

Module de formation

## Comment se construit la PAC à Bruxelles ?



## Objectifs :

- Connaître les trois instances européennes et leur rôle.
- Savoir replacer chronologiquement les différentes étapes de la mise en place d'une réforme.



• Animation de 5 min 30



• Avez-vous bien compris le rôle de chaque institution



• Avez-vous bien compris les différentes étapes



• Pour en savoir plus

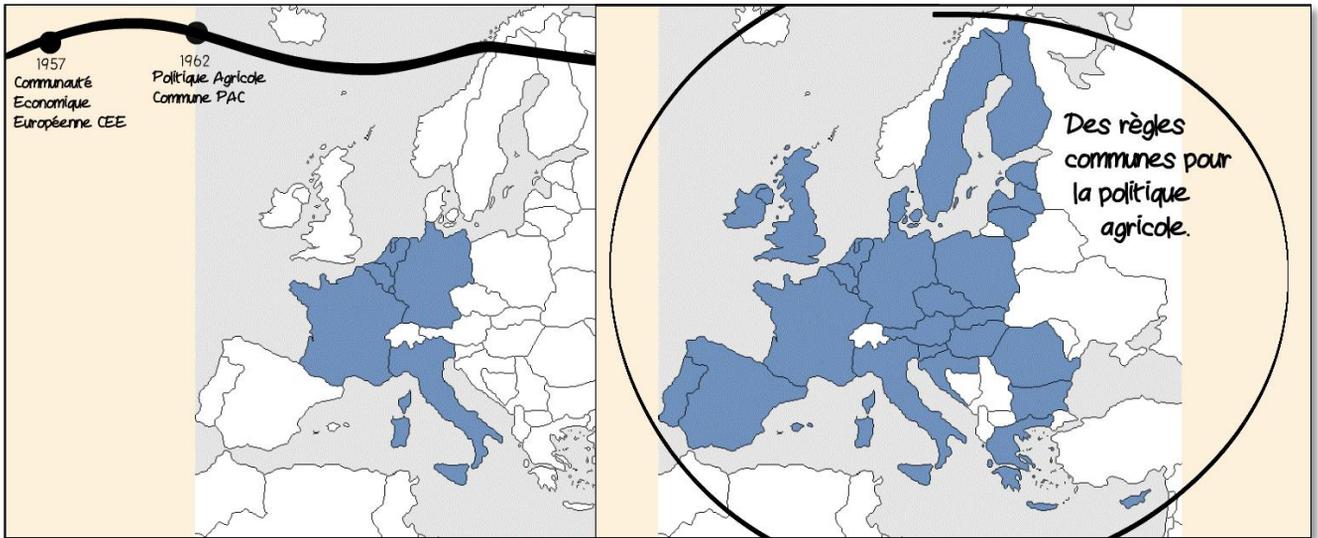


## Animation de 5min30

### Contexte

Savez-vous comment se construit la PAC à Bruxelles ?

En 1957, 6 pays européens choisissent de se rassembler dans la Communauté Economique Européenne, la CEE, qui deviendra plus tard l'Union Européenne. Ces 6 pays choisissent de construire une politique agricole commune. La PAC prendra officiellement naissance en 1962 et avec les élargissements successifs de l'Union Européenne.... elle est désormais partagée par 28 Etats membres.



Le C de la PAC indique bien que la politique agricole est décidée en commun et s'applique aux 28 pays membres de l'UE. Cela veut dire que cette politique s'applique aussi bien en Suède qu'à Chypre, aussi bien en Irlande qu'en Pologne et doit donc prendre en compte l'hétérogénéité des Etats membres.



## Animation de 5min30

### Définitions du contexte

#### **Communauté Economique Européenne (CEE)**

La CEE créée en 1957 par le traité de Rome prolonge la construction européenne entamée avec la mise en place en 1951 de la Communauté Economique du Charbon et de l'Acier (CECA). Elle avait pour but la coopération économique. Elle rassemblait initialement six pays : la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays Bas et la République Fédérale Allemande. Elle s'élargit ensuite à l'Irlande, au Danemark et au Royaume Uni (1973), puis à la Grèce (1981) et enfin à l'Espagne et au Portugal (1986). En 1992, le Traité de Maastricht crée l'Union européenne qui remplace alors la CEE au 1<sup>er</sup> janvier 1993.

#### **Compétence exclusive**

Pour les compétences exclusives, l'Union européenne est la seule à pouvoir adopter des textes législatifs dans ce domaine. Les Etats membres ont donc un rôle limité qui consiste à appliquer les actes législatifs sauf si l'Union européenne les autorise à adopter eux-mêmes certains actes. Cela concerne, par exemple, la politique monétaire ou la politique commerciale commune.

#### **Compétence partagée**

Pour les compétences partagées, l'Union européenne comme les Etats sont habilités à adopter des textes législatifs dans ces domaines. Les Etats membres ne peuvent cependant exercer leur compétence que si l'Union européenne ne le fait pas. Cela concerne, par exemple, les politiques de l'agriculture et de l'environnement.

