

Salon international de l'agriculture 2017

LE BREXIT et LA PAC

par Michel Jacquot¹

Membre de l'Académie d'Agriculture de France)

+++++

Au fur et à mesure que nous nous rapprochons de la date du dépôt, par le Royaume-Uni (le RU), de sa demande de quitter l'Union Européenne (l'UE), la liste des problèmes à résoudre ne cesse d'augmenter. Les diseurs de bonne aventure - aussi bien de ce côté-ci de la Manche que de l'autre côté - qui estimaient pouvoir régler le BREXIT rapidement commencent à déchanter, quelques uns pensant déjà que les deux ans prévus par le Traité de Lisbonne pour la mise en œuvre du Brexit ne suffiront pas, d'autres pensant, vu les problèmes que l'on découvre que l'on s'acheminera difficilement vers "un divorce par consentement".

Une fois n'est pas coutume, ce n'est pas à cause de la Politique Agricole Commune, à cause du budget qui lui est consacré ou des échanges agricoles avec les pays tiers que les deux Parties pourraient ne pas s'entendre. Mais, il n'empêche que l'agriculture sera au centre des débats du Brexit.

A. Un mot sur la procédure du Retrait d'un EM de l'UE.

1. Que dit l'article 50 du Traité de Lisbonne ?

- qu'un EM peut décider de se retirer de l'UE - la composition de l'UE n'est donc plus irréversible. L'EM qui invoque cette possibilité peut en décider, sans être obligé d'en donner la raison, contrairement à ce que prescrit la Convention de Vienne, sur les Accords Internationaux;

- que l'EM qui se retire doit "notifier son intention au Conseil";. Au jour d'aujourd'hui, cette notification du RU n'a toujours pas eu lieu. Elle pourrait intervenir fin mars;

- qu' "à la lumière d'es orientations du Conseil Européen, l'union négocie et conclut avec l'EM [sortant] un accord fixant les modalités de son retrait, en tenant compte du cadre de ses relations futures avec l'Union".

2. Devrait être négocié "un accord portant sur les modalités du retrait", cet accord devant "prendre en compte le régime futur des relations UE / RU."

¹ Avocat à la Cour d'Appel, ancien Directeur à la Commission européenne.

Il ne semble pas que Mme May, la Premier Ministre britannique, ait songé que des discussions sur "les modalités de retrait" devaient avoir lieu avant celles portant sur "les relations futures". Elle a découvert ce point lorsque la Commission a rappelé que par "modalités du retrait" il fallait entendre le chiffrage et le calendrier du paiement des sommes dues par le RU le jour de son retrait. La facture, non officielle, qui a été établie par Bruxelles de serait de l'ordre de **60 milliards** d'euros. [Mme Thatcher doit se retourner dans sa tombe ! Et l'ancien maire de Londres qui promettait que le retrait de l'UE rapporterait chaque jour plus de 300 millions de livres en aurait perdu sa perruque ! Cette somme représenterait les engagements budgétaires pluriannuels souscrits par le RU qui ne se concrétiseront qu'après la rupture en 2019, le financement, au prorata, du régime de retraite future des fonctionnaires européens et la part britannique des engagements à long terme pris par l'UE (crédits consentis à des pays tiers, etc.).

Si le RU ne reconnaissait pas que cette somme soit due... ce serait aux Vingt-Sept à la payer !

Qu'advient-il de la Politique Agricole Commune ?

1. A priori, que l'on soit six, neuf, quinze, vingt-sept ou vingt-huit EM aucun changement important ne devrait intervenir dans la PAC, si l'un ou plusieurs EM quittent le radeau.

A noter que lorsque des EM ont rejoint la CEE - y compris le RU, en 1973 - le système de soutien qui avait été mis en place en 1962 n'a pas été changé. Il devrait en être de même, lorsqu'un EM quitte l'UE

2. D'État Membre, le RU deviendra désormais un pays tiers. Il ne sera donc plus tenu de respecter, les règles qui constituent la PAC, lesquelles ne se limitent pas seulement au Règlement portant Organisation Commune des Marchés, mais à toute une série d'autres dispositifs, comme les AOC, les normes de qualité, la sécurité alimentaire, la réglementation vétérinaire et phytosanitaire, etc, etc.

Si, une fois sorti de l'UE, le RU voulait adopter l'une ou l'autre de ces réglementations techniques communautaires, il pourrait le faire. Mais l'UE ne s'attend à ce qu'il le fasse ...sauf pour ses exportations vers le continent.

3. Le retrait du RU de l'UE aura des conséquences budgétaires ...qui pourraient conduire à une modification du système de soutien de la PAC.

Les Echanges futurs entre le RU et l'UE

1. La sortie de l'UE du RU fera que celui-ci aura le statut de "Pays-tiers". Mais, dans l'UE, tous les pays tiers n'ont pas le même statut du point de vue de leurs échanges commerciaux réciproques. Il est des pays qui n'ont pas de relations particulières avec l'UE, d'autres - ils sont très nombreux - qui sont membres comme l'UE de l'OMC, et parmi eux certains qui ont conclu ou sont en passe de conclure un accord avec l'UE.

La Premier Ministre, Mme May, a fait savoir, au début de ce mois, que son pays souhaitait passer avec l'UE - je la cite - "un accord de libre-échange ambitieux et global, afin d'établir

les relations commerciales les plus libres et les plus fluides possibles en matière de biens et de services".

