

## Chapitre 9

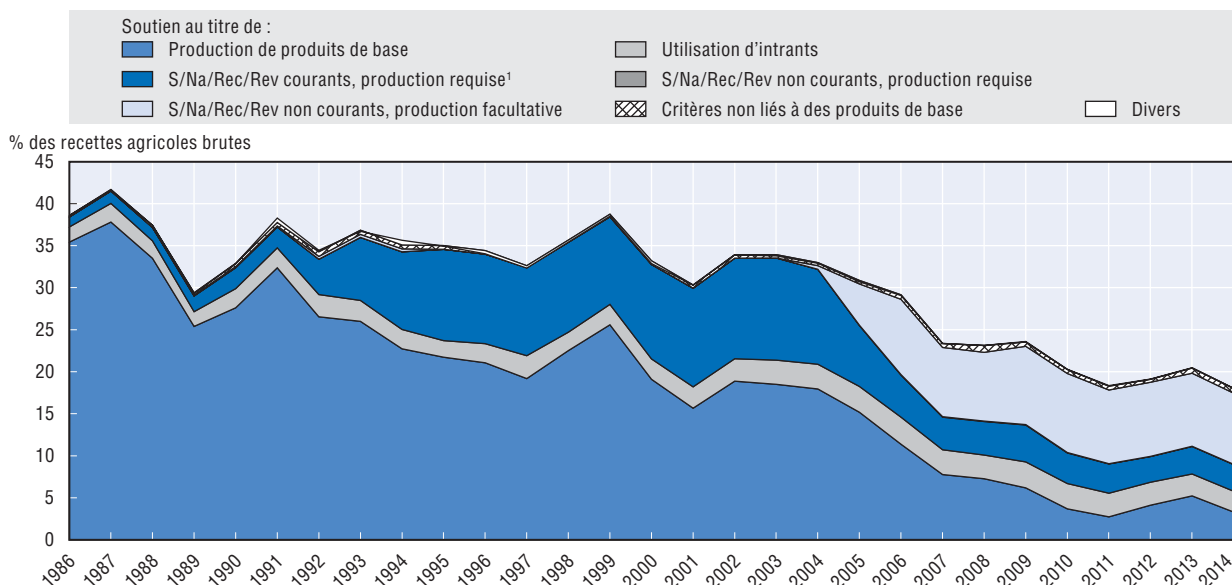
# Union européenne

*Le chapitre sur l'Union européenne contient une brève évaluation du développement des politiques agricoles et du soutien à l'agriculture ; une information contextuelle sur le cadre dans lequel les politiques agricoles sont mises en œuvre et les caractéristiques du secteur agricole ; une évaluation de soutien à l'agriculture en 2013-14 et dans un plus long terme. Il est complété par une description de l'évolution des politiques agricoles en 2014-15.*

### Évaluation de l'évolution des politiques


- Les réformes menées depuis 1986-88 ont considérablement réduit le niveau du soutien qui était environ 19% des recettes agricoles brutes en 2012-14. On assiste à une diminution du soutien des prix du marché et des paiements fondés sur les volumes de production, auparavant élevés, en faveur de paiements qui ne sont pas assortis d'obligations de production, ce qui permet aux producteurs de mieux répondre aux signaux du marché. La suppression des quotas de production laitière en 2015 et celle des quotas de production de sucre, prévue pour 2017, sont d'autres étapes importantes dans cette direction.
- Après deux années consécutives de progression, et comme l'écart entre les prix aux producteurs et les prix à la frontière s'est réduit pour plusieurs produits en 2014, d'après l'ESP, les mesures qui faussent la production et les échanges ont diminué et ont représenté 27 % du soutien aux producteurs. Ces fluctuations ne sont pas la conséquence d'un changement dans la politique existante, mais sont liées aux instruments en vigueur, qui, dans certains secteurs, déconnecte les prix aux producteurs des prix des marchés mondiaux.
- La proportion des paiements avec exigence de production augmente. Les paiements qui favorisent la production de certains produits ne sont pas répartis de façon égale entre États membres. Ils influent sur les choix de production au niveau des exploitations et peuvent fausser la concurrence. Le régime des petits agriculteurs de la PAC 2014-20 est un instrument de redistribution. Conjugué à la possibilité d'accorder des paiements supplémentaires pour les premiers hectares, il peut ralentir les ajustements structurels. La décision des États membres de transférer des budgets d'un pilier à l'autre s'est traduite par des transferts globaux nets en direction du deuxième pilier, plusieurs États membres ont choisi de réduire la part des paiements ciblés sur certains objectifs précis au titre du second pilier et de transférer les fonds au premier pilier.
- Trente pour cent des paiements directs sont assortis de conditions relatives aux pratiques agricoles favorables à l'environnement ; cependant des exonérations de l'écoconditionnalité et des mesures de verdissement sont autorisées et devraient être évaluées par rapport à l'ambition d'améliorer le respect des mesures de bonne gestion de l'environnement.
- L'accès au marché des produits agricoles s'est amélioré grâce à plusieurs accords bilatéraux et à un recul des droits de douane appliqués. Cependant, plusieurs produits continuent de faire l'objet de contingents tarifaires et de clauses de sauvegarde spéciale. Les droits sur les importations de diverses céréales dans la limite des contingents ont été relevés en 2014.
- Les modifications apportées à la PAC devraient principalement consister à garantir des conditions égales à tous les agriculteurs européens, à favoriser l'orientation par le marché et à mieux flécher le soutien, de manière à accroître sur le long terme la productivité, la durabilité et l'efficacité du secteur.

Graphique 9.1. Union européenne : niveau et composition de l'ESP selon le type de soutien, 1986-2014



1. UE12 en 1986-94 inclut l'ex-RDA à partir de 1990; UE15 en 1995-2003; UE25 en 2004-06; UE27 en 2007-13; UE28 à partir de 2014 si données disponibles.

Source : OCDE (2015), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933236747>

## Informations contextuelles


L'Union européenne<sup>1</sup> est la plus grande région économique de l'OCDE. Son PIB par habitant se situe en dessous de la moyenne de cette zone, et l'on constate d'importantes disparités entre États membres. L'agriculture représente 1.7 % du PIB et 4.4 % de l'emploi des 28 États membres, moyennant des différences importantes entre eux. Depuis 2012, la balance du commerce de produits agricoles s'est inversée et l'Union européenne est devenue un exportateur net. En 2014, pour la première fois sur la période examinée dans le présent rapport, l'Union européenne s'est hissée à la première place des exportateurs mondiaux de produits agroalimentaires et elle en reste le premier importateur. En 2013, les produits agroalimentaires ont représenté 6.7 % des exportations totales de l'UE et 6.1 % de ses importations totales. La structure des exploitations et les systèmes de production sont très variés d'une région de l'UE à l'autre. L'agriculture occupe plus de la moitié du territoire et environ un quart de la consommation d'eau lui est imputable.

Tableau 9.1. Union européenne : indicateurs contextuels, 1995, 2013<sup>1</sup>

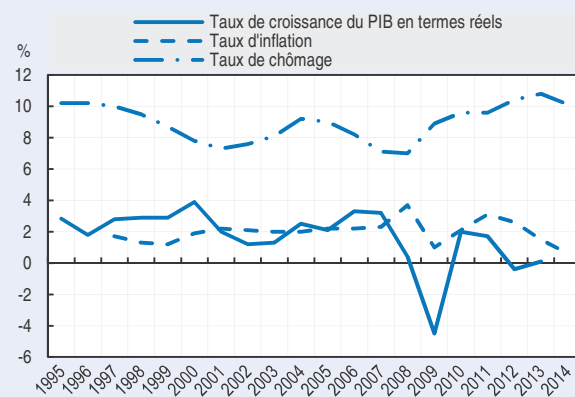
	1995	2013 <sup>1</sup>
<b>Contexte économique</b>		
PIB (milliards de USD)	8 838	17 291
Population (millions)	371	502
Superficie des terres (milliers de km <sup>2</sup> )	3 128	4 181
Densité de la population (habitants/km <sup>2</sup> )	112	114
PIB par tête, PPA (USD)	21 704	34 305
Commerce en % du PIB	9.2	13.9
<b>Agriculture dans l'économie</b>		
Part du PIB agricole (%)	2.9	1.7
Part de l'emploi agricole (%)	4.7	4.4
Exportations agro-alimentaires (% des exp. totales)	8.3	6.7
Importations agro-alimentaires (% des imp. totales)	9.6	6.1
<b>Caractéristiques du secteur agricole</b>		
Balance commerciale agro-alimentaire (mns de USD)	-8 588	11 319
Part des prod. végétaux dans la prod. agricole (%)	53	56
Part des prod. animaux dans la prod. agricole (%)	47	44
Superficie agricole (SA) (milliers d'ha)	142 453	186 584
Part des terres arables dans la SA (%)	53	58
Part des terres irriguées dans la SA (%)	..	3.7
Part de l'agriculture dans la consommation d'eau (%)	..	26
Bilan de l'azote, Kg/ha	102	58