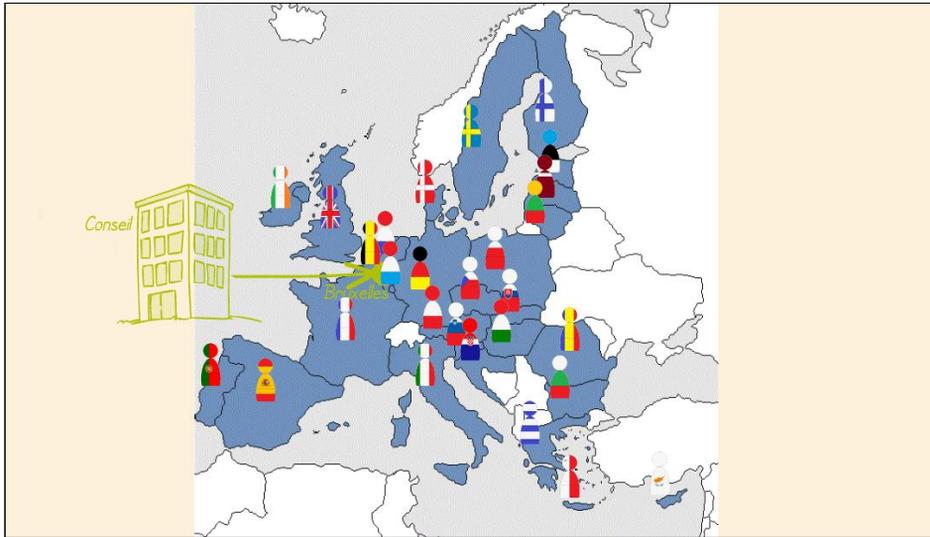
#### **Union Européenne (UE)**

L'Union Européenne est un regroupement de vingt-huit Etats européens qui délèguent ou transmettent l'exercice de certaines compétences à des organes communs.

## Animation de 5min30

### Présentation du Conseil de l'Union européenne

Les 28 doivent donc se mettre d'accord pour établir cette politique. Pour cela, les représentants des gouvernements de ces 28 pays se rencontrent régulièrement à Bruxelles pour négocier : c'est le conseil. Mais 28 c'est beaucoup !



Et ces 28 ministres s'expriment chacun dans leur langue et représentent chacun la position de leur pays. Pour faciliter le vote des lois par le Conseil, des règles de décision en son sein sont indispensables : les pays votent et une décision n'est adoptée par le Conseil que si elle emporte un certain nombre de voix. Les pays les plus peuplés ont plus de voix et donc plus de poids dans la décision mais des petits pays qui s'allient peuvent faire obstacle à une décision qui ne leur convient pas. Pour organiser les discussions on nomme un pays comme « chef d'équipe ». Il est chargé d'établir l'ordre du jour des réunions. On dit qu'il assume la présidence de l'UE. C'est une présidence tournante qui change tous les 6 mois : la France a été présidente de juillet à décembre 2008. Et elle ne redeviendra présidente qu'après 2020 !

**A retenir :**

- Les lois européennes sont votées par le Conseil.
- Les pays les plus peuplés ont plus de voix.
- La présidence tourne tous les 6 mois.

An illustration showing a row of stylized human figures, each with a different national flag on their head. Below them are speech bubbles containing words in various languages: "poréčiau", "Θα ήθελα", "Es v...", "Ich möchte", "Rád by som", "I would like", "Sooviskin", "Jag skulle vilja", "Rád bych", "Rad bi", "Haluaisin", "Ich möchte".

## Animation de 5min30

### Définitions de la présentation du Conseil de l'Union européenne

#### **Conseil de l'Union européenne (Ancien Conseil des Ministres)**

Le Conseil est une institution européenne qui représente les gouvernements des Etats membres de l'Union Européenne. Il réunit les ministres nationaux des Etats membres. Il est avec le Parlement l'un des deux organes législatifs de l'Union européenne.

#### **Majorité qualifiée**

Au Conseil de l'Union européenne, un vote à la majorité qualifiée nécessitera, à partir de novembre 2014, de rassembler 260 voix sur les 352 du Conseil soit 73,91% des voix et de recueillir de vote favorable d'au moins 55% des membres du Conseil, représentant au moins 65% de la population de l'Union.

#### **Minorité de blocage**

Au Conseil de l'Union européenne, lorsque des Etats membres se réunissent et rassemblent au moins 93 voix, ils forment une minorité de blocage. La majorité qualifiée n'est pas atteinte par leurs opposants.

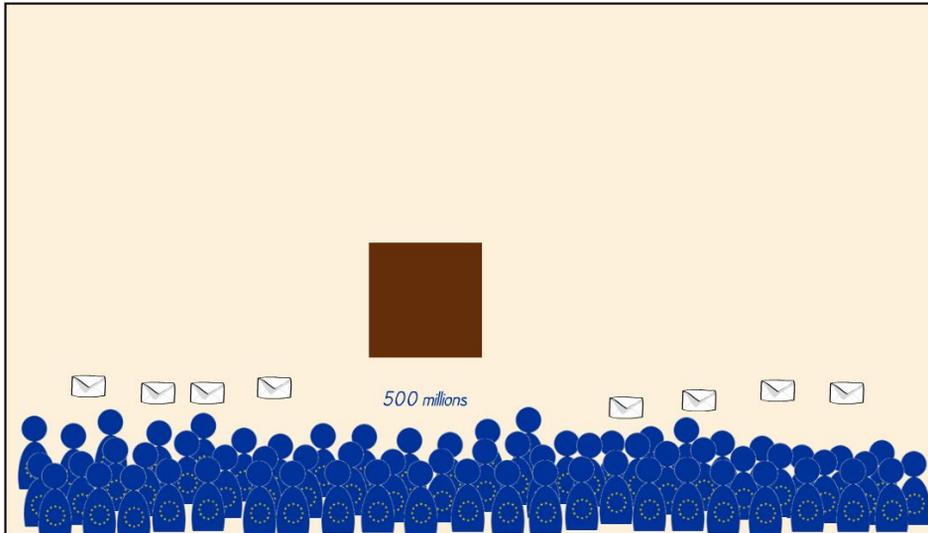
#### **Présidence tournante**

La présidence de l'Union européenne est exercée à tour de rôle par les Etats membres pour des périodes de 6 mois. Un Etat membre président a pour mission d'organiser et de présider les réunions du Conseil, y compris les nombreux groupes de travail, et d'élaborer des compromis.

