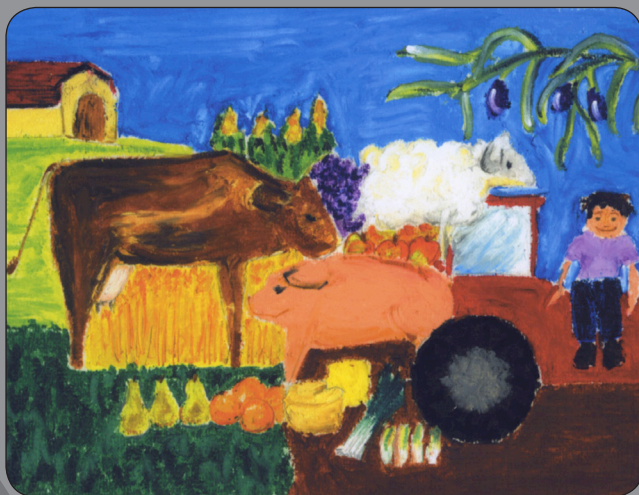


Agronomie
Gembloux



La politique agricole commune de la revue à mi-parcours (2003) au bilan de santé (2009)



Albert Ledent et Philippe Burny



Presses Universitaires de Liège

Agronomie
Gembloux



La politique agricole commune

de la revue à mi-parcours (2003)
au bilan de santé (2009)



Presses Universitaires de Liège

Dans la même collection

- Bogaert J., Halleux J.M., 2015. *Territoires périurbains. Développement, enjeux et perspectives dans les pays du Sud*. 304 p.
- Boldrini S. et al., 2017. *Guide Technique. Plantation agroforestière d'Acacia auriculiformis dans le Haut Katanga*. 53 p.
- Chantereau J. et al., 2013. *Le sorgho*. 148 p.
- Colson V., Granet A.M., Vanwijnsberghe S., 2012. *Loisirs en forêt et gestion durable*. 304 p.
- Cretenet M., Gourlot J.P., 2016. *Le cotonnier*. 232 p.
- Cruz J.F., Béavogui F., 2011. *Le fonio, une céréale africaine*. 175 p.
- Cruz J.F., Hounhouigan D.J., Fleurat-Lessard F., 2016. *La conservation des grains après récolte*. 232 p.
- Daïnou K. et al., 2016. *Hautes Valeurs de Conservation (HVC) dans les Unités Forestières d'Aménagement du Cameroun : concepts, choix et pratiques*. 94 p.
- Dagnelie P., 2012. *Principes d'expérimentation. Planification des expériences et analyse de leurs résultats*. 413 p., (2^e édition).
- Dagnelie P., Palm R., Rondeux J., 2013. *Cubage des arbres et des peuplements forestiers : tables et équations*. 176 p.
- Delvingt W., Vermeulen C., 2007. *Nazinga*. 312 p.
- Didderen I., Destain J., Thonart Ph., 2009. *Le bioéthanol de seconde génération. La production d'éthanol à partir de biomasse lignocellulosique*. 128 p.
- Diépart J.C. et al., 2005. *Le monde rural dans la Plaine centrale du Cambodge. Analyse comparative à partir de cinq communes*. 154 p.
- Doucet J.L. et al., 2012. *Regards croisés sur la foresterie communautaire. L'expérience camerounaise*. 216 p.
- Druart Ph., Husson C., Roger P., 2013. *Renaturation des berges de cours d'eau et phytoremédiation*. 156 p.
- Dugué M.J., 2012. *Appuyer les organisations de producteurs*. 144 p.
- Faure G. et al., 2010. *Innover avec les acteurs du monde rural : la recherche-action en partenariat*. 222 p.
- Fok M., Ndoye O., Koné S., 2015. *AGRAR-2013 : 1^{ère} conférence de la recherche africaine sur l'agriculture, l'alimentation et la nutrition. Yamoussoukro, Côte d'Ivoire, 4-6 juin 2013*. 689 p.
- Furnelle V., 2015. *La musique du paysage*. 84 p.
- Jacquemard J.C., 2011. *Le palmier à huile*. 250 p.
- Jacquemard J.C., 2013. *Le palmier à huile en plantations villageoises*. 142 p.
- Klein H.D. et al., 2014. *Les cultures fourragères*. 262 p. + CD ROM.
- Ledent A., Burny P., 2002. *La politique agricole commune des origines au 3^e millénaire*. 600 p.
- Malaisse F., 1997. *Se nourrir en forêt claire africaine. Approche écologique et nutritionnelle*. 384 p.
- Malaisse F., Mathieu F., 2008. *Big Bone Disease*. 152 p.
- Malaisse F., 2010. *How to Live and Survive in Zambezi open Forest (Miombo Ecoregion)*. 424 p. + CD-Rom.
- Malaisse F., Schaijes M., D'Outreligne C., 2016. *Copper-Cobalt Flora of Upper Katanga Copperbelt*. 422 p.
- Manteca i Vilanova X., Smith A.J., 2014. *Comportement, conduite et bien-être animal*. 188 p.
- Meunier Q., Moumbogou C., Doucet J.L., 2015. *Les arbres utiles du Gabon*. 340 p.
- Mignon J., Haubruge É., Francis F., 2016. *Clé d'identification des principales familles d'insectes d'Europe*. 87 p.
- Mohimont A., 2005. *La Faculté de Gembloux dans l'ancienne abbaye de Gembloux*. 72 p.
- Nanson A., 2004. *Génétique et amélioration des arbres forestiers*. 712 p.
- Neuray G., 1982 (Réimpression 2004). *Des paysages. Pour qui ? Pourquoi ? Comment ?* 590 p.
- Pochet B., 2015. *Comprendre et maîtriser la littérature scientifique*. 150 p.
- Pussemier L., Goeyens L., 2017. *AgricultureS et Enjeux de société*. 112 p.
- Rondeux J., 1997. *La forêt et les hommes. Arrêt sur images 1900-1930*. 94 p.
- Rondeux J., 1999. *La mesure des arbres et des peuplements forestiers*. 544 p.
- Sindic M. et al., 2010. *Valorisation de l'amidon de blé. Incidences des modalités de culture sur les propriétés techno-fonctionnelles*. 72 p.
- Turner M., 2013. *Les semences*. 224 p.
- Verheggen F., Bogaert J., Haubruge É., 2013. *Les vers à soie malgaches. Enjeux écologiques et socio-économiques*. 326 p. + CD-Rom.
- Vernier Ph., N'Zué B., Zakhia-Rozis N., 2018. *Le manioc, entre culture alimentaire et filière agro-industrielle*. 208 p.
- Wiener G., Rouvier R., 2009. *L'amélioration génétique animale*. 278 p.

Albert Ledent (†)
Philippe Burny

La politique agricole commune
de la revue à mi-parcours (2003)
au bilan de santé (2009)

2018



<http://hdl.handle.net/2268/230261>

2018, LES PRESSES AGRONOMIQUES DE GEMBOUX,
A.S.B.L.

Passage des Déportés 2 — B-5030 Gembloux (Belgique)

Tél. : +32 (0) 81 62 22 42

E-mail : pressesagro.gembloux@uliege.be URL : www.pressesagro.be

D/2018/1665/154

ISBN 978-2-87016-154-8

Cette œuvre est sous licence Creative Commons. Vous êtes libre de reproduire, de modifier, de distribuer et de communiquer cette création au public selon les conditions suivantes :

- *paternité (BY) : vous devez citer le nom de l'auteur original de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits qui vous confère cette autorisation (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous soutiennent ou approuvent votre utilisation de l'œuvre) ;*
- *pas d'utilisation commerciale (NC) : vous n'avez pas le droit d'utiliser cette création à des fins commerciales ;*
- *partage des conditions initiales à l'identique (SA) : si vous modifiez, transformez ou adaptez cette création, vous n'avez le droit de distribuer la création qui en résulte que sous un contrat identique à celui-ci.*

À chaque réutilisation ou distribution de cette création, vous devez faire apparaître clairement au public les conditions contractuelles de sa mise à disposition. Chacune de ces conditions peut être levée si vous obtenez l'autorisation du titulaire des droits sur cette œuvre. Rien dans ce contrat ne diminue ou ne restreint le droit moral de l'auteur.

<http://creativecommons.org/licences/by-nc-sa/4.0/deed.fr>

Publié avec l'aide du Service public de Wallonie
(Aides à la promotion de l'emploi)

Hommage au professeur Albert Ledent

Lorsque l'ouvrage *«La politique agricole commune des origines au 3^e millénaire»* est paru aux Presses agronomiques de Gembloux en 2002, Albert LEDENT, bientôt octogénaire, avait cru avoir terminé sa longue vie professionnelle en laissant aux générations futures un outil à jour retraçant l'évolution d'une politique essentielle à la construction européenne. Mais la «politique agricole commune» – ou «PAC» – n'est pas un long fleuve tranquille, mais un torrent impétueux ! Dès 2003, la «revue à mi-parcours» de la nouvelle législation décidée dans le cadre de l'«Agenda 2000», se révélera être un nouveau tournant, une réforme profonde nécessitant, pour son application, de nombreux efforts des agriculteurs comme des administrations nationales. Les mesures prises à cette occasion seront complétées par le «bilan de santé» de la PAC, établi en 2009. Albert LEDENT reprit donc sa plume. Comme on le sait, le processus s'est poursuivi avec une nouvelle grande réforme, celle du «verdissement», décidée en 2013 et mise en œuvre en 2015, avant d'envisager la PAC d'après 2020. En permanence, l'actualité a rattrapé les auteurs, les empêchant de peaufiner le travail accompli sous peine qu'il ne soit dépassé dès sa parution. Tant et si bien qu'Albert LEDENT s'en est allé le 2 octobre 2017, à l'âge de 93 ans, sans avoir vu l'aboutissement d'un second ouvrage auquel il avait beaucoup œuvré. C'est pourquoi ses collaborateurs et anciens élèves, ainsi que les Presses agronomiques de Gembloux ont souhaité lui rendre hommage en publiant ce livre rapidement, en arrêtant la chronologie là où le travail avait été finalisé. Ce second ouvrage permettra néanmoins au lecteur d'élargir son champ d'analyse dans le temps comme dans l'espace, en prenant plus de recul, et de mieux comprendre la nécessité d'une politique complexe, mais souple et adaptable aux conditions du moment, qui garde cependant toujours le même but : assurer aux agriculteurs et à tous les citoyens européens une vie meilleure. Tel était son objectif, à ce véritable professeur, lui qui, comme l'a écrit un de ses anciens élèves peu après sa disparition, «nous a tant appris».

Remerciements

Les auteurs tiennent à exprimer ici leur gratitude aux personnes qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de cet ouvrage. En particulier, nos remerciements vont à : Mme Marie-Christine LUXEN, technicienne au département de phytopharmacie du Centre wallon de Recherches agronomiques, qui a assuré la dactylographie du premier manuscrit ; MM. Patrick MEEUS, directeur général, et Michel DE PROFT, directeur scientifique au Centre wallon de Recherches agronomiques, qui ont permis à Mme LUXEN de libérer du temps pour se consacrer au présent ouvrage ; Mme Dominique VERNIERS, des Presses agronomiques de Gembloux, qui a pris en charge les derniers travaux de dactylographie, la mise en page, les corrections ; Mme Claire PARMENTIER, des Presses agronomiques de Gembloux, qui a lu et relu les versions successives du travail et a fait part, avec beaucoup de professionnalisme, de nombreuses corrections, remarques, questions et améliorations du texte ; M. Bernard POCHE, administrateur délégué des Presses agronomiques de Gembloux, qui a soutenu le projet depuis le début et durant de longues années ; Mme Christine FADEUR, bibliothécaire à l'Unité d'économie et développement rural de Gembloux Agro-Bio Tech, qui a fourni aux auteurs tous les documents indispensables ; M. le Professeur Philippe LEBAILLY, responsable de l'Unité d'économie et développement rural de Gembloux Agro-Bio Tech/Université de Liège, qui a prêté à maintes reprises les locaux de son service aux réunions de travail des auteurs et a accordé le soutien financier indispensable à la finalisation du présent ouvrage.

Introduction

Le présent ouvrage fait suite à celui paru en 2002 : *«La politique agricole commune des origines au 3^e millénaire»*, auquel il se réfère fréquemment (LEDENT, BURNY, 2002).

Dans le temps, il couvre en partie les périodes de programmation et financières 2000-2006 et 2007-2013.

Dès le 29 septembre 2003, la Communauté a adopté une réforme fondamentale de la PAC dite «révision de la PAC à mi-parcours». Cette révision instaure un paiement unique (ou direct) par exploitation de l'Union européenne, indépendant de la production et lié au respect de normes en matière d'environnement, de santé publique, de santé des animaux et des végétaux, de bien-être des animaux et de bonnes conditions agricoles et environnementales («écoconditionnalité»). La révision renforce la politique de développement rural, qu'elle dote de moyens financiers accrus. En outre, elle opère une réduction des paiements directs («modulation») attribuables aux exploitations et atteignant au moins 5.000 euros par année, afin d'être en mesure d'accroître le financement du développement rural.

Un événement majeur enregistré au début du siècle réside en une vague d'adhésion de 12 pays à l'Union européenne :

- au 1^{er} mai 2004 : Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie ;
- au 1^{er} janvier 2007 : Bulgarie, Roumanie.

En élargissant l'Union à tant d'États, on la fait évoluer vers une zone de libre-échange ; on s'écarte indubitablement du fédéralisme, auquel aspiraient, rêvaient la plupart des pères fondateurs de l'Europe et bien d'autres citoyens. Cette évolution est appréciée des États-Unis d'Amérique et de certains États membres : Royaume-Uni, Suède, Malte, Danemark, Pays-Bas, République tchèque, ...

La réglementation régissant la PAC est particulièrement abondante et complexe bien que la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne (dénommé auparavant Conseil des ministres) s'attachent à sa simplification

sur le plan législatif. Le règlement (CE) n° 1234/2007 du 22 octobre 2007, dit règlement «OCM unique», portant organisation des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (JO L 299 du 16.11.2007, 149 pages) est le fruit de longs efforts ; il était attendu. À mesure que la législation en matière d'organisation des marchés est modifiée ou complétée, le règlement OCM unique est mis à jour.

Le règlement (CE) n° 1782/2003 (voir chapitre 1) prévoit le calcul du paiement unique (aides directes) aux agriculteurs en recourant à la méthode historique ou à la régionalisation du régime de paiement. En vue de l'application de ces méthodes, il est fixé un montant de référence qui est la moyenne sur trois ans (2000, 2001 et 2002) des montants totaux des paiements accordés à un agriculteur. Pour chaque État membre, le total des montants de référence ne peut être supérieur au plafond national. Dans l'application de la méthode historique proprement dite, le montant de référence est spécifique à chaque agriculteur.

Au plus tard le 1^{er} août 2004, un État membre pouvait décider de mettre en œuvre le régime du paiement unique prévu à l'échelle régionale. Il devait définir les régions selon des critères objectifs et en respectant le plafond national prévu. L'État membre subdivise celui-ci entre les régions. Chaque plafond régional ainsi obtenu est réparti entre les agriculteurs dont les exploitations sont situées dans la région concernée et en fonction du nombre des hectares admissibles au bénéfice de l'aide de montant uniforme.

Les critères historiques prévalent essentiellement dans les anciens pays de l'Union européenne en vue du calcul des aides directes. Ils sont dépassés. En effet :

- la période de référence retenue (2000-2002) est éloignée et la technique ainsi que l'économie évoluent rapidement ;
- le régime de paiement unique intègre de plus en plus de secteurs productifs ;
- la répartition de l'aide directe au revenu entre les agriculteurs se caractérise par l'octroi d'une part importante des paiements à un nombre relativement peu élevé de bénéficiaires (distorsions liées au système).

Le bilan de santé de la PAC (voir chapitre 7) s'est efforcé d'atténuer (insuffisamment) cette grave inégalité. Le règlement (CE) n° 73/2009 coule en termes juridiques les propositions introduites à cette fin. Il devient possible de réviser le montant des droits au paiement fondés sur des critères historiques (article 45) ou sur un régime régionalisé (article 46 *sq.*).

Il peut être procédé à un «lissage» des aides directes fondées sur des critères historiques. Le lissage consiste en un rapprochement, en 2010 ou ultérieurement, de la valeur des droits au paiement unique. À cette fin, on prélève sur les montants les plus élevés et relève les plus bas tout en ne permettant pas de créer de nouveaux droits et donc de couvrir des hectares qui n'avaient pas de soutien.

Les États membres qui ont accordé le régime de paiement unique sur une base historique peuvent décider d'appliquer ce régime, en 2010 ou ultérieurement, sur une base régionale. Ils répartissent le plafond national entre les régions et peuvent décider que les plafonds régionaux font l'objet de modifications progressives annuelles qui s'opèrent au maximum en trois étapes et selon des critères objectifs et non discriminatoires tels que le potentiel agricole ou les critères environnementaux.

Les États membres qui ont initialement préféré le modèle régional peuvent revoir la valeur des droits au paiement sur une période transitoire appropriée.

L'octroi du paiement unique peut se faire sur une base exclusivement dérivée de données historiques ou sur une base totalement ou partiellement régionale.

À noter que dans le cadre du bilan de santé, les États membres peuvent répartir jusqu'à 50 % des plafonds régionaux applicables entre tous les agriculteurs dont les exploitations sont situées dans les régions concernées, y compris ceux qui ne détiennent pas de droits au paiement.

L'adaptation de la valeur des droits au paiement unique va dans le sens de l'équité, qu'elle n'atteint toujours pas. L'opération n'est pas simple; elle est, cependant, moins délicate, surtout moins dangereuse pour les agriculteurs, que ce qui s'annonce pour l'après 2013 en vue de la fixation du budget pour la période de programmation et financière 2014-2020 et de la fixation du destin de la politique agricole commune, qu'il importe de sauvegarder pour l'Europe et le Monde, le Monde où survivent près d'un milliard de victimes de la sous-nutrition et qui serait peuplé de neuf milliards au moins d'habitants en 2050.

Les négociations commerciales multilatérales d'Uruguay (1986-1993) ont conduit à la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et révélé bien des conflits d'intérêt dans le secteur agricole, que l'on s'efforçait de libéraliser (LEDENT, BURNY, 2002, p. 169 à 216).

L'accord sur l'agriculture également issu de ces négociations prévoit la poursuite du développement du processus de réforme devant aboutir à des réductions progressives et substantielles du soutien et de la protection de l'agriculture. À cette fin, est créé un Comité de l'agriculture, au sein duquel ont débuté, à partir du 27 mars 2000, des pourparlers, qui, le 14 novembre 2001, ont été intégrés dans le cycle global dit «*Millenium Round*», décidé à Doha (Qatar). Cette dernière date marque le début du cycle de négociations multilatérales de Doha, qui ont connu bien des épisodes et qui ne sont toujours pas terminées.

La crise financière, dont le début se situe en août 2007 (Jacques ATTALI, novembre 2008), et qui sévit en Europe le 6 octobre 2008, est le déclencheur de la crise économique, qui contrarie les pourparlers. La hausse du chômage dans nombre de pays a remis en cause l'objectif de libéralisation des échanges.

Au début de 2010, le volontaire et avisé directeur général de l'OMC, Pascal LAMY, s'attache à faire le bilan des négociations et propose de déterminer s'il est possible de les conclure cette année. Le Comité de l'agriculture poursuit, à Genève, ses travaux techniques. Le nouveau commissaire européen au commerce, Karel DE GUCHT déclare le 12 février, à Genève, que : «Un des meilleurs moyens de tenir le protectionnisme à l'écart est de conclure le cycle de Doha le plus tôt possible (*Agra Europe* n° 3.240 du 22.02.2010, p. 19). Et, il ajoute de sages propos : «Dans ce but, je ferai de mon mieux pour assurer qu'un accord satisfaisant soit trouvé pour toutes les parties» (*ibidem*), conformément à ses fortes convictions.

MM. LAMY et DE GUCHT, dont le rôle est considérable, ne peuvent perdre de vue la position de Olivier DE SCHUTTER, expert de l'ONU pour le droit à l'alimentation, qui a mis en garde les membres de l'OMC contre un accord sur l'agriculture aggravant la faim dans le monde.

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (ONUAA, FAO) estime, quant à elle, que la production alimentaire devra augmenter d'au moins 70% afin de pouvoir nourrir la population de neuf milliards de personnes en 2050.

Dès lors, la mission de l'agriculture européenne consiste à produire plus, tout en étant le plus économe possible des ressources naturelles.

Sommaire

Hommage au Professeur Albert LEDENT	5
Remerciements	7
Introduction	9
Chapitre 1	
La réforme à mi-parcours	15
Chapitre 2	
Le cinquième élargissement de la Communauté européenne	117
Chapitre 3	
La seconde vague de la réforme de la politique agricole commune	173
Chapitre 4	
La réforme de l'organisation commune du marché du sucre	193
Chapitre 5	
Le développement rural pour la période 2007-2013	241
Chapitre 6	
Le financement de la politique agricole commune (période 2007-2013)	269
Chapitre 7	
Le bilan de santé de la politique agricole commune	299
Conclusions	317
Annexes	321
Bibliographie	349
Abréviations, sigles, acronymes	353
Liste des tableaux	356
Liste des encadrés	361
Liste des annexes	362
Table des matières	365

Chapitre 1

La réforme à mi-parcours

Le Conseil européen, réuni à Berlin les 24 et 25 mars 1999, est parvenu à un accord global dans le contexte de l'Agenda 2000. Il a établi de nouvelles perspectives financières dans le cadre de l'élargissement pour la période de 7 ans allant de 2000 à 2006 (LEDENT, BURNY, 2002, p. 353). En ce qui concerne la PAC, le Conseil en a limité la dotation estimant que «la réforme peut être mise en œuvre dans un cadre financier d'un niveau moyen annuel de 40,5 milliards d'euros plus 14 milliards d'euros¹ (prix de 1999) sur la période concernée pour le développement rural ainsi que pour les mesures vétérinaires et phytosanitaires» (Conseil européen de Berlin, 24 et 25 mars 1999, conclusions de la présidence).

Le Conseil visait à stabiliser les dépenses agricoles au cours de la période et invitait à tenter de réaliser des économies supplémentaires sur les dépenses engendrées par le soutien des marchés. Il invitait la Commission «à présenter au Conseil, en 2002, un rapport sur l'évolution des dépenses agricoles assorti, au besoin, de propositions appropriées»; de surcroît, il lui demandait «de prendre les décisions nécessaires dans le respect des objectifs de la réforme».

Cette dernière disposition a conduit à la **révision à mi-parcours de la politique agricole commune**.

À cette fin, la Commission a fait connaître ses orientations initiales dans une communication au Conseil et au Parlement européen du 10 juillet 2002 (COM 2002-394 final), intitulée «Vers une agriculture durable, une révision à mi-parcours de la politique agricole commune».

¹ Moins 875 millions d'euros pour l'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

Ce premier document conduit, dès le 21 janvier 2003, à des propositions formelles de règlements relatifs à la révision à mi-parcours («*mid-term review*») accompagnées d'un exposé des motifs intitulé «Une perspective politique à long terme pour une agriculture durable» et d'une annexe relative au financement de la PAC durant la période 2004-2013.

Le 25 juin 2003, le Conseil de l'Union européenne (ministres de l'agriculture), réuni à Luxembourg, adopte un compromis de la présidence (en accord avec la Commission) portant réforme de la PAC (COM (2003) 23 final).

1 La communication de juillet 2002

La communication de la Commission du 10 juillet 2002 se fonde sur les objectifs définis à Berlin en mars 1999 (élément de base: Agenda 2000) et précisés/complétés lors du Conseil européen de Göteborg, en 2001. Ces objectifs se placent dans la logique de la stratégie du développement durable adoptée par ce dernier, «selon laquelle il faut examiner d'une manière coordonnée les conséquences économiques, sociales et environnementales de toutes les politiques et en tenir compte dans le processus de décision» (Commission, Communication COM (2002) 394 final, p. 5, www.ena.lu).

1.1 Les objectifs poursuivis

Voici les objectifs poursuivis par la «révision à mi-parcours» :

- mettre en place une agriculture compétitive, durable et orientée vers le marché ;
- pratiquer des méthodes de production respectueuses de l'environnement, fournissant des produits de qualité qui répondent aux attentes des consommateurs ;
- assurer un niveau de vie équitable et une stabilité des revenus aux agriculteurs ;
- promouvoir une agriculture riche de sa diversité, préservant nos paysages ;
- maintenir un monde rural vivant et actif grâce à une répartition pertinente du soutien accordé entre les deux piliers de la PAC (marchés, développement rural) ;
- tendre vers une simplification de la législation agricole et des mécanismes de mise en œuvre ;
- justifier le soutien de l'agriculture par la prestation de services que la société attend des agriculteurs.

1.2 Les mesures de caractère horizontal

Parmi les mesures de caractère horizontal, figurent notamment :

- le découplage des paiements directs de la production et la mise en œuvre d'un mécanisme de soutien direct plus simple et plus durable ;

- la modulation des aides directes par exploitation ;
- le plafonnement des aides directes par exploitation ;
- les règles d'éco-conditionnalité (conditionnalité environnementale) ;
- le gel environnemental.

1.2.1 Le découplage des aides directes²

À partir de la réforme de 1992, on tend à passer d'un régime de soutien au produit agricole à un régime de soutien au producteur.

À cette fin, la Commission propose d'introduire une aide unique au revenu, découplée, par exploitation. Cette aide, basée sur des paiements historiques (période de référence de 2000 à 2002), s'applique, dans un premier temps, à tous les produits soumis au régime COP (céréales, oléagineux, protéagineux, lin et chanvre textiles) ainsi qu'aux légumineuses à grains, aux pommes de terre destinées à la production de féculé et aux viandes bovine et ovine. Les paiements révisés (*infra*) pour le riz, le blé dur et les fourrages séchés seront aussi intégrés. Ultérieurement, le régime de soutien découplé sera étendu au secteur du lait. Enfin, d'autres secteurs devront être réformés (sucre, houblon, tabac, huile d'olive, coton, certains fruits et légumes) et pourraient être concernés.

Les agriculteurs bénéficiant d'aides directes couplées ou découplées seront libres de cultiver sur leurs terres tous les types de produits. Cependant :

- les règles régissant les régimes de soutien couplé (quotas de production, droits de plantation, etc.) seront applicables,
- la culture des fruits et des légumes ne sera pas immédiatement éligible au soutien au titre du nouveau régime.

La Commission estime que la nouvelle approche facilitera l'intégration des nouveaux États membres en ce qui concerne la politique agricole commune et constituera un avantage dans le contexte des négociations en cours («*Millenium Round*» ou négociations du développement de Doha) à l'OMC «puisque le classement de ce régime d'aide en «boîte verte³» contribuera à légitimer ces paiements au niveau international» (Commission européenne, 2002).

Sur le plan interne, la Commission estime qu'à l'issue de la période de transition :

- le système de soutien aux producteurs européens sera considérablement simplifié (plan administratif) ;
- l'activité des agriculteurs sera orientée par le marché (flexibilité de la production) et, donc, par la demande des consommateurs ; en matière d'exportation, on atténuera les effets de la volatilité des prix et des taux de change ;

² La Commission retient le titre : «Mise en commun d'un mécanisme de soutien direct, plus simple et plus durable».

³ Boîte verte : elle est sensée contenir les mesures n'ayant pas ou que peu d'influence sur la production ou d'effet de distorsion sur les marchés (LEDENT, BURNY, 2002, p. 122 et ailleurs).

- l’environnement sera intégré à la production grâce à la suppression des aides spécifiques à la production susceptibles de lui nuire.

Des opposants à la proposition introduite estiment que son application (CSWAAA):

- contribuerait à une déstabilisation de l’offre et donc des marchés (stratégie de gestion de l’offre);
- introduirait des distorsions de concurrence entre productions;
- risquerait d’inciter à un retrait de terres productives du secteur de la production.

La Commission elle-même note que son approche pourrait comporter des risques: «dans certaines régions, elle pourrait entraîner, au niveau de la production, des changements qui auraient des répercussions sur l’industrie de transformation et conduiraient, dans certains cas, à l’abandon des terres».

Le risque est réduit par l’obligation, dans l’ensemble de l’Union européenne, que «les terres agricoles soient maintenues dans de bonnes conditions agricoles et continuent d’être gérées conformément aux normes environnementales contraignantes» (annexe 1).

1.2.1.1 L’établissement des droits au paiement

Le nombre de droits au paiement correspond au nombre moyen d’hectares éligibles au cours de la période de référence 2000-2002. Pour chaque exploitant la valeur des droits est égale au montant total de l’aide découplée divisé par le nombre de droits. Ces derniers peuvent faire l’objet de transferts entre exploitants, avec ou sans les terres correspondantes.

1.2.1.2 Les règles de conditionnalité

L’octroi de l’intégralité de l’aide au revenu agricole découplée et des autres paiements directs est subordonné au respect d’un certain nombre de normes réglementaires (19 directives et règlements) en matière d’environnement (intégration des objectifs environnementaux dans la politique agricole), de sécurité des aliments, de santé et de bien-être des animaux (protocole annexé au traité d’Amsterdam sur la protection et le bien-être des animaux et dispositions d’application) ainsi qu’aux obligations relatives à la sécurité sur le lieu de travail imposées aux agriculteurs.

La conditionnalité s’applique à l’exploitation dans son ensemble ainsi qu’aux terres agricoles exploitées ou même inutilisées qui doivent demeurer dans de bonnes conditions agronomiques.

En cas de non respect des règles de conditionnalité, les paiements directs seraient réduits proportionnellement au risque ou au dommage encouru.

1.2.1.3 L'audit agricole

La Commission propose la promotion et la mise en place d'un mécanisme d'audit des exploitations commerciales percevant des paiements directs supérieurs à 5.000 euros par an. Ce mécanisme introduira une plus grande transparence de la production agricole et favorisera l'instauration des règles de conditionnalité et de gel de terres. Il aidera les exploitants agricoles à satisfaire aux normes qui caractérisent une agriculture moderne et de grande qualité, répondant ainsi aux attentes de la société.

Les aides destinées à couvrir les coûts des audits supportés par les agriculteurs sont éligibles au titre du développement rural.

1.2.1.4 Le gel obligatoire environnemental

La Commission préconise de retirer de la production une superficie équivalente à celle déjà soumise au gel obligatoire (superficie COP)⁴. Cette mesure consiste en un gel fixe, pour les terres arables, établi à 10 ans ; elle intègre les règles d'éco-conditionnalité.

Le gel obligatoire constitue une des règles de conditionnalité auxquelles les agriculteurs doivent satisfaire pour prétendre à des paiements directs.

La production de cultures non alimentaires sur les terres gelées est remplacée sur les terres soumises à gel environnemental, par un «crédit carbone», qui consiste en une aide non spécifique en faveur des cultures énergétiques. Cette aide s'élèverait à 45 euros par hectare de celles-ci, dont la superficie maximale garantie serait de 1,5 million d'hectares, l'objectif poursuivi consistant notamment en la réduction des émissions de dioxyde de carbone (CO₂).

1.2.2 Une meilleure répartition du soutien en faveur de l'agriculture et du développement rural durables

Une répartition mieux équilibrée entre la politique des marchés et le développement rural permettra :

- de légitimer davantage la politique agricole au sein de la société et de multiplier les chances de répondre aux attentes des consommateurs ;
- de mieux répondre aux aspirations en matière d'environnement, de santé et de bien-être des animaux (deuxième pilier) ;
- de réduire les mesures incitatives favorisant les productions non respectueuses de l'environnement ;

⁴ Le gel concerne aussi le lin et le chanvre textiles. Les parcelles consacrées aux pâturages permanents, aux cultures permanentes (oliviers, vignes, vergers, bananeraies), aux forêts ou à des utilisations non agricoles ne peuvent être retenues en vue de respecter l'obligation de mise en jachère.

– d’inciter éventuellement à la cessation d’activités dans certaines régions périphériques.

Les instruments visant à promouvoir l’agriculture durable (aides agro-environnementales et autres mesures relevant du second pilier) sont renforcés ou mis en place.

Enfin, pour atténuer les disparités des revenus entre exploitations, il convient d’introduire une modulation dynamique, voire de plafonner le montant des aides directes attribuées à certaines exploitations.

1.2.2.1 La modulation dynamique et le plafonnement des aides

Pour promouvoir l’agriculture et le développement durables, la Commission propose d’introduire un système de modulation dynamique obligatoire pour tous les États membres⁵. Tous les paiements directs, couplés ou découplés, sont réduits progressivement par tranche de 3 % par an, jusqu’au taux maximal de 20 % déjà prévu par l’Agenda 2000. L’application du système de dégressivité débute à compter de 2004.

Il est, de surcroît, proposé d’introduire jusqu’à deux UTA (temps plein), une franchise de 5.000 euros; ainsi, la majorité des exploitations ne sera pas soumise à la modulation. Pour chaque UTA supplémentaire, la franchise peut être augmentée de 3.000 euros (complément alloué à la discrétion des États membres).

Après application de la franchise et de la modulation, le montant maximal perçu par une exploitation est limité à 300.000 euros.

Les montants provenant de la modulation sont transférés au budget de l’Union européenne, en vue du développement rural. Ils sont répartis entre les États membres sur base de la superficie agricole, du taux d’emploi agricole et de la prospérité économique. Les économies découlant du plafonnement à 300.000 euros par exploitation sont à la disposition de l’État membre concerné.

1.2.2.2 La consolidation et le renforcement du développement rural

Le FEOGA, section «garantie», cofinance les mesures agro-environnementales, les régions défavorisées, le reboisement des terres agricoles et la retraite anticipée.

La Commission propose de compléter l’éventail de ces mesures en matière de sécurité et de qualité des aliments, d’encouragement accordé aux agriculteurs à participer aux dispositifs d’assurance qualité et de certification (indications

⁵ Jusqu’ici, la mesure était facultative et peu d’États membres l’appliquaient: France, Royaume-Uni, Portugal.

géographiques, appellations d'origine, agriculture biologique, etc.), de promotion des groupements de producteurs se préoccupant de la qualité et la certification des produits agricoles.

La Commission préconise d'introduire un chapitre intitulé «Respect des normes». Elle envisage de verser des aides temporaires et dégressives (paiements compensatoires annuels)⁶ aux agriculteurs pour les inciter à mettre en œuvre des normes contraignantes basées sur la législation communautaire dans les domaines de l'environnement, de la sécurité alimentaire, du bien-être des animaux ainsi que de la sécurité sur le lieu de travail. Ces normes feront partie intégrante des bonnes pratiques agricoles ou des normes minimales obligatoires.

La Commission propose d'introduire, en ligne avec les normes agro-environnementales, la possibilité d'offrir des aides en matière de santé et de bien-être des animaux, afin de couvrir les coûts et la perte de revenu engendrés par le respect d'engagements allant au-delà des normes légales.

En complément de l'introduction de nouvelles mesures concernant le règlement de développement rural⁷, la Commission propose des adaptations techniques relatives aux activités de commercialisation (programmes d'assurance qualité et de certification), aux systèmes d'audit agricole (coût de la mise sur pied), aux services de remplacement sur l'exploitation et d'aide à la gestion agricole (intégration de systèmes d'audit agricole) ainsi qu'à la protection des forêts contre les incendies.

1.3 L'organisation des marchés

En ce qui concerne les marchés, la Commission propose des ajustements de certaines organisations. Comme à l'accoutumée, elle vise l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture, sans trop prendre en compte les exploitations et les entreprises familiales. L'intervention sur les marchés se mue en une réelle mesure de «filet de sécurité», protégeant les agriculteurs contre les fluctuations extrêmes des prix et accroissant vraisemblablement la sensibilité aux signaux des cours des marchandises.

1.3.1 Les céréales

L'Agenda 2000 retenait une diminution du prix d'intervention de 20% en une seule étape, qui passerait de 119,19 euros à 95,35 euros la tonne.

⁶ La mise en œuvre des normes peut engendrer temporairement des coûts et des obligations supplémentaires pour les agriculteurs et, dans un premier temps, entraîner des pertes de revenus.

⁷ Règlement (CE) n° 1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le FEOGA.

La Commission estime que le moment est venu d'agir et qu'il convient de procéder à la dernière réduction de 5% (-15% en 2000-2001 et 2001-2002). Le prix d'intervention serait donc de 95,35 euros la tonne, comme indiqué ci-dessus ; sa diminution serait partiellement compensée.

En outre, la Commission envisage la suppression des majorations mensuelles des prix (simplification de la gestion des marchés ; amélioration de leur fluidité sur l'année, ce qui n'est qu'une vue hypothétique), de négocier une modification et une simplification de la protection des frontières de l'UE⁸ ou supprimer l'intervention pour le seigle dont le marché est encombré.

En ce qui concerne, le blé dur, la Commission propose :

- de limiter à 250 euros par hectare le montant actuel (344,50 euros) du supplément octroyé dans les zones de production traditionnelle ;
 - de supprimer l'aide spécifique (138,90 euros par ha) dans les régions situées en dehors des zones de production traditionnelle.
- Ces modifications seraient introduites en trois ans.
- pour encourager la qualité du grain, d'établir une prime de 15 euros par tonne ; les exigences minimales de qualité seraient fixées à l'échelon communautaire.

1.3.2 Les graines oléagineuses et les protéagineux

Pour les oléagineux, la Commission ne propose aucune adaptation du régime adopté en 1999, qui alignait l'aide accordée à cette culture sur celle octroyée aux céréales (paiement compensatoire de 63 euros par tonne multiplié par le rendement régional historique, à partir de la campagne 2002-2003).

Il est regrettable que les appels en faveur d'un plan «protéines végétales» ne soient pas suffisamment entendus en dépit du rôle de cette spéculation (graines et fourrages grossiers) sur la protection d'une agriculture durable et sur l'équilibre des balances commerciales.

⁸ Le renforcement de la protection des frontières est une réplique découlant des productions de blé à prix de revient bas et de qualité inférieure en Europe orientale (Ukraine, Russie, etc.), très concurrent, certaines campagnes, au départ d'Odessa. Effectivement, l'UE a adopté le règlement fixant le mode de calcul des droits à l'importation applicables dans le secteur des céréales.