2. On ne peut que se réjouir de cette proposition. Les agriculteurs français en particulier, puisqu'on vend aux anglais plus qu'on leur achète de produits agricoles, notre balance commerciale agricole étant avec le RU excédentaire de près de 3 milliards d'euros.

Un accord de Libre-Échange signifie, en principe que les produits communautaires ne seraient frappés d'aucun droit de douane ni ne subiraient aucune entrave à leur entrée au RU. L'inverse serait vrai également.

3. Mais permettez-moi de me méfier de cette offre et de ce mouvement de réjouissance. La rose britannique porte beaucoup d'épines !

- il n'est pas sûr que tous les produits fassent partie de la Zone de Libre-Échange (ZLE). L'OMC qui a à juger de la compatibilité d'un tel Accord, admet que des produits n'en fasse pas partie. Le Roquefort, par exemple, p c q concurrent du Stilton, pourrait ne pas en faire partie;

- il est possible, du fait que d'autres règles sanitaires ou phytosanitaires puissent être adoptées par le RU, que l'accès au marché du RU soit rendu plus difficile ... ou plus lâche, ce qui permettrait à des produits provenant des pays tiers concurrents de ceux de la CEE d'avoir un meilleur accès dans ce pays;

- établir une ZLE ne veut pas dire établir une Union douanière. Par conséquent, le RU redevient totalement libre de fixer ses droits de douane sur les produits tiers de la façon et au niveau qu'il veut. Que deviendrait la "préférence" obtenue par l'UE avec son Accord de Libre-Échange si demain le RU accorde la même aux États-Unis ???

Ces trois exemples m'incitent à penser que les Vingt-Sept disposaient de droits sur le RU, celui-ci, dans ces conditions, ne saurait sortir de l'UE sans un engagement formel de sa part de garantir la même protection vis à vis des pays tiers que celle que les produits européens avaient au RU, ou sans payer des compensations. Rappelons que les "Vingt-huit" étaient en "Union douanière", et que donc les Vingt-Sept ne peuvent accepter une érosion quelconque du statut dont ils ont bénéficié pendant 45 ans.

4. Autre problème s'agissant des échanges: quid des concessions tarifaires octroyées pas la CEE à des pays tiers, lors de l'adhésion du RU, en 1973.

Je veux entre' autres parler du beurre, de la viande de mouton ou du cheddar, néo-zélandais, du sucre, des bananes, etc.

L'UE peut-elle les recéder au RU et donc s'en débarrasser ?

Comme nous le voyons, le Brexit devra "se transporter" à l'OMC pour recevoir l'aval de cette Organisation avant que l'accord de Libre-Échange puisse être d'application.

Toutefois, les Membres de l'OMC pourraient réclamer à l'une ou l'autre Partie de cette nouvelle ZLE des concessions tarifaires Et ils ne donneront pas leur accord sur elle, tant qu'ils

ne connaissent pas le tarif douanier que le RU mettra en place à sa frontière sur les importations en provenance de ces pays.

Le Brexit et le Financement de la PAC

1. Je vous ai dit, précédemment, qu'*a priori*, la PAC ne devrait pas être modifiée du fait du BREXIT.

Mais, elle pourrait l'être, pour des raisons strictement budgétaires.

En effet, le RU est contributeur net au budget de l'UE. Il verse donc plus qu'il ne retire des transferts annuels reçus par le RU de certains programmes ou politiques communautaires, malgré "le chèque britannique" (issu de l'Accord de Fontainebleau de 1984)

Les estimations faites du déficit qui serait entraîné par le Brexit varient de 5 à 17 milliards d'euros suivant les années. Il est probable que la perte de la contribution nette du RU se traduira par un déficit annuel, le budget communautaire de l'ordre de 10 milliards d'euros.

2. Comment surmonter cette situation ?

Trois scénarios sont possibles:

- (1) une augmentation des contributions des "Vingt-Sept";
- (2) une réduction des dépenses communautaires;
- (3) une combinaison des deux.

3.1 Si les EM décidaient donc de garder constant le niveau des dépenses pour les Vingt-Sept (c'est à dire ne pas réduire la taille du CFP actuel que du montant des transferts de l'UE vers le RU, ils devraient procéder à une augmentation des ressources propres traditionnelles et des ressources de la TVA ou, en augmentant le taux uniforme d'appel du RNB. L'une ou l'autre solution s'avère difficile à obtenir, les pays confrontés à l'augmentation la plus importante étant ceux qui bénéficient du rabais sur le rabais RU.

3.2 La diminution des dépenses de 10 milliards serai opérée sur quels secteurs ? La politique étrangère et les migrants? Le programme de recherche ? Le Fonds de cohésion ? Les dépenses pour une meilleure compétitivité ? La Politique Agricole Commune ?

Avant même le Brexit, l'UE voulait s'employer à redéployer les dépenses que l'Europe consacre aux politiques et actions communautaires ? Le Brexit amènera à des changements encore plus profonds, la PAC pouvant se trouver dans l'oeil du cyclone.

3.3 Troisième possibilité, un mixte d'une augmentation des contributions et des réductions des dépenses. Il semblerait que cette solution présente un double inconvénient : un accroissement des inégalités dans la charge respective des EM et une augmentation de la taille relative du budget de l'Union qui atteindrait 1, 12 % du RNB.

Ne nous faisons pas d'illusion, le Brexit se traduira par un budget agricole réduit. Donc, selon toute vraisemblable, par une autre PAC.

+++++