse: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st08/st08288.en13.pdf>.

<sup>57</sup> Voir les points 4.3 et 5.4.1 pour de plus amples informations sur les niveaux des allocations nationales relatives au développement rural.

Conseil, en faisant plein usage de la clause passerelle prévue à l'article 312, paragraphe 2, du TFUE. Face à cette demande, le Conseil pourrait accepter une obligation juridiquement contraignante pour la Commission de présenter une révision en 2017, sous réserve de respecter l'exigence d'unanimité pour le vote du Conseil sur le règlement CFP et de préserver les enveloppes allouées précédemment (voir le tableau 3, point 2).

Tableau 3: Conditions au CFP fixées par le PE par rapport à la position actuelle du Conseil

PRINCIPALES QUESTIONS SOULEVÉES PAR LE PARLEMENT EUROPÉEN DANS LA RÉOLUTION DU 13 MARS 2013	ACTUELLE POSITION DU CONSEIL FIN MAI 2013 (DISCUSSIONS EN COURS AU SEIN DU CONSEIL DES AFFAIRES GÉNÉRALES ET DU CONSEIL ECOFIN)
<b>1. PROJET DE BUDGET RECTIFICATIF 2013 (CONDITION PRÉALABLE AU CFP)</b>	
<p>Le PE s'oppose à l'actuelle accumulation et au report dans le budget de l'Union des créances non honorées et exprime son opposition à un CFP qui pourrait entraîner le budget vers un déficit structurel, en violation des articles 310 et 323 TFUE (point 6 de la résolution du 13.3.2013).</p> <p>Le budget rectificatif de 2013 doit poursuivre le seul but de couvrir toutes les demandes non payés en 2012 (11,2 milliards d'EUR de créances non honorées). Le PE ne commencera les négociations sur le CFP qu'après que la Commission aura présenté un projet de budget rectificatif correspondant à cet engagement politique et se refusera à les conclure avant l'adoption définitive par le Conseil et par le PE de ce budget rectificatif 2013 (point 7 de la résolution du 13.3.2013).</p>	<p>Le 14 mai 2013, le Conseil a conclu un accord politique sur le projet de budget rectificatif n° 2 pour 2013 sur la base d'une approche en deux étapes. Le Conseil a convenu de libérer 7,3 milliards d'EUR dans un premier temps (avant l'été).</p> <p>Le Conseil mettra ce montant au service de mesures de soutien à la croissance économique, de création d'emplois et de lutte contre le chômage, surtout chez les jeunes.</p> <p>Le Conseil a également confirmé sa volonté de libérer une deuxième tranche de 3,9 milliards d'EUR à un stade ultérieur en parallèle à la conclusion des pourparlers du CFP pour la période 2014-2020.</p>
<b>2. DURÉE ET RÉVISION</b>	
<p>Le PE se prononce en faveur d'une révision complète et obligatoire du CFP ou, éventuellement, d'une clause d'expiration. Cette révision devrait être juridiquement contraignante, inscrite dans le règlement CFP et décidée à la majorité qualifiée du Conseil, en faisant plein usage de la clause passerelle prévue à l'article 312, paragraphe 2, du TFUE (point 9 de la résolution du 13.3.2013).</p>	<p>Les délégations sont disposées à examiner une obligation juridiquement contraignante pour la Commission de présenter une révision en 2017, pour autant que soit respectée l'exigence d'unanimité pour le vote du Conseil sur le règlement CFP et que les enveloppes allouées précédemment soient préservées.</p>
<b>3. SYSTÈME DES RESSOURCES PROPRES</b>	
<p>Le système des ressources propres doit faire l'objet d'une réforme en profondeur, qui réduise la part dans le budget de l'Union des contributions fondées sur le RNB à un maximum de 40 % et mette fin à tous les actuels rabais et autres mécanismes de correction (points 11 et 12 de la résolution du 13.3.2013).</p> <p>Le PE soutient les propositions législatives de la Commission du paquet "Ressources propres", dont une feuille de route à valeur contraignante; les recettes de la taxe sur les transactions financières devraient être affectées, du moins en partie, au budget de l'Union, en formant de véritables ressources propres (point 12 de la résolution du 13.3.2013).</p>	<p>Les délégations se montrent disposées à envisager une déclaration esquissant une feuille de route politique pour les travaux futurs.</p>
<b>4. UNITÉ DU BUDGET</b>	
<p>Le principe de l'unité du budget de l'Union devrait être rappelé et clairement exposé dans l'AIL. Le PE estime que toutes les dépenses et les recettes résultant de décisions prises par les institutions européennes ou en leur nom, y compris les opérations de prêt, d'emprunt et de garantie, doivent être résumées dans un document annexé chaque année au projet de budget (point 13 de la résolution du 13.3.2013).</p>	<p>Les délégations expriment une certaine ouverture quant au placement en annexe au projet de budget annuel d'un document de la Commission exposant toutes les dépenses couvertes par le budget de l'Union.</p>

## 5. FLEXIBILITÉ

Le maximum de souplesse générale entre rubriques et dans les rubriques, ainsi que d'un exercice financier à l'autre, doit être assuré dans le prochain CFP. Cette souplesse devrait inclure la possibilité d'utiliser pleinement des marges disponibles pour chaque rubrique au cours d'un seul exercice (pour les crédits d'engagement), ainsi qu'un report automatique des marges disponibles sur les autres exercices (tant pour les crédits d'engagement que pour les crédits de paiement) (point 10 de la résolution du 13.3.2013).

De nombreuses délégations envisagent de discuter plus avant de la possibilité de report sur les autres exercices des marges non utilisées des plafonds de paiements et d'un versement en amont de certaines dépenses, notamment celles destinées à la nouvelle Initiative pour l'emploi des jeunes.



### 3. Le CFP 2014-2020: UN APERÇU DES CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN DES 7 ET 8 FÉVRIER 2013

#### 3.1. Remarques méthodologiques

Cette section se concentre sur "trois CFP":

- le CFP 2007-2013, ajusté au gré des différentes révisions <sup>(58)</sup>;
- la proposition de CFP pour la période 2014-2020 présentée par la Commission européenne (COM(2011) 500 <sup>(59)</sup> et COM(2012) 388 <sup>(60)</sup>); et
- le CFP 2014-2020 adopté par le Conseil européen le 8 février 2013 (EUCO 37/13) <sup>(61)</sup>.

Entre les différents CFP, certains postes ne sont pas situés dans la même rubrique ou sous-rubrique. Il arrive même parfois que certaines dépenses relevant à l'origine du CFP en soient ensuite exclues, et vice-versa. Par exemple, dans la proposition de la Commission européenne, une réserve pour les crises dans le secteur agricole est créée en dehors du CFP, tandis que le Conseil européen intègre cette même réserve au CFP, à la rubrique 2 (voir le point 1.4). En outre, dans la proposition de la Commission européenne, les fonds destinés au réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER) et au programme européen d'observation de la Terre (GMES, désormais "Copernicus") sont également exclus du CFP, tandis que le Conseil européen les y intègre, à la sous-rubrique 1a.

Les chiffres utilisés dans cette section n'ont pas été ajustés, c.-à-d. qu'ils n'ont pas été modifiés pour rendre compte de ces changements. Un tableau prenant ces modifications en considération (de même que les ajustements pour les cotisations à la pension des fonctionnaires et agents pour 2007-2013) est toutefois disponible à l'annexe 1.

#### 3.2. Réduction sans précédent des crédits CFP proposés pour la prochaine période de programmation

Le CFP couvrant la période 2014-2020 sera le cinquième à être mis en œuvre depuis l'introduction du premier CFP en 1988 comme instrument fixant des montants annuels maximaux ("plafonds") pour une série de catégories de dépenses ("rubriques")<sup>(62)</sup> et pour plusieurs années, à savoir au moins cinq ans. Comme indiqué au graphique 1 ci-dessous, la rubrique 1 ("croissance intelligente et inclusive") voit sa part augmenter dans le CFP à raison de deux points de pourcentage et demeure la principale catégorie de dépenses au sein du CFP pour 2014-2020 tel qu'adopté par le Conseil européen le 8 février 2013, avec 47 % des crédits d'engagement. Les dépenses en faveur de l'agriculture et du développement rural relèvent de la rubrique 2 ("croissance durable: ressources naturelles"), qui recule à nouveau dans le CFP, avec un peu moins de 39 % des crédits d'engagement sur la période couverte.

<sup>58</sup> Données de la DG BUDGET de la Commission européenne disponibles à l'adresse:

[http://ec.europa.eu/budget/figures/fin\\_fwk0713/fwk0713\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fwk0713/fwk0713_fr.cfm).

<sup>59</sup> COM(2011) 500: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0500:FR:NOT>.

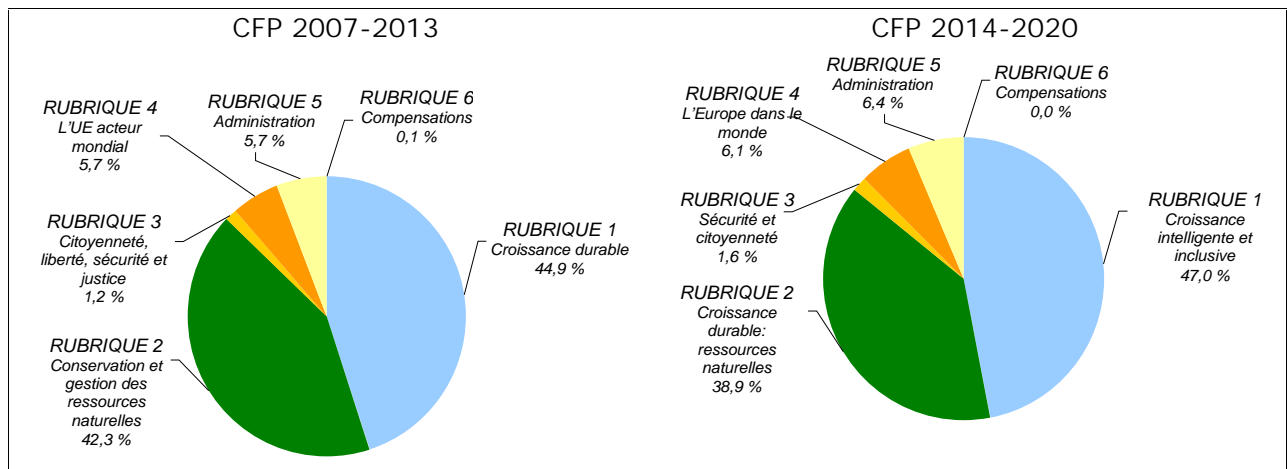
<sup>60</sup> COM(2012) 388: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52012PC0388:FR:NOT>.

<sup>61</sup> Les conclusions du Conseil européen (des 7 et 8 février 2013) relatives au cadre financier pluriannuel (EUCO 37/13) sont disponibles à l'adresse:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/13/st00/st00037.fr13.pdf>

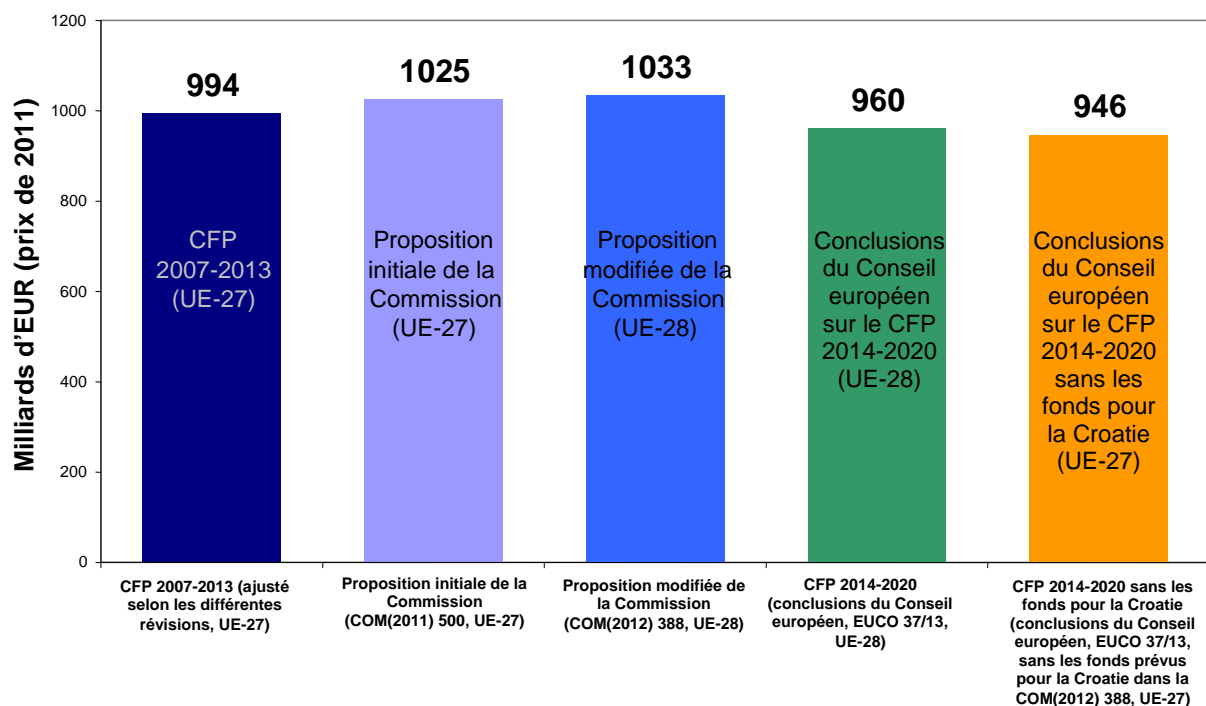
<sup>62</sup> Pour de plus amples informations historiques, veuillez consulter la note "La PAC dans le CFP 2014-2020" rédigée par le département thématique B en octobre 2011 (PE 460.067) (déjà mentionnée dans la note de bas de page (1)).

Graphique 1: Comparaison des répartitions des crédits d'engagement totaux par rubrique du CFP (CFP 2007-2013 et CFP 2014-2020)



Source: Élaboration du département thématique B du PE. Pour 2007-2013: calculs fondés sur des données de la Commission européenne ajustées en fonction des différentes révisions en prix actuels (UE-27). Un déflateur de 2 % a été utilisé pour obtenir les valeurs en prix de 2011, sur lesquelles reposent les calculs des pourcentages. Pour 2014-2020: calculs fondés sur des données du Conseil européen formulées en prix de 2011.

Graphique 2: Évolution du montant total des crédits d'engagement dans le CFP 2014-2020 au cours du processus de négociation



Source: Élaboration du département thématique B du PE à partir de données de la Commission européenne et du Conseil européen. NB: On part du principe que les chiffres relatifs à la Croatie ne sont pas réduits par rapport aux montants prévus dans la COM(2012) 388.

Comme indiqué au [graphique 2](#), dans la proposition initiale de 2011 déposée par la Commission européenne (pour l'UE-27), les crédits d'engagement totaux pour 2014-2020

se chiffraient à 1 025 milliards d'EUR pour l'UE-27 <sup>(63)</sup> (en prix de 2011), montant revu en 2012 à 1 033 milliards d'EUR pour l'UE-28, Croatie comprise <sup>(64)</sup>.

Un accord est intervenu au Conseil européen, aux alentours de 960 milliards d'EUR pour les crédits d'engagement (soit 1,00 % du RNB) et de 908 milliards d'EUR pour les crédits de paiement (soit 0,95 % du RNB) (voir le tableau 4).

Tableau 4: Le CFP 2014-2020 tel que convenu dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février, en millions d'EUR - prix de 2011

CRÉDITS D'ENGAGEMENT	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
1. Croissance intelligente et inclusive	60.283	61.725	62.771	64.238	65.528	67.214	69.004	450.763
1a: Compétitivité pour la croissance et l'emploi	15.605	16.321	16.726	17.693	18.490	19.700	21.079	125.614
1b: Cohésion économique, sociale et territoriale	44.678	45.404	46.045	46.545	47.038	47.514	47.925	325.149
2. Croissance durable: ressources naturelles	55.883	55.060	54.261	53.448	52.466	51.503	50.558	373.179
dont: dépenses relatives au marché et paiements directs	41.585	40.989	40.421	39.837	39.079	38.335	37.605	277.851
3. Sécurité et citoyenneté	2.053	2.075	2.154	2.232	2.312	2.391	2.469	15.686
4. L'Europe dans le monde	7.854	8.083	8.281	8.375	8.553	8.764	8.794	58.704
5. Administration	8.218	8.385	8.589	8.807	9.007	9.206	9.417	61.629
dont: dépenses administratives des institutions	6.649	6.791	6.955	7.110	7.278	7.425	7.590	49.798
6. Compensations	27	0	0	0	0	0	0	27
<b>CRÉDITS D'ENGAGEMENT TOTAUX</b>	<b>134.318</b>	<b>135.328</b>	<b>136.056</b>	<b>137.100</b>	<b>137.866</b>	<b>139.078</b>	<b>140.242</b>	<b>959.988</b>
en pourcentage du RNB	1,03%	1,02%	1,00%	1,00%	0,99%	0,98%	0,98%	1,00%
<b>CRÉDITS DE PAIEMENT TOTAUX</b>	<b>128.030</b>	<b>131.095</b>	<b>131.046</b>	<b>126.777</b>	<b>129.778</b>	<b>130.893</b>	<b>130.781</b>	<b>908.400</b>
en pourcentage du RNB	0,98%	0,98%	0,97%	0,92%	0,93%	0,93%	0,91%	0,95%
<b>À L'EXTÉRIEUR DU CFP</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Total 2014-2020</b>
Réserve pour aides d'urgence	280	280	280	280	280	280	280	1.960
Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	150	150	150	150	150	150	150	1.050
Fonds de solidarité	500	500	500	500	500	500	500	3.500
Instrument de flexibilité	471	471	471	471	471	471	471	3.300
Fonds européen de développement	2.952	3.868	3.911	3.963	4.024	4.094	4.174	26.984
<b>TOTAL À L'EXTÉRIEUR DU CFP</b>	<b>4.353</b>	<b>5.269</b>	<b>5.312</b>	<b>5.364</b>	<b>5.425</b>	<b>5.495</b>	<b>5.575</b>	<b>36.794</b>
en pourcentage du RNB	0,03%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%
<b>TOTAL CFP + EXTÉRIEUR AU CFP</b>	<b>138.671</b>	<b>140.597</b>	<b>141.368</b>	<b>142.464</b>	<b>143.291</b>	<b>144.573</b>	<b>145.817</b>	<b>996.782</b>
en pourcentage du RNB	1,06%	1,06%	1,04%	1,04%	1,03%	1,02%	1,02%	1,04%

Source: Élaboration du département thématique B du PE à partir de données du Conseil européen ([EUCO 37/13, http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/13/st00/st00037.fr13.pdf](http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/13/st00/st00037.fr13.pdf)).

