

PAC et subsidiarité : vers une nouvelle gouvernance agricole européenne ?

Lors du lancement des négociations sur la prochaine Politique agricole commune (PAC), le « principe de subsidiarité » est souvent revenu dans les débats. Les réformes antérieures, depuis les années 1990, avaient déjà donné aux États membres des marges de manœuvre de plus en plus importantes. Cette note présente la teneur des discussions actuelles et met en perspective les évolutions juridiques et pratiques de l'exercice de la subsidiarité dans la PAC.

La négociation de la Politique agricole commune (PAC) *post-2020* se déroule dans un contexte européen et international incertain : Brexit, tensions commerciales, nouveaux alignements géostratégiques, montée des populismes, etc. Avec la Déclaration de Rome de mars 2017¹, qui vient clôturer le processus de réflexion politique sur l'avenir de l'Europe engagé un an auparavant, l'Union européenne (UE) manifestait explicitement sa volonté de renforcer son action dans des domaines jugés prioritaires tels que la politique migratoire, la jeunesse ou la défense. Ceci peut faire craindre une baisse du budget de l'agriculture, entrée en concurrence avec ces nouvelles priorités.

Au-delà de l'enjeu budgétaire, la question de la gouvernance de la PAC fait aussi débat. Ses réformes successives, depuis les années 1990, ont donné aux États membres (EM) des marges de liberté de plus en plus significatives pour en adapter le contenu et fixer les modalités de mise en œuvre. Cette évolution vers davantage de flexibilité place aujourd'hui la question de la subsidiarité au cœur des négociations. Principe fondamental de l'UE, elle « consiste à réserver uniquement à l'échelon supérieur ce que l'échelon inférieur ne pourrait effectuer que de manière moins efficace »².

Simple en apparence, ce principe n'est pas aisé à traduire en pratique. Son application fait l'objet d'interprétations variées, voire controversées. Cette note vise à éclairer les termes et les enjeux de ce débat.

La première partie met en perspective historique la notion de subsidiarité et son application progressive à la gouvernance européenne puis au domaine agricole. Dans

un second temps, l'analyse des marges de flexibilité proposées par la PAC actuelle donne à voir quelques unes de ses déclinaisons dans les États membres. La troisième partie passe en revue les argumentaires relatifs aux modes d'exercice de la subsidiarité dans le domaine agricole. Enfin, la dernière partie apprécie les changements contenus dans le nouveau modèle de gouvernance de la PAC *post-2020*.

1. L'agriculture, une compétence partagée entre la Commission et les États membres depuis le traité de Lisbonne de 2009

La notion de subsidiarité trouve ses origines dans la philosophie européenne. Elle a accompagné, au cours des siècles, les réflexions sur le rôle du pouvoir politique par rapport à la société, sur sa contribution au bien commun (Aristote), et sur la cohabitation de l'autonomie individuelle avec l'ordre collectif juste (Locke, Montesquieu, Hegel). Elle renvoie à deux dimensions fondamentales : la *suppléance*, selon laquelle le pouvoir politique doit venir combler un manque, « corriger, s'il se trouve quelque chose en désordre ; suppléer, si quelque chose manque ; parfaire, si quelque chose de meilleur peut être fait »³ ; la réserve et la *limitation* des pouvoirs afin d'assurer le dynamisme de la « société civile »⁴. La subsidiarité mobilise ces deux polarités, afin d'attribuer les compétences au mieux entre les différents niveaux de gouvernement.

Cette notion a fortement inspiré le projet politique européen porté par ses pères fondateurs, proposant un mode d'intégration supranational⁵ inspiré de l'exercice de la

subsidiarité décrit à la fin du XIX^e siècle dans la Doctrine sociale de l'Église catholique⁶. Souple dans son interprétation, la subsidiarité européenne permettait, et permet toujours, d'accueillir des visions différentes de la construction politique du continent, qui est « fédéraliste pour Jacques Delors, souverainiste pour les Britanniques, régionaliste pour les *Länder* »⁷. Mais il faut attendre le traité de Maastricht (Traité sur l'Union européenne - TUE, 1992), pour que le concept de « subsidiarité » soit explicitement mentionné dans les textes. Il prend alors une dimension juridique et devient un principe de droit positif qui régit la répartition des responsabilités de l'Union et des États membres dans les domaines relevant des « compétences partagées ». Il précise « les conditions dans lesquelles l'Union dispose d'une priorité d'action par rapport aux États membres » (art. 3B, TUE). En 2009, le traité de Lisbonne (Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne - TFUE) reprend la subsidiarité comme principe fondamental de l'Union, avec deux nouveautés : la référence à la dimension régionale et locale ; la possibilité

