



FINANCEMENT DE LA PAC: FAITS ET CHIFFRES

Le financement de la politique agricole commune (PAC) a traditionnellement été assuré par un seul fonds, le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), qui a été remplacé le 1^{er} janvier 2007 par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader). Le règlement relatif à la PAC pour la période 2023-2027 définit un nouveau modèle de mise en œuvre (un plan stratégique) pour l'ensemble des dépenses de la PAC.

BASES LÉGALES

- Article 40, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE);
- [Règlement \(UE, Euratom\) 2020/2093](#) du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027;
- [Règlement \(UE\) 2021/2115](#) du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) n° 1305/2013 et (UE) n° 1307/2013;
- [Règlement \(UE\) 2021/2116](#) du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) n° 1306/2013;
- [Règlement \(UE\) 2021/2117](#) du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 modifiant les règlements (UE) n° 1308/2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits agricoles, (UE) n° 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires, (UE) n° 251/2014 concernant la définition, la description, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés et (UE) n° 228/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union.



L'ÉVOLUTION DU CADRE FINANCIER AGRICOLE

Créée en janvier 1962, la politique agricole commune (PAC) s'articulait alors autour du FEOGA. En 1964, ce Fonds a été scindé en deux sections, à savoir la section «Garantie» et la section «Orientation», qui étaient régies par des règles différentes.

Depuis 1988, les Fonds sont soumis à une stricte discipline budgétaire à la suite de l'adoption du premier accord interinstitutionnel, qui comportait les perspectives financières pour la période 1988-1992.

Le cadre financier pluriannuel pour la période 2007-2013 a été approuvé en 2006 (voir fiche [1.4.3](#)). Le règlement (CE) n° 1290/2005 a créé deux Fonds agricoles européens pour financer la PAC: le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader). Le FEAGA (premier pilier de la PAC) finance toute dépense relative aux paiements directs aux agriculteurs (voir fiche [3.2.7](#)) et toute dépense liée au marché (voir fiche [3.2.3](#)). Le règlement (CE) n° 1698/2005 définit les spécificités financières et de programmation du Feader (deuxième pilier de la PAC) (voir fiche [3.2.8](#)). Le Feader cofinance l'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier, les mesures agroenvironnementales, l'amélioration de la qualité de la vie dans les zones rurales et l'encouragement de la diversification de l'économie rurale, ainsi que la constitution de capacités locales (initiative Leader). En vertu du traité FUE (voir fiche [3.2.1](#)) les deux branches de l'autorité budgétaire (Parlement et Conseil) décident conjointement de l'ensemble des dépenses agricoles.

Le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 a été approuvé en 2013. Le [règlement \(UE, Euratom\) n° 1311/2013](#) a établi les dépenses agricoles pour la période 2014-2020, qui se sont élevées à 408 313 milliards d'euros (dont 71,3 % ont été alloués aux paiements directs, 24,4 % au développement rural et 4,3 % aux mesures de marché).

En décembre 2020, les colégislateurs ont approuvé le [règlement \(UE, Euratom\) n° 2020/2093](#) sur le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027. En conséquence, 378 532,3 millions d'euros (en prix courants) sont mis à la disposition des bénéficiaires de la PAC à partir du 1^{er} janvier 2021, représentant 31 % du budget total de l'Union (voir tableau ci-dessous). Les mesures de développement rural de la PAC bénéficieront des ressources supplémentaires du programme «Next Generation EU» (NGEU) pour financer la relance économique et sociale à la suite de la crise de la COVID-19 (8 070,5 millions d'euros). Le montant total des engagements de la PAC pour la période 2021-2027 est donc fixé à 386 602,8 millions d'euros.

| BUDGET DE LA PAC UE-27 (Crédits d'engagements — millions d'euros en prix courants) | (A) Année 2021 | (B) Cadre financier pluriannuel 2021-2027 (CFP) | % (B) |
|---|-------------------------------|--|--------------|
| 1) PILIER 1 DE LA PAC Paiements directs (PD) et mesures sur les marchés agricoles | 40 368,0 | 290 534,0 | 76,8 % |



