



# L'avenir de la Politique agricole commune après 2013

- Réaction du Copa-Cogeca à la Communication de la Commission européenne



---

# Réaction du Copa-Cogeca à la Communication de la Commission européenne<sup>1</sup>

---

## RÉSUMÉ

Le Copa-Cogeca salue la reconnaissance par la Commission de l'écrasant soutien public à une Politique agricole commune forte après 2013. Nous restons fortement préoccupés par l'absence de propositions concrètes destinées à garantir que le secteur agricole européen puisse répondre aux attentes de la société dans un monde toujours plus incertain et contribuer positivement aux objectifs de croissance et d'emploi de l'UE pour 2020.

Les quatre grandes réformes de la PAC menées par le passé ont toutes eu pour objectif principal le respect par les agriculteurs de l'UE des normes les plus élevées au monde en matière de traçabilité des denrées alimentaires, de protection de l'environnement et de bien-être des animaux. Cela a conduit à une grave détérioration de leur position compétitive vis-à-vis des importations, lesquelles ne sont pas tenues de respecter ces normes. En outre, les agriculteurs ont souffert d'une position de négociation très faible face à une poignée de très grands transformateurs et distributeurs de denrées alimentaires.

En conséquence de quoi, le revenu des agriculteurs ne représente actuellement que 50% du salaire moyen et deux tiers de ce revenu dépendent directement du soutien budgétaire.

Cette situation n'est pas saine pour les agriculteurs. Ce n'est pas non plus une situation appropriée pour garantir aux consommateurs un approvisionnement sûr et stable en denrées alimentaires face à la volatilité croissante du marché mondial et au changement climatique.

Et pourtant, la principale nouvelle proposition de la Commission dans sa Communication consiste à exiger des agriculteurs qu'ils fournissent des services environnementaux supplémentaires (« verdissement »). Cela ne fera qu'accroître encore davantage les coûts encourus par les agriculteurs et affaiblir leur position compétitive.

Le Copa-Cogeca estime qu'étant donné les défis pour l'avenir, la priorité doit être de garantir un secteur agricole compétitif et dynamique, en mettant l'accent sur les mesures suivantes :

- ◆ de nouveaux outils destinés à faire face à la volatilité du marché et aux risques accrus et à renforcer la position compétitive des agriculteurs (par ex. : filets de sécurité, informations concernant le marché, marchés à terme, promotion, assurance risques)
- ◆ la consolidation de la position des agriculteurs au sein de la chaîne alimentaire, y compris le renforcement de l'organisation économique des agriculteurs et des mesures destinées à lutter contre les pratiques abusives
- ◆ le maintien des paiements directs dans le cadre du premier pilier de la PAC, mais avec une révision des modalités afin de garantir un traitement juste et équitable de tous les agriculteurs, compte tenu des différences de conditions
- ◆ le ciblage des paiements directs vers les agriculteurs *actifs*
- ◆ le maintien du pilier de développement rural de la PAC, y compris les paiements destinés aux zones défavorisées, avec un accent mis sur l'amélioration de la rentabilité en encourageant l'innovation et le transfert de connaissances
- ◆ des incitations destinées à permettre aux agriculteurs de fournir davantage de services environnementaux et d'autres services publics (intensification du verdissement) sur base volontaire dans le cadre du deuxième pilier de la PAC
- ◆ le changement climatique doit constituer un thème transversal, avec un accent sur des solutions gagnant-gagnant susceptibles d'améliorer la productivité des agriculteurs tout en représentant des bénéfices environnementaux
- ◆ une plus grande cohérence entre les objectifs de la PAC en matière d'agriculture durable d'une part et tant la politique commerciale que la politique de concurrence de l'UE d'autre part.

Une PAC modelée de la sorte constituerait pour les citoyens européens la meilleure garantie de sécurité alimentaire, de stabilité, de protection des précieuses ressources naturelles de l'UE et d'optimisation de la contribution de l'agriculture à la croissance et à l'emploi.

Enfin, dans le but de garantir une PAC qui remplisse ses objectifs, il sera essentiel de maintenir le budget de la PAC et le principe de solidarité financière.

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission : « La PAC à l'horizon 2020 » COM(2010)672 final



---

# Réaction du Copa-Cogeca à la Communication de la Commission européenne concernant l'avenir de la PAC après 2013

---

## ■ Remarques générales

- Le Copa-Cogeca salue l'important soutien observé dans le cadre du large débat public mené au premier semestre 2010 concernant le fait que la PAC doive rester une politique commune forte structurée autour de ses deux piliers.
- Le Copa-Cogeca est également d'accord avec la Commission quant au fait que la PAC doive conserver à l'avenir les trois principaux objectifs suivants :
  - ◆ une production alimentaire viable, notamment afin de garantir la sécurité alimentaire, tant en termes de quantité que de qualité
  - ◆ une gestion durable des ressources naturelles et
  - ◆ un développement territorial équilibré, notamment pour soutenir l'emploi rural et maintenir le tissu social dans les zones rurales.