1. [Déclaration des dirigeants des 27 États membres et du Conseil européen, du Parlement européen et de la Commission européenne.](#)

2. Vie publique, 2018, [Quels sont les principes de subsidiarité ?](#), site consulté le 30/07/2019.

3. Thomas d'Aquin, 1265, *De Regno*, éditions Civitas.

4. Tocqueville A. de, 1842, *De la démocratie en Amérique*, vol. 2, Flammarion.

5. Lancien A., 2013, « Adenauer, de Gasperi, Schuman et le principe de subsidiarité : un "spillover culturel" ? », *L'Europe en formation*, 2013/4, n° 370, pp. 133-157.

6. Léon XIII, 1891, *Encyclique Rerum Novarum*.

7. Barroche J., 2014, « La subsidiarité : quelle contribution à la construction européenne ? », *Projet*, n° 340, pp. 66-75.

donnée aux parlements nationaux d'en contrôler l'application. Bien qu'important, ce renforcement du principe de subsidiarité, dans sa dimension infra-étatique, n'est pas traité dans cette note⁸. Nous nous en tenons au partage des compétences entre la Commission et les États membres.

Lors de la rédaction du traité de Maastricht, la Commission avait décidé de maintenir la compétence agricole hors du principe de subsidiarité : elle restait une compétence exclusive⁹ pilotée sur la base des principes d'unicité de marché, de préférence communautaire et de solidarité financière (tableau 1). Ce n'est qu'avec le traité de Lisbonne que la PAC deviendra une compétence partagée, et donc soumise au principe de subsidiarité (art. 4-2 du TFUE)¹⁰. À ce titre, la PAC est conçue d'après la « procédure législative ordinaire », qui fait du Parlement européen un co-législateur à part entière. Auparavant, il était uniquement consulté par le Conseil dans le cadre de la procédure en vigueur depuis 1958.

C'est donc un processus de co-décision qui préside désormais à l'élaboration de la PAC. Pour la programmation actuelle (2014-2020), cinq règlements d'encadrement complétés d'une dizaine d'actes délégués et d'applications¹¹ organisent l'architecture générale en deux piliers, qui regroupent des outils de natures différentes (paiements directs, mesures de régulation du marché ou de développement rural), mobilisables selon un degré de flexibilité plus ou moins important.

Le niveau de subsidiarité est également modulé, dans l'utilisation de la procédure législative communautaire, par le choix des éléments qui relèveront des actes délégués ou des actes d'exécution. Ces deux modalités non-législatives, instaurées par le traité de Lisbonne, ne sont pas soumises au principe de subsidiarité. Les actes d'exécution permettent à la Commission de « préciser » un règlement d'encadrement, afin qu'il soit appliqué de manière uniforme par tous les États membres

(art. 291, TFUE). Plus controversés, mais très utilisés, les actes délégués permettent à la Commission de « compléter » ou « modifier » des éléments « non essentiels » de l'acte législatif de base (art. 290, TFUE). Ainsi, « leur élaboration a ravivé les craintes d'un dessaisissement subreptice du pouvoir législatif et fait clairement ressortir le risque de détournement de l'intention du législateur européen du fait de l'imprécision des textes de base »¹².

2. La tendance vers une « PAC à la carte » dès les années 1990

Si le principe de subsidiarité, au sens juridique, ne s'applique à l'agriculture que depuis le traité de Lisbonne, une subsidiarité « de fait » s'est développée au fil des réformes de la PAC (1992, 1999, 2003), toujours dans le sens d'une flexibilité croissante accordée aux États membres, en premier lieu dans la gestion des politiques de développement rural¹³. Dans le même temps, la PAC changeait de nature : d'abord orientée vers un soutien à la production (prix garantis) dans un contexte de marchés protégés, elle s'est progressivement tournée vers le soutien aux revenus (paiements directs), l'environnement, le développement rural, etc. Cette évolution vers plus de flexibilité résulte aussi des élargissements successifs de l'UE, associant des agricultures plus diversifiées, notamment avec l'arrivée des pays de l'ex-bloc de l'Est en 2005.