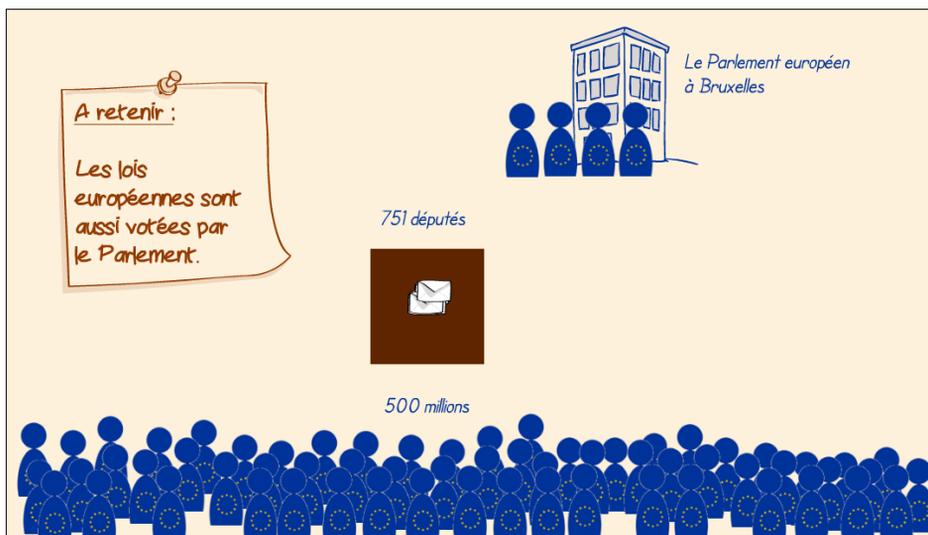
## Animation de 5 min 30

### Présentation du Parlement européen

Il est important que les citoyens aussi aient leur mot à dire. Mais nous sommes presque 500 millions d'habitants dans l'Union Européenne, nous ne pouvons pas tous aller à Bruxelles. La solution est la même qu'à l'échelle nationale : élire des députés pour représenter les citoyens.



Ces députés européens sont 766 et se rassemblent dans une autre institution de Bruxelles : le Parlement. Les députés discutent et votent les lois européennes aux côtés du Conseil. Pour aboutir à un accord définitif sur une proposition de loi, il faut à la fois que le Conseil et le Parlement votent en faveur du texte.



## Animation de 5min30

### Définitions de la présentation du Parlement européen

#### **Députés européens**

Les députés européens sont les membres du Parlement européen. Ils sont élus au suffrage universel direct dans chaque pays membre de l'UE pour un mandat de cinq ans. Au Parlement, ils peuvent constituer des groupes politiques, qui soutiennent des positions communes. Les députés se répartissent aussi dans les commissions permanentes du Parlement pour instruire des dossiers et des propositions de texte législatif dans leur domaine de compétence ou d'intérêt. Par exemple, les membres de la Comagri travaillent principalement sur les réformes de la PAC.

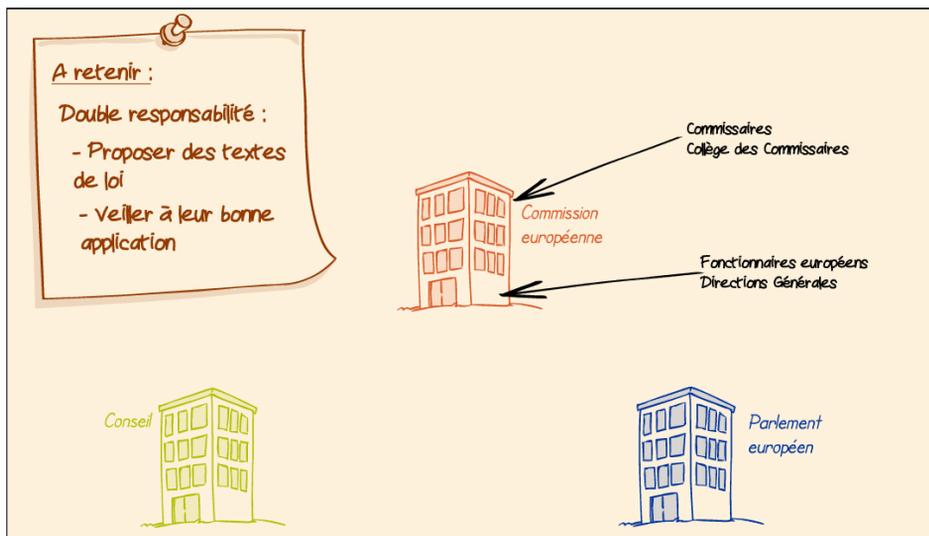
#### **Parlement européen**

Le Parlement européen est une institution de l'Union européenne qui représente les citoyens de l'Union européenne. Ses membres, les députés européens, sont en effet élus au suffrage universel direct dans les 28 Etats membres. Le Parlement européen est avec le Conseil une des deux institutions législatives de l'Union européenne.

## Animation de 5min30

### Présentation de la Commission européenne

Pour mettre en musique ces différents groupes, il faut... un chef d'orchestre. La Commission Européenne joue ce rôle. La Commission européenne, c'est 28 représentants de l'intérêt général européen qui ont une double responsabilité : proposer des textes de loi qui seront ensuite discutés et votés par le Conseil et le Parlement, et s'assurer ensuite que les lois sont correctement appliquées dans l'UE. Ces représentants sont appelés les « commissaires ». Ils communiquent au sein du Collège des commissaires car toute proposition de loi se fait au nom des 28 commissaires. Pour accomplir leur mission, ils sont aidés par des services techniques et administratifs organisés en différentes Directions générales, chacune est compétente dans un domaine particulier.