Dès le 1^{er} janvier 2003, un nouveau régime a remplacé certains droits variables (différence entre 155% du prix d'intervention des céréales et le prix caf à l'importation) (LEDENT, BURNY, 2002, p. 221).

Il prévoit l'ouverture, sur une base annuelle, d'un contingent tarifaire de 2,982 millions de tonnes de blé de moyenne et basse qualité avec un droit de 12 euros par tonne, dont 572.000 tonnes sont réservées aux États-Unis et 38.000 au Canada. Des contingents sont également prévus pour l'orge, l'un de 50.000 tonnes pour la brasserie avec un droit de 8 euros la tonne et l'autre de 300.000 tonnes sur les autres variétés d'orge avec un droit de 16 euros la tonne.

La répartition, entre pays, du contingent global varie selon les campagnes (volume des récoltes).

1.3.3 Le riz

À cause de l'ouverture prévue du marché communautaire au titre de l'initiative «Tout sauf les armes»⁹, mise en œuvre par l'UE au profit des pays les plus pauvres, l'OCM du riz doit être profondément remaniée dans le souci de prévenir un accroissement des stocks d'intervention.

La Commission propose :

- de réduire de 50 %, en une fois, le prix d'intervention (298,35 euros par tonne pour le riz paddy) pour le ramener à un prix de base de 150 euros la tonne en ligne avec le prix du marché mondial ;
- d'instaurer un régime de stockage privé déclenché quand le prix de marché tombe en dessous du prix de base ;
- la fixation du niveau de déclenchement du filet de sécurité à 120 euros la tonne pour le riz paddy ;
- la compensation de la baisse du prix au taux de 88 %¹⁰, soit au niveau de 177 euros par tonne (en incluant le paiement actuel de 52 euros par tonne). Le montant de la compensation se subdivise entre 102 euros multipliés par le rendement de référence prévu par la réforme de 1995 versé au titre de l'aide au revenu par exploitation et 75 euros multipliés par ledit rendement versés au titre d'aide spécifique en relation avec le rôle de la production de riz dans les zones humides traditionnelles ;
- la réduction des superficies maximales garanties (SMG) nationales pour atteindre la moyenne de 1999-2001 ou le niveau des SMG actuelles, la superficie la plus petite étant retenue.

⁹ Initiative «Tout sauf les armes – TSA» (EBA: «*Everything but Arms*») adoptée par le Conseil des ministres des affaires générales, le 26 février 2001 (JO du 01.03.2001 et JO C' 265 du 20.09.2001).

Le dispositif implique l'accès aux marchés de l'Union en franchise de droits de douane et sans contingent pour les produits, sauf les armes, originaires (respect scrupuleux des règles d'origine) des pays les moins avancés (PMA), actuellement au nombre de 49. Leur liste (Encadré 1) a été établie par l'ONU et est révisée tous les trois ans par le Conseil économique et social.

L'initiative TSA est applicable à partir du 5 mars 2001. Seuls, les trois produits les plus sensibles (sucre, riz, bananes fraîches) ne sont pas libéralisés immédiatement.

Pour le sucre, la libéralisation s'effectue entre le 1^{er} juillet 2006 et le 1^{er} juillet 2009, en réduisant progressivement le tarif douanier commun jusqu'à zéro. Le sucre peut entrer en franchise de droits dans la limite d'un contingent tarifaire qui passe de 74.185 tonnes (équivalent sucre blanc) en 2001-2002 à 197.355 tonnes en 2008-2009 (campagne de juillet à juin). Les importations de sucre en vertu du protocole «sucre» ACP/CE sont exclues de ces quantités.

Pour le riz, la libéralisation intervient entre le 1^{er} septembre 2006 et le 1^{er} septembre 2009. Comme pour le sucre, le riz peut entrer dans l'Union européenne dans la limite d'un contingent tarifaire s'accroissant de 15 % chaque année et passant de 2.517 tonnes (équivalent riz décortiqué) en 2001-2002 à 6.696 tonnes en 2008-2009 (campagne de septembre à août).

Pour les bananes fraîches, la réduction tarifaire annuelle de 20 % s'applique à partir du 1^{er} janvier 2002 et la franchise est de règle dès le 1^{er} janvier 2006.

Le cas échéant, l'UE recourt à des mesures de sauvegarde afin de répondre à d'éventuelles difficultés se présentant pour les producteurs communautaires, notamment en cas de perturbations des marchés et de leurs mécanismes régulateurs.

¹⁰ Ce taux correspond au total des compensations prévues pour les céréales par les réformes de 1992 et 1999.

Encadré 1. Liste des pays et territoires les moins avancés

SD	Soudan	UG	Ouganda
MR	Mauritanie	TZ	Tanzanie
ML	Mali	MZ	Mozambique
BF	Burkina Faso	MG	Madagascar
NE	Niger	KM	Comores
TD	Tchad	ZM	Zambie
CV	Cap-Vert	MW	Malawi
GM	Gambie	LS	Lesotho
GW	Guinée-Bissau	HT	Haïti
GN	Guinée	YE	Yémen
SL	Sierra Leone	AF	Afghanistan
LR	Liberia	BD	Bangladesh
TG	Togo	MV	Maldives
BJ	Bénin	NP	Népal
CF	République Centrafricaine	BT	Bhoutan
GQ	Guinée équatoriale	MM	Myanmar (anciennement Birmanie)
ST	Sao Tomé e Príncipe	LA	Laos
CD	République démocratique du Congo	KH	Kampuchéa-Cambodge
RW	Rwanda	SB	Iles Salomon
BI	Burundi	TV	Tuvalu
AO	Angola	KI	Kiribati
ET	Éthiopie	VU	Vanuatu
ER	Érythrée	WS	Samoa
DJ	Djibouti	SN	Sénégal
SO	Somalie		

1.3.4 Les fourrages séchés

La Commission propose de remplacer les mesures actuelles (68,83 euros/tonne pour les fourrages déshydratés et 38,64 euros/tonne pour ceux séchés au soleil) par une aide au revenu des agriculteurs d'un montant de 160 millions d'euros réparti entre les États membres proportionnellement aux quantités nationales garanties pour les fourrages déshydratés et séchés au soleil. À titre transitoire, un régime d'aide unique simplifié est appliqué pour l'industrie des fourrages déshydratés et séchés au soleil, avec un versement dégressif réduit commençant à 33 euros par tonne. Les quantités garanties sont globalisées (QMG unique).

1.3.5 Les fruits à coque

La Commission propose d'octroyer une aide forfaitaire annuelle de 100 euros par hectare pouvant être complétée par les États membres jusqu'à un montant annuel maximal de 109 euros par hectare. La superficie maximale garantie serait fixée à 800.000 hectares pour les Quinze.

1.3.6 La viande bovine

L'organisation commune des marchés de la viande bovine repose sur une série d'instruments qui n'ont pas permis de freiner suffisamment le développement des systèmes de production intensive. Il s'agit des primes à la tête de bétail, du facteur de densité basé sur les demandes de primes et pas nécessairement sur le nombre réel d'animaux, de l'exemption de limitation de densité du cheptel en faveur des petits producteurs (moins de 15 unités de bétail) et de la dérogation à la limite fixée à 90 têtes de bétail par exploitation.

Par conséquent, la Commission propose le découplage de l'aide à la tête de bétail et son remplacement par une aide unique au revenu par exploitation, basée sur les droits historiques. Elle préconise le renforcement des règles de conditionnalité, y compris les mesures en matière d'entretien des terres, ce qui permettrait de freiner la production intensive notamment de taurillons (production de «baby beef»).

Par ailleurs, la Commission entend renforcer les conditions (santé et bien-être) et les contrôles déterminant l'octroi éventuel de subventions à l'exportation pour les animaux vivants.

Enfin, comme environ les deux tiers de la viande bovine proviennent, pour l'ensemble de l'UE, directement ou indirectement de troupeaux laitiers, la Commission note pertinemment que l'évolution de l'organisation commune de marché dans le secteur laitier revêt une importance particulière pour le secteur de la viande bovine.

1.3.7 Les produits laitiers

En matière d'organisation commune de marché dans le secteur laitier, la Commission présente quatre options pour la période 2008-2015, en signalant les avantages et les inconvénients de chacune d'elles (Encadré 2) :

- reconduction de l'Agenda 2000 jusqu'en 2014-2015 ;
- répétition de l'approche Agenda 2000, à savoir augmentation des quotas (+ 3 %) et réduction des prix du beurre (- 15 %) et du lait écrémé en poudre (- 5 %) ;
- introduction d'un double régime de quotas ;
- élimination des quotas.

1.3.7.1 Reconduction de l'Agenda 2000

Dans l'Agenda 2000, la Commission proposait une réduction de 15 %, en quatre tranches égales à partir de 2000, des prix d'intervention du beurre et du lait écrémé en poudre, avec paiement d'une compensation aux exploitations, et un relèvement de 2 % des quotas (quantités de référence) destiné à faire baisser les prix de marché.

Encadré 2. Produits laitiers : avantages et inconvénients des options présentées par la Commission, pour 2008-2015, en matière d'OCM

Options pour 2008-2015	Avantages	Inconvénients
<p>1. Recondution de l'agenda 2000 Maintien des mesures prévues par l'Agenda 2000 jusqu'en 2015 (<i>statu quo</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'équilibre à long terme du marché est assuré. - Les stocks d'intervention ne réapparaissent pas. - Les dépenses relatives aux restitutions à l'exportation et aux aides à la consommation diminuent considérablement. - Le marché de la viande bovine est plus équilibré. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les exportations de beurre deviennent pratiquement inexistantes et celles de fromage tombent à un niveau très bas. - Les effets positifs de l'Agenda 2000 sur le plan économique sont annulés et le secteur reste bloqué par les quotas.
<p>2. Répétition de l'approche agenda 2000 Nouvelle augmentation des quotas (+ 3 %) et diminution des prix d'intervention (beurre - 15 % et LEP - 5 %)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'équilibre à long terme du marché est assuré. - Les stocks d'intervention ne réapparaissent pas. - Les restitutions à l'exportation et les aides à la consommation sont beaucoup moins nécessaires. - Les exportations non subventionnées augmentent sensiblement, surtout pour les produits de plus grande valeur comme le fromage. - Les producteurs réagissent davantage aux signaux du marché plutôt qu'en fonction des mécanismes de soutien. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les coûts budgétaires de l'UE augmentent en raison de l'accroissement des paiements directs. - Les quotas sont maintenus, ainsi que les inef-ficacités économiques qu'ils impliquent, mais à un niveau moindre que dans le cas de l'option n° 1. - L'échange de quotas entre les États membres ne procurerait que des avantages économiques limités et à court terme.
<p>3. Introduction d'un double régime de quotas Réduction de 5% du quota pour le marché intérieur (quota «A»). Le quota régissant les exportations (quota «C») est illimité. Les restitutions à l'exportation et les aides aux mesures d'écoulement sont supprimées.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'équilibre du marché intérieur est assuré par une politique de quotas intérieurs restrictive. - L'UE retrouve sa capacité d'exportation. - Les restitutions à l'exportation et les aides à la consommation sont supprimées. - Les coûts liés à l'intervention et au stockage diminuent considérablement. 	<ul style="list-style-type: none"> - De réelles questions se posent quant à la compatibilité avec les règles de l'OMC. - Une gestion et un contrôle plus rigoureux des quotas sont nécessaires. - Une grande partie de ces tâches de contrôle incombe directement aux acteurs économiques.

<p>4. Élimination des quotas Suppression du régime des quotas à compter de 2008. Baisse supplémentaire de 25 % du prix d'intervention, qui joue le rôle de filet de sécurité.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les agriculteurs potentiellement performants ne subissent plus la contrainte économique des quotas. - Les mesures de soutien artificiel du marché sont supprimées. - Les prix à la consommation reflètent fidèlement le coût de la production du lait dans l'UE. - L'UE se dote d'une capacité d'exportation ne nécessitant plus de subventions. - La gestion du secteur du lait est simplifiée et plus transparente. 	<ul style="list-style-type: none"> - La baisse considérable des prix n'est pas intégralement compensée, en termes de revenu sectoriel, par l'augmentation des débouchés qui en résulte. - Au niveau des producteurs et de la distribution régionale de la production laitière, il pourrait y avoir des conséquences structurelles importantes, même si elles sont difficilement quantifiables.
<p>Source : Commission des Communautés européennes – COM (2002) 394 final, p. 20.</p>		

Le Conseil de Berlin (mars 1999) a reporté la mise en œuvre des principaux éléments de la proposition à la campagne 2005-2006. La réduction des prix est maintenue à 15 % et s'effectue en trois étapes à partir du 1^{er} juillet 2005. Le quota est augmenté d'environ 2,4 % par rapport à la campagne de référence 1999-2000.

En juillet 2002, on envisage le maintien des mesures prévues par l'Agenda 2000 jusqu'en 2015.

1.3.7.2 Répétition de l'approche Agenda 2000

L'approche de l'Agenda 2000 est assortie d'une augmentation des quotas (+ 3 %) et d'une diminution des prix d'intervention du beurre (- 15 %) et du lait écrémé en poudre (- 5 %).

1.3.7.3 Introduction d'un double régime de quotas

Cette option implique une réduction de 5 % du quota pour le marché intérieur (quota «A»), la libération du quota régissant les exportations (quota «C») ainsi que la suppression des restitutions (subventions) à l'exportation et des aides aux mesures d'écoulement.

1.3.7.4 Élimination des quotas

À compter de 2008, le régime des quotas est supprimé et le prix d'intervention, diminué de 25 %, joue le rôle de filet de sécurité.

La Commission fait observer que :

- le système des quotas fixes conduit à une «pénurie» croissante de l'offre de lait sur le marché intérieur, si bien que les exportations européennes de produits laitiers vers les marchés extra-communautaires en pâtiront ;
- en cas d'un régime laitier plus concurrentiel, la perte de la capacité européenne d'exportation pourrait être évitée.

2 La réforme de la PAC, une perspective à long terme pour une agriculture durable

En janvier 2003, la Commission approuve un ensemble de propositions de règlements exposés dans le document COM (2003) 23 final, sous le titre «Une perspective à long terme pour une agriculture durable» (dans le prolongement de la «révision à mi-parcours»).

Ce document tient compte des conclusions du Conseil européen (Bruxelles, octobre 2002) et constitue la transposition, en termes législatifs, des orientations

contenues dans la Communication COM(2002)394 final, qui se trouvent précisées, adaptées, complétées grâce aux intenses discussions au sein du Conseil des ministres, du Parlement européen, du Comité économique et social, du Comité des régions, grâce aux observations des États membres, du Comité des organisations professionnelles agricoles (COPA), des associations professionnelles et de consommateurs, des organisations de défense de l'environnement, aux études sur les incidences des mesures proposées.

Les modifications principales sont brièvement examinées ci-dessous.

2.1 Les mesures de caractère horizontal

2.1.1 Le découplage des aides directes

Le système découplé et de paiement unique s'élargit au lait et aux produits laitiers (après la mise en œuvre de la réforme prévue), aux pommes de terre féculières, aux semences, aux fourrages séchés, à certaines primes complémentaires¹¹ versées dans les régions ultrapériphériques¹² et les îles de la mer Égée, au supplément des séchages des COP en Finlande et Suède, aux fruits et légumes sur terres arables (les cultures permanentes restent exclues).

2.1.2 L'établissement et le transfert des droits au paiement

Des précisions sont apportées en ce qui concerne les droits fondés sur la superficie agricole utilisée et pour des droits spéciaux au paiement (certaines primes à la production de viande bovine et de viande ovine et caprine).

Les droits aux paiements sont cessibles, avec ou sans terre, entre agriculteurs d'un même État membre, celui-ci pouvant définir des régions à l'intérieur desquelles se limitent les transferts.

2.1.3 La conditionnalité des aides

La réduction ou la suppression des aides directes est prévue en cas de non-respect:

- des normes réglementaires en matière d'environnement, de sécurité des aliments, de santé et de bien-être des animaux et de sécurité de l'emploi sur les lieux de travail, au niveau de l'exploitation;
- du maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles (annexe 1).

¹¹ En complément des aides directes prévues par les OCM des bovins et ovins.

¹² Les régions ultrapériphériques de l'UE dont les Açores et Madère (Portugal), les îles Canaries (Espagne), les quatre départements français d'outre-mer (DOM).

2.1.4 Les audits agricoles

Le système de conseil aux agriculteurs aura un caractère obligatoire au titre des exigences de l'éco-conditionnalité. Dans un premier temps, il est limité aux agriculteurs qui reçoivent plus de 15.000 euros de paiements directs par an ou dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 100.000 euros ; il est ouvert aux autres agriculteurs à titre volontaire.

Les aides afférentes aux audits d'exploitations restent prévues au titre du développement rural.

2.1.5 La mise en jachère environnementale

L'agriculture biologique n'est pas soumise au gel environnemental à long terme (10 ans). Il en est de même pour les exploitations dont la demande de paiement découplé ne porte pas sur plus de 20 ha et dont les terres sont gérées dans de bonnes conditions agricoles.

Le gel n'est pas rotationnel, mais les États membres en autorisent la forme pour des raisons environnementales.

Les terres mises en jachère ne peuvent être utilisées à des fins agricoles ni pour des cultures pratiquées à des fins commerciales.

2.1.6 Le soutien aux cultures énergétiques

En relation avec l'opération «crédit carbone» (*supra*, p. 19, § 1.2.1.4), la Commission établit la liste des produits énergétiques qu'il est possible d'obtenir : bioéthanol, biodiesel, biogaz, biométhanol, biométhyléther, biohuile, bioETBE¹³, énergie technique et thermique produite à partir de biomasse.

2.1.7 La dégressivité et la modulation des aides

Afin d'assurer un meilleur équilibre du soutien entre exploitations et de dégager des moyens permettant de répondre aux futurs besoins de financement, un système de dégressivité des aides est proposé pour la période 2006-2012 (Tableau 1).

Les taux de réduction générale des paiements directs passent de 1 % en 2006 (exercice budgétaire 2007) à 19 % en 2012.

¹³ ETBE : éthyl-tertio-butyl-éther produit à partir de bioéthanol.

Le système est progressif par tranches d'aides. Il y a franchise pour les 5.000 premiers euros et application du taux plein au-delà de 50.000 euros.

Tableau 1. Dégressivité et Modulation. Pourcentage de réduction des paiements directs : A : Dégressivité ; B à D : Par tranche de paiement direct ; E : Modulation – destinée au budget de développement rural ; F : Destinée au financement des futurs besoins de marché.

		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A	% de réduction générale des paiements directs	1	4	12	14	16	18	19
	% de réduction totale applicable successivement aux différentes tranches de paiements directs							
B	de 1 à 5.000 euros	0	0	0	0	0	0	0
C=(A+E)/2	de 5.001 à 50.000 euros	1	3	7,5	9	10,5	12	12,5
D=A	au-dessus de 50.000 euros	1	4	12	14	16	18	19
E	Dont % des paiements directs destinés au budget de développement rural							
	de 5.001 à 50.000 euros	1	2	3	4	5	6	6
	au-dessus de 50.000 euros	1	2	3	4	5	6	6
F	Dont % des paiements directs destinés au financement des futurs besoins de marché							
	de 5.001 à 50.000 euros	0	1	4,5	5	5,5	6	6,5
	au-dessus de 50.000 euros	0	2	9	10	11	12	13

Source : Commission européenne. COM (2002) 23 final, p. 13.

Une part croissante de la modulation dégagée par la dégressivité (1% en 2006; 6% en 2011 et 2012) est transférée au budget de l'UE et mise à la disposition des États membres en tant qu'aide supplémentaire pour la programmation du développement rural. La répartition entre États membres se fonde sur les critères de superficie agricole, d'emploi agricole et de PIB par habitant en termes de parité de pouvoir d'achat.

Des pourcentages des paiements directs croissant en fonction de l'année et des tranches (de 5.001 à 50.000 euros et au-dessus de 50.000 euros) sont destinés au financement de nouvelles mesures de réformes de marchés (sucre, huile d'olive, coton, tabac et éventuellement, fruits, légumes et vin).

Enfin, il n'est plus question du plafonnement des aides directes à 300.000 euros, comme c'était prévu dans la communication du 10 juillet 2002.

2.1.8 La consolidation et le renforcement du développement rural

La Commission propose d'introduire de nouvelles mesures de développement rural se référant au règlement (CE) n° 1257/1999, financées par la section «garantie» du FEOGA et s'adressant en premier lieu aux agriculteurs.

Ces mesures ont trait à la qualité et la sûreté des aliments, au respect des normes, au bien-être des animaux, etc.

En matière de qualité alimentaire, il est prévu, dans un nouveau chapitre introduit dans le règlement précité :

- l'octroi de paiements d'incitation aux agriculteurs participant à des régimes communautaires (indications géographiques, appellations d'origine, attestations de spécificité, agriculture biologique) ou nationaux (spécificité et qualité des produits) agréés destinés à améliorer la qualité des produits et les processus de production et fournissant des garanties aux consommateurs. Ces aides, à charge des États membres, seront versées chaque année pendant une période maximale de cinq ans et leur montant annuel ne pourra dépasser 1.500 euros par exploitation ;
- l'octroi d'aides publiques jusqu'à concurrence de 70% des coûts de projets éligibles, aux groupements de producteurs pour les activités destinées à informer les consommateurs au sujet de produits faisant l'objet de dispositifs d'assurance-qualité subventionnés et à promouvoir ces produits.

En ce qui concerne le respect des normes (nouveau chapitre) :

- les États membres auront la possibilité d'offrir des aides d'une durée maximale de cinq ans et dégressives aux agriculteurs pour leur permettre de s'adapter à des normes contraignantes fondées sur la législation communautaire dans les domaines de l'environnement, de la santé publique, de la santé des animaux et des végétaux, du bien-être des animaux et de la sécurité sur le lieu de travail. L'aide sera plafonnée à 10.000 euros par exploitation et par année. Elle sera modulée afin de tenir compte de l'importance des obligations supplémentaires et des coûts de fonctionnement à charge des agriculteurs du fait de l'introduction d'une norme particulière ;
- une aide sera versée aux agriculteurs faisant face aux coûts liés aux services de conseil aux exploitations. Le soutien public pourra couvrir jusqu'à 95% du coût engendré lors de la première utilisation des services dans une limite de 1.500 euros.

L'introduction, dans le chapitre agro-environnemental du règlement (CE) n° 1257/1999, d'un dispositif visant à l'amélioration du bien-être des animaux et allant au-delà des bonnes pratiques habituelles en matière d'élevage est à souligner ; ceci revient à considérer le bien-être animal sur le même plan que les mesures agro-environnementales. Il sera possible d'offrir des aides aux agriculteurs contractant des engagements relatifs à cet objet. L'aide annuelle sera

versée sur base des coûts supplémentaires et du manque à gagner éventuel, dans une limite de 500 euros par unité de bétail.

Enfin, la Commission propose de clarifier le champ d'application de dispositions concernant le soutien de la sylviculture et la formation, de compléter les mesures relatives à l'adaptation et au développement de l'ensemble des zones rurales (mesures dites de l'article 33).

2.2 La stabilisation des marchés et l'amélioration des organisations communes de marché

2.2.1 Les céréales (y compris le blé dur)

La Commission maintient les propositions formulées dans sa communication du 10 juillet 2003 (p. 19).

Elle prévoit la suspension des restitutions à la production des amidons et des féculés obtenus à partir des céréales (conséquence de la baisse du prix d'intervention agissant comme un véritable filet de sécurité) ou d'origine non céréalière.

À la suite de la baisse du prix d'intervention, les paiements à la surface pour les céréales et d'autres cultures arables (oléagineux, protéagineux, lin et chanvre textiles) passeront de 63 à 66 euros la tonne. Ils seront inclus dans le paiement unique à l'exploitation.

En ce qui concerne le blé dur, la Commission maintient l'essentiel de ses propositions. La prime spéciale de qualité est révisée et fixée à 40 euros par hectare pour les superficies de base nationales dans les zones de production traditionnelle. Son octroi est subordonné à l'utilisation de certaines qualités de semences certifiées de variétés reconnues de qualité supérieure pour la fabrication de semoules ou de pâtes alimentaires.

2.2.2 Les pommes de terre féculières

Dans le cadre de l'Agenda 2000, le montant de l'aide en faveur des producteurs de pommes de terre féculières a été fixé à 110,54 euros par tonne de féculé. Cinquante pour cent de ce montant seront inclus dans le paiement unique à l'exploitation, sur base des livraisons historiques à l'industrie. Le solde sera maintenu comme paiement lié, couplé à la culture.

Les prix minima des pommes de terre féculières et la restitution à la production de féculé sont supprimés.

2.2.3 Les protéagineux

Le supplément accordé aux protéagineux par rapport aux céréales (9,5 euros par tonne) est remplacé par un paiement à l'hectare d'un montant de 55,57 euros. Il s'inscrit dans les limites de la superficie maximale garantie de 1.400.000 ha.

2.2.4 Les fourrages séchés

La Commission précise ses propositions de juillet 2002. L'aide directe aux agriculteurs sera intégrée dans le paiement unique à l'exploitation sur base de leurs livraisons historiques à l'industrie et en tenant compte des quantités nationales globalisées.

Pour l'industrie de transformation, l'aide dégressive commençant à 33 euros par tonne sera versée durant une période de quatre ans.

2.2.5 Les fruits à coque

La superficie maximale garantie pour les Quinze de 800.000 ha admissible au bénéfice de l'aide fait l'objet d'un projet de répartition entre superficies nationales garanties.

2.2.6 La viande bovine

Dans sa communication du 10 juillet 2002, la Commission dénonce la complexité découlant de la multiplication des régimes d'aide directe ainsi que le fait d'encourager une certaine intensification de la production.

Elle estime que les terres consacrées aux prairies permanentes au 31 décembre 2002 doivent être maintenues dans cet état.

La Commission propose d'inclure les paiements directs actuels (vaches allaitantes, jeunes bovins mâles, abattages, extensification, ...) au sein de l'aide directe découplée unique par exploitation.

2.2.7 Les produits laitiers

Afin de fournir aux producteurs laitiers des perspectives stables, la Commission propose la prolongation d'un système des quotas laitiers réformés jusqu'à la fin de la campagne 2014-2015 (31 mars 2015).

Elle préconise :

- d’avancer d’un an, soit à partir de 2004 au lieu de 2005, la réforme (baisse des prix d’intervention) décidée à Berlin (Agenda 2000) ;
- de remplacer la réduction des prix d’intervention de 15 % en trois tranches annuelles de 5 % par des baisses annuelles asymétriques de 3,5 % pour le lait écrémé en poudre et de 7 % pour le beurre sur une période de cinq ans. Au total, la réduction de 35 % du prix du beurre et de 17,5 % du prix du lait écrémé en poudre entraîne une diminution de 28 % du prix indicatif du lait ;
- d’augmenter de 1 % par an en 2007 et 2008 les quotas laitiers des États membres (en plus des augmentations de 1,5 % décidées en 1999 pour les années 2004 à 2006, sur base des références de 1999), sur base des quantités de référence après la mise en œuvre intégrale de l’Agenda 2000 ;
- d’octroyer une compensation supplémentaire en 2007 et 2008 via des paiements directs calculés selon la méthode de l’Agenda 2000 ;
- de plafonner les achats publics (intervention) de beurre à 30.000 tonnes par an ; au-delà de cette limite, les achats seraient effectués dans le cadre d’une procédure d’appel d’offre.

Tous les paiements seront intégrés dans le paiement unique à l’exploitation.

2.3 L’impact budgétaire des mesures proposées

La Commission a établi un tableau relatif aux prévisions de dépenses liées aux propositions de réformes (Tableau 2).

Tableau 2. UE-25 : prévisions de dépenses liées aux propositions de réformes (en millions d’euros).

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Plafond UE-25	42.979	44.474	45.306	45.759	46.217	46.679	47.146	47.617	48.093	48.574
Dépenses UE-25	41.681	43.642	44.395	45.156	46.123	47.568	48.159	48.805	49.451	50.099
dont UE-15	41.320	41.339	41.746	42.183	42.802	43.569	43.513	43.513	43.513	43.513
Pays candidats-10	361	2.303	2.649	2.973	3.321	3.999	4.646	5.292	5.938	6.586
Différence	1.298	832	911	603	94	-889	-1.013	-1.188	-1.358	-1.525
Dégressivité				228	751	2.030	2.420	2.810	3.200	3.343
dont disponibles pour le développement rural				228	475	741	988	1.234	1.481	1.481

Source : Commission européenne. COM (2003) 23 final, p. 7.

Les mesures proposées conduiraient, pour UE-15, à une économie estimée à 377 millions d’euros pour l’exercice 2006 et de l’ordre de 186 millions par an à partir de 2010.

Cependant, pour les nouveaux États membres, l'impact se traduirait par une dépense supplémentaire de l'ordre de 88 millions d'euros en 2010 ; elle croîtrait annuellement pour atteindre 241 millions d'euros, suite à l'augmentation des aides directes selon le schéma fixé par le Conseil européen de Bruxelles des 24 et 25 octobre 2002.

Enfin, les dépenses resteraient à l'intérieur du plafond décidé à Bruxelles pour le financement des dépenses liées au marché et des aides directes pour UE-25 (rôle de la modulation des aides directes à partir de 2007)¹⁴.

3 La PAC réformée : parvenir à un modèle durable pour l'Europe (juin 2003)

Après nombre de réunions, notamment du groupe de haut niveau de fonctionnaires de rang élevé des Quinze chargés de faire progresser la négociation sur la réforme de la PAC et du Comité spécial agricole, après de multiples rencontres multilatérales et bilatérales d'experts, après bien des consultations et maints projets de compromis de la présidence grecque du Conseil, au terme de longues et âpres discussions au Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne (Conseil des ministres) et à l'issue d'un «marathon» saccadé, un accord sur une nouvelle et profonde réforme de la politique agricole de l'UE, basée sur les propositions de la Commission présentées le 23 janvier 2003, est bouclé à Luxembourg, au petit matin du jeudi 26 juin 2003.

Le compromis arrêté marque un changement d'architecture et de philosophie de la politique agricole commune¹⁵.

Il a donné lieu à huit règlements ayant trait aux régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs (n° 1782/2003), au soutien du développement rural par le FEOGA (n° 1783/2003), à l'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (n° 1784/2003), à l'organisation commune du marché du riz (n° 1785/2003), à l'organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés (n° 1786/2003), à l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (n° 1787/2003), à l'établissement d'un prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers (n° 1788/2003). Ces règlements sont parus dans le JO de l'UE n° L 270 du 21.10.2003.

De surcroît, la Commission propose des modifications des régimes de soutien dans les secteurs du coton, de l'huile d'olive, du tabac et du houblon. Elle ouvre le débat (octobre 2003) sur la réforme du régime du sucre, dont l'OCM actuelle

¹⁴ Exercice 2006.

¹⁵ La réforme de 1992 (Mac Sharry) n'était que le début d'une évolution radicale.

restera en vigueur jusqu'à fin juin 2006. Les régimes des fruits et des légumes et du vin pourraient aussi être concernés par le processus de réforme.

3.1 Les objectifs poursuivis

Les objectifs poursuivis sont définis dans la communication COM (2002) 394 intitulée «Révision à mi-parcours de la PAC» et ont été examinés antérieurement (p. 16).

Rappelons qu'il convient, selon la Commission :

- de renforcer la compétitivité de l'agriculture de l'UE en lui permettant de répondre aux signaux du marché ;
- de promouvoir une agriculture se situant dans un développement durable dont la stratégie a été arrêtée lors du Conseil européen de Göteborg, en juin 2001, agriculture orientée vers le marché. La volonté de la Commission est de passer d'un régime de soutien aux produits à un régime de soutien aux producteurs en introduisant un système de paiements uniques par exploitation découplés de la production, fondés sur des montants de référence historiques (2000-2002) et subordonnés au respect de l'environnement, au bien-être des animaux et à la sûreté des aliments ;
- de mieux répartir les aides et de renforcer le développement rural grâce à l'introduction d'un système de modulation des aides et par le transfert de fonds du premier vers le second pilier de la PAC ;
- de simplifier les formalités administratives et d'améliorer l'efficacité du transfert des aides au revenu des agriculteurs et la situation économique de nombreux exploitants des régions défavorisées ;
- d'empêcher l'abandon des terres que provoqueraient le découplage et le paiement unique direct en soumettant les agriculteurs à de strictes obligations en matière de mise en valeur des sols ;
- de créer des bases solides en vue de l'élargissement et pour les négociations à l'OMC, le nouveau paiement unique à l'exploitation étant compatible avec la «boîte verte».

3.2 Les éléments principaux de la PAC réformée (Encadré 3)

Selon la note relatant le compromis de la présidence du Conseil de l'Union européenne en accord avec la Commission (AGRI 217, AGRIFIN 83, Bruxelles, 30 juin 2003), la nouvelle PAC réformée comporte les éléments principaux suivants :

- les agriculteurs de l'UE bénéficieront d'un paiement unique à l'exploitation, indépendant de la production ; des éléments limités de couplage à la production peuvent être maintenus pour éviter l'abandon de l'activité agricole ;
- ce paiement sera lié au respect de l'environnement, à la sécurité des aliments, aux normes zoosanitaires et phytosanitaires et aux normes de bien-être des animaux, ainsi qu'à l'obligation de préserver les conditions agricoles et environnementales des terres («conditionnalité»);

- la politique de développement rural sera renforcée et sa dotation augmentée ; de nouvelles mesures seront mises en place pour promouvoir l'environnement, la qualité et le bien-être des animaux et pour aider les agriculteurs à se conformer aux normes de production de l'UE qui entreront en vigueur en 2005 ;
- les paiements directs seront réduits («modulation») pour les grandes exploitations afin de financer la nouvelle politique de développement rural ;
- un mécanisme de discipline financière permettra de veiller à ce que le budget agricole fixé jusqu'en 2013 ne soit pas dépassé ;
- la politique de marché dans le cadre de la PAC sera modifiée comme suit :
 - réductions asymétriques des prix dans le secteur laitier : le prix d'intervention sera réduit de 25 % sur quatre ans pour le beurre, soit 10 % de plus que ce qui était prévu par l'Agenda 2000, et de 15 % sur trois ans pour le lait écrémé en poudre, comme convenu dans l'Agenda 2000 ;
 - réduction de moitié des majorations mensuelles dans le secteur des céréales, le prix d'intervention actuel étant maintenu ;
 - réformes dans les secteurs du riz, du blé dur, des fruits à coque, des pommes de terre féculières et des fourrages séchés.

Encadré 3. Commentaires de M. Franz FISCHLER, Commissaire européen responsable de l'agriculture, la pêche et le développement rural, à l'issue des négociations (26.06.2003)

«Cette décision marque le début d'une ère nouvelle. Notre politique agricole va changer radicalement. Aujourd'hui, l'Europe s'est dotée d'une politique agricole nouvelle et performante. La majeure partie de nos paiements directs ne sera plus liée à la production. À nos agriculteurs, la réforme offre une politique qui stabilisera leurs revenus et leur permettra de produire ce qu'attendent les consommateurs. À nos consommateurs et à nos contribuables, elle offre une plus grande transparence et une meilleure utilisation des ressources. Cette réforme envoie également un signal clair au reste du monde. Notre nouvelle politique est favorable aux échanges. Nous tournons le dos à l'ancien système de subventions générateur d'importantes distorsions des échanges internationaux et défavorable aux pays en développement. La décision prise aujourd'hui renforcera la position de l'Europe dans le cadre du programme de Doha pour le développement. L'Union européenne a fait son devoir ; il appartient maintenant aux autres d'agir afin d'assurer le succès des négociations commerciales de l'OMC. Mais ne nous y trompons pas. Lors de la conférence ministérielle de Cancun^(*), l'UE ne sera disposée à entamer son capital de négociation que si elle obtient des contreparties. L'heure n'est pas au désarmement unilatéral. La balle est à présent dans le camp des autres pays, comme les États-Unis, dont la politique agricole continue de provoquer d'importantes distorsions des échanges, qui ont même tendance à s'aggraver».

(*) La cinquième conférence ministérielle de l'OMC à Cancun a échoué le 14 septembre 2003, après cinq jours de tractations.

Sur base du règlement (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant toute une série de règlements, considérons les aspects de base de la réforme et examinons successivement :

- le régime de soutien direct, dans le cadre de la PAC,
- le régime de paiement unique à l'exploitation et sa mise en œuvre,
- les autres régimes d'aide relatifs à divers produits.

3.3 Le régime de soutien direct dans le cadre de la PAC

Le règlement (CE) n° 1782/2003 (JO L 270 du 21.10.2003) établit des règles communes en matière de soutien direct en faveur des agriculteurs.

Il traite de différents objets : conditionnalité et modulation des aides, système de conseil agricole, régime de paiement unique, autres régimes d'aide (blé dur, protéagineux, riz, fruits à coque, cultures énergétiques, pommes de terre féculières, semences, grandes cultures, légumineuses à grain, produits laitiers, viande bovine, viandes ovine et caprine) et comporte 11 annexes.

3.3.1 Les conditions communes des paiements directs

Tout exploitant percevant des paiements directs est tenu de respecter les exigences réglementaires dans les domaines suivants :

- santé publique, santé des animaux et des végétaux,
- environnement,
- bien-être des animaux,
- notification des maladies.

Il doit intégrer les normes de base en matière de maintien des terres agricoles dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (annexe 1) définies par les États membres en prenant en compte les conditions pédologiques et climatiques, les pratiques agricoles, la lutte contre l'érosion des sols, la rotation des cultures, le niveau des matières organiques, le maintien en l'état et la protection des terres consacrées aux pâturages permanents (sauf si circonstances dûment justifiées, boisement compatible avec l'environnement à l'exclusion de la rotation d'arbres de Noël)¹⁶.

¹⁶ Le maintien des terres consacrées aux pâturages permanents est de la responsabilité des États membres et des agriculteurs (règlement (CE) n° 796/2004, articles 3 et 4 – JO L 141 du 30.04.2004, p. 26 et 27). Le règlement européen n'interdit pas le labour mais impose de maintenir une surface proche de celle de 2003 considérée comme référence.

En cas de non respect des exigences relatives à la conditionnalité, les États membres doivent suspendre l'aide directe en tout ou en partie, selon des critères proportionnels, objectifs et progressifs.