Cet accord implique des réductions de l'ordre de 73 milliards d'EUR en crédits d'engagement et de 79 milliards d'EUR en crédits de paiement par rapport à la proposition modifiée de la Commission (voir le tableau 5).

Qui plus est, le montant total des crédits est moindre dans le prochain CFP 2014-2020 que dans l'actuel CFP (2007-2013), avec une réduction de 34 milliards d'EUR, soit environ -3,5 % tant pour les crédits d'engagement que de paiement. C'est la première fois dans l'histoire de l'UE qu'une telle diminution se produit (voir le tableau 6 pour plus de détails).

La contraction par rapport à l'actuel CFP 2007-2013 (période durant laquelle l'UE ne comptait que 27 États membres) est encore plus marquée si l'on déduit les fonds destinés à la Croatie (tels que prévus dans la COM(2012) 388) de l'accord sur le CFP 2014-2020: la réduction au niveau des crédits totaux se chiffre alors à environ 47 milliards d'EUR en engagements et à 44 milliards d'EUR en paiements. Cela correspond à une réduction de l'ordre de 5 % des crédits totaux du CFP (voir le tableau 7).

<sup>63</sup> COM(2011) 500: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0500:FR:NOT>.

<sup>64</sup> COM(2012) 388: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52012PC0388:FR:NOT>.

Tableau 5: Comparaison entre le CFP 2014-2020 convenu dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février et la proposition modifiée de la Commission européenne (COM(2012) 388), en milliards d'EUR, prix de 2011

Milliards EUR - prix de 2011	Proposition modifiée de la Commission COM(2012)388	Conclusions du Conseil sur le CFP 2014-2020	Différence en milliards EUR	Différence en %
	Total 2014-2020 Pour l'UE-28	Total 2014-2020 Pour l'UE-28		
<b>CRÉDITS D'ENGAGEMENT</b>				
RUBRIQUE 1. Croissance intelligente et inclusive	494,8	450,8	-44,0	-8,9%
1a: Compétitivité pour la croissance et l'emploi	115,5	125,6	10,1	8,7%
1b: Cohésion économique, sociale et territoriale	379,2	325,1	-54,1	-14,3%
RUBRIQUE 2. Croissance durable: ressources naturelles	386,5	373,2	-13,3	-3,4%
dont: dépenses relatives au marché et paiements directs (1)	283,1	277,9	-5,2	-1,8%
RUBRIQUE 3. Sécurité et citoyenneté	18,8	15,7	-3,1	-16,6%
RUBRIQUE 4. L'Europe dans le monde	70,0	58,7	-11,3	-16,1%
RUBRIQUE 5. Administration	63,2	61,6	-1,5	-2,4%
RUBRIQUE 6. Compensations	0,027	0,027	0,0	0,0%
<b>CRÉDITS D'ENGAGEMENT TOTAUX</b> en pourcentage du RNB	<b>1033,2</b> 1,08%	<b>960,0</b> 1,00%	<b>-73,2</b>	<b>-7,1%</b>
<b>CRÉDITS DE PAIEMENT TOTAUX</b> en pourcentage du RNB	<b>987,6</b> 1,03%	<b>908,4</b> 0,95%	<b>-79,2</b>	<b>-8,0%</b>

(1) Montant obtenu sans tenir compte de la modulation et d'autres transferts en faveur du développement rural.

Source: Élaboration du département thématique B du PE à partir de données de la Commission européenne (COM(2012) 388, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52012PC0388:FR:NOT>) et du Conseil européen (EUCO 37/13, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/13/st00/st00037.fr13.pdf>).

Tableau 6: Comparaison entre le CFP 2014-2020 convenu dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février et le CFP 2007-2013, en milliards d'EUR, prix de 2011

Milliards EUR - prix de 2011	CFP 2007-2013	Conclusions du Conseil sur le CFP 2014-2020	Différence en milliards EUR	Différence en %
	Total 2007-2013 Pour l'UE-27	Total 2014-2020 Pour l'UE-28		
<b>CRÉDITS D'ENGAGEMENT</b>				
RUBRIQUE 1. Croissance intelligente et inclusive	446,3	450,8	4,5	1,0%
1a: Compétitivité pour la croissance et l'emploi	91,5	125,6	34,1	37,3%
1b: Cohésion économique, sociale et territoriale	354,8	325,1	-29,7	-8,4%
RUBRIQUE 2. Croissance durable: ressources naturelles	420,7	373,2	-47,5	-11,3%
dont: dépenses relatives au marché et paiements directs (1)	336,7	277,9	-58,8	-17,5%
RUBRIQUE 3. Sécurité et citoyenneté	12,4	15,7	3,3	26,8%
RUBRIQUE 4. L'Europe dans le monde	56,8	58,7	1,9	3,3%
RUBRIQUE 5. Administration	56,5	61,6	5,1	9,1%
RUBRIQUE 6. Compensations	0,9	0,027	-0,9	-97,1%
<b>CRÉDITS D'ENGAGEMENT TOTAUX</b> en pourcentage du RNB	<b>993,6</b> 1,12%	<b>960,0</b> 1,00%	<b>-33,6</b>	<b>-3,4%</b>
<b>CRÉDITS DE PAIEMENT TOTAUX</b> en pourcentage du RNB	<b>942,8</b> 1,06%	<b>908,4</b> 0,95%	<b>-34,4</b>	<b>-3,6%</b>

(1) Montant obtenu sans tenir compte de la modulation et d'autres transferts en faveur du développement rural.

Source: Élaboration du département thématique B du PE. Pour 2007-2013: calculs propres, fondés sur des données de la Commission européenne ajustées en fonction des différentes révisions (UE-27) en prix actuels; un déflateur de 2 % a été utilisé pour obtenir les valeurs en prix de 2011. Données du Conseil européen (EUCO 37/13) disponibles à l'adresse:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/13/st00/st00037.fr13.pdf>.

Tableau 7: Comparaison entre le CFP 2014-2020 convenu dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février, mais sans les fonds alloués à la Croatie (COM(2012) 388), et le CFP 2007-2013, en milliards d'EUR, prix de 2011

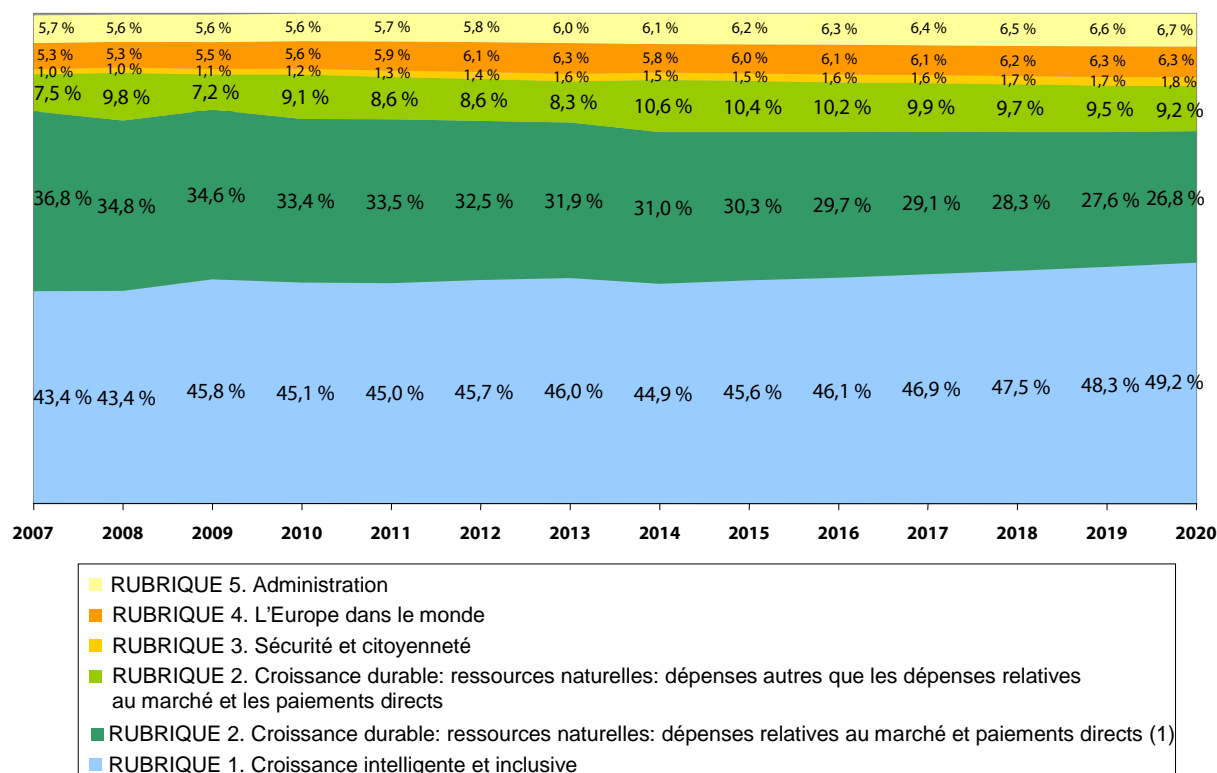
Milliards EUR - prix de 2011

CRÉDITS D'ENGAGEMENT	CFP 2007-2013		Conclusions du Conseil sur le CFP 2014-2020 sans les fonds pour la Croatie		Différence en milliards EUR	Différence en %
	Total 2007-2013 Pour l'UE-27		Total 2014-2020 Pour l'UE-27			
RUBRIQUE 1. Croissance intelligente et inclusive	446,3		441,4		-4,9	-1,1%
1a: Compétitivité pour la croissance et l'emploi	91,5		125,0		33,5	36,6%
1b: Cohésion économique, sociale et territoriale	354,8		316,4		-38,4	-10,8%
RUBRIQUE 2. Croissance durable: ressources naturelles	420,7		369,6		-51,0	-12,1%
dont: dépenses relatives au marché et paiements directs (1)	336,7	VS	276,6		-60,1	-17,8%
RUBRIQUE 3. Sécurité et citoyenneté	12,4		15,4		3,0	24,6%
RUBRIQUE 4. L'Europe dans le monde	56,8		58,7		1,9	3,3%
RUBRIQUE 5. Administration	56,5		61,1		4,6	8,1%
RUBRIQUE 6. Compensations	0,9		0		-0,9	-100,0%
<b>CRÉDITS D'ENGAGEMENT TOTAUX</b> en pourcentage du RNB	<b>993,6</b> 1,12%		<b>946,2</b>		<b>-47,4</b>	<b>-4,8%</b>
<b>CRÉDITS DE PAIEMENT TOTAUX</b> en pourcentage du RNB	<b>942,8</b> 1,06%		<b>898,4</b>		<b>-44,4</b>	<b>-4,7%</b>

(1) Montant obtenu sans tenir compte de la modulation et d'autres transferts en faveur du développement rural.

Source: Élaboration du département thématique B du PE. Pour 2007-2013: calculs propres, fondés sur des données de la Commission européenne ajustées en fonction des différentes révisions (UE-27) en prix actuels; un déflateur de 2 % a été utilisé pour obtenir les valeurs en prix de 2011. NB: On part du principe que les chiffres relatifs à la Croatie ne sont pas réduits par rapport aux montants prévus dans la COM(2012) 388.

Graphique 3: Évolution des parts des différentes rubriques du CFP de 2007 à 2020 (% des crédits d'engagement en prix actuels)



(1) Montant obtenu sans tenir compte de la modulation et d'autres transferts en faveur du développement rural. Pour 2007-2013: calculs propres, fondés sur des données de la Commission européenne ajustées en fonction des différentes révisions (UE-27) en prix actuels; un déflateur de 2 % a été utilisé pour obtenir les valeurs en prix de 2011, sur lesquelles reposent les calculs des pourcentages pour cette période. Pour 2014-2020, les calculs sont fondés sur des données du Conseil européen formulées en prix de 2011. Source: Élaboration du département thématique B du PE.

### 3.3. Réduction de la part de la rubrique 2

Le [graphique 3](#) illustre l'évolution de l'importance relative des rubriques du CFP entre 2007 et 2020: la part de la rubrique 2 suit une courbe descendante, passant de 44,3 % en 2007 à 36,1 % en 2020 (-8,3 points de pourcentage). Plus particulièrement, la part des dépenses relatives au marché et des paiements directs passe de 36,8 % à 26,8 % (-10 points de pourcentage). Les fonds de la rubrique 1, en revanche, sont caractérisés par une hausse marquée, tandis que les autres rubriques voient également leur part augmenter, mais dans une moindre mesure.

Tableau 8: CFP 2014-2020 tel que convenu dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février, en %

CRÉDITS D'ENGAGEMENT	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
RUBRIQUE 1. Croissance intelligente et inclusive	44,9%	45,6%	46,1%	46,9%	47,5%	48,3%	49,2%	47,0%
1a: Compétitivité pour la croissance et l'emploi	11,6%	12,1%	12,3%	12,9%	13,4%	14,2%	15,0%	13,1%
1b: Cohésion économique, sociale et territoriale	33,3%	33,6%	33,8%	33,9%	34,1%	34,2%	34,2%	33,9%
RUBRIQUE 2. Croissance durable: ressources naturelles	41,6%	40,7%	39,9%	39,0%	38,1%	37,0%	36,1%	38,9%
dont: dépenses relatives au marché et paiements directs	31,0%	30,3%	29,7%	29,1%	28,3%	27,6%	26,8%	28,9%
dont: développement rural								8,8%
RUBRIQUE 3. Sécurité et citoyenneté	1,5%	1,5%	1,6%	1,6%	1,7%	1,7%	1,8%	1,6%
RUBRIQUE 4. L'Europe dans le monde	5,8%	6,0%	6,1%	6,1%	6,2%	6,3%	6,3%	6,1%
RUBRIQUE 5. Administration	6,1%	6,2%	6,3%	6,4%	6,5%	6,6%	6,7%	6,4%
dont: dépenses administratives des institutions	5,0%	5,0%	5,1%	5,2%	5,3%	5,3%	5,4%	5,2%
RUBRIQUE 6. Compensations	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>CRÉDITS D'ENGAGEMENT TOTAUX</b>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
en pourcentage du RNB	1,03%	1,02%	1,00%	1,00%	0,99%	0,98%	0,98%	1,00%
<b>CRÉDITS DE PAIEMENT TOTAUX</b>	<b>128.030</b>	<b>131.095</b>	<b>131.046</b>	<b>126.777</b>	<b>129.778</b>	<b>130.893</b>	<b>130.781</b>	<b>908.400</b>
en pourcentage du RNB	0,98%	0,98%	0,97%	0,92%	0,93%	0,93%	0,91%	0,95%
<b>À L'EXTÉRIEUR DU CFP</b>								<b>Total 2014-2020</b>
Réserve pour aides d'urgence	6,4%	5,3%	5,3%	5,2%	5,2%	5,1%	5,0%	5,3%
Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	3,4%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,7%	2,7%	2,9%
Fonds de solidarité	11,5%	9,5%	9,4%	9,3%	9,2%	9,1%	9,0%	9,5%
Instrument de flexibilité	10,8%	8,9%	8,9%	8,8%	8,7%	8,6%	8,4%	9,0%
Fonds européen de développement	67,8%	73,4%	73,6%	73,9%	74,2%	74,5%	74,9%	73,3%
<b>TOTAL À L'EXTÉRIEUR DU CFP</b>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
en pourcentage du RNB	0,03%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%
<b>TOTAL CFP + EXTÉRIEUR AU CFP</b>	<b>138.671</b>	<b>140.597</b>	<b>141.368</b>	<b>142.464</b>	<b>143.291</b>	<b>144.573</b>	<b>145.817</b>	<b>996.782</b>
en pourcentage du RNB	1,06%	1,06%	1,04%	1,04%	1,03%	1,02%	1,02%	1,04%

Source: Élaboration du département thématique B du PE à partir du document [EUCO 37/13](#).