## Animation de 5min30

### Définitions de la présentation de la Commission européenne

#### **Commissaire européen**

Les Commissaires sont les membres de la Commission. Ensemble ils forment le collège des Commissaires présidé par le Président de la Commission. Ils sont actuellement au nombre de 28, un pour chaque Etat membre de l'UE, mais se doivent de représenter l'intérêt général de l'Union et non pas leur propre Etat. A chaque Commissaire est attribuée une responsabilité et un domaine de compétence spécifique. Les Commissaires sont soumis à l'approbation du Parlement et au vote du Conseil européen.

#### **Commission européenne**

La Commission est l'institution de l'Union Européenne qui a pour mission de défendre l'intérêt général européen. Elle a un pouvoir d'initiative : elle prépare et soumet les textes de loi aux organes législatifs. Elle a aussi le pouvoir exécutif de l'Union européenne, et s'occupe donc de veiller à la bonne application des textes une fois qu'ils ont été votés. Son siège se trouve à Bruxelles.

#### **Direction générale**

Les Directions générales (DG) de la Commission européenne sont les différents départements dans lesquels sont répartis les fonctionnaires européens, et qui ont pour tâche d'élaborer les textes législatifs et de suivre leur application dans un domaine particulier (l'environnement, le commerce international, la santé des consommateurs etc.). Les DG sont sous la responsabilité d'un Commissaire européen. Par exemple la DG Agri (Direction Générale pour l'agriculture) est placée sous l'autorité du Commissaire européen de l'Agriculture et du développement durable.

#### **Pouvoir d'initiative**

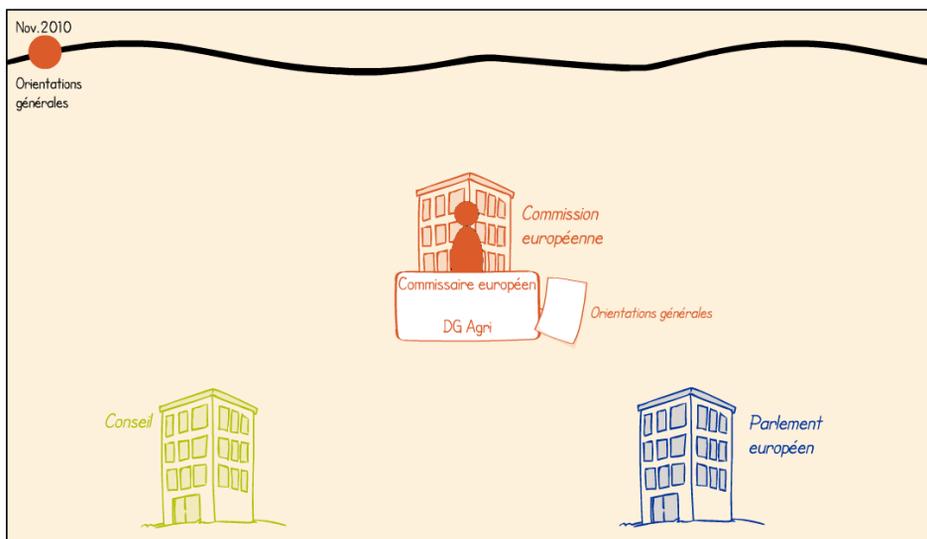
Ce pouvoir permet à la Commission de soumettre des propositions de textes législatifs ou de réforme au Conseil et au Parlement. Ces propositions peuvent faire suite à un traité, peuvent provenir d'une demande de la part du Conseil ou du Parlement ou bien être à l'initiative de la Commission.

## Animation de 5min30

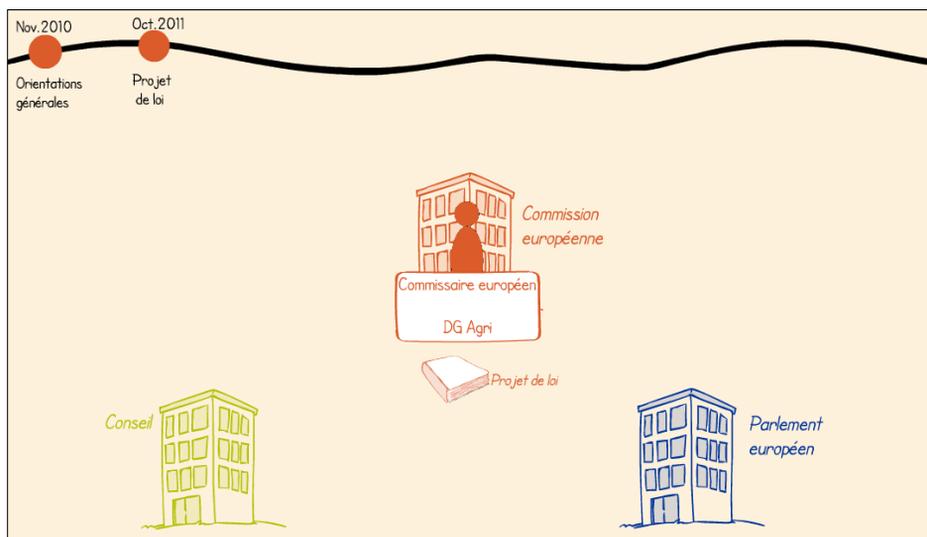
### Exemple de la réforme de la PAC de 2014

Suivons donc l'exemple de la PAC : comment la réforme de la PAC de 2014 a-t-elle été élaborée et négociée ?