Il est impossible de réaliser ces objectifs sans les agriculteurs, les agricultrices et leurs exploitations. Ce sont les agriculteurs et les agricultrices qui produisent les denrées alimentaires. Les agriculteurs et les sylviculteurs s'occupent de presque trois quarts de la ressource naturelle la plus importante d'Europe : la terre. De plus, comme le reconnaît la Commission, l'agriculture reste un moteur essentiel de l'économie rurale : les exploitations agricoles emploient 28 millions de personnes dans les zones rurales et sont la clé de voûte des coopératives, des fournisseurs d'intrants et des entreprises agroalimentaires, la plupart desquels sont basés dans les zones rurales.

- Cela met en avant l'importance de garantir un avenir solide à la production agricole dans toute l'UE, qui permette d'attirer les jeunes agriculteurs vers ce secteur. C'est pourquoi le Copa-Cogeca est très surpris et préoccupé par l'absence dans la Communication de la Commission de toute mesure concrète destinée à garantir un secteur agricole compétitif et dynamique, prêt à relever les défis que constituent la sécurité alimentaire, la volatilité du marché et le changement climatique. Cela est d'autant plus surprenant au vu de la révision budgétaire de la Commission, laquelle met en avant l'importante contribution qu'un secteur agricole durable, productif et compétitif est susceptible d'apporter à la stratégie UE 2020.

Au lieu de cela, la principale proposition de la Commission consiste à exiger des agriculteurs qu'ils fournissent des services environnementaux obligatoires supplémentaires, sans pour autant mentionner la possibilité d'un financement additionnel destiné à couvrir les coûts supplémentaires que cela engendrerait. Le résultat en sera tout simplement un nouvel affaiblissement de la position compétitive des agriculteurs vis-à-vis des importations en provenance des pays tiers et sur le marché mondial.



- La Commission ne mentionne pas le fait qu'une série de réformes apportées à la PAC (réforme McSharry en 1992, réforme de l'Agenda 2000, réforme de 2003, réforme du Bilan de santé en 2008) ont conduit à un renforcement substantiel du rôle de protection de l'environnement rempli par les agriculteurs (tant via l'introduction d'un éventail de nouvelles réglementations et exigences environnementales dans la conditionnalité qu'au travers des mesures agroenvironnementales du deuxième pilier). Ces réformes ont constitué d'importants défis pour les agriculteurs, ont engendré des changements significatifs pour les systèmes de production et ont nécessité de nouveaux investissements, résultant ainsi en une augmentation des coûts annuels.
- Les agriculteurs ont également répondu positivement aux appels les invitant à s'orienter davantage vers le marché en s'adaptant aux nouvelles conditions de celui-ci. Et pourtant, rien n'a été fait durant ces réformes pour garantir qu'ils obtiennent un revenu équitable du marché pour leur production. Au contraire, la politique commerciale de l'UE a mené à l'ouverture du marché communautaire à des importations toujours plus nombreuses, qui ne sont même pas tenues de respecter les normes européennes en matière de traçabilité, de protection de l'environnement ou de bien-être des animaux et qui font souvent usage de produits tels que certains produits phytosanitaires interdits en Union européenne. Cela a engendré des coûts considérablement plus élevés pour les agriculteurs de l'UE et a signifié une perte de parts de marché, tant sur le marché intérieur que sur le marché mondial, au cours des dernières années.

Les faits parlent d'eux-mêmes. Le revenu des agriculteurs, même lors d'années relativement bonnes, ne représente que 50% du salaire moyen et deux tiers de ce revenu dépendent directement du soutien budgétaire.

- Les agriculteurs veulent obtenir davantage de revenu du marché, les Ministres des Finances et les contribuables souhaitent voir des agriculteurs moins dépendants du soutien budgétaire et les consommateurs sont de plus en plus préoccupés par la sécurité et la stabilité alimentaires dans un monde très incertain et volatile.

Dans les propositions qu'il a publiées en mai 2010, le Copa-Cogeca a demandé des mesures concrètes spécifiques, qui permettront d'orienter la PAC dans cette direction : par exemple, des mesures destinées à garantir une plus grande stabilité du marché, des mesures consacrées à l'amélioration de la position des agriculteurs au sein de la chaîne alimentaire et des mesures destinées à améliorer la compétitivité de l'agriculture et à aider les agriculteurs à contribuer de manière positive au défi que constitue le changement climatique. L'on constate l'absence totale dans la Communication de la Commission de quoi que ce soit d'autre que des termes vagues concernant tous ces aspects, tandis que ses propositions de renforcement de l'aspect environnemental de la PAC sont spécifiques et leur portée considérable.