### 3.4. Comparaison des niveaux de 2013 et de 2020

La comparaison des niveaux d'engagements de 2013 et de 2020 fournit également des informations utiles, sachant que [2020 sera l'année de référence pour le CFP suivant](#). Dans ce but, le [tableau 9](#) fournit une comparaison détaillée des programmes relevant des rubriques 1, 2, 3 et 4.

Les rubriques 2 (-15 %), 3 (-1 %) et 4 (-4 %) enregistrent un recul, la rubrique 2 étant de loin la plus touchée. Pour ce qui est de la rubrique 1, on peut observer une hausse de 2 %. En outre, au sein de la rubrique 1, les chiffres révèlent une hausse spectaculaire des fonds en faveur de la compétitivité (rubrique 1a, +40 %), tandis que les fonds destinés à la cohésion économique, sociale et territoriale (rubrique 1b) baissent de 9 %.

Tableau 9: Comparaison entre les niveaux de 2013 et de 2020 (crédits d'engagement, en prix de 2011)

CRÉDITS D'ENGAGEMENT, millions EUR, prix de 2011	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020 par rapport à 2013	Total 2014-2020
Galileo	1	1261	994	786	812	723	660	1064		6.300
<i>dont transfert à l'agence GSA (agence européenne GNSS)</i>		13	15	15	14	16	16	15		104
Copernicus (programme européen d'observation de la Terre, GME S)	326	342	514	531	544	562	748	545	67%	3.786
Sûreté nucléaire + démantèlement	279	148	148	148	148	148	148	149	-47%	1.036
<i>dont sûreté nucléaire</i>	22	25	25	25	25	25	26	26	16%	176
<i>dont démantèlement</i>	257	123	123	123	123	123	123	123	-52%	860
Réacteur expérimental thermonucléaire international (ITER)	901	886	624	299	291	261	232	114	-87%	2.707
Horizon 2020	9832	8588	9111	9572	10001	10399	10881	11647	18%	70.200
Compétitivité des entreprises et PME (COS ME)	163	230	240	264	288	312	336	360	121%	2.030
Erasmus pour tous	1330	1337	1451	1628	1856	2026	2246	2467	85%	13.010
Changement social et innovation	114	113	114	115	116	117	118	122	7%	815
Fiscalis-Douane-Lutte contre la fraude	102	112	113	114	115	116	117	119	16%	805
Agences avant transfert (1)	220	229	297	308	310	268	308	310	41%	2.030
Autres	308	249	251	252	254	256	257	258	-16%	1.777
Marge	41	100	170	240	260	280	370	399	873%	1.818
Énergie	22	547	693	581	659	732	845	1070	4763%	5.126
Transports	1428	1396	1518	1761	1882	2125	2246	2247	57%	13.174
Technologies de l'information et de la communication (TIC)	3	70	85	129	157	165	186	208	6843%	1.000
Mécanisme pour l'interconnexion en Europe	1452	2013	2296	2470	2698	3022	3277	3525	143%	19.300
<b>RUBRIQUE 1a: Compétitivité pour la croissance et l'emploi</b>	<b>15.068</b>	<b>15.605</b>	<b>16.321</b>	<b>16.726</b>	<b>17.693</b>	<b>18.490</b>	<b>19.700</b>	<b>21.079</b>	<b>40%</b>	<b>125.614</b>
Initiative pour l'emploi des jeunes (complément)		429	429	429	429	429	429	429		3.000
Convergence régionale	30.684	22.272	22.763	23.198	23.537	23.886	24.184	24.460	-20%	164.279
Régions en transition	1.962	4.525	4.525	4.525	4.525	4.525	4.525	4.525	131%	31.677
Compétitivité	6.312	7.070	7.070	7.070	7.070	7.070	7.070	7.070	12%	49.492
Coopération territoriale	1.303	1.278	1.278	1.278	1.278	1.278	1.278	1.278	-2%	8.948
Fonds de cohésion	11.882	8.905	9.140	9.346	9.508	9.671	9.828	9.964	-16%	66.362
Régions ultrapériphériques et faiblement peuplées	249	198	198	198	198	198	198	198	-20%	1.387
Marge		1	1	0	0	1	1	0		
<b>RUBRIQUE 1b: Cohésion économique, sociale et territoriale</b>	<b>52.392</b>	<b>44.678</b>	<b>45.404</b>	<b>46.045</b>	<b>46.545</b>	<b>47.038</b>	<b>47.514</b>	<b>47.925</b>	<b>-9%</b>	<b>325.149</b>
<b>RUBRIQUE 1. Croissance intelligente et inclusive</b>	<b>67.460</b>	<b>60.283</b>	<b>61.725</b>	<b>62.771</b>	<b>64.238</b>	<b>65.528</b>	<b>67.214</b>	<b>69.004</b>	<b>2%</b>	<b>450.763</b>
Sous-plafond PAC (paiements directs + dépenses liées au marché)	43.180	41.585	40.989	40.421	39.837	39.079	38.335	37.605	-13%	277.851
Développement rural	13.890	12.865	12.613	12.366	12.124	11.887	11.654	11.426	-18%	84.936
Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FE AMP, y compris mesures de marché) + accords de partenariat dans le secteur de la pêche (APP) + organisations régionales de gestion de la pêche (ORGP)	937	959	957	951	940	931	921	917	-2%	6.574
Action pour l'environnement et le climat (LIFE +)	352	381	402	419	438	456	474	486	38%	3.057
Agences	50	49	49	49	49	49	49	49	-2%	344
Marge	1.223	44	50	55	60	64	69	74	-94%	417
<b>RUBRIQUE 2. Croissance durable: ressources naturelles</b>	<b>59.633</b>	<b>55.883</b>	<b>55.060</b>	<b>54.261</b>	<b>53.448</b>	<b>52.466</b>	<b>51.503</b>	<b>50.558</b>	<b>-15%</b>	<b>373.179</b>
Fonds pour l'asile et les migrations	474	380	385	390	395	400	415	415	-12%	2.780
Fonds pour la sécurité intérieure	463	380	383	424	465	511	542	613	32%	3.318
Systèmes TI (-agence pour les systèmes TI à grande échelle)	7	18	18	18	18	18	18	18	157%	123
Justice	43	44	46	47	48	49	50	51	19%	334
Droits et citoyenneté	33	52	53	54	56	57	58	60	81%	389
Mécanisme de protection civile	0	27	27	28	28	29	30	30		198
L'Europe pour les citoyens	27	22	22	23	24	24	25	25	-8%	164
Sécurité alimentaire	336	239	239	239	240	241	241	240	-29%	1.679
Santé en faveur de la croissance	53	55	55	56	57	58	58	58	10%	398
Consommateurs	23	23	23	24	24	24	25	25	10%	167
Europe créative	179	168	164	174	184	194	205	205	14%	1.294
Agences (+agence pour les systèmes TI à grande échelle)(2)	467	504	514	515	507	505	504	504	8%	3.553
Autres	106	81	82	84	86	88	90	91	-14%	601
Marge	283	61	64	80	101	115	132	134	-53%	687
<b>RUBRIQUE 3. Sécurité et citoyenneté</b>	<b>2.494</b>	<b>2.053</b>	<b>2.075</b>	<b>2.154</b>	<b>2.232</b>	<b>2.312</b>	<b>2.391</b>	<b>2.469</b>	<b>-1%</b>	<b>15.686</b>
Instrument d'aide de préadhésion (IAP)(3)	1.792	1.511	1.511	1.511	1.511	1.511	1.511	1.510	-16%	10.576
Instrument européen de voisinage (IEV)	2.279	1.991	1.873	1.888	1.918	1.953	2.013	2.047	-10%	13.683
Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)	169	169	169	169	169	169	169	169	0%	1.183
Stabilité (Instrument de stabilité, IdS)	316	296	296	296	297	297	297	297	-6%	2.075
Sécurité (politique étrangère et de sécurité commune, PESC)	381	296	296	296	297	297	297	297	-22%	2.075
Instrument de partenariat (IP)	0	107	110	114	119	125	132	136		844
Instrument de coopération au développement (ICD)	2.519	2.176	2.280	2.388	2.491	2.601	2.714	2.740	9%	17.390
Aide humanitaire	832	853	849	845	840	835	835	821	-1%	5.878
Protection civile (IFPC) + Centre de réaction d'urgence (ERC)	5	18	18	18	18	18	18	18	258%	128
Corps volontaire européen d'aide humanitaire (EVHAC)	0	12	14	16	20	23	23	23		130
Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN)	76	29	29	29	29	29	29	28	-64%	200
Aide macrofinancière	96	72	72	72	72	72	72	70	-27%	501
Fonds de garantie relatif aux actions extérieures	150	55	222	247	177	155	136	71	-53%	1.063
Agences	20	20	20	20	20	20	20	20	-3%	137
Autres	134	114	114	160	114	114	114	112	-17%	841
Marge	377	135	211	211	286	336	386	436	16%	2.000
<b>RUBRIQUE 4. L'Europe dans le monde</b>	<b>9.146</b>	<b>7.854</b>	<b>8.083</b>	<b>8.281</b>	<b>8.375</b>	<b>8.553</b>	<b>8.764</b>	<b>8.794</b>	<b>-4%</b>	<b>58.704</b>

(1) Y compris l'Institut européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes (EIGE), qui devrait relever de la rubrique 3.

(2) Sans compter l'Institut européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes (EIGE), qui relève toujours de la rubrique 1a.

(3) Y compris les fonds destinés à la communauté chypriote turque.

Source: Élaboration du département thématique B du PE, à partir de la ventilation révisée programme par programme pour 2014-2020 préparée par la Commission européenne après l'adoption des conclusions du Conseil européen sur le CFP 2014-2020 (document du Conseil n° 8288/13, disponible à l'adresse: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st08/st08288.en13.pdf>).

- Le Conseil européen des 7 et 8 février 2013 a fixé les allocations totales pour le CFP 2014-2020, couvrant 28 États membres, à un niveau inférieur à celui du précédent CFP, qui couvrait 27 États membres (environ 34 milliards d'EUR de moins, soit -3,5 % tant pour les crédits d'engagement que pour les crédits de paiement).
- C'est la première fois dans l'histoire de l'UE qu'un CFP est établi à un niveau moindre que son prédécesseur.
- En termes de parts relatives dans le CFP, les rubriques 1 et 2 suivent des courbes divergentes entre 2007 et 2020: si la première augmente de près de 6 points de pourcentage, la deuxième voit sa part diminuer de plus de 8 points de pourcentage.

## 4. LA PAC DANS LE CFP 2014-2020

### 4.1. L'allocation de la rubrique 2 dans le nouveau CFP 2014-2020

Les 7 et 8 février 2013, les chefs d'État ou de gouvernement ont décidé d'allouer à la **rubrique 2 - croissance durable: ressources naturelles**, qui couvre la politique agricole commune, la politique commune de la pêche, le développement rural et les mesures environnementales, un montant maximal de **373,2 milliards d'EUR** <sup>(65)</sup> pour la période 2014-2020, en termes d'engagements aux prix constants de 2011.

La comparaison entre la proposition de la Commission pour la rubrique 2 dans le CFP 2014-2020 <sup>(66)</sup> et l'accord du Conseil européen révèle une réduction totale de **-3,4 %**, de **386,5 milliards d'EUR à 373,2 milliards d'EUR** (tableau 10).

Par ailleurs, pour ce qui est de l'actuelle rubrique 2 dans le CFP 2007-2013 en comparaison avec l'accord du Conseil européen, la réduction atteint **-11,3 %** (**-47,5 milliards d'EUR**, de **420,7 milliards d'EUR à 373,2 milliards d'EUR**) (tableau 4) <sup>(67)</sup>.

Tableau 10: la rubrique 2 et la PAC dans le CFP

La rubrique 2 et la PAC dans l'actuel CFP 2007-2013 (UE-27) <sup>(a)</sup>		millions EUR - prix de 2011							
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013
<b>Total RUBRIQUE 2</b>		59.689	62.816	58.609	61.154	59.888	59.618	58.909	<b>420.682</b>
dont aides directes et dépenses relatives au marché		49.531	49.046	48.565	48.089	47.617	47.150	46.688	336.685
dont développement rural									95.545

<sup>(a)</sup> Source des données de ce tableau: actuel CFP 2007-2013, à partir de données de la Commission européenne, [http://ec.europa.eu/budget/figures/fin\\_fw0713/fw0713\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fw0713/fw0713_fr.cfm)

Les chiffres incluent l'ajustement technique du cadre financier pour 2013 à l'évolution du RNB, adopté par la Commission le 20 avril 2012 (COM(2012)184) et soumis à un déflateur de 2 %.

Les aides directes et les dépenses relatives au marché sont présentées avant modulation.

La rubrique 2 et la PAC dans la proposition de la Commission sur le CFP (UE-28) <sup>(b)</sup>		millions EUR - prix de 2011							
Niveau de 2013 en prix de 2011		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
<b>Total RUBRIQUE 2</b>	59.633	57.845	57.005	56.190	55.357	54.357	53.371	52.348	<b>386.472</b>
dont aides directes et dépenses relatives au marché	43.180	42.363	41.756	41.178	40.582	39.810	39.052	38.309	283.051
dont développement rural	13.890	13.618	13.351	13.089	12.832	12.581	12.334	12.092	89.895

<sup>(b)</sup> Source des données de ce tableau: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st08/st08288.en13.pdf> (pour 2013)

et [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin\\_fw1420/MFF\\_COM-2011-500\\_Part\\_I\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_fr.pdf)

Les chiffres correspondant à l'année de référence 2013 ne peuvent pas être directement comparés à ceux qui figurent ci-dessus car ils ont été ajustés et actualisés en 2013 (le 9 avril) pour pouvoir être comparés au CFP 2014-2020.

Pour 2013, les aides directes et les dépenses relatives au marché incluent les effets de la modulation obligatoire.

La rubrique 2 et la PAC dans le CFP approuvé le 8 février 2013 (UE-28) <sup>(c)</sup>		millions EUR - prix de 2011							
Niveau de 2013 en prix de 2011		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
<b>Total RUBRIQUE 2</b>	59.633	55.883	55.060	54.261	53.448	52.466	51.503	50.558	<b>373.179</b>
dont aides directes et dépenses relatives au marché	43.180	41.585	40.989	40.421	39.837	39.079	38.335	37.605	277.851
dont développement rural	13.890	12.865	12.613	12.366	12.124	11.887	11.654	11.426	84.936

<sup>(c)</sup> Source des données de ce tableau: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st08/st08288.en13.pdf>

Les chiffres correspondant à l'année de référence 2013 ne peuvent pas être directement comparés à ceux qui figurent ci-dessus car ils ont été ajustés et actualisés en 2013 (le 9 avril) pour pouvoir être comparés au CFP 2014-2020.

Pour 2013, les aides directes et les dépenses relatives au marché incluent les effets de la modulation obligatoire.

Source: Élaboration du département thématique B du PE à partir de données de la Commission européenne ([http://ec.europa.eu/budget/figures/fin\\_fw0713/fw0713\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fw0713/fw0713_fr.cfm), [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin\\_fw1420/MFF\\_COM-2011-500\\_Part\\_I\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_fr.pdf)) et du Conseil européen (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st08/st08288.en13.pdf>).

Sachant que la réduction de la rubrique 2 s'étale sur l'ensemble des sept années, il convient de comparer le niveau annuel des engagements en 2020 avec le niveau de 2013. Le montant des engagements annuels passe ainsi de **59,6 milliards d'EUR** en 2013 à **50,6 milliards d'EUR**

<sup>65</sup> Source: Conseil européen, 8 février 2013, EUCO 37/13.

<sup>66</sup> Source: proposition modifiée de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 / COM(2012) 388 final - 2011/0177 (APP).  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0388:FIN:FR:PDF>.

<sup>67</sup> Pour les comparaisons avec le CFP 2007-2013, précisons que les véritables crédits d'engagement sous l'actuelle période de programmation ont été moindres que les plafonds fixés dans le CFP, de sorte que les véritables coupes opérées au niveau des dépenses de la PAC sont inférieures aux chiffres cités dans cette section.

en 2020, soit une réduction de 15,1 % en termes de pourcentage ou de 9 milliards d'EUR en termes absolus (graphique 4).

Précisons que le CFP 2014-2020 comporte un budget pour l'adhésion de la Croatie à l'UE, à savoir 3,5 milliards d'EUR pour la rubrique 2 (<sup>68</sup>).

- Une enveloppe de 373,2 milliards d'EUR est attribuée à la rubrique 2, qui inclut la politique agricole commune, la politique commune de la pêche et LIFE+ pour la période 2014-2020, contre 420,7 milliards d'EUR pour la période 2007-2013.

Les engagements de la rubrique 2 en 2020 se montent à 50,5 milliards d'EUR, contre 59,6 milliards d'EUR en 2013, soit une baisse de 15,1 %.

#### 4.2. Dépenses au sein de la rubrique 2, dont la PAC

L'accord du Conseil européen confirme le maintien de la structure en deux piliers de la PAC. Les engagements maximaux pour les paiements directs et les mesures de marché ont été fixés à 277,9 milliards d'EUR (premier pilier) et à 84,9 milliards d'EUR pour le développement rural (deuxième pilier), comme indiqué au tableau 10.