1. Ou dernière année disponible.


Sources : Bases de données statistiques de l'OCDE, base de données Comtrade des Nations Unies, Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale et données nationales.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933237375>

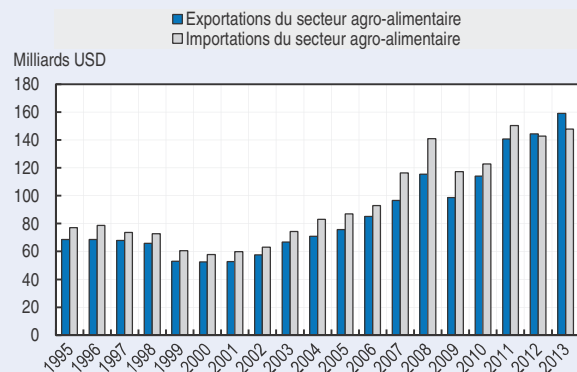
Graphique 9.2. Union européenne : principaux indicateurs macroéconomiques, 1995-2014




Source : Panorama des statistiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933236750>

Graphique 9.3. Union européenne : commerce agroalimentaire, 1995-2014



Source : Base de données Comtrade des Nations Unies.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933236768>

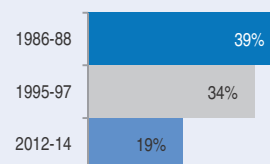
Note : Les définitions détaillées et les sources des indicateurs contextuels se trouvent dans le « Guide du lecteur ».

## Évolution du soutien à l'agriculture

L'Union européenne réduit progressivement son soutien à l'agriculture depuis le milieu des années 90, en particulier les formes d'aide les plus susceptibles de fausser la production et les échanges. Le niveau des distorsions des prix mesuré par le coefficient nominal de protection (CNP) a considérablement chuté. Près de la moitié du soutien aux producteurs est accordée sans aucune obligation de produire.

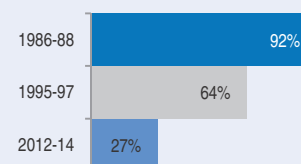
### ESP en % des recettes (ESP en %)

Le soutien aux producteurs (ESP en pourcentage) diminue progressivement et constamment sur le long terme, en particulier depuis le milieu des années 90. Il se situe légèrement au-dessus de la moyenne de l'OCDE (18 %).



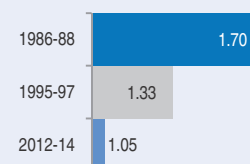
### Soutien pouvant créer le plus de distorsions en % de l'ESP

L'Union européenne réduit peu à peu le soutien des prix du marché et la protection aux frontières et augmente les paiements directs aux agriculteurs, principalement sans exigence de production. Les formes de soutien susceptibles de générer le plus de distorsions (soutien fondé sur la production et sur l'utilisation d'intrants variables – sans contraintes sur les intrants) représentent moins de 30 % de l'ESP depuis 2010.



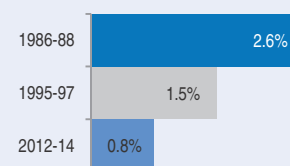
### Ratio du prix à la production au prix à la frontière (CNP)

En moyenne, les prix perçus par les agriculteurs étaient supérieurs de 5 % aux prix du marché mondial en 2012-14. Tandis que les prix intérieurs de la plupart des produits étaient très proches des prix à la frontière, ceux du sucre, de la viande bovine et de la volaille ont été plus élevés (de 14 %, 26 % et 15 % respectivement).

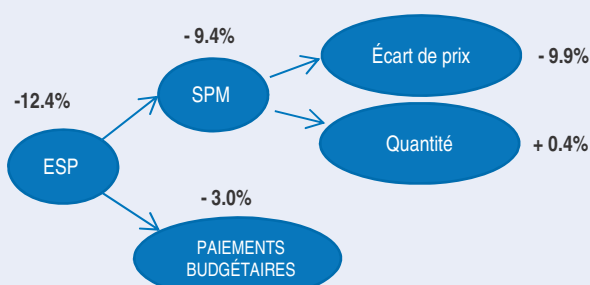


### EST en % du PIB

Le soutien total s'est élevé à 0.8 % du PIB en 2012-14 et les dépenses consacrées aux services d'intérêt général ont représenté 14 % du soutien total.

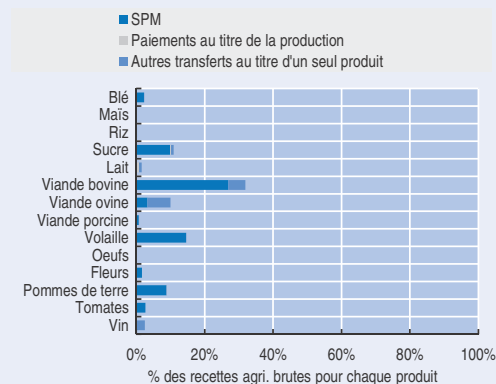


### Décomposition de l'évolution de l'ESP, 2013 à 2014



Le soutien a reculé entre 2013 et 2014 principalement à cause d'un écart moindre entre prix à la production et prix à la frontière de divers produits agricoles. La contraction des paiements budgétaires, en particulier dans le cas des services sur l'exploitation, contribue aussi à cette tendance.

### Transferts à des produits spécifiques (TSP), 2012-14



Les transferts au titre d'un seul produit (TSP) ont représenté 26 % de l'ESP totale en moyenne. En pourcentage des recettes agricoles brutes par produit, ils sont nuls ou presque dans la plupart des cas, exception faite des suivants : sucre (13 %), viande bovine (24 %) et viande de volaille (13 %) ce qui correspond en partie aux paiements reçus au titre de produits spécifiques.