Dans la PAC actuelle (2014-2020), de nombreuses possibilités de flexibilité sont inscrites dans le premier pilier, intégralement financé par le budget communautaire. Le socle commun définit trois régimes de soutiens obligatoires¹⁴ mais prévoit plusieurs modulations : ajustement du calcul des droits à paiement de base (DPB) (art. 21-40), régime dérogatoire de paiement unique à la surface (RPUS), définition des ayants droit à la PAC (art. 9) ou conditions d'attribution des « paiements verts » (art. 43-47). Un volant

de mesures optionnelles ajoute encore de la souplesse : aides (re)couplées sur certaines productions (art. 52-55), octroi d'un soutien bonifié aux agriculteurs en zones soumises à contraintes naturelles (art. 48-49), mise en place d'un paiement distributif en faveur des exploitations de taille modeste (art. 50-51), possibilité de proposer un régime spécifique aux petits agriculteurs (art. 61-65).

Le second pilier, cofinancé par les États membres et leurs Régions (Feader : 25 % du budget de la PAC), rémunère les aspects multifonctionnels de l'agriculture. Il est entièrement géré de manière subsidiaire : sur la base d'un cadre stratégique commun décliné en 6 priorités, il propose un menu de plus d'une centaine de mesures, organisées en 19 champs d'action, à partir desquels les autorités compétentes (nationales ou régionales) établissent un Plan de développement rural (PDR), validé par la Commission. Sur la programmation 2014-2020, 118 PDR sont appliqués en Europe.

Enfin, l'application de la PAC s'effectue selon un mode d'administration indirecte, qui repose sur une grande flexibilité d'organisation laissée

8. Rossetto J., 2005, « La subsidiarité dans les Constitutions nationales des États membres de l'Union européenne. L'exemple de l'Allemagne et de la France », *Les collectivités territoriales et l'intégration européenne*, Presses Universitaires François Rabelais, pp. 9-15.

9. Commission européenne, 1992, *Communication sur le principe de subsidiarité*, SEC(92)1990.

10. Blumann C., 2008, « La PAC et le traité de Lisbonne », *note pour la Direction générale des politiques internes de l'Union*, Parlement européen, 28 p.

11. Commission européenne, 2014, *Delegated acts on the CAP Reform. An explanation of the main elements*, communiqué de presse, 11 mars.

12. Petit Y., 2016, *La Politique agricole commune (PAC) au cœur de la construction européenne*, La Documentation française, 184 p.

13. Règlement n° 1257/1999 qui reconnaît que « eu égard à la diversité des zones rurales de la Communauté, il convient que la politique de développement rural applique le principe de subsidiarité ».

14. Petit Y., 2016, *op. cit.*

Tableau 1 - Évolution de la subsidiarité dans les traités européens et application à la PAC

Nom du Traité	Type de traité	Ratifié – Entrée en vigueur	Subsidiarité	Compétence agricole	Évolutions de la PAC
Traité de Rome	Traité instituant la <i>Communauté européenne - TCE</i>	1957-1958	Pas de mention explicite	Compétence exclusive	1962 – Naissance de la PAC
Traité de Maastricht	Traité sur l' <i>Union européenne - TUE</i>	1992-1993	Art. 3.B TUE	Compétence exclusive	1992 – Réforme Mac Sharry
Traité d'Amsterdam	Traité <i>modificateur</i>	1997-1999	Art. 2 TUE + Protocole n°30	Compétence exclusive	1999 – Réforme de l'Agenda 2000
Traité de Nice	Traité <i>modificateur</i>	2001-2003	Pas de modification	Compétence exclusive	2003 – Réforme à mi-parcours 2008 – Bilan de santé de la PAC
Traité de Lisbonne	Traité sur le <i>fonctionnement de l'Union européenne - TFUE</i>	2007-2009	Art. 5 TFUE + Protocole n°2	Compétence partagée	2013 – Réforme PAC horizon 2020

Source : auteure

aux États membres (art. 317, TFUE)¹⁵. Les choix de mise en œuvre sont laissés à la discrétion des pays dans 70 domaines différents¹⁶. Cette diversité dessine des géographies différenciées de la PAC, comme l'illustre une étude commandée par la Commission européenne et parue en 2016 (encadré 1)¹⁷.