Les montants résultant de la conditionnalité sont portés au crédit du FEOGA, section «garantie»; les États membres peuvent conserver 25 % desdits montants.

3.3.2 La modulation des aides et la discipline financière

3.3.2.1 La modulation des aides

Il est introduit un système de réduction progressive des paiements directs pour les années 2005 à 2012 (Tableau 3).

Tableau 3. Réduction progressive des paiements directs pour les années 2005 à 2012.

Exercice budgétaire			
2005	2006	2007	2008 à 2012
3 %	4 %	5 %	5 %

Effectivement, tous les montants des paiements directs à octroyer, pour une année civile donnée, à un agriculteur dans un État donné sont réduits des pourcentages indiqués dans le tableau 3; un montant supplémentaire de l'aide, égal au montant résultant de l'application des pourcentages susdits, est parallèlement accordé pour les 5.000 premiers euros de paiements directs (franchise de 5.000 euros). Les agriculteurs recevant 5.000 euros ou moins sont donc complètement compensés; les autres voient le montant des paiements directs réduits des pourcentages susdits seulement sur la tranche dépassant 5.000 euros.

Le total des montants supplémentaires nationaux de l'aide pouvant être accordé pour une année civile ne peut dépasser les plafonds fixés à l'annexe 2.

Le montant supplémentaire de l'aide ne fait évidemment pas l'objet de réduction.

Les montants résultant de l'application des réductions prévues au tableau 3, après déduction des montants totaux visés en annexe 2, sont affectés, au titre du soutien communautaire supplémentaire, à des mesures de programmation du développement rural financées par le FEOGA, section «garantie», conformément au règlement n° 1257/1999 (LEDENT, BURNY, 2002, p. 390 sq.).

Le montant correspondant à un point de pourcentage est attribué aux États membres où les montants correspondants ont été dédagés.

Les montants correspondant aux points de pourcentages restants sont répartis entre les États membres sur base des critères suivants :

- superficie agricole,
- emploi agricole,
- produit intérieur brut (PIB) par habitant en parité de pouvoir d'achat.

En toute hypothèse, un État membre reçoit au moins 80% des montants totaux générés par la modulation dans ledit État. La modulation ne s'applique pas aux paiements directs accordés aux agriculteurs des départements français d'outre-mer, des Açores et de Madère, des îles Canaries et des îles de la mer Égée.

Compte tenu des ajustements structurels résultant de la suppression de l'intervention en faveur du seigle, il est prévu des mesures transitoires pour certaines régions productrices. Ces mesures sont financées par une partie des montants dégagés par la modulation. Lorsque, dans un État membre, la part du seigle dans sa production céréalière totale dépasse 5% en moyenne sur la période 2000-2002 et que sa production représente plus de 50% de la production communautaire totale de seigle durant la même période, jusqu'à 90% au moins des fonds générés par la modulation dans l'État concerné lui sont réaffectés, et ce jusqu'en 2013 inclus. De surcroît, au moins 10% du montant attribué à l'État membre concerné sont affectés aux régions productrices de seigle.

3.3.2.2 La discipline budgétaire

Lors du Conseil européen réuni à Bruxelles, les 24 et 25 octobre 2002, les plafonds budgétaires pour les dépenses agricoles (Tableau 2) ont été fixés¹⁷ à 45.306 millions d'euros en 2006, 45.759 en 2007, 46.217 en 2008, 46.679 en 2009, 47.146 en 2010, 47.617 en 2011, 48.093 en 2012 et 48.574 en 2013. Rappelons que le cadre budgétaire est fixé pour l'Union des 25.

À partir de l'exercice 2007, un ajustement des paiements directs est décidé lorsque les prévisions indiquent que les montants ci-dessus (rubrique 1a : mesures de marché et aides directes) seront dépassés pour un exercice budgétaire, compte tenu d'une marge de 300 millions d'euros en dessous des plafonds prévus et avant application de toute modulation.

Ce mécanisme de discipline budgétaire revêt une grande importance.

3.3.3 Le système de conseil agricole, élément du régime

Le but du système est de fournir un type d'audit des exploitations recevant un appui dans le cadre de la PAC.

¹⁷ Prix courants, indexation de 1% par an à partir de 2007.

Jusqu'en 2006, le système est facultatif. Cependant, dès le 1^{er} janvier 2007, les États membres établissent un système de gestion des terres et des exploitations, géré par une ou plusieurs autorités désignées ou par des organismes privés.

L'activité de conseil porte au minimum sur les exigences réglementaires en matière de gestion (inventaire et comptabilisation structurés et réguliers des flux de matières, ...) et sur les bonnes conditions agricoles et environnementales (annexe 1).

Les agriculteurs peuvent participer volontairement au système et les États membres donnent la priorité à ceux qui reçoivent plus de 15.000 euros de paiements directs par an.

Ultérieurement, le Conseil décidera, sur base d'un rapport soumis par la Commission au plus tard le 31 décembre 2010, de rendre éventuellement obligatoire l'application du système de conseil agricole pour certaines catégories d'agriculteurs.

Les audits agricoles reçoivent un soutien financier au titre du développement rural.

3.4 Le régime de paiement unique

3.4.1 Le montant unique de référence (annexe 3)

Le régime de paiement unique **par exploitation** regroupe un certain nombre de paiements directs existants versés à l'agriculteur en un paiement unique défini sur base des droits antérieurs au cours de la période de référence comprenant les années civiles 2000, 2001 et 2002.

Le montant de référence du paiement unique correspond à une moyenne triennale des aides directes arables et animales (adaptées aux normes de 2002), sauf si cas de force majeure ou circonstances exceptionnelles.

Dans un premier temps, le régime devrait, notamment pour des motifs de simplification administrative, s'appliquer au plus de secteurs possible et couvrir les grandes cultures (céréales, oléagineux, protéagineux, lin et chanvre textiles), les légumineuses à grains (lentilles, pois chiches et vesces), les semences, la viande bovine, les viandes ovine et caprine.

Seraient aussi intégrés dans le régime, les paiements pour le riz et le blé dur ainsi que le paiement dans le secteur du lait et des produits laitiers; pour les pommes de terre féculières et les fourrages séchés, des paiements distincts sont maintenus pour l'industrie de transformation. En cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles (décès de l'agriculteur, incapacité professionnelle

de longue durée, catastrophe naturelle grave affectant la superficie agricole de l'exploitation, destruction accidentelle des bâtiments d'élevage, épizootie affectant le cheptel) survenues pendant la période de référence, celle-ci peut être modifiée.

Pour chaque État membre, le total des montants de référence ne peut être supérieur au plafond national figurant au tableau 4.

La hausse des plafonds à partir de 2007 résulte de l'intégration obligatoire au régime du paiement unique des aides et compensations au secteur laitier. Les plafonds nationaux fluctuent quand de nouvelles productions s'insèrent à ce régime. Par ailleurs, les éléments des paiements qui restent couplés viennent en déduction des plafonds nationaux.

Tableau 4. UE-15. Plafonds nationaux des montants de référence en matière de paiements directs (en millions d'euros).

États membres	2005	2006	2007 et exercices suivants
Belgique	411	411	528
Danemark	838	838	996
Allemagne	4.479	4.479	5.468
Grèce	837	834	856
Espagne	3.244	3.240	3.438
France	7.199	7.195	8.055
Irlande	1.136	1.136	1.322
Italie	2.539	2.530	2.882
Luxembourg	27	27	37
Pays-Bas	386	386	779
Autriche	613	613	711
Portugal	452	452	518
Finlande	467	467	552
Suède	612	612	729
Royaume-Uni	3.350	3.350	3.868

Source : règlement (CE) n° 1782/2003, annexe VIII – JO L 270 du 31.10.2003, p. 64.

Le cas échéant, l'État membre applique un pourcentage de réduction linéaire aux montants de référence afin d'assurer le respect de son plafond adapté en fonction des paiements qui restent couplés. Les États membres, après réduction linéaire éventuelle, appliquent un pourcentage de réduction de 3 % au maximum aux montants de référence afin de constituer une **réserve nationale**. La réserve nationale comprend aussi la différence positive entre le plafond éventuellement adapté figurant au tableau 6 et le total des montants de référence à accorder aux agriculteurs au titre du régime de paiement unique avant l'application de la réduction visée ci-dessus.

Tout droit au paiement non utilisé pendant trois années successives est attribué à la réserve nationale (*infra*). Éventuellement, en cas de vente ou de bail d'une durée de six ans ou plus¹⁸ de l'exploitation ou d'une partie de l'exploitation, la partie des droits à attribuer au vendeur ou au bailleur peut être reversée à la réserve nationale dans certaines conditions précisées par l'article 10 du règlement n° 795/2004.

Les États membres peuvent utiliser la réserve nationale pour octroyer en priorité, les montants de référence aux agriculteurs qui commencent à exercer une activité après le 31 décembre 2002 ou en 2002 mais sans percevoir de paiements directs cette année-là, selon des critères objectifs et de manière à assurer l'égalité de traitement entre les agriculteurs et à éviter des distorsions du marché et de la concurrence.

Ils peuvent procéder de même et dans les mêmes conditions en faveur des agriculteurs connaissant une situation spéciale et pour les agriculteurs se trouvant dans les zones soumises à des programmes de restructuration et/ou de développement en vue d'éviter que les terres agricoles ne soient abandonnées et/ou de compenser des désavantages spécifiques dont souffrent les agriculteurs dans ces zones.

3.4.2 Les droits au paiement

Les droits au paiement sont fondés sur les superficies ou sont soumis à des conditions spéciales.

3.4.2.1 Les droits au paiement fondés sur la superficie

Dans des circonstances dûment justifiées et en recourant à des critères objectifs, l'État membre peut octroyer les paiements sous la forme d'un montant à l'hectare de superficie agricole utile, ce qui facilite les transferts éventuels.

Les valeurs des droits à paiement pour les pâturages (éventuellement pour les prairies permanentes) peuvent différer de celles des autres superficies.

Tout agriculteur bénéficie d'un droit au paiement par hectare qui est calculé en divisant le montant de référence par le nombre moyen, calculé sur trois ans, de l'ensemble des hectares qui a donné droit, au cours de la période de référence, aux paiements directs. Le nombre total de droits au paiement est égal au nombre moyen d'hectares susmentionné.

¹⁸ Lorsque d'après la législation nationale ou la pratique bien établie dans un État membre, la notion de «bail de longue durée» comprend également les baux de cinq ans, cet État membre peut décider d'appliquer cette durée réduite, le cas échéant (règlement n° 795/2004).

Le nombre d'hectares retenus inclut également :

- a) dans le cas des aides à la féculé de pomme de terre, aux fourrages séchés et aux semences, le nombre d'hectares dont la production a bénéficié d'une aide au cours de la période de référence ;
- b) toutes les superficies fourragères au cours de la période de référence.

Les superficies fourragères englobent la superficie de l'exploitation disponible pendant toute l'année civile pour l'élevage d'animaux, y compris les superficies utilisées en commun et les superficies soumises à une culture mixte. Ne sont pas comptés dans cette superficie :

- les bâtiments, les bois, les étangs, les chemins ;
- les superficies utilisées pour d'autres cultures admissibles au bénéfice d'une aide communautaire, pour les cultures permanentes et pour les cultures horticoles ;
- les superficies bénéficiant d'un régime de soutien aux agriculteurs produisant certaines grandes cultures, qui sont utilisées dans le cadre d'un régime d'aide concernant les fourrages séchés ou soumises à un programme national ou communautaire de gel des terres.

Par hectare «admissible au bénéfice de l'aide», on entend toute superficie agricole de l'exploitation occupée par des terres arables et des pâturages permanents, à l'exclusion des superficies occupées par des cultures permanentes et des forêts ou affectées à une activité non agricole. L'agriculteur déclare les parcelles correspondant à la superficie admissible liée à un droit au paiement. Ces parcelles sont à la disposition de l'agriculteur pendant une période de dix mois au moins, qui court à partir d'une date ne pouvant être antérieure au 1^{er} septembre de l'année civile précédant l'année d'introduction de la demande de participation au régime de paiement unique.

Tout droit au paiement non utilisé pendant trois ans est attribué à la réserve nationale (sauf en cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles).

Les droits établis en utilisant la réserve nationale ne sont pas transférés pendant une période de cinq ans courant à partir de leur attribution, sauf en cas de transfert par héritage ou héritage anticipé.

Les transferts de droits au paiement ne peuvent se faire qu'à un agriculteur du même État membre, sauf en cas d'héritage ou d'héritage anticipé. Toutefois, même dans ces cas, les droits au paiement ne peuvent être transférés ou utilisés qu'au sein d'une seule et même région, sur décision de l'État membre concerné.

Les transferts des droits de paiement, avec ou sans terre, peuvent se faire par vente ou toute autre cession définitive. Le bail ou toute transaction similaire est autorisé à condition que le transfert des droits au paiement s'accompagne du transfert d'un nombre équivalent d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide.

Encadré 4. Déclaration de la Commission sur l'établissement d'une liste des cas d'agriculteurs se trouvant dans une situation particulière (Article 45¹ de la proposition de la Commission)

Lors de la mise en œuvre de l'article 45¹ concernant la réserve nationale et l'établissement d'une liste des cas d'agriculteurs se trouvant dans une situation particulière qui les a empêchés, totalement ou partiellement, de recevoir des paiements directs pendant la période de référence, la Commission envisagera d'inclure notamment les cas suivants :

- a) les agriculteurs qui ont reçu, par le biais d'un héritage ou d'un héritage anticipé, d'un agriculteur qui a pris sa retraite ou est décédé pendant la période de référence, une exploitation ou une partie d'exploitation, dont les terres ont été louées pendant la période de référence ;
- b) les agriculteurs qui ont acheté, pendant la période de référence, avant le [31 mai 2003]², ou au plus tard à cette date, une exploitation ou une partie d'exploitation dont les terres faisaient l'objet d'un bail pendant la période de référence ;
- c) les agriculteurs qui ont conclu, pendant la période de référence ou au plus tard le [31 mai 2003]², un bail pluriannuel concernant une exploitation ou une partie de celle-ci, dont les conditions ne peuvent pas être modifiées ;
- d) les agriculteurs qui ont réalisé des investissements ou acheté des terres, pendant la période de référence ou au plus tard le [31 mai 2003]², afin d'accroître leur production ;
- e) les agriculteurs qui ont participé, pendant la période de référence, à des programmes nationaux de reconversion de la production.

¹ Article 45 de la proposition de règlement de la Commission du 23 janvier 2003 devenu article 42 du règlement (CE) n° 1782/2003.

² Cette date est remplacée par le 29 septembre 2003.

Source : Conseil de l'Union européenne. Réforme de la PAC – Compromis de la présidence (en accord avec la Commission). Doc. 10961/03 du 30.06.2003, AGRI 217 et AGRIFIN 87 – Annexe 2, p. 23.

Sauf en cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles (*supra*), un agriculteur ne peut transférer ses droits au paiement, sans terre, qu'après avoir utilisé au moins 80% de ses droits pendant au moins une année civile ou après avoir cédé volontairement à la réserve nationale tous les droits qu'il n'a pas utilisés au cours de la première année d'application du régime de paiement unique.

En cas de vente de droits au paiement, avec ou sans terre, les États membres peuvent décider qu'une partie des droits est reversée dans la réserve nationale selon des critères fixés par la Commission (règlement (CE) n° 795/2004, article 9, p. 6 JO L 141 du 30.04.2004).

3.4.2.2 Les droits au paiement soumis à des conditions spéciales

Des montants découlant de paiements accordés au cours de la période de référence sont intégrés au montant de référence. Sont concernés les primes et suppléments pour le bétail suivants :

- a) prime à la désaisonnalisation ;
- b) prime à l'abattage ;
- c) prime spéciale aux bovins mâles et prime à la vache allaitante, lorsque l'agriculteur n'était pas soumis à l'application du facteur de densité, à condition qu'il n'ait pas demandé le paiement de la prime à l'extensification ;
- d) paiements supplémentaires versés en plus de l'aide prévue aux points a) b) c) ;
- e) aides prévues au titre du régime applicable au secteur de la viande ovine et caprine.

À partir de 2007, les montants provenant de la prime aux produits laitiers et des paiements supplémentaires devant être accordés en 2007 (*infra*, sub 3.5.7) sont inclus dans le régime de paiement unique.

L'agriculteur qui a bénéficié de paiements, dont il vient d'être question, et qui, au cours de la période de référence, ne possédait pas d'hectares, ou dont le montant du droit par hectare est supérieur à 5.000 euros, peut prétendre à un droit au paiement respectivement :

- a) égal au montant de référence correspondant aux paiements directs dont il a bénéficié au cours de la période moyenne de trois ans ;
- b) pour chaque tranche de 5.000 euros ou fraction du montant de référence correspondant aux paiements directs dont il a bénéficié au cours de la période moyenne de trois ans.

Un agriculteur qui détient des droits au paiement soumis à des conditions spéciales pour lesquels il ne disposait pas d'hectares au cours de la période de référence est autorisé par les États membres à déroger à l'obligation de fournir un nombre d'hectares admissibles équivalent au nombre de droits, à condition de maintenir au moins 50 % de l'activité agricole qu'il exerçait durant la période de référence, exprimée en unités de gros bétail (UGB).

La personne qui bénéficie d'un transfert de droits au paiement ne peut recourir à cette dérogation que si tous les droits au paiement faisant l'objet de la dérogation ont été transférés.

Lorsqu'un agriculteur ne possède pas d'hectares ou ne dispose d'aucun droit au paiement, le nombre de droits au paiement est calculé en divisant le montant de référence établi par l'État membre concerné par une valeur unitaire qui ne peut excéder 5.000 euros. La valeur de chacun des droits au paiement est égale à cette valeur unitaire (règlement n° 795/2004 JO L 141 du 30.04.2004, p. 11).

3.4.3 L'utilisation des terres dans le cadre du régime de paiement unique

3.4.3.1 L'utilisation des terres

Les agriculteurs peuvent utiliser leurs terres déclarées pour toute activité agricole (liberté de choix) à l'exception des cultures permanentes, des fruits et des légumes (même destinés à la transformation) ainsi que des pommes de terre autres que celles destinées à la fabrication de féculé (distorsions de concurrence évitées)¹⁹. Cette disposition est prise en vue d'éviter la création d'une distorsion de concurrence vis-à-vis des producteurs spécialisés n'ayant pas accès au régime d'aide découplée de la production.

En ce qui concerne le chanvre, des mesures spécifiques sont prévues pour éviter des cultures illicites ; les variétés utilisées ont une teneur en tétrahydrocannabinol inférieure ou égale à 0,2% et la production est couverte par un contrat ou une promesse d'achat-vente. L'octroi du paiement est subordonné à l'utilisation de semences certifiées de certaines variétés et à une déclaration de superficies de chanvre destiné à la production de fibres.

3.4.3.2 La mise en jachère

Afin de conserver les avantages du gel des terres (maîtrise de l'offre, effets positifs sur l'environnement), les conditions prévalant déjà en matière de mise en jachère obligatoire de terres arables sont maintenues (LEDENT, BURNY, 2002, p. 355 et 356).

Dans ce contexte, l'agriculteur reçoit un droit par hectare dénommé «droit de mise en jachère», qui est calculé en divisant le montant moyen sur trois ans (période de référence 2000, 2001 et 2002) correspondant au paiement obligatoire pour la mise en jachère par le nombre moyen d'hectares mis en jachère obligatoire.

¹⁹ Une dérogation spécifique à l'interdiction de cultiver des fruits et légumes y compris des pommes de terre de consommation, doit être prévue afin d'éviter qu'en cas de régionalisation (*infra*), il en résulte une désorganisation de la production, tout en limitant au maximum d'éventuelles distorsions de la concurrence. Source : règlement (CE) n° 1782/2003 – JO L 270 du 22.10.2003, p. 5.

Par ailleurs, sur requête de l'Allemagne, arguant de la tradition, le Conseil de l'UE (ministres de l'agriculture) a prévu que les États membres peuvent décider d'autoriser des cultures dérochées de fruits et de légumes sur la surface éligible au paiement unique par exploitation durant une période de trois mois au maximum commençant le 15 août. Cette dernière date peut être modifiée pour les régions où les céréales sont normalement récoltées plus tôt. Source *Agra Europe* n° 2926 du 06.05.2004, p. 5.

La superficie concernée par le gel obligatoire est celle des grandes cultures (céréales, graines oléagineuses, protéagineux, lin et chanvre textiles), y compris les jachères²⁰.

Le gel rotationnel est maintenu.

Un agriculteur n'est pas soumis à l'obligation de mise en jachère si :

- a) l'ensemble de son exploitation et de sa production est géré selon le mode de production biologique ;
- b) les terres mises en jachère sont utilisées pour la production de matières premières servant à la fabrication dans la Communauté de produits qui ne sont pas directement destinés à la consommation humaine ou animale (production de biomasse), à la condition que des systèmes efficaces de contrôle soient appliqués.

Les terres mises en jachère sont maintenues dans de bonnes conditions agricoles et environnementales. Sans préjudice de l'exonération de mise en jachère reprise ci-dessus sous a) et b), elles ne sont pas affectées à un usage agricole et ne produisent aucune culture destinée à être commercialisée.

Si la quantité de sous-produits destinée à la consommation animale ou humaine pouvant devenir disponible à la suite de la culture de graines oléagineuses sur des terres gelées (point b) ci-dessus) dépasse annuellement, sur la base des quantités prévues couvertes par les contrats conclus avec les agriculteurs, un million de tonnes, exprimées en équivalents de farine de fèves de soja, la quantité prévue par chaque contrat pouvant être utilisée pour la consommation animale ou humaine est réduite afin de limiter cette quantité à un million de tonnes.

Les États membres sont autorisés à verser une aide nationale jusqu'à concurrence de 50 % du coût de démarrage de cultures pluriannuelles destinées à la production de biomasse sur des terres mises en jachère.

L'obligation de mise en jachère continue de s'appliquer en cas de transfert des terres.

²⁰ Pour la campagne 2004-2005, le taux de gel obligatoire est ramené à 5 % (décision du Conseil des ministres du 17.12.2003). En 2003, de nombreuses régions d'Europe ont connu une sécheresse catastrophique qui a entraîné une diminution sévère des récoltes céréalières. Selon la Commission, une récolte normale en 2004, avec un taux de jachère de 10 %, ne permettrait pas de renouveler suffisamment les stocks de l'UE à 25 à moins que la consommation intérieure et les exportations ne soient significativement plus faibles que la normale. Par ailleurs, une nouvelle récolte faible pourrait se révéler périlleuse pour le marché intérieur. Le taux de mise en jachère (10 %) est supprimé dès l'application du paiement unique (application des droits de mise en jachère individuels).

3.4.4 La mise en œuvre régionale, partielle et facultative

3.4.4.1 La mise en œuvre régionale

À côté du paiement unique par exploitation basé sur les paiements reçus au cours de la période de référence 2000-2002, qui constitue la règle et le modèle historique, existe le modèle régional.

La régionalisation, c'est-à-dire la redistribution totale ou partielle du plafond régional d'aides pour les hectares éligibles dans une région donnée d'un État membre (paiement forfaitaire par droit à l'hectare) a été introduite pour permettre une certaine flexibilité dans la distribution des aides. Cependant, le modèle régional encourt des risques, surtout s'il est trop poussé : impact sur les décisions de production des agriculteurs et sur les modèles de production des régions concernées, altération des signaux de marché, influence inégale sur la valeur vénale des terres agricoles, etc.

Ajoutons que l'existence de l'alternative décrite peut même conduire à un modèle hybride mélangeant modèles historique et régional.

C'était au plus tard le 1^{er} août 2004 qu'un État membre pouvait décider de mettre en œuvre, selon des critères objectifs, le régime de paiement unique annuel à l'échelle régionale. Les États membres ayant moins de trois millions d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide peuvent être considérés comme une seule région.

L'État membre subdivise entre les régions son plafond national des montants de référence. Il divise le montant total du plafond régional ou d'une partie de celui-ci entre tous les agriculteurs dont les exploitations sont situées dans la région concernée. Le nombre de droits par agriculteur doit être égal au nombre d'hectares qu'il déclare pour la première année d'application du régime de paiement unique, sauf en cas de force majeure ou dans des circonstances exceptionnelles (p. 43).

En matière d'utilisation des terres, lorsqu'un État membre fait usage de la faculté de régionaliser le régime de paiement unique, les agriculteurs peuvent, par dérogation à la règle énoncée en page 48, utiliser des parcelles pour la production de fruits et de légumes ainsi que des pommes de terre de consommation, les cultures permanentes restant interdites (voir note 19, p. 48). Le recours à la présente latitude est réglementé en matière de superficies²¹. Dans le même contexte,

²¹ Les aides directes sont attribuées sur base des superficies cultivées en 2000-2002. La Commission s'engage «à suivre avec attention l'évolution du secteur des fruits et des légumes, y compris le secteur des pommes de terre et les fruits et légumes soumis aux OCM particulières comme les tomates transformées, notamment vis-à-vis d'éventuelles distorsions de concurrence et à faire, le cas échéant, des propositions appropriées».

Parmi les États ayant opté pour la régionalisation des aides, on peut citer l'Allemagne, le Danemark, la Finlande, le Luxembourg.

Encadré 5. Terres arables, pâturages permanents; cultures permanentes, cultures pluriannuelles

Les terres arables

Il s'agit des terres labourées destinées à la production de cultures et des terres mises en jachère ou maintenues dans de bonnes conditions agricoles et environnementales, indépendamment du fait que ces terres se trouvent sous serres ou sous protection fixe ou mobile.

Les pâturages permanents

Ce sont les terres consacrées à la production d'herbe et d'autres plantes fourragères herbacées (ensemencées ou naturelles) qui ne font pas partie du système de rotation des cultures de l'exploitation depuis cinq ans ou davantage, à l'exclusion des terres relevant de régimes de jachère.

Source: Règlement n° 239/2005 – JO L 42 du 12.02.2005, p. 5.

Les cultures permanentes

Il s'agit de cultures hors rotation, autres que les pâturages permanents, qui occupent les terres pendant une période de cinq ans ou plus et qui fournissent des récoltes répétées, y compris les pépinières, à l'exclusion des cultures pluriannuelles indiquées ci-dessous et des pépinières de ces cultures pluriannuelles.

Les cultures pluriannuelles

Ce sont les cultures des produits suivants :

- artichauts
- asperges
- rhubarbe
- framboises, mûres de ronce ou mûriers et mûres-framboises
- groseilles à grappes, y compris cassis et les groseilles à maquereau
- airelles, myrtilles et autres fruits du genre *Vaccinium*
- taillis à rotation rapide
- *Miscanthus sinensis*
- *Phalaris arundacea* (albiste roseau)

Source: règlement n° 795/2004 – JO L 141 du 30.04.2004, p. 4.

les États membres peuvent, dans les limites du plafond régional ou d'une partie de celui-ci et selon des critères objectifs, fixer des valeurs unitaires différentes pour les droits à attribuer aux agriculteurs pour les hectares de pâturages ou de pâturage permanent à la date prévue pour les demandes d'aide à la surface en 2003 et pour tout autre hectare admissible.

En cas de régionalisation du régime de paiement unique, les droits attribués ne peuvent être transférés ou utilisés au sein d'une même région ou entre régions que si les droits par hectare sont identiques.

Tout agriculteur dans la région concernée bénéficie de droits de mise en jachère. N'en bénéficient pas les agriculteurs qui déclarent moins qu'un nombre d'hectares

qui serait nécessaire pour produire un tonnage égal à 92 tonnes de céréales, sur la base du rendement déterminé par le plan de régionalisation applicable.

3.4.4.2 La mise en œuvre partielle

En relation avec les grandes cultures, les viandes ovine et caprine ainsi que la viande bovine, les États membres peuvent, au niveau national ou régional, procéder à une mise en œuvre partielle du régime de paiement unique (compromis intervenu à Luxembourg, en juin 2003).

En ce qui concerne les grandes cultures (céréales, oléagineux, protéagineux, lin et chanvre textiles), les États membres peuvent :

- conserver jusqu'à 25 % de la composante des plafonds nationaux correspondant à leur paiement à la surface, hormis le paiement obligatoire pour la mise en jachère. Dans les États membres où le maïs n'est pas une culture traditionnelle, l'ensilage d'herbe ouvre droit aux paiements à la surface prévus pour les grandes cultures, paiements pouvant rester couplés à concurrence de 25 % également,
- ou
- conserver couplés à concurrence de 40 % du supplément à la surface pour le blé dur octroyé dans les conditions indiquées dans le § 3.5.1 du présent chapitre.

En ce qui concerne les viandes ovine et caprine, les États membres peuvent conserver couplés jusqu'à 50 % des primes, y compris la prime supplémentaire dans les régions défavorisées.

Pour la viande bovine, les États membres peuvent :

- maintenir couplée jusqu'à 100 % la prime à l'abattage pour les veaux.

Ils peuvent aussi :

- conserver couplée jusqu'à 100 % la prime à la vache allaitante et le paiement supplémentaire octroyé pour le maintien de vaches allaitantes (dispositif destiné à assurer la survie agricole des régions herbagères obligées),
- et
- conserver couplée jusqu'à 40 % la prime à l'abattage pour les bovins autres que les veaux,
- ou
- conserver couplée jusqu'à 100 % la prime à l'abattage pour les bovins autres que les veaux,
- ou
- conserver couplée jusqu'à 75 % la prime spéciale aux bovins mâles.

Quand les États membres concernés maintiennent, en totalité ou en partie, des paiements couplés, ils effectuent, dans la limite des plafonds nationaux fixés pour les grandes cultures, la viande ovine et caprine et la viande bovine, sur une base annuelle, des paiements supplémentaires aux agriculteurs. Ces paiements viennent en déduction du plafond autorisé.

En vue de garantir un équilibre dans la mise en œuvre régionale du paiement unique à l'exploitation, les États membres peuvent opter pour l'intégration anticipée, à partir de 2005, totale ou partielle, des primes pour le lait dans le paiement unique.

3.4.4.3 La mise en œuvre facultative (en ce qui concerne des types particuliers d'agriculture et la production de qualité)

Les États membres peuvent conserver jusqu'à 10% de la composante des plafonds nationaux qui correspond à chaque secteur donnant lieu à paiement direct lié au paiement unique. En ce qui concerne les secteurs des grandes cultures, de la viande bovine et de la viande ovine et caprine, cette mesure est prise en compte pour l'application des pourcentages maximaux indiqués au § 3.4.4.2.

Dans les limites du plafond disponible, l'État membre concerné effectue, sur une base annuelle, un paiement supplémentaire aux agriculteurs, dans le secteur ou les secteurs visé(s) par ladite mesure. Ce paiement est octroyé, au niveau national ou régional, afin d'encourager des types particuliers d'agriculture qui sont importants pour la protection et l'amélioration de l'environnement ou pour l'amélioration de la qualité et de la commercialisation des produits agricoles. Il doit être compatible avec les mesures mises en œuvre dans le cadre du développement rural.

3.4.4.4 L'exclusion facultative de certaines aides directes

Un État membre pouvait décider, le 1^{er} août 2004 au plus tard, d'exclure du régime de paiement unique :

- l'aide au séchage pour les céréales, les oléagineux, le lin et le chanvre textiles, dont le montant passe de 19 à 24 euros la tonne,
- les paiements directs (paiements de base et majoration) dans les départements d'outre-mer français, les Açores et Madère, les îles Canaries et les îles de la mer Égée,
- les semences (à la discrétion des États membres).

Le montant total des aides directes exclues est déduit des plafonds nationaux figurant au tableau 4.

3.4.4.5 La période transitoire facultative

Lorsque les conditions agricoles particulières le justifiaient, un État membre pouvait décider, le 1^{er} août 2004, au plus tard, d'appliquer le régime de paiement unique après une période transitoire prenant fin soit le 31 décembre 2005, soit le 31 décembre 2006.

Le régime de paiement unique s'applique le 1^{er} janvier de l'année civile suivant l'année civile durant laquelle la période transitoire prend fin. Pendant la

période transitoire, l'État membre concerné effectue chacun des paiements directs visés par la réglementation (annexe VI du règlement n° 1782/2003 – JO L 270 du 21.10.2003, p. 60) et dans les conditions reprises sous les § 3.5.3, 3.5.6, 3.5.7, 3.5.8, 3.5.9, 3.5.10, 3.5.11, 3.5.12 et 3.5.13 ci-après, dans les limites des plafonds budgétaires correspondant à la composante que représentent les paiements dans le plafond national (Tableau 4), fixé par la Commission.

La Commission prend les mesures nécessaires si l'application de la période transitoire provoque de graves distorsions de concurrence sur le marché communautaire et afin de veiller au respect des obligations communautaires internationales.

3.4.5 L'application de la PAC réformée

Parmi les Quinze, dix États membres mettent en œuvre, dès 2005, les décisions du 26 juin 2003 sur la réforme de la politique agricole commune ; il s'agit de l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède.

L'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce et les Pays-Bas appliquent le régime de paiement unique par exploitation en 2006.

Parmi les nouveaux États membres, Malte et la Slovénie ont opté pour le même régime et décidé de l'instaurer en 2007. Les huit autres pays mettent en place, pour une période transitoire prenant fin au plus tard au début de 2009, le régime de paiement unique à la surface (RPUS), consistant à offrir aux agriculteurs d'une région déterminée des droits à l'hectare uniformes, sur base d'une enveloppe financière régionale (voir chapitre 2).

3.5 Les autres régimes d'aides

Dans le règlement n° 1782/2003, le titre IV «les autres régimes d'aides» fait suite au titre consacré au «régime de paiement unique».

L'intitulé ci-dessus concerne les produits pour lesquels les aides ne font pas ou pas immédiatement l'objet du régime de paiement unique. En cas de mise en œuvre facultative ou transitoire, pour protéger les intérêts légitimes des agriculteurs et afin de garantir la poursuite des régimes actuels, il convient d'établir certaines conditions d'attribution des droits et d'arrêter des modalités d'application, en tenant compte des contraintes budgétaires (Tableau 4, p. 43).

3.5.1 La prime spéciale à la qualité pour le blé dur

Il convient de maintenir le rôle de la production de blé dur dans les zones de production traditionnelles. Le régime spécial pour les cultures pratiquées hors zones traditionnelles est supprimé tandis qu'une prime spéciale à la qualité de 40 euros par hectare est accordée à la production de blé dur utilisable pour la fabrication de semoules ou de pâtes alimentaires.

L'aide spécifique en faveur du blé dur est fixée à 313 euros par ha en 2004, à 291 euros par ha en 2005 et à 285 euros par ha à partir de 2006 dans les zones de production traditionnelles. Elle pourra être découplée à partir de 2005.

L'octroi du paiement supplémentaire de 40 euros par hectare est subordonné à l'utilisation de certaines quantités de semences certifiées de variétés reconnues de qualité supérieure dans les zones de production, pour les fabrications précitées.

Les superficies de base nationales dans les zones de production traditionnelles figurent sous le § 3.5.10. Elles n'ont pas varié depuis la décision de Berlin, en mars 1999.

3.5.2 La prime aux protéagineux

Une aide supplémentaire est accordée, à partir de la campagne 2004-2005, aux agriculteurs qui produisent des protéagineux : pois, féveroles, lupins doux.

Elle s'élève à 55,57 euros par hectare (9,5 euros multipliés par un rendement communautaire moyen de 5,85 t/ha) de protéagineux récoltés après le stade de maturité laiteuse (article 77)²². Si ce stade n'est pas atteint en raison de conditions climatiques exceptionnelles, les produits cultivés demeurent admissibles au bénéfice de l'aide à la condition que les superficies en cause ne soient pas affectées à d'autres usages avant ce stade de croissance.

Une superficie maximale garantie (SMG) de 1.400.000 ha est admissible au bénéfice de l'aide.

Comme pour le blé dur (superficie de base), si la superficie pour laquelle l'aide demandée est supérieure à la SMG, la superficie par agriculteur pour laquelle l'aide est demandée est réduite proportionnellement pour l'année concernée.

²² À l'article 149 du règlement (CE) n° 1782/2003, il apparaît que pour les cultures protéagineuses récoltées mûres, l'aide par ha est de 63 euros à multiplier par le rendement régional historique en céréales (t/ha) à partir de la campagne 2004-2005 (modification du règlement n° 1251/1999).

3.5.3 L'aide spécifique au riz

Le règlement (CE) n° 1785/2003 porte organisation commune du marché du riz (*infra*).

Afin de maintenir la production de riz et son rôle dans les zones de production traditionnelles, il convient de maintenir une aide supplémentaire pour les producteurs.

L'aide est accordée par hectare de terre ensemencée; elle est fixée proportionnellement aux rendements dans les États membres concernés :

Campagne 2004-2005

Campagnes 2005-2006 et suivantes

– Espagne, 1.123,95 euros/ha	476,25 euros/ha
– France – territoire métropolitain, 971,73 euros/ha	411,75 euros/ha
– Guyane française, 1.329,27 euros/ha	563,25 euros/ha
– Grèce, 1.323,96 euros/ha	561,00 euros/ha
– Italie, 1.069,08 euros/ha	453,00 euros/ha
– Portugal, 1.070,85 euros/ha	473,75 euros/ha.

Une superficie de base nationale est établie pour chaque État membre producteur (deux superficies pour la France) :

– Espagne, 104.973 ha	– Grèce, 20.333 ha
– France – territoire métropolitain, 19.050 ha	– Italie, 219.588 ha
– Guyane française, 4.190 ha	– Portugal, 24.667 ha.

Un État membre peut subdiviser sa ou ses superficie(s) de base en respectant des critères objectifs. En cas de dépassement des superficies ou sous-superficies de base, des réductions sont appliquées de manière proportionnelle. Pour un État membre, des compensations sont prévues entre sous-superficies de base excédentaires et déficitaires.

3.5.4 Le paiement à la surface des fruits à coque

Une aide communautaire est accordée, à compter du 1^{er} janvier 2004, aux agriculteurs produisant des fruits à coque incluant :

- les amandes,
- les noisettes ou avelines,
- les noix,
- les pistaches,
- les caroubes.

Les États membres peuvent accorder les aides de manière différenciée soit selon les produits, soit en augmentant ou en diminuant les superficies nationales garanties (SNG).