Tout d'abord, le Commissaire européen à l'agriculture et au développement rural, avec l'appui de la Direction Générale de l'Agriculture, la DG Agri, constituée d'environ 1000 fonctionnaires européens, propose des orientations générales. Ces orientations sont négociées avec les 27 autres commissaires comme par exemple celui de l'environnement ou celui de la consommation et de la santé.



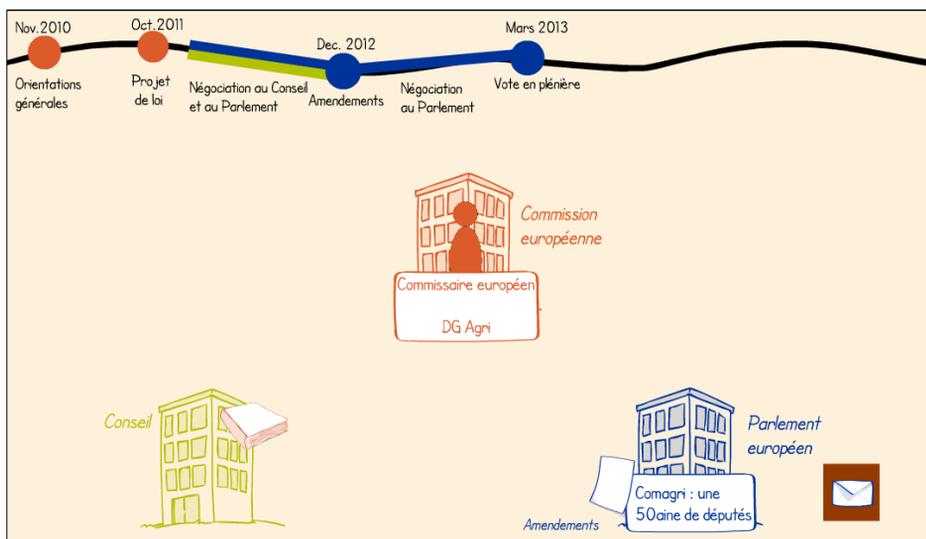
Puis la DG Agri établit un premier projet de loi, dans le cadre de la réforme de la PAC 2014, on parle d'un « paquet législatif ». Il est soumis ensuite aux organes législatifs de l'Union Européenne : le Conseil et le Parlement. Chacun s'empare du texte pour le décortiquer, l'analyser, proposer des modifications.



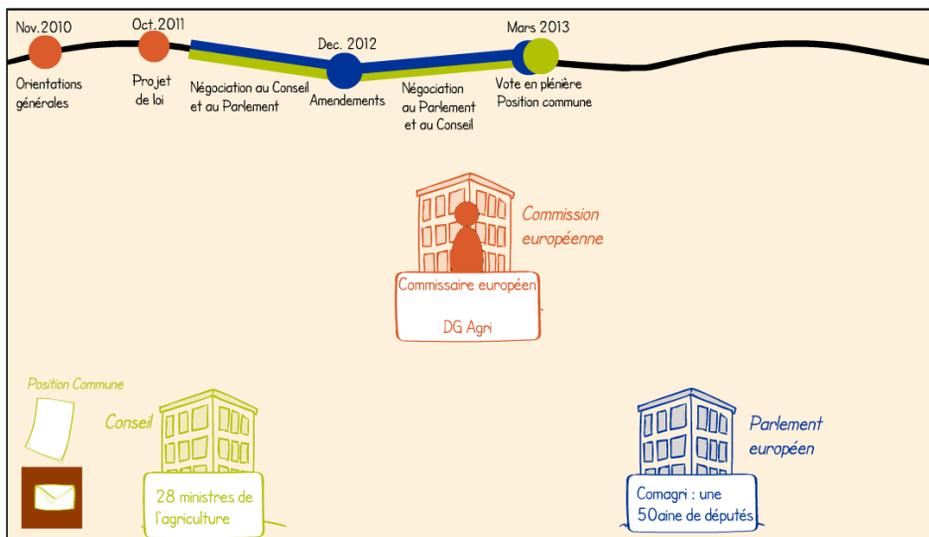
## Animation de 5min30

### Exemple de la réforme de la PAC de 2014

Au Parlement européen, un groupe d'une cinquantaine de députés rassemblés dans la Comagri instruit le dossier : ils lisent le texte, écrivent un rapport et proposent des amendements, c'est-à-dire des modifications du texte, qu'ils font voter d'abord par la Comagri à Bruxelles, puis en séance plénière par les 766 députés à Strasbourg.



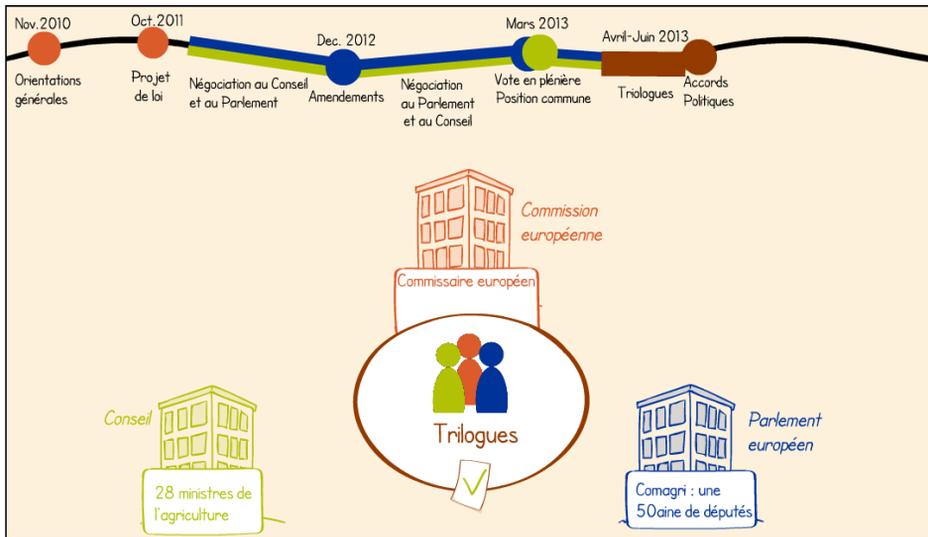
Le nouveau texte incluant les amendements votés par le Parlement et éventuellement les commentaires de la Commission est soumis au Conseil qui réunit les 28 ministres de l'agriculture. Le Conseil doit alors finaliser et voter sur la base de ce texte ce qu'on appelle une « position commune » qui prend en compte ses propositions.