3. La subsidiarité dans la PAC suscite de nombreux débats

La flexibilité accordée aux États membres leur a permis de mettre en œuvre la politique souhaitée, d'adapter les mesures aux situations locales et d'introduire une dose d'expérimentation¹⁸. En revanche, elle a des conséquences sur le degré d'efficacité de la PAC et sur le maintien ou non d'un véritable projet européen adapté aux enjeux commerciaux, sanitaires et environnementaux. Le principe de subsidiarité invite à enrichir ces débats par un questionnement sur le niveau adéquat de compétences en fonction des objectifs poursuivis. Il insiste sur l'importance d'agir au niveau le plus pertinent et le plus proche des citoyens (flexibilité), tout en identifiant les domaines où l'intervention de la Commission se justifie par la « valeur ajoutée européenne », selon l'expression consacrée.

Un premier argument, en faveur d'une gestion de la PAC à l'échelon européen, mobilise la notion de « loyauté de la concurrence » sur le marché unique (*level playing field*)¹⁹. Une flexibilité accrue dans l'application de la PAC pourrait, en l'absence de cadre commun, augmenter la distorsion de concurrence entre agricultures. Cet argument, régulièrement invoqué par les professionnels du secteur lors des négociations sur la PAC *post*-2020, s'est particulièrement imposé depuis les années

Encadré 1 - Géographie de la PAC « à la carte »

L'utilisation par les États membres de cette architecture « à la carte » produit des géographies contrastées des politiques agricoles mises en œuvre dans l'UE. La typologie réalisée dans le cadre d'une évaluation de la PAC commanditée par la Commission européenne identifie cinq grands ensembles d'orientations politiques (carte 1).

a) « Convergence interne et équilibre territorial » : distribution égalitaire des paiements directs, activation du régime des petites exploitations, soutien de la productivité des exploitations ; application très flexible des paiements verts ; faible budget dédié aux mesures environnementales (à l'exception de l'Autriche et de l'Allemagne).

b) « Politique agricole traditionnelle aux accents environnementaux » : soutiens couplés importants, pas d'activation du régime des petits agriculteurs, taux unique de DPB ou régime

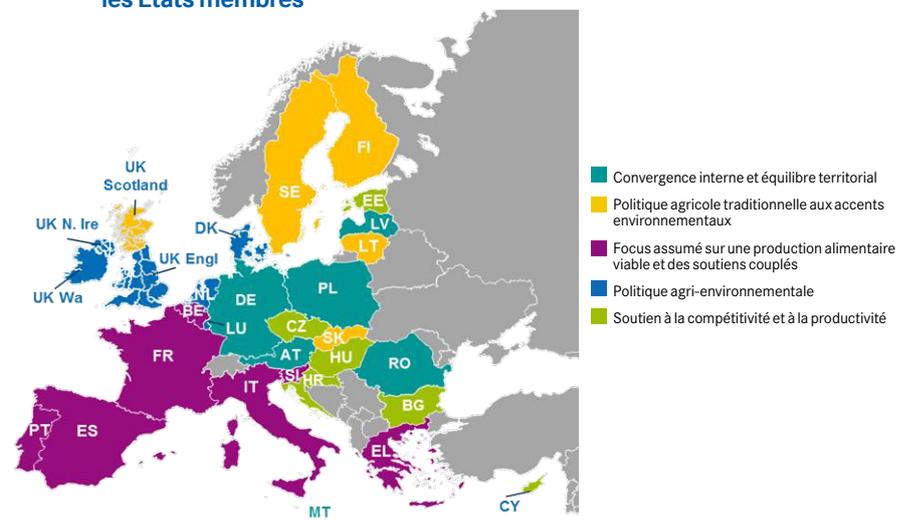
dérogatoire de paiement unique à la surface ; application rigoureuse des paiements verts.