Compte tenu du "bilan de santé" de 2009 et de la modulation obligatoire accrue jusqu'en 2013, il convient de calculer la réduction de l'enveloppe du développement rural en comparant l'allocation de 2013 avec celle de 2020. Cette comparaison révèle une réduction de 18 % (<sup>69</sup>) (graphique 5).

Dans un souci de clarté, précisons que la réduction observée au premier pilier est touchée par l'introduction progressive de paiements directs en faveur de la Bulgarie, de la Roumanie et de la Croatie et par la modulation obligatoire vers le fonds de développement rural sur la période 2007-2013. Ces deux facteurs pris en considération, la comparaison du niveau des paiements directs et des mesures de marché en 2013 (après modulation) avec le niveau de 2020 fait état d'une réduction de 13 % (tableau 9 et graphique 5).

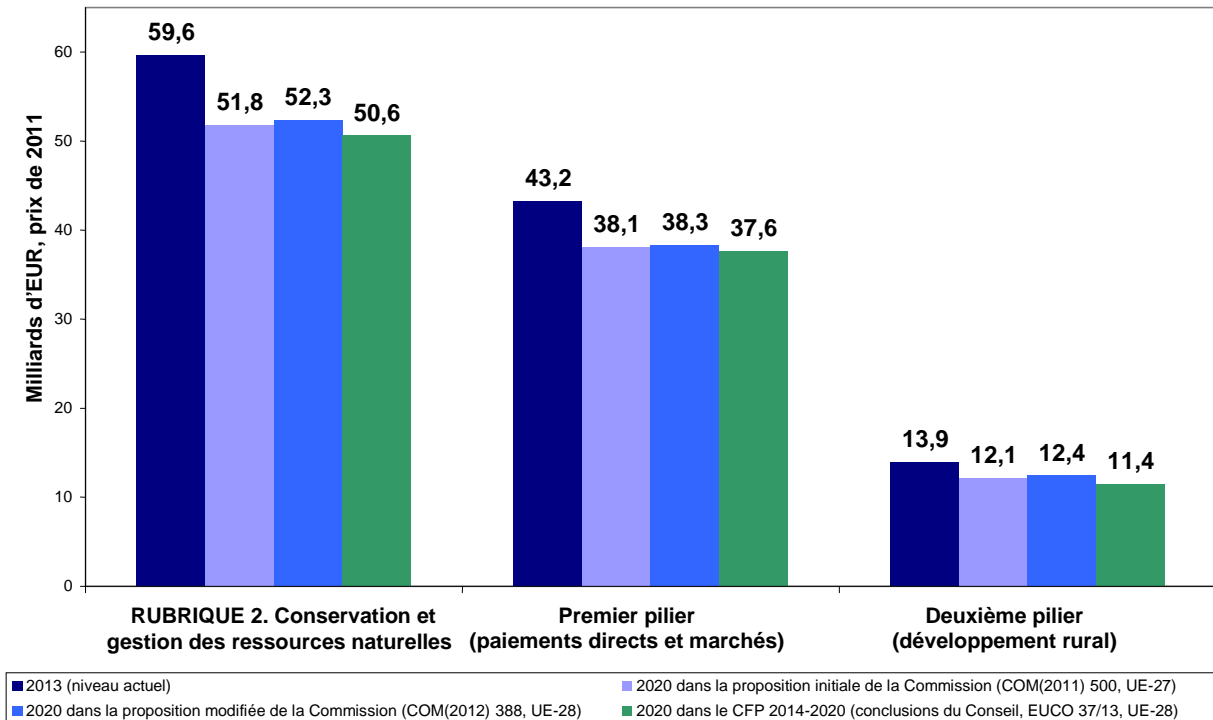
D'autre part, la "réserve pour les crises dans le secteur agricole" devant permettre de faire face à des circonstances exceptionnelles, exclue de la rubrique 2 par la Commission, est incluse dans les dépenses de la PAC selon l'accord du Conseil européen. Cela signifie que si cette réserve de crise est utilisée, les paiements directs seront réduits de manière linéaire par l'intermédiaire du mécanisme de discipline financière (0,4 milliard d'EUR par an) (voir le point 1.4).

Dans ce contexte, la réduction la plus significative (-40,3 % environ, recettes affectées comprises) touche les dépenses relatives au marché, si l'on compare le CFP 2007-2013 avec l'accord du Conseil, comme le montre le tableau 11 ci-dessous. Cette perte est compensée, de manière virtuelle uniquement, par la création de la "réserve de crise" au sein de la rubrique 2.

<sup>68</sup> Comme proposé par la Commission européenne (COM(2012) 388 du 6.7.2012).

<sup>69</sup> La réduction de 18 % de l'enveloppe allouée au développement rural n'inclut que la modulation obligatoire. Si on inclut la modulation facultative, la réduction serait de 19,7 % (de 14,215 milliards d'EUR à 11,426 milliards d'EUR).

Graphique 4: Dépenses de la PAC, comparaison des niveaux de 2013 et de 2020 dans les différentes propositions



Source: Élaboration du département thématique B du PE à partir de données de la Commission européenne et du Conseil européen. Les dépenses relatives au marché et les paiements directs pour le CFP 2007-2013 sont diminuées des montants transférés à d'autres catégories de dépenses, dont le développement rural.

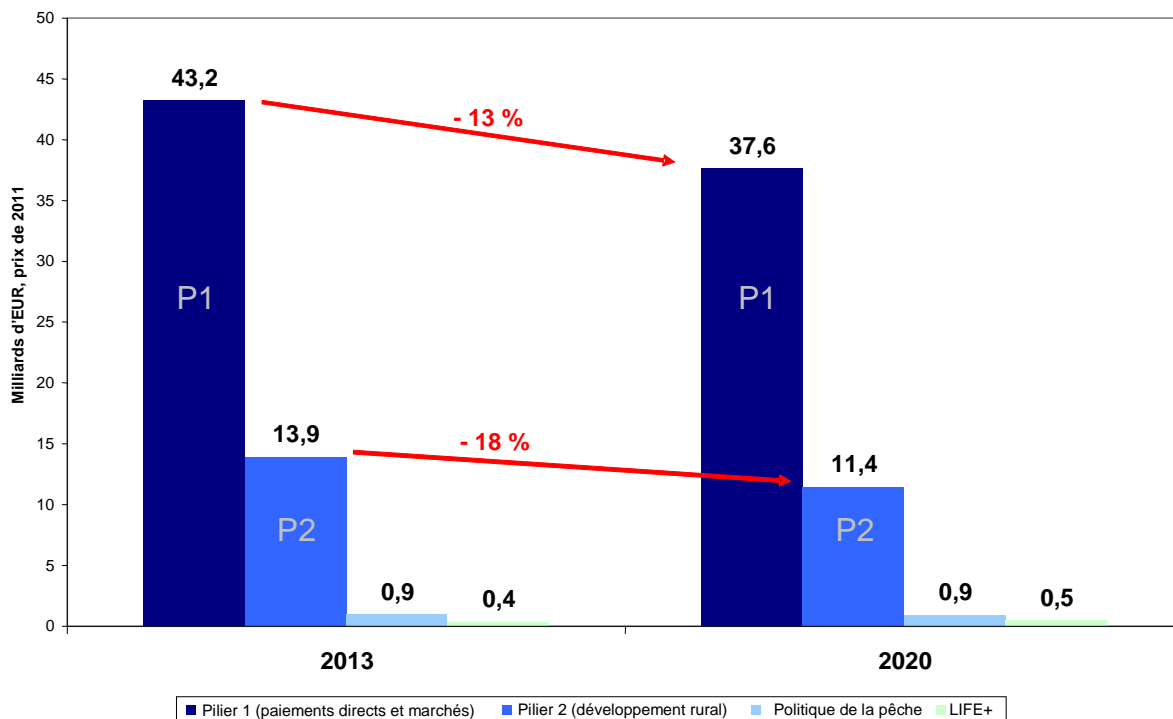
À l'intérieur de la rubrique 2, le budget de la politique commune de la pêche et de la politique maritime intégrée a été confirmé aux alentours de **6,5 milliards d'EUR** pour la période 2014-2020, et le budget pour les activités menées dans les domaines du climat et de l'environnement par l'intermédiaire du programme LIFE (programme d'action en faveur de l'environnement et du climat) a été fixé à **3,1 milliards d'EUR** (tableau 11 et graphique 6).

L'ampleur de la réduction du deuxième pilier a été particulièrement déplorée par le commissaire chargé de l'agriculture, Dacian Ciolo, dans sa déclaration à la presse qui a fait suite à la conclusion du sommet du Conseil européen. Il faisait remarquer que de telles coupes opérées dans le budget du développement rural seraient synonymes d'investissements moindres et, partant, d'un recul de la croissance <sup>(70)</sup>.

Le **graphique 6** ci-dessous montre le pourcentage relatif des dépenses de la PAC dans la rubrique 2: 71 % de l'enveloppe est allouée aux paiements directs, 23 % au développement rural et 3 % aux mesures de marché.

<sup>70</sup> Déclaration du commissaire Ciolo sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020 après le Conseil européen, 11 février 2013, disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/ciolos/headlines/news/2013/02/20130208\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/ciolos/headlines/news/2013/02/20130208_fr.htm).

Graphique 5: Plafonds de la rubrique 2: comparaison des niveaux de 2013 et de 2020 (en milliards d'EUR et en prix de 2011)



Source: Élaboration du département thématique B du PE. Source des données: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st08/st08288.en13.pdf>. L'enveloppe allouée au développement rural pour 2013 n'inclut que la modulation obligatoire.

Graphique 6: Répartition des crédits d'engagement au sein de la rubrique 2 (2014-2020) (en millions d'EUR)

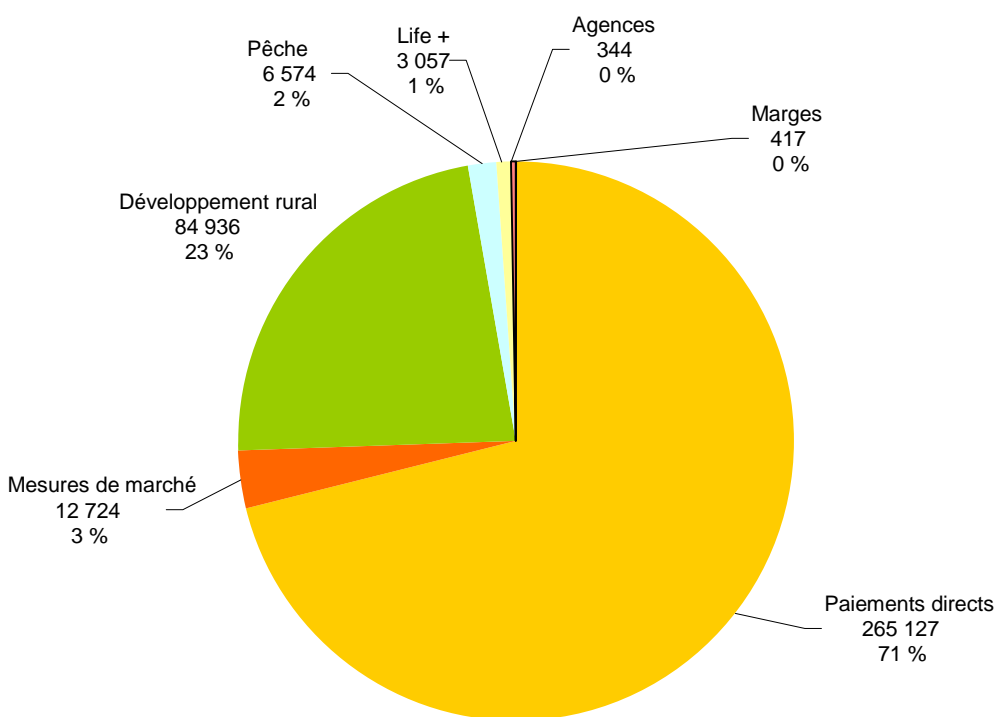


Tableau 11: Rubrique 2 en détail

CFP approuvé le 8 février 2013, rubrique 2 et PAC (UE-28)

millions EUR - prix de 2011

	Niveau 2013 (prix de 2011)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020 (sans recettes affectées)	2020 par rapport à 2013
<b>Total Rubrique 2</b>	<b>59.633</b>	<b>55.883</b>	<b>55.060</b>	<b>54.261</b>	<b>53.448</b>	<b>52.466</b>	<b>51.503</b>	<b>50.558</b>	<b>373.179</b>	<b>-15,2%</b>
<b>Aides directes et dépenses relatives au marché</b>	<b>43.180</b>	<b>41.585</b>	<b>40.989</b>	<b>40.421</b>	<b>39.837</b>	<b>39.079</b>	<b>38.335</b>	<b>37.605</b>	<b>277.851</b>	<b>-12,9%</b>
dont paiements directs		39.681	39.112	38.570	38.013	37.289	36.579	35.883	265.127	
dont 30 % pour l'écologisation		11.904	11.734	11.571	11.404	11.187	10.974	10.765	79.538	
dont mesures de marché*	3.182	1.904	1.877	1.851	1.824	1.790	1.756	1.722	12.724	
<b>Développement rural</b>	<b>13.890</b>	<b>12.865</b>	<b>12.613</b>	<b>12.366</b>	<b>12.124</b>	<b>11.887</b>	<b>11.654</b>	<b>11.426</b>	<b>84.936</b>	<b>-17,7%</b>
Politique de la pêche + FEAMP + ORGP	937	959	957	951	940	931	921	917	6.574	<b>-2,1%</b>
Life +	352	381	402	419	438	456	474	486	3.057	<b>38,2%</b>
Agences	50,3	49,1	49,1	49,1	49,1	49,1	49,1	49,1	344	<b>-2,4%</b>
Marge	1223	44,1	50,2	54,9	59,5	64,3	69,4	74,3	417	
<b>*POUR MÉMOIRE:</b>										
<b>Total Rubrique 2 y compris recettes affectées</b>									<b>377.355</b>	
Mesures de marché	3.182							1.722	12.724	
Recettes affectées estimées	646							565	4.176	
<b>Total mesures de marché finales</b>	<b>3.828</b>							<b>2.287</b>	<b>16.900</b>	<b>-40,3%</b>

Source: Élaboration du département thématique B du PE à partir de données de la Commission européenne et du Conseil européen. Le chiffre correspondant aux mesures de marché est une estimation. Un déflateur de 2 % a été utilisé pour calculer les prix de 2011. Les données correspondant au programme Life, à la politique de la pêche, aux agences et à la marge sont tirées du document <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st08/st08288.en13.pdf>. L'enveloppe allouée au développement rural pour 2013 se chiffre à 13 890 millions d'EUR, modulation obligatoire incluse. Pour de plus amples informations sur les recettes affectées, voir la COM(2011) 625.

- L'accord du Conseil européen maintient la scission budgétaire de 2013 entre les deux piliers de la PAC comme fondement de la future période de financement, confirmant la modulation obligatoire en faveur du deuxième pilier (mais pas la modulation facultative).
- Une enveloppe de 277,8 milliards d'EUR est allouée aux paiements directs et aux mesures de marché relevant du premier pilier, contre un montant de 84,9 milliards d'EUR pour les dépenses du développement rural dans le deuxième pilier.
- Un montant de 37,6 milliards d'EUR est alloué aux paiements directs et aux mesures de marché en 2020, contre 43,2 milliards d'EUR en 2013, soit une réduction de 13 %.
- Un montant de 11,4 milliards d'EUR est alloué au développement rural en 2020, contre 13,9 milliards d'EUR en 2013, soit une réduction de 18 %.
- 71 % de l'enveloppe totale de la rubrique 2 est allouée aux paiements directs, 23 % au développement rural et 3 % aux mesures de marché.

Tableau 12: CFP 2014-2020 – Allocation et redistribution des paiements directs (PD) par État membre (prix constants de 2011, en millions d'EUR)

*Prix constants de 2011*

<b>PAIEMENTS DIRECTS</b>				
		Situation 2007-2013	Total 2014-2020	var. %
<b>BE</b>	Belgique	3 539	3 287	- 7,1%
<b>BG</b>	Bulgarie	4 652	4 547	- 2,3%
<b>CZ</b>	Rép. Tchèque	5 617	5 427	- 3,4%
<b>DK</b>	Danemark	5 999	5 642	- 6,0%
<b>DE</b>	Allemagne	33 419	31 782	- 4,9%
<b>EE</b>	Estonie	629	826	31,3%
<b>IE</b>	Irlande	7 810	7 552	- 3,3%
<b>EL</b>	Grèce	14 703	13 866	- 5,7%
<b>ES</b>	Espagne	32 472	31 725	- 2,3%
<b>FR</b>	France	49 830	47 736	- 4,2%
<b>HR</b>	Croatie		1 014	-
<b>IT</b>	Italie	25 681	24 003	- 6,5%
<b>CY</b>	Chypre	333	314	- 5,7%
<b>LV</b>	Lettonie	911	1 372	50,6%
<b>LT</b>	Lituanie	2 363	2 744	16,1%
<b>LU</b>	Luxembourg	216	209	- 3,2%
<b>HU</b>	Hongrie	8 169	7 901	- 3,3%
<b>MT</b>	Malte	34	31	- 8,8%
<b>NL</b>	Pays-Bas	5 167	4 783	- 7,4%
<b>AT</b>	Autriche	4 452	4 313	- 3,1%
<b>PL</b>	Pologne	18 932	18 739	- 1,0%
<b>PT</b>	Portugal	3 897	3 940	1,1%
<b>RO</b>	Roumanie	10 132	10 393	2,6%
<b>SI</b>	Slovénie	897	856	- 4,6%
<b>SK</b>	Slovaquie	2 399	2 382	-0,7%
<b>FI</b>	Finlande	3 354	3 258	- 2,9%
<b>SE</b>	Suède	4 463	4 337	- 2,8%
<b>UK</b>	Royaume-Uni	22 705	22 148	- 2,5%
<b>UE-27</b>		272 775		
<b>UE-28</b>			265 127	

Source: Estimation du département thématique B, à partir de données de la Commission européenne. Les montants alloués au programme POSEI, aux ISC et au coton, de même que les transferts opérés depuis les enveloppes viticoles, sont inclus. Pour certains nouveaux États membres, la réduction est absorbée en partie par l'introduction progressive des paiements directs durant la période 2007-2013 et il convient de noter que la colonne intitulée "Situation 2007-2013" ne représente pas les enveloppes véritablement allouées durant cette période, mais plutôt un facteur comparatif correspondant à la poursuite de l'actuel scénario politique. Dans ce tableau, les 2,8 milliards d'EUR consacrés à la réserve de crise n'ont pas non plus été déduits.