## Animation de 5min30

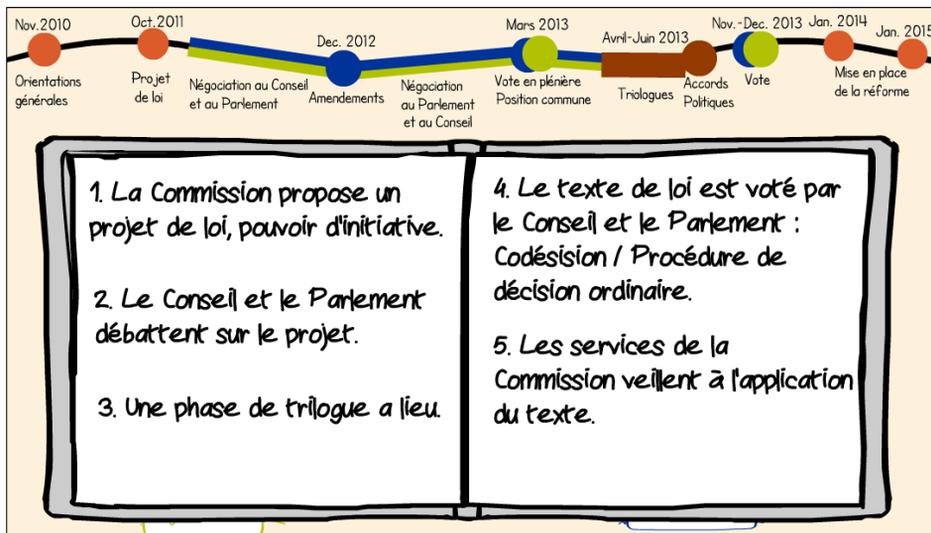
### Exemple de la réforme de la PAC de 2014

Durant cette période, pour les points sur lesquels les positions du Parlement européen et du Conseil divergent, des réunions que l'on appelle des trilogues sont organisées. Elles rassemblent des représentants du Parlement européen, du Conseil et de la Commission qui négocient pour aboutir à un consensus. L'accord obtenu au cours des trilogues doit ensuite être adopté formellement par le Conseil et le Parlement.



Dans certains cas, quand un accord ne peut pas être trouvé, une deuxième procédure est lancée avec un vote en « deuxième lecture » au Parlement. La réforme de la PAC a été adoptée en décembre 2013 sans avoir besoin de passer par une procédure de 2eme lecture.

Une fois le texte voté, la Commission qui a le pouvoir exécutif, s'assure de sa mise en œuvre effective. Les grandes étapes de la mise en place d'une réforme sont donc :



## Animation de 5min30

### Définitions de l'exemple de la réforme de la PAC de 2014

#### **Amendement**

Un amendement est une proposition de modification d'un texte législatif déposée par un député européen, qui est ensuite soumise au vote du Parlement européen. Les amendements viennent corriger, compléter ou annuler un projet de loi en cours de délibération.

#### **Codécision / Procédure de décision ordinaire**

Cette procédure, introduite par le traité de Maastricht en 1992, donne le pouvoir au Parlement européen de statuer et de voter des textes législatifs conjointement avec le Conseil de l'Union européenne. Il devient co-législateur, à égalité avec le Conseil. La plupart des textes législatifs de l'Union européenne dans la majorité des domaines sont adoptés selon cette procédure depuis le traité de Lisbonne (2009) et cette procédure s'appelle désormais procédure législative ordinaire de l'Union européenne.

#### **Comagri**

La Comagri (Commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen) est une des commissions permanentes (voir commission du Parlement) du Parlement européen qui s'occupe des questions d'agriculture et de développement rural. Elle amende notamment les textes législatifs concernant la PAC.

#### **Instruire**

Dans le processus de décision européenne, on dit qu'un texte est instruit lorsque les députés européens le lisent, proposent des amendements et votent ces amendements.

#### **Procédure de deuxième lecture**

Si un accord n'a pas pu être trouvé entre les trois institutions (Parlement, Conseil et Commission), le Parlement a 3 mois pour proposer à nouveau des amendements en tenant compte de la Position commune du Conseil, énoncée sur la base des propositions du Parlement en fin de première lecture du texte. Le texte de loi et les nouveaux amendements seront à nouveau soumis au vote du Conseil et du Parlement.

#### **Séance plénière**

Ces séances réunissent l'ensemble des députés européens au Parlement de Strasbourg afin qu'ils débattent et votent sur les textes de lois de l'Union européenne et prennent position sur les dossiers politiques.

## Animation de 5min30

### Définitions de l'exemple de la réforme de la PAC de 2014

#### **Trilogue**

Réunions tripartites informelles auxquelles prennent part des représentants du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Ces réunions ont pour objectif de rechercher un accord entre ces trois institutions sur les amendements faits par le Parlement. Cet accord doit être acceptable pour le Conseil et pour le Parlement. L'accord de la Commission a aussi son importance puisque si celle-ci s'oppose, le vote du Conseil devra se faire à l'unanimité et non pas à la majorité qualifiée.