Un État membre octroie annuellement l'aide communautaire dans les limites d'un plafond calculé en multipliant le nombre d'hectares de sa SNG par le montant moyen de 120,75 euros.

La superficie maximale garantie de 800.000 ha est divisée en SNG de la manière suivante :

- | | |
|-----------------------|------------------------|
| – Belgique, 100 ha | – Pays-Bas, 100 ha |
| – Allemagne, 1.500 ha | – Autriche, 100 ha |
| – France, 17.300 ha | – Portugal, 41.300 ha |
| – Grèce, 41.100 ha | – Espagne, 568.200 ha |
| – Italie, 130.100 ha | – Royaume-Uni, 100 ha. |
| – Luxembourg, 100 ha | |

Les États membres peuvent subdiviser leur SNG en sous-surfaces, notamment à l'échelle régionale ou en fonction de la production, selon des critères objectifs.

En cas de dépassement des SNG ou des sous-surfaces de base, la superficie par agriculteur pour laquelle l'aide communautaire est demandée est réduite proportionnellement pour l'année concernée. Une telle réduction est appliquée lorsque, dans l'État membre concerné, les superficies situées dans les sous-surfaces de base où les limites fixées n'ont pas été atteintes, ont été redistribuées aux sous-surfaces de base dans lesquelles ces limites ont été dépassées.

Certaines conditions d'attribution des droits (densité de plantation et taille de parcelle minimales, appartenance des agriculteurs à une organisation de producteurs reconnue, ...) constituent une garantie d'application correcte des mesures d'aide.

Outre l'aide communautaire, les États membres peuvent accorder une aide nationale jusqu'à concurrence d'un montant maximal de 120,75 euros par ha et par an.

3.5.5 L'aide aux cultures énergétiques (crédit carbone)

Une aide spécifique de 45 euros par hectare et par an est accordée, à partir du 1^{er} janvier 2004, aux superficies ensemencées en cultures énergétiques. Celles-ci sont destinées à la production :

- de produits considérés comme des biocarburants (Annexe 5) ou d'autres carburants renouvelables, dont on promeut l'utilisation dans les transports ;
- d'énergie électrique et thermique à partir de la biomasse.

La superficie maximale garantie admissible au bénéfice de l'aide est de 1.500.000 ha. Lorsque la superficie pour laquelle l'aide est demandée est supérieure à la SMG, la superficie par agriculteur demandeur d'aide est réduite proportionnellement pour l'année concernée.

L'aide n'est accordée que s'il existe un contrat de culture entre l'agriculteur et l'entreprise de transformation, à l'exception du cas où la transformation est réalisée par l'agriculteur sur l'exploitation.

Antérieurement, le soutien accordé aux cultures énergétiques consistait à permettre qu'elles occupent des terres en jachère.

À la suite de la réforme, ce soutien est étendu aux cultures hors jachère, avec une aide de 45 euros par hectare, permettant l'activation des droits ordinaires.

Les cultures énergétiques sont donc autorisées :

- sur les jachères, en permettant l'activation des droits de mise en jachère ;
- sur les terres hors jachère, permettant l'activation des droits ordinaires et l'obtention d'une aide de 45 euros par hectare.

3.5.6 L'aide aux pommes de terres féculières

L'aide à la culture de la pomme de terre en vue de la fabrication de fécule est destinée aux agriculteurs. Elle s'applique, à partir de la campagne 2004-2005, à la quantité de pommes de terre nécessaire à la fabrication d'une tonne de fécule et s'élève à :

- 110,54 euros pour la campagne 2004-2005 et en cas d'application retardée du régime de paiement unique,
- 66,32 euros à compter de la campagne 2005-2006.

L'aide est payée exclusivement pour la quantité de pommes de terre couverte par un contrat de culture entre le producteur de tubercules et la féculerie dans les limites du contingent attribué à cette entreprise. Pour les campagnes 2005-2006 et 2006-2007, huit États membres continuent de bénéficier d'un contingent :

- | | |
|-----------------------------|---------------------------|
| – Allemagne, 656.298 tonnes | – Suède, 62.066 tonnes |
| – Pays-Bas, 507.403 tonnes | – Finlande, 53.178 tonnes |
| – France, 265.354 tonnes | – Autriche, 47.691 tonnes |
| – Danemark, 168.215 tonnes | – Espagne, 1.943 tonnes. |

(Source : règlement n° 941/2005 – JO L 159 du 22.06.2005).

Le prix minimal pour les pommes de terre destinées à la fabrication de fécule est fixé à 178,31 euros par tonne à partir de la campagne 2004-2005. Il s'applique à la quantité de pommes de terre livrées à l'usine, nécessaire à la fabrication d'une tonne de fécule. Il est adapté en fonction de la teneur en fécule des tubercules.

Une prime de 22,25 euros par tonne de fécule produite est versée aux féculeries pour la quantité de fécule correspondant à leur contingent maximal, à condition qu'elles aient versé aux producteurs le prix minimum fixé pour leurs livraisons.

Pour les campagnes 2007-2008 et 2008-2009, le contingent global s'élève à 1.948.761 tonnes de fécule se répartissant comme suit :

- | | |
|-------------------------------------|----------------------------|
| – République tchèque, 33.660 tonnes | – Lituanie, 1.211 tonnes |
| – Danemark, 168.215 tonnes | – Pays-Bas, 507.403 tonnes |
| – Allemagne, 656.298 tonnes | – Autriche, 47.691 tonnes |
| – Estonie, 250 tonnes | – Pologne, 144.985 tonnes |
| – Espagne, 1.943 tonnes | – Slovaquie, 729 tonnes |
| – France, 265.354 tonnes | – Finlande, 53.178 tonnes |
| – Lettonie, 5.778 tonnes | – Suède, 62.066 tonnes. |

(Source : règlement n° 671/2007 – JO L 156 du 16.06.2007).

3.5.7 La prime aux produits laitiers et les paiements supplémentaires

Le règlement (CE) n° 1786/2003 (JO L 270 du 21.10.2003) modifie l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (*infra*).

Dans le règlement (CE) n° 1782/2003, il est question des règles relatives à la prime aux produits laitiers et/ou aux paiements supplémentaires en différents endroits.

L'article 4.7.2 inclut les montants provenant de la prime et des suppléments de paiement dans le régime de paiement unique à partir de 2005 (*supra*, p. 35). L'article 50 concerne le calcul relatif à la prime et aux suppléments en vue de leur incorporation dans la prime unique à l'exploitation. L'article 62 permet, par dérogation, une intégration des montants de la prime et des paiements supplémentaires, en tout ou en partie, dans le régime de paiement unique à partir de 2005.

Encadré 6. Primes aux produits laitiers et paiements supplémentaires

Durant la période 2004-2007, les producteurs de lait bénéficient d'une prime aux produits laitiers et des suppléments de prime.

Aussi longtemps que le montant de la prime n'est pas inclus dans le régime de paiement unique, il se calcule sur base du quota disponible pour l'exploitation, c'est-à-dire du quota laitier dont l'agriculteur dispose, à l'exclusion de la partie éventuellement louée à un tiers («leasing»).

En 2007 au plus tard, la prime aux produits laitiers et les paiements supplémentaires sont inclus dans la prime unique de l'exploitation ; à cette fin, on divise le montant y afférent par le nombre de droits au paiement que possède l'agriculteur en 2007 et l'on incorpore le montant ainsi obtenu à chacun des droits au paiement.

Si l'agriculteur ne possède aucun droit au paiement en 2007, la prime aux produits laitiers et ses suppléments sont calculés sur base des hectares disponibles qu'il met en valeur (voir aussi p. 35).

3.5.7.1 La prime aux produits laitiers

À partir de 2004 et jusqu'en 2007, les producteurs de lait peuvent bénéficier d'une prime aux produits laitiers octroyée par année civile, par exploitation et par tonne de quantité individuelle de référence (quota) admissible au bénéfice de la prime et disponible dans l'exploitation.

Le montant de la prime est égal à la quantité individuelle de référence pour le lait dont dispose l'exploitation au 31 mars de l'année civile concernée, exprimée en tonnes, multipliée par :

- 8,15 euros par tonne pour l'année civile 2004,
- 16,31 euros par tonne pour l'année civile 2005,
- 24,49 euros par tonne pour les années civiles 2006 et 2007 et, éventuellement, pour les années civiles suivantes.

3.5.7.2 Les paiements supplémentaires

À partir de 2004 et jusqu'en 2007, les États membres effectuent, sur une base annuelle, des paiements supplémentaires aux producteurs établis sur leur territoire à concurrence des montants globaux indiqués au tableau 5. Ces paiements sont effectués selon des critères objectifs et de manière à assurer l'égalité de traitement entre producteurs et éviter des distorsions du marché et de la concurrence. En outre, ils ne sont pas liés aux fluctuations des prix du marché.

Tableau 5. UE-15. Paiements supplémentaires aux producteurs laitiers. Montants globaux attribués aux États membres (en millions d'euros).

États membres	2004	2005	2006 et 2007 ⁽¹⁾
Belgique	12,20	24,30	36,45
Danemark	16,31	32,70	49,05
Allemagne	101,99	204,53	306,79
Grèce	2,31	4,63	6,94
Espagne	20,38	40,86	61,29
France	88,70	177,89	266,84
Irlande	19,20	38,50	57,76
Italie	36,34	72,89	109,33
Luxembourg	0,98	1,97	2,96
Pays-Bas	40,53	81,29	121,93
Autriche	10,06	20,18	30,27
Portugal	6,85	13,74	20,62
Finlande	8,81	17,66	26,49
Suède	12,09	24,24	36,37
Royaume-Uni	53,40	107,09	160,64

Source : règlement (CE) n° 1782/2003 – JO L 270 du 21.10.2003, p. 30.

Les suppléments de prime ne sont accordés qu'à titre de montant supplémentaire par montant de prime (cf. § 3.5.7.1).

3.5.8 Les aides régionales spécifiques pour les grandes cultures

En cas de non application du régime de paiement unique, en Finlande et en Suède, au nord du 62^e parallèle ainsi que dans certaines zones limitrophes affectées par des conditions climatiques comparables rendant l'activité agricole particulièrement difficile, les agriculteurs qui produisent des céréales, des oléagineux, des graines de lin ainsi que du lin et du chanvre destinés à la production de fibres ont droit à une aide spécifique de 24 euros (loco 19 euros) par tonne, multipliée par le rendement déterminé dans le plan de régionalisation relatif à la région considérée, dans les limites d'un plafond fixé par la Commission et correspondant à la composante de cette aide dans le plafond national de ces pays (Tableau 4).

Si le montant total de l'aide demandée dépasse le plafond fixé, l'aide par agriculteur est réduite proportionnellement pour l'année concernée.

3.5.9 L'aide aux semences

Les États membres octroient, sur une base annuelle, des aides à la production de semences de base ou de semences certifiées d'une ou plusieurs variété(s) d'une espèce donnée.

Cette aide concerne des céréales (épeautre, riz), des oléagineux (lin textile et oléagineux, chanvre), toute une série de graminées et de légumineuses.

Le montant unitaire de l'aide, applicable à partir de la campagne 2005-2006, est adapté à l'espèce, voire à la variété. Le montant de l'aide demandée ne dépasse pas le plafond fixé par la Commission et correspondant à la composante de l'aide aux semences pour les espèces concernées dans le plafond national. Lorsque le montant total des aides dépasse le plafond fixé, l'aide par agriculteur est réduite proportionnellement pour l'année en cause.

Pour le *Cannabis sativa* L., les variétés avec une teneur en tétrahydrocannabinol (THC) n'excédant pas 0,2% sont admises à l'aide.

3.5.10 Les paiements à la surface pour les grandes cultures

En cas d'application partielle du régime de paiement unique, les États membres octroient, aux producteurs de grandes cultures, l'aide choisie par chacun d'entre eux.

Les grandes cultures sont des céréales (froment et méteil autres que le blé dur, seigle, orge, avoine, maïs, sorgho à grains, maïs doux, sarrasin, millet et alpiste; autres céréales), des oléagineux (fèves de soja, graines de navette ou de colza, graines de tournesol), des protéagineux (pois, fèves et fèveroles, graines de lupins), des graines de lin, du lin et du chanvre, bruts ou rous, destinés à la production de fibres.

La campagne couvre la période allant du 1^{er} juillet au 30 juin.

Les États membres dans lesquels le maïs n'est pas une culture traditionnelle peuvent prévoir que l'ensilage d'herbe ouvre droit aux paiements à la surface prévus pour les grandes cultures, dans les mêmes conditions.

Le paiement à la surface est fixé à l'hectare; il est accordé pour la superficie qui est consacrée aux grandes cultures ou mise en jachère. Il est régionalisé, ce qui implique le non-dépassement de la (ou des) superficie(s) de base régionale(s). Le plan de régionalisation reste établi par les États membres. Il peut être révisé, selon des critères objectifs.

Lorsque le total des superficies, pour lesquelles un paiement est demandé au titre du régime applicable aux grandes cultures, y compris le gel des terres, est supérieur à la superficie de base faisant l'objet d'un soutien aux producteurs, la superficie admissible au bénéfice de l'aide par agriculteur est réduite proportionnellement pour tous les paiements octroyés dans la région en question au cours de la même campagne.

Le montant total des paiements demandés ne peut dépasser le plafond fixé par la Commission pour les paiements directs pour les grandes cultures. Lorsque le montant total demandé dépasse le plafond, l'aide par agriculteur est réduite proportionnellement pour l'année concernée.

En cas d'application d'une période transitoire facultative (*supra, sub* § 3.4.4.5), les superficies qui ne font pas l'objet d'une demande de paiements à la surface pour les grandes cultures, mais qui sont utilisées pour justifier une demande d'aide au titre des paiements pour la viande bovine (§ 3.5.12), sont également prises en considération pour le calcul des superficies pour lesquelles le paiement est demandé.

Dans le cas où un État membre prévoit que l'ensilage d'herbe ouvre droit aux paiements à la surface prévus pour les grandes cultures, une superficie de base distincte est fixée. Si la superficie de base pour les grandes cultures ou l'herbe d'ensilage n'est pas atteinte au cours d'une campagne donnée, le solde d'hectares est attribué pour cette même campagne à la superficie de base correspondante.

Lorsqu'un État membre choisit d'établir une ou plusieurs superficies de base nationales, il peut subdiviser chacune d'elles en sous-superficies de base, selon

des critères objectifs à définir par l'État membre. Dans le cas d'un dépassement d'une superficie de base nationale, l'État membre peut concentrer la réduction proportionnelle, selon des critères objectifs, en tout ou en partie sur les sous-surfaces de base pour lesquelles le dépassement a été constaté.

Le paiement à la surface est calculé en multipliant le montant de base par tonne par le rendement moyen pour les céréales déterminé dans le plan de régionalisation relatif à la région considérée.

Quand le maïs est traité séparément, on utilise le rendement «maïs», pour le maïs et le rendement «céréales autres que le maïs» pour les céréales, les oléagineux, les protéagineux, les graines de lin ainsi que pour le lin et le chanvre destinés à la production de fibres.

Le montant de base pour les grandes cultures et pour les terres mises en jachère est fixé à 63 euros par tonne à partir de la campagne 2005-2006.

Un supplément d'aide à la surface est prévu pour le **blé dur**. Son paiement est de (*supra* : p. 54) :

- 291 euros par hectare pour la campagne 2005-2006,
- 285 euros par hectare à partir de la campagne 2006-2007.

Le supplément est versé pour les superficies emblavées en blé dur dans les zones de production traditionnelles, dans le respect des plafonds suivants :

- | | |
|-----------------------|-------------------------|
| – Grèce, 617.000 ha | – Italie, 1.646.000 ha |
| – Espagne, 594.000 ha | – Autriche, 7.000 ha |
| – France, 208.000 ha | – Portugal, 118.000 ha. |

Tout dépassement de plafond, au cours d'une campagne donnée, entraîne une réduction proportionnelle, par agriculteur, de la superficie pour laquelle le supplément peut être payé.

Les États membres peuvent répartir les superficies indiquées ci-dessus entre les zones de production traditionnelles du blé dur ou, le cas échéant, entre les régions de production définies dans le plan de régionalisation, selon l'importance de la production de blé dur pendant la période 1993-1997.

En cas de dépassement du plafond régional par les demandes d'un supplément d'aide, il y a réduction proportionnelle de la superficie par agriculteur. Cette réduction est effectuée après redistribution, dans l'État membre concerné, des superficies de régions n'ayant pas atteint leur plafond régional aux régions ayant dépassé le leur.

Dans les régions où la production de blé dur est bien établie et ne se confondant pas avec les zones de production traditionnelles, une aide spéciale de 46 euros par hectare pour la campagne 2005-2006 est octroyée dans la limite du nombre d'hectares indiqué ci-après :

- Allemagne, 10.000 ha
- Espagne, 4.000 ha
- France, 50.000 ha
- Italie, 4.000 ha
- Royaume-Uni, 5.000 ha.

En ce qui concerne le **lin** et le **chanvre** destinés à la production de fibres, le paiement à la surface est subordonné soit à la conclusion d'un contrat d'achat – vente entre le producteur et le premier transformateur agréé, soit à la souscription d'un engagement de transformation si l'agriculteur est un premier transformateur agréé ou s'il conserve la propriété de la paille qu'il fait transformer sous contrat par un premier transformateur agréé (travail à façon) et qu'il met la fibre obtenue sur le marché. Pour le chanvre, le paiement à la surface est subordonné à l'utilisation de variétés dont la teneur en tétrahydrocannabinol (substance psychotrope) n'est pas supérieure à 0,2% (p. 61).

L'obligation, moyennant compensation, de **gel de terres** incombant à chaque agriculteur qui demande des paiements à la surface est fixée selon un pourcentage de sa superficie emblavée en grandes cultures (jachère comprise). Pour les campagnes 2005-2006 et 2006-2007, le pourcentage de base d'obligation de gel est de 10 (voir aussi § 3.4.3.2 et note 20).

Les possibilités d'utilisation des terres mises en jachère sont celles-ci :

- production de matières destinées à la fabrication, sur le territoire communautaire, de produits qui ne sont pas directement destinés à la consommation humaine ou animale (nécessité de systèmes de contrôle efficaces) ;
- culture de légumineuses dans une exploitation agricole, pour la totalité de sa production, conformément aux obligations prévues par le règlement (CE) n° 2092/91 concernant la production biologique (JO L 198 du 22.07.1991).

Les États membres sont autorisés à verser une aide nationale jusqu'à concurrence de 50% du coût du démarrage de cultures pluriannuelles destinées à la production de biomasse sur les terres mises en jachère.

La quantité de sous-produits destinée à la consommation animale ou humaine pouvant devenir disponible à la suite de la culture de graines oléagineuses sur terres gelées est prise en compte pour ce qui est du respect de la limite de 1 million de tonnes métriques (p. 49).

En cas de différenciation des rendements entre les terres irriguées et les terres non irriguées, le paiement correspondant à l'obligation de gel pour les terres non irriguées s'applique.

Pour les terres qu'ils mettent en jachère au-delà de leur obligation, les agriculteurs peuvent bénéficier du paiement compensatoire. Les États membres peuvent fixer des pourcentages de gel supérieurs à 10 en tenant compte de la situation spécifique et en s'assurant d'une occupation suffisante des terres cultivables.

L'obligation de gel des terres ne s'applique pas aux agriculteurs qui font une demande de paiement pour une superficie n'excédant pas celle qui, sur base du rendement déterminé pour leur région, serait nécessaire pour produire 92 tonnes de céréales. Ces agriculteurs peuvent pratiquer la mise en jachère volontaire.

Les superficies :

- gelées en application des mesures agroenvironnementales (règlement n° 1257/1999, LEDENT, BURNY, 2002, p. 397 et 398) qui n'ont aucune utilisation agricole et qui ne sont pas utilisées à des fins lucratives autres que celles admises pour les autres terres gelées,
- ou
- des terres boisées en application du règlement n° 1257/1999 (LEDENT, BURNY, 2002, p. 399 et 400), par suite d'une demande faite après le 28 juin 1995, peuvent jusqu'à une limite par exploitation fixée par l'État membre concerné, être comptabilisées comme gelées aux fins de l'obligation de gel. La limite mentionnée n'est fixée que dans la mesure nécessaire pour éviter qu'un montant disproportionné du budget disponible relatif au régime en cause ne soit concentré sur un petit nombre d'exploitations.

Pour ces superficies, le paiement à la surface est régi par le règlement n° 1257/1999 et ne peut dépasser un montant maximum égal à celui du paiement à la surface prévu pour les terres selon la nouvelle formule (p. 62).

Les demandes de paiement ne peuvent pas être présentées pour des terres qui, à la date prévue pour les demandes d'aide à la surface en 2003, étaient consacrées au pâturage permanent, aux cultures permanentes, aux forêts ou à des utilisations non agricoles. Les États membres peuvent éventuellement déroger à cette disposition pour autant qu'ils prennent des mesures appropriées pour éviter une augmentation significative de la surface agricole totale admissible.

Pour pouvoir bénéficier du paiement à la surface, un agriculteur doit avoir semé au plus tard le 31 mai précédant la récolte et introduit une demande au plus tard le 15 mai.

Les modalités d'application des dispositions relatives aux paiements à la surface des grandes cultures sont arrêtées par la Commission assistée par le Comité de gestion des paiements directs, composé de représentants des États membres et présidé par le représentant de la Commission.

Il s'agit notamment des règles concernant :

- l'établissement et la gestion des superficies de base,
- l'établissement des plans de régionalisation de la production,
- l'ensilage d'herbe,
- l'octroi du paiement à la surface,
- la superficie minimale susceptible de bénéficier du paiement,

- pour le blé dur, l’admissibilité au bénéfice du supplément de paiement à la surface et les conditions d’admissibilité au bénéfice de l’aide spéciale, en particulier la désignation des régions à prendre en compte,
- concernant le gel des terres, les conditions conduisant à déterminer quelles légumineuses fourragères peuvent être cultivées sur des terres en jachère (p. 64).

La Commission, assistée par le Comité de gestion des paiements directs, peut :

- soit subordonner l’octroi des paiements à l’utilisation :
 - a) de semences spécifiques ;
 - b) de semences certifiées dans le cas du blé dur ainsi que du lin et du chanvre destinés à la production de fibres ;
 - c) de certaines variétés dans le cas des graines oléagineuses, du blé dur, des graines de lin ainsi que du lin et du chanvre destinés à la production de fibres ;
- soit prévoir la possibilité pour les États membres de subordonner l’octroi des paiements à de telles conditions ;
- soit permettre que les dates limites pour les semis (31 mai) et l’introduction des demandes (15 mai) soient modifiées dans certaines zones où des conditions climatiques exceptionnelles rendent inapplicables les dates normales.

3.5.11 Les primes aux ovins et caprins

Préalablement à l’application du régime de paiement unique au terme d’une période transitoire facultative, les États membres octroient, sur une base annuelle, des primes ou des paiements supplémentaires aux agriculteurs qui pratiquent l’élevage d’animaux des espèces ovine et caprine.

L’agriculteur détenant sur son exploitation des brebis peut bénéficier, à sa demande, d’une prime au maintien du troupeau de brebis (prime à la brebis).

Parallèlement, existe une prime au maintien du troupeau de chèvres (prime à la chèvre), accordée aux agriculteurs de zones spécifiques où la production satisfait aux deux critères suivants :

- a) l’élevage de chèvres est principalement orienté vers la production de viande caprine,
- b) les techniques d’élevage des caprins et des ovins sont de même nature.

Le régime nouveau des primes est applicable à compter du 1^{er} janvier 2005.

La prime à la brebis et la prime à la chèvre sont octroyées dans les limites de plafonds individuels, sous forme d’un versement annuel par animal admissible au bénéfice de la prime, par année civile et par agriculteur. L’État membre détermine le nombre minimal d’animaux pour lesquels une demande de prime est introduite. Ce minimum ne peut être inférieur à 10 ou supérieur à 50.

Pour la brebis, le montant de la prime est de 21 euros par unité. Il est ramené à 16,8 euros si les agriculteurs commercialisent du lait de brebis ou des produits à base de lait de brebis.

Pour la chèvre, le montant de la prime est de 16,8 euros par unité.

Une prime supplémentaire est versée aux agriculteurs dans les zones où la production d'ovins et de caprins constitue une activité traditionnelle ou contribue d'une manière non négligeable à l'économie rurale. Les États membres définissent ces zones. En tout état de cause, la prime supplémentaire est réservée aux agriculteurs dont l'exploitation est située pour au moins 50 % de la superficie utilisée à des fins agricoles dans les zones défavorisées (Encadré 7).

La prime supplémentaire est également accordée à tout agriculteur pratiquant la transhumance, à condition :

- a) d'une part, qu'il fasse pâturer pendant au moins 90 jours consécutifs, dans une zone admissible au bénéfice de l'aide, au minimum 90 % des animaux pour lesquels l'aide est demandée ;

Encadré 7. Le concept de zones défavorisées

Les zones défavorisées comprennent les zones de montagne, les autres zones défavorisées et les zones affectées de handicaps spécifiques.

Les **zones de montagne** sont caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres et un accroissement sensible des coûts des travaux en raison soit de l'altitude, de conditions climatiques très difficiles et de la période de végétation relativement courte, soit de la présence, à une altitude moindre, de fortes pentes dans la majorité du territoire, telles que la mécanisation ne soit pas possible ou bien qu'elle nécessite l'utilisation d'un matériel particulier onéreux. Les zones situées au nord du 62^e parallèle et certaines zones adjacentes sont assimilées aux zones de montagne.

Les **zones défavorisées** sont menacées de déprise et nécessitent l'entretien de l'espace naturel. Elles sont composées de territoires agricoles homogènes du point de vue des conditions naturelles de production et doivent répondre aux caractéristiques suivantes : présence de terres peu productives, peu aptes à la culture, difficiles à améliorer même en consentant des coûts excessifs et utilisables principalement pour l'élevage extensif ; résultats économiques sensiblement inférieurs à la moyenne ; faible densité ou tendance à la régression de la population qui dépend de manière prépondérante de l'activité agricole ; mise en cause de la viabilité de la zone et de son peuplement.

Les **zones affectées de handicaps spécifiques** sont celles dans lesquelles le maintien de l'activité agricole est nécessaire afin d'assurer la conservation ou l'amélioration de l'environnement, l'entretien de l'espace naturel, leur vocation touristique, ou pour des motifs de protection côtière.

La superficie de l'ensemble des zones défavorisées et des zones soumises à des contraintes environnementales ne peut dépasser 10 % de la superficie totale de l'État membre concerné.

b) d'autre part, que le siège de son exploitation soit situé dans les zones géographiques bien définies, pour lesquelles l'État membre a établi que la transhumance correspond à une pratique traditionnelle de l'élevage ovin et/ou caprin et que ces mouvements d'animaux sont rendus nécessaires par l'absence de fourrage en quantité suffisante pendant la période où la transhumance a lieu.

Le montant de la prime supplémentaire est de 7 euros par brebis et par chèvre.

La prime supplémentaire est octroyée aux mêmes conditions que la prime à la brebis ou la prime à la chèvre.

Les primes aux ovins et caprins sont versées à l'agriculteur bénéficiaire en fonction du nombre de brebis et/ou de chèvres maintenues sur l'exploitation pendant une période minimale.

Lorsqu'une réglementation comportant de nouvelles règles d'identification et d'enregistrement des ovins et des caprins deviendra applicable, la prime ne sera octroyée qu'aux animaux identifiés et enregistrés conformément à ces règles.

L'octroi des primes aux ovins et aux caprins se situe dans le contexte de limites individuelles. Le 1^{er} janvier 2005, le plafond individuel de chaque agriculteur est égal au nombre de droits à la prime qu'il détenait le 31 décembre 2004 conformément aux règles communautaires (LEDENT, BURNY, 2002, p. 132 et 133).

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour s'assurer que la somme des droits à la prime sur leur territoire ne dépasse pas les plafonds nationaux repris au tableau 6 et que les réserves nationales des droits à la prime puissent être maintenues.

Tableau 6. UE-15. Plafonds nationaux applicables en matière de primes aux ovins et caprins (en milliers d'euros).

États membres	Droits (x 1.000 euros)	États membres	Droits (x 1.000 euros)
Belgique	70	Luxembourg	4
Danemark	104	Pays-Bas	930
Allemagne	2.432	Autriche	206
Grèce	11.023	Portugal ⁽¹⁾	2.690
Espagne	19.580	Finlande	80
France	7.842	Suède	180
Irlande	4.956	Royaume-Uni	19.492
Italie	9.575		
Total : 79.164.000 euros			

Source : règlement (CE) n° 1782/2003 – JO L 270 du 21.10.2003, p. 36.

⁽¹⁾ à adapter ultérieurement.

Le transfert des droits à la prime est réglementé.

En cas de vente ou de transfert autre de son exploitation, l'agriculteur peut transférer tous ses droits à la prime à celui qui reprend son exploitation.

Un agriculteur peut aussi transférer intégralement ou partiellement ses droits à d'autres agriculteurs sans transférer son exploitation. Dans ce cas, une partie des droits à la prime transférés, n'excédant pas 15 %, est cédée, sans compensation, à la réserve nationale de l'État membre où son exploitation est située pour être redistribuée gratuitement.

Les États membres peuvent acquérir des droits à la prime d'agriculteurs qui acceptent, sur une base volontaire, de céder leurs droits, en tout ou en partie. Dans ce cas, les montants payés à ces agriculteurs sont imputés soit aux budgets nationaux, soit selon les modalités prévues en matière de paiements supplémentaires aux agriculteurs qui cèdent volontairement leurs droits.

Dans des circonstances justifiées, les États membres peuvent prévoir que, en cas de vente ou d'autre transfert de l'exploitation, le transfert des droits s'effectue par l'intermédiaire de la réserve nationale.

Les États membres peuvent prendre les mesures nécessaires pour éviter que les droits à la prime ne soient transférés hors des zones ou régions sensibles où la production ovine est particulièrement importante pour l'économie locale.

Les États membres peuvent autoriser des transferts temporaires de la partie des droits à la prime qui n'est pas destinée à être utilisée par l'agriculteur qui en dispose.

Une réserve nationale de droits à la prime est gérée par chaque État membre.

Les États membres peuvent attribuer des droits à la prime à des agriculteurs, dans les limites de leur réserve nationale. Lorsqu'ils attribuent de tels droits, ils accordent la priorité en particulier aux nouveaux arrivants, aux jeunes agriculteurs ou à d'autres agriculteurs prioritaires.

Préalablement à l'application du régime de paiement unique au terme d'une période transitoire prenant fin soit le 31 décembre 2005, soit le 31 décembre 2006, les États membres effectuent, sur une base annuelle, des paiements supplémentaires à concurrence des montants globaux repris au tableau 7.

Les États membres peuvent décider de compléter les montants globaux en réduisant les montants de la prime à la brebis ou à la chèvre. La réduction ne peut dépasser un euro et peut être appliquée sur une base régionale.

Les paiements sont effectués sur une base annuelle, selon des critères objectifs incluant notamment les structures et les conditions de production, et de manière à assurer l'égalité de traitement entre les producteurs et à éviter les distorsions du marché et de la concurrence. En outre, ces paiements ne sont pas liés aux fluctuations des prix de marché. Ils peuvent être effectués sur une base régionale.

Tableau 7. UE-15. Montants nationaux globaux des paiements supplémentaires annuels pour ovins et caprins (en milliers d'euros).

États membres	Droits (x 1.000 euros)	États membres	Droits (x 1.000 euros)
Belgique	64	Luxembourg	4
Danemark	79	Pays-Bas	743
Allemagne	1.793	Autriche	185
Grèce	8.767	Portugal	2.275
Espagne	18.827	Finlande	61
France	7.083	Suède	162
Irlande	4.875	Royaume-Uni	20.162
Italie	6.920		

Source : règlement (CE) n° 1782/2003 – JO L 270 du 21.10.2003, p. 37.

Les paiements peuvent inclure notamment :

- des paiements aux agriculteurs engagés dans des types de production spécifiques, en particulier ceux liés à la qualité, qui revêtent de l'importance pour l'économie locale ou la protection de l'environnement ;
- une augmentation de la prime prévue. Les montants supplémentaires peuvent être soumis aux exigences relatives à la densité du cheptel, à déterminer par l'État membre en fonction des conditions locales ;
- des aides à la restructuration des exploitations des agriculteurs ou au développement d'organisations de producteurs ;
- des paiements par zone, versés aux agriculteurs et calculés par hectare de surface fourragère dont l'agriculteur dispose durant l'année civile concernée et pour laquelle aucun paiement n'est demandé pour la même année au titre du régime de soutien dont bénéficient les agriculteurs produisant certaines grandes cultures, au titre du régime d'aide pour les fourrages séchés et au titre des régimes d'aide communautaires en faveur d'autres cultures permanentes ou horticoles ;
- des paiements aux agriculteurs qui cèdent leurs droits sur une base volontaire (*supra*) ;
- des aides à l'amélioration et à la rationalisation de la transformation et de la mise sur le marché de viande ovine et caprine.

Le total des montants de chaque prime au paiement supplémentaire demandé ne dépasse pas le plafond fixé par la Commission. Lorsque le montant total des aides dépasse celui-ci, l'aide par agriculteur est réduite proportionnellement pour l'année concernée.

3.5.12 Les paiements pour la viande bovine

En ce qui concerne la mise en œuvre du régime de paiement des aides, dans le secteur de la viande bovine, différentes options sont offertes aux États membres et décrites sous le § 3.4.4.2 :

- 1^{re} option : 75 % de la prime spéciale pour les bovins mâles peuvent rester couplés à la production ;
- 2^e option : 100 % de la prime à la vache allaitante et du paiement supplémentaire peuvent rester couplés, 40 % de la prime à l'abattage pour les animaux de l'espèce bovine autres que les veaux peuvent rester couplés ;
- 3^e option : 100 % de la prime à l'abattage pour les bovins autres que les veaux peuvent rester couplés.

La prime à l'abattage des veaux peut rester couplée à concurrence de 100 %.

3.5.12.1 La prime spéciale

La prime spéciale est octroyée pour les bovins mâles dans les limites de plafonds repris au tableau 8 pour un maximum, par exploitation, de 90 animaux pour chacune des tranches d'âge et par année civile.

Les données du tableau 8 sont fournies, pour l'Espagne, la France et le Portugal, sans préjudice des mesures spécifiques réglementaires prises respectivement en faveur des îles Canaries (Poseicon), des départements d'outre-mer (Poseidom) ainsi que des Açores et de Madère (Poseima). Cette remarque s'applique aussi aux vaches allaitantes (Tableaux 9 et 37).

Tableau 8. UE-15. Prime spéciale : plafond par État membre (têtes de bovins mâles).

États membres		États membres	
Belgique	235.149	Luxembourg	18.962
Danemark	277.110	Pays-Bas	157.932
Allemagne	1.782.700	Autriche	423.400
Grèce	143.134	Portugal	175.075 ⁽¹⁾
Espagne	713.999	Finlande	250.000
France	1.754.732	Suède	250.000
Irlande	1.077.458	Royaume-Uni	1.419.811 ⁽²⁾
Italie	598.746		

⁽¹⁾ Plafond ne tenant pas compte du programme d'extensification tendant à la conversion des terres actuellement consacrées aux cultures arables vers la production extensive de bétail au Portugal (règlement CE n° 1017/94 JO L 112 du 03.05.1994, p. 1). Cette mesure sera *de facto* supprimée au moment de l'entrée en vigueur du régime de paiement unique à l'exploitation.

⁽²⁾ Ce plafond est temporairement augmenté de 100.000 têtes pour être porté à 1.519.811 jusqu'au moment où les animaux vivants âgés de 6 mois pourront être exportés.

Source : règlement (CE) n° 1782/2003 – JO L 270 du 21.10.2003, p. 39 ; pour l'Autriche, acte d'adhésion, annexe II 6 – JO L 236 du 23.09.2003, p. 363.

La prime spéciale est octroyée au maximum :

- une fois dans la vie de chaque taureau à partir de l'âge de 9 mois,
ou
- deux fois dans la vie de chaque bœuf:
 - la première fois lorsqu'il a atteint l'âge de 9 mois,
 - la seconde fois après qu'il a atteint l'âge de 21 mois.

Le bénéfice de la prime spéciale est réservé à :

- a) tout animal faisant l'objet d'une demande et détenu par l'agriculteur pour engraissement pendant une période de 2 mois ;
- b) chaque animal couvert jusqu'à l'abattage ou l'exportation par un passeport établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et concernant l'étiquetage de la viande bovine et de produits à base de viande bovine²³, comprenant toutes les informations pertinentes sur son statut à l'égard de la prime ou, si le passeport n'est pas disponible, par un document administratif équivalent.

Lorsque dans une région²⁴, le nombre total de taureaux à partir de l'âge de 9 mois et de bœufs âgés de 9 à 20 mois, qui satisfont aux conditions d'octroi de la prime spéciale, dépasse le plafond régional (nombre d'animaux pouvant bénéficier, dans une région et par année civile, de la prime spéciale) prévu au tableau 8, le nombre d'animaux admissibles, par agriculteur, au cours de l'année en cause, est réduit proportionnellement.

Par dérogation à la règle, les États membres peuvent :

- sur la base de critères objectifs s'inscrivant dans une politique de développement rural et uniquement à condition de tenir compte des aspects liés à l'environnement ainsi qu'à l'emploi, modifier la limite de 90 têtes de bétail par exploitation et par tranche d'âge ou y déroger,
- lorsqu'il est fait usage de cette faculté, ne pas appliquer, aux petits agriculteurs se livrant à la spéculation sur un mode réduit, la réduction prévue en cas de dépassement du plafond régional.

Les États membres peuvent décider d'octroyer la prime spéciale au moment de l'abattage des bovins. Dans ce cas, pour les taureaux, le critère de l'âge est remplacé par un critère de poids carcasse minimal de 185 kg.

Le Royaume-Uni est autorisé à appliquer, en Irlande du Nord, un autre système d'octroi de la prime que celui qui est appliqué sur le reste de son territoire.

Le montant de la prime spéciale est fixé :

- a) à 210 euros par taureau admissible au bénéfice de la prime,
- b) à 150 euros par bœuf admissible au bénéfice de la prime et par tranche d'âge.

