



Par Nadège Chambon,
responsable du
programme PAC
2013 à Notre
Europe, le think
tank fondé par
Jacques Delors

2010, une année de reconfiguration institutionnelle pour la PAC

L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne marque la fin de l'exception agricole au sein des politiques communes en impliquant le Parlement européen dans les décisions concernant la PAC. Ce changement majeur s'inscrit dans une continuité d'évolutions politico-institutionnelles récentes. Les conditions semblent réunies pour que s'ouvre en 2010 un débat inédit sur l'avenir de la politique et du budget agricoles communs.

La politique agricole commune assistera en 2010 à une reconfiguration des rapports de forces qui l'ont structurée depuis 50 ans. Certes la décision n'est pas restée monolithique depuis 1962 : la réforme Mac Sharry a permis de remplacer le système de soutien aux prix par les paiements uniques et après 30 années de blocages, le Conseil européen n'a cessé de faire évoluer la PAC depuis 1992. Mais l'année 2010 marque l'entrée dans une nouvelle ère des décisions qui régissent la politique agricole européenne.

Le Traité de Lisbonne : la fin de l'exception agricole

L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne ouvre une nouvelle époque pour deux changements institutionnels. Le premier est la fin du monopole de décision du Conseil européen en matière agricole, qui faisait de la PAC une figure d'exception au sein des politiques communes. Désormais le Parlement européen aura autant voix au chapitre que les chefs d'Etats et de gouvernements des 27 Etats membres (procédure de codécision). Il n'avait jusqu'ici qu'un rôle consultatif. De débats à huis clos menés entre représentants d'intérêts nationaux, la PAC passe à un débat public transparent impliquant les députés, représentants des citoyens européens. Cette évolution institutionnelle sonne également la fin de son équivalent budgétaire - la « dépense obligatoire » - qui avait permis de geler l'enveloppe de la PAC jusqu'en 2013. Le second changement tient à la nouvelle procédure d'adoption du budget annuel. Elle prévoit qu'en cas de désaccord entre Conseil et Parlement, le budget annuel soit adopté selon les termes prévus par ce dernier. Cette règle pourrait exclure totalement le Conseil de la décision budgétaire annuelle, mais il est difficile d'anticiper son impact réel, les perspectives financières pluriannuelles encadrant rigoureusement l'exercice.

De nouveaux acteurs à la table des négociations

Outre cette ère institutionnelle, l'apparition d'acteurs apporte également un renouveau. Si la Commission comprend un nouveau commissaire à l'agriculture, c'est surtout l'entrée de douze Etats membres supplémentaires au Conseil européen qui bouleverse la donne. Les positions des pays ayant adhéré en 2004 et 2007, aux agricultures très hétérogènes, ne sont pas encore connues mais viendront assurément modifier les rapports de

force au sein des Conseils européens et des Conseils des ministres de l'agriculture. Les alliances entre pays seront rejouées mais l'on ne peut présager de leur structure. Les anciens Etats membres pourraient aussi changer de position. Ainsi la France, en devenant contributrice nette au budget européen pourrait, à partir de 2014 voir son intérêt dans la modération du budget agricole.

La PAC sous pression à l'ouverture du débat budgétaire

Les changements précités s'exprimeront dès cette année, à l'occasion du débat sur le budget et les politiques de l'Union européenne. Ce débat sera décisif puisque la PAC, premier poste de dépenses communes avec 55 milliards d'€/an et 44 % du budget communautaire, fait l'objet de nombreuses convoitises. Dans un contexte institutionnel qui approfondit les domaines d'action commune (par exemple le Service d'action extérieure), caractérisé par l'affirmation de la question climatique et le partage du budget agricole à 27 Etats membres, les pressions sur la PAC seront beaucoup plus fortes qu'auparavant. Et avec l'arrivée à échéance de l'accord Chirac-Schroeder qui gelait les dépenses agricoles jusqu'en 2013, les protections qui bloquaient la remise en question du budget de la PAC sont levées.

Avec l'incertitude qui découle de cette nouvelle donne, le domaine de l'équation agricole européenne est ouvert à l'infini pendant une courte période. Elle offre ainsi aux acteurs non-institutionnels (syndicats, lobbies, consommateurs, contribuables, usagers de l'espace rural, ONG environnementalistes, etc.) une latitude importante pour déployer – ou perdre – leur influence auprès des décideurs, avant que ne se figent les contours de la nouvelle politique agricole européenne.

Le programme PAC 2013 en 2010

Cette année, Notre Europe publiera notamment des analyses sur : les instruments de régulation des marchés, les difficultés de mise en œuvre de la directive nitrates et une étude sur la pauvreté de plusieurs filières, en partenariat avec les caisses de sécurité sociale européennes. A l'occasion de la révision des perspectives financières, elle organisera un débat en Espagne à l'occasion de la présidence du Conseil européen et un autre, franco-allemand, à Strasbourg. Tous les travaux sont disponibles gratuitement en français et anglais sur : www.notre-europe.eu