## Quizz

Qu'est ce qu'un commissaire européen ?

Cochez la bonne réponse.



- Un policier qui peut donner des amendes au nom de l'Union européenne.
- Un homme politique élu par son peuple et qui représente les intérêts de son pays auprès de l'Union européenne.
- L'équivalent d'un « ministre » européen, chargé d'établir dans son domaine la politique de l'UE en lien avec le Conseil et le Parlement.

Le Parlement européen ne sert à rien

Cochez la bonne réponse.



- Assez vrai : il donne son avis mais n'oriente pas la décision finale.
- Faux depuis 2009, les lois européennes doivent être votées par le Parlement pour être adoptées.
- Il n'y a pas de Parlement européen.

Dans l'Union européenne...

Cochez la bonne réponse.



- Les décisions se prennent à l'unanimité des pays membres.
- On vote sur le principe « un pays = une voix » et il faut la majorité pour adopter une décision.
- Les pays ont un nombre de voix qui reflète l'importance de leur population.
- Les pays ne votent pas. C'est le président de l'Union européenne qui décide.

## Exercice : Institutions européennes.

Faites correspondre à chaque personnage l'institution européenne à laquelle il appartient.

Je suis Ministre de l'agriculture. Après plusieurs mois de négociations avec mes collègues Ministres des autres Etats membres, nous avons réussi à trouver une position commune sur la future PAC.

1



Je suis en charge des orientations générales de la PAC avec mes 27 homologues au sein du collège.

2



Depuis ma réussite à un concours très sélectif à l'échelle de l'Union européenne, j'ai eu ma chance de participer à la rédaction des projets de loi sur la future PAC.

3



Je suis un homme politique élu. J'ai rédigé un amendement sur les textes proposés dans le cadre de la réforme de la PAC, ce dernier a été voté en séance plénière.

4



a



Collège des commissaire à la Commission européenne

b



Conseil de l'Union européenne

c



Parlement européen

d



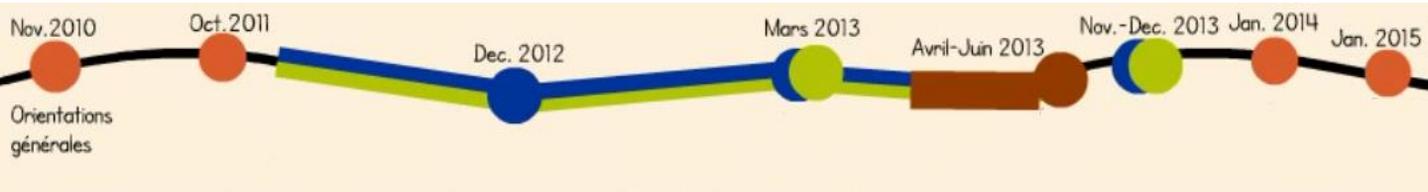
Direction générale : services techniques et administratifs de la Commission européenne

## Exercice : Décision à Bruxelles

Les étapes clés de la négociation de la réforme de la PAC 2014 se sont effacées, à vous de les remettre dans l'ordre.

Faites glisser les étapes dans le cadre au dessous pour les ranger.

Une fois les étapes rangées cliquez sur correction pour vérifier vos réponses.

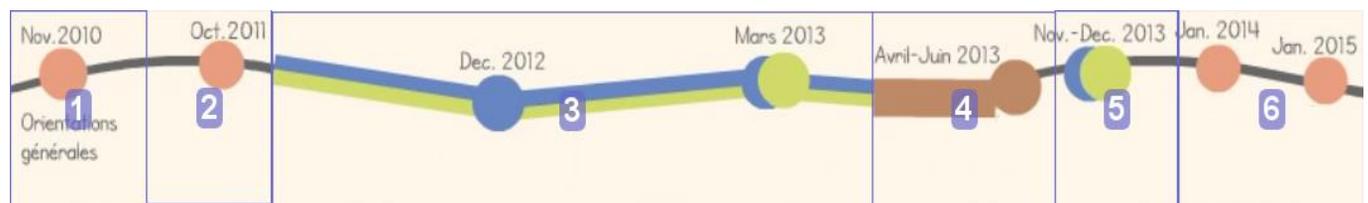


- 1 La Commission européenne présente une proposition de projet de loi pour la prochaine PAC au Conseil et au Parlement.
- 2 Une phase de trilogue a lieu.
- 3 Les services de la Commission veillent à la bonne application du texte par les États membres de l'Union Européenne.
- 4 Les ministres de l'agriculture au sein du Conseil et les députés européens Parlement débattent sur ce projet.
- 5 Suite à l'accord politique obtenu entre le Parlement, le Conseil et la Commission, le texte de loi est voté et adopté par le Conseil et par le Parlement.

Réponse : \_\_\_\_ \_\_\_\_ \_\_\_\_ \_\_\_\_ \_\_\_\_

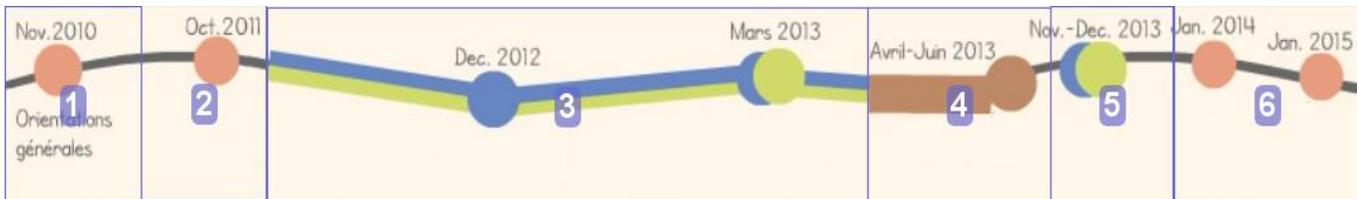
## Exercice : Date clé de la réforme de la PAC

A quel moment la commission a-t-elle soumis un projet de loi aux organes législatifs ?