- Les agriculteurs sont tout à fait disposés à relever les défis relatifs à l'environnement et au changement climatique qui se profilent à l'horizon en fournissant davantage de services publics (intensification du « verdissement »), mais cela doit se faire sur une base volontaire dans le cadre du deuxième pilier de la PAC et, pour que cette initiative soit couronnée de succès, de réelles incitations doivent être offertes aux agriculteurs pour qu'ils entreprennent le travail supplémentaire impliqué et supportent les coûts y afférents.
- Pour résumer, le Copa-Cogeca appelle les institutions européennes à adopter une approche plus équilibrée. Les préoccupations des citoyens quant à la sécurité et à la stabilité alimentaires, ainsi que les préoccupations des agriculteurs, qui souhaitent tirer davantage de revenu du marché et contribuer réellement aux



objectifs de croissance de l'UE pour 2020, doivent être prises au sérieux tout comme le sont les préoccupations des environnementalistes.

- Enfin, il est impossible d'évaluer pleinement la Communication de la Commission tant que certaines des idées mises en avant par cette dernière n'auront pas été étoffées plus en détail et que les propositions spécifiques de la Commission concernant le budget ne seront pas connues.

Il sera essentiel de garantir :

- ◆ le maintien du budget de la PAC et du principe de la solidarité financière, sans cofinancement supplémentaire ;
  - ◆ que la PAC reste une politique commune, sans distorsions de la concurrence ;
  - ◆ un traitement juste et équitable de tous les agriculteurs, compte tenu des différences de conditions ;
  - ◆ que tous les ajustements apportés à la PAC réussissent le test de la « simplification » pour les agriculteurs et
  - ◆ une plus grande cohérence entre la PAC et les autres politiques communautaires, notamment la politique commerciale et la politique de concurrence, avec une meilleure harmonisation de cette dernière au niveau européen.
- Vous trouverez ci-dessous la réaction préliminaire du Copa-Cogeca aux propositions plus détaillées reprises dans la Communication de la Commission.



---

# Commentaires plus détaillés du Copa-Cogeca concernant l'orientation privilégiée par la Commission pour la réforme de la PAC

---

## ■ La structure en deux piliers de la PAC

- Le Copa-Cogeca est en faveur du maintien de la structure en deux piliers, mais la Commission n'établit pas de distinction claire entre leurs rôles respectifs. Cette distinction devrait refléter les objectifs politiques et ne pas simplement prendre en compte des différences comptables, comme le suggère la Commission pour le premier pilier (« *le premier pilier comprendrait le soutien payé annuellement à tous les agriculteurs* »), et garantir qu'ils soient complémentaires.

Le premier pilier devrait être en premier lieu orienté vers le rôle économique de production de l'agriculture, c'est-à-dire : garantir la sécurité alimentaire, la stabilité du marché, une production durable, l'emploi et la viabilité économique des zones rurales. Etant donné que ces bénéfices publics sont fournis de manière conjointe par l'ensemble des activités agricoles dans l'UE, il s'ensuit que les mesures dans le cadre du premier pilier devraient en principe être des mesures appliquées dans toute l'UE, être ouvertes à tous les agriculteurs en activité respectant les exigences en matière d'éligibilité et être financées par l'UE. Les outils de gestion du marché et les paiements directs aux agriculteurs, qui sont nécessaires pour réaliser ces bénéfices publics, devraient constituer les principaux composants du premier pilier.

- Le deuxième pilier devrait être orienté vers des mesures supplémentaires destinées à réaliser les trois grands objectifs de la PAC, mais de telles mesures nécessitent une certaine flexibilité afin que les Etats membres soient en mesure de prendre en considération les conditions nationales ou régionales spécifiques.

## ■ Paiements directs

- La Commission propose que les futurs paiements directs aux agriculteurs dans le cadre du premier pilier soient composés d'un soutien au revenu de base lié à la conditionnalité, d'un paiement couplé aux actions environnementales obligatoires, ainsi que d'un soutien supplémentaire au revenu pour les agriculteurs installés dans des zones présentant certaines contraintes naturelles spécifiques et de paiements couplés limités.



---

## Proposition de « soutien au revenu de base » dans le cadre du premier pilier

---



- Le Copa-Cogeca estime tout comme la Commission qu'il est vraiment essentiel que le grand public comprenne pleinement l'importance et la nécessité d'octroyer des paiements directs. Cependant, la justification des paiements directs en tant qu'aide au revenu pour les agriculteurs n'est pas appropriée. La justification des paiements du premier pilier est qu'ils constituent l'unique manière de parvenir au type d'agriculture souhaité par les citoyens européens : non seulement la sécurité et la stabilité alimentaires, mais également une production durable et le maintien de la contribution essentielle de l'agriculture à l'emploi et à la prospérité économique des zones rurales dans toute l'UE.

Comme le reconnaît la Commission, en l'absence de ces paiements, l'on observerait une concentration de la production, davantage d'intensification, un abandon des terres ayant pour conséquence une pression environnementale accrue, la perte d'habitats ainsi qu'une détérioration irréversible de la capacité européenne de production. C'est pourquoi les paiements du premier pilier doivent être maintenus.

- Le Copa-Cogeca affirme qu'il est nécessaire de garantir un ***traitement juste et équitable de tous les agriculteurs***, compte tenu des différences de conditions. Il nous faudra davantage de détails avant de pouvoir analyser le fait que la proposition de la Commission soit susceptible de réaliser cet objectif sans pour autant mettre en péril la survie des agriculteurs.
- Etant donné que les paiements directs garantissent la fourniture de bénéfices publics conjointement de l'ensemble de l'activité agricole, le Copa-Cogeca salue la proposition de la Commission consistant à destiner l'aide aux ***agriculteurs actifs***.
- Pour la même raison (les bénéfices sont liés à l'activité agricole), il n'existe pas de justification au fait d'appliquer une ***limite supérieure*** aux paiements directs reçus par des exploitations individuelles (plafonnement). De plus, cela irait à l'encontre de l'un des objectifs de restructuration de la Commission, dès lors qu'une pénalité serait ainsi imposée aux exploitations agricoles qui tentaient de devenir plus compétitives grâce à des économies d'échelle.
- Le Copa-Cogeca est également en faveur de l'avancée vers un ***système de paiement harmonisé basé sur des droits transférables ne pouvant être activés que lorsqu'ils sont associés à des surfaces agricoles admissibles*** dans tous les Etats membres mais, sachant que cela induirait un ajustement coûteux du RPUS appliqué dans les nouveaux Etats membres, la décision de changement devrait être volontaire.



---

## Conditionnalité

---

- Le Copa-Cogeca est d'accord avec la Commission quant au fait qu'il soit nécessaire de simplifier les règles de la conditionnalité. Il faut néanmoins garantir que soient également éliminées les règles qu'il n'est pas objectivement possible de mesurer, y compris les mesures optionnelles, et que les pénalités tiennent compte des problèmes spécifiques rencontrés par certains secteurs (par ex. : marquage auriculaire). En outre, de nombreux agriculteurs se voient appelés à respecter de bonnes conditions environnementales totalement en contradiction avec les bonnes conditions agricoles. Ce problème doit également être résolu.
- Compte tenu de l'ouverture continue du marché européen à des importations qui ne respectent pas de normes équivalentes aux normes imposées aux agriculteurs européens dans le cadre de la conditionnalité et de la situation précaire du revenu des agriculteurs, il serait totalement inadmissible d'ajouter de nouvelles exigences à la conditionnalité ou de « renforcer » certains éléments des normes BCAE pour recevoir un paiement de base, comme le propose la Commission. Par rapport à la Directive-cadre eau, il convient tout d'abord de noter que l'eau est déjà couverte par la conditionnalité (bandes tampons et comptage de l'eau) et qu'en outre, la Directive-cadre eau est orientée vers des mesures au niveau des bassins hydrographiques et non des agriculteurs.

---

## Composante « écologique » obligatoire des paiements directs

---

- Le grand public est déjà assuré de ce que les produits des agriculteurs européens respectent des normes plus élevées en termes de durabilité (non seulement des normes environnementales mais également en matière de traçabilité et de bien-être des animaux) que dans le reste du monde, grâce à l'application de la conditionnalité.

La politique commerciale actuelle d'ouverture du marché européen à des importations ne respectant pas les normes communautaires mine déjà la position compétitive des agriculteurs de l'UE, tant sur le marché intérieur que sur le marché mondial. Alors que la priorité de l'UE dans sa stratégie 2020 consiste à garantir la croissance et l'emploi, il est plus essentiel que jamais de renverser cette tendance et d'améliorer la part de marché de l'UE aussi bien sur le marché intérieur que sur le marché mondial. La proposition de la Commission consistant à imposer des exigences environnementales supplémentaires et contraignantes aux agriculteurs dans le cadre du premier pilier, ce qui alourdirait encore davantage la charge que représentent les coûts supportés par les agriculteurs européens par rapport à leurs concurrents, est donc inadmissible. Cela pénaliserait également les agriculteurs qui ont déjà consenti des efforts supplémentaires pour fournir des bénéfices environnementaux allant au-delà de la réglementation communautaire.

Les agriculteurs sont tout à fait disposés à fournir davantage de biens publics (non seulement la protection de l'environnement et le bien-être des animaux, qui vont au-delà des normes européennes déjà élevées, mais également les services de gestion des terres et de l'eau), mais ils doivent pouvoir le faire sur une base volontaire dans le cadre du deuxième pilier. Pour réaliser cet objectif, il est nécessaire de fournir de réelles incitations financières aux agriculteurs afin qu'ils entreprennent le travail supplémentaire que cela implique et qu'ils en supportent les coûts.