²³ Règlement (CE) 1760/2000 – JO L 204 du 11.08.2000 (LEDENT, BURNY, 2002, p. 324 et 59).

²⁴ Région : un État membre ou une région à l'intérieur d'un État membre, au choix de l'État membre concerné.

3.5.12.2 La prime de désaisonnalisation

En cas d'application différée du régime de paiement unique après une période transitoire, lorsque dans un État membre :

- a) le nombre de bœufs abattus au cours de l'année est supérieur à 60 % de l'ensemble des abattages annuels de bovins mâles, et que
- b) le nombre de bœufs abattus au cours de la période allant du 1^{er} septembre au 30 novembre de l'année est supérieur à 35 % de l'ensemble des abattages annuels de bœufs, les agriculteurs peuvent bénéficier sur demande, d'une prime additionnelle à la prime spéciale (prime à la désaisonnalisation). Toutefois, si les deux taux de déclenchement susvisés sont atteints en Irlande ou en Irlande du Nord, la prime s'applique en Irlande et en Irlande du Nord.

Pour l'application de cette disposition au Royaume-Uni, l'Irlande du Nord est considérée comme une entité séparée.

Le montant de la prime est fixé à :

- 72,45 euros par animal abattu au cours des 15 premières semaines de l'année,
- 54,34 euros par animal abattu de la période comportant les 16^e et 17^e semaines de l'année,
- 36,23 euros par animal abattu au cours de la période allant de la 18^e à la 21^e semaine de l'année,
- 18,11 euros par animal abattu au cours de la période des 22^e et 23^e semaines de l'année.

Quand le nombre de bœufs abattus au cours de la période du 1^{er} septembre au 30 novembre de l'année n'atteint pas 35 % de l'ensemble des abattages annuels de bœufs, les États membres dont les agriculteurs ont bénéficié auparavant de la prime de désaisonnalisation peuvent décider d'octroyer cette prime au taux de 60 % des montants indiqués ci-dessus. Toutefois, l'État membre concerné veille à ce que la mesure soit financièrement neutre au titre de la même année budgétaire.

3.5.12.3 La prime à la vache allaitante

La vache allaitante est une vache appartenant à une race à orientation «viande» ou issue d'un croisement avec une de ces races et faisant partie du troupeau qui est destiné à l'élevage des veaux pour la production de viande.

L'agriculteur détenant sur son exploitation des vaches allaitantes peut bénéficier, à sa demande, d'une prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes. Cette prime est octroyée dans les limites de plafonds individuels, par année civile et par agriculteur :

- a) ne livrant pas de lait ni de produits laitiers provenant de son exploitation pendant douze mois à partir du jour du dépôt de la demande,
- b) livrant du lait ou des produits laitiers dont la quantité de référence individuelle totale est inférieure ou égale à 120.000 kg. Cependant les États membres

peuvent décider, sur base de critères objectifs qu'ils déterminent, de modifier cette limite quantitative ou d'y déroger, à condition que ledit agriculteur détienne, pendant au moins six mois consécutifs à partir du jour du dépôt de la demande, un nombre de vaches allaitantes au moins égal à 60% et de génisses au plus égal à 40% du nombre pour lequel la prime est demandée. Dès la campagne 2004-2005, il n'y a plus obligation de détenir un pourcentage minimal de génisses.

Le montant de la prime de base est fixé à 200 euros par animal admissible. En cas de mise en œuvre partielle du régime de paiement unique (viande bovine : conservation jusqu'à 100% de la composante des plafonds nationaux qui correspond à la prime à la vache allaitante) (§ 3.4.4.2, p. 52), les États membres peuvent octroyer une prime nationale supplémentaire à la vache allaitante de 50 euros maximum par animal, pour autant que cela n'entraîne aucune discrimination entre les éleveurs de l'État membre concerné.

La section «garantie» du FEOGA intervient dans le financement de la prime supplémentaire :

- pour les premiers 24,15 euros par animal en régions concernées par l'objectif n° 1 (régions en retard de développement) ;
- pour l'intégralité de la prime supplémentaire en ce qui concerne les exploitations situées sur l'ensemble du territoire d'un État membre, si dans cet État membre, le cheptel bovin compte un grand nombre de vaches allaitantes, représentant au moins 30% du nombre total de vaches, et si au moins 30% des bovins mâles abattus appartiennent aux classes de conformation S (supérieure) et E (excellente)²⁵. Tout dépassement de ces pourcentages est constaté sur la base de la moyenne des deux années précédant celle pour laquelle la prime est accordée.

En ce qui concerne les génisses, la prime n'est octroyée qu'à celles appartenant à une race à orientation «viande» ou issues d'un croisement avec une telle race et faisant partie d'un troupeau qui est destiné à l'élevage des veaux pour la production de viande.

Le droit à la prime par agriculteur est limité par l'application d'un plafond individuel.

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour s'assurer que la somme des droits à la prime sur leur territoire ne dépasse pas les plafonds nationaux figurant au tableau 9 et que les réserves nationales puissent être maintenues. Si un ajustement requiert une réduction des plafonds individuels, celle-ci est effectuée sans compensation et décidée sur la base de critères objectifs, notamment :

- le taux auquel les agriculteurs ont utilisé leurs plafonds individuels au cours des trois années de référence précédant l'an 2000 ;

²⁵ LEDENT, BURNY, 2002. L'annexe 4 reprend la grille communautaire de classement des carcasses de gros bovins.

- la mise en œuvre d’un programme d’investissement ou d’extensification dans le secteur de la viande bovine ;
- des circonstances naturelles particulières ou l’application de sanctions entraînant le non-versement ou un versement réduit de la prime pour une année de référence au moins ;
- d’autres circonstances exceptionnelles ayant pour effet que les paiements effectués pour une année de référence au moins ne correspondent pas à la situation réelle, établie au cours des années précédentes.

Les droits à la prime excédentaires et limités sont supprimés.

Tableau 9. UE-15. Prime à la vache allaitante : plafonds nationaux applicables (têtes).

États membres	nb de têtes	États membres	nb de têtes
Belgique	394.253	Luxembourg	18.537
Danemark	112.932	Pays-Bas	63.236
Allemagne	639.535	Autriche	375.000
Grèce	138.005	Portugal	416.539 ⁽¹⁾
Espagne	1.441.539	Finlande	55.000
France	3.779.866	Suède	155.000
Irlande	1.102.620	Royaume-Uni	1.699.511
Italie	621.611		

⁽¹⁾ Cf. : Tableau 8 ainsi que la remarque (p. 71) relative aux régions ultrapériphériques.

Source : JO L 270 du 21.10.2003, p. 41.

Les droits à la prime à la vache allaitante peuvent être transférés :

- lorsqu’un agriculteur vend ou transfère d’une autre façon son exploitation, il peut transférer tous ses droits au repreneur de son exploitation. Il peut aussi transférer intégralement ou partiellement ses droits à d’autres agriculteurs ;
- dans le cas d’un transfert des droits à prime sans transfert de l’exploitation, une partie des droits transférés, n’excédant pas 15 % est cédée, sans compensation, à la réserve nationale pour être redistribuée gratuitement ;
- les États membres peuvent autoriser des transferts temporaires de la partie des droits à la prime non utilisée par l’agriculteur qui en dispose.

Les États membres :

- prennent les mesures nécessaires pour éviter que des droits à la prime ne soient transférés hors des zones ou régions sensibles où la production de viande bovine est particulièrement nécessaire pour l’économie locale ;
- peuvent prévoir que le transfert des droits sans transfert de l’exploitation s’effectue directement entre agriculteurs ou par l’intermédiaire de la réserve nationale.

Chaque État membre gère une réserve nationale des droits à la prime à la vache allaitante. Il attribue des droits dans la limite de cette réserve, en particulier aux nouveaux arrivants, aux jeunes agriculteurs et à d’autres agriculteurs prioritaires.

Le règlement définit la génisse comme un bovin femelle à partir de l'âge de 8 mois, qui n'a pas encore vêlé.

Les États membres peuvent déroger au principe de l'application d'un plafond individuel de primes à la condition que, dans leur périmètre, plus de 60% des vaches allaitantes et des génisses soient élevées dans des zones de montagne caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utiliser des terres (altitude, climat, période de végétation, etc.) et un accroissement sensible des coûts des travaux (mécanisation impossible ou recours à un matériel particulier très onéreux).

Dans cette hypothèse, les États peuvent décider de gérer l'octroi de la prime à la vache allaitante séparément pour les génisses et pour les vaches allaitantes, dans les limites d'un plafond national distinct à fixer par l'État membre concerné. Ce plafond national distinct ne dépasse pas 40% du plafond national de l'État concerné, lequel est réduit de l'effectif que comporte le plafond national distinct. En cas de dépassement de celui-ci, le nombre de génisses admissibles, par agriculteur et par année, est réduit proportionnellement.

3.5.12.4 La prime à l'abattage

L'agriculteur détenant des bovins sur son exploitation peut bénéficier, à sa demande, d'une prime à l'abattage octroyée lors de l'abattage d'animaux admissibles ou lors de leur exportation vers un pays tiers, dans les limites de plafonds nationaux.

Sont admissibles au bénéfice de la prime :

- a) les taureaux, bœufs, vaches et génisses à partir de l'âge de 8 mois, pour lesquels le montant de la prime est de 80 euros par animal,
- b) les veaux âgés de plus d'un mois et de moins de 8 mois et d'un poids de carcasse ne dépassant pas 185 kg, pour lesquels le montant de la prime est fixé à 50 euros par animal, à condition que l'agriculteur ait détenu les animaux pendant une durée minimale de 2 mois.

Les plafonds nationaux sont établis par État membre et séparément pour les deux groupes d'animaux. Chaque plafond est égal au nombre d'animaux de chacun de ces groupes qui ont été abattus dans l'État membre concerné en 1995, auxquels s'ajoutent ceux exportés vers des pays tiers (LEDENT, BURNY, 2002, p. 374).

Quand, dans un État membre donné, le nombre total d'animaux pour lesquels une demande a été introduite en ce qui concerne l'un des deux groupes, dépasse le plafond national prévu pour ce groupe, le nombre de tous les animaux admissibles dans ce groupe, par agriculteur, au cours de l'année considérée, est réduit proportionnellement.

3.5.12.5 Le facteur de densité

Le nombre total des animaux pouvant bénéficier de la prime spéciale et de la prime à la vache allaitante est limité par l'application d'un facteur de densité des animaux détenus sur l'exploitation. À compter du 1^{er} janvier 2003, ce facteur de densité passe de 2 à 1,8 UGB par hectare de superficie fourragère de l'exploitation consacrée à l'alimentation des animaux y détenus. Comme antérieurement, le producteur qui ne détient pas plus de 15 UGB est exempté de l'application du facteur de densité.

Le processus de détermination du facteur de densité sur l'exploitation n'est pas modifié (LEDENT, BURNY, 2002, p. 375 ; article 8 du règlement n° 796/2004, JO L 141 du 30.04.2004, p. 28).

3.5.12.6 Le paiement à l'extensification

Les agriculteurs bénéficiant de la prime spéciale et/ou de la prime à la vache allaitante peuvent bénéficier d'un paiement à l'extensification durant la période transitoire précédant l'application éventuelle du régime de paiement unique. Ce paiement s'élève à 100 euros par prime spéciale et prime à la vache allaitante octroyée, à condition que, pour l'année civile considérée, le facteur de densité pour l'exploitation concernée soit inférieur ou égal à 1,4 UGB par hectare de superficie fourragère consacrée à l'alimentation des animaux y détenus.

Les États membres peuvent, toutefois, décider d'octroyer le paiement à l'extensification comme suit :

- 40 euros pour un facteur de densité égal ou supérieur à 1,4 UGB par hectare et inférieur ou égal 1,8 UGB par hectare,
- 80 euros pour un facteur de densité inférieur à 1,4 UGB par hectare.

Le dispositif relatif à l'application du paiement à l'extensification n'est pas modifié (LEDENT, BURNY, 2002, p. 376).

La conversion des animaux en UGB est effectuée à l'aide des coefficients suivants :

- bovins mâles et génisses âgés de plus de 24 mois, vaches allaitantes et vaches laitières : 1,0 UGB ;
- bovins mâles et génisses âgés de 6 à 24 mois : 0,6 UGB ;
- bovins mâles et femelles âgés de moins de 6 mois : 0,2 UGB ;
- ovins et caprins : 0,15 UGB.

La Commission ajuste si nécessaire les montants du paiement à l'extensification en tenant compte, en particulier, du nombre d'animaux pouvant bénéficier du paiement pour l'année civile précédente.

3.5.12.7 Les paiements supplémentaires

Outre les paiements directs (prime spéciale, prime à la désaisonnalisation, prime à la vache allaitante, prime à l'abattage et paiement à l'extensification), les États membres effectuent, sur une base annuelle, des paiements supplémentaires aux agriculteurs établis sur leur territoire, à concurrence des montants globaux, similaires à ceux accordés depuis 2002 et indiqués au tableau 10. Ces paiements sont effectués selon des critères objectifs incluant notamment les structures et les conditions de production spécifiques, et de manière à assurer l'égalité de traitement entre les agriculteurs et à éviter les distorsions du marché ou de la concurrence. En outre, ces paiements ne sont pas liés aux fluctuations des prix de marché.

Les paiements supplémentaires peuvent être effectués sous forme de paiements par tête et/ou de paiements à la surface.

Des **paiements par tête** peuvent être octroyés en faveur des bovins mâles, des vaches allaitantes, des vaches laitières et des génisses. Ils sont accordés à titre de montants supplémentaires par unité de prime à l'abattage, sauf pour les veaux.

Tableau 10. UE-15. Paiements supplémentaires au secteur de la viande bovine : montants globaux nationaux applicables (en millions d'euros).

États membres	x 10 ⁶ euros	États membres	x 10 ⁶ euros
Belgique	39,4	Luxembourg	3,4
Danemark	11,8	Pays-Bas	25,3
Allemagne	88,4	Autriche	12,0
Grèce	3,8	Portugal	6,2
Espagne	33,1	Finlande	6,2
France	93,4	Suède	9,2
Irlande	31,4	Royaume-Uni	63,8
Italie	65,6		

Source : règlement (CE) n° 1782/2003 – JO L 270 du 21.10.2003, p. 43.

Dans les autres cas, l'octroi des paiements par tête est subordonné, d'une part, à des exigences spécifiques relatives aux facteurs de densité, fixées par les États membres :

- sur base de la superficie fourragère, au sens de la superficie disponible pendant toute l'année civile pour l'élevage de bovins, d'ovins et/ou de caprins (cf. § 3.5.12.5), à l'exception toutefois des superficies pour lesquelles les paiements supplémentaires sont accordés à la surface (*infra*),
- en prenant en compte notamment l'incidence sur l'environnement du type de production concerné, la sensibilité environnementale des terres utilisées pour l'élevage du bétail et les mesures qui ont été prises pour stabiliser ou améliorer la situation environnementale de ces terres.

D'autre part, l'octroi des paiements par tête et par année civile est régi par des conditions spéciales :

- pour les bovins mâles, pour, au maximum, un nombre de têtes égal au plafond régional de l'État membre concerné, tel qu'il figure au tableau 8, ou égal au nombre de bovins mâles pour lesquels des primes spéciales ont été octroyées en 1997, ou égal au nombre moyen annuel de bovins mâles abattus en 1997, 1998 et 1999. En outre, les États membres peuvent prévoir une limite de têtes de bovins mâles par exploitation, qui sera déterminée par chaque État membre sur une base nationale ou régionale. Seuls les bovins mâles à partir de 8 mois sont admissibles ; si les paiements par tête sont effectués au moment de l'abattage, les États membres peuvent décider de remplacer cette condition par un poids carcasse minimal de 180 kg ;
- pour les vaches allaitantes et les génisses, les paiements par tête peuvent être octroyés uniquement à titre de montant supplémentaire par unité de prime à la vache allaitante ;
- pour les vaches laitières, les paiements par tête peuvent être octroyés en tant que montant par tonne de quantité de référence (quota) admissible au bénéfice de la prime pour le lait et disponible dans l'exploitation (§ 3.5.7.1). Les exigences spécifiques relatives au facteur de densité énoncées ci-dessus ne s'appliquent pas ;
- pour les génisses ne pouvant bénéficier de la prime à la vache allaitante, les paiements par tête peuvent être octroyés par État membre et par année civile pour, au maximum, un nombre de génisses égal au nombre moyen de génisses abattues en 1997, 1998 et 1999.

Les **paiements à la surface** sont octroyés par hectare de pâturage permanent :

- dont l'agriculteur dispose durant l'année civile concernée ;
- qui n'est pas utilisé pour satisfaire aux exigences spécifiques relatives au facteur de densité ;
- pour lequel aucun paiement n'est demandé pour la même année au titre du régime de soutien dont bénéficient les agriculteurs produisant certaines grandes cultures, au titre du régime d'aide pour les fourrages séchés et au titre des régimes d'aide communautaires en faveur d'autres cultures permanentes ou horticoles.

La superficie des pâturages permanents d'une région pour laquelle les paiements à la surface peuvent être octroyés ne dépasse pas la superficie de base régionale correspondante.

Les superficies de base régionales sont établies par les États membres en fonction du nombre moyen d'hectares de pâturages permanents disponibles pour l'élevage de bovins au cours des années 1995, 1996 et 1997.

Le paiement maximal à la surface pouvant être octroyé, y compris éventuellement les paiements à la surface effectués pour la production laitière (§ 3.5.7.2), ne dépasse pas 350 euros.

3.5.12.8 Les dispositions communes

Pour pouvoir bénéficier des paiements directs prévus pour la viande bovine, un animal doit être identifié et enregistré conformément à la réglementation (LEDENT, BURNY, 2002, p. 324 *sq.*).

Le montant total des paiements directs demandés pour la viande bovine ne peut dépasser le plafond fixé par la Commission et correspondant à la composante de chacun de ces paiements directs dans le plafond national.

Lorsque le montant total des aides demandées dépasse le plafond fixé, l'aide par agriculteur est réduite proportionnellement pour l'année concernée.

En vertu de la législation communautaire, l'utilisation et la détention de certaines substances (à effet hormonal ou thyrostatique, substances β -agonistes), dans le cadre de la production bovine, sont interdites et donnent lieu à des sanctions appropriées (exclusion du bénéfice des aides, ...).

3.5.13 L'aide aux légumineuses à grains

Les États membres octroient une aide à la production des légumineuses à grains suivantes :

- a) les lentilles autres que pour l'ensemencement ;
- b) les pois chiches autres que pour l'ensemencement ;
- c) les vesces des espèces *Vicia sativa* L. et *Vicia ervilla* Willd.

L'aide est accordée par campagne, qui commence le 1^{er} juillet et se termine le 30 juin.

Une parcelle de culture qui fait l'objet d'une demande d'aide à l'hectare dans le cadre d'un régime financé au titre des interventions destinées à la régularisation des marchés agricoles (règlement n° 1258/1999, article 1^{er}, paragraphe 2, point b – JO L 160 du 26.06.1999, p. 105) est exclue du bénéfice de l'aide prévue.

Le montant de l'aide est fixé à 181 euros par hectare de superficie ensemencée et récoltée, à partir du 1^{er} janvier 2005.

Si le montant total des aides demandées dépasse le plafond fixé par la Commission, l'aide par agriculteur est réduite proportionnellement pour l'année concernée.

4 Le soutien au développement rural par le FEOGA

Le règlement (CE) n° 1783/2003 modifie le règlement (CE) n° 1257/1999²⁶ concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (JO L 270 du 21.10.2003).

Le règlement n° 1257/1999 prend en considération les mesures de développement rural suivantes :

- l'investissement dans les exploitations agricoles,
- l'installation des jeunes agriculteurs,
- la formation professionnelle,
- la préretraite en agriculture,
- le soutien aux zones défavorisées et aux zones soumises à des contraintes environnementales,
- les engagements agroenvironnementaux,
- l'amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles,
- le soutien à la sylviculture,
- l'encouragement à l'adaptation et au développement de l'ensemble des zones rurales,
- les aides aux groupements de producteurs et à leurs unions.

Ces mesures, de caractère essentiellement agricole, sont importantes mais insuffisantes pour assurer un développement rural équilibré et durable.

Afin de réaliser les objectifs de la PAC, le règlement n° 1783/2003 vise à renforcer la politique de développement rural en élargissant les mesures d'accompagnement indiquées ci-dessus. Il se réfère notamment aux investissements, à l'installation des jeunes agriculteurs et à l'adaptation de la structure de leur exploitation, à la formation, aux zones défavorisées et aux zones soumises à des contraintes environnementales, aux normes contraignantes dans le secteur agricole fondées sur la législation communautaire dans les domaines de l'environnement, de la qualité des aliments, de la santé des animaux et des végétaux, du bien-être des animaux, ..., au boisement ainsi qu'à l'adaptation et au développement des zones rurales. Le règlement traite aussi des conditions d'éligibilité relatives aux investissements réalisés par les petites unités de transformation pour se mettre en conformité avec les normes nouvellement introduites dans les domaines de l'environnement, de l'hygiène et du bien-être des animaux.

²⁶ LEDENT, BURNY, 2002, p. 390 et suivantes.

4.1 Les aides aux investissements

L'aide aux investissements reste limitée aux exploitations agricoles économiquement viables, remplissant les conditions minimales requises dans les domaines de l'environnement, de l'hygiène et du bien-être des animaux, dont l'exploitant possède des connaissances et des compétences professionnelles suffisantes. Ces conditions doivent être remplies à la date à laquelle la décision individuelle d'accorder une aide est adoptée.

Lorsque les investissements sont réalisés dans le but d'assurer le respect des normes minimales nouvellement introduites dans les domaines de l'environnement, de l'hygiène et du bien-être des animaux, une aide peut être accordée. Dans ce cas, un délai peut, si nécessaire, être prévu, en faveur des agriculteurs, pour la mise en conformité et le respect desdites normes.

La valeur totale de l'aide, exprimée en pourcentage du volume d'investissement éligible, est limité à 40% au maximum et, en ce qui concerne les zones défavorisées, à 50% au maximum. Lorsque les investissements sont réalisés par des jeunes agriculteurs âgés de moins de 40 ans au moment de l'installation, ces pourcentages peuvent atteindre un maximum de 50% et, en ce qui concerne les zones défavorisées, de 60% pendant une période qui ne peut excéder cinq années à compter de l'installation.

4.2 Les aides à l'installation des jeunes agriculteurs

Les jeunes agriculteurs sont un élément clé du développement des zones rurales. Leur soutien particulier afin de faciliter leur installation et l'adaptation de la structure de leur exploitation est considéré comme une priorité qu'il faut renforcer.

Les aides à l'installation peuvent comporter :

- a) une prime unique dont le montant maximal éligible ne peut dépasser 25.000 euros ;
- b) une bonification d'intérêts pour les emprunts contractés en vue de couvrir les charges découlant de l'installation ; le montant équivalent à la valeur capitalisée de cette bonification ne peut dépasser le montant de la prime unique.

Une aide supérieure au plafond de la prime unique mais qui ne peut pas dépasser 30.000 euros peut être accordée aux jeunes agriculteurs qui ont recours à des services de conseil agricole liés à l'établissement de leur activité, pendant une période de trois ans à compter de l'installation.

4.3 La formation

Un soutien continue à être accordé à la formation professionnelle. Celle-ci a notamment comme but de préparer les agriculteurs et les autres personnes engagées dans des activités agricoles à la réorientation qualitative de la production, à l'application de méthodes de production compatibles avec l'entretien et l'amélioration du paysage et la protection de l'environnement et des normes applicables en matière d'hygiène et de bien-être des animaux, ainsi qu'à l'acquisition du niveau de qualification professionnelle nécessaire à la gestion d'une exploitation économiquement viable.

4.4 L'aide à la préretraite

Les données relatives à la préretraite en agriculture figurent au tableau 11.

Tableau 11. Soutien des mesures de développement rural.

Objet	Euros	
Aide à l'installation	25.000	
Aide à la préretraite	15.000* 150.000 3.500 35.000	par cédant et par an montant total par cédant par travailleur et par an montant total par travailleur
Indemnités compensatoires en faveur des zones défavorisées et des zones soumises à des contraintes environnementales		
– minimum	25**	par hectare de terres agricoles
– maximum	200	par hectare de terres agricoles
– maximum (voir § 4.5)	250	par hectare de terres agricoles
Paiements compensatoires des coûts et des pertes de revenu dans les zones soumises à des contraintes environnementales		
– plafond	200	par hectare
– plafond initial	500	par hectare
Respect des normes : paiement plafond	10.000	par exploitation sur 5 ans ou plus
Services de conseil agricole	1.500	par service de conseil
Mesures agroenvironnementales et bien-être des animaux		
– cultures annuelles	600	par hectare
– cultures pérennes spécialisées	900	par hectare
– autre utilisation des terres	450	par hectare
– races locales menacées d'abandon	200***	par unité de gros bétail
– bien-être des animaux	500	par unité de gros bétail
Qualité alimentaire :		

Soutien aux agriculteurs participant à des régimes de qualité communautaires ou nationaux	3.000	par exploitation
Prime annuelle maximale pour la couverture des pertes de revenu dues au boisement		
– pour les agriculteurs ou leurs associations	725	par hectare
– pour toute autre personne morale de droit privé	185	par hectare
Préservation des forêts		
– paiement plancher	40	par hectare
– paiement plafond	120	par hectare

* Sous réserve du plafond total par cédant, les plafonds annuels peuvent être augmentés jusqu'à concurrence d'un doublement en fonction de la structure économique des exploitations dans les territoires et de l'objectif d'un ajustement plus rapide des structures agricoles.

** Ce montant peut être réduit pour tenir compte de la situation géographique ou de la structure économique particulière des exploitations de certains territoires et afin d'éviter les surcompensations.

*** Ce montant peut être augmenté dans des cas exceptionnels en fonction des exigences spécifiques de certaines races, qui doivent être justifiées dans les plans de développement rural.

Source : règlement (CE) n° 1783/2003 – JO L 270 du 31.10.2003, p. 77.

4.5 Le soutien aux zones défavorisées et aux zones soumises à des contraintes environnementales

Les montants des indemnités compensatoires accordées aux régions défavorisées et aux régions soumises à des contraintes naturelles figurent au tableau 11.

Les indemnités compensatoires d'un montant supérieur au plafond indiqué peuvent être accordées, à condition que la moyenne de toutes les indemnités compensatoires versées au niveau de programmation concerné ne dépasse pas ce plafond. Les États membres peuvent, aux fins de calcul de cette moyenne, combiner plusieurs programmes régionaux. Toutefois, dans des cas dûment justifiés par des circonstances objectives, la moyenne peut être augmentée jusqu'à la moyenne maximale figurant au tableau 11.

Les agriculteurs peuvent bénéficier d'un soutien sous la forme de paiements destinés à compenser les coûts et les pertes de revenu qui résultent, dans les zones soumises à des contraintes environnementales, de la mise en œuvre de la directive 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux sauvages²⁷ et de la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages²⁸, si et dans la mesure où ces paiements sont nécessaires pour résoudre les problèmes spécifiques résultant de la mise en œuvre de ces directives.

²⁷ JO L 103 du 25.04.1979, p. 1. Directive modifiée en dernier lieu par le règlement (CE) n° 807/2003 – JO L 122 du 16.05.2003, p. 36.

²⁸ JO L 206 du 22.07.1992, p. 7. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 97/62/CE – JO L 305 du 08.11.1997, p. 42. Ces directives sont à la base de «Natura 2000».

Les plafonds entrant en ligne de compte pour l'aide communautaire sont fixés au tableau 11 (200 ou 500 euros). Ces montants peuvent être majorés dans des cas dûment justifiés de manière à tenir compte de problèmes spécifiques.

Une aide supérieure à ces plafonds peut être accordée pendant une période n'excédant pas cinq ans à compter de la date à laquelle la disposition imposant de nouvelles restrictions devient obligatoire conformément à la législation communautaire. Cette aide est octroyée annuellement sur une base dégressive et ne peut dépasser les plafonds fixés au tableau 11.

La superficie assimilée aux zones défavorisées et affectées de handicaps spécifiques en ce qui concerne le maintien de l'activité agricole²⁹ ne peut excéder 10% de la superficie de l'État membre concerné.

4.6 Le respect des normes

Le respect des normes fait l'objet d'un nouveau chapitre dans le règlement n° 1783/2003.

Les agriculteurs reçoivent un soutien temporaire afin de les aider à s'adapter à des normes contraignantes fondées sur la législation communautaire dans les domaines de l'environnement, de la santé publique, de la santé des animaux et des végétaux, du bien-être des animaux et de la sécurité sur le lieu de travail.

Le soutien contribue aux objectifs suivants :

- a) l'application plus rapide, par les États membres, de normes communautaires contraignantes ;
- b) le respect de ces normes par les agriculteurs ;
- c) l'utilisation par les agriculteurs des services de conseil agricole (règlement n° 1782/2003) destinés à les aider à évaluer leurs résultats et à identifier les améliorations nécessaires en matière de gestion.

Un soutien temporaire est destiné à compenser partiellement les coûts et les pertes de revenu découlant de l'application des normes contraignantes nouvellement introduites. Il n'est pas accordé pour les États membres qui octroient, aux agriculteurs, un soutien sous la forme de paiements destinés à compenser les coûts et les pertes de revenu qui résultent, dans les zones soumises à des contraintes environnementales, de la mise en œuvre de limitations fondées sur des dispositions communautaires en matière de protection de l'environnement, si et dans la mesure où ces paiements sont nécessaires pour résoudre les problèmes spécifiques résultant de ces dispositions.

²⁹ Zones affectées de handicaps spécifiques, dans lesquelles le maintien de l'activité agricole soumise, le cas échéant, à certaines conditions particulières est nécessaire afin d'assurer la conservation ou l'amélioration de l'environnement, l'entretien de l'espace naturel, leur vocation touristique, ou pour des motifs de protection côtière.

Le soutien peut être accordé pour une durée maximale de cinq ans à compter de la date à laquelle la norme devient obligatoire.

Pour être éligible au soutien, la norme doit imposer dans les pratiques agricoles des obligations ou restrictions nouvelles ayant une incidence significative sur les coûts d'exploitation et concernant un nombre significatif d'agriculteurs.

Le soutien est accordé sur une base annuelle sous la forme d'une aide forfaitaire et sur une base dégressive, en tranches égales. Les États membres modulent le niveau des paiements par norme en fonction des obligations découlant de l'application de la norme. Les coûts liés aux investissements ne sont pas pris en considération pour la détermination du niveau de soutien annuel.

Le montant maximal éligible au titre du soutien par exploitation et par an est indiqué au tableau 11. Il convient d'éviter toute surcompensation.

Un soutien peut être accordé aux agriculteurs pour les aider à couvrir les coûts de l'utilisation des services de conseil agricole qui identifient, et, le cas échéant, leur proposent des améliorations en ce qui concerne le respect des exigences réglementaires dans les domaines de l'environnement, de la santé publique, de la santé des animaux et des végétaux ainsi que du bien-être des animaux.

Les services de conseil agricole pour lesquels un soutien peut être accordé doivent être conformes aux dispositions réglementaires.

Le montant total du soutien pour l'utilisation de ces services est plafonné à 80 % des coûts éligibles et ne peut dépasser le montant maximal éligible indiqué au tableau 11.

4.7 L'agroenvironnement et le bien-être des animaux

L'intitulé «agroenvironnement» du chapitre VI du règlement n° 1257/1999 est remplacé par le texte «agroenvironnement et bien-être des animaux».

Un soutien est accordé aux méthodes de production agricoles conçues pour protéger l'environnement, préserver l'espace naturel (agroenvironnement) ou améliorer le bien-être des animaux, afin de contribuer à la réalisation des objectifs communautaires en matière d'agriculture, d'environnement et de bien-être des animaux d'élevage.

Ce soutien est destiné à encourager :

- a) des normes d'exploitation des terres agricoles compatibles avec la protection et l'amélioration de l'environnement, du paysage et de ses caractéristiques, des ressources naturelles, des sols et de la diversité génétique ;

- b) une extensification des modes d'exploitation agricoles favorables à l'environnement et la gestion des systèmes de pâturage à faible intensité ;
- c) la conservation d'espaces cultivés à haute valeur naturelle menacés ;
- d) l'entretien du paysage et des caractéristiques traditionnelles des terres agricoles ;
- e) la prise en compte de la planification environnementale dans la pratique agricole ;
- f) l'amélioration du bien-être des animaux.

Un soutien est accordé aux agriculteurs qui souscrivent des engagements agroenvironnementaux ou concernant le bien-être des animaux pour une durée minimale de cinq ans. Le cas échéant, une durée plus longue peut être fixée pour certains types d'engagements eu égard à leurs effets sur l'environnement ou sur le bien-être des animaux.

Les engagements agroenvironnementaux ou concernant le bien-être des animaux doivent aller au-delà de la simple application des bonnes pratiques agricoles habituelles, y compris des bonnes pratiques en matière d'élevage. Ils comportent des services que ne peuvent fournir les autres mesures de soutien, telles que les mesures de soutien du marché ou les indemnités compensatoires.

L'aide versée en contrepartie des engagements agroenvironnementaux ou concernant le bien-être des animaux est allouée annuellement et calculée en fonction :

- a) de la perte de revenus encourue,
- b) des coûts additionnels résultant des engagements,
- c) de la nécessité de fournir une incitation financière.

Les coûts liés aux investissements ne sont pas pris en compte pour le calcul du niveau de l'aide annuelle. Le coût des investissements non productifs nécessaires au respect des engagements peut, par contre, être pris en compte pour le calcul du niveau de l'aide annuelle.

Les montants annuels maximaux éligibles au titre de l'aide communautaire sont indiqués au tableau 11. Lorsque l'aide est calculée sur la base de zones, ces montants sont basés sur la zone de l'exploitation qui est couverte par les engagements agroenvironnementaux.

4.8 La qualité alimentaire

Le chapitre consacré à la qualité alimentaire est inséré dans le règlement n° 1783/2003.

Le soutien aux méthodes de production agricole visant à améliorer la qualité des produits agricoles et à assurer leur promotion contribue aux objectifs suivants :

- a) fournir des garanties aux consommateurs sur la qualité du produit ou des méthodes de production utilisées grâce à la participation des agriculteurs à des régimes de qualité tels qu'ils vont être définis ;
- b) obtenir une valeur ajoutée pour les produits agricoles primaires et accroître leurs débouchés commerciaux ;
- c) améliorer l'information des consommateurs sur la disponibilité et les spécifications de ces produits.

Un soutien est accordé aux agriculteurs qui participent volontairement à des régimes de qualité communautaires ou nationaux, imposant des exigences de production spécifiques pour les produits agricoles, à l'exception des produits de la pêche, admissibles au soutien et destinés à la consommation humaine.

Sont admissibles au soutien : les produits agricoles et les denrées alimentaires protégés par des indications géographiques ou des appellations d'origine ou des attestations de spécificité, les produits et les denrées biologiques, les vins de qualité produits dans des régions déterminées.

Sont aussi admissibles au soutien les régimes de qualité agréés par les États membres qui répondent aux critères énoncés ci-dessous :

- a) la spécificité du produit final obtenu au titre desdits régimes découle d'obligations précises en ce qui concerne les méthodes de production agricoles garantissant :
 - des caractéristiques spécifiques, y compris le processus de production, ou
 - une qualité du produit final allant bien au-delà des normes commerciales courantes en termes de santé publique, de santé des animaux ou des végétaux, de bien-être des animaux ou de protection de l'environnement ;
- b) les régimes impliquent des spécifications contraignantes des produits, et le respect de ces spécifications est vérifié par un organisme d'inspection indépendant ;
- c) les régimes sont ouverts à tous les producteurs ;
- d) les régimes sont transparents et assurent une traçabilité complète des produits ;
- e) les régimes correspondent à des débouchés actuels ou prévisibles.

Le soutien est versé sous la forme d'une incitation financière annuelle ne pouvant dépasser le montant maximal éligible par exploitation indiqué au tableau 11. Le montant versé est déterminé en fonction du niveau des coûts fixes découlant de la participation aux régimes soutenus et il est fixé à un niveau qui évite toute surcompensation. La durée de l'aide est limitée à une période maximale de cinq ans. Le montant total du soutien est plafonné à 70 % du coût éligible de l'action. Le soutien couvre les activités d'information, de promotion et de publicité exercées par des groupements de producteurs.

4.9 L'amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles

Ce chapitre n'est que légèrement adapté. Parmi les objectifs poursuivis par l'amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles, l'accent est placé sur la mise au point et l'application de nouvelles technologies (Tableau 11).

En ce qui concerne les investissements, le chapitre précise que lorsqu'ils sont réalisés dans le but d'assurer le respect de normes minimales nouvellement introduites dans les domaines de l'environnement, de l'hygiène et du bien-être des animaux, une aide peut être accordée en vue d'assurer le respect de ces nouvelles normes. Comme les petites unités de transformation peuvent parfois rencontrer des difficultés en matière de mise en conformité avec lesdites normes, un délai peut être prévu en leur faveur pour le respect desdites normes minimales. Les petites unités de transformation doivent, toutefois, se conformer aux normes pertinentes d'ici la fin de la période d'investissement.

4.10 Le soutien à la sylviculture

Le soutien à la sylviculture n'est accordé qu'en ce qui concerne les forêts et les surfaces qui sont la propriété de particuliers, de leurs associations ou de communes ou de leurs associations³⁰. Cette limitation ne s'applique pas aux investissements dans les forêts visant à améliorer notamment leur valeur écologique et sociale, ni à la reconstitution du potentiel de production sylvicole endommagé par des catastrophes naturelles et par le feu ainsi qu'à la mise en place d'actions de prévention appropriées.

Les mesures proposées pour les zones classées en zones de haut risque ou de moyen risque d'incendie de forêt dans le cadre de l'action communautaire relative à la protection des forêts contre les incendies doivent être conformes aux plans de protection des forêts établis par les États membres pour lesdites zones.