Tableau 9.2. Union européenne (UE28) : estimations du soutien à l'agriculture

Millions EUR

	1986-88	1995-97	2012-14	2012	2013	2014p
<b>Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)</b>	<b>211 380</b>	<b>239 230</b>	<b>375 560</b>	<b>371 766</b>	<b>377 458</b>	<b>369 580</b>
<i>dont : part des produits SPM (%)</i>	75.0	73.7	75.5	75.4	75.6	75.6
<b>Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)</b>	<b>188 226</b>	<b>230 175</b>	<b>367 160</b>	<b>369 110</b>	<b>377 824</b>	<b>354 547</b>
<b>Estimation du soutien aux producteurs (ESP)</b>	<b>88 006</b>	<b>94 287</b>	<b>85 072</b>	<b>83 838</b>	<b>91 376</b>	<b>80 003</b>
Soutien au titre de la production des produits de base	79 854	57 676	18 691	18 072	23 334	14 666
Soutien des prix du marché <sup>1</sup>	74 791	54 160	17 893	17 318	22 510	13 852
Paielements au titre de la production	5 063	3 516	797	754	824	814
Paielements au titre de l'utilisation d'intrants	4 565	6 512	11 541	11 990	11 646	10 986
Utilisation d'intrants variables	872	2 292	4 560	4 896	4 427	4 357
avec contraintes sur les intrants	0	0	42	33	43	51
Formation de capital fixe	2 685	2 565	5 374	5 367	5 501	5 255
avec contraintes sur les intrants	0	86	125	147	106	121
Services utilisés sur l'exploitation	1 008	1 655	1 606	1 727	1 718	1 374
avec contraintes sur les intrants	82	427	11	14	10	8
Paielements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	3 195	29 775	14 023	13 384	14 609	14 076
Au titre des Recettes / du Revenu	132	64	987	756	1 133	1 072
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	3 063	29 711	13 036	12 629	13 476	13 004
avec contraintes sur les intrants	849	11 363	11 302	11 243	11 559	11 106
Paielements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	97	80	100	112
Paielements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	24	38 343	38 661	38 794	37 573
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	24	38 343	38 661	38 794	37 573
avec exceptions sur les produits	0	0	15 233	15 700	15 420	14 579
Paielements sur critères non liés à des produits de base	428	988	2 241	1 521	2 748	2 454
Retrait de ressources à long terme	426	882	568	442	635	626
Production de produits particuliers autres que produits de base	1	106	1 564	946	1 985	1 760
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	110	133	128	69
Paielements divers	-35	-687	136	130	144	136
<b>ESP en pourcentage (%)</b>	<b>39.2</b>	<b>33.8</b>	<b>19.2</b>	<b>19.1</b>	<b>20.5</b>	<b>18.0</b>
<b>CNP des producteurs (coeff.)</b>	<b>1.70</b>	<b>1.33</b>	<b>1.05</b>	<b>1.05</b>	<b>1.07</b>	<b>1.04</b>
<b>CNS aux producteurs (coeff.)</b>	<b>1.65</b>	<b>1.51</b>	<b>1.24</b>	<b>1.24</b>	<b>1.26</b>	<b>1.22</b>
<b>Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)<sup>2</sup></b>	<b>9 464</b>	<b>10 229</b>	<b>13 711</b>	<b>13 489</b>	<b>14 179</b>	<b>13 466</b>
Système de connaissances et d'innovation agricoles	1 638	3 148	5 034	5 081	5 066	4 954
Services d'inspection et de contrôle	244	272	783	801	760	787
Développement et entretien des infrastructures	1 897	2 474	4 122	3 785	4 343	4 238
Commercialisation et promotion	1 321	2 311	3 032	2 972	3 228	2 895
Coût du stockage public	4 232	1 813	309	333	304	291
Divers	133	211	432	516	478	301
<b>ESSG en pourcentage (% de l'EST)</b>	<b>9.3</b>	<b>9.4</b>	<b>13.8</b>	<b>13.7</b>	<b>13.3</b>	<b>14.3</b>
<b>Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)</b>	<b>-65 589</b>	<b>-47 207</b>	<b>-16 879</b>	<b>-15 951</b>	<b>-21 826</b>	<b>-12 860</b>
Transferts des consommateurs aux producteurs	-75 427	-51 952	-17 681	-17 090	-22 328	-13 624
Autres transferts des consommateurs	-1 501	-486	-405	-224	-716	-275
Transferts des contribuables aux consommateurs	4 442	3 855	1 003	1 362	880	767
Surcoût de l'alimentation animale	6 897	1 376	204	0	339	273
<b>ESC en pourcentage (%)</b>	<b>-35.7</b>	<b>-20.9</b>	<b>-4.6</b>	<b>-4.3</b>	<b>-5.8</b>	<b>-3.6</b>
<b>CNP des consommateurs (coeff.)</b>	<b>1.70</b>	<b>1.30</b>	<b>1.05</b>	<b>1.05</b>	<b>1.07</b>	<b>1.04</b>
<b>CNS aux consommateurs (coeff.)</b>	<b>1.56</b>	<b>1.26</b>	<b>1.05</b>	<b>1.05</b>	<b>1.06</b>	<b>1.04</b>
<b>Estimation du soutien total (EST)</b>	<b>101 912</b>	<b>108 371</b>	<b>99 786</b>	<b>98 689</b>	<b>106 434</b>	<b>94 235</b>
Transferts des consommateurs	76 928	52 438	18 086	17 314	23 044	13 899
Transferts des contribuables	26 485	56 419	82 105	81 599	84 106	80 611
Recettes budgétaires	-1 501	-486	-405	-224	-716	-275
<b>EST en pourcentage (% du PIB)</b>	<b>2.6</b>	<b>1.5</b>	<b>0.8</b>	<b>0.8</b>	<b>0.8</b>	<b>0.7</b>
<b>Déflateur du PIB (1986-88=100)</b>	<b>100</b>	<b>139</b>	<b>186</b>	<b>186</b>	<b>187</b>	<b>..</b>

.. Non disponible

Note : 1986-88, 1995-97 et 2012-14 : moyennes non pondérées. p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

UE12 en 1986-88; UE15 en 1995-97 ; UE27 en 2012-13 ; et UE28 à partir de 2014 quand les données sont disponibles.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour l'UE sont : le blé, le maïs, l'avoine, l'orge, le riz, le colza, le soja, le tournesol, le sucre, le lait, la viande bovine, ovine et porcine, la volaille, les oeufs, les pommes de terre, les tomates, les plantes et fleurs, et le vin.

2. Les données des ESSG et leur ventilation reposent sur les définitions introduites en 2014. La révision couvre autant que possible l'intégralité de la série temporelle. Les séries des ESSG et les données de l'EST qui en découlent ne sont pas comparables aux séries antérieurement publiées. (Les détails se trouvent dans l'Annexe 1.A1 du Chapitre 1).

Source : OCDE (2015), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données). doi: dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933237386>

## Description de l'évolution des politiques

### Principaux instruments d'action

La politique agricole commune (PAC) est le principal instrument de la politique agricole menée par l'Union européenne. Il est organisé autour de deux piliers. Le premier est financé par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et le second par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Les mesures qui relèvent du second pilier, et qui correspondent au **règlement sur le développement rural**, sont cofinancées par les États membres de l'UE. En plus du cadre de la PAC, les États membres mettent en œuvre des mesures financées à l'échelon national et ciblées sur certains secteurs ou objectifs.

La PAC couvre une période de sept ans environ. La PAC 2007-13 a été conclue en 2014 et la nouvelle PAC (PAC 2014-20) est entrée en vigueur en 2014. Sa mise en œuvre devant être achevée en 2015, des dispositions provisoires sont appliquées durant cette période de transition.

Le budget global de la PAC pour la période 2014-20 est fixé à 363 milliards EUR (485 milliards USD) aux prix de 2011. Sur ce montant, 278 milliards EUR (371 milliards USD) sont consacrés au premier pilier, c'est-à-dire aux dépenses liées au marché et aux paiements directs, et 85 milliards EUR (113 milliards USD) au second pilier. Toutefois, la répartition finale entre les deux piliers peut être différente, les États membres ayant depuis 2014 la possibilité de transférer des financements d'un pilier à l'autre dans certaines limites et conditions. Onze États membres ont choisi de transférer en tout 6.4 milliards EUR (8.5 milliards USD) du premier pilier au deuxième pilier, tandis que cinq États membres transfèrent 3.4 milliards EUR (4.5 milliards USD) du deuxième pilier au premier pilier. Il en résulte un transfert global net de 3 milliards EUR (4 milliards USD) en direction du deuxième pilier au cours de la période de 6 ans, sous réserve d'une révision éventuelle en 2017.

La **convergence** est une autre caractéristique de la PAC 2014-20. Les paiements par hectare vont progressivement converger entre les pays (convergence externe), mais également au sein des pays et des régions (convergence interne). Pour améliorer la convergence externe, les enveloppes budgétaires nationales du premier pilier seront ajustées de manière à réduire l'écart entre les pays pour ce qui concerne les paiements à l'hectare. Les pays qui perçoivent actuellement moins de 90 % du montant moyen à l'hectare accordé dans la zone UE verront ce montant augmenter progressivement à partir de 2015 ; à l'inverse, les aides supérieures à ce seuil seront réduites. En 2020, un paiement moyen minimum de 196 EUR (262 USD) par hectare devrait être octroyé aux agriculteurs de tous les pays. Quant à la convergence interne, elle exige que tous les États membres évoluent dans le sens d'un paiement forfaitaire plus homogène par hectare, au niveau national ou régional. Tous les agriculteurs qui perçoivent moins de 90 % du paiement moyen régional ou national par hectare bénéficieraient d'un accroissement de celui-ci, atteignant au moins 60 % du paiement national moyen par hectare d'ici à 2019. Les montants par hectare qui dépassent la moyenne régionale ou nationale seront progressivement abaissés, les États membres ayant la possibilité de limiter à 30 % l'abattement appliqué aux paiements supérieurs à la moyenne

Le premier pilier définit et finance les mesures de marché relevant des **organisations communes de marché**. Il intègre également ce qui est au cœur de la PAC depuis 2003, à savoir un paiement par hectare, accordé sans obligation de production. Le premier pilier finance également les paiements versés pour des produits particuliers et, dans le cadre de la PAC 2014-20, un certain nombre de nouvelles mesures, notamment le **verdissement** et la **réserve de crise**. Les paiements versés pour des produits particuliers et le soutien assorti d'une obligation de production gagnent de l'importance et absorbent une part plus importante des paiements directs au titre du premier

pilier au niveau de l'UE. L'une des caractéristiques de la nouvelle PAC 2014-20 est qu'elle cible les paiements de la PAC au bénéfice des agriculteurs en activité. Dans ce but, elle établit une liste afin d'exclure les entités dont l'activité principale n'est pas liée à l'exploitation agricole du bénéfice des paiements directs de soutien.