| | | | |
|--|-----------|-------------|--------|
| 2) PILIER 2 DE LA PAC | | | |
| 2.a) Mesures de développement rural (DR) au titre du CFP | 15 345,0 | 87 998,3 | 23,2 % |
| 2.b) Mesures additionnelles de développement rural au titre du NGEU (instrument temporaire de relance) | 2 387,7 | 8 070,5 | --- |
| 3) TOTAL PAC 2021-2027 UE-27 [1) + 2.a)] | 55 713,0 | 378 532,3 | 100 % |
| 4) TOTAL ENGAGEMENTS UE | 168 496,0 | 1 221 719,5 | --- |
| 5) % de la PAC [3) / 4)] | 33,1 % | 31,0 % | --- |
| 6) TOTAL PAC: CFP 2021-2027 + NGEU 2021-2022 [1) + 2.a) + 2b)] | 58 100,7 | 386 602,8 | --- |
| 7) TOTAL CFP 2021-2027 + NGEU 2021-2022 | 333 108,9 | 1 642 788,7 | --- |
| 8) % de la PAC [5) / 6)] | 17,4 % | 23,5 % | --- |

Pour l'exercice financier 2021, comme indiqué dans le tableau ci-dessous, 93 % des dépenses du premier pilier (40,77 milliards d'euros selon le dernier rapport financier publié pour l'année 2021) sont composées d'aides directes allouées aux agriculteurs (37,87 milliards d'euros). La France est la première bénéficiaire de la PAC (17,1 %), suivie par l'Espagne (12,5 %), l'Allemagne (11,2 %) et l'Italie 10,5 %). En ce qui concerne le Feader, la France et l'Italie arrivent en tête des bénéficiaires (13,1 % et 10,1 % respectivement), suivies par l'Allemagne (9,3 %) et l'Espagne (8,3 %).

DÉPENSES PAR ÉTAT MEMBRE AU TITRE DE LA PAC (EU-27, 2021)

| État membre | Répartition par État membre Aides directes/marchés et autres mesures 2021 / Développement rural 2021 (en million d'euros) | | | |
|-------------|---|--|---|--------------------------|
| | a. Aides directes (1 ^{er} pilier — FEAGA) | b. Total 1 ^{er} pilier — FEAGA (a. inclus) | c. Total Feader (2 ^e pilier) | (b + c) % du total UE |
| BE | 498,6 | 557,3 | 83,2 | 1,17 % |
| BG | 843,2 | 867,9 | 354,6 | 2,25 % |
| HR | 347,7 | 360,7 | 382,1 | 1,36 % |
| CZ | 852,3 | 869,4 | 357,1 | 2,25 % |
| DK | 798,5 | 808,2 | 116,7 | 1,7 % |
| DE | 4 615,1 | 4 739,8 | 1 354,0 | 11,2 % |
| EE | 165,4 | 167,1 | 91,6 | 0,47 % |
| EL | 1 990,9 | 2 232,6 | 635,8 | 5,3 % |
| ES | 5 055,0 | 5 666,8 | 1 149,3 | 12,5 % |
| FR | 6 807,7 | 7 372,2 | 1 913,1 | 17,1 % |
| IE | 1 180,7 | 1 190,6 | 343,3 | 2,8 % |
| IT | 3 552,3 | 4 241,7 | 1 470,8 | 10,5 % |



| | | | | |
|-------|----------|----------|---------|--------|
| CY | 47,3 | 52,71 | 22,2 | 0,14 % |
| LV | 294,7 | 297,1 | 124,0 | 0,77 % |
| LT | 510,2 | 514,7 | 188,9 | 1,3 % |
| LU | 34,3 | 34,9 | 15,41 | 0,1 % |
| HU | 1 276,6 | 1 310,4 | 576,5 | 3,5 % |
| MT | 5,1 | 5,2 | 14,9 | 0,04 % |
| NL | 651,3 | 703,1 | 163,1 | 1,6 % |
| AT | 683,3 | 707,3 | 580,7 | 2,37 % |
| PL | 3 319,7 | 3 351,3 | 1419 | 8,8 % |
| PT | 756,4 | 8 60,9 | 393,7 | 2,3 % |
| RO | 1 885,2 | 1 953,0 | 1 215,1 | 5,8 % |
| SI | 132,5 | 139,5 | 119,1 | 0,5 % |
| SK | 384,7 | 395,8 | 138,9 | 1,0 % |
| FI | 517,3 | 526,0 | 388,3 | 1,7 % |
| SE | 673,0 | 686,3 | 319,7 | 1,85 % |
| EU | 0,0 | 164,2 | 0,0 | 0,3 % |
| EU-27 | 37 878,8 | 40 776,5 | 14566,4 | — |

Source: Commission européenne, 15^e rapports financiers du FEAGA et du Feader, exercice 2021.