- Le Copa-Cogeca est en outre prêt à envisager de nouveaux types de mesures, qui résulteraient en une situation gagnant-gagnant, à condition que ces mesures soient simples et faciles à administrer. Par exemple, il peut s'agir de mesures susceptibles d'accroître la productivité tout en représentant des bénéfices environnementaux ou en permettant d'atténuer le changement climatique. Le Copa-Cogeca serait également disposé à envisager la possibilité d'une prime à l'herbe, ce qui non seulement garantirait le maintien des importants bénéfices des prairies en termes de biodiversité et la préservation des habitats naturels mais contribuerait également au piégeage du carbone.

---

### Paiements dans des zones présentant des contraintes naturelles spécifiques

---

- La Commission propose de fournir un soutien supplémentaire au revenu pour les agriculteurs installés dans des zones présentant certaines contraintes naturelles spécifiques dans le cadre du premier pilier, en tant que complément au soutien du deuxième pilier. La manière dont cette proposition serait financée et son éventuel impact sur le régime actuel des zones défavorisées sont loin d'être clairs dans la Communication de la Commission et cela doit être clarifié.
- Cependant, le Copa-Cogeca estime que le système de paiement pour les zones défavorisées devrait rester tel qu'actuellement dans le deuxième pilier. En outre, le Copa-Cogeca est extrêmement préoccupé par la nouvelle délimitation des zones défavorisées récemment présentée par la Commission.

---

### Paiements couplés

---

- Le Copa-Cogeca est en faveur de la proposition de la Commission selon laquelle une aide volontaire couplée pourrait continuer à être accordée à condition que cela reste dans des limites clairement définies (par exemple : prime à la vache allaitante, prime ovine et maintien de la possibilité d'autres paiements couplés limités, comme prévu actuellement dans le cadre de l'Article 68).



---

## Petits agriculteurs

---

- La Commission propose d'introduire un régime de soutien spécifique pour les petits agriculteurs. Le Copa-Cogeca soutient pleinement le maintien des petites exploitations familiales actives, tout en garantissant que les exploitations soient encouragées à devenir plus viables au travers d'améliorations structurelles.

### ■ Mesures de marché

- Le Copa-Cogeca considère que les propositions de la Commission en matière de mesures de marché sont bien trop vagues. Si l'on souhaite que le secteur agricole contribue à la stabilité économique et soit un secteur aussi dynamique que compétitif, une actualisation des outils de gestion du marché est nécessaire. La volatilité croissante du marché et les risques accrus nécessitent un renforcement des filets de sécurité, des outils de gestion des risques et des mécanismes de stabilisation au travers des coopératives et des organisations de producteurs. La position des produits européens par rapport aux importations et sur les marchés des pays tiers doit également être consolidée via le renforcement de la qualité, de l'étiquetage et de la promotion. Les propositions plus spécifiques du Copa-Cogeca visant à renforcer les mesures de gestion du marché sont présentées ci-dessous.

---

### *Filets de sécurité*

---

- Le Copa-Cogeca appelle au ***maintien des mécanismes existants dans tous les secteurs et à leur renforcement***, afin qu'ils constituent des filets de sécurité efficaces face à la volatilité croissante du marché :
  - ◆ les prix de déclenchement (prix d'intervention/de référence) devraient être mis à jour pour refléter l'évolution des coûts de production, sans favoriser la production pour l'intervention (par ex. : viande bovine, riz, huile d'olive). Dans le cas des céréales, il conviendrait d'envisager l'introduction d'un prix plancher correspondant à 95% du prix de référence pour le système d'adjudication ou l'introduction du stockage privé.
  - ◆ il conviendrait d'envisager l'extension de la période d'intervention dans certains secteurs (par exemple dans le secteur laitier)
  - ◆ une révision des produits couverts serait nécessaire, par exemple l'extension du stockage privé à des produits tels que le fromage, le lin et le chanvre, les fourrages séchés et les olives de table.
- La Commission doit également être appelée à agir rapidement pour prévenir ou apaiser les crises du marché. Sur ce point, le maintien de l'Article 44 (maladies animales), de l'Article 45 (perte de confiance des consommateurs en raison de la santé publique), de l'Article 47 (mesures spéciales pour les céréales), de l'Article 186 (perturbations des prix) et de l'Article 191 (mesures d'urgence) est essentiel. Les Articles 45, 186 et 191 devraient être élargis pour couvrir tous les produits.
- Il est nécessaire de fournir aux agriculteurs et à leurs coopératives des ***informations actualisées sur le marché, y compris concernant les marges et la transmission des prix tout au long de la chaîne alimentaire, ainsi que des prévisions***. Un système d'avertissement devrait





être introduit pour alerter les opérateurs et les autorités en cas de tendances à la détérioration du rapport coût/prix. Ces tendances devraient être évaluées en fonction d'analyses comparatives coûts/prix réalistes et mises à jour. La Commission pourrait s'inspirer du soutien apporté par le Ministère de l'Agriculture des Etats-Unis aux agriculteurs américains, aussi bien en termes d'informations concernant le marché que d'encouragement aux exportations.