c) « Focus assumé sur une production alimentaire viable et des soutiens couplés » : mesures de soutien à la production et à la productivité (soutiens couplés, faible convergence interne, calcul historique des DPB, usage extensif des soutiens sectoriels spécifiques) ; attention moindre aux aspects environnementaux.

d) « Politique agri-environnementale » : soutien fort aux mesures environnementales au titre du second pilier ; pas de mesures couplées et DPB stricts sur le premier pilier.

e) « Soutien à la compétitivité et à la productivité » : maximisation du soutien aux agriculteurs au titre du premier pilier, en offrant un éventail le plus large possible de mesures actionnables au titre du développement rural ; grande flexibilité sur les paiements verts.

Carte 1 - Différentes modalités d'application de la PAC 2014-2020 selon les États membres



Source : ECORYS *et al.*, 2016, *op. cit.*

15. Agence de services et de paiement, 2016, *Comparatif des dispositifs de gestion du FEADER dans l'UE. France, Allemagne, Espagne*, Les Études de l'ASP, 17 p.

16. Mahé L.-P., 2012, « Le projet d'une PAC pour l'après-2013 annonce-t-il une grande réforme ? », *Policy paper*, n° 53, Notre Europe, 90 p.

17. ECORYS, IEEP, Wageningen University, 2016, *Mapping and analysis of the implementation of the CAP. Final report*. Publication office of the European Union, Luxembourg, 344 p.

18. Terluin I. *et al.*, 2017, *CAP implementation: Flexibility given to Member States. State of play and perspectives*, Research for Agri Committee, European Parliament, Policy Department, Brussels, 146 p.

19. Appelman M. *et al.*, 2003, *Equal Rules or Equal Opportunities? Demystifying Level Playing Field*, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 97 p.

20. Sedelmeier U., 2011, « Europeanisation in new member and candidate states, Living Reviews », in *European Governance*, vol. 6, n° 1, 52 p.

21. Sénat, 2019, [Proposition de résolution en faveur de la préservation d'une Politique agricole commune forte](#).

22. Claquin P. *et al.*, 2017, *MOND'Alim 2030 : un panorama prospectif de la mondialisation des systèmes alimentaires*, La Documentation française, chap. 6 et 7, en particulier p. 170.

23. Mañé L.-P. *et al.*, 2010, « The UK Rebate, the budget and the post-2013 CAP Faced with Fiscal Federalism », (chap. 7), in Senior Nello S, Pierani, P. (Eds.), *International Trade. Consumer Interests and Reform of the Common agriculture Policy*, Routledge.

2000, à la faveur de l'élargissement de l'UE²⁰. Il est également souligné dans une résolution du Sénat français de juin 2018, qui réclame des « garanties effectives sur le nouveau mode de mise en œuvre (...) pour la PAC, au regard du très fort risque de création de distorsions de concurrence »²¹.

Un deuxième argument en faveur d'une PAC pilotée à l'échelle européenne est d'ordre géopolitique. Pour ses défenseurs, il s'agit de mettre la PAC au service de la puissance agricole européenne. C'est à cette échelle que la production agricole doit être pilotée, pour atteindre une taille critique sur les marchés internationaux et asseoir un pouvoir de négociation vis-à-vis des pays tiers, tout en garantissant une sûreté alimentaire²².

À l'inverse, d'autres arguments sont avancés en faveur d'une PAC plus décentralisée. Certains s'appuient sur les notions de « biens publics » et « d'externalités », inspirés de l'économie de l'environnement et de l'économie néo-institutionnelle²³. Les biens publics globaux (climat, biodiversité, sécurité alimentaire, etc.) et l'innovation seraient pris en charge à l'échelle

européenne, car ils ont une valeur collective pour tous les citoyens de l'Union. Cette gestion intégrée permettrait en outre des économies d'échelle et une meilleure efficacité économique. Les biens publics locaux (paysages, qualité des eaux, fertilité des sols, etc.) seraient, quant à eux, du ressort des États membres ou des Régions, au plus près des bénéficiaires.

Une autre raison invoquée pour une gestion décentralisée se réfère à la dimension de plus en plus « sociale » de la PAC, au fil de ses réformes. Si elle est amenée à devenir une vraie politique de soutien au revenu, un filet de sécurité (*safety net*), deux questions se posent alors : a) les États membres ne sont-ils pas plus légitimes que l'UE pour déterminer le bon niveau de soutien, en fonction des préférences de leurs citoyens ? b) la fonction distributive des aides directes découplées ne serait-elle pas gérée plus efficacement par les États membres, puisqu'elles n'impliquent ni externalités ni économies d'échelle, et n'ont que de faibles effets distorsifs sur les marchés ?

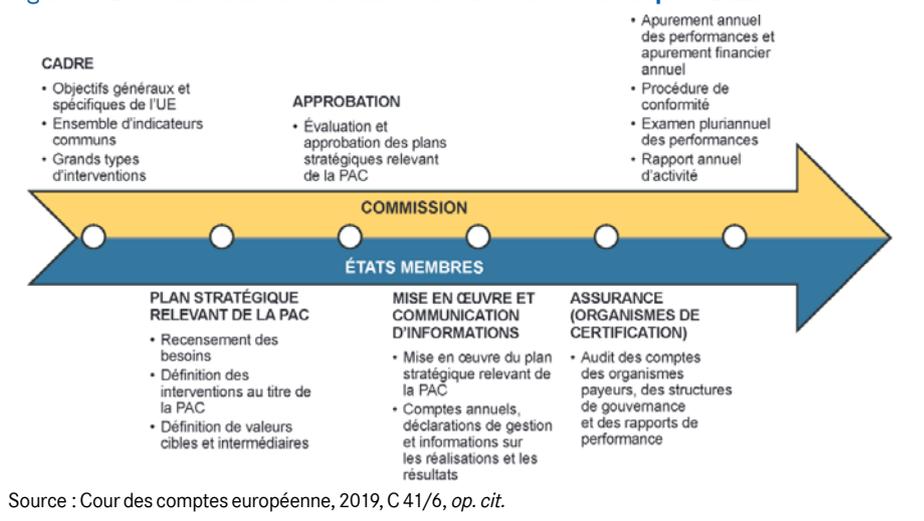
Les arguments avancés pour ou contre la subsidiarité varient donc en fonction des

finalités assignées à la PAC, et des positions et intérêts des différentes catégories d'acteurs. Dans tous les cas, la plasticité du principe de subsidiarité permet d'ouvrir des espaces de négociation et d'être « une ressource aussi bien pour les autorités nationales que pour les institutions communautaires et, selon les situations, il peut être interprété de façon stratégique dans un sens ou dans l'autre par un même acteur »²⁴.

4. La subsidiarité dans la PAC d'après 2020 : une nouvelle donne ?

Les propositions législatives de la Commission européennes sur la PAC de juin 2018 favorisent une nouvelle méthode de travail axée sur les résultats. L'approche uniforme est remplacée par davantage de flexibilité pour les États membres dans l'utilisation de leurs allocations de financement. « Les EM seront chargés d'adapter les interventions menées au titre de la PAC afin d'optimiser leur contribution aux objectifs de l'UE »²⁵. Les Plans stratégiques nationaux sont la pièce centrale de la future gouvernance. Ces documents, proposés pour validation à la Commission (art. 106-108), devront exposer comment chaque État membre compte atteindre les neuf objectifs définis au niveau européen (art. 6), en matière environnementale, économique et sociale. Les niveaux d'ambition nationaux, par objectif spécifique, seront exprimés sous forme de valeurs cibles, définies sur la base d'une analyse stratégique de type AFOM (atouts, faiblesses, opportunités, menaces) (art. 103) et d'une évaluation des besoins (art. 96). Leur suivi par la Commission reposera sur des indicateurs de réalisation (pour les paiements), de résultats (pour le contrôle de la performance) et d'impacts (pour l'évaluation de politiques publiques) (figure 1). En France, une première version de ces analyses stratégiques a été élaborée au printemps par le ministère en charge de l'agriculture. Le document fait actuellement l'objet d'une concertation avec l'ensemble des

Figure 1 - Le nouveau modèle de mise en œuvre de la PAC d'après 2020



parties prenantes (Régions, organisations professionnelles, administrations, organisations non gouvernementales, société civile, etc.), avant d'être soumis à Bruxelles en fin d'année.

En utilisant les instruments déjà existants des premier et second piliers, chaque État devra composer une stratégie d'intervention « unique et cohérente » (art. 97). Ce pilotage par les résultats polarise l'application du principe de subsidiarité, entre les États membres et la Commission, sur les processus d'élaboration, de validation et d'évaluation des Plans stratégiques nationaux (PSN). Le rôle de co-législateur du Parlement est donc minimisé, de même que les contributions de la société civile ou des autorités de gestion infranationales. De plus, la proposition de recentraliser les responsabilités de gestion de la PAC, au travers d'un unique PSN pour les deux piliers, est discutée par les pays qui avaient opté pour une régionalisation du second pilier (Feader), tels que la France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, l'Espagne ou le Royaume-Unis²⁶.

Une analyse de ce projet de Règlement, réalisée pour le compte du Parlement européen²⁷, interroge la capacité de la Commission à encadrer cette flexibilité, en l'absence d'un système d'indicateurs robustes et comparables sur tout le territoire européen. Des réserves sont également formulées sur la capacité de l'ensemble des pays à mettre en œuvre une programmation stratégique intégrée, qui pourrait entraîner des surcoûts administratifs, avec une possible course au moins-disant et des distorsions de concurrence. Partageant ces craintes, le Parlement français a émis une « proposition de résolution européenne »²⁸, en estimant que le texte « est contraire au principe de subsidiarité », en ce sens que la Commission se défait de son rôle de suppléance. Le Sénat français a également fait valoir de fortes réserves sur ce nouveau mode de mise en œuvre²⁹, qu'il juge « en rien indispensable à la prochaine réforme de la Politique agricole commune, car son utilité même n'est pas établie ».

*
La notion de subsidiarité, au centre des débats sur la nouvelle PAC, invite à l'explicitation des niveaux de compétences et de responsabilités entre échelons communautaire et national. Ce faisant, c'est le sens politique de cette nouvelle gouvernance par les résultats qui est questionné. Cependant, cette mise en discussion continuera-t-elle à accompagner le processus de réforme ou s'effacera-t-elle derrière la technicité des discussions, entérinant de fait ce nouveau principe de gouvernance ? En effet, les débats se fragmentent, se réorientent et portent aujourd'hui sur les modalités de contrôle de la gouvernance par les résultats, notamment sur les instruments nouveaux (e.g. les *eco-schemes* du premier pilier) ou sur des points de flexibilité dans les instruments déjà existants (e.g. convergence ou couplage des aides). De plus, la proposition de règlement de juin 2018 portée par la Commission européenne est un pari institutionnel et politique fort, alors même que le cadre financier pluriannuel 2021-2027 fait toujours l'objet de négociations.

Claire Bernard-Mongin

Centre d'études et de prospective - MAA

Alexandre Martin³⁰

Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises - MAA

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation
Secrétariat Général

Service de la statistique et de la prospective
Centre d'études et de prospective
3 rue Barbet de Jouy
75349 PARIS 07 SP
Sites Internet : www.agreste.agriculture.gouv.fr
www.agriculture.gouv.fr

Directrice de la publication : Béatrice Sédillot

Rédacteur en chef : Bruno Héralut
Mel : bruno.herault@agriculture.gouv.fr
Tél. : 01 49 55 85 75

Composition : SSP
Dépôt légal : À parution © 2020

24. Marchand-Tonel X., 2012, « La subsidiarité, un enjeu des débats sur l'Union européenne », *Droit et société*, n° 80, pp. 5-12.

25. COM/2018/392 final, 2018/0216 (COD) : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2018%3A392%3AFIN>.

26. Cour des comptes européenne, 2019, *Avis n° 7/2018 sur les propositions de la Commission concernant les règlements relatifs à la politique agricole commune pour la période postérieure à 2020*, JO C 41/01.

27. Erjavec E. et al., 2018, *The CAP Strategic Plans beyond 2020: appraisal of the EC legislative proposals*, European Parliament.

28. Assemblée nationale, 2018, *Proposition de résolution européenne, portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune*, n° 1211.

29. Sénat, 2019, *op. cit.*

30. Alexandre Martin était membre du Centre d'études et de prospective au moment de la rédaction de la première version de cette note.