- Zone 1
- Zone 2
- Zone 3
- Zone 4
- Zone 5
- Zone 6

A quel moment ont eu lieu les trilogues ?



- Zone 1
- Zone 2
- Zone 3
- Zone 4
- Zone 5
- Zone 6

## Pour en savoir plus

### Sur le Processus de décision à Bruxelles

- Le manuel des institutions européenne (27 mai 2013 – 45p)

Traité de Lisbonne, Commission, Conseil, Parlement... Grâce à ce petit guide, vous saurez tout sur les institutions européennes et sur le rôle des experts du ministère dans la promotion des intérêts de la France. Ce guide a été réalisé par le Ministère pour l'égalité des territoires et du logement et par le Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie en mai 2013.

>> Lien : [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Manuelle\\_Complet\\_14-05-2013.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Manuelle_Complet_14-05-2013.pdf)

- Complément : Suivre le parcours de la principale procédure législative du système décisionnel de l'UE

site "A propos du Parlement propose un module interactif pour tout savoir sur la procédure législative ordinaire.

>>lien:<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fr/0081f4b3c7/Proc%C3%A9du-re-l%C3%A9gislative-en-d%C3%A9tails.html>

- Le lobbying à Bruxelles : Brussels the EU quarter (lobby planet)

Ce guide en anglais de 52 pages présente les activités de lobbying qui ont lieu à Bruxelles en s'appuyant sur leur localisation dans la capitale européenne.

>>lien : <http://corporateeurope.org/sites/default/files/publications/ceolobbylow.pdf>

## Pour en savoir plus

### Sur la négociation de la réforme de la PAC de 2014

- La proposition de paquet législatif par la Commission : Point sur la réforme de la PAC 2014 : Dacian Ciolos informe la société civile

En juillet 2010, au tout début du processus de réforme de la PAC, le Commissaire européen à l'agriculture et au développement rural avait lancé un premier débat public et une consultation à l'échelle européenne. Vendredi 13 juillet 2012, suite à la présentation des propositions législatives faite au Parlement et au Conseil, Dacian Ciolos revient sur l'état des négociations pour la prochaine PAC.

>> [lien: http://www.supagro.fr/capeye/public/agenda2000/Reforme2013/Institutions\\_euro/SPEECH-12-557\\_FR.pdf](http://www.supagro.fr/capeye/public/agenda2000/Reforme2013/Institutions_euro/SPEECH-12-557_FR.pdf)

- Les négociations au Parlement européen

Cette page est dédiée à la réforme de la PAC et au rôle joué et idées défendues par le Parlement européen dans la négociation de la future PAC.

>> [lien: http://www.europarl.europa.eu/news/fr/news-room/content/20110526FCS20313/4/html/La-commission-de-l%E2%80%99agriculture-vote-les-8000-amendements-de-la-r%C3%A9forme-de-la-PAC](http://www.europarl.europa.eu/news/fr/news-room/content/20110526FCS20313/4/html/La-commission-de-l%E2%80%99agriculture-vote-les-8000-amendements-de-la-r%C3%A9forme-de-la-PAC)

- Les négociations au Conseil des Ministres : Les Etats de l'UE s'accordent sur une réforme de la PAC

PAC article sur Le Monde.fr décrivant l'obtention par les ministres de l'agriculture européen d'une position commune.

>> [lien : http://www.lemonde.fr/europe/article/2010/11/18/la-commission-presente-ses-trois-projets-de-reforme-de-la-pac\\_1441759\\_3214.html](http://www.lemonde.fr/europe/article/2010/11/18/la-commission-presente-ses-trois-projets-de-reforme-de-la-pac_1441759_3214.html)

- Accord politique sur la réforme de la Politique agricole commune : la France à l'heure des choix.

Cet article issu de la revue Chambres d'agriculture présente les points phares de la future PAC 2014-2020 pour lesquels la Commission européenne, le Conseil et le Parlement ont trouvé un accord politique. p1 à p4

>> [lien http://www.supagro.fr/capeye/public/agenda2000/Reforme2013/Focus\\_PAC\\_revue1026.pdf](http://www.supagro.fr/capeye/public/agenda2000/Reforme2013/Focus_PAC_revue1026.pdf)

## Solutions des exercices

### Quizz

Qu'est ce qu'un commissaire européen ?

- ✓ L'équivalent d'un « ministre » européen, chargé d'établir, pour son domaine, la politique de l'UE en lien avec le Conseil et le Parlement

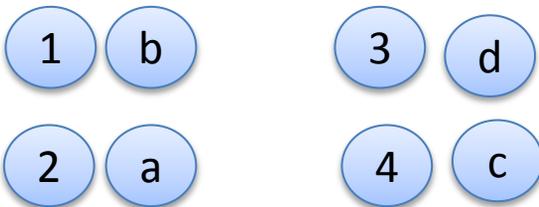
Le Parlement européen ne sert à rien.

- ✓ Faux : depuis 2009, les lois européennes doivent être votées par le Parlement pour être adoptées.

Dans l'Union européenne...

- ✓ Les pays ont un nombre de voix qui reflètent l'importance de leur population.

### Exercice : Institutions européennes



### Exercices : Décision à Bruxelles

Réponse : 1 4 2 5 3

### Exercice : Date clé de la réforme de la PAC

A quel moment la commission a-t-elle soumis un projet de loi aux organes législatifs ?

- ✓ Zone 2

A quel moment ont eu lieu les trilogues ?

- ✓ Zone 4