En décembre 2021, le Parlement et le Conseil ont adopté trois propositions législatives sur la PAC pour la période 2023-2027. Les règlements [\(UE\) 2021/2115](#), [\(UE\) 2021/2116](#) et [\(UE\) 2021/2117](#) ont instauré un nouveau modèle de mise en œuvre pour le financement de la PAC, fondé sur des plans stratégiques nationaux à établir par chaque État membre. La nouvelle législation sur la PAC met l'accent sur la qualité et les résultats et adopte une approche sur mesure qui permet aux États membres d'appliquer plus soupagement la politique au niveau local. Pour le financement alloué dans le cadre des dépenses publiques prévues dans les plans au titre des deux Fonds, veuillez consulter le tableau ci-dessous.

**RÉPARTITION DU MONTANT TOTAL DES DÉPENSES PUBLIQUES
PRÉVUES POUR LE FEAGA ET LE FEADER SELON LE
RÈGLEMENT RELATIF À LA PAC POUR LA PÉRIODE 2023-2027**

| TYPE D'INTERVENTION | Contribution de l'UE (EUR) | Cofinancement national* | Montant total des dépenses publiques (contribution de l'UE et cofinancement national) | Part du total des dépenses publiques (en %) |
|---|----------------------------|-------------------------|---|---|
| Aide au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) | | | | |
| Aide de base au revenu pour un développement durable (articles 21 à 28) | 96 697 483 142 | sans objet | 96 697 483 142 | 31 % |



| | | | | |
|---|-----------------|----------------|-----------------|---------|
| Aide couplée au revenu (articles 32 à 35) | 23 030 903 969 | | 23 030 903 969 | 7 % |
| Aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs (article 30) | 3 407 403 394 | | 3 407 403 394 | 1 % |
| Aide redistributive complémentaire au revenu pour un développement durable (article 29) | 20 094 247 101 | | 20 094 247 101 | 7 % |
| Éco-régimes — Programmes pour le climat, l'environnement et le bien-être animal (article 31) | 44 712 639 715 | | 44 712 639 715 | 15 % |
| Coton — Aide spécifique au coton (articles 36 à 41) | 1 232 110 245 | | 1 232 110 245 | 0,4 % |
| Total des paiements directs du FEAGA** | 189 109 706 310 | sans objet | 189 109 706 310 | 62 % |
| Apiculture (articles 54 à 56) | 285 607 172 | 324 387 287 | 609 994 458 | 0,2 % |
| Olive (articles 63 à 65) | 218 729 300 | | 218 729 300 | 0,07 % |
| Vin (articles 57 à 60) | 4 142 887 347 | | 4 142 887 347 | 1 % |
| Houblon (articles 61 à 62) | 10 940 000 | | 10 940 000 | 0,004 % |
| Fruits et légumes (articles 49 à 53) | 4 142 887 347 | sans objet | 4 142 887 347 | 1 % |
| Autres secteurs (articles 66 à 68) | 110 171 983 | | 110 171 983 | 0,04 % |
| Total de l'aide sectorielle — FEAGA (y compris les articles 42 à 48) | 8 915 271 473 | 324 387 287 | 9 239 658 760 | 3 % |
| Aide au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) Environnement/climat/ bien-être animal (article 70) | 20 289 987 423 | 12 922 384 337 | 33 212 371 761 | 11 % |
| Contraintes naturelles ou autres contraintes spécifiques à une zone (article 71) | 10 598 347 767 | 8 117 856 724 | 18 716 204 491 | 6 % |
| Désavantages spécifiques à une zone (article 72) | 501 286 959 | 329 170 180 | 830 457 139 | 0,3 % |
| Investissements (articles 73 et 74) | 18 433 062 578 | 12 945 827 188 | 31 378 889 766 | 10 % |
| Installation des agriculteurs et création de nouvelles | 3 411 775 402 | 1 763 146 568 | 5 174 921 970 | 2 % |



| | | | | |
|---|-----------------|----------------|-----------------|-------|
| entreprises rurales (article 75) | | | | |
| Outils de gestion des risques (article 76) | 2 731 774 898 | 1 859 749 688 | 4 591 524 586 | 1 % |
| Coopération (article 77) | 7 033 768 843 | 4 125 997 116 | 11 159 765 960 | 4 % |
| Échange de connaissances et diffusion d'informations (article 78) | 1 134 104 929 | 939 153 317 | 2 073 258 246 | 0,7 % |
| Assistance technique*** | 1 864 585 916 | sans objet | 1 864 585 916 | 0,6 % |
| Total de l'aide au titre du Feader — développement rural | 65 998 694 714 | 43 003 285 120 | 109 001 979 834 | 35 % |
| Total des dépenses prévues au titre de la PAC | 264 023 672 497 | 43 327 672 407 | 307 351 344 904 | |

Source: Commission européenne, «Approved 28 CAP Strategic Plans (2023-2027)», juin 2023.

* La contribution nationale ou le cofinancement national n'englobe pas le financement national complémentaire visé à l'article 146 du règlement sur les plans stratégiques relevant de la PAC. Les paiements en faveur de l'aide prévue par le règlement (UE) 1308/2013 ne sont pas compris dans les plans stratégiques. Les transferts entre Fonds sont inclus.

** Paiements directs: en ce qui concerne l'annexe V adaptée du règlement sur les plans stratégiques relevant de la PAC (le total incluant le produit estimé de la réduction), dès lors que les États membres ont fait ce choix, le total comprend le montant estimé résultant du plafonnement des montants accordés aux agriculteurs, de sorte que le total prévu de toutes les interventions au titre des paiements directs est supérieur au montant fixé à ladite annexe V, la différence correspondant au plafonnement. Les paiements pour le coton ne sont pas prévus en tant qu'intervention et leurs dotations sont fixées à l'annexe VIII du règlement sur les plans stratégiques relevant de la PAC.

*** Développement rural: l'assistance technique financée par des fonds nationaux n'est pas incluse. Ne sont pas non plus inclus les paiements octroyés au titre du régime de préretraite prévus pour la période 2007-2013, avec des versements sur 15 ans au maximum (pour un total d'environ 5 millions d'euros, dont 2 millions d'euros provenant du Feader).

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Les accords interinstitutionnels de 1988, de 1993, de 1999 et de 2006 ont permis au Parlement de peser davantage sur les dépenses obligatoires. En 2009, le [traité de Lisbonne](#) a placé le Parlement et le Conseil sur un pied d'égalité pour l'adoption de la totalité du budget de l'Union européenne. Les négociations longues sur le règlement relatif au cadre financier pour la période 2014-2020 ont débouché sur un accord en novembre 2013. Le Parlement a obtenu une plus grande flexibilité dans la gestion des lignes budgétaires, renforcé l'unité budgétaire, fait en sorte que les États membres



utilisent sans délai les crédits restants du budget de 2013 et obtenu une augmentation des crédits alloués au titre de la rubrique 1 (compétitivité) ([position du Parlement du 19 novembre 2013](#) et [décision du Parlement du 19 novembre 2013](#)). La commission de l'agriculture et du développement rural a quant à elle amélioré quelques aspects financiers de la nouvelle PAC, à la suite des derniers trilogues qui ont eu lieu en septembre 2013.

La première proposition de cadre financier pluriannuel pour l'après-2020 a été présentée le 2 mai 2018. Ce projet de budget à long terme a été remplacé en mai 2020 par une deuxième proposition renforcée par le programme «Next Generation EU» afin de veiller à ce que les crédits européens puissent mieux aider à réparer les dommages économiques et sociaux causés par la pandémie de COVID-19. Le Parlement européen a adopté sa position dans ses résolutions des [14 novembre 2018](#), [23 juillet 2020](#) et [17 décembre 2020](#).

À l'issue d'un long processus de négociation entre les deux branches de l'autorité budgétaire, un accord a été conclu le 17 décembre 2020.

En juin 2021, avec sa communication intitulée «Une vision à long terme pour les zones rurales de l'UE», la Commission a placé les difficultés auxquelles sont confrontées les zones rurales au cœur des stratégies de l'Union. Le 13 décembre 2022, le Parlement a adopté une [résolution](#) sur «une vision à long terme pour les zones rurales de l'Union européenne — Vers des zones rurales plus fortes, connectées, résilientes et prospères à l'horizon 2040». Cette résolution reconnaît que les zones rurales jouent un rôle essentiel pour répondre aux enjeux sociaux, économiques et environnementaux, soutient l'élaboration d'un pacte rural, souligne l'importance de mécanismes de test rural et insiste sur la nécessité de mettre en place des synergies et de coordonner les instruments de financement en faveur de ces territoires.

Vera Milicevic
12/2023