Tableau 13: CFP 2014-2020 – Allocation et redistribution des crédits du développement rural (DR) par État membre (prix constants de 2011, en millions d'EUR)

*Prix constants de 2011*

<b>DÉVELOPPEMENT RURAL</b>				
		Situation 2007-2013	Total 2014-2020	var. %
<b>BE</b>	Belgique	496,1	490,3	-1,2%
<b>BG</b>	Bulgarie	2.686,5	2.078,6	-22,6%
<b>CZ</b>	Rép. tchèque	2.914,5	1.929,4	-33,8%
<b>DK</b>	Danemark	585,5	559,4	-4,5%
<b>DE</b>	Allemagne	9.117,0	7.303,8	-19,9%
<b>EE</b>	Estonie	737,1	645,1	-12,5%
<b>IE</b>	Irlande	2.547,8	1.946,2	-23,6%
<b>EL</b>	Grèce	3.962,8	3.729,1	-5,9%
<b>ES</b>	Espagne	8.161,8	7.368,3	-9,7%
<b>FR</b>	France	7.705,3	8.804,6	14,3%
<b>HR</b>	Croatie		2.066,3	-
<b>IT</b>	Italie	9.138,5	9.266,9	1,4%
<b>CY</b>	Chypre	168,5	117,5	-30,3%
<b>LV</b>	Lettonie	1.076,3	861,1	-20,0%
<b>LT</b>	Lituanie	1.802,9	1.433,5	-20,5%
<b>LU</b>	Luxembourg	97,0	89,4	-7,8%
<b>HU</b>	Hongrie	3.938,2	3.071,0	-22,0%
<b>MT</b>	Malte	79,4	87,9	10,7%
<b>NL</b>	Pays-Bas	602,3	539,8	-10,4%
<b>AT</b>	Autriche	4.117,6	3.498,4	-15,0%
<b>PL</b>	Pologne	13.691,3	9.724,2	-29,0%
<b>PT</b>	Portugal	4.140,7	3.605,6	-12,9%
<b>RO</b>	Roumanie	8.203,8	7.124,1	-13,2%
<b>SI</b>	Slovénie	938,4	744,4	-20,7%
<b>SK</b>	Slovaquie	2.038,4	1.680,0	-17,6%
<b>FI</b>	Finlande	2.203,7	2.114,6	-4,0%
<b>SE</b>	Suède	1.968,0	1.550,9	-21,2%
<b>UK</b>	Royaume-Uni	2.426,0	2.293,4	-5,5%
<b>UE-27</b>		<b>95.545,4</b>		
<b>UE-28</b>			<b>84.723,7</b>	
<b>UE-28 + aide technique</b>			<b>84.936,0</b>	

Source: Élaboration du département thématique B, à partir de données de la Commission européenne. Pour la période 2007-2013, les chiffres ci-dessus incluent les incidences de la modulation obligatoire depuis le premier vers le deuxième pilier, mais pas la modulation facultative (pour le Royaume-Uni, le chiffre incluant la modulation facultative serait de 4 673 millions d'EUR pour la période 2007-2013). Les allocations indépendantes des États membres au niveau du deuxième pilier sont incluses.

### 4.3. Allocations de la PAC et redistribution entre les États membres

L'une des tâches les plus difficiles à réaliser pour le Conseil européen résidait dans la redistribution des engagements de la PAC entre les États membres, compliquée par la différence en termes de contributions nettes versées à l'UE ou de bénéfices nets tirés de l'UE. En fin de compte, l'accord peut être perçu comme un compromis politique prenant en considération l'équilibre général entre les premier et deuxième piliers et les concessions budgétaires octroyées dans d'autres politiques (voir le point 1.2.3).

Le [tableau 12](#) présente les [allocations des paiements directs](#) par État membre pour la période 2014-2020 et leur redistribution relative, en comparaison avec la période précédente 2007-2013.

Plus particulièrement, le Danemark, les Pays-Bas, la Belgique, l'Italie, la Grèce et Malte ont enregistré une réduction de plus de 5 % par rapport à la période précédente, et l'Allemagne, une réduction de pratiquement 5 %. En termes absolus, la redistribution a été essentiellement financée par la France, l'Italie et l'Allemagne. L'Estonie, la Lettonie et la Lituanie sont en revanche les grandes gagnantes, la Roumanie et le Portugal ayant enregistré une légère augmentation.

Le [tableau 13](#) présente les [allocations du développement rural](#) par État membre pour la période 2014-2020 et leur redistribution relative, en comparaison avec la période précédente 2007-2013.

La Bulgarie, la République tchèque, l'Allemagne, l'Estonie, l'Irlande, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, les Pays-Bas, l'Autriche, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovénie, la Slovaquie et la Suède ont perdu plus de 10 % de leur dotation en faveur du développement rural. La France et Malte sont pour leur part allées à contre-courant de la tendance européenne générale en voyant leurs dotations respectives destinées au développement rural augmenter de plus de 10 %, l'Italie ayant elle aussi enregistré un léger gain, à titre de compensation partielle pour la réduction opérée au niveau du premier pilier (voir les commentaires au point 5.4.1).

À titre de résumé global, le [tableau 14](#) présente les hausses ou les réductions estimées des [allocations totales de la PAC](#) pour chaque État membre, en comparant les périodes 2007-2013 et 2014-2020. L'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et Malte ont en particulier obtenu davantage que ce que proposait la Commission, tandis que 21 États membres ont enregistré une perte en termes de pourcentage par rapport à la période précédente. Soulignons toutefois que les pertes enregistrées par les États membres devraient être examinées dans le contexte d'une réduction générale des dépenses de la PAC, comme expliqué dans les sections précédentes (voir le point 3).

En outre, pour réaliser les comparaisons du [tableau 14](#), les allocations PAC totales des nouveaux États membres pour la période 2007-2013 sont calculées sur la base d'une introduction des paiements directs à un niveau de 100 % au cours de la période. Grâce à cet hypothétique point de départ, la comparaison présentée dans le tableau n'est pas faussée par les effets de l'introduction graduelle. Or, si les données de la période 2007-2013 avaient utilisé les paiements du premier pilier véritablement versés aux nouveaux États membres, pour un pays comme la Pologne, par exemple, l'écart de pourcentage dans la colonne de droite serait complètement différent.

- Les allocations de la PAC et leur redistribution entre les États membres peuvent être perçues comme un compromis politique prenant en considération l'équilibre général entre les premier et deuxième piliers et les concessions budgétaires octroyées dans d'autres politiques.
- Dans le contexte d'une réduction générale des dépenses de la PAC, la plupart des États membres ont perdu une partie de leurs allocations PAC, certains ont limité leurs pertes, et seules l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et Malte ont enregistré une hausse par rapport à la période 2007-2013.

Tableau 14: CFP 2014-2020 – Allocation et redistribution de la PAC par État membre (prix constants de 2011, en millions d'EUR)

		<i>Prix constants de 2011</i>		
<b>TOTAL PAIEMENTS DIRECTS + DÉVELOPPEMENT RURAL</b>				
		<b>Total PD + DR 2007-2013</b>	<b>Total PD + DR 2014-2020</b>	<b>var. %</b>
<b>BE</b>	Belgique	4.035	3.777	-6,4%
<b>BG</b>	Bulgarie	7.339	6.626	-9,7%
<b>CZ</b>	Rép. Tchèque	8.532	7.356	-13,8%
<b>DK</b>	Danemark	6.585	6.201	-5,8%
<b>DE</b>	Allemagne	42.536	39.086	-8,1%
<b>EE</b>	Estonie	1.366	1.471	7,7%
<b>IE</b>	Irlande	10.358	9.498	-8,3%
<b>EL</b>	Grèce	18.666	17.595	-5,7%
<b>ES</b>	Espagne	40.634	39.093	-3,8%
<b>FR</b>	France	57.535	56.541	-1,7%
<b>HR</b>	Croatie		3.080	-
<b>IT</b>	Italie	34.820	33.270	-4,5%
<b>CY</b>	Chypre	501	432	-14,0%
<b>LV</b>	Lettonie	1.987	2.233	12,4%
<b>LT</b>	Lituanie	4.166	4.178	0,3%
<b>LU</b>	Luxembourg	313	298	-4,7%
<b>HU</b>	Hongrie	12.107	10.972	-9,4%
<b>MT</b>	Malte	113	119	4,8%
<b>NL</b>	Pays-Bas	5.769	5.323	-7,7%
<b>AT</b>	Autriche	8.570	7.811	-8,8%
<b>PL</b>	Pologne	32.623	28.463	-12,8%
<b>PT</b>	Portugal	8.038	7.546	-6,1%
<b>RO</b>	Roumanie	18.336	17.517	-4,5%
<b>SI</b>	Slovénie	1.835	1.600	-12,8%
<b>SK</b>	Slovaquie	4.437	4.062	-8,5%
<b>FI</b>	Finlande	5.558	5.373	-3,3%
<b>SE</b>	Suède	6.431	5.888	-8,4%
<b>UK</b>	Royaume-Uni	25.131	24.441	-2,7%
<b>UE-27</b>		<b>368.320</b>		
<b>UE-28</b>			<b>349.851</b>	
<b>UE-28 + aide technique DR</b>			<b>350.063</b>	

Source: Élaboration du département thématique B, à partir de données de la Commission européenne. Pour certains nouveaux États membres, la réduction est absorbée en partie par l'introduction progressive des paiements directs durant la période 2007-2013 et il convient de noter que la colonne intitulée "Total 2007-2013" ne représente pas les enveloppes véritablement allouées durant cette période, mais plutôt un facteur comparatif correspondant à la poursuite de l'actuel scénario politique. Dans ce tableau, les 2,8 milliards d'EUR consacrés à la réserve de crise ne sont pas déduits, mais les allocations indépendantes des États membres relevant du deuxième pilier sont incluses.

#### 4.4. Ressources agricoles en dehors de la rubrique 2

Si la nouvelle "réserve pour les crises dans le secteur agricole", placée précédemment en dehors de la rubrique 2, a été insérée dans la sous-rubrique des paiements directs et des mesures de marché, d'autres dépenses agricoles ont été supprimées de la rubrique 2 par le Conseil européen (voir le point 1.4).

L'aide aux personnes les plus défavorisées est transférée à la rubrique 1 (Fonds social européen). Il s'agit d'une enveloppe de 2,5 milliards d'EUR répartie sur sept années. Compte tenu des objectifs de la stratégie Europe 2020, des résolutions du PE et de l'actuelle dotation de 3,5 milliards d'EUR pour sept ans, d'aucuns suggèrent que la nouvelle allocation pourrait être insuffisante, surtout en comparaison avec le programme de coupons alimentaires en vigueur aux États-Unis.

Sachant que les conclusions du sommet des 7 et 8 février ne mentionnent pas certaines mesures, on peut en déduire que la proposition de la Commission relative à ces questions est confirmée, pour ce qui est du Conseil européen. Il est également probable que les fonds destinés aux dépenses vétérinaires et phytosanitaires soient transférés à la rubrique 3.

- La nouvelle "réserve pour les crises dans le secteur agricole", auparavant exclue de la rubrique 2, a été insérée dans la sous-rubrique des paiements directs et des mesures de marché.
- L'aide aux personnes les plus défavorisées est transférée à la rubrique 1 (Fonds social européen) et passe de 3,5 milliards d'EUR pour sept ans à 2,5 milliards d'EUR.



## 5. ÉLÉMENTS DE LA RÉFORME DE LA PAC INDIQUÉS DANS LES CONCLUSIONS DU CONSEIL EUROPÉEN SUR LE CFP

### 5.1. Différences institutionnelles quant à la gestion des spécificités de la réforme de la PAC

Dans notre précédente note relative à la PAC dans le CFP 2014/2020 <sup>(71)</sup>, nous nous étions attardés sur la manière dont la communication de la Commission intitulée "Un budget pour la stratégie Europe 2020" <sup>(72)</sup> avait anticipé le paquet législatif de la réforme de la PAC, en prévoyant certaines des futures orientations clés. Le règlement proposé par la Commission, "fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2014-2020" <sup>(73)</sup>, ne comportait qu'un petit nombre de références à l'agriculture, se contentant d'expliquer comment la nouvelle "réserve de crise" devait opérer en dehors du CFP, avant d'exposer les rubriques budgétaires proposées dans le tableau en annexe.

Comme indiqué ci-dessus au point 1.3, les précédentes résolutions du Parlement européen sur le CFP faisaient état d'un certain malaise face à la manière dont le Conseil européen avait intégré les "choix politiques relevant de la procédure législative ordinaire" dans ses conclusions sur les futures perspectives financières <sup>(74)</sup>. Nous comparons ci-dessous les différents éléments de la réforme de la PAC finalement inclus dans les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 avec les positions respectives adoptées dans le mandat de négociation du PE sur la PAC. Cette comparaison, effectuée dans le contexte de cette note, ne doit pas être interprétée à tort comme impliquant une quelconque acceptation de la façon dont le Conseil européen gère ces choix politiques, lesquels, du point de vue du Parlement européen, devraient tous être soumis à la "procédure législative ordinaire". En effet, les négociateurs principaux du PE sur le paquet de la PAC s'évertuent ces dernières semaines à souligner la nécessité pour le Conseil de se tenir prêt à faire des compromis sur les postes liés à la PAC qui figurent dans les conclusions du Conseil européen sur le CFP.

### 5.2. Premier pilier

#### 5.2.1. Niveau et modèle de redistribution de l'aide directe, précisions sur la convergence entre les États membres

Le Conseil européen semble avoir largement accepté l'approche méthodologique globale proposée par la Commission pour répartir plus équitablement les aides directes au revenu entre les États membres. À l'instar du texte législatif de la Commission, les conclusions du Conseil disposent que "tous les États membres dont le niveau des paiements directs à l'hectare est inférieur à 90 % de la moyenne de l'UE réduiront d'un tiers l'écart entre leur

<sup>71</sup> Parlement européen, "La PAC dans le cadre financier pluriannuel 2014/2020", département thématique B: Politiques structurelles et de cohésion, IP/B/AGRI/NT/2011\_12, PE460.067, 11 octobre 2011, p. 46.

<sup>72</sup> Commission européenne, "Un budget pour la stratégie Europe 2020 – première partie", COM(2011) 500 final, 29.6.2011, ([http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin\\_fwk1420/MFF\\_COM-2011-500\\_Part\\_I\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_fr.pdf)).

<sup>73</sup> Commission européenne, "Proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014–2020, COM(2011) 398 final, 29.6.2011 (disponible à l'adresse: [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin\\_fwk1420/proposal\\_council\\_regulation\\_COM-398\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/proposal_council_regulation_COM-398_fr.pdf)).

<sup>74</sup> Résolution du PE du 23 octobre 2012 sur le cadre financier pluriannuel pour la période 2014–2020, P7\_TA-(2012)0360, point K.

niveau actuel et 90 % de la moyenne de l'UE" <sup>(75)</sup>. En comparaison, le mandat de négociation adopté par le PE envisageait une approche plus nuancée, en prenant comme point de référence 100 % (et non 90 %) de la moyenne de l'UE, de sorte que:

- les États membres dont le niveau des paiements directs par hectare est inférieur à 70 % de la moyenne de l'Union voient leur écart par rapport à cette moyenne baisser de 30 %;
- pour les États membres dont le niveau des paiements directs se situe entre 70 % et 80 % de la moyenne, l'écart devrait baisser de 25 %; et
- pour les États membres dont le niveau des paiements directs est supérieur à 80 % de la moyenne, l'écart devrait baisser de 10 % <sup>(76)</sup>.

Les conclusions du Conseil européen ont ajouté un élément novateur en garantissant que "l'ensemble des États membres devraient atteindre au minimum le niveau de 196 EUR par hectare en prix courants d'ici 2020" <sup>(77)</sup>, cette disposition étant favorable aux trois États baltes que sont la Lettonie, l'Estonie et la Lituanie, dont aucun n'aurait atteint ce niveau au titre des propositions de la Commission. Précisons qu'en introduisant ce nouveau seuil dans la répartition des paiements directs, le Conseil européen faisait écho à une initiative pratiquement identique qui figurait au départ dans le projet de rapport du rapporteur du Parlement européen et qui faisait partie du mandat de négociation de la Comagri, avant d'être supprimée lors du vote en plénière au PE. Le "préambule" qui figure maintenant dans le mandat de négociation du PE prévoit une clause de sauvegarde destinée à garantir que le niveau des paiements par hectare reçus par chaque État membre n'est pas inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE en 2019 <sup>(78)</sup> (voir le point 13.1).

Pour financer la convergence, le Conseil européen a donné son aval au plan de la Commission prévoyant que les États membres percevant des paiements directs supérieurs à la moyenne européenne financeraient la redistribution proportionnellement à l'écart les séparant du niveau de paiement moyen de l'UE. Si le mandat de négociation adopté par le PE utilise des termes similaires pour évoquer le financement de la redistribution "proportionnellement par tous les États membres dont le niveau des paiements directs est supérieur à la moyenne de l'Union", la différence cruciale est qu'une réduction linéaire est envisagée, qui réduirait davantage les fonds des États membres ayant les plafonds nationaux les plus élevés (comme l'Allemagne et la France) qu'une approche liée à l'écart relatif par rapport à la moyenne de l'UE.

Une autre différence entre les positions institutionnelles respectives réside dans la durée sur laquelle la convergence externe doit être mise en œuvre. La position du PE accepte la proposition de la Commission de commencer la convergence durant l'exercice 2015 et de prévoir une période de mise en œuvre de quatre ans, qui se terminerait à l'exercice 2018. La progression de la convergence se voit toutefois ralentie dans la position du Conseil européen, le processus prenant six années et durant jusqu'à l'exercice 2020.

---

<sup>75</sup> Conclusions du Conseil européen, 7 et 8 février 2013, point 64.

<sup>76</sup> Décision du Parlement européen du 13 mars 2013 sur l'ouverture et le mandat de négociations interinstitutionnelles sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune, (COM(2011) 0625 – C7 0336/2011 – COM(2012) 0552 – C7-0311/2012 – 2011/0280(COD) – 2013/2528(RSP)), amendement 139 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0084+0+DOC+XML+V0//FR>).

<sup>77</sup> Conclusions du Conseil européen, 7 et 8 février 2013, point 64.

<sup>78</sup> Mandat de négociation du PE sur les paiements directs, amendement 139.

De manière assez énigmatique, les conclusions du Conseil européen mentionnent également la nécessité de tenir compte de "circonstances spécifiques, telles que les zones agricoles à haute valeur ajoutée et les cas où les effets de la convergence se font sentir de façon disproportionnée", à l'heure de répartir les aides de la PAC entre les États membres. Si le texte publié ne fournit aucune précision, la référence à l'"affectation globale" donne un indice de la manière dont ont été traitées les doléances des États membres concernant la dotation des paiements directs que la Commission leur a allouée. Les allocations indépendantes en matière de développement rural versées aux États membres, présentées au point 5.4.1 ci-dessous, semblent être la principale méthode utilisée pour atténuer les effets négatifs de la redistribution pour certains pays, tout en offrant une flexibilité accrue pour déplacer des fonds depuis le deuxième pilier au bénéfice des plafonds des paiements directs.

Le résultat des modifications apportées à la redistribution des paiements directs entre les États membres est présenté au [tableau 15](#) ci-dessous, qui compare les allocations (pour la dernière année de la prochaine période de financement, à savoir 2020) citées dans le mandat de négociation du PE et celles de la position du Conseil européen arrêtée le 8 février 2013.

Tableau 15: Comparaison des plafonds nets des paiements directs par État membre pour 2020

Comparaison des plafonds nets des paiements directs par État membre pour 2020				
	Millions d'EUR - prix <u>actuels</u>			Conseil européen / Comagri
	Proposition de la Commission	Parlement européen	Conseil européen 8 février	Var. %
Belgique	525,21	535,64	505,27	- 5,7
Bulgarie	812,11	814,89	796,29	- 2,3
République tchèque	890,23	894,05	872,81	- 2,4
Danemark	909,35	907,78	880,38	- 3,0
Allemagne	5 156,97	5 057,25	5 018,40	-0,8
Estonie	134,75	149,20	169,37	13,5
Irlande	1 235,78	1 230,94	1 211,07	- 1,6
Grèce	2 014,75	2 026,71	1 947,18	- 3,9
Espagne	4 988,38	4 986,45	4 893,43	- 1,9
France	7 619,51	7 392,71	7 437,20	0,6
Italie	3 841,61	3 886,27	3 704,34	- 4,7
Chypre	50,29	50,36	48,64	- 3,4
Lettonie	218,16	266,70	302,75	13,5
Lituanie	458,27	472,31	517,03	9,5
Luxembourg	34,12	33,02	33,43	1,3
Hongrie	1 294,51	1 298,79	1 269,16	- 2,3
Malte	4,92	5,18	4,69	- 9,5
Pays-Bas	762,52	781,90	732,37	- 6,3
Autriche	705,55	707,18	691,74	- 2,2
Pologne	3 121,45	3 188,36	3 061,52	- 4,0
Portugal	610,80	630,72	599,36	- 5,0
Roumanie	1 939,36	2 002,24	1 903,20	- 4,9
Slovénie	138,10	135,81	134,28	- 1,1

Slovaquie	402,07	409,51	394,39	- 3,7
Finlande	535,08	538,71	524,63	- 2,6
Suède	713,68	717,36	699,77	- 2,5
Royaume-Uni	3 662,77	3 660,26	3 591,68	- 1,9
UE-27	42 780,28	42 780,28	41 944,35	- 2,0

Source: Élaboration du département thématique B du PE à partir de données de la Commission européenne et du Conseil européen formulées en prix actuels pour les allocations des États membres de l'UE-27 pour 2020. Veuillez noter que les données présentées dans ce tableau sont dérivées des plafonds nets mentionnés à l'annexe 2 du règlement sur les paiements directs, et qu'elles ne sont donc pas directement comparables avec les comparaisons antérieures de l'ensemble des paiements directs, figurant au tableau 12.

Le [point 4.2](#) ci-dessus explique comment le budget annuel des paiements directs diminue en termes réels au cours des sept années de la période de financement du prochain CFP. Rappelons toutefois qu'une version précédente du "cadre de négociation", déposée par la présidence chypriote de l'UE lors de la réunion du Coreper du 31 octobre 2012, détaillait de manière explicite cette intention, en constatant que "le niveau moyen pour l'UE des paiements directs à l'hectare sera réduit à raison de [0,27 à X] % par an de l'exercice 2015 à l'exercice 2020" (<sup>79</sup>).

### 5.2.2. Plafonnement de l'aide aux grandes exploitations

L'une des [divergences d'opinion les plus significatives](#) concernant les principaux éléments de la réforme de la PAC a trait à la proposition de plafonnement des paiements directs en faveur des grands bénéficiaires. La position majoritaire au [PE a largement appuyé la proposition de la Commission](#) relative aux "réduction et plafonnement progressifs" des paiements, en émettant un petit nombre d'amendements relativement mineurs (<sup>80</sup>). Le Conseil européen a toutefois choisi de rendre cette disposition [pleinement facultative](#) pour les États membres (<sup>81</sup>).

### 5.2.3. Méthode de discipline financière

Le Conseil européen a également décidé de préciser sa méthodologie de prédilection en matière de discipline financière dans ses conclusions des 7 et 8 février (<sup>82</sup>), mais cette interprétation des règles détaillées à suivre pour appliquer le mécanisme est devenue source de désaccord. Au moment du Conseil "Agriculture" du mois de mars, qui a vu l'adoption de l'approche générale du Conseil sur le paquet de la PAC, deux mémorandums distincts ont été publiés, affichant des positions diamétralement opposées quant à la franchise, utilisée précédemment pour exempter la tranche inférieure des recettes des paiements directs des coupes linéaires imposées par la modulation. Le groupe des opposants à l'exemption de paiements en-deçà du seuil de la franchise se composait principalement de pays contributeurs nets dont le nombre beaucoup plus élevé de grandes exploitations les mettrait en position de désavantage par rapport à d'autres États membres. Cette divergence d'opinion transparaissait fortement dans les débats menés au PE, la proposition de la Commission d'établir une franchise de 5 000 EUR ayant été acceptée par la Comagri, avant d'être rejetée lors du vote en plénière. Les mêmes arguments ont refait surface en réponse à la proposition distincte de la Commission portant sur l'application de

<sup>79</sup> Conseil de l'Union européenne, Note de la présidence sur le cadre financier pluriannuel (2014–2020) – cadre de négociation, 29 octobre 2012, 15599/12, point 53.

<sup>80</sup> Mandat de négociation du PE sur les paiements directs, amendements 41 à 45.

<sup>81</sup> Conclusions du Conseil européen, 7 et 8 février 2013, point 65.

<sup>82</sup> Ibid., point 66.

la discipline financière pour l'exercice 2014 <sup>(83)</sup>, mais cette fois, la position de la Comagri de maintenir la franchise de 5 000 EUR a été confirmée lors du vote en plénière du mois de juin <sup>(84)</sup>.

#### 5.2.4. Composante écologique des paiements directs

Le paragraphe 67 des conclusions du Conseil européen commence par une référence au "règlement du Parlement européen et du Conseil", reconnaissant apparemment que les modalités entourant les composantes écologiques devraient être convenues selon la "procédure législative ordinaire". Le texte du Conseil européen comporte un point budgétaire dont la légitimité est contestable, à savoir que 30 % du plafond national d'un État membre devrait être consacré à l'"écologisation". Or, le texte comporte également divers autres points qui sont clairement des choix politiques relevant de la codécision. C'est notamment le cas du passage affirmant que "tous les agriculteurs devront respecter" les pratiques d'"écologisation" et des termes relativement subjectifs que sont "les charges administratives inutiles étant évitées". La **signification précise** de ces différents aspects des conclusions du Conseil européen est  **sujette à interprétation**, comme l'ont prouvé les négociations du trilogue sur la PAC. L'exigence selon laquelle "tous les agriculteurs devront respecter" les pratiques d'"écologisation" a été interprétée dans le mandat de négociation du Conseil de telle sorte qu'elle va à l'encontre de l'intention du PE de limiter tous les retraits et réductions découlant du non-respect des règles d'"écologisation" au maximum au montant des paiements destinés à l'"écologisation" <sup>(85)</sup>, ce qui pourrait indirectement rendre ces pratiques facultatives à l'échelon des exploitations.

Une autre phrase ambiguë des conclusions du Conseil européen est le passage "une flexibilité clairement définie étant prévue pour les États membres en ce qui concerne le choix de mesures d'écologisation équivalentes". La Commission a d'abord avancé formellement l'idée d'une **approche de l'écologisation par équivalence** dans son document de réflexion de mai 2012 <sup>(86)</sup>, mais a ensuite choisi de ne plus publier de détails pratiques avant les négociations du trilogue. Par conséquent, la "flexibilité clairement définie" a été largement interprétée dans l'approche générale du Conseil comme permettant la mise en place de mesures alternatives de substitution, pour autant qu'elles produisent des bénéfices pour le climat et l'environnement équivalents ou supérieurs à ceux des trois mesures par défaut de la Commission <sup>(87)</sup>. Du point de vue de la Commission, la préférence du Conseil pour une approche par équivalence fondée sur les **incidences ou bénéfices** environnementaux présentait des problèmes d'ordre pratique quant à l'évaluation nécessaire des objectifs et à la possibilité de contourner les exigences les plus lourdes des mesures d'écologisation par défaut. Soucieuse d'éviter cela, la Commission a maintenu l'avis qu'il serait plus sûr d'utiliser une liste de **pratiques équivalentes** pour fournir une plus grande certitude aux agriculteurs et aux administrations quant aux

<sup>83</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant un taux d'ajustement des paiements directs prévu par le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil en ce qui concerne l'année civile 2013, COM(2013) 159 final, Bruxelles, 25.3.2013.

<sup>84</sup> Voir: [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0087\(COD\)&I=FR](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0087(COD)&I=FR).

<sup>85</sup> Décision du Parlement européen du 13 mars 2013 sur l'ouverture et le mandat de négociations interinstitutionnelles sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune (COM(2011) 0628 final/2 – C7-0341/2011 – COM(2012) 0551 final – C7-0312/2012 – 2011/0288(COD) – 2013/2531(RSP)), amendements 16 et 111 (disponible à l'adresse: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0087+0+DOC+XML+V0//FR>).

<sup>86</sup> Commission européenne, document de réflexion – mai 2012, conseil "Agriculture" – Écologisation, ([http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/concept-paper-on-greening\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/concept-paper-on-greening_en.pdf)).

<sup>87</sup> Projets d'amendements consolidés de la présidence au règlement sur les paiements directs, 7183/13, Bruxelles, 12 mars 2013 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/13/st07/st07183.fr13.pdf>)

exigences des programmes agroenvironnementaux ou de certification alternatifs potentiels, qui pourraient se substituer à chacune des trois mesures d'écologisation.

Dans les conclusions du Conseil européen, la section sur l'"écologisation" a été complétée par un ajout tardif, ne figurant pas dans les précédentes versions, relatif à l'obligation de prévoir une surface d'intérêt écologique (SIE) dans chaque exploitation agricole. Le passage ajouté, qui aurait été inspiré par une intervention allemande <sup>(88)</sup>, prévoit que la mesure SIE "sera mise en œuvre d'une manière qui n'impose pas que les terres en question soient retirées de la production et qui n'entraîne pas de pertes injustifiées dans le revenu des agriculteurs" <sup>(89)</sup>. Si la deuxième partie de ce passage peut être considérée comme étant déjà compatible avec la décision du PE de séparer les paiements destinés à l'écologisation, à titre de paiements distincts et additionnels aux aides au revenu du régime de paiement de base, la première partie s'avère plus controversée. Le site internet CAP2020 a fait remarquer que cette disposition pourrait entraîner l'exclusion de "pratiques de gestion extrêmement précieuses pour la protection de la qualité de l'eau, des sols et de la biodiversité, telles que les bandes tampons le long des cours d'eau ou la mise en jachère" <sup>(90)</sup>, tandis que le Bureau européen de l'environnement est allé encore plus loin en décrivant cette disposition comme rendant la mesure d'"écologisation" la plus importante "complètement vide de sens" <sup>(91)</sup>. Une analyse plus sereine révèle toutefois que le mandat de négociation du PE comptait parmi les zones pouvant être incluses dans l'obligation SIE les zones utilisées "à des fins productives, à condition de n'avoir recours ni aux pesticides ni aux engrais", de même que les "terres affectées aux cultures fixant l'azote" <sup>(92)</sup>. Sachant que les options de SIE productives figurent également dans le mandat de négociation du Conseil <sup>(93)</sup>, la disposition présente dans les conclusions du Conseil européen ne limite peut-être pas de manière exagérée ce qui aurait autrement été le compromis interinstitutionnel probable à ce sujet. Ceci dit, le Parlement européen pourrait toujours contester le fait que le Conseil européen se prononce, dans ses conclusions sur le CFP, sur un point qui semble extrêmement éloigné des considérations budgétaires et qui constitue manifestement une question politique relevant de la "procédure législative ordinaire".

---

<sup>88</sup> Voir, par exemple, les citations attribuées à la ministre allemande de l'agriculture, Ilse Aigner, constatant que la décision de limiter l'impact des SIE sur la production était "une grande réussite", dans Agra Facts, n° 12-13, 13 février 2013, p. 3.

<sup>89</sup> Conclusions du Conseil européen, 7 et 8 février 2013, point 67.

<sup>90</sup> CAP2020, "Mixed news for the EU's environment from today's MFF deal" [L'accord CFP conclu aujourd'hui produit des résultats mitigés pour l'environnement de l'UE], 11 février 2013 (<http://cap2020.ieep.eu/2013/2/11/mixed-news-for-the-eu-s-environment-from-today-s-mff-deal?s=1&selected=latest>).

<sup>91</sup> Bureau européen de l'environnement, "The unkindest cut of all: green heart to be taken out of farm subsidies" [La coupe la plus douloureuse de toutes: le cœur vert arraché des subventions agricoles], communiqué de presse, 8 février 2013 (<http://www.eeb.org/EEB/index.cfm/news-events/news/the-unkindest-cut-of-all-green-heart-to-be-taken-out-of-farm-subsidies/>).

<sup>92</sup> Mandat de négociation du PE sur les paiements directs, amendement 65.

<sup>93</sup> Projets d'amendements consolidés de la présidence au règlement sur les paiements directs, 7183/13, Bruxelles, 12 mars 2013 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/13/st07/st07183.fr13.pdf>) et compromis de la présidence sur le règlement des paiements directs, 7539/13, Bruxelles, 19 mars 2013 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st07/st07539.en13.pdf>).

- La position du Conseil européen sur la convergence externe des paiements directs du premier pilier entre les États membres comprend une clause de sauvegarde très similaire à celle incluse dans le mandat de négociation du PE, qui fait en sorte que les trois États baltes obtiennent un niveau minimal de paiement par hectare légèrement relevé.
- La rapidité de mise en œuvre de la convergence externe est moindre dans les plans du Conseil européen, qui prévoient une transition de six ans et non de quatre, comme avancé par la Commission et par le PE.
- La décision du Conseil européen de rendre le plafonnement du soutien en faveur des grandes exploitations intégralement facultatif pour les États membres représente l'une des divergences d'opinion avec le PE les plus significatives.

### 5.3. Flexibilité entre les piliers

La possibilité pour les États membres de rééquilibrer leur allocation budgétaire de la PAC entre les deux piliers serait étendue au titre des conclusions du Conseil européen<sup>(94)</sup>. Le pourcentage maximal autorisé dans un souci de flexibilité par le mécanisme permettant des ajustements en faveur de mesures relevant de la programmation du développement rural financées par le Feader augmente, passant des 10 % envisagés dans les propositions de la Commission sur la PAC<sup>(95)</sup> à 15 %, ce qui est conforme au mandat de négociation du PE<sup>(96)</sup>, mais demeure inférieur aux 20 % prévus dans le règlement sur la modulation facultative<sup>(97)</sup>, qu'il remplace dans les faits<sup>(98)</sup>.

Notre précédente note consacrée au CFP donnait déjà un avant-goût du projet de la Commission de rendre le mécanisme de flexibilité, qui permet de déplacer des ressources entre les deux piliers de la PAC, bidirectionnel en nature. Fait significatif, c'est la flexibilité par "modulation inverse" (c.-à-d. les transferts du deuxième pilier vers le premier pilier) qui est la plus étendue dans les conclusions du Conseil européen. Non seulement les 12 États membres dont le niveau des paiements directs est inférieur à 90 % de la moyenne de l'UE<sup>(99)</sup> ont-ils maintenant la possibilité de moduler en sens inverse 10 % de leurs allocations en faveur du développement rural (contre 5 % dans les propositions de la Commission, afin de correspondre à la position adoptée dans le mandat de négociation du PE), mais une nouvelle disposition permettant à tous les États membres de

<sup>94</sup> Conclusions du Conseil européen, 7 et 8 février 2013, points 68 et 69.

<sup>95</sup> Commission européenne, proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune, COM(2011) 625 final/2, 19 octobre 2011, article 14, paragraphe 1.

<sup>96</sup> Mandat de négociation du PE sur les paiements directs, amendement 46.

<sup>97</sup> Règlement (CE) n° 378/2007 du Conseil du 27 mars 2007 fixant les règles applicables à la modulation facultative des paiements directs prévus par le règlement (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, et modifiant le règlement (CE) n° 1290/2005.

<sup>98</sup> Si cette section renvoie aux "transferts" et à la "modulation", la flexibilité visée à l'article 14 est stricto sensu distincte de l'instrument de "modulation" dans le sens où ses effets ne sont pas aussi manifestes au niveau des exploitations, car elle implique un ajustement ponctuel des montants mis à la disposition des États membres tant pour l'octroi des paiements directs que pour les mesures relevant de la programmation du développement rural.

<sup>99</sup> Ces 12 États membres sont la Bulgarie, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovaquie et la Suède.

transférer 15 % supplémentaires du deuxième pilier au premier pilier est également incluse. Cette nouvelle option de modulation en sens inverse crée une réelle possibilité que certains États membres redéployent jusqu'à un quart de leurs ressources en faveur du développement rural afin de compléter les aides au revenu des agriculteurs relevant du premier pilier, une position qui **dévie considérablement du mandat de négociation du PE**.

Ce changement adopté dans les conclusions du Conseil européen signifie qu'en théorie, si tous les États membres utilisaient la flexibilité par modulation inverse à son maximum, alors le budget total du développement rural financé par le Feader serait réduit d'environ 20 %, en comparaison avec la situation contrefactuelle dans laquelle ces transferts n'auraient pas lieu. Nous pouvons considérer que ce risque potentiel posé au financement du développement rural exacerbe les effets de la décision du Conseil européen, exposée plus haut à la section 4.2, de pratiquer des coupes drastiques au niveau du deuxième pilier dans une tentative de contenir les dépenses totales de la PAC.

Dans le scénario diamétralement opposé, chaque État membre mettrait à profit la possibilité de déplacer 15 % de son plafond national annuel des paiements directs vers le deuxième pilier. Cette situation étendrait en théorie le budget total du développement rural de près de 47 %, mais l'application jusqu'à présent limitée de la modulation facultative laisse penser que les transferts en faveur du deuxième pilier ne seraient certainement pas populaires partout.

- Le Conseil européen introduit la possibilité d'augmenter jusqu'à 15 % les ajustements en faveur du développement rural, ce qui est compatible avec la position du PE.
- Le renforcement significatif de la possibilité de "moduler en sens inverse" les enveloppes du deuxième pilier vers le premier pilier s'écarte toutefois considérablement du mandat de négociation du PE.

## 5.4. Deuxième pilier

### 5.4.1. Principes d'octroi de l'aide au développement rural

Le principal écart marqué par le Conseil européen par rapport aux propositions de la Commission quant à la répartition de l'aide au développement rural revêt la forme d'une série de **dotations indépendantes** en faveur de 16 États membres différents, au motif qu'ils "connaissent des problèmes structurels particuliers dans le secteur agricole" ou qu'ils ont "investi massivement dans un cadre efficace pour l'exécution des dépenses au titre du pilier II" (<sup>100</sup>). Au total, ces dotations indépendantes représentent plus de 5,5 milliards d'EUR, soit environ 6,5 % de l'ensemble du budget consacré au développement rural.

Ce n'est qu'une fois ces dotations indépendantes soustraites du budget Feader total que le reste de l'argent est distribué selon une **clé de répartition** qui est, d'après les conclusions du Conseil européen, fondée sur des "**critères objectifs et les performances passées**" (bien que la méthodologie d'application de ces critères ne soit pas précisée). De ce fait, les

<sup>100</sup> Voir le paragraphe 2.3 ainsi que le **tableau 16** pour la liste des dotations indépendantes incluses au point 72 des conclusions du Conseil européen.

dotations indépendantes grignotent le budget global, diminuant le montant mis ensuite à la disposition des États membres qui ne se sont pas assuré un financement spécial dans le cadre de ce qui est manifestement un compromis politique pragmatique, impliquant des concessions budgétaires de plus grande envergure. Si l'on se penche sur l'identité de certains des principaux bénéficiaires des dotations indépendantes, on remarque qu'il s'agit des États membres qui risquaient d'y perdre le plus avec la convergence externe du premier pilier ou l'adoption d'une approche autre que pleinement historique de la répartition du financement du développement rural. Rappelons en effet qu'un ensemble similaire de dotations indépendantes en faveur du développement rural avait été convenu en décembre 2005, dans le cadre de la position du Conseil européen sur les actuelles perspectives financières (2007-2013), quoique à une échelle relativement réduite (<sup>101</sup>), comme le montre le tableau 16 ci-dessous.

Tableau 16: Dotations indépendantes provenant du budget consacré au développement rural

Dotations indépendantes provenant du budget du développement rural		
	Conseil européen 19 déc. 2005 (millions d'EUR - prix constants de 2004)	Conseil européen 8 fév. 2013 (millions d'EUR - prix constants de 2011)
Belgique		80
Estonie		50
Irlande	500	100
Espagne		500
France	100	1 000
Italie	500	1 500
Chypre		7
Lettonie		67
Lituanie		100
Luxembourg	20	20
Malte		32
Autriche	1 350	700
Portugal	320	500
Slovénie		150
Finlande	460	600
Suède	820	150
Total (proportion du budget global du DR)	4 070 (5,8 %)	5 536 (6,5 %)

Source: Élaboration du département thématique B du PE à partir des conclusions du Conseil européen du 19 décembre 2005 et du 8 février 2013. Veuillez noter que les chiffres ci-dessus sont présentés tels qu'ils ont été mentionnés dans les conclusions du Conseil européen. Puisque les deux colonnes sont exprimées en prix constants différents, elles ne sont pas directement comparables.

Comme le montre le tableau 1 ci-dessus, plus de 15 semaines après le Conseil européen de février, la Commission a finalement présenté la ventilation des dotations de tous les États membres en faveur du développement rural, qui n'avaient auparavant été divulguées que déléguée par déléguée afin de parvenir à un accord entre les chefs d'État ou de

<sup>101</sup> Un total cumulé de 4,07 milliards d'EUR (environ 5,8 % du budget total du développement rural) a été inclus à titre de dotations indépendantes des États membres au point 63 de la note du Conseil européen du 19 décembre 2005 sur les perspectives financières 2007-2013.

gouvernement. Toutefois, tant que la Commission n'aura pas **complètement dévoilé la formule précise** qu'elle a utilisée pour allouer le reste du budget du développement rural (en dehors des dotations indépendantes), la spéculation continuera à faire rage. La meilleure indication de cette spéculation demeure l'évaluation des incidences rédigée par la Commission, publiée en parallèle à ses projets de textes législatifs en octobre 2011 <sup>(102)</sup>. Cette évaluation des incidences cite les trois manières suivantes **d'atténuer l'impact de la redistribution** inhérente à la décision de mettre en place une **répartition plus objective** des fonds:

- conserver l'actuelle clé de répartition pour la moitié de l'enveloppe totale, et n'appliquer la nouvelle clé fondée sur les objectifs qu'à l'autre moitié;
- appliquer un "tunnel" pour éviter qu'un État membre ne se retrouve ni avec moins de 90 % ni avec plus de 110 % de son enveloppe actuelle;
- prévoir une période transitoire allant progressivement vers la nouvelle répartition <sup>(103)</sup>.

L'évaluation des incidences suggère également que les **petits États membres** nécessiteraient ce qu'elle décrit comme des **solutions "ad hoc"**, ce qui pourrait expliquer pourquoi des pays tels que Malte semblent bien s'en sortir dans la comparaison figurant au tableau 13 et ci-dessous au tableau 17. Même une fois les dotations indépendantes prises en compte, il est toutefois manifeste que **certains États membres, en particulier la France, semblent obtenir des résultats particulièrement favorables**, quels que soient les critères "objectifs" appliqués par la Commission dans les dotations convenues lors du Conseil européen des 7 et 8 février 2013.

Le mandat de négociation du PE transmet l'insistance du rapporteur du PE à faire reconnaître que la ventilation par État membre du financement du développement rural revêtait une trop grande importance stratégique pour être décidée dans un acte d'exécution, et qu'il convenait de l'inscrire dans un tableau en annexe de l'acte de base. En l'absence d'argument de poids en faveur d'une clé de répartition alternative définitive, la suggestion du rapporteur d'inclure à titre provisoire les dotations historiques existantes a été gardée intacte tant par la Comagri que par les votes en plénière, et partant, adoptée dans le mandat de négociation. Compte tenu de l'intention exprimée par le Parlement européen de défendre ce qu'il perçoit comme sa responsabilité de colégislateur à cet égard, il sera intéressant de voir si le rôle partagé jusqu'ici par la Commission et le Conseil pour déterminer la ventilation du financement du développement rural pourra se poursuivre maintenant que le traité de Lisbonne est entré en vigueur.

Le **tableau 17** compare la façon dont **les dotations et les parts de pourcentage des États membres** dans le budget du développement rural diffèrent entre le mandat de négociation du PE et l'accord convenu au Conseil européen le 8 février 2013. Compte tenu de la similitude des dotations fixées par le PE avec la situation historique de l'actuelle période budgétaire, il n'est guère surprenant de voir une catégorisation des gagnants et des perdants semblable à celle du **tableau 13**.

---

<sup>102</sup> Document de travail des services de la Commission, Impact Assessment: Common Agricultural Policy towards 2020 [Évaluation des incidences: la politique agricole commune à l'horizon 2020], annexe 4, Bruxelles, 20.10.2011, SEC(2011) 1153 final/2 ([http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/impact-assessment/cap-towards-2020/report/annex4\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/impact-assessment/cap-towards-2020/report/annex4_en.pdf)).

<sup>103</sup> *Ibid.*, p.29.

Tableau 17: Comparaison des dotations des États membres au titre du deuxième pilier

Comparaison des dotations des États membres au titre du deuxième pilier					
	Conseil européen 8 fév.		Parlement européen		Conseil européen / Parlement européen
	Dotations 2014-2020 (millions d'EUR - prix constants 2011)	Part de pourcentage 2014-2020 (%)	Dotations 2014-2020 (millions d'EUR - prix constants 2011)	Part de pourcentage 2014-2020 (%)	Var. dans les dotations 2014-2020 (%)
Belgique	490,3	0,59	459,3	0,51	6,7
Bulgarie	2 078,6	2,51	2 489,6	2,77	- 16,5
République tchèque	1 929,4	2,33	2 692,4	3,00	- 28,3
Danemark	559,4	0,68	544,5	0,61	2,7
Allemagne	7 303,8	8,84	8 434,8	9,40	- 13,4
Estonie	645,1	0,78	681,9	0,76	- 5,4
Irlande	1 946,2	2,35	2 350,4	2,62	- 17,2
Grèce	3 729,1	4,51	3 705,5	4,13	0,6
Espagne	7 368,3	8,91	7 587,9	8,45	- 2,9
France	8 804,6	10,65	7 146,3	7,96	23,2
Italie	9 266,9	11,21	8 466,7	9,43	9,5
Chypre	117,5	0,14	155,1	0,17	- 24,2
Lettonie	861,1	1,04	993,5	1,11	- 13,3
Lituanie	1 433,5	1,73	1 663,8	1,85	- 13,8
Luxembourg	89,4	0,11	89,5	0,10	-0,1
Hongrie	3 071,0	3,72	3 637,1	4,05	- 15,6
Malte	87,9	0,11	73,2	0,08	20,1
Pays-Bas	539,8	0,65	558,9	0,62	- 3,4
Autriche	3 498,4	4,23	3 793,0	4,23	- 7,8
Pologne	9 724,2	11,76	12 624,9	14,07	- 23,0
Portugal	3 605,6	4,36	3 824,5	4,26	- 5,7
Roumanie	7 124,1	8,62	8 930,7	9,95	- 20,2
Slovénie	744,4	0,90	863,1	0,96	- 13,8
Slovaquie	1 680,0	2,03	1 881,5	2,10	- 10,7
Finlande	2 114,6	2,56	2 030,5	2,26	4,1
Suède	1 550,9	1,88	1 814,8	2,02	- 14,5
Royaume-Uni	2 293,4	2,77	2 254,8	2,51	1,7
UE-27	82 657,4	100,00	89 748,2	100,00	- 7,9

Source: Élaboration du département thématique B du PE à partir de données de la Commission européenne pour l'UE-27 et du mandat de négociation du PE pour le règlement sur le développement rural.

#### 5.4.2. Taux de cofinancement de l'aide au développement rural

L'accord convenu par le Conseil européen est également notable pour la **flexibilité accrue** qu'il confère aux États membres en **abaissant les exigences minimales en termes de cofinancement national destiné à compléter les dotations Feader de base**. Le mandat de négociation adopté par le PE avait certes apporté quelques modifications mineures en vue d'abaisser les obligations de cofinancement national dans certains cas précis, mais ces efforts ne sont en rien comparables aux mesures significatives prises à cet

égard par le Conseil européen. Le **tableau 18** ci-dessous présente les positions institutionnelles respectives concernant le cofinancement du développement rural. Précisons que lorsque les références aux taux de contribution du Feader décrivent des montants maximaux, rien n'empêche un État membre ou une région d'intégrer un niveau plus élevé de cofinancement national dans son programme de développement rural. Il n'est toutefois probablement pas déraisonnable de penser que les mesures prises pour réduire l'étendue des obligations en termes de cofinancement national entraîneront une réduction du niveau général des dépenses du développement rural, bien que dans certains cas cette flexibilité soit incontestablement importante pour simplement permettre l'utilisation des fonds du Feader.

Tableau 18: Comparaison des taux de cofinancement du développement rural

Comparaison des taux de cofinancement du développement rural		
Proposition de la Commission <sup>(104)</sup>	Parlement européen <sup>(105)</sup>	Conseil européen 8 fév. <sup>(106)</sup>
Taux de contribution minimum du Feader de 20 %	Taux de contribution minimum du Feader de 20 %	Taux de contribution minimum du Feader de 20 %
Taux de contribution maximum du Feader		
Par défaut 50 % des dépenses publiques éligibles dans les autres régions	Par défaut 50 % des dépenses publiques éligibles dans les autres régions	Par défaut 53 % des dépenses publiques éligibles dans les autres régions
85 % dans les régions moins développées, les régions ultrapériphériques et les îles mineures de la mer Égée	85 % dans les régions moins développées, les régions ultrapériphériques et les îles mineures de la mer Égée	75 % dans les régions moins développées, les régions ultrapériphériques et les îles mineures de la mer Égée 75 % pour toutes les régions dont le PIB par habitant pour la période 2007-2013 était inférieur à 75 % du PIB moyen de l'UE-25 pour la période de référence, mais dont le PIB par habitant est supérieur à 75 % du PIB moyen de l'UE-27; 63 % des dépenses publiques éligibles pour les régions en transition autres que celles visées ci-dessus
Taux de 80 % pour des mesures préférentielles telles que le transfert de connaissances, la création de groupements de producteurs, la coopération et l'aide au démarrage d'entreprises pour les jeunes agriculteurs *	Taux de 80 % pour des mesures préférentielles telles que le transfert de connaissances, la création de groupements de producteurs, la coopération et l'aide au démarrage d'entreprises pour les jeunes agriculteurs *	Autres taux pour des mesures préférentielles à déterminer
	55 % pour les mesures en faveur de l'agriculture, de l'environnement et du climat *	75 % pour les opérations contribuant à la réalisation des objectifs en matière d'environnement et d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ce changement

<sup>104</sup> Commission européenne, proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), COM(2011) 627 final/2, 19 octobre 2011, article 65.

<sup>105</sup> Décision du Parlement européen du 13 mars 2013 sur l'ouverture et le mandat de négociations interinstitutionnelles sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (COM(2011) 0627 final/3 – C7-0340/2011, COM(2012) 0553 – C7-0313/2012 – 2011/0282(COD) – 2013/2530(RSP)), amendement 119 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0086+0+DOC+XML+VO//FR>).

<sup>106</sup> Conclusions du Conseil européen, 7 et 8 février 2013, point 73.

100 % pour les montants transférés au titre de l'application du plafonnement contribuant à l'innovation	95 % pour les montants transférés du premier pilier au deuxième pilier au titre de la flexibilité entre les piliers pour les États membres bénéficiant actuellement d'une assistance financière	100 % pour les montants transférés du premier pilier au deuxième pilier au titre de la flexibilité entre les piliers
		Un taux de cofinancement supérieur (de 10 points de pourcentage) peut être appliqué lorsqu'un État membre reçoit une aide financière, sous réserve d'une réévaluation en 2016
* qui peut être relevé à 90 % pour les programmes des régions moins développées, des régions ultrapériphériques et des îles mineures de la mer Égée.		

Les conclusions du Conseil européen sur le cofinancement du développement rural comportent un passage qui, en fonction de son interprétation, pourrait être perçu comme une provocation destinée au Parlement européen. Comme indiqué plus haut, tous les éléments de la réforme analysés dans cette section de la note sont explicitement abordés dans les textes de la réforme de la PAC soumis à la "procédure législative ordinaire". Partant, lorsque les conclusions du sommet dressent une longue liste de précisions détaillées en notant de manière plutôt dédaigneuse que "les autres taux maximaux de participation du Feader à des mesures spécifiques seront fixés dans le règlement relatif au soutien au développement rural" (<sup>107</sup>), cela tend à alimenter les inquiétudes du Parlement européen, qui craint que l'on essaie d'éroder ses compétences de codécision.

- La ventilation par État membre du financement du développement rural a été modifiée en faveur de plusieurs États membres qui ont bénéficié de dotations indépendantes de différente ampleur, dont les incidences sont visibles dans la comparaison des parts de financement du deuxième pilier.
- Les conclusions du Conseil européen ont également abaissé les exigences minimales visant à compléter les dotations de base du Feader par le cofinancement national.

## 5.5. Une nouvelle réserve pour les crises dans le secteur agricole

La proposition originale de la Commission pour la prochaine période de financement de sept ans envisageait d'octroyer 3,5 milliards d'EUR supplémentaires pour les mesures de gestion des crises dans le secteur agricole, cette enveloppe devant être financée en dehors du CFP. Or, dans ses conclusions des 7 et 8 février 2013, le Conseil européen a clairement manifesté sa volonté que cette réserve soit incluse dans le CFP, dans la rubrique 2, avec une dotation revue à la baisse, à savoir **2,8 milliards d'EUR sur les sept ans**. Les conclusions du Conseil européen précisent que "cette réserve sera constituée par l'application aux paiements directs, au début de chaque exercice, d'une réduction dans le cadre du mécanisme de discipline financière". "Le montant de la réserve sera directement inscrit au budget annuel; s'il n'est pas mis à disposition pour des mesures de crise, il sera remboursé sous la forme de paiements directs", continuent-elles (<sup>108</sup>).

<sup>107</sup> Conclusions du Conseil européen, 7 et 8 février 2013, point 73.

<sup>108</sup> Ibid., point 75.

Les aspects pratiques de ce changement signifient que l'application des mesures de marché entraînera automatiquement des réductions au niveau des paiements directs du premier pilier, par l'intermédiaire de la "discipline financière" et de la réduction linéaire des plafonds nationaux qu'elle implique. Comme certains commentateurs l'ont déjà annoncé, cette situation pourrait créer un intéressant casse-tête politique. Ainsi, les ministres européens de l'agriculture sanctionneraient-ils collectivement l'utilisation du régime d'intervention en faveur du beurre en cas d'effondrement du marché, si ce dernier ne pouvait être financé à l'avenir que par des réductions des paiements directs qui, de par leur nature même, auraient un impact sur l'ensemble des agriculteurs, qu'ils évoluent dans le secteur laitier ou non (<sup>109</sup>)? Qui plus est, les réductions obligatoires des paiements directs chaque année pourraient avoir pour conséquence indirecte d'encourager les États membres à transférer davantage de ressources depuis le deuxième pilier pour compenser la différence. En outre, si l'exemption de franchise était appliquée au mécanisme de discipline financière préconisé par le Conseil pour financer les mesures de crise, cela pourrait inciter certains États membres à demander l'activation de la réserve de crise, mettant à profit le fait qu'une grande proportion de leurs agriculteurs ne seraient pas touchés par une réduction de leurs paiements directs.

L'effet combiné des changements apportés par le Conseil européen aux mesures de marché dans le cadre du CFP verra dès lors la réduction significative des dépenses relatives au marché (comme indiqué à la section 4.2), accentuée par l'internalisation de la réserve de crise (en l'absence de la marge annuelle de 300 millions d'EUR dans le budget existant pour les interventions sur le marché), ce qui signifie que la discipline financière deviendra probablement une composante très familière du paysage agricole européen de l'après-2013.

En revanche, la position adoptée dans le mandat de négociation du PE acceptait largement la proposition originale de la Commission quant à la "réserve de crise", l'amendement relatif à l'article 159 du règlement "OCM unique" introduisant simplement une certaine flexibilité dans son application.

- La décision du Conseil européen de réintégrer la réserve de crise dans le plafond de la rubrique 2 du CFP signifie que la discipline financière deviendra probablement une composante très familière du paysage agricole européen de l'après-2013.

---

<sup>109</sup> Cette question a été posée dans *Agra Europe, Analysis: 2014–2020 budget deal ushers in new age of CAP austerity* [Analyse: l'accord budgétaire 2014-2020 annonce une nouvelle ère d'austérité pour la PAC], n° 2552, 12 février 2013, p. 5 et 6, bien que conceptuellement, la question se pose en raison de la sous-rubrique existante couvrant les dépenses relatives tant aux paiements directs qu'aux mesures de marché.

## 6. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

- Le traité de Lisbonne a consolidé le "cadre financier pluriannuel" et en a développé les règles législatives au sein du TFUE.
- Le "paquet CFP 2014-2020" devant être négocié par les organes législatifs de l'UE (Parlement européen et Conseil) inclut: 1) le règlement fixant le CFP; 2) la décision sur le système des ressources propres de l'UE; 3) quatre règlements fixant les mesures d'exécution pour les différentes ressources propres; et 4) l'accord interinstitutionnel (AII) sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière.
- L'accord du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 peut être considéré comme un simple compromis politique entre les chefs d'État ou de gouvernement de l'UE. Il constitue un mandat de négociation pour le Conseil des affaires générales en vue de faire progresser les discussions avec le Parlement européen sur le "paquet CFP".
- Les réunions financières trilatérales ("trilogues") ont débuté en mai. Des propositions de textes sur le "paquet CFP" seront soumises au PE en fonction de l'évolution des négociations préalables entre les organes législatifs (Conseil et PE) et la Commission.
- Contrairement à l'approche suivie par le Parlement européen, le Conseil n'établit pas de différence claire entre les négociations financières et le processus de réforme de la PAC. Le "cadre de négociations financières" créé par le Conseil est repris par le Conseil européen. Si le Conseil inclut finalement les dispositions agricoles au sein de la proposition relative au "règlement CFP", le processus de codécision pourrait s'en trouver compromis.
- Les calendriers des négociations du CFP et du processus de réforme de la PAC se recouvrent partiellement, jusqu'à devenir interdépendants. Même dans le scénario le plus optimiste, les procédures régissant les négociations financières et agricoles ne pourraient pas aboutir formellement avant juillet 2013.
- Faute d'accord financier avant l'été 2013, la solution alternative serait appliquée durant l'automne. Quel que soit le scénario retenu, le 1<sup>er</sup> janvier 2015 semble être la date la plus proche possible pour l'entrée en vigueur de la nouvelle PAC dans son intégralité.
- Faute d'accord financier conclu avant la fin 2013, les plafonds de 2013 seraient prorogés en 2014, assortis d'un ajustement correspondant à une inflation de 2 %.
- La comparaison des conclusions du Conseil européen et des résolutions du PE fait ressortir des divergences importantes entre les positions respectives des institutions sur le futur CFP.
- Le Conseil européen des 7 et 8 février 2013 a fixé les allocations totales pour le CFP 2014-2020, couvrant 28 États membres, à un niveau inférieur à celui du précédent CFP, qui couvrait 27 États membres (environ 34 milliards d'EUR de moins, soit -3,5 % tant pour les crédits d'engagement que de paiement).

- C'est la première fois dans l'histoire de l'UE qu'un CFP est établi à un niveau moindre que son prédécesseur.
- En termes de parts relatives dans le CFP, les rubriques 1 et 2 suivent des courbes divergentes entre 2007 et 2020: si la première augmente de près de 6 points de pourcentage, la deuxième voit sa part diminuer de plus de 8 points de pourcentage.
- Une enveloppe de 373,2 milliards d'EUR est attribuée à la rubrique 2, qui inclut la politique agricole commune, la politique commune de la pêche et LIFE+ pour la période 2014-2020, contre 420,7 milliards d'EUR pour la période 2007-2013.
- Les engagements de la PAC en 2020 se montent à 50,5 milliards d'EUR, contre 59,6 milliards d'EUR en 2013, soit une baisse de 15,1 %.
- Une enveloppe de 277,8 milliards d'EUR est allouée aux paiements directs et aux mesures de marché relevant du premier pilier, contre un montant de 84,9 milliards d'EUR pour les dépenses du développement rural dans le deuxième pilier.
- Un montant de 37,6 milliards d'EUR est alloué aux paiements directs et aux mesures de marché en 2020, contre 43,2 milliards d'EUR en 2013, soit une réduction de 13 %.
- Un montant de 11,4 milliards d'EUR est alloué au développement rural en 2020, contre 13,9 milliards d'EUR en 2013, soit une réduction de 18 %.
- La position du Conseil européen sur la convergence externe des paiements directs du premier pilier entre les États membres comprend une clause de sauvegarde très similaire à celle incluse dans le mandat de négociation du PE, qui fait en sorte que les trois États baltes obtiennent un niveau minimal de paiement par hectare légèrement relevé.
- La décision du Conseil européen de rendre le plafonnement du soutien en faveur des grandes exploitations intégralement facultatif pour les États membres représente l'une des divergences d'opinion avec le PE les plus significatives.
- Le Conseil européen introduit la possibilité d'augmenter jusqu'à 15 % les ajustements en faveur du développement rural, ce qui est compatible avec la position du PE.
- Le renforcement significatif de la possibilité de "moduler en sens inverse" les enveloppes du deuxième pilier vers le premier pilier s'écarte toutefois considérablement du mandat de négociation du PE.
- La ventilation par État membre du financement du développement rural a été modifiée en faveur de plusieurs États membres qui ont bénéficié de dotations indépendantes de différente ampleur, dont les incidences sont visibles dans la comparaison des parts de financement du deuxième pilier.

- Les conclusions du Conseil européen ont également abaissé les exigences minimales visant à compléter les dotations de base du Feader par le cofinancement national.
- La décision du Conseil européen de réintégrer la réserve de crise dans le plafond de la rubrique 2 du CFP signifie que la discipline financière deviendra probablement une composante très familière du paysage agricole européen de l'après-2013.



## ANNEXE 1: CHIFFRES TOTAUX AJUSTÉS PAR RUBRIQUE

CFP 2007-2013 et PROPOSITIONS POUR 2014-2020						Millions d'EUR, prix de 2011				
	2007-2013		2014-2020 COM**		2014-2020 Conseil européen 08-02-2013		2014-2020 Conseil européen contre 2007-2013		2014-2020 Conseil européen contre COM	
	(a)	%	(d)	%	(e)	%	(e)-(a)	(e)/(a)	(e)-(d)	(e)/(d)
<i>Crédits d'engagement</i>										
1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	91 495	9%	164 317	16%	125 614	13%	34 119	37%	-38 703	-24%
1b. Cohésion économique, sociale et territoriale	354 815	36%	338 994	33%	325 149	34%	-29 666	-8%	-13 845	-4%
2. Croissance durable: ressources naturelles	420 682	42%	389 972	38%	373 179	39%	-47 503	-11%	-16 793	-4%
<i>Dont dépenses relatives au marché et paiements directs</i>	336 686	34%	286 551	28%	277 851	29%	-58 835	-17%	-8 700	-3%
3. Sécurité et citoyenneté	12 366	1%	18 809	2%	15 686	2%	3 320	27%	-3 123	-17%
4. L'Europe dans le monde	56 817	6%	70 000	7%	58 704	6%	1 887	3%	-11 296	-16%
5. Administration***	57 082	6%	63 165	6%	61 629	7%	4 547	8%	-1 536	-2%
6. Compensations	920	0%	27	0%	27	0%	-893		0	
<b>TOTAL CRÉDITS D'ENGAGEMENT</b>	<b>994 176</b>	<b>100%</b>	<b>1 045 284</b>	<b>101%</b>	<b>959 988</b>	<b>101%</b>	<b>-34 188</b>	<b>-3%</b>	<b>-85 296</b>	<b>-8%</b>
<i>en pourcentage du RNB</i>	1.12%		1.09%		1.00%					
<b>TOTAL ENGAGEMENTS sauf Croatie****</b>	<b>994 176</b>		<b>1 031 543</b>		<b>946 247</b>		<b>-47 929</b>	<b>-5%</b>		
<i>en pourcentage du RNB</i>	1.12%		1.08%		0.99%					
<i>Crédits de paiement</i>										
<b>TOTAL CRÉDITS DE PAIEMENT</b>	<b>943 351</b>		<b>999 647</b>		<b>908 400</b>		<b>-34 951</b>	<b>-4%</b>	<b>-91 247</b>	<b>-9%</b>
<i>en pourcentage du RNB</i>	1.06%		1.04%		0.95%					
<b>TOTAL PAIEMENTS sauf Croatie****</b>	<b>943 351</b>		<b>989 691</b>		<b>898 444</b>		<b>-44 907</b>	<b>-5%</b>		
<i>en pourcentage du RNB</i>	1.06%		1.04%		0.94%					
<i>En dehors du CFP</i>										
<b>TOTAL Instruments de flexibilité, dont:</b>	<b>14 180</b>		<b>15 953</b>		<b>9 810</b>		<b>-4 370</b>	<b>-31%</b>	<b>-6 143</b>	<b>-39%</b>
- Réserve pour aides d'urgence	2 032		2 450		1 960		-72	-4%	-490	-20%
- Fonds d'ajustement à la mondialisation	3 573		3 003		1 050		-2 523	-71%	-1 953	-65%
- Fonds européen de solidarité	7 146		7 000		3 500		-3 646	-51%	-3 500	-50%
- Instrument de flexibilité	1 429		3 500		3 300		1 871	131%	-200	-6%
<i>P.M.: réserve agricole (comprise dans la rubrique 2)</i>			3 500		2 800		2 800		-700	-20%
<b>Fonds européen de développement</b>	<b>26 930</b>		<b>30 319</b>		<b>26 984</b>		<b>54</b>	<b>0%</b>	<b>-3 335</b>	<b>-11%</b>

RNB 2007-2013 UE27 tiré de COM(2012) 184 du 20.4.2012. RNB 2014-2020 UE28 = 96 044 milliards d'EUR (CFP fiche 1 rev1). Part Croatie dans la population et le RNB UE27 = 0,62 % selon (COM(2012) 388 du 6.7.2012).

\*\* Pour comparaison 2007-2013 40,249m EUR déplacés de R1b à R1a pour FEC; pour comparaison avec Conseil européen 2,707m EUR pour ITER et 5,841m EUR pour GIVES ajoutés à R1a et 3,5m EUR pour réserve agri ajoutés à R2.

\*\*\* Pour comparaison avec propositions COM/Conseil européen, 574m EUR pour cotisations pension agents ajoutés aux chiffres 2007-2013 et chiffres 2014-2020 à partir de la prolongation des plafonds de 2013.

\*\*\*\* Pour comparaison avec 2007-2013, les allocations pour la Croatie selon la prop de la Commission (13,741m EUR engagements/9,956m EUR paiements) sont déduites des prop de la COM et du Conseil européen pour 2014-2020.

25 février 2013

Source: services du Parlement européen, direction générale des politiques internes de l'Union.





DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES

## DÉPARTEMENT THÉMATIQUE **B** POLITIQUES STRUCTURELLES ET DE COHÉSION

### Rôle

Les Départements thématiques sont des unités de recherche qui fournissent des conseils spécialisés aux commissions, délégations interparlementaires et autres organes parlementaires.

### Domaines

- Agriculture et développement rural
- Culture et éducation
- Pêche
- Développement régional
- Transport et tourisme

### Documents

Visitez le site web du Parlement européen:  
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

SOURCE PHOTO:  
iStock International Inc., Image Source, Photodisk, Phovoir, Shutterstock



ISBN 978-92-823-4758-4  
doi: 10.2861/34050