- La Commission devrait examiner de nouvelles manières d'encourager les exportations européennes, y compris la fourniture de crédits à l'exportation ainsi que la promotion et une meilleure protection de l'étiquetage (Cf. aussi sections concernant la qualité et la promotion ci-dessous). Le **mécanisme de restitutions à l'exportation doit être maintenu** jusqu'à ce que les partenaires commerciaux décident d'éliminer leurs propres mécanismes de soutien aux exportations.
- **La politique commerciale de l'UE doit être cohérente vis-à-vis des objectifs de la PAC.** Cela nécessite une protection tarifaire adéquate et l'exigence que toutes les importations respectent des normes en matière de traçabilité, de protection environnementale et de bien-être des animaux équivalentes aux normes appliquées à la production européenne. Faute de quoi, il sera impossible de maintenir le type d'agriculture souhaité par les citoyens en Europe. Le Copa-Cogeca s'oppose pour ces raisons aux négociations actuelles avec le Mercosur, étant donné que ces objectifs sont peu susceptibles d'être respectés.

---

## Outils de gestion des risques

---

- Comme le reconnaît la Commission, les agriculteurs devraient disposer d'outils publics de gestion des risques pour être en mesure de faire face à la volatilité du marché, mais ces outils ne constituent qu'un complément à la gestion du marché, non une alternative, et ne garantissent pas en eux-mêmes un revenu équitable aux agriculteurs.
- Le Copa-Cogeca salue la proposition de la Commission consistant à permettre aux Etats membres d'introduire un outil de stabilisation du revenu, renforçant ainsi les instruments d'assurance introduits dans le cadre du Bilan de santé (Articles 70 et 71). Ces mesures devraient être volontaires tant pour les Etats membres que pour les agriculteurs. Cependant, jusqu'à présent, très peu d'Etats membres ont fait usage de ces possibilités en raison de problèmes pratiques, lesquels devraient être résolus.
- Les marchés à terme de matières premières offrent la possibilité aux agriculteurs et aux coopératives de gérer les risques, mais ils ne fonctionnent pour l'instant efficacement que pour le blé panifiable et le colza. Ils doivent également être développés pour le maïs, l'orge, le blé dur et le tournesol et s'accompagner d'informations et de formation. Le potentiel des marchés à terme dans le secteur laitier devrait lui aussi être exploré. Les agriculteurs et les coopératives ne devraient pas être considérés en tant qu'opérateurs financiers dans le cadre de la révision de la Directive sur les marchés d'instruments financiers.

---

## Mécanismes de stabilisation via les coopératives et les organisations de producteurs

---

- La Commission ne mentionne pas l'important potentiel des coopératives et des autres types d'organisations de producteurs à contribuer au meilleur fonctionnement des marchés en concentrant l'offre, en fournissant des moyens de stockage communs, en planifiant la production et en l'adaptant, tant en termes de quantité que de qualité, aux demandes du marché ainsi qu'en optimisant les coûts de production et en stabilisant les prix au producteur (dans certains secteurs, des mesures sont déjà en place pour réaliser ces objectifs et doivent être maintenues. Il s'agit par exemple de mesures relatives aux organisations de producteurs de fruits et légumes). Les agriculteurs dont les produits portent une indication géographique devraient avoir la possibilité de garantir la stabilité du marché en contrôlant les quantités produites.
- Cela nécessite une amélioration de la coordination et de la mise en œuvre du droit de la concurrence. Même si la politique de concurrence ne relève pas du champ d'application de la PAC, la Commission devrait évoquer la nécessité de cohérence entre les objectifs de la PAC et la politique de concurrence de l'UE, avec une meilleure harmonisation de cette dernière au niveau européen, et demander l'élargissement des dérogations à d'autres secteurs agricoles (Cf. position du Copa-Cogeca de mai 2010 au sujet de la politique de concurrence).

(Cf. également section ci-dessous concernant le *renforcement de la position des agriculteurs au sein de la chaîne d'approvisionnement alimentaire*)

---

## Qualité

---

- Le fait de respecter les demandes des consommateurs en termes de qualité est l'une des principales préoccupations des agriculteurs et des coopératives. Cela nécessite une politique communautaire forte en matière de qualité, qui permette aux agriculteurs européens de renforcer leur position compétitive vis-à-vis des importations et de fournir aux consommateurs une importante diversité de produits ainsi que des informations claires sur ceux-ci.

Une proposition de révision de la politique de qualité sera présentée par la Commission d'ici la fin 2010, ce qui permettra, espérons-le, de réaliser ces objectifs.

Le Copa-Cogeca appelle notamment à :

- ◆ des mesures susceptibles de garantir la reconnaissance tant des exigences légales élevées que doivent respecter les agriculteurs européens que du fait qu'ils assurent le développement de produits de qualité dotés de caractéristiques allant au-delà des exigences légales applicables, au bénéfice aussi bien des agriculteurs que des consommateurs
- ◆ une meilleure cohérence dans les normes de commercialisation, lesquelles devraient rester sous contrôle des autorités publiques, avec des normes optionnelles volontaires dans certains cas particuliers (par ex. : zones de montagne)
- ◆ ce que les régimes de qualité privés établissent une distinction claire entre les exigences communautaires légales que respectent leurs produits (y compris la conditionnalité et les normes européennes de commercialisation) et les exigences allant au-delà de ces prescriptions légales





- ◆ la protection des indications géographiques lors de la négociation d'accords commerciaux avec des pays tiers.

---

## Promotion

---

- La Commission ne mentionne qu'en passant la promotion dans sa Communication, en dépit du fait qu'elle soit actuellement en cours de révision de sa politique en la matière. Certains problèmes apparents dans le régime de promotion actuel devraient être analysés et traités : une simplification des procédures de soumission et de gestion des programmes ainsi qu'une meilleure coordination avec les Etats membres sont notamment nécessaires.
- L'ouverture croissante du marché communautaire aux importations et le fait que la majorité des produits européens soient commercialisés dans l'UE soulignent l'importance de la promotion des produits européens sur le marché intérieur.

## ■ Renforcement de la position des agriculteurs au sein de la chaîne d'approvisionnement alimentaire

- La Commission reconnaît qu'il est nécessaire de renverser la tendance continue à la baisse de la part de la valeur ajoutée qui revient aux agriculteurs au sein de la chaîne alimentaire mais ne propose aucune mesure pour y parvenir. Il doit exister une politique générale destinée à consolider la position des agriculteurs dans tous les secteurs.

Concernant cet aspect en particulier, les coopératives agricoles et les autres types d'organisations de producteurs constituent un instrument approprié pour faciliter la concentration de l'offre par les agriculteurs et l'accroissement de la valeur ajoutée de leur production en collaboration avec les autres partenaires de la chaîne alimentaire.

Le Copa-Cogeca a mis en avant des propositions très spécifiques, demandant notamment :

- ◆ la promotion de l'organisation économique des agriculteurs
- ◆ une modification du droit de la concurrence afin de faciliter les fusions d'organisations économiques d'agriculteurs
- ◆ un cadre réglementaire destiné à lutter contre les pratiques déloyales et abusives (par ex. : retards de paiement) et à garantir la transparence au sein de la chaîne d'approvisionnement alimentaire
- ◆ des codes de conduite et des accords interprofessionnels
- ◆ l'établissement d'un médiateur européen et
- ◆ le maintien du Forum à haut niveau sur l'amélioration du fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement alimentaire.



En outre, afin de renforcer le pouvoir de négociation des agriculteurs au sein de la chaîne alimentaire, un soutien devrait être alloué pour encourager la gestion par les agriculteurs des chaînes alimentaires locales courtes qui, en réduisant les intermédiaires et grâce à leur transparence et leur efficacité, offrent aux consommateurs des prix équitables, la qualité et l'information concernant les produits et représentent un faible impact environnemental.

La survie de nombreux agriculteurs dépend de leur possibilité d'obtenir une part plus équitable de la chaîne de valorisation alimentaire. Il s'agit d'une question urgente et le processus de rééquilibrage devrait donc être lancé sans délai.

(Cf. également section ci-dessus consacrée aux *Mécanismes de stabilisation via les coopératives et les organisations de producteurs* ainsi que la position détaillée du Copa-Cogeca, FC(10)902).

## ■ Développement rural

- Le Copa-Cogeca ne pense pas qu'il soit nécessaire d'apporter des changements majeurs à la politique de développement rural. Les mesures existantes revêtent la plus haute importance pour compléter les mesures du premier pilier et permettent aux Etats membres de tenir compte de circonstances régionales et de défis différents. Les principaux éléments couverts par les axes actuels et par Leader devraient donc rester dans le deuxième pilier, y compris le régime d'aide aux zones défavorisées.
- Le Copa-Cogeca reconnaît qu'il est important de garantir la cohérence et la complémentarité entre la politique de développement rural et les autres politiques de l'UE. Les mesures consacrées au **développement rural dans le cadre de la PAC devraient être recentrées sur l'agriculture et le secteur sylvicole apparenté.**
- Le Copa-Cogeca est d'accord avec la Commission quant au fait que l'innovation, le changement climatique et l'environnement, en tant que thèmes directeurs pour le deuxième pilier, doivent guider plus que par le passé la politique.