Le soutien accordé au boisement des terres agricoles (plantation adaptée aux conditions locales et compatibles avec l'environnement) peut comprendre, outre la couverture des coûts d'installation :

- une prime annuelle par hectare boisé destinée à couvrir les coûts d'entretien pendant une période maximale de cinq ans ;
- une prime annuelle par hectare destinée à compenser, pendant une période maximale de vingt ans, les pertes de revenu découlant du boisement encourues par les agriculteurs ou les associations qui cultivaient les terres avant leur

³⁰ Pour les forêts propriété de l'État, l'aide aux investissements est éventuellement accordée aux fins d'améliorer leur valeur écologique et sociale, à l'exclusion de tout soutien en faveur de mesures favorisant leur utilisation économique.

boisement par toute autre personne morale de droit privé. Cette intervention est extrêmement coûteuse.

Lorsque le soutien est accordé pour le boisement de terres agricoles détenues par des collectivités publiques, il ne couvre que les coûts d'installation. Si les terres boisées sont louées par une personne morale de droit privé, les primes annuelles peuvent être accordées.

Dans le nouveau règlement, il n'est plus question des plantations de sapins de Noël qui n'étaient pas éligibles au soutien. Par contre, dans le cas de plantations d'espèces à croissance rapide exploitées à court terme, le soutien en faveur du boisement des terres agricoles ne porte toujours que sur les coûts d'installation (notion plus large que «les coûts de plantation»).

4.11 L'encouragement à l'adaptation et au développement des zones rurales

Un soutien est accordé aux mesures liées aux activités agricoles et à leur reconversion ainsi qu'aux activités non agricoles, dans le but de favoriser le développement du territoire rural.

Le règlement n° 1783/2003 complète l'énoncé de certaines de ces mesures :

- aux services de remplacement agricole et d'aide à la gestion, il ajoute l'instauration de services de conseil agricole ;
- à la commercialisation de produits agricoles de qualité, il joint l'instauration de régimes de qualité (*supra*, sub § 4.8) ;
- enfin, il ajoute la gestion de stratégies intégrées de développement rural par des partenariats locaux.

4.12 Le financement du soutien communautaire

Le soutien communautaire en faveur de la préretraite, des zones défavorisées et des zones soumises à des contraintes environnementales, du respect des normes, de l'agroenvironnement et du bien-être des animaux, de la qualité alimentaire et du boisement est financé par le FEOGA, section «garantie», dans l'ensemble de la Communauté.

5 L'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales

5.1 Dispositions introductives

Le règlement (CE) n° 1784/2003 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO L 270 du 21.10.2003) est applicable à partir de la campagne commerciale 2004-2005.

L'organisation des marchés couvre :

- les céréales en grains, notamment le froment tendre, le méteil, l'épeautre, le seigle, l'orge, l'avoine, le maïs, le sorgho, le sarrasin, le millet et l'alpiste, le froment (blé) dur ;
- le maïs doux ;
- les céréales de semences : froment tendre, méteil, maïs, sorgho, maïs doux autres qu'hybrides ;
- les produits transformés : farine de froment (blé) ou de méteil, farine de seigle, gruaux et semoules de froment (blé), malt, amidons et féculés, son, gluten, pâtes alimentaires, glucose et sirop de glucose, produits autres multiples et variés ;
- racines de manioc, d'arrow-root, topinambours, patates douces et racines ou tubercules similaires à haute teneur en fécule ou inuline.

La campagne de commercialisation pour ces produits commence le 1^{er} juillet et se termine le 30 juin de l'année suivante.

Comme les règlements relatifs à d'autres OCM, celui-ci s'applique sans préjudice des mesures prévues pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune (règlement n° 1782/2003).

La stabilisation des marchés dans le secteur des céréales se fonde sur des mesures relatives au marché intérieur notamment un régime d'intervention ainsi que sur un régime commun d'importation et d'exportation.

5.2 Le marché intérieur

5.2.1 Les aides en relation avec le secteur

L'aide compensatoire est accordée par hectare de terre ensemencé et fixée proportionnellement aux rendements dans les États membres ou les régions («plan de régionalisation») ; son montant est de 63 euros par tonne.

Les problèmes en relation avec la prime spéciale à la qualité du blé dur (§ 3.5.1), l'aide aux pommes de terre féculières (§ 3.5.6), les aides régionales aux grandes cultures, en Finlande et en Suède (§ 3.5.8) et les paiements à la

surface pour les grandes cultures (§ 3.5.10) sont traités dans le règlement (CE) n° 1782/2003 examiné ci-dessus.

5.2.2 L'intervention sur les marchés

Le prix d'intervention pour les céréales concernées (blé tendre, maïs, orge, sorgho, blé dur)³¹ est maintenu au niveau fixé à partir de la campagne 2001-2002, c'est-à-dire à 101,31 euros la tonne.

Le prix d'intervention est valable pour tous les centres d'intervention communautaires désignés pour chaque céréale. Il fait l'objet de majorations mensuelles selon le rythme suivant : novembre : 0,46 euro/tonne ; décembre : 0,92 ; janvier : 1,38 ; février : 1,84 ; mars : 2,30 ; avril : 2,76 ; mai et juin : 3,22. Afin d'améliorer la fluidité du marché, les majorations antérieures ont été réduites de moitié.

Le prix d'intervention peut être modifié en fonction de la production et parce qu'il importe que les prix du marché intérieur dépendent moins des prix garantis.

Les céréales achetées par les organismes d'intervention publics doivent répondre aux conditions déterminées, notamment en ce qui concerne la qualité et la quantité. Une bonification ou une réfaction est fixée en fonction de la qualité.

Les achats ne peuvent être réalisés que pendant les périodes d'intervention suivantes :

- a) du 1^{er} août au 30 avril, en ce qui concerne la Grèce, l'Espagne, l'Italie et le Portugal ;
- b) du 1^{er} décembre au 30 juin, en ce qui concerne la Suède ;
- c) du 1^{er} novembre au 31 mai en ce qui concerne les autres États membres.

Si la période d'intervention en Suède conduit à des offres de marchandises d'autres États membres, la Commission édicte des modalités permettant de corriger la situation.

Quand, dans une ou plusieurs régions de la Communauté, les prix de marché baissent ou risquent de baisser par rapport au prix d'intervention, ou en cas de circonstances anormales, la Commission peut décider d'appliquer des mesures particulières d'intervention comme la mise en vente ou le changement d'affectation des produits.

³¹ L'introduction, à partir de la campagne 1993-1994, d'un prix d'intervention des céréales unique a entraîné une importante accumulation des stocks de seigle à l'intervention à cause de l'insuffisance des débouchés internes et externes. Dès lors, il convient d'exclure cette céréale du régime d'intervention.

5.2.3 Les dispositions relatives à la production d'amidon et de fécula

Une restitution à la production peut être accordée pour l'amidon obtenu à partir de maïs, de froment ou de pomme de terre (§ 3.5.6) ainsi que pour certains autres dérivés (fécula, inuline, glucose, ...).

Il en est de même pour l'amidon obtenu, en Finlande et en Suède, à partir d'orge et d'avoine, dans la mesure où il n'en résulte pas une augmentation du niveau de la production d'amidon à partir de ces deux céréales supérieure à 50.000 tonnes en Finlande et 10.000 tonnes en Suède.

La restitution à la transformation des céréales est fixée périodiquement.

5.3 Les échanges avec les pays tiers

Toute importation dans la Communauté ou exportation hors de celle-ci, de céréales et de produits transformés en contenant est soumise à la présentation d'un certificat d'importation ou d'exportation, dont la délivrance est subordonnée à la constitution d'une garantie assurant la réalisation des opérations d'échanges dans le délai accordé.

Le régime des échanges doit reposer sur les engagements pris lors des négociations commerciales multilatérales et notamment à l'occasion du cycle de l'Uruguay.

5.3.1 Les dispositions applicables aux importations

D'une manière générale, le taux des droits à l'importation applicable aux produits agricoles – et donc aux céréales – en vertu des accords de l'OMC sont fixés dans le tarif douanier commun (TDC).

Par dérogation, pour certaines céréales (froment tendre de haute qualité et méteil y compris les semences et les farines, épeautre, maïs et sorgho à l'exclusion des semences hybrides), le droit à l'importation est égal au prix d'intervention valable lors de l'importation et majoré de 55 %, diminué du prix à l'importation caf applicable à l'expédition en cause³². Toutefois, ce droit ne peut dépasser le taux des droits du TDC.

³² Cette disposition est en usage depuis le 1^{er} juillet 1995, date d'application de l'accord d'Uruguay sur l'agriculture (LEDENT, BURNY, 2002, p. 225 et 226).

Sans préjudice de cette disposition et afin d'éviter ou de contrer les effets préjudiciables des importations de certains produits du secteur, des droits additionnels peuvent être ajoutés aux droits de douane si certaines conditions sont remplies. Cette mesure ne peut perturber le marché communautaire ni provoquer des effets disproportionnés par rapport à l'objectif poursuivi.

Toute importation effectuée à un prix inférieur au niveau notifié par la Communauté à l'OMC («prix de déclenchement»³³) peut faire l'objet d'un droit additionnel à l'importation.

Si le volume des importations, au cours d'une année quelconque, dépasse ou menace de dépasser un niveau fondé sur les possibilités d'accès au marché déterminées en tant que pourcentage de la consommation intérieure correspondante au cours des trois années précédentes («volume de déclenchement») et provoque des effets préjudiciables, un droit additionnel à l'importation peut être imposé («clause de sauvegarde spéciale»).

Les prix à prendre en considération pour l'imposition d'un droit additionnel à l'importation sont déterminés sur la base des prix caf à l'importation de l'expédition considérée. Ces prix caf sont vérifiés au regard des prix représentatifs pour le produit concerné sur le marché mondial ou sur le marché d'importation communautaire.

Sous certaines conditions, des contingents tarifaires à l'importation pour les produits du secteur découlant d'accords internationaux ou de tout autre acte du Conseil sont ouverts et gérés par la Commission. Dans le cas du contingent tarifaire d'importation en Espagne de 2.000.000 de tonnes de maïs et de 300.000 tonnes de sorgho et du contingent tarifaire d'importation au Portugal de 500.000 tonnes de maïs (LEDENT, BURNY, 2002, p. 229), les modalités de gestion se réfèrent à la réalisation des importations sous contingent tarifaire ainsi que, le cas échéant, au stockage public des quantités importées par les organismes d'intervention des États membres concernés, et à leur écoulement sur les marchés de ces États membres.

5.3.2 Les dispositions applicables aux exportations

Il convient de sauvegarder la participation de la Communauté au commerce international des céréales. À cette fin, la possibilité d'accorder des restitutions à l'exportation vers les pays tiers est maintenue dans les limites de l'accord de l'OMC sur l'agriculture (LEDENT, BURNY, 2002, p. 188 *sq.*).

Les restitutions sont applicables aux produits en l'état et à une large gamme de marchandises transformées (dérivées) en relation étroite ou non, directe ou

³³ Le prix de déclenchement comprend le prix de la marchandise, les charges d'importation, les droits de douane, etc. En fait, le prix des céréales dédouanées n'est pas supérieur au prix d'intervention augmenté de 55 %.

non avec les céréales et des denrées apparentées. Elles doivent être soumises à des limites exprimées en termes de quantités et de valeur.

Le respect des limites en volume est assuré sur la base de certificats d'exportation délivrés au titre des périodes de référence prévues qui sont applicables pour les produits concernés. Les restitutions à l'exportation doivent être octroyées dans les limites disponibles, en fonction de la situation particulière à chacun des produits concernés. Des dérogations à cette règle ne peuvent être admises que pour :

- les produits transformés auxquels des limites quantitatives ne s'appliquent pas,
- les actions d'aide alimentaire, exonérées de toute limitation.

En outre, il convient de prévoir la possibilité de déroger au strict respect des règles de gestion lorsque les exportations avec restitution ne sont pas susceptibles de dépasser les limites quantitatives fixées.

Quant au respect des limites exprimées en valeur, il devrait être assuré lors de la fixation des restitutions à l'exportation par le suivi des paiements dans le cadre de la réglementation relative au Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.

5.3.3 Le régime du perfectionnement actif ou passif

Le recours au régime du perfectionnement actif ou passif peut être réglementé. Il est interdit totalement ou partiellement si, en cas d'application, le marché communautaire est perturbé ou menacé d'être perturbé.

6 L'organisation commune du marché du riz

6.1 Dispositions introductives

Le règlement (CE) n° 1785/2003 porte organisation commune du marché du riz (JO L 270 du 21.10.2003). Il est applicable à partir de la campagne de commercialisation 2004-2005.

L'OCM régit les produits suivants (annexe 5) :

- le riz en paille (riz paddy),
- le riz décortiqué (riz brun),
- le riz semi-blanchi ou blanchi, même poli ou glacé,
- le riz en brisures,
- la farine de riz,
- les gruaux et semoules de riz,
- les agglomérés sous forme de pellets de riz,

- les grains de riz ou flocons,
- les grains de riz aplatis,
- l'amidon de riz.

La campagne de commercialisation pour ces produits commence le 1^{er} septembre et se termine le 31 août de l'année suivante.

Le règlement n° 1785/2003 est applicable sans préjudice des règles communes relatives aux régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune (règlement n° 1782/2003). Il abroge et remplace le règlement (CE) n° 3072/95 portant organisation commune du marché du riz, modifié à diverses reprises.

La révision de l'organisation commune du marché du riz s'impose à cause du grave déséquilibre qui caractérise le marché européen et qui a conduit à l'accumulation de stocks à l'intervention. Cette situation a été causée par l'effet combiné d'un accroissement de la production intérieure, qui s'est stabilisée au cours des récentes campagnes de commercialisation, d'une augmentation constante des importations et des restrictions à l'exportation. Le déséquilibre devrait s'aggraver, à la suite de la hausse des importations en provenance des pays tiers consécutive à la mise en œuvre du règlement «Tout sauf les armes» (TSA).

L'OCM du riz révisée doit permettre de contrôler la production, d'améliorer l'équilibre et la fluidité des marchés et de renforcer la compétitivité de l'agriculture communautaire. Elle est semblable à celle relative au secteur des céréales et comporte des mesures concernant le marché intérieur et un régime commun d'importation et d'exportation.

6.2 Le marché intérieur

6.2.1 L'aide spécifique au riz

Le problème de l'aide spécifique au riz est traité dans le règlement (CE) n° 1782/2003 (*supra*: § 3.5.3).

6.2.2 L'intervention sur le marché

Le prix d'intervention pour le riz paddy de qualité type dans la communauté est réduit à 150 euros/tonne. À titre de compensation, sont liées une aide au revenu par exploitation ainsi qu'une aide spécifique qui reflète le rôle de la culture du riz dans les zones de production traditionnelles. Ainsi qu'on vient de le rappeler, ces deux instruments relèvent du règlement n° 1782/2003.

Si le niveau de la qualité du riz paddy offert diffère de celui de la qualité type pour lequel a été fixé le prix d'intervention, celui-ci est ajusté par l'application de bonifications ou de réfections.

Les quantités de riz paddy achetées par les organismes d'intervention sont limitées à 75.000 tonnes par an et la période d'intervention couvre quatre mois, du 1^{er} avril au 31 juillet.

Les États membres transmettent à la Commission des informations détaillées, réparties par variété, sur les superficies consacrées au riz, la production, les rendements, les stocks détenus par les producteurs et les transformateurs ainsi que sur les prix du riz dans les principales zones de production. Cette obligation est applicable à partir du 1^{er} avril 2004.

6.2.3 L'approvisionnement des régions ultrapériphériques

En ce qui concerne le riz paddy, le riz décortiqué, le riz semi-blanchi ou blanchi, même poli ou glacé, et le riz en brisures, importés dans le département français d'outre-mer de la Réunion afin d'y être consommés, une subvention peut être fixée pour les expéditions en provenance des États membres.

Le montant de cette subvention est déterminé périodiquement, le cas échéant, par voie d'adjudication, compte tenu des besoins d'approvisionnement du marché réunionnais, sur base de la différence existant entre les prix des produits concernés sur le marché mondial et les prix de ces mêmes produits sur le marché communautaire ainsi que, si nécessaire, les prix de ces produits rendus îles de la Réunion. Les différences de prix enregistrés sont influencées par les coûts de transport et de commercialisation de ces marchandises.

6.3 Les échanges avec les pays tiers

La réalisation d'un marché communautaire unique dans le secteur du riz implique l'établissement d'un régime des échanges aux frontières extérieures de la Communauté, prévoyant des droits à l'importation et des restitutions à l'exportation. Exportations et importations sont couvertes par des certificats dont la délivrance est subordonnée à la constitution de garanties.

Le régime des échanges doit reposer sur les engagements pris dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du cycle de l'Uruguay.

6.3.1 Les dispositions applicables aux importations

Sauf disposition contraire, les droits à l'importation sont ceux du tarif douanier commun.

Par dérogation :

- a) pour le riz décortiqué, le droit à l'importation est égal au prix d'intervention majoré de 80 ou 88 %, respectivement pour le riz *Indica* et le riz *Japonica* et diminué du prix à l'importation ;
- b) pour le riz semi-blanchi ou blanchi, le droit à l'importation est égal au prix d'intervention majoré d'un pourcentage à calculer de celui-ci et diminué du prix à l'importation. Le droit à calculer ne doit pas dépasser le taux du droit du tarif douanier commun (TDC). Le pourcentage visé à ce point b) est calculé en ajustant les pourcentages visés au point a) en fonction des taux de conversion du riz aux différents stades d'usinage, des frais de transformation et de la valeur des sous-produits et en majorant les montants ainsi obtenus d'un montant de protection de l'industrie³⁴ ;
- c) pour le riz paddy, le riz décortiqué et le riz en brisures, importés dans le DOM français de la Réunion afin d'y être consommés, il n'est perçu aucun droit de douane.

Les autres mesures applicables aux importations (paiement d'un droit additionnel, prix et volume de déclenchement, contingents tarifaires, ...) sont semblables à celles applicables pour le secteur des céréales.

6.3.2 Les dispositions applicables aux exportations

La possibilité d'octroyer des restitutions à l'exportation vers les pays tiers est maintenue dans les limites découlant de l'accord de l'OMC sur l'agriculture et d'autres accords conclus en conformité avec l'article 300 du traité (article 228 du traité de Rome instituant la Communauté économique européenne).

Les restitutions sont applicables aux produits énumérés sous le § 6.1 exportés en l'état et à une liste de marchandises transformées en relation étroite ou non, directe ou non avec le riz et des denrées apparentées. Les restitutions applicables à ces marchandises ne doivent pas être supérieures à celles concernant les produits exportés en l'état.

Comme pour les céréales, les restitutions sont soumises à des limites exprimées en termes de quantités et de valeur.

La fixation des restitutions a lieu de façon périodique ou par voie d'adjudication.

³⁴ Le règlement (CE) n° 1503/96 avait fixé le droit à l'importation du riz blanchi au prix d'intervention majoré de 163 % dans le cas du riz *Indica* et de 167 % dans le cas du riz *Japonica*, diminué du prix à l'importation. À partir de la campagne 1999-2000, le prix d'intervention se situait à 298,35 euros par tonne.

Leur niveau est déterminé en prenant en considération les éléments suivants :

- a) la situation et les perspectives d'évolution :
 - sur le marché de la Communauté, des prix du riz et des brisures ainsi que des disponibilités,
 - sur le marché mondial, des prix du riz et des brisures ;
- b) les objectifs de l'OCM du riz, qui sont d'assurer à ce marché une situation équilibrée et un développement naturel sur le plan du prix et des échanges ;
- c) les limites découlant des accords internationaux conclus en conformité avec l'article 300 du traité ;
- d) l'importance d'éviter des perturbations sur le marché de la Communauté ;
- e) les aspects économiques des exportations envisagées ;
- f) les prix les plus favorables dans les pays tiers de destination, pour les importations des pays tiers, pour le riz paddy, le riz décortiqué, le riz blanchi ou semi-blanchi et le riz en brisures.

6.3.3 Le régime de perfectionnement actif ou passif

La Commission peut interdire partiellement ou totalement le recours au régime du trafic de perfectionnement actif ou passif pour les produits visés *sub* 6.1, si le marché communautaire est perturbé ou menacé d'être perturbé.

6.3.4 Disposition transitoire

Du 1^{er} avril au 31 juillet 2004, les quantités pouvant être acquises par les organismes d'intervention sont limitées à 100.000 tonnes.

7 L'organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés

7.1 Dispositions introductives

Le règlement (CE) n° 603/1995³⁵, modifié considérablement au fil du temps, est abrogé et remplacé par le règlement (CE) n° 1786/2003 portant organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés (JO L 270 du 21.10.2003), qui est applicable à partir du 1^{er} avril 2005.

³⁵ Le règlement n° 603/1995 reposait principalement sur l'utilisation de combustibles fossiles pour la déshydratation et, dans certains États, sur l'utilisation de l'irrigation. Ce régime est modifié en raison des préoccupations liées à ses effets sur l'environnement.

L'organisation commune des marchés régit les produits suivants :

- a) – farine et pellets de luzerne séchée artificiellement à la chaleur,
 - farine et pellets de luzerne autrement séchée et moulue,
 - luzerne, sainfoin, trèfle, lupins, vesces et autres produits fourragers similaires, séchés artificiellement à la chaleur, à l'exclusion du foin et des choux fourragers, ainsi que des produits contenant du foin,
 - luzerne, sainfoin, trèfle, lupins, vesces, mélilot, jarosse et serradelle, autrement séchés et moulus,
- b) – concentrés de protéines obtenus à partir de jus de luzerne et d'herbe,
 - produits déshydratés tirés exclusivement des résidus solides et du jus issus de la préparation des concentrés.

La campagne de commercialisation pour ces produits commence le 1^{er} avril et se termine le 31 mars de l'année suivante.

Le règlement n° 1786/2003 est applicable sans préjudice des mesures prévues par le règlement (CE) n° 1782/2003.

L'OCM comporte un régime des aides ainsi qu'un régime commun des échanges avec les pays tiers.

7.2 Les aides

L'aide à la transformation accordée aux produits cités est, en principe, de 33 euros par tonne.

Pour chaque campagne de commercialisation, elle porte sur une quantité maximale garantie (QMG) fixée à 4.855.900 tonnes de fourrages déshydratés et/ou séchés au soleil.

La quantité maximale garantie est répartie entre États membres (QNG), sur la base des quantités historiques reconnues aux fins du règlement 603/95 (Tableau 12).

Tableau 12. UE-15. Fourrages séchés : quantités nationales garanties (tonnes).

États membres	tonnes	États membres	tonnes
Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL)	8.000	Italie	685.000
Danemark	334.000	Pays-Bas	285.000
Allemagne	421.000	Autriche	4.400
Grèce	37.500	Portugal	30.000
Espagne	1.325.000	Finlande	3.000
France	1.605.000	Suède	11.000
Irlande	5.000	Royaume-Uni	102.000

Source : règlement (CE) n° 1786/2003 – JO L 80 du 21.10.2003, p. 116.

Afin de garantir le respect de la QMG et pour décourager une production excédentaire dans l'ensemble de la Communauté, l'aide est diminuée dans chaque État membre où la production dépasse la QNG d'un pourcentage proportionnel à ce dépassement. La réduction à appliquer est fixée à un niveau garantissant le statu quo budgétaire, exprimé en euros, par rapport aux dépenses qui auraient été supportées si la QMG n'avait pas été dépassée.

L'aide est accordée sur la demande de l'entreprise de transformation pour les fourrages ayant quitté cette entreprise et répondant aux conditions suivantes :

- a) la teneur maximale en humidité doit se situer entre 11 et 14 % ; elle peut varier en fonction du mode de présentation du produit ;
- b) la teneur minimale en protéines brutes totales par rapport à la matière sèche ne doit pas être inférieure à :
 - 15 % pour les produits régis par l'OCM et figurant au point a) sous § 7.1,
 - 45 % pour les concentrés de protéines obtenus à partir de jus de luzerne et d'herbe ;
- c) les fourrages séchés doivent être de qualité saine, loyale et marchande. Des conditions supplémentaires, notamment en ce qui concerne la teneur en carotène et fibres, peuvent être arrêtées par la Commission.

L'aide n'est accordée qu'aux entreprises de transformation qui :

- a) tiennent une comptabilité matières concernant au moins les quantités de fourrages verts ou séchés au soleil transformées, les quantités de fourrages séchés produites ainsi que la quantité et la qualité des fourrages quittant l'entreprise ;
- b) fournissent toute autre pièce justificative nécessaire pour le contrôle du droit à l'aide ;
- c) entrent dans au moins une des catégories suivantes :
 - entreprises ayant passé des contrats avec des producteurs de fourrage à sécher,
 - entreprises ayant transformé leur propre production ou, en cas de groupement, celles de leurs adhérents ;
 - entreprises ayant été fournies par des personnes physiques ou morales offrant les garanties pertinentes et ayant passé des contrats avec des producteurs de fourrages à sécher ; ces acheteurs doivent être agréés par les États membres où les fourrages ont été récoltés.

Les entreprises qui transforment leur propre production ou celles de leurs adhérents déclarent, chaque année, à l'organisme compétent de l'État membre, la superficie dont la récolte fourragère est destinée à la transformation.

Les contrats visés au point c) mentionnent non seulement le prix à payer aux producteurs pour le fourrage vert et, le cas échéant, pour le fourrage séché au soleil, mais aussi au moins :

- la superficie dont la récolte est destinée à l'entreprise de transformation,
- les conditions de livraison et de paiement.

Lorsque les contrats visés au point c), premier tiret sont des contrats de travail à façon portant sur la transformation des fourrages livrés par les producteurs, ils précisent au moins la superficie dont la récolte est destinée à être livrée et comportent une clause prévoyant l'obligation, pour les entreprises de transformation, de verser aux producteurs l'aide prévue (33 euros/tonne) pour les quantités transformées conformément aux contrats.

7.3 Les échanges avec les pays tiers

Sauf dispositions contraires, les taux des droits de douane du TDC sont applicables aux fourrages séchés.

Si, dans la Communauté, le marché d'un ou de plusieurs produits du secteur subit ou est menacé de subir du fait des importations ou des exportations, des perturbations graves, des mesures appropriées peuvent être appliquées dans les échanges avec les pays non membres de l'OMC jusqu'à ce que la perturbation ou la menace de perturbation ait disparu.

7.4 Dispositions générales

La Commission procède à l'évaluation de l'évolution de l'organisation commune des marchés des fourrages séchés. Avant le 30 septembre 2008, elle présente un rapport sur le secteur, notamment sur le développement des superficies consacrées aux légumineuses et autres fourrages verts, la production de fourrages séchés et les économies de combustibles fossiles réalisées. Ce rapport est, au besoin, accompagné de propositions appropriées.

Le régime de paiement unique peut être appliqué à partir du 1^{er} janvier 2005.

8 L'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers

Le règlement (CE) n° 1787/2003 (JO L 270 du 21.10.2003) dont la plupart des dispositions sont applicables le 1^{er} avril 2004, modifie le règlement (CE) n° 1255/1999 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers.

Il concerne le marché intérieur, essentiellement le régime des prix, l'intervention et l'aide communautaire octroyée pour la cession aux élèves de produits laitiers, les paiements directs aux producteurs laitiers.

8.1 Le régime des prix

Le prix indicatif du lait, lié au prix d'intervention du beurre et du lait écrémé en poudre, est supprimé, en relation avec le fait que l'intervention pour ces deux produits s'applique désormais uniquement à une quantité maximale garantie et à une période limitée de l'année.

Les prix d'intervention (euros par 100 kg)³⁶ sont fixés :

a) pour le beurre, à :

- 328,20 euros pour la période allant du 1^{er} juillet 2000 au 30 juin 2004,
- 305,23 euros pour la période allant du 1^{er} juillet 2004 au 30 juin 2005,
- 282,44 euros pour la période allant du 1^{er} juillet 2005 au 30 juin 2006,
- 259,52 euros pour la période allant du 1^{er} juillet 2006 au 30 juin 2007,
- 246,39 euros à partir du 1^{er} juillet 2007.

Au cours de la période sous revue, la diminution est de 25 % ;

b) pour le lait écrémé en poudre, à :

- 205,52 euros pour la période allant du 1^{er} juillet 2000 au 30 juin 2004,
- 195,24 euros pour la période allant du 1^{er} juillet 2004 au 30 juin 2005,
- 184,97 euros pour la période allant du 1^{er} juillet 2005 au 30 juin 2006,
- 174,69 euros à partir du 1^{er} juillet 2006.

La baisse fixée atteint 15 %.

8.2 Le régime d'intervention pour le beurre

Lorsque les prix du marché du beurre atteignent, dans un ou plusieurs États membres, un niveau inférieur à 92 % du prix d'intervention et s'y maintiennent pendant une période représentative, les organismes d'intervention achètent le beurre à 90 % du prix d'intervention pendant la période du 1^{er} mars au 31 août de chaque année dans le ou les État(s) membre(s) concerné(s).

Si les quantités offertes dépassent 70.000 tonnes en 2004, 60.000 tonnes en 2005, 50.000 tonnes en 2006, 40.000 tonnes en 2007 et 30.000 tonnes en 2008 et les années suivantes, la Commission peut suspendre les achats de beurre à l'intervention. Dans ce cas, les achats par les organismes d'intervention peuvent être effectués par voie d'adjudication permanente.

Lorsque les prix du marché du beurre dans le ou les État(s) concerné(s) sont égaux ou supérieurs à 92 % du prix d'intervention pendant une période représentative, la Commission suspend les achats.

³⁶ Les prix d'intervention sont réduits comme suit :

- pour le beurre : 7 % en 2004, 7 % en 2005, 7 % en 2006, 4 % en 2007 ;
- pour le lait écrémé en poudre : 5 % en 2004, 5 % en 2005, 5 % en 2006.

Les autres éléments du régime des interventions (achats du lait écrémé en poudre, aides pour le stockage privé de la crème, du beurre, du lait écrémé en poudre et de certains fromages) ne sont pas modifiés (LEDENT, BURNY, 2002, p. 381).

8.3 L'aide à la cession de produits laitiers aux élèves

L'aide communautaire octroyée à la cession de produits laitiers aux élèves, dans les établissements scolaires atteint, dans le cas du lait entier, les montants suivants :

- 23,24 euros par 100 kg pour la période allant jusqu'au 30 juin 2004,
- 21,69 euros par 100 kg pour la période allant du 1^{er} juillet 2004 au 30 juin 2005,
- 20,16 euros par 100 kg pour la période allant du 1^{er} juillet 2005 au 30 juin 2006,
- 18,61 euros par 100 kg pour la période allant du 1^{er} juillet 2006 au 30 juin 2007,
- 18,15 euros par 100 kg pour la période à partir du 1^{er} juillet 2007.

Dans le cas des autres produits laitiers, le montant des aides est établi en tenant compte des composants laitiers des produits concernés.

8.4 Les paiements directs aux producteurs laitiers

Les mesures de soutien du revenu des producteurs laitiers par des paiements directs (primes aux produits laitiers et paiements supplémentaires) sont modifiées et reprises dans le règlement (CE) n° 1782/2003. Elles sont examinées sous le § 3.5.7. Elles contribuent à compenser la baisse des prix d'intervention à concurrence de 11,81 euros par tonne de quota laitier en 2004, 23,65 euros en 2005 et 35,5 euros à partir de 2006.

9 Les quantités de référence ou quotas laitiers et les prélèvements dans le secteur du lait et des produits laitiers

Ce chapitre se base essentiellement sur le règlement n° 1788/2003 – JO L 270 du 21.10.2003.

9.1 Les quantités de référence ou quotas laitiers

Le régime des quotas laitiers est prorogé jusqu'en 2014-2015 (Tableau 13). Les quotas nationaux sont établis à partir du 1^{er} avril 2004, pour onze périodes, et tiennent compte des divers éléments du régime antérieur.

Tableau 13. UE-15. Lait : Évolution des quantités globales de référence (quotas laitiers) des États membres, de 2004-2005 à 2014-2015 (en tonnes).

États membres	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009 à 2014-2015
Belgique	3.310.431,000	3.310.431,000	3.326.983,000	3.343.535,000	3.360.087,000
Danemark	4.455.348,000	4.455.348,000	4.477.624,000	4.499.900,000	4.522.176,000
Allemagne	27.864.816,000	27.864.816,000	28.004.140,000	28.143.464,000	28.282.788,000
Grèce	820.513,000	820.513,000	820.513,000	820.513,000	820.513,000
Espagne	6.116.950,000	6.116.950,000	6.116.950,000	6.116.950,000	6.116.950,000
France	24.235.798,000	24.235.798,000	24.356.977,000	24.478.156,000	24.599.335,000
Irlande	5.395.764,000	5.395.764,000	5.395.764,000	5.395.764,000	5.395.764,000
Italie	10.530.060,000	10.530.060,000	10.530.060,000	10.530.060,000	10.530.060,000
Luxembourg	269.049,000	269.049,000	270.394,000	271.739,000	273.084,000
Pays-Bas	11.074.692,000	11.074.692,000	11.130.066,000	11.185.440,000	11.240.814,000
Autriche	2.749.401,000	2.749.401,000	2.763.148,000	2.776.895,000	2.790.642,000
Portugal	1.870.461,000	1.920.461,000 ⁽¹⁾	1.929.824,000	1.939.187,000	1.948.550,000
Finlande	2.407.003,324	2.407.003,324	2.419.025,324	2.431.047,324	2.443.069,324
Suède	3.303.000,000	3.303.000,000	3.319.515,000	3.336.030,000	3.352.545,000
Royaume-Uni	14.609.747,000	14.609.747,000	14.682.697,000	14.755.647,000	14.828.597,000

⁽¹⁾ Augmentation spécifique de 50.000 tonnes pour attribution exclusive aux producteurs des Açores.

Sources : règlement (CE) n° 1788/2003 – JO L 270 du 21.10.2003, p. 132-133.

Décision du Conseil du 22 mars 2004 – JO L 93 du 30.03.2004, p. 2 à 4.

Dans un but de simplification de la gestion, la distinction entre «livraisons» et «ventes directes» est maintenue, mais les «livraisons» ne concernent plus que le lait entier, à l'exclusion de tout autre produit laitier. La livraison est effectuée par un producteur à un acheteur, que le transport soit assuré, par le producteur, par l'acheteur, par l'entreprise traitant ou transformant ces produits ou par un tiers. Par «vente directe», on entend toute vente ou cession par un producteur de lait directement au consommateur ainsi que toute vente ou cession par un producteur d'autres produits laitiers.

Pour chaque État membre, le quota laitier correspond à une quantité globale garantie, à un taux de matière grasse laitière de référence (Annexe 7).

À l'exception d'une augmentation spécifique de 50.000 tonnes de lait attribuée exclusivement aux Açores (Portugal), les quotas sont maintenus à un niveau identique durant les campagnes 2004-2005 et 2005-2006.

Durant la période de 2006-2007 à 2008-2009 – voire jusqu'en 2014-2015 –, les quotas ne varieraient pas en Grèce, Espagne, Irlande et Italie³⁷. Dans les autres

³⁷ Certains de ces pays ne parviennent pas à produire les quantités de référence qui leur sont attribuées.

pays, on enregistrerait une augmentation en 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009 de 1,5% sans adaptation des primes et paiements supplémentaires. En quantité, la hausse serait similaire pour chacune des trois campagnes successives. Elle atteindrait, par exemple, 16.552 tonnes en Belgique, 121.179 tonnes en France, 55.174 tonnes aux Pays-Bas, 72.950 tonnes au Royaume-Uni.

Observons qu'à la suite d'une dégradation des prix du lait à la production, la France préconisait, au début de 2004, une réduction des quotas laitiers afin de provoquer une amélioration de la situation du marché de la production. Cette proposition montre le caractère incertain du niveau des quantités de référence fixées pour une longue période, de 2004-2005 à 2014-2015.

Sur la base des quotas nationaux, les États membres établissent les quotas individuels. Un producteur peut disposer d'une ou de deux quantités de référence, respectivement pour la livraison et la vente directe.

Comme antérieurement, chaque État membre institue une réserve nationale, à l'intérieur des quantités fixées au tableau 13. Les quantités en réserve nationale n'ont pas de taux de référence en matière grasse.

Le volume des réserves nationales varie en fonction des transferts et des cessions (LEDENT, BURNY, 2002, p. 385 à 387).

La réserve nationale, sur base de critères objectifs, permet à des producteurs d'obtenir des quantités supplémentaires ou à des nouveaux producteurs de s'installer. Elle est alimentée par toutes les quantités qui n'ont pas ou plus d'affectation individuelle. L'État membre peut être autorisé, en vue de répondre à des situations particulières déterminées par des critères objectifs, à alimenter la réserve nationale,

notamment par une réduction linéaire de l'ensemble des quantités de référence ou par des retenues sur les transferts définitifs de ces quantités.

La sous-utilisation de quantités de référence peut empêcher le développement harmonieux du secteur de la production laitière. Aussi, convient-il qu'en cas d'inactivité ou de nette sous-utilisation sur un laps de temps significatif, les États membres décident de verser les quotas concernés à leur réserve nationale en vue de leur réaffectation à d'autres producteurs. Toutefois, il faut tenir compte du cas des producteurs temporairement empêchés qui voudraient reprendre la production (cession temporaire).

Dès l'instauration du régime des quotas laitiers en 1984, les autorités ont établi le principe selon lequel la quantité de référence d'une exploitation est transférée avec la terre à l'acquéreur, au locataire ou à l'héritier en cas de vente, location, transmission par héritage ou anticipation d'héritage de l'exploitation. Il convient de prévoir des dispositions nationales nécessaires à la sauvegarde des intérêts légitimes des parties basées sur des critères objectifs tels que les surfaces utilisées à

la production laitière, en cas de transfert et en l'absence d'accord entre les parties.

Il peut être dérogé au principe de la liaison de la quantité de référence à l'exploitation en vue de :

- poursuivre la restructuration de la production laitière et d'améliorer l'environnement,
- mettre en œuvre des plans nationaux et régionaux de restructuration,
- organiser le transfert de quotas autrement que par voie de transactions individuelles entre producteurs.

Enfin, en cas de transfert de terres aux autorités publiques et/ou pour cause d'utilité publique ou lorsque le transfert est réalisé à des fins non agricoles, les États membres prévoient les dispositions nécessaires à la sauvegarde des intérêts légitimes des parties, et notamment celles permettant au producteur sortant de continuer la production laitière, s'il entend le faire.