Le **régime de paiement de base** (RPB) s'applique aux pays de l'UE15<sup>2</sup>, ainsi qu'à Malte, à la Slovénie et à la Croatie. Par rapport au régime de paiement unique (RPU) en vigueur précédemment, les droits au paiement sont plus modestes et ils reposent de plus en plus sur des niveaux de référence régionaux ou nationaux, les taux de paiement s'éloignant progressivement des taux déterminés au niveau de l'exploitation (modèle historique)<sup>3</sup>.

Dans d'autres États membres, le **régime de paiement unique à la surface** (RPUS) s'applique. Dans le cadre du RPUS, chaque hectare bénéficie d'un paiement d'un même montant à l'échelon national. En 2013, les paiements au titre du RPUS ont représenté 100 % du niveau convenu dans le cadre d'adhésion à l'UE en 2004. Dans les dix États membres qui font appel à ce dispositif, des paiements supplémentaires pour des produits particuliers peuvent accompagner la transition vers les nouvelles mesures de marché<sup>4</sup>.

À partir de 2015, le paiement relatif au **verdissement** complète le RPB et le RPUS dans la PAC 2014-20. C'est un paiement par hectare qui absorbe 30 % des paiements au titre du premier pilier et il est attribué en fonction de trois pratiques agricoles. 1) Au moins 5 % des terres des exploitations sont converties en **surface d'intérêt écologique** (SIE). Une liste de mesures jugées équivalentes a été dressée par l'UE. Les États membres ont le choix de mettre en œuvre certains éléments ou l'intégralité de cette liste. Les exploitations d'une superficie inférieure à 15 hectares en sont exemptées. 2) Maintien des prairies permanentes : les prairies permanentes sont définies comme les surfaces en herbe depuis plus de 5 ans. Le ratio de la superficie des prairies permanentes à la superficie totale des terres agricoles au niveau national ne devrait pas diminuer de plus de 5 %. 3) Diversification des cultures sur les terres arables : plus les exploitations sont grandes, plus cette condition est restrictive. Les exploitations dont la superficie des terres cultivées est inférieure à 10 hectares sont exemptées de cette mesure. En revanche, les agriculteurs doivent exploiter au moins deux cultures dans le cas d'exploitations de plus grande taille entre 10 et 30 hectares, et trois cultures au moins pour les superficies supérieures à 30 hectares. Cette condition prend donc la forme d'une obligation de production. Huit États membres ont choisi de conserver leur système national de certification comme équivalent aux mesures de verdissement. Enfin, les mécanismes d'**écoconditionnalité** sont actuellement redéfinis et continuent de s'appliquer à tous les paiements directs<sup>5</sup>.

Tableau 9.3. **Paiements directs dans la PAC 2014-20**

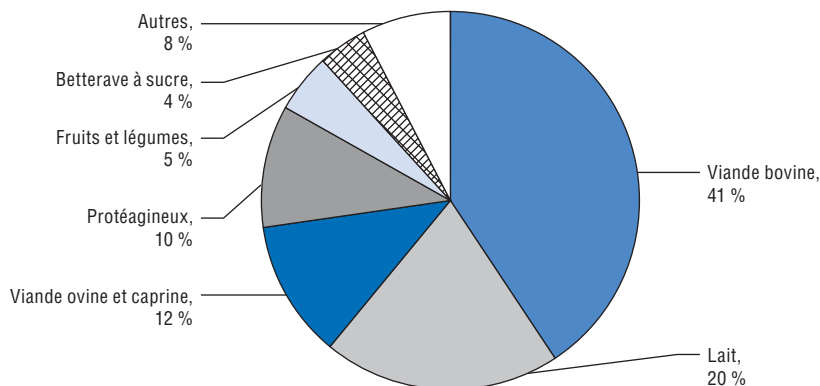
Instruments d'action	Part dans le budget national des PD	Mesures volontaires	Nombre d'EM participant
Verdissement	30%		tous
Jeunes agriculteurs	≤ 2%		tous
Zones soumises à des contraintes naturelles	≤ 5%		1
Petites exploitations	≤ 10%	X	15
Paiements liés à des produits spécifiques	0-15% et jusqu'à 57% (10% du budget total des PD)	X	27
Paiement de redistribution	≤ 30%	X	8
RPB/RPUS	Budget des PD moins la somme des lignes ci-dessus (55% du budget total des PD)		

Note : A partir de l'année budgétaire 2015. Quatre États membres ont reçu l'autorisation de dépasser le plafond maximum de 15 % fixé pour les paiements liés à des produits spécifiques.

Source : Commission européenne, Agriculture et développement rural.

Les **paiements liés à des produits spécifiques** qui relèvent de l'article 68 absorbent une part croissante du budget des paiements directs depuis 2010<sup>6</sup>. À partir de 2015, la PAC 2014-20 offre la possibilité d'accroître le budget global et les conditions environnementales et économiques qui s'appliquaient précédemment ont été assouplies<sup>7</sup>. Ainsi, jusqu'à 18 produits ou groupes de produits<sup>8</sup> peuvent bénéficier de paiements particuliers (voir graphique 9.4). La part réelle des paiements liés à des produits spécifiques est donc très variable, puisqu'elle dépend des décisions prises par les États membres. Un État membre est sorti de ce dispositif, tandis que quatre autres ont obtenu de la Commission européenne l'autorisation de relever de 13 % le plafond annoncé au départ. Par ailleurs, seize États membres soutiendront les **protéagineux**. L'**aide nationale transitoire** se substitue aux paiements directs nationaux complémentaires (PDNC). Elle est financée par l'enveloppe nationale, en sus du RPUS, et s'applique à certains produits particuliers<sup>9</sup>. Une part fixe du montant peut être consacrée à la production en cours. En règle générale, les États membres réexaminent chaque année les budgets et les produits concernés.

Graphique 9.4. **Paiements liés à des produits spécifiques dans l'Union européenne**



Note : Ce graphique ne tient pas compte des paiements liés à des produits spécifiques relatifs à l'aide nationale transitoire.  
Source : Commission européenne, telle que citée par OCDE-FAO (2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933236777>

Le paiement supplémentaire en faveur des **jeunes agriculteurs** (âgés de moins de 40 ans et en activité depuis moins de cinq ans lorsqu'ils en font la demande pour la première fois) est versé à tous les États membres. Son financement ne peut dépasser 2 % de l'enveloppe nationale. Différents choix ont été faits concernant la mise en œuvre de cette mesure. Soit les « jeunes agriculteurs » bénéficient du versement d'un montant forfaitaire sur un nombre limité d'hectares, soit ils demandent à percevoir un paiement proportionnel à l'aide reçue.

Quinze États membres ont opté pour un dispositif simplifié de paiement qui exonère les **petites exploitations** qui en bénéficient des obligations de verdissement et supprime les critères d'écoconditionnalité. Ce paiement ne peut pas dépasser 1 250 EUR (1 670 USD) par exploitation et l'enveloppe globale est limitée à 10 % de l'enveloppe nationale au titre des paiements directs.

Huit États membres ont choisi d'accroître le montant prélevé sur leur enveloppe nationale pour le redistribuer aux premiers hectares, dans le cadre du **paiement de redistribution**. Les États membres ont la possibilité d'octroyer des paiements supplémentaires à des **zones soumises à des contraintes naturelles**, définies sur la base de huit critères biophysiques. Un État membre a choisi d'adopter cette mesure, d'un montant équivalent à 0,2 % de son enveloppe nationale au titre des paiements directs.



Une réduction obligatoire d'au moins 5 % s'applique aux aides au titre du RPB supérieures à 150 000 EUR (200 434 USD) par bénéficiaire, en vertu du principe de **dégressivité**. Seize États membres appliquent les exigences minimales. Neuf États membres ont choisi d'accroître le montant exempté de la réduction de 5 % après déduction des salaires versés. Neuf États membres ont décidé d'appliquer des réductions plus importantes en pourcentage : allant pour certains jusqu'à 100 %, ce qui aboutit à un plafonnement total du RPB pour des montants allant de 150 000 EUR (200 434 USD) à 600 000 EUR (801 735 USD).

La **réserve de crise** est dotée d'un budget annuel d'environ 400 millions EUR (534 millions USD) aux prix de 2011, prélevés sur le budget des paiements directs au titre du premier pilier. Les fonds qui ne sont pas utilisés une année sont restitués aux paiements directs du premier pilier pour être utilisés l'année suivante. La réserve de crise a été mise en place en 2014 et n'a pas encore été utilisée.

La **convergence** est une autre caractéristique de la PAC 2014-20. Les paiements par hectare vont progressivement converger entre les pays (convergence externe), mais également au sein des pays et des régions (convergence interne). Pour améliorer la convergence externe, les enveloppes budgétaires nationales du premier pilier seront ajustées de manière à réduire l'écart entre les pays pour ce qui concerne les paiements à l'hectare. Les pays qui perçoivent actuellement moins de 90 % du montant moyen à l'hectare accordé dans la zone UE verront ce montant augmenter progressivement à partir de 2015 ; à l'inverse, les aides supérieures à ce seuil seront réduites. En 2020, un paiement moyen minimum de 196 EUR (262 USD) par hectare devrait être octroyé aux agriculteurs de tous les pays. Quant à la convergence interne, elle exige que tous les États membres évoluent dans le sens d'un paiement forfaitaire plus homogène par hectare, au niveau national ou régional. Tous les agriculteurs qui perçoivent moins de 90 % du paiement moyen régional ou national par hectare bénéficieraient d'un accroissement de celui-ci, atteignant au moins 60 % du paiement national moyen par hectare d'ici à 2019. Les montants par hectare qui dépassent la moyenne régionale ou nationale seront progressivement abaissés, les États membres ayant la possibilité de limiter à 30 % l'abattement appliqué aux paiements supérieurs à la moyenne.

Le dispositif **POSEI** (*Programmes d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité*) est un mécanisme de soutien à l'agriculture dans les régions ultrapériphériques de l'UE<sup>10</sup>. Les éléments concernés sont l'accès aux produits alimentaires, aux engrais et aux intrants pour les collectivités locales, ainsi que le développement de la production agricole locale.

Le premier pilier finance aussi les mesures de soutien des prix du marché. Un système d'intervention s'applique aux **céréales**, à savoir le blé tendre et le blé dur, l'orge et le maïs. Pour le **blé tendre**, les achats au prix d'intervention sont limités à 3 millions de tonnes, une procédure d'adjudication s'appliquant au-delà de ce plafond. Une intervention publique par adjudication peut être ouverte dans des circonstances particulières pour le **blé dur**, l'orge et le **maïs**. Des systèmes similaires s'appliquent au **riz non décortiqué**. Le **sucre** est soutenu au moyen de quotas de production et d'une aide au stockage privé. Le prix minimum de la betterave sous quota est fixé à 26.29 EUR (35 USD) par tonne jusqu'à la fin du régime de quotas applicable au sucre, prévue pour le 30 septembre 2017. Après cette date, les dispositions existantes régissant les accords entre les entreprises sucrières et les producteurs de sucre seront maintenues. Par ailleurs, le sucre blanc restera admissible au bénéfice de l'aide au stockage privé. Dans le cas des céréales et du sucre, le régime de soutien du marché apporte aussi une protection commerciale passant par des droits de douane, des contingents tarifaires et, dans certaines circonstances liées au marché, des subventions à l'exportation.

Les **fruits et les légumes** peuvent bénéficier du dispositif de paiement par produits. Ils bénéficient également d'un soutien par diverses mesures de marché, notamment les mécanismes d'intervention en cas de crise, mis en œuvre par les organisations professionnelles, un dispositif de prix d'entrée (prix minimum d'importation) pour certains produits et des droits *ad valorem*, mais pas de subventions à l'exportation. Les fruits et les légumes, mais aussi l'**huile d'olive** et les **olives de table** bénéficient d'aides cofinancées par les États-membres. Celles-ci couvrent un large éventail de mesures d'intervention, de la planification de la production, des mesures de qualité, du retrait du marché à l'assurance récolte, en passant par la formation, la promotion et la communication. Certaines de ces mesures s'appliquent sur l'exploitation tandis que d'autres visent les organisations professionnelles ou l'ensemble du secteur. Également axé sur les fruits et les légumes, le système de soutien à la consommation de fruits et de légumes frais et transformés, et de produits à base de banane est maintenu dans les écoles. Ce dispositif cofinancé par les États-membres est doté d'un budget de 150 millions EUR (200 millions USD) qui finance jusqu'à 75 % de la fourniture des produits, de la logistique et de la distribution, cette part passant à 90 % dans les régions moins développées et ultrapériphériques. Le stockage privé pourra aussi être mis en œuvre, à titre facultatif, pour l'huile d'olive et la filasse de lin. Dans la PAC 2014-20, les règles relatives à la reconnaissance des organisations professionnelles et interprofessionnelles sont étendues à d'autres secteurs que celui des fruits et des légumes sans qu'aucun soutien financier n'y soit associé.

En ce qui concerne le **beurre** et le **lait écrémé en poudre**, les prix d'intervention vont de pair avec des mesures de protection à l'importation et des subventions à l'exportation. Les achats d'intervention sont limités à 50 000 tonnes dans le cas du beurre et à 109 000 tonnes dans celui du lait écrémé en poudre. Au-delà, les achats s'effectuent par adjudication. Le programme en faveur de la consommation de lait et de produits laitiers à l'école est une forme de soutien à ces produits. Les aides sont fixées à 18.15 EUR (24 USD) par 100 kg de lait et limitées à 0.25 litre de lait par enfant et par journée d'école. Les États membres peuvent compléter ce dispositif grâce à des subventions nationales. Le marché de la **viande bovine** est soutenu par l'intervention publique, des droits de douane, des contingents tarifaires et des subventions à l'exportation. Le soutien de la **viande porcine** passe par une protection à l'importation et des subventions à l'exportation. En ce qui concerne la **viande ovine**, le soutien comprend des droits de douane et des contingents tarifaires, la plupart des contingents par pays étant en franchise de droits, ainsi que le financement du stockage privé. Les **œufs et la volaille** font l'objet de contingents tarifaires et de subventions à l'exportation. Le stockage par un opérateur privé est facultatif pour le beurre, le lait écrémé en poudre, la viande bovine, ovine et caprine. Enfin, le lait et les produits laitiers font l'objet de dispositions particulières.

Du fait de ces mesures, les prix payés aux producteurs à l'intérieur de l'UE ont été de 5 % supérieurs aux cours mondiaux en 2012-14, et le soutien ainsi généré (soutien des prix du marché) a représenté 21 % du soutien dont les producteurs agricoles ont bénéficié d'après les estimations.

Les fonds du second pilier sont mis en œuvre au moyen de plans de développement rural nationaux (ou régionaux). Ces plans soutiennent aussi des projets entrant dans le cadre de « l'approche LEADER » (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale) (qui s'appuient sur une approche plurisectorielle et sur des partenariats locaux pour régler des problèmes locaux particuliers), ainsi que des activités d'assistance technique à la mise en œuvre des mesures relevant du second pilier.

Les États membres participent au financement du second pilier dans le cadre de programmes de développement rural qui sont valables sur la totalité du cycle de la PAC. Dans leur programme,

les États membres ont le choix entre un bouquet de mesures qui correspond aux six priorités du second pilier. Deux conditions doivent toutefois être respectées : au moins 30 % des fonds provenant du budget de l'UE et destinés au développement rural doivent être dépensés pour des mesures liées à l'environnement et à l'adaptation au changement climatique, y compris en faveur de la sylviculture et d'investissements dans des actifs physiques ; par ailleurs, 5 % supplémentaires doivent être dépensés au titre de l'approche LEADER. Les six domaines prioritaires du second pilier de la PAC 2014-20 sont les suivants : 1) soutien au transfert de connaissances et à l'innovation ; 2) renforcement de la compétitivité de tous les types d'agriculture et gestion durable des forêts ; 3) promotion de l'organisation de la chaîne alimentaire, y compris la transformation et la commercialisation, et gestion des risques ; 4) restauration, protection et renforcement des écosystèmes ; 5) promotion de l'utilisation efficace des ressources et du passage à une économie à faible émission de carbone et ; 6) promotion de l'inclusion sociale, réduction de la pauvreté et développement économique dans les zones rurales. Les États membres ont jusqu'à 2018 pour établir la nouvelle délimitation de ces zones. Le développement rural fait partie du cadre stratégique commun à l'échelle de l'UE, qui couvre toutes les aides des Fonds structurels et d'investissement européens (FSIE) (le FEADER, le FEDER, le Fonds de cohésion, le FSE et le FEAMP) octroyées à l'État membre concerné par le biais de partenariats.

L'innovation agricole est au cœur du projet de partenariat européen pour l'innovation en faveur de la productivité et du développement durable de l'agriculture (PEI-AGRI), entré en vigueur en 2012. Outre la PAC, d'autres instruments ont une influence sur l'agriculture européenne.

### Évolution des mesures internes, 2014-15

Entre 2013 et 2014, le budget de l'UE consacré à l'agriculture et au développement rural (titre 05) a reculé d'environ 3 %, s'établissant à 56 milliards EUR (74 milliards USD), dont 4 % ont été consacrés aux mesures de soutien des prix du marché, 74 % aux paiements au titre du premier pilier et 21 % aux mesures relevant du second pilier.

En 2014, l'ESP a diminué de 12,4 %, compte tenu d'un recul des paiements budgétaires (3 %) associé à une contraction du soutien des prix de marché (10 %). Cette tendance s'explique par la progression des prix à la frontière en sortie d'exploitation et par un recul parallèle des prix à la production. Conjugués, les paiements aux producteurs versés par l'UE et aux niveaux national et régional représentent plus de 83 % de l'ESP.

La principale nouveauté de ces dernières années est la suppression progressive de la PAC 2007-13 et la mise en œuvre graduelle de la PAC 2014-20. Autre fait important, il convient de noter la suppression du quota de production de lait en avril 2015 et l'instauration d'un certain nombre de mesures d'urgence qui visent à compenser les conséquences, sur le marché et les revenus, de la décision prise le 7 août 2014 par la Fédération de Russie d'interdire les importations de certains produits agricoles en provenance de l'UE. Toutefois, les conséquences de ces mesures sur le budget se ressentiront davantage en 2015.

Les **quotas de production de lait** sont arrivés à échéance le 31 mars 2015, comme cela avait été prévu dans le bilan de santé de 2008, après avoir augmenté progressivement chaque année. Ces quotas avaient façonné la production de produits laitiers par l'Union européenne depuis 1984 ; leur suppression correspond à un changement important de l'Organisation commune des marchés agricoles, que les producteurs ont anticipé, comme le montre la hausse de 4 % des volumes de production en 2014.

Le système des droits de plantation de **vigne** sera progressivement éliminé, pour disparaître fin 2015. Il sera remplacé à partir de 2016 par un système d'autorisations de plantations qui

permettra un accroissement annuel des surfaces plantées jusqu'à 1 % par an et qui contiendra des dispositions précises pour le stockage privé.

Les paiements par produits qui relèvent de l'article 68 se sont renchéri de plus de 10 % en moyenne entre 2013 et 2014. Cette moyenne cache toutefois quelques disparités. En effet, dans plus de la moitié des États membres, ils sont restés stables ou ont diminué, tandis qu'ils ont augmenté dans onze États membres, voire ont été multipliés par deux dans certains.

En Lettonie, un paiement instauré en 2014 prévoit le versement d'un paiement maximum de 100 EUR (134 USD) aux éleveurs, pour tout bovin de race à viande âgé de 16 mois répondant aux conditions requises, ce qui représente 1.7 % du budget des paiements directs. En République slovaque, des paiements unitaires versés à des éleveurs de vaches à lait dans certaines régions ont été multipliés par deux, pour atteindre 209 EUR (279 USD).

Dans la période de transition entre **RPU** et **RPB** de convergence, les États membres ont commencé à passer du modèle historique au modèle régional ou national. C'est le cas en Autriche, où les paiements restent différenciés pour les pâturages ordinaires et les alpages. Six États membres ont adopté le modèle régional.

La République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne et la République slovaque ont supprimé progressivement les paiements directs nationaux complémentaires (PDNC) et mis en œuvre l'aide nationale transitoire (ANT) en 2013.

Dans le cadre du mécanisme de la discipline financière, les paiements directs supérieurs à 2 000 EUR (2 672 USD) ont été réduits de 1.3 % en 2014. Des **paiements de redistribution** pour les 30 premiers hectares ont été instaurés en Lituanie, où 10 % de l'enveloppe nationale des paiements directs a été attribuée à 1.3 million d'hectares.

**Restructuration des exploitations** : à partir de 2014, les exploitants agricoles irlandais qui louent leurs terres pendant au moins cinq ans avant leur retraite sont exemptés de l'impôt foncier.

**Subventions aux intrants** : Après avoir été réintroduit en 2013, l'abattement fiscal sur les carburants a été suspendu en République slovaque en 2014. L'Irlande a créé un programme de génomique bovine, afin d'établir le génotype de vaches à viande en vue de leur intégration à un programme d'élevage de races sélectionnées.

Des **mesures d'urgence** ont été prises suite à la décision de la Fédération de Russie d'interrompre les importations de fruits, de légumes, de viande, de poisson, de lait et de produits laitiers en provenance de l'UE et d'un certain nombre de pays<sup>11</sup> pendant un an, à partir du 7 août. Les fonds réservés aux mesures sectorielles d'urgence seront mis à la disposition des producteurs en 2015. Ils sont financés par les montants non dépensés au titre de la PAC en 2014. En plus de ces mesures sectorielles d'urgence, prises suite à l'interdiction des importations en provenance de l'Union européenne, 30 millions EUR (40 millions USD) supplémentaires doivent être dépensés en 2015 et en 2016 au titre du budget européen consacré aux programmes de promotion des marchés européens et internationaux.

En ce qui concerne les **fruits et les légumes**<sup>12</sup>, un budget de 290 millions EUR (388 millions USD) devrait être versé en quatre tranches à douze États membres en ayant fait la demande, en 2014 et en 2015. Le dispositif définit des volumes pour chaque État membre, le but étant de financer les retraits du marché, les distributions gratuites, la non récolte ou la récolte en vert de fruits et de légumes périssables jusqu'au 31 décembre 2014. Depuis, le dispositif a été prolongé jusqu'en juin 2015. Les organisations professionnelles et les agriculteurs individuels sont indemnisés, bien que les taux d'indemnisation soient plus faibles pour les seconds.

Dans le secteur **laitier**, le mécanisme de **stockage privé** a été instauré le 6 septembre ; il est resté en vigueur jusqu'au 28 février 2015 pour le **beurre** et le **lait écrémé en poudre**. Sept États membres<sup>13</sup> ont fait appel au mécanisme pour le beurre, quatre autres<sup>14</sup> ayant recouru au stockage privé pour le lait écrémé en poudre. En outre, la période d'achat de ces produits au titre de l'« intervention publique » de l'UE a été prolongée jusqu'à fin 2014, et par la suite jusqu'au 30 septembre 2015. La liste des produits admissibles a été élargie, à partir du 7 septembre, à 155 000 tonnes de **produits à base de fromage** pouvant se conserver. Neuf États membres<sup>15</sup> ont mis en place un dispositif d'aide au stockage privé de produits à base de fromage avant qu'il ne soit mis un terme à ce programme, le 23 septembre 2014. Par ailleurs, une indemnité financière unique de 8 millions EUR (37 millions USD), prélevée sur le budget de l'UE, a été octroyée à l'Estonie, à la Lettonie et à la Lituanie, tandis qu'une enveloppe distincte, de 10.7 millions EUR (13 millions USD) était ensuite versée à la Finlande à ce titre.

En plus des fonds européens, les États membres ont annoncé des mesures compensatoires financées sur leur budget national. Le déblocage d'environ 20 millions EUR (27 millions USD) en faveur des éleveurs de bovins et de porcs a été annoncé en Finlande. En France, des mesures ont été prises pour les producteurs de fruits et de légumes, les viticulteurs, les producteurs de lait et le secteur de la viande bovine et porcine. Ces aides ont principalement pris la forme de dégrèvements fiscaux et d'allègements de charges, et d'un rééchelonnement des dettes. Elles devraient être financées sur le budget de 2015.

L'Union européenne a adopté un plan d'aide de 33 millions EUR (44 millions USD) en faveur des producteurs de **pêches et de nectarines**, afin d'atténuer les effets de la surproduction sur les prix.

En Autriche, un plan d'aide de 100 millions EUR (134 millions USD) a permis d'indemniser les agriculteurs des effets de la sécheresse. Par ailleurs, cette aide a couvert les coûts de remplacement des aliments pour animaux et les taux d'intérêt bonifiés.

Un certain nombre de **mesures sanitaires** ont été prises. Après des cas de **grippe aviaire** dans certains pays voisins (Pays-Bas, Allemagne et Royaume-Uni), en Belgique, les élevages de volaille ont été réalisés en espace clos de novembre 2014 jusqu'au 20 février 2015, des mesures supplémentaires sur l'alimentation des animaux restant en vigueur jusqu'en mars 2015. Au Luxembourg, le confinement en espace clos a été recommandé, ainsi que d'autres mesures visant à protéger les exploitations de la survenue et de la propagation de cette maladie. Une suspension temporaire est appliquée au transport des engrais organiques contenant des déchets aviaires. D'autres mesures cofinancées par l'Union européenne et les budgets nationaux ont été mises en œuvre pour contenir la **peste porcine africaine**. En Lituanie, des clôtures ont été construites pour délimiter les zones sensibles ; les éleveurs ont été indemnisés des frais engagés et des pertes de revenus, tandis que les services vétérinaires et alimentaires de l'État prenaient d'autres mesures. La peste porcine africaine a également été signalée en Pologne, où les éleveurs de porc ont également été indemnisés.

La mise en œuvre des programmes de développement rural au titre du **second pilier** de la PAC 2014-20 est en cours et 27 des 118 propositions de développement rural présentées par des États membres avaient été approuvées en mars 2015.

Les États membres sont entrés dans la phase de transition. En Estonie, le programme de développement de l'agriculture biologique, la conservation et l'utilisation de ressources génétiques végétales et le Plan alimentaire prolongent la politique précédente de développement rural. La Lettonie clôturera le fonds des risques agricoles, un nombre très restreint d'agriculteurs y ayant fait appel.

Des mesures de soutien à l'**enseignement agricole** ont été prises. Ainsi, en Estonie, des agriculteurs ont été rétribués pour organiser des formations pratiques à des étudiants en agriculture. Par ailleurs, la Lituanie a décidé de dispenser de frais de scolarité les étudiants qui suivent des cours dans des domaines précis de l'agriculture et de l'élevage.

Les États membres de l'Union européenne se sont vus offrir la possibilité de limiter ou d'interdire la culture d'un ou de plusieurs organismes génétiquement modifiés (OGM) sur tout ou partie de leur territoire, les mesures transitoires entrant en vigueur à compter du 2 avril 2015.

Dans le cadre de la stratégie globale du Royaume-Uni dans le secteur agricole, les premières phases de la stratégie Agri-tech portent sur la lutte contre les organismes nuisibles aux cultures, les maladies du bétail et l'agriculture de précision. Cette stratégie consiste à nouer des partenariats sur des projets d'innovation appliquée avec des partenaires du secteur.

La Belgique (région flamande) prévoit de soutenir les investissements liés à l'efficacité énergétique et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. En France, des ajustements au plan EcoPhyto ont été annoncés, le projet pilote devant être élargi à un nombre croissant d'exploitations. La loi d'avenir pour l'agriculture favorise le recours à d'autres traitements que les traitements phytosanitaires, y compris une formation obligatoire à l'utilisation de ces produits et une certification en cas d'utilisation réduite de ces produits. Depuis février 2015, l'utilisation du métolachlore est interdite sur l'ensemble du territoire du Luxembourg, avec prise d'effet immédiat. L'interdiction du métazachlore dans des zones de protection de l'eau a été annoncée, parallèlement à l'instauration de conditions particulières dans d'autres zones.

Dans le cadre des mesures en faveur du **bien-être des animaux**, le Danemark a rendu public un plan d'amélioration du bien-être des porcins en juin 2014. Par ailleurs, il a adopté une mesure portant sur la stabulation libre des truies en période d'accouplement et sur la création de départements de contrôle pour les nouveaux bâtiments en 2015. Pour les bâtiments existants, cette obligation est reportée à 2035. En Estonie, des paiements liés à des produits spécifiques qui relèvent de l'article 68 s'élevant à 2.6 million EUR (3.5 million USD) ont été versés aux éleveurs de porcs ayant prévu pour leurs animaux des conditions de bien-être supérieur aux exigences requises. Enfin, en Hongrie, le budget consacré à la subvention en faveur du bien-être des animaux a été relevé de 35 % pour atteindre 60 millions EUR (80 millions USD).

En 2016, en Lettonie, l'étiquette des produits alimentaires devra préciser la valeur nutritionnelle de ces derniers.

Des **cadres d'action** généraux ont été actualisés dans un certain nombre d'États membres. Ainsi, le **Danemark** a introduit le Plan de croissance alimentaire en décembre 2014. Ce dispositif régit des questions telles que l'état de l'environnement lié à la production agricole, l'investissement en capital dans les exploitations, les conditions de commercialisation et l'enseignement agricole. Il permet de modifier les facteurs de conversion des unités animales, ce qui aboutira à une élévation de la densité de la population porcine dans les exploitations. La loi d'avenir de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt est entrée en vigueur en octobre 2014 en **France**. Elle porte sur la création et le financement de groupements de producteurs, l'installation de jeunes agriculteurs, l'amélioration des négociations dans la chaîne de commercialisation agricole, la protection du consommateur et la transparence, les problèmes d'environnement et de santé et l'enseignement agricole. Au Royaume-Uni, le programme de gestion de l'espace naturel remplace progressivement et renforce les dispositifs de bonne gestion de l'environnement, le Plan de subvention des forêts et les dotations en capital du programme d'agriculture respectueuse des bassins hydrographiques. Le dispositif, doté d'un budget de 900 millions GBP (1.3 milliard USD) porte sur des questions telles que la biodiversité et la gestion de la qualité de l'eau.

## Évolution des mesures commerciales, 2014-15

En 2014, les dépenses consacrées aux **subventions à l'exportation**, telles que reportées dans le budget de l'UE, se sont élevées à environ 12 millions EUR, dont 2 millions EUR ont été consacrés aux céréales. Le budget global a chuté par rapport à son niveau de 2013 (67 millions EUR) et de 2004 (3.7 milliards EUR). D'après les dernières notifications de l'UE à l'OMC relatives aux subventions à l'exportation (décembre 2014), l'Union européenne est restée bien en-dessous du niveau prévu par ses engagements sur la campagne de commercialisation 2012/13. Selon cette notification, les subventions ont été consacrées à l'exportation de volaille et de viande bovine, ces postes représentant 30 % et 0.1 % des engagements budgétaires, respectivement. Les subventions à l'exportation de sucre ont représenté 98 % de l'engagement annuel quantitatif, contre 61 % pour la volaille et 3 % pour la viande bovine.

La moyenne simple des droits NPF appliqués par l'Union européenne aux produits agricoles, telle qu'elle a été publiée par l'OMC en 2013, était de 13.2 % en 2012, contre 4.2 % pour les produits non agricoles. L'**accès aux marchés** s'est dégradé, compte tenu de l'évolution des droits sur les importations de **seigle**, de **maïs** et de **sorgho** dans la limite des contingents entre le 16 juillet et le 8 novembre. En effet, le taux a d'abord été fixé à 5.32 % entre le 16 juillet et le 19 septembre, avant d'être porté à 10.44 % du 19 septembre au 4 novembre, puis abaissé à 4.49 % jusqu'au 8 novembre, lorsque les droits ont été suspendus. Par ailleurs, les droits sur les importations de blé ont été suspendus en 2012, 2013 et 2014. Les quotas d'importation de viande bovine sans hormones, prolongés de deux ans, s'appliqueront donc jusqu'en août 2015. Ainsi, 48 200 tonnes peuvent être importées d'Australie, du Canada, de Nouvelle-Zélande, des États-Unis et d'Uruguay.

D'après les dernières notifications de l'UE à l'OMC (novembre 2013), les **contingents tarifaires** de la campagne 2011/12 ont été utilisés à 80-100 % dans à peu près 25 % des cas, en particulier pour les carcasses de poulet, et entre 0-5 % dans 45 % d'entre eux, notamment en ce qui concerne les bovins vivants, la viande de porc et la plupart des produits laitiers à l'exception du cheddar, des œufs en coquille et la plupart des céréales. En 2012, 44 % des contingents ont été utilisés à 80-100 %, notamment pour les découpes de volaille et le vin, tandis que 35 % d'entre eux étaient utilisés entre 0 % et 5 %. Dans ce dernier cas figurent par exemple les contingents d'ovins sur pied, de fruits en conserve, de jus d'orange, de manioc et de patates douces.

Selon les notifications les plus récentes de l'UE à l'OMC (mai 2014), le **mécanisme de sauvegarde spéciale** fondé sur les prix a été déclenché pour certains produits à base de volaille surgelée, d'œuf et de sucre durant la campagne 2012/13. Pendant cette même période, le mécanisme de sauvegarde spéciale fondé sur le volume n'a pas été sollicité. Cependant, il a été activé afin de calculer les volumes de déclenchement pour certains produits à base de fruits et légumes.

Le 23 octobre 2014, un Groupe spécial chargé du règlement des différends a été formé, à la demande de l'Union européenne, afin d'examiner les mesures prises par la Fédération de Russie qui se répercutent sur les importations de porc sur pied et leur matériau génétique, et de la viande porcine.

Le 27 juin 2014, des accords d'association ont été signés avec la **Géorgie**, la **Moldavie** et l'**Ukraine**. Certains sont des accords de libre-échange approfondis et complets.

Depuis le 23 avril 2014, l'Union accorde une préférence commerciale unilatérale à l'**Ukraine**. Elle consiste en une élimination des contingents sur la plupart des produits, notamment sur plus de 80 % des lignes tarifaires agricoles et dans l'application de contingents tarifaires en franchise de droits pour les céréales, notamment le blé et la farine (950 000 tonnes), le maïs (400 000 tonnes) et l'orge (250 000 tonnes), mais aussi la viande porcine, la volaille, la viande bovine et les produits

laitiers. Ces mesures, qui devaient s'appliquer au départ jusqu'au 31 octobre 2014, ont été prolongées jusqu'à fin 2015. L'entrée en vigueur de l'accord de l'accord de libre-échange approfondi et complet avec l'Ukraine est repoussée au 31 décembre 2015.

La fin des négociations sur l'accord économique et commercial global (AECG) entre l'UE et le **Canada** a été annoncée lors du sommet UE-Canada du 26 septembre ; le texte de l'accord doit encore faire l'objet d'une révision juridique avant d'être ratifié.

Les négociations sur le **partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement**, qui avaient démarré en juillet 2013, se sont poursuivies en 2014. En mars 2015, huit cycles de négociation avaient eu lieu entre l'Union européenne et les **États-Unis**.

D'autres négociations sur des accords de libre-échange ont été engagées entre l'Union européenne et le **Japon** (2013), la **Thaïlande** (2013), l'**Inde** (2007), la **Malaisie** (2010), le **Viet Nam** (2012) et le **Mercosur** (2010). Les négociations avec le **Maroc** sur l'accord de libre-échange approfondi et complet progressent, un premier cycle de négociations ayant eu lieu en avril 2013. Par ailleurs, un accord de libre-échange a été conclu sur le plan politique entre l'Union européenne et **Singapour** en décembre 2012. Enfin, l'accord approfondi et prévu et complet avec l'**Arménie** a été annulé.

En juin 2014 l'**Albanie** a obtenu le statut de candidate à l'Union européenne. La **Turquie** (depuis 1999), l'**ancienne République yougoslave de Macédoine** (depuis 2009), le **Monténégro** (depuis 2010) et la **Serbie** (depuis 2012) sont les autres pays à avoir obtenu le statut de candidats. En mars 2015, l'Islande a retiré sa candidature d'adhésion à l'Union européenne.

## Notes

1. Les États membres de l'Union européenne qui ne sont pas membres de l'OCDE sont pris en compte dans les indicateurs agrégés de l'UE, mais pas dans les indicateurs de la zone de l'OCDE.
2. L'UE15 se compose des pays suivants: Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Suède et Royaume-Uni.
3. Six États membres ont choisi d'appliquer des taux de paiement harmonisés à l'échelon régional ([http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/pdf/2008\\_01\\_dp\\_capFVrev.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/pdf/2008_01_dp_capFVrev.pdf)).
4. Ces paiements peuvent s'appliquer au sucre, aux fruits et aux légumes, principalement les tomates.
5. La totalité des paiements directs et la plupart de ceux versés au titre du développement rural sont assujettis à certaines exigences réglementaires en matière de gestion et à certaines règles visant à maintenir de bonnes conditions agricoles et environnementales. C'est ce que l'on appelle le mécanisme de conditionnalité (voir [http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/cross-compliance/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/cross-compliance/index_fr.htm)).
6. En vertu des règles générales de l'article 68, les États membres peuvent accorder un soutien spécifique aux agriculteurs a) pour : i) certains types d'agriculture revêtant une importance en matière de protection ou d'amélioration de l'environnement ; ii) améliorer la qualité des produits agricoles ; iii) améliorer la commercialisation des produits agricoles ; iv) appliquer des normes renforcées en matière de bien-être des animaux ; v) certaines activités agricoles comportant des avantages agroenvironnementaux supplémentaires ; b) pour compenser des désavantages spécifiques dont souffrent certains agriculteurs des secteurs du lait, de la viande bovine, de la viande ovine et caprine, et du riz dans des zones vulnérables sur le plan économique ou sensibles du point de vue de l'environnement, ou, dans les mêmes secteurs, pour des types d'agriculture vulnérables sur le plan économique ; c) dans des zones soumises à des programmes de restructuration et/ou de développement pour prévenir un abandon des terres agricoles et/ou compenser des désavantages spécifiques dont souffrent les agriculteurs dans ces zones ; d) sous forme de contributions au paiement des primes d'assurance récolte, animaux et végétaux conformément aux conditions prévues à l'article 70 ; e) sous forme de contributions à des fonds de mutualisation en cas de maladies animales ou végétales et d'incidents environnementaux, conformément aux conditions prévues à l'article 71.
7. Le Règlement No 1307/2013, Titre IV, Chapitre 1 Article 52, publié au Journal officiel de l'Union européenne énonce les conditions du soutien couplé au titre de la PAC 2014-20, et notamment les secteurs auxquels il peut être octroyé. Les conditions prévoient que le soutien soit accordé à des secteurs ou des régions particulièrement importants pour des raisons économiques, sociales ou environnementales, qui



rencontrent des difficultés. Les dérogations permettant d'étendre les paiements à d'autres exploitants agricoles sont également stipulées. Les objectifs déclarés sont de « créer une incitation à maintenir les niveaux actuels de production dans les secteurs ou régions concernés ». La mise en œuvre est fondée sur des surfaces et des rendements fixes ou sur un nombre fixe d'animaux.

8. Les produits suivants sont concernés : céréales, riz, oléagineux, betterave sucrière, légumineuses à graines, fruits et légumes, pomme de terre féculière, fruits à coque, huile d'olive, protéagineux, houblon, semences, lin, chanvre, lait, bœuf, petits ruminants et vers à soie. Par ailleurs, la Pologne apporte un soutien à la production de tabac en vertu des dispositions sur les paiements liés à certains produits spécifiques.
9. Les paiements au titre de l'aide nationale transitoire sont calculés en fonction de la superficie des terres cultivées pour le houblon et la pomme de terre féculière, du volume pour le lait et de la tête de bétail pour le bétail sur pied, la vache allaitante, les ovins et caprins et le bœuf de boucherie ou exporté. Une aide nationale transitoire peut également être accordée aux nouveaux agriculteurs.
10. Le programme POSEI concerne les régions suivantes : îles Canaries (Espagne) ; Açores et Madère (Portugal) ; Réunion, Guadeloupe, Martinique, Guyane (France) ; îles de la mer Égée (Grèce) et, depuis 2014, l'île de Mayotte (France).
11. États-Unis, Australie, Canada et Norvège.
12. Fruits : pommes et poires, kiwis, prunes et raisin de table. Légumes : tomates, carottes, poivrons et concombres. Agrumes : oranges, clémentines et mandarines.
13. Irlande, Pays-Bas, Belgique, Royaume-Uni, Allemagne, Lituanie et Pologne.
14. Allemagne, Espagne, Lituanie et Irlande.
15. Italie, Irlande, Pays-Bas, Suède, France, Autriche, Lituanie et Lettonie.

## Références

- OCDE (2015), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>.
- OCDE-FAO (2015), *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2015*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2015-fr](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2015-fr).





Extrait de :

## Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015

Accéder à cette publication :

[https://doi.org/10.1787/agr\\_pol-2015-en](https://doi.org/10.1787/agr_pol-2015-en)

### Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2015), « Union européenne », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/agr\\_pol-2015-12-fr](https://doi.org/10.1787/agr_pol-2015-12-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).