Cependant, il existe un quatrième thème, fondamental pour que le secteur agricole européen puisse respecter les trois principaux objectifs définis par la Commission, à savoir la **promotion d'entreprises agricoles plus compétitives et rentables et d'organisations de producteurs capables d'améliorer les recettes qu'elles tirent du marché.**

**Le changement climatique** doit constituer un thème transversal, pris en compte dans les mesures destinées à promouvoir des entreprises agricoles rentables ainsi que dans les mesures consacrées à la promotion de l'innovation et à la prestation de services environnementaux. Le fait d'encourager la production sylvicole permet également à ce secteur de jouer un rôle important à cet égard, étant donné son potentiel de production d'énergies renouvelables et de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>.

La Commission souligne avec raison la nécessité d'exploiter le potentiel des zones rurales mais certaines exploitations se trouvent dans des zones urbaines et il convient de ne pas oublier les contraintes spécifiques auxquelles elles sont soumises.

- La promotion d'entreprises agricoles durables et rentables nécessite le renforcement des mesures existantes destinées à améliorer la compétitivité des



exploitations agricoles (mesures du type de l'axe 1, notamment la modernisation), qui doivent être complétées par de nouvelles mesures consacrées à la consolidation de la position des agriculteurs au sein de la chaîne alimentaire :

- ◆ l'accent devrait être mis sur les **solutions gagnant-gagnant susceptibles de contribuer à une amélioration de la productivité et au développement de nouveaux débouchés** et sur la réalisation du défi constitué par le changement climatique (par ex. : bioénergie, stockage du carbone et poursuite du développement de la production biologique).
  - ◆ **il est nécessaire de renforcer la position des agriculteurs au sein de la chaîne alimentaire** via le développement de leurs organisations économiques et de leurs réseaux commerciaux et en rapprochant les agriculteurs du consommateur. Il serait par exemple nécessaire de fournir des instruments permettant de développer les marchés locaux/de producteurs en tant que débouché supplémentaire, ce qui permettrait de les placer en contact plus direct avec les consommateurs, de réduire les intermédiaires ainsi que les coûts de transport et les émissions et d'accroître la transparence.
  - ◆ Le Copa-Cogeca appelle également à une politique d'installation ambitieuse destinée aux jeunes agriculteurs, afin de les attirer vers ce secteur et de garantir le renouvellement générationnel.
- **L'innovation** est extrêmement importante et, comme le souligne la Commission, l'accent devrait être mis sur les investissements susceptibles d'améliorer aussi bien les performances économiques qu'environnementales des exploitations agricoles. L'adaptation au changement climatique et son atténuation devraient constituer des motifs sous-jacents.

Le caractère très restrictif des services de conseil et de la formation actuellement à la disposition des agriculteurs représente un obstacle au développement des exploitations agricoles. Un **renforcement des services de conseil et de la formation** permettrait un transfert bien plus important et rapide des connaissances et des résultats de la recherche existants vers les exploitations agricoles. Un soutien des projets expérimentaux menés au niveau des exploitations devrait également être possible.

- Les **mesures agroenvironnementales actuellement dans le cadre du deuxième pilier devraient être renforcées pour couvrir un éventail plus large de services publics** appréciés par la société et susceptibles d'être fournis par les agriculteurs et les sylviculteurs. Par exemple, le changement climatique aura pour conséquence une nécessité accrue de gestion efficace de l'eau (contrôle des inondations, stockage des eaux souterraines, etc.) et de résistance aux incendies. En outre, l'on a pu observer une demande croissante en termes d'aménagement des paysages, lequel revêt une importance particulière pour l'industrie du tourisme.

Cependant, la **fourniture de ces services doit être volontaire, traitée en tant qu'activité entrepreneuriale** et rémunérée en conséquence, ce qui n'est actuellement pas le cas.

---

## LE COPA ET LA COGECA:

### LA VOIX DES AGRICULTEURS ET DES COOPERATIVES AGRICOLES DE L'UE

Le **Copa-Cogeca** est la voix unie des agriculteurs et de leurs coopératives dans l'Union européenne. Ensemble, les deux organisations œuvrent pour une agriculture européenne durable, innovante et compétitive, qui puisse garantir la sécurité de l'approvisionnement alimentaire aux 500 millions de citoyens européens. Le Copa représente plus de 13 millions d'agriculteurs et leurs familles, tandis que la Cogeca représente les intérêts de 38 000 coopératives agricoles. Elles comptent au total 77 organisations membres issues des différents Etats membres de l'UE.



**copa\*cogeca**

european farmers      european agri-cooperatives

61, Rue de Trèves  
B - 1040 Bruxelles

Téléphone 00 32 (0) 2 287 27 11  
Téléfax 00 32 (0) 2 287 27 00

[www.copa-cogeca.eu](http://www.copa-cogeca.eu)

PAC(10)7142