Le règlement n° 1788/2003, comme le règlement n° 1255/1999, prévoit des mesures de transfert spécifiques afin de mener à bien la restructuration de la production laitière ou d'améliorer l'environnement ainsi que des retenues sur les transferts au profit de la réserve nationale.

Pour éviter le renchérissement des moyens de production ou des inégalités de traitement, la cession, le transfert ou l'allocation de quantités de référence ne peut bénéficier d'aucune aide financière publique, directement liée à l'acquisition de quotas.

9.2 Le prélèvement dans le secteur

Le régime de prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers existe depuis la fixation des quotas laitiers. Le règlement n° 1788/2003 le réorganise et clarifie les règles existantes.

9.2.1 L'objet du prélèvement

Le régime du prélèvement à payer sur les quantités de lait collectées ou vendues directement, au-delà d'un seuil de garantie, vise à réduire le déséquilibre entre l'offre et la demande de lait et de produits laitiers et les excédents structurels en résultant, en vue de parvenir à un meilleur équilibre du marché.

À partir du 1^{er} avril 2004 et pendant 11 périodes consécutives de 12 mois débutant le 1^{er} avril, il est institué un prélèvement sur les quantités de lait de vache ou d'autres produits laitiers commercialisés durant la campagne en question et qui dépassent les quantités nationales garanties (Tableau 13), à un taux de matière grasse laitière de référence (Annexe 7).

Les quantités de référence nationales sont fixées sous réserve d'une éventuelle révision en fonction de la situation générale du marché et des conditions particulières existant dans certains États membres.

La quantité de référence nationale finlandaise affectée aux livraisons peut être augmentée pour compenser les producteurs «SLOM», jusqu'à concurrence de 200.000 tonnes. Cette réserve est utilisée exclusivement en faveur de producteurs dont le droit à une reprise de la production a été affecté par suite de l'adhésion de leur pays.

9.2.2 Le niveau du prélèvement

À cause de la suppression du prix indicatif du lait, le prélèvement ne peut plus être fixé en fonction de celui-ci.

Le prélèvement doit être dissuasif. Il est établi, par 100 kg de lait, à 33,27 euros pour la période 2004-2005, 30,91 euros pour la période 2005-2006, 28,54 euros pour la période 2006-2007 et 27,83 euros pour les périodes 2007-2008 et au-delà. Il se réduit à mesure que diminuent les prix d'intervention pour le lait écrémé et surtout pour le beurre.

9.2.3 Le versement du prélèvement

L'acheteur est responsable de la collecte, auprès des producteurs, des contributions qu'ils doivent au titre de prélèvement, et paie à l'organisme compétent de l'État membre.

Les États membres versent au FEOGA, section «garantie», le prélèvement correspondant au dépassement de leur quantité de référence nationale, établi séparément pour les livraisons et les ventes directes. Ils réduisent le montant dû de 1 % afin de tenir compte des cas de faillite ou d'incapacité définie par certains producteurs de se libérer de leur contribution au paiement du prélèvement dû.

9.2.4 La contribution des producteurs au prélèvement dû

Le prélèvement est réparti par l'État membre entre les producteurs qui ont contribué au dépassement et qui lui en sont redevables.

Si un producteur dispose de deux quantités de référence individuelles (livraison et vente directe), le calcul de sa contribution au prélèvement éventuellement dû se fait séparément pour chacune d'elles.

À chaque producteur ayant une quantité de référence individuelle pour les livraisons, est attribué un taux de référence en matière grasse.

Les taux de référence individuels sont adaptés en début de période de 12 mois mais chaque fois que nécessaire afin que, pour chaque État membre, la moyenne pondérée desdits taux ne dépasse pas de plus de 0,1 g par kg le taux de référence en matière grasse fixé à l'annexe 7.

En cas de ventes directes et selon la décision de l'État membre, la contribution des producteurs au paiement du prélèvement est établie, après réallocation ou non de la quantité de référence nationale affectée aux ventes directes, à l'échelon territorial approprié ou au niveau national.

Les États membres établissent la base de calcul de la contribution du producteur au prélèvement dû sur la quantité totale de lait vendu ou cédé ou utilisé pour fabriquer des produits laitiers vendus ou cédés.

Afin d'établir le décompte final du prélèvement, aucune correction liée à la matière grasse n'est prise en considération.

9.2.5 L'affectation du prélèvement

Le prélèvement est considéré comme faisant partie des interventions destinées à la régularisation des marchés agricoles et est affecté au financement des dépenses du secteur laitier.

Résumé et conclusion

La révision à mi-parcours (2000-2006) de la politique agricole commune était prévue dans le cadre des réformes, dites de «l'Agenda 2000», arrêtées à Berlin, en mars 1999, dont les objectifs avaient été complétés, en 2001, par le Conseil européen de Göteborg. Les conclusions de celui-ci mettaient l'accent sur les aspects environnementaux de l'agriculture ainsi que sur le développement durable.

À l'origine, le projet de révision à mi-parcours fait l'objet de la communication de la Commission du 10 juillet 2002, intitulée : «Vers une agriculture durable».

Cette communication indique les objectifs classiques bien qu'évolutifs de la PAC élargie au développement rural. Elle avance diverses mesures d'adaptation, les unes de caractère horizontal, les autres relatives à l'organisation de marchés.

Parmi les premières, retenons :

- le découplage des aides directes de la production (plus de liaison entre productions et aides) ;

- le versement du soutien aux revenus des exploitations sous la forme d'une aide unique (paiement unique ou paiement global ramené à l'hectare);
- la modulation dynamique consistant à orienter chaque année, vers le second pilier (développement rural), 3 % des fonds prévus pour le premier pilier (aides directes), l'objectif de ce redéploiement progressif étant initialement d'atteindre 20 %;
- le plafonnement des aides à un maximum de 300.000 euros par exploitation et par année, permettant de dégager des fonds au profit du développement rural ;
- la liaison du paiement des aides directes au respect des normes obligatoires en matière d'environnement, de sûreté alimentaire, de sécurité sur le lieu de travail au niveau de l'exploitation, de bien-être animal ainsi que du maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles («*cross compliance*»);
- l'introduction d'un système d'audit (conseil) agricole pour les exploitations recevant une aide annuelle de plus de 5.000 euros; les frais supportés par les agriculteurs seraient éligibles au titre du développement rural ;
- le gel environnemental obligatoire des terres arables établi à 10 ans, qui intègre les règles de l'éco-conditionnalité ;
- la non-autorisation des cultures énergétiques sur les terres faisant l'objet d'un retrait ; la proposition d'introduire à la place un «*crédit-carbone*» de 45 euros par hectare pour les cultures non alimentaires destinées à servir de biocombustibles sur une surface maximale garantie de 1,5 million d'hectares.

Pour ce qui est de la politique de marchés, la Commission propose des modifications visant à rapprocher l'agriculture du marché et à lui permettre de mieux réagir aux signaux en émanant. Elle espère stabiliser les marchés et améliorer les organisations communes de marché des céréales, du riz, des fourrages séchés, de la viande bovine, des produits laitiers, etc. Elle marque son intérêt pour les fruits à coque, dont la production traditionnelle est essentielle dans la protection et la conservation de l'équilibre environnemental et social d'un certain nombre de régions.

En janvier 2003, la Commission approuve un ensemble de propositions de règlements exposés dans un document intitulé: «*Une perspective à long terme pour une agriculture durable*».

Ce document tient compte des conclusions du Conseil européen de Bruxelles en octobre 2002 et de Copenhague en décembre 2002. L'accord de ce second sommet a notamment plafonné les dépenses liées au soutien des marchés et aux aides directes dans l'Union élargie, de manière qu'elles progressent moins que l'inflation.

Les propositions de la Commission constituent la transposition, en termes législatifs, des orientations contenues dans la communication du 10 juillet 2002, qui se trouvent précisées, adaptées, complétées grâce à d'intenses échanges de vues et consultations à divers niveaux. Dans leur forme élaborée, elles suscitent toujours des oppositions et provoquent de vifs débats ; après bien des séances de travail technique et politique, elles conduisent à un accord péniblement acquis à

Luxembourg, le 26 juin 2003, conclu à l'issue d'un long marathon nocturne et qui constitue une nouvelle et sensible réforme de la PAC, dont les lignes de force résident dans le découplage des aides directes, leur modulation, la discipline budgétaire, la conditionnalité des aides, le renforcement du développement rural et la poursuite des réformes sectorielles.

Le règlement n° 1782/2003 traduit l'essentiel de l'accord défini. Il laisse aux États membres une certaine liberté dans les modalités d'application et il prend effet au 1^{er} janvier 2005 ou 2006 ou 2007 (date ultime).

Le découplage total des aides directes

Le découplage total des aides directes fondé sur le paiement unique annuel non lié à la production est la règle de base.

Chaque État membre effectue un choix entre sa mise en œuvre par exploitation ou par région. Il peut aussi adopter des solutions intermédiaires. Quelle que soit l'option retenue, le système de mise en jachère obligatoire est maintenu. Son taux (10% de la superficie des grandes cultures) est supprimé lors de l'application du paiement unique. Le «droit de mise en jachère» correspond au droit par hectare de jachère.

Par ailleurs, les États membres sont tenus de créer une réserve nationale des droits à paiement des aides directes (*infra*).

Le paiement unique par exploitation concerne les exploitants qui, au cours de la période de référence (2000 – 2001 – 2002), ont perçu des aides directes liées à la superficie (céréales, oléagineux, protéagineux, textiles, jachères, ...) ou au nombre des animaux (bovins, ovins et caprins).

Le paiement unique annuel à l'exploitation (montant de référence) remplace la plupart des primes octroyées au titre de différentes organisations communes de marché. Il est divisé en des «droits à paiement» en vue d'en faciliter le transfert. Chaque droit est calculé en divisant le montant de référence par le nombre d'hectares sur lequel se fonde ce montant, y compris la superficie fourragère mais non les superficies occupées par des cultures permanentes, horticoles et de pommes de terre de consommation, des forêts ou utilisées à des fins non agricoles, le 31 décembre 2002.

En ce qui concerne les montants moyens annuels des paiements directs accordés pour les productions animales au cours de la période de référence, ils sont intégrés au montant de référence précité. Des mesures spéciales sont applicables en faveur des exploitants se livrant à la production animale sans disposer du support de terres équivalent.

Au plus tard le 1^{er} août 2004, les États membres pouvaient décider de mettre en œuvre, selon des critères objectifs, le régime de paiement unique à l'échelle régionale. Dans ce cas :

- la valeur unitaire des droits à paiement est identique d’une exploitation à l’autre dans la région, bien que les plans de production soient diversifiés ;
- il est possible d’attribuer une valeur unitaire au droit à paiement différente pour les cultures arables et les prairies, en fonction de la situation au 31 décembre 2003 et sans préjudice de l’utilisation en cours des sols ;
- les droits à paiement sont strictement liés au sol ; ils ne peuvent être transférés ou utilisés au sein d’une même région ou entre régions que s’ils atteignent un montant identique par hectare ;
- les agriculteurs peuvent, dans le cadre d’une limite superficielle, utiliser des parcelles pour la production de fruits et de légumes ainsi que de pommes de terre de consommation ;
- les États membres ayant moins de trois millions d’hectares de terre admissibles au bénéfice de l’aide peuvent être considérés comme une seule région.

Entre la mise en œuvre du paiement unique par exploitation et du paiement unique régional, peuvent coexister des formules intermédiaires. C’est ainsi qu’une partie de l’ensemble des aides (plafond régional) peut être répartie uniformément sur l’ensemble de la SAU, le solde étant attribué selon des références individuelles historiques (Bouquiaux et Marsin).

Le découplage partiel des aides directes

Il peut être dérogé à la règle du découplage total (compromis intervenu à Luxembourg). Pour les grandes cultures, la viande ovine et caprine ainsi que la viande bovine, les États membres peuvent, au niveau national ou régional, maintenir couplées des aides, sous certaines conditions et dans certaines limites. Dans cette hypothèse, l’exploitant a l’obligation de produire pour recevoir la partie de l’aide non découplée.

La modulation des aides directes et la discipline budgétaire

Pour les années de 2005 à 2012, il est introduit un système de réduction progressive des paiements directs annuels. Les exploitants percevant au-delà de la franchise de 5.000 euros des aides directes verront celles-ci réduites de 3 % en 2005, 4 % en 2006 et 5 % à partir de 2007. Quatre-vingts pour cent des montants ainsi générés sont réservés à l’État membre qui les a recueillis et sont affectés à des opérations de développement rural.

Une stricte discipline budgétaire régit le régime de paiement des aides directes, qu’il soit unique ou mixte, et il est fixé à des plafonds nationaux des montants de référence.

La conditionnalité des aides

Tout exploitant percevant des paiements directs est tenu au respect des exigences réglementaires en matière de santé publique, de santé des animaux et des végétaux, d'environnement et de bien-être des animaux. Il doit intégrer les normes de base en matière de terres, qu'elles soient exploitées ou non à des fins agricoles, dans de bonnes conditions agricoles et environnementales. La conditionnalité implique le respect de 19 directives et règlements (directive nitrates, identification des animaux, lutte contre les maladies, protection des eaux contre la pollution, ...).

Le système du conseil agricole

Il constitue un élément du régime destiné à fournir un type d'audit aux exploitants recevant un appui dans le cadre de la PAC; son instauration est facultative jusqu'à la fin de 2006. À partir de 2007, les États membres doivent proposer un système de gestion des terres et des exploitations, auquel les agriculteurs peuvent participer volontairement; la priorité est accordée à ceux qui reçoivent plus de 15.000 euros de paiements directs par an.

Ultérieurement, le système pourrait devenir obligatoire pour certaines catégories d'exploitants.

Les modifications relatives au régime des aides directes

Le règlement n° 1782/2003 adapte ou complète le régime des aides directes et concerne les éléments suivants³⁸ : prime spéciale à la qualité pour le blé dur, prime aux protéagineux, aides spécifiques au riz, aide à la surface pour les fruits à coque, aide aux cultures énergétiques (crédit carbone), aide aux pommes de terre féculières, primes aux produits laitiers, aide aux semences, paiements à la surface pour les grandes cultures (jachères comprises), aides spécifiques aux grandes cultures pratiquées notamment dans les régions du nord de la Suède et de la Finlande, aide aux légumineuses à grains, primes aux ovins et caprins, paiements pour la viande bovine.

Le soutien au développement rural par le FEOGA

Le renforcement de la politique de développement rural fait l'objet du règlement n° 1783/2003. Celui-ci comporte de nouveaux éléments de soutien relatifs notamment au respect des normes susceptible d'entraîner une perte de revenus ou des coûts supplémentaires dans différents domaines (environnement, santé publique, bien-être des animaux, santé des animaux et des végétaux,

³⁸ Il s'agit d'aides transitoirement non intégrées au régime de paiement unique (p. 41 et 42).

sécurité sur le lieu de travail), à la qualité alimentaire, au bien-être des animaux, au boisement et à la préservation des forêts.

Le renouvellement de certaines organisations communes de marchés

Divers règlements portent organisation commune des marchés dans les secteurs des céréales (n° 1784/2003), du riz (n° 1785/2003), dans le secteur des fourrages séchés (n° 1786/2003), dans le secteur du lait et des produits laitiers (n° 1787/2003).

Le prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers

Le règlement n° 1788/2003 est substitué au règlement n° 3950/1992 établissant un prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers, en cas de dépassement des quantités de référence.

Il fixe les quantités de référence par État membre, pour les périodes 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009 à 2014-2015, traite de leur transfert et envisage la constitution de réserves nationales.

*

* *

La réforme de la PAC (Luxembourg, 26 juin 2003) se situe dans le cadre budgétaire relatif aux dépenses agricoles défini par le Conseil européen (Bruxelles, 24 et 25 octobre 2002), entériné à Luxembourg en décembre 2002 et, en principe, valable jusqu'en 2013. Elle axe davantage l'agriculture européenne sur le marché, facilite le processus d'élargissement aux nouveaux États membres et prend en compte les négociations commerciales multilatérales (cycle de Doha, dit du développement).

Les décisions de caractère financier plafonnant les dépenses agricoles ont le mérite de la clarté mais sont-elles réalistes ? Leur portée est-elle suffisante pour promouvoir l'agriculture des 25, même des 27, et le développement rural financé par la section «garantie» du FEOGA ?

L'élément essentiel des propositions de la Commission en vue de la révision à mi-parcours de la réforme de la PAC (Berlin, mars 1999) consistait dans le découplage des aides et le paiement unique par exploitation, paiement indépendant de la production et remplaçant la plupart des différents paiements du système en vigueur.

Cet objectif n'est pas totalement atteint; en effet, au cours des débats de la période 2002-2003, la mise en œuvre partielle du régime de paiement unique a été admise; cette latitude, on le sait, comporte un choix relatif aux grandes cultures, à la viande ovine et caprine ainsi qu'à la viande bovine. L'unité de la PAC n'est-elle pas menacée par cette mesure? Ne s'achemine-t-on pas vers une certaine renationalisation? Ne va-t-on pas créer des distorsions de concurrence?

Par ailleurs, la modulation des paiements des aides directes que prévoyait l'Agenda 2000 et reprenait la Communication de la Commission du 10 juillet 2002 – COM (2002) 394 final (réduction jusqu'à 3 % par an avec un maximum de 20%) a été abaissée à 3 % en 2005, 4 % en 2006 et 5 % de 2007 à 2012 (avec une franchise de 5.000 euros par an pour les exploitations et notamment pour celles percevant ce montant ou moins).

Une telle décision altère le niveau des ressources prévues pour la programmation du développement rural financé par la section «garantie» du FEOGA. Il en est de même du rejet, par le Conseil de l'Union européenne (Conseil des ministres de l'agriculture), de la proposition de plafonnement à 300.000 euros par an du montant des aides directes perçu par une exploitation.

Dans le même ordre d'idées, l'attribution à chaque État membre d'au moins 80% des montants totaux liés à la modulation générée dans ledit État fait fi du principe de cohésion des États et des régions.

La réforme arrêtée :

- subordonne, avec pertinence, le paiement des aides directes au respect des normes en matière d'environnement, de sûreté alimentaire, de santé animale et végétale, de bien-être des animaux et de sécurité sur le lieu de travail. L'application de ces normes implique une information poussée des agriculteurs et un contrôle approprié;
- permet aux agriculteurs de choisir leurs productions en fonction de la tenue des marchés mais le découplage altère la gestion de l'offre; elle pourrait, à la limite, conduire à l'abandon de la culture de terres des régions défavorisées qui, cependant, devraient être maintenues dans de bonnes conditions agronomiques et environnementales;
- ne simplifie qu'insuffisamment les formalités administratives imposées aux agriculteurs; elles submergent et lassent ceux-ci par leur quantité et leur complexité (déroulement bureaucratique des procédures);
- par le renforcement des aides directes, la réforme contribue à accroître la valeur vénale des terres agricoles et les rentes foncières capitalisées au bénéfice des propriétaires fonciers; elle rend de plus en plus difficiles le renouvellement des générations en agriculture et l'installation des jeunes; elle pourrait agir sur la reprise des terres en faire-valoir indirect (fermage entre autres) par les propriétaires qui procéderaient à la mise en valeur «personnelle», (recours à des salariés et à des entreprises de travaux);

- par le renforcement des aides directes, elle tend à consolider le caractère artificiel des prix mondiaux des produits (céréales, riz, sucre, produits laitiers, viandes, etc.); conséquemment, elle entretient le dumping pratiqué sur les marchés mondiaux, notamment au détriment des paysans d’Afrique, d’Amérique latine et d’Asie (menace sur la souveraineté alimentaire des régions et des pays);
- elle ne remet qu’insuffisamment en cause le productivisme agricole; l’agriculteur qui investit dans la production de viande bovine doit intensifier son élevage pour assurer la rentabilité de son entreprise (ce cas n’est pas particulier);
- elle assure un approvisionnement à prix modérés de l’industrie agroalimentaire et de la grande distribution, qui deviennent de véritables empires financiers, mais le consommateur ne perçoit guère les effets de cette évolution;
- fondée sur des performances passées, les aides directes ont tendance à n’atténuer que fort peu les inégalités entre exploitations. En 2000, leur répartition restait concentrée à concurrence de 70% de leur montant entre 20% d’agriculteurs (Pascal LAMY, 2004). Dans de telles conditions, l’exode agricole ne peut être freiné;
- le revenu de l’agriculteur, basé sur les aides directes et sur des prix soumis indirectement à la conjoncture mondiale, variera en fonction de ce second élément et donc des cours internationaux très volatils et souvent déprimés. Quand ceux-ci seront sporadiquement favorables, la compensation accordée se révélera trop élevée et la Cour des comptes européenne se fera entendre.

La politique de développement rural est essentielle. Le territoire rural couvre 80% de la superficie de l’Union européenne; il est un lieu de travail, de séjour, de culture.

Le sommet de Berlin de 1999, agissant dans le prolongement de la conférence tenue à Cork (Irlande), en 1996, a érigé la politique de développement rural en second pilier de la politique agricole commune.

Comme on l’a noté précédemment, la réforme de la PAC de juin 2003 (Luxembourg) s’est efforcée de le renforcer sur les plans des actions et du financement (objectif de la modulation des aides directes).

Les mesures arrêtées suffiront-elles pour répondre aux besoins? On en doute tant est lourd le rôle de la politique rurale en faveur de la cohésion territoriale, sociale et économique de l’Union alors que le financement de l’UE s’annonce restrictif pour la période 2007-2013.

Comme certains l’ont suggéré à l’occasion de la conférence européenne de Salzbourg (Autriche) sur le développement rural (du 12 au 14 novembre 2003) intitulée «Semer les graines du monde rural de demain: les perspectives d’une politique rurale dans une Europe élargie», ne convient-il pas de créer un fonds unique pour le développement rural destiné à remplacer l’éventail des sources de financement?

Chapitre 2

Le cinquième élargissement de la Communauté européenne

1 Introduction

Le traité instituant la Communauté économique européenne³⁹ a été signé à Rome le 25 mars 1957, par la Belgique, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas. Il est entré en vigueur le 5 janvier 1958.

Au fil du temps, la Communauté a connu diverses adhésions :

- en 1973 : du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni,
- en 1981 : de la Grèce,
- en 1986 : de l'Espagne et du Portugal,
- en 1995 : de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède,
- en 2004 : de Chypre, de la République tchèque, de l'Estonie, de la Hongrie, de la Lettonie, de la Lituanie, de Malte, de la Pologne, de la Slovaquie et de la Slovénie.

Le cinquième élargissement est celui qui comporte le plus d'États (8 PECO + Chypre et Malte) et, dès janvier 2007, il a été suivi d'un sixième concernant la Bulgarie et la Roumanie (traité d'adhésion signé à Luxembourg, le 25 avril 2005). D'autres pays, dont la Turquie, la Croatie, ont été reconnus officiellement candidats à suivre la même voie, la première dès décembre 1999 (sommet d'Helsinki) et la seconde en juin 2004 (sommet de Bruxelles). Pour ces deux pays, les négociations d'adhésion ont débuté le 30 octobre 2005.

En décembre 2005, l'ancienne république yougoslave de Macédoine ARYM s'est vu reconnaître le statut de candidat, préalable à l'ouverture des négociations d'adhésion.

³⁹ Le traité de Maastricht a substitué aux termes «Communauté économique européenne», ceux de «Communauté européenne» et surtout, il a créé la dénomination «Union européenne».

D'autres pays des Balkans (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Serbie) sont aussi en négociations avec l'Union européenne.

L'adhésion des dix derniers pays, dont la plupart souffraient de l'héritage communiste, a nécessité une longue préparation et un processus d'après négociations ayant duré plus de dix ans, sur les modalités d'entrée des PECO. Ces négociations étaient, en grande partie, liées aux questions financières et plus spécifiquement à celles relatives au secteur agricole (BLOGOWSKI, 2003).

Dès juin 1993, le Conseil européen a sagement adopté les critères politiques, économiques et administratifs d'adhésion à l'Europe (LOYAT, 2002) :

- des institutions stables et garantissant la démocratie, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection ;
- une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces de marché à l'intérieur de l'Union ;
- la capacité d'assurer les obligations de l'adhésion, notamment de souscrire aux objectifs de l'union politique, économique et monétaire.

Comme l'avait décidé le Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997, le processus de négociations a débuté officiellement en mars 1998 avec un premier groupe de six pays candidats : Chypre, République tchèque, Estonie, Hongrie, Pologne et Slovaquie⁴⁰. Par ailleurs, à la suite du Conseil européen d'Helsinki de décembre 1999, un second train de négociations a été formellement lancé le 15 février 2000 avec la Bulgarie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Roumanie et la Slovaquie.

Les modalités de l'élargissement aux PECO (8), à Chypre et à Malte, après bien des hésitations, des interrogations, des épisodes, ont été arrêtées le 13 décembre 2002, par le Conseil européen de Copenhague, qui a entériné la date d'adhésion effective fixée au 1^{er} mai 2004 par les ministres des affaires étrangères des Quinze réunis à Bruxelles le 18 novembre 2002.

Le traité d'adhésion a été signé au portique d'Attale, au pied de l'Acropole d'Athènes le 16 avril 2003. L'entrée des 10 pays s'est faite le 1^{er} mai 2004.

⁴⁰ L'accord interinstitutionnel du 6 mai 1999 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire (JO C 172 du 18.06.1999, p. 1 à 15) fixait un cadre financier pour l'Union européenne à 21 États membres et pour la période 2000-2006.

2 Le poids économique et démographique des nouveaux adhérents

Le tableau 14 comporte une information relative à la superficie des dix pays adhérents ainsi que de la Bulgarie et la Roumanie, à leur population totale et à la densité de cette population, à leur produit national brut total et par habitant. Les données peuvent être comparées à celles équivalentes concernant l'Europe à 15.

On observe que les Dix ne constituent pas un ensemble homogène, un bloc cohérent, mais il y a aussi de grandes différences entre pays de UE-15.

En terme de superficie, les Dix représentent un peu plus de 33 % de la surface du territoire de l'Union européenne des 15 (UE-15). La Pologne se détache nettement, couvrant l'équivalent de près de 10 % de celle-ci.

Il en est de même de sa population correspondant aussi à près d'un dixième de la population de l'Europe des 15.

Quant à la densité de la population, elle atteint 117 habitants par km² chez les Quinze et 101 habitants chez les Douze (Bulgarie et Roumanie comprises). Elle est très élevée à Malte, pays aux dimensions réduites et isolé dans la Méditerranée, mais très faible dans les pays baltes, surtout en Estonie et en Lettonie. République tchèque, Pologne, Slovaquie et Hongrie sont peuplées, en moyenne, de plus de 100 habitants par km².

Globalement, le produit national brut (PNB) total des Douze ne représente, en 2000, que 11 % du PNB total de UE-15. Le niveau de vie, exprimé en standard de pouvoir d'achat (SPA), n'atteint, en moyenne, chez les premiers, que 39 % de celui des seconds. Ici aussi, les disparités sont grandes. La Roumanie est particulièrement pauvre (23,1) ; il en est de même de la Bulgarie, de la Lettonie et de la Lituanie tandis que Chypre se distingue avec un SPA de 86,1 %. Observons que le plus important des PECO, la Pologne, n'est pas en situation favorable puisque le SPA par habitant ne se situe, en moyenne, qu'à 39,5 % de celui enregistré dans l'Union des 15.

En résumé, l'élargissement à douze États accroît sensiblement la population et la superficie de l'Union, mais leur apport économique est réduit. Un effort important est nécessaire pour élever le niveau de vie des peuples concernés.

Tableau 14. Superficie et poids démographique et économique des 10 nouveaux États membres, de la Bulgarie, de la Roumanie, de UE-15.

États membres	Superficie		Population et densité		PNB en standard de pouvoir d'achat (euros)		SPA/habitant UE-15 = 100
	km ²	2001	1.000 habitants		Mio SPA : total		
			habitants	habitants/km ²	2000	SPA/habitant	
Chypre	9.251	677	73	12.948	19.400	86,1	
République tchèque	78.870	10.275	130	135.549	13.200	58,6	
Estonie	45.223	1.361	30	12.413	8.600	38,2	
Hongrie	93.030	9.973	107	115.061	11.500	51,0	
Lettonie	64.599	2.351	36	15.959	6.700	29,7	
Lituanie	65.300	3.681	56	27.578	7.500	33,3	
Malte	316	384	1.217	4.921	12.600	55,9	
Pologne	312.690	38.629	124	342.104	8.900	39,5	
Slovaquie	49.030	5.403	110	58.087	10.800	47,9	
Slovénie	20.270	1.995	98	31.032	15.600	69,2	
Les « 10 »	738.578	74.729	101	755.652	10.100	44,8	
Bulgarie	110.990	8.107	73	51.395	6.300	28,0	
Roumanie	238.399	22.390	94	117.311	5.200	23,1	
Les « 12 »	1.087.967	105.226	97	924.358	8.800	39,1	
EU-15	3.235.394	379.449	117	8.524.943	22.530	100,0	

PNB : produit national brut

SPA : standard (parité) de pouvoir d'achat

Source : European Commission – Directorate general for Agriculture (March 2002). Analysis of the Impact on Agricultural Markets and Incomes of EU Enlargement to the CEECs, p. 74.

3 La place de l'agriculture dans l'économie

Si l'on considère les Douze dans leur ensemble (Tableau 15), on observe que le pourcentage de la superficie agricole utile au sein de leur territoire est sensiblement plus élevé que chez les Quinze : 54,2% contre 40,2%.

Le rôle important de l'agriculture est confirmé par d'autres indicateurs économiques.

La part du secteur dans le PNB s'élève en moyenne à 5% contre 2% dans UE-15.

L'activité agricole comporte chez les Douze une réserve de main-d'œuvre que l'on estime importante (chômage caché), la proportion de l'emploi agricole étant de 22,1% de l'emploi total. Dans l'Union des Quinze, cette part n'atteint plus que 4,3%⁴¹.

Les moyennes citées ci-dessus cachent, comme d'habitude, des situations très variables.

La Pologne reste un pays fortement agricole, avec 58,2% de sa surface totale réservés à l'agriculture, soit nettement plus qu'en Europe occidentale et un peu moins qu'en Roumanie (62,4%) et en Hongrie (62,9%). À l'opposé, pour des raisons physiques et climatiques, l'Estonie (21,8%), la Slovénie (24%), la Lettonie (39,3%) et les îles méditerranéennes de Chypre (14,5%) et de Malte (38,0%) n'offrent qu'une proportion restreinte de leur territoire à l'agriculture. La part de l'agriculture dans le PNB est la plus élevée dans les deux pays qui ont rejoint l'Union en 2007, à savoir la Bulgarie (14,5%) et la Roumanie (12,6%). Dans les dix autres pays, à l'exception de Malte (2,3%), la valeur ajoutée de l'agriculture au PNB est supérieure à celle que l'on enregistre en moyenne dans UE-15 (2%).

En Pologne, la contribution de l'agriculture au PNB n'atteint plus que 3,3% en 2000. Ce pays, fort agricole sous certains aspects, a des activités industrielles importantes.

L'emploi agricole présente une variabilité accentuée selon les pays.

La part de la main-d'œuvre agricole dans l'emploi total est considérable en Roumanie (42,8% en 1999). En Bulgarie, elle atteint 11,3%. Ces pays, surtout la Roumanie, connaissent toujours de grandes difficultés et peinent à se moderniser. L'agriculture de subsistance y tient une place importante.

⁴¹ La CEE de 1958 était bien différente de UE-15 d'aujourd'hui. À l'époque, 23% de la population des six États fondateurs vivaient de l'agriculture (Commission européenne, 2004).

Tableau 15. Rôle du secteur agricole.

États membres	Surface agricole utilisée		Valeur ajoutée brute de l'agriculture ⁽¹⁾		Emploi agricole ⁽¹⁾		Dépenses alimentaires	
	SAU totale 1.000 ha	% surface totale	Mio euros	Part de l'agriculture dans le PNB	1.000 unités	% de l'emploi total	% du total des dépenses	
Chypre	134 ^a	14,5	348,8 ^b	4,2 ^b	14 ^b	9,2 ^b	18,6	
République tchèque	4.280	54,3	1.996	3,9	193	5,2	32,2	
Estonie	986 ^c	21,8	309	6,3	32	7,4	35,7	
Hongrie	5.853	62,9	1.816	4,1	227	4,8	42,1 ^a	
Lettonie	2.540 ^c	39,3	314	4,5	118	13,5	38,7	
Lituanie	3.489	53,4	832	7,5	262	19,6	39,8	
Malte	12 ^c	38,0	77	2,3	2,7 ^b	1,9 ^b	-	
Pologne	18.397	58,8	4.984	3,3	2.698	18,8	29,5	
Slovaquie	2.444	49,8	847	4,5	119	6,7	31,8 ^a	
Slovénie	486 ^c	24,0	560	3,2	81	9,9	24,0	
Les « 10 »	38.620	52,3	12.083	3,8	3.747	14,3	34,8 ^c	
Bulgarie	5.498	49,5	1.673	14,5	342 ^b	11,3 ^b	53,5 ^a	
Roumanie	14.874	62,4	4.564	12,6	4.861 ^b	42,8 ^b	58,0 ^a	
Les « 12 »	58.993	54,2	18.230	5,0	8.950	22,1	44,8 ^c	
EU - 15	130.004	40,2	167.544	2,0	7.129	4,3	17,4	

⁽¹⁾ Y compris forêt, chasse et pêche.

a = 1998, b = 1999, c = 2000.

Source : European Commission – Directorate general for Agriculture (March 2002). Analysis of the Impact on Agricultural Markets and Incomes of EU Enlargement to the CEECs, p. 75.

La main-d'œuvre agricole reste particulièrement nombreuse en Lituanie (19,6% en 2000) et en Pologne (18,8%). Dans ce dernier pays, il a toujours existé, même à l'époque communiste, de très petites exploitations où l'on pratique une économie de subsistance.

À l'opposé, la proportion de l'emploi agricole est déjà modeste en Hongrie (4,8%), en République tchèque (5,2), en Slovaquie (6,7%), en Estonie (7,4%), et, naturellement à Malte (1,9%).

Sur le plan des dépenses des ménages, on observe une grande différence dans leur répartition entre les Douze et les Quinze. En particulier, les dépenses alimentaires (Tableau 15), en 1999, ne représentent que 17,4% des budgets des ménages en Europe occidentale alors qu'elles atteignent bien plus du double (44,8%) dans l'ensemble des douze pays d'Europe centrale, orientale et méditerranéenne (Chypre et Malte).

La proportion du budget alimentaire dans les dépenses des ménages reflète le niveau de développement économique et social. Elle est particulièrement élevée en Roumanie (58,0%) et en Bulgarie (53,5%) mais notablement plus faible en Estonie (35,7%), République tchèque (32,2%), Slovaquie (31,8%), Pologne (29,5%), Slovénie (24,0%) et surtout Chypre (18,6%).

En résumé (*Newsletter* n° 64 - mai 2004), à la suite de l'adhésion des dix nouveaux États :

- la superficie agricole utilisée de l'Union européenne passe de 130 à 166 millions d'hectares, soit une hausse d'environ 30%, alors que la production de l'Union augmente d'environ 10 à 20% pour la plupart des produits. La valeur ajoutée brute de l'agriculture ne croît cependant que de 6% ;
- le nombre d'agriculteurs croît de 57% environ pour atteindre ± 11 millions ;
- le pourcentage de la population active travaillant dans l'agriculture et les activités connexes est de 4% dans UE-15 et de 13,4% dans les nouveaux États membres ;
- la part des revenus affectée à l'alimentation est de 16% dans UE-15 et de 28% chez les nouveaux membres.

4 L'application de la PAC aux dix nouveaux États membres

Avant de traiter de l'application de la PAC aux dix nouveaux États membres, il paraît pertinent d'examiner le montant maximum des crédits supplémentaires liés à l'élargissement pour l'agriculture, les actions structurelles, les politiques existantes autres, l'administration et diverses mesures transitoires, tel qu'arrêté par le Conseil européen de Copenhague (décembre 2002).

4.1 Les crédits supplémentaires liés à l'élargissement

Les crédits (d'engagement et non de paiement) attribués aux actions structurelles dépassent notablement ceux réservés à la politique agricole commune ; ils sont accrus d'une partie des dépenses prévues pour le développement rural (Tableau 16). Il est normal que, par l'action des fonds structurels et de cohésion – voire du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole FEOGA, l'Union européenne participe activement à l'atténuation du retard considérable que connaissent les populations des nouveaux États membres, la Slovénie et surtout Chypre (partie grecque) constituant, dans une certaine mesure, des exceptions.

Tableau 16. Maximum des crédits d'engagement liés à l'élargissement (en millions d'euros – prix de 1999) pour la période 2004-2006 (pour 10 nouveaux États membres).

	2004	2005	2006
Rubrique 1 : Agriculture	1.897	3.747	4.147
dont :			
1a – Politique agricole commune	327	2.032	2.322
1b – Développement rural	1.570	1.715	1.825
Rubrique 2 : Actions structurelles	6.070	6.907	8.770
dont :			
Fonds structurel	3.453	4.755	5.948
Fonds de cohésion	2.617	2.152	2.822
Rubrique 3 : Politiques internes et dépenses transitoires supplémentaires	1.457	1.428	1.372
dont :			
Politiques existantes	846	881	916
Mesures transitoires pour la sûreté nucléaire	125	125	125
Mesures transitoires pour la mise en place des institutions	200	120	60
Mesures transitoires pour Schengen	286	302	271
Rubrique 5 : Administration	503	558	612
Total maximal des crédits d'engagement (Rubriques 1, 2, 3 et 5)	9.927	12.640	14.901

Le tableau ci-dessus s'entend sans préjudice du plafond UE-25 concernant la rubrique 1a, pour la période 2007-2013, fixé dans la décision des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil le 18 novembre 2002, concernant les conclusions du Conseil européen réuni à Bruxelles les 24 et 25 octobre 2002.

Source : JO L 236 du 23.09.2003, p. 925.

4.2 Le budget agricole

Les négociations sur les modalités d'entrée dans l'UE des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) ont concerné, sur une grande échelle, les questions financières pour la période 2007-2013, dont celles liées au secteur agricole⁴².

Le Conseil européen réuni à Bruxelles est parvenu les 24 et 25 octobre 2002, à un accord pour le financement des dépenses liées au marché et les paiements directs dans une Union à 25 (rubrique 1a du budget communautaire). Les Quinze sont convenus que, dans le domaine agricole, l'introduction progressive des paiements directs dans les pays adhérents «sera assurée dans un cadre de stabilité financière, selon lequel le montant total annuel pour les dépenses liées au marché et les paiements directs dans une Union à 25 ne saurait dépasser, entre 2007 et 2013, le montant en termes réels du plafond de la catégorie 1a pour l'année 2006, arrêté à Berlin pour l'Union européenne à 15, ni le plafond proposé en ce qui concerne les dépenses correspondantes pour les nouveaux États membres pour l'année 2006». «Le montant total en valeur nominale des dépenses liées au marché et des paiements directs pour chaque année de la période 2007-2013 est maintenu à un niveau inférieur au chiffre de 2006 majoré de 1 % par an» (Décision de la Conférence des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil du 18 novembre 2002, concernant les conclusions du Conseil européen réuni à Bruxelles les 24 et 25 octobre 2002 (JO L 323 du 28.11.2002, p. 48).

Effectivement, les plafonds annuels suivants sont fixés (Tableau 17).

Tableau 17. Montant total annuel pour les dépenses liées au marché et les paiements directs rubrique 1a UE-25, en prix courants (en millions d'euros).

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total UE-25 plafond	42.979	44.474	45.306	45.759	46.217	46.679	47.146	47.617	48.093	48.574

Les montants mentionnés figurent déjà au tableau 2 du présent ouvrage, p. 35.

Source : JO L 323 du 28.11.2002, p. 48.

La majoration annuelle de 1 % paraît insuffisante pour neutraliser l'effet de l'inflation ; les soutiens versés aux agriculteurs des Quinze au titre de la rubrique 1a devront graduellement diminuer en fonction de l'augmentation progressive des aides attribuées aux nouveaux États membres, dans le cadre des plafonds fixés.

Ajoutons :

– que la décision sur la récente réforme de la PAC précise que «à partir de l'exercice 2007, les aides directes seront réduites sur proposition de

⁴² Les Vingt-cinq espéraient vainement conclure, avant 2005, un accord sur les perspectives financières globales (budget communautaire), pour la période 2007-2013.

la Commission et décision du Conseil des ministres si les prévisions de dépenses montrent que le plafond budgétaire risque d'être dépassé, en tenant compte d'une marge de sécurité de 300 millions d'euros» (*Agra Europe* n° 2917 du 14.07.2003, p. 3);

- que le dégagement d'un accord sur le budget communautaire global, pour la période 2007-2013, pourrait influencer négativement le budget agricole pourtant considéré a priori comme intangible; en effet, les ministres des finances de certains États membres (Allemagne, Autriche, Danemark, France, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède) ont manifesté leur refus que les dépenses communautaires dépassent, en cours de période, 1% du PIB de l'Union européenne alors que le seuil actuel est de 1,27% (1,24% du revenu brut); en pratique, ce seuil n'est pas atteint.

4.3 La mise en œuvre des régimes de soutien direct dans les nouveaux États membres

Les régimes de soutien direct sont introduits graduellement dans les nouveaux États membres et ceux-ci peuvent, au cours d'une période limitée, mettre en œuvre, au lieu du régime de paiement unique classique, le régime de paiement unique à la surface (RPUS).

Par ailleurs, l'UE a accepté que les nouveaux États membres puissent compléter les aides directes communautaires par des paiements nationaux complémentaires.

4.3.1 L'introduction des régimes de soutien direct

Dans les nouveaux États membres, les paiements directs communautaires sont introduits par paliers conformément au calendrier ci-après, les chiffres correspondant au pourcentage du niveau applicable de ces paiements dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004 :

- | | |
|-----------------|----------------------------|
| - 25 % en 2004, | - 60 % en 2009, |
| - 30 % en 2005, | - 70 % en 2010, |
| - 35 % en 2006, | - 80 % en 2011, |
| - 40 % en 2007, | - 90 % en 2012, |
| - 50 % en 2008, | - 100 % à compter de 2013. |

4.3.2 Le régime de paiement unique à la surface

Au cours d'une période limitée (*infra*), les nouveaux États membres peuvent remplacer les paiements directs au titre des régimes de soutien par un «paiement unique à la surface» effectué une fois par an et dissocié de la production.

Pour chaque nouvel État membre, la Commission établit l'enveloppe financière annuelle :

- sur la base du total des fonds disponibles pour l'année civile concernée aux fins de l'octroi de paiements directs dans le nouvel État membre (Tableau 18) ;
- conformément aux dispositions communautaires et en fonction de paramètres quantitatifs, tels que la surface de base, le plafond des primes et les quantités maximales garanties (QMG), qui sont précisés dans l'acte d'adhésion et dans la législation communautaire ultérieure pour chaque paiement direct ;
- ajustée en utilisant le pourcentage pertinent qui figure sous le § 4.3.1 en ce qui concerne l'introduction progressive des paiements directs.

La surface agricole d'un nouvel État membre aux fins du RPUS, est la partie de la surface agricole utilisée (SAU) qui a été maintenue en bonnes conditions agronomiques à la date du 30 juin 2003, qu'elle soit ou non exploitée à cette date, et, le cas échéant, adaptée conformément aux critères objectifs définis par ce nouvel État membre après approbation de la Commission.

Par «surface agricole utilisée», on entend la surface totale occupée par les terres arables, les prairies permanentes, les cultures permanentes et les jardins potagers.

Toutes les parcelles agricoles répondant aux critères qui viennent d'être précisés peuvent être éligibles à l'octroi des paiements au titre du RPUS. La surface minimale éligible par exploitation est de 0,3 ha, ce seuil pouvant être relevé jusqu'à une surface restant inférieure à 1 ha.

Les exploitants peuvent utiliser à toutes fins agricoles, les terres appartenant à la SAU mais ils n'ont pas l'obligation de produire ou d'utiliser les facteurs de production.

La culture du chanvre textile est subordonnée à l'utilisation de variétés dont la teneur en tétrahydrocannabinol (substance psychotique) n'est pas supérieure à 0,2% et la production est couverte par un contrat ou une promesse d'achat – vente.

Les terres donnant lieu à des paiements au titre du RPUS sont maintenues en bonnes conditions agronomiques compatibles avec la protection de l'environnement.

À compter du 1^{er} janvier 2005, l'application des dispositions relatives à la conditionnalité définies dans le règlement 1782/2003 sont facultatives pour les nouveaux États membres qui appliquent le RPUS, dans la mesure où elles concernent des exigences réglementaires en matière de gestion.

Si, au cours d'une année donnée, paiements les RPUS dans un nouvel État membre dépassent l'enveloppe financière annuelle de ce nouvel État membre, le

montant national par hectare applicable dans cet État est réduit proportionnellement par application d'un coefficient de réduction.

L'application du RPUS n'affecte ni les obligations relatives à la mise en place d'un système d'identification correcte des parcelles de terre agricole faisant l'objet de demandes d'aide pour l'année 2004 et les années à compter de 2005, ni les obligations concernant la mise en œuvre des dispositions communautaires en matière d'identification et d'enregistrement des animaux.

Le RPUS est proposé pour une période d'application jusqu'à la fin de 2006 reconductible deux fois pour une année à la demande du nouvel État membre concerné. Il peut être mis un terme à l'application du régime dès la fin de la première ou de la deuxième année de la période d'application en vue de mettre en œuvre le régime de paiement unique.

L'échéance du RPUS a été reportée de 2008 à 2010. Certains États concernés voudraient qu'elle se situe à la fin de la programmation budgétaire, en 2013.

Avant le terme de la période d'application du RPUS, la Commission évalue dans quelle mesure le nouvel État membre concerné est prêt à appliquer intégralement le régime de paiement unique et a notamment pris toutes les mesures nécessaires pour établir le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) régi par le règlement (CEE) n° 3508/92 (JO L 355 du 5.12.1992, p. 1). Sur base de son évaluation, la Commission estime que le nouvel État membre peut intégrer le système des paiements directs appliqué dans les États membres de la Communauté des 15 ou décide de reconduire l'application du RPUS pour la durée qu'elle estime nécessaire.

Jusqu'à la fin de l'application du RPUS (éventuellement 5 ans, jusqu'au terme de 2008 et même au-delà en cas de prolongation décidée par la Commission), les pourcentages indiqués sous le § 4.3.1 sont appliqués pour les années pertinentes.

Pour 2004 et ultérieurement, seules Malte et la Slovaquie ont opté pour le régime général de soutien applicable dans l'UE à 15.

Les huit autres nouveaux États membres appliquent le régime particulier de paiement unique à la surface. Le paiement attribué aux nouveaux États membres⁴³ équivaut à 25% du soutien communautaire normal. Il est de 80,8 euros par hectare éligible à Chypre (soit une enveloppe de 9,7 millions d'euros financés par Bruxelles pour un total de 120.000 ha), 57,3 euros par ha en République tchèque (198,8 millions d'euros pour 3,469 millions d'ha), 26,8 euros par ha en

⁴³ Lors du «Sommet de Berlin» (mars 1999), l'hypothèse retenue était que seulement six États nouveaux rallieraient l'UE à court terme, au lieu des «Dix accueillis» le 1^{er} mai 2004, avec les mêmes moyens (voir note 38). Paiement prévisible (projet de décision admis en Comité de gestion «céréales» et calculs réalisés par Agra et les auteurs).

Estonie (21,4 millions d'euros pour 800.000 ha), 70,2 euros par ha en Hongrie (305,7 millions d'euros pour 4,355 millions d'ha), 35,9 euros par ha en Lettonie (82,1 millions d'euros pour 2,288 millions d'ha), 20,7 euros par ha en Lituanie (30,5 millions d'euros pour 1,475 millions d'ha), 44,5 euros par ha en Pologne (659,9 millions d'euros pour 14,843 millions d'ha), 43,8 euros par ha en Slovaquie (85,6 millions d'euros pour 1,955 millions d'ha). Le paiement moyen par ha s'élève à 47,5 euros et l'enveloppe communautaire à 25 % à 1.391,9 millions d'euros pour 29,305 millions d'ha (*Agra Europe*. Supplément au n° 2956 du 3 mai 2004, p. 4).

4.3.3 Les paiements directs nationaux complémentaires

Pour améliorer la rentabilité des exploitations et la capacité de concurrence de leur agriculture, les nouveaux États membres peuvent, si le soutien communautaire n'atteint pas le niveau applicable avant l'adhésion, compléter les aides directes communautaires qu'ils perçoivent jusqu'à concurrence :

a) de 55 % du niveau des paiements directs dans la Communauté à 15 en 2004, de 60 % en 2005, de 65 % en 2006, et, à compter de 2007, jusqu'à 30 points de pourcentage au-dessus du niveau applicable indiqué sous le § 4.3.1.

Toutefois, la République tchèque peut compléter les paiements directs dans le secteur de la fécule de pomme de terre jusqu'à concurrence de 100 % du niveau applicable dans la Communauté à 15, dès 2004.

ou

b) du montant total des aides directes auxquelles l'exploitant du nouvel État concerné aurait eu droit, produit par produit, au cours de l'année civile 2003 au titre d'un régime national similaire à celui de la PAC, accru de 10 points de pourcentage. Pour la Lituanie, l'année de référence est 2002 et, pour la Slovaquie, l'augmentation est de 10 points de pourcentage en 2004, de 15 points en 2005, de 20 points en 2006, de 25 points en 2007, etc.

Le montant total de l'aide nationale directe complémentaire qui peut être accordée par un nouvel État membre pour une année donnée s'inscrit dans les limites d'une enveloppe financière spécifique. Cette enveloppe financière correspond à la différence entre :

- le montant total de l'aide directe nationale similaire à celle de la PAC qui serait disponible dans le nouvel État membre au cours de l'année civile citée ci-dessus et
- le plafond national de référence de ce nouvel État membre figurant au tableau 18.

Le montant total des aides directes (y compris tout paiement direct national complémentaire) pouvant être versé à l'exploitant dans les nouveaux États membres ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet exploitant aurait droit au titre du paiement direct correspondant, tel qu'il sera applicable aux États membres de l'UE à 15.

Tableau 18. Plafonds nationaux des montants de référence des aides directes financées par la PAC pour les nouveaux États membres (millions d'euros).

Année civile	République tchèque	Estonie	Chypre	Lettonie	Lituanie	Hongrie	Malte	Pologne	Slovénie	Slovaquie
2005	227,9	23,4	8,9	33,9	92,0	350,8	0,67	724,3	35,5	97,6
2006	265,7	27,3	10,4	39,6	107,3	408,7	0,78	845,0	41,4	113,6
2007	342,4	40,4	13,9	55,6	146,9	495,1	1,59	1.098,8	55,5	144,5
2008	427,8	50,5	17,4	69,5	183,6	618,5	1,99	1.373,4	69,4	180,5
2009	513,2	60,5	20,9	83,4	220,3	741,9	2,38	1.648,0	83,3	216,6
2010	598,5	70,6	24,4	97,3	257,0	865,2	2,78	1.922,5	97,2	252,6
2011	683,9	80,7	27,8	111,2	293,7	988,6	3,18	2.197,1	111,0	288,6
2012	769,3	90,8	31,3	125,1	330,4	1.111,9	3,57	2.471,7	124,9	324,6
Années suivantes	854,6	100,9	34,8	139,0	367,1	1.235,3	3,97	2.746,3	138,8	360,6

Les plafonds ont été calculés compte tenu des paliers définis sous le § 4.3.1.

Source : règlement (CE) n°583/2004 – JO L 91 du 30.03.2004, p. 12.

Le cas de Chypre est particulier. Ce pays peut compléter les aides directes accordées à des agriculteurs jusqu'à concurrence du montant du soutien national auquel ils auraient eu droit en 2001. Il va de soi que le montant total de l'aide directe versée à un exploitant ne peut dépasser le niveau de l'aide directe à laquelle cet exploitant aurait droit au titre de ce paiement direct dans la Communauté à 15.

En outre, Chypre peut accorder, en plus des paiements directs nationaux complémentaires, une aide nationale dégressive jusqu'à la fin de 2010, pour les (sous)-secteurs suivants : céréales (à l'exception du blé dur), lait et dérivés, viandes bovines, ovins et caprins, viande porcine, volaille et œufs, vin, huile d'olive, raisins de table, tomates transformées, bananes, fruits d'arbres à feuilles caduques, y compris les fruits à noyaux.

La Lettonie, de son côté, peut, en plus des paiements directs nationaux complémentaires, accorder une aide nationale transitoire et dégressive jusqu'à la fin de 2008, pour les (sous)-secteurs suivants : lin, viande porcine, ovins et caprins, semences.

4.3.4 La modulation des paiements directs

La modulation des paiements directs à octroyer pour une année civile donnée à un agriculteur ne s'applique qu'à compter du début de l'année civile pendant laquelle le niveau des paiements directs applicable dans les nouveaux États membres est au moins égal au niveau des paiements applicable à cette date dans

la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004. Elle ne s'applique donc pas durant la période de mise en place progressive du régime des paiements directs.

4.3.5 La conditionnalité des aides directes

Les nouveaux États membres veillent à ce que les terres agricoles soient maintenues dans de bonnes conditions agricoles et environnementales. Ils s'assurent que les terres consacrées aux pâturages permanents au 1^{er} mai 2004 restent affectées au même usage. En matière d'écoconditionnalité, les agriculteurs sont soumis aux dispositions de la nouvelle PAC à partir de 2005. Sauf si le RPUS est appliqué par leur pays (*supra*: p. 128); dans ce cas, les règles en matière d'écoconditionnalité de l'ancienne PAC restent la ligne de conduite.

4.3.6 La constitution et l'utilisation d'une réserve nationale

Chaque nouvel État membre applique un pourcentage de réduction linéaire de son plafond national en vue de constituer une réserve nationale. Cette réduction n'est pas supérieure à 3%. Les montants correspondant aux droits non attribués au titre du régime de paiement unique sont reversés dans la réserve nationale en vue de leur réattribution.

Les nouveaux États membres utilisent la réserve nationale pour octroyer des droits à paiement, selon des critères objectifs et de manière à assurer une égalité de traitement entre les agriculteurs et à éviter toute distorsion du marché et de la concurrence. Pendant la première année d'application du régime de paiement unique, les nouveaux États membres peuvent utiliser la réserve nationale pour octroyer des droits à paiement selon des critères objectifs et de manière à assurer une égalité de traitement entre les agriculteurs et à éviter toute distorsion du marché et de la concurrence, aux agriculteurs se trouvant dans une situation particulière en raison du passage au régime de paiement unique. En cas d'application de ces dispositions relatives à l'utilisation de la réserve nationale, les nouveaux États membres peuvent augmenter la valeur unitaire des droits dans la limite de 5.000 euros et/ou le nombre des droits octroyés aux agriculteurs. Cependant, les nouveaux États membres procèdent à une réduction linéaire des droits lorsque leur réserve nationale s'avère insuffisante pour traiter les situations venant d'être décrites.

Sauf en cas de transfert par succession ou par avancement d'hoirie (héritage), les droits établis par recours à la réserve nationale ne sont pas transférés pendant une période de cinq ans à compter de leur attribution. Les droits non utilisés pendant chacune des années de la période quinquennale sont reversés immédiatement dans la réserve nationale.

4.3.7 La ventilation régionale des plafonds nationaux

Les nouveaux États membres appliquent le régime de paiement unique à l'échelle régionale et définissent les régions selon des critères objectifs.

Ceux possédant moins de trois millions d'hectares de terres admissibles au bénéfice de l'aide peuvent être considérés comme une seule région.

Chaque nouvel État membre répartit entre ses régions, sur une base de critères objectifs, le plafond national disponible.

4.3.8 La régionalisation du régime de paiement unique

Tout agriculteur dont l'exploitation est située dans une région donnée reçoit des droits au paiement dont la valeur unitaire est calculée en divisant le plafond régional par le nombre d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide (superficie agricole de l'exploitation occupée par des terres arables et des pâturages permanents, à l'exclusion des superficies occupées par des cultures permanentes et des forêts ou affectées à une activité non agricole).

Le nombre de droits par agriculteur est égal au nombre d'hectares admissibles qu'il déclare pour la première année de mise en œuvre du régime de paiement unique, sauf en cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles.

4.3.9 L'utilisation des terres

Les agriculteurs peuvent utiliser les parcelles déclarées pour la production de fruits et de légumes (y compris ceux destinés à la transformation) ainsi que de pommes de terre autres que celles destinées à la fabrication de fécule pour lesquelles une aide est octroyée (p. 142), à l'exception des cultures permanentes.

Les nouveaux États membres établissent le nombre d'hectares pouvant être utilisés comme indiqué ci-dessus en divisant la moyenne du nombre d'hectares utilisés pour les productions mentionnées au niveau national au cours de la période de trois ans 2000 - 2002 entre les régions retenues. Le nombre moyen d'hectares au niveau national et le nombre d'hectares au niveau régional sont fixés par la Commission sur base des données communiquées par les États membres.

4.3.9.1 Pâturages

Les nouveaux États membres peuvent, sur la base de critères objectifs et dans les limites du plafond régional ou d'une partie de ce plafond, fixer des valeurs unitaires différentes pour les droits à attribuer aux agriculteurs, en ce qui concerne les hectares de pâturages recensés le 30 juin 2003 et tout autre

hectare admissible au bénéfice de l'aide ou bien en ce qui concerne les hectares de pâturages permanents recensés au 30 juin 2003 et tout autre hectare admissible au bénéfice de l'aide (règlement 583/2004 – JO L 91 du 30.03.2004, p. 4).

4.3.9.2 Droits de mise en jachère

Le nombre de droits de mise en jachère est établi en multipliant les terres d'un agriculteur, admissibles au bénéfice de l'aide, déclarées au cours de la première année d'application du régime de paiement unique, par le taux de mise en jachère applicable. Le taux de mise en jachère est calculé en multipliant le taux de base de la mise en jachère obligatoire, soit 10 %, par la proportion dans la région concernée, entre la ou les superficie(s) de base régionale(s) consacrée(s) aux grandes cultures et les terres admissibles au bénéfice de l'aide (superficie agricole de l'exploitation occupée par des terres arables, à l'exclusion des superficies occupées par des cultures permanentes et des forêts ou affectées à une activité non agricole ou à des pâturages permanents).

La valeur des droits de mise en jachère est la valeur régionale pour les droits de paiement calculés comme indiqué sous la rubrique «régionalisation du régime de paiement unique».

4.3.10 Le transfert éventuel des droits

Les transferts des droits au paiement ne peuvent se faire qu'entre agriculteurs d'une même région ou de régions où les droits à l'hectare sont identiques.

4.3.11 La mise en œuvre facultative des droits

La mise en œuvre partielle du régime de paiement unique pour les grandes cultures, la viande ovine et caprine et la viande bovine est admise dans les nouveaux États membres.

En cas de mise en œuvre facultative ou d'exclusion facultative de certaines aides directes du régime de paiement unique, les règles concernant les Quinze sont d'application (Chapitre 1, § 3.4.4).

4.4 Le développement rural

Dans le cadre de la stratégie de préadhésion et pour atténuer les problèmes structurels se posant à l'agriculteur et aux zones rurales, la Communauté avait mis sur pied, au profit des pays candidats à l'adhésion (PECO), le programme

SAPARD⁴⁴ (LEDENT, BURNY, 2002, p. 484 *sq.*) régi par le règlement (CE) n° 1268/1999 (JO L 161 du 26.06.1999). Ce programme a pris du retard et n'a pas atteint ses principaux objectifs.

En relation avec l'adhésion, un instrument temporaire, financé par le FEOGA «garantie», a été mis en place pour les nouveaux États membres, pour la période 2004-2006. La dotation destinée au soutien du développement rural se monte à 5,76 milliards d'euros en prix courants (Tableau 19), ce qui correspond à 5,11 milliards d'euros sur la base des prix de 1999.

L'aide communautaire est accordée pour :

- a) les mesures en faveur de la préretraite, des zones défavorisées et des zones soumises à des contraintes environnementales; les mesures agroenvironnementales,
- b) les exploitations de semi-subsistance (Tableau 20),
- c) le respect des normes communautaires (supprimé, voir note 45),
- d) les groupements de producteurs (Tableau 20),
- e) l'assistance technique, les services de conseils et de vulgarisation.

Tableau 19. Dotation annuelle pour le développement rural en faveur des nouveaux États membres financée par le FEOGA «garantie» (millions d'euros en prix courants) – Période 2004-2006.

	Dotation annuelle (10 ⁶ euros)			Total
	2004	2005	2006	2004-2006
République tchèque	163,3	182,0	197,5	542,8
Estonie	45,3	50,4	54,8	150,5
Chypre	22,5	25,1	27,2	74,8
Lettonie	98,7	110,0	119,4	328,1
Lituanie	147,3	164,1	178,1	489,5
Hongrie	181,2	201,9	219,2	602,3
Malte	8,1	9,0	9,8	26,9
Pologne	862,4	961,0	1.043,0	2.866,4
Slovénie	84,7	94,4	102,5	281,6
Slovaquie	119,5	133,1	144,5	397,1
TOTAL				5.760

Source : Commission européenne.

⁴⁴ *Special Action for Pre-accession Measures for Agriculture and Rural Development* (programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural).

Tableau 20. Nouveaux États membres : montants relatifs à certaines mesures spécifiques de développement rural.

Objet	Euros	
Exploitations de semi-subsistance	1.000 ⁽¹⁾	par exploitation/par année
Respect des normes communautaires ⁽²⁾	200	par hectare pendant la première année
Groupements de producteurs	100.000	pendant la première année
	100.000	pendant la deuxième année
	80.000	pendant la troisième année
	60.000	pendant la quatrième année
	50.000	pendant la cinquième année

⁽¹⁾ Dans le cas de la Pologne, le montant maximum éligible n'est pas supérieur à 1.250 euros.

⁽²⁾ Voir note 45.

Source : JO L 236 du 23.09.2003, p. 369.

4.4.1 Le soutien aux exploitations de semi-subsistance

Un soutien peut être accordé aux exploitations de semi-subsistance⁴⁵ soumises à une restructuration, qui ne sont pas encore économiquement viables ni aptes à supporter la pression concurrentielle qu'exerce le marché unique.

L'exploitant doit présenter un plan de développement agricole démontrant qu'à l'avenir l'exploitation sera viable, contenant des précisions sur les investissements requis et indiquant des étapes et des objectifs de réalisation précis. Le soutien est versé annuellement et sous forme d'aide forfaitaire jusqu'à concurrence du plafond précisé au tableau 20 et pendant une période de cinq ans au maximum mais avec un examen effectué au bout de trois ans relatif aux objectifs définis.

4.4.2 Le soutien en vue du respect des normes communautaires⁴⁶

Un soutien est prévu pour aider les agriculteurs à s'adapter aux normes fixées par la Communauté dans les domaines de l'environnement, de la santé publique, de la santé animale, du bien-être des animaux, de la sécurité au travail et dans le domaine phytosanitaire.

⁴⁵ Les exploitations de semi-subsistance sont celles produisant en premier lieu pour leur consommation propre (autoconsommation et intraconsommation) mais commercialisant, de surcroît, une partie de leur production.

⁴⁶ Par décision du 22.03.2004 (JO L 93 du 30.03.2004, p. 6), le Conseil supprime ces dispositions figurant dans l'acte d'adhésion (JO L 236 du 23.09.2003, p. 366). Les agriculteurs des Dix bénéficient donc des mêmes possibilités que ceux des Quinze au titre des mesures concernant le respect des normes.

Les exploitants ont droit à ce soutien si :

- ils bénéficient de l'aide aux investissements dans les exploitations agricoles de sorte qu'à terme, la norme concernée sera atteinte ;
- ils fournissent un plan relatif à la modernisation et/ou à la modification des pratiques d'exploitation nécessaires pour se conformer aux normes minimales ;
- ils sont en mesure de démontrer que leur exploitation est économiquement viable, ou qu'elle le sera lorsque la mesure d'aide arrivera à son terme.

Peuvent être pris en considération pour la détermination du niveau du soutien annuel les coûts liés à des investissements nécessaires pour permettre le respect d'une norme fixée par la Communauté avant la date d'adhésion et contraignante pour l'agriculteur à partir de cette date (1^{er} mai 2004) ou à une date ultérieure. Cette possibilité est limitée aux trois premières années de la période de soutien (cinq ans), dans les limites d'un plafond annuel de 25.000 euros par exploitation. Pendant cette période d'investissement, la dégressivité prévue initialement ne s'applique pas. Les pertes de revenus et les coûts additionnels (tels que les charges de travail) découlant du respect de la norme ne peuvent être pris en considération qu'après la période d'investissement (règlement CE n° 567/2004. JO L 90 du 27.03.2004, p. 1).

Si l'aide ne peut être calculée sur base des superficies, un autre montant approprié est déterminé dans le cadre du processus de programmation.

4.4.3 L'aide aux groupements de producteurs

Une aide forfaitaire est accordée pour faciliter la création et le fonctionnement administratif des groupements de producteurs qui ont pour objectifs :

- d'adapter la production des membres aux besoins du marché ;
- de procéder conjointement à la commercialisation des produits, y compris la préparation pour la vente, la centralisation des denrées et la fourniture aux acheteurs en gros ;
- d'établir des règles communes relatives à l'information sur la production, les récoltes et la disponibilité.

Les groupements de producteurs doivent être reconnus par le nouvel État membre dont ils relèvent.

L'aide est octroyée par tranches annuelles pendant les cinq premières années suivant la date à laquelle le groupement a été reconnu. Elle est calculée sur la base de la valeur de la production que le groupement commercialise annuellement et ne dépasse pas :

- a) 5 %, 5 %, 4 %, 3 %, 2 % de cette valeur jusqu'à concurrence de 1.000.000 d'euros, la première, la deuxième, la troisième, la quatrième et la cinquième année respectivement, et

- b) 2,5 %, 2,5 %, 2,0 %, 1,5 % et 1,0 % de la valeur de la production commercialisée dépassant 1.000.000 d'euros, la première, la deuxième, la troisième, la quatrième, la cinquième année respectivement.

4.4.4 L'assistance technique

Une aide peut être accordée pour les mesures de préparation, de suivi, d'évaluation et contrôle qui sont nécessaires pour appliquer les documents de programmation de développement rural.

Les mesures visées recouvrent notamment :

- les études ;
- l'assistance technique, l'échange d'expériences et les informations destinées aux partenaires, aux bénéficiaires et au grand public ;
- l'installation, l'exploitation et l'interconnexion de systèmes de gestion, de suivi et d'évaluation informatisés ;
- l'amélioration des méthodes d'évaluation et l'échange d'informations concernant les pratiques en la matière.

4.4.5 Les services de conseil aux exploitations et la vulgarisation agricole

Un soutien est accordé pour les services d'aide à la gestion agricole et pour la fourniture de services de conseil aux exploitations et de vulgarisation agricole.

4.4.6 Les mesures de type LEADER+

Le développement rural dans les nouveaux États membres repose aussi sur des mesures de type LEADER+⁴⁷ (LEDENT, BURNY, 2002, p. 424) consistant notamment en une assistance technique pour les études portant sur la région et un diagnostic territorial tenant compte des souhaits exprimés par la population concernée, en l'information et la formation de la population pour encourager une participation active au processus de développement, en la création de partenariats représentatifs en matière de développement local, en l'élaboration de stratégies de développement intégrées et dans le financement de la recherche et la préparation des demandes de soutien.

Une aide peut être accordée pour l'adoption de stratégies de développement rural territoriales intégrées à caractère pilote, élaborées par des groupes d'action locale (GAL).

⁴⁷ LEADER : liaison entre actions de développement de l'économie rurale.

Les GAL peuvent avoir le droit de participer aux actions de coopération interterritoriale et transnationale. L'accès à l'observatoire des territoires ruraux leur est accordé et il en est de même pour les nouveaux États membres (Communication de la Commission aux États membres du 14 avril 2000 fixant les orientations pour l'initiative communautaire concernant le développement rural LEADER+ – JO C 139 du 18.05.2000, p. 5).

Les activités de type LEADER sont favorisées grâce à leur intégration dans les programmes des fonds structurels plutôt que par l'intermédiaire d'un programme distinct. L'aide est limitée aux régions où il existe des capacités administratives suffisantes et une expérience des approches de type «développement rural local». Parmi les mesures de soutien additionnel aux nouveaux États membres et, notamment à Malte, on relève :

- des compléments aux paiements directs plafonnés et nationaux accordés pour les années 2004, 2005 et 2006, cofinancés par la Communauté ;
- un soutien additionnel temporaire (2004-2006) accordé dans le cadre du programme spécial de politique du marché pour l'agriculture maltaise (SMPPMA – Special Market Policy Programme for Maltese Agriculture) ;
- une aide aux agriculteurs à temps plein à Malte: une aide temporaire spécifique est octroyée aux agriculteurs à temps plein pour leur permettre de s'adapter aux modifications de l'environnement de marché résultant du démantèlement des prélèvements au moment de l'adhésion. L'aide est versée sur une base dégressive pendant une période de cinq ans au maximum. Trois types de versement sont prévus :
 - paiement à l'hectare pour les terres irriguées ;
 - paiement à l'hectare pour les terres non irriguées ;
 - paiement par unité de gros bétail pour les exploitations d'élevage.

Le montant du paiement, pour lequel existe un plafond, est fixé en fonction de la chute attendue du revenu des agriculteurs due au démantèlement des prélèvements et de la chute des prix des produits en découlant. Le montant du paiement est fixé à un niveau permettant d'éviter la surcompensation, notamment en liaison avec les aides d'État spécifiques accordées pour certains produits dans le cadre du SMPPMA.

4.4.7 Les dispositions financières applicables

L'aide communautaire accordée aux nouveaux États membres pour les mesures visées sous les lettres de a) à e) (sub § 4.4) ainsi que pour les mesures de soutien additionnel est financée par le FEOGA «garantie».

L'aide communautaire accordée pour les mesures de type LEADER+ dans les zones relevant de l'objectif 2 (soutien de la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle) est éventuellement financée par la section «orientation» du FEOGA.

La participation du FEOGA est modulée en fonction de divers éléments (gravité des problèmes spécifiques, capacité financière de l'État membre concerné, objectif poursuivi, etc.). Toutefois, la contribution financière de la Communauté peut atteindre 80 % dans les zones relevant de l'objectif 1 (promotion du développement et de l'ajustement structurel dans les régions en retard de développement), c'est-à-dire à peu près tous les nouveaux États membres.

4.4.8 Le soutien aux investissements accordé aux exploitations agricoles

Un soutien à l'investissement est octroyé aux exploitations agricoles :

- dont la viabilité économique une fois l'investissement réalisé peut être prouvée ;
- qui remplissent éventuellement, après une période transitoire, les conditions minimales requises dans les domaines de l'environnement, de l'hygiène et du bien-être des animaux ;
- dont l'exploitant possède des connaissances et des compétences professionnelles suffisantes.

Le montant total de l'aide à l'investissement, exprimé en pourcentage du volume des investissements éligibles, est limité à un maximum de 50 % et, dans les régions défavorisées, à 60 %. Lorsque les investissements sont effectués par des jeunes agriculteurs (âgés de moins de 40 ans, suffisamment compétents sur le plan professionnel, s'installant pour la première fois sur une exploitation agricole), ces taux peuvent atteindre un maximum de 55 % et, dans les zones défavorisées, de 65 %.

4.4.9 La durée des plans de développement

Pour la République tchèque, l'Estonie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, la Slovénie et la Slovaquie, les plans de développement couvrent une période de trois ans à compter du 1^{er} janvier 2004.

5 L'application de certaines règles de la politique des marchés aux nouveaux États membres

Les données principales relatives à la PAC, notamment des marchés, figurent dans divers documents dont :

- le chapitre 6 A «Législation agricole» de l'annexe II de l'acte d'adhésion des nouveaux États membres à l'Union européenne, (JO L 236 du 23.09.2003, p. 346 à 444) ;

- le règlement (CE) n° 583/2004 modifiant les règlements (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs, (CE) n° 1786/2003 portant organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés et (CE) n° 1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le FEOGA, en raison de l'adhésion de nouveaux États membres, (JO L 91 du 30.03.2004, p. 1 à 14);
- le règlement (CE) n° 864/2004 modifiant le règlement (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, et adaptant ce règlement en raison de l'adhésion de nouveaux États membres à l'Union européenne⁴⁸, (JO L 206 du 09.06.2004, p. 20 à 36);
- la décision du Conseil du 22 mars 2004 portant adaptation de l'acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne des nouveaux États membres et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne, à la suite de la réforme de la politique agricole commune (JO L 93 du 30.03.2004, p. 1 à 17).

5.1 Les grandes cultures arables; le lin et le chanvre textiles

5.1.1 Le paiement à la surface

Pour la République tchèque, l'Estonie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, la Pologne, la Slovénie et la Slovaquie, les superficies de base régionales correspondent au nombre moyen d'hectares d'une région qui ont été emblavés en certaines cultures arables (céréales, oléagineux y compris le lin, protéagineux, lin et chanvre textiles) pendant une période de trois années consécutives se situant entre 1997 et 2001. Les superficies de base régionales pour chacun de ces États membres ne dépassent pas les superficies visées au tableau 21.

Les rendements de référence moyens dans les nouveaux États membres, utilisés pour le calcul du paiement à la surface, figurent au même tableau.

Le paiement à la surface est fixé à l'hectare et régionalisé (plan de régionalisation conforme aux rendements moyens obtenus dans chaque région durant une période déterminée).

Les demandes de paiement ne peuvent être présentées pour des terres qui, à des dates variables (31 décembre 2000 pour la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, la Pologne et la Slovénie; 31 décembre 2001 pour la Slovaquie; 1^{er} octobre 2002 pour l'Estonie; 30 novembre 2002 pour la République tchèque; 1^{er} décembre 2002 pour Chypre), étaient consacrées aux pâturages permanents, aux cultures permanentes, aux forêts ou à des utilisations non agricoles.

⁴⁸ Le règlement n° 864/2004 traite essentiellement des OCM du coton, de l'huile d'olive, du tabac et du houblon.

Tableau 21. Superficies de base nationales occupées par des grandes cultures et rendements de référence dans les nouveaux États membres.

États membres	Superficie de base (ha)	Rendement de référence (t/ha)
République tchèque	2.253.598	4,20
Estonie	362.827	2,40
Chypre	79.004	2,30
Lettonie	443.580	2,50
Lituanie	1.146.633	2,70
Hongrie	3.487.792	4,73
Malte	4.565	2,02
Pologne	9.454.671	3,00
Slovénie	125.171	5,27
Slovaquie	1.003.453	4,06

Source :règlement (CE) n° 583/2004 – JO L 91 du 30.03.2004, p. 13.

Des dérogations peuvent être apportées à cette disposition si les États membres fournissent la preuve que la quantité totale de terres éligibles n'est pas augmentée de façon significative.

5.1.2 Le supplément de paiement pour le blé dur

Comme pour les Quinze (p. 55), est prévu un supplément de paiement à la surface pour le blé dur de :

- 291 euros par hectare pour la campagne de commercialisation 2005-2006,
- 285 euros par hectare pour la campagne de commercialisation 2006-2007, versé pour la superficie de blé dur dans les zones de production traditionnelles, dans le respect des plafonds suivants :
 - Chypre : 6.183 ha
 - Hongrie : 2.500 ha.

Dans le cas où le total des superficies pour lesquelles un supplément de paiement est demandé est supérieur, au cours d'une campagne, au plafond susvisé, la superficie par agriculteur pour laquelle le supplément peut être payé est réduite proportionnellement. Cette réduction est effectuée après redistribution, dans l'État membre concerné, des superficies des régions n'ayant pas atteint leur plafond régional aux régions ayant dépassé le leur⁴⁹.

Dans les régions situées en dehors des zones de production traditionnelles où la production de blé dur est bien établie, une aide spéciale de 46 euros par hectare

⁴⁹ Chypre ne comporte qu'une région (sept zones de production en Hongrie).

pour la campagne de commercialisation 2005-2006 est octroyée dans la limite du nombre d'hectares indiqué ci-après :

- Hongrie : 4.305 ha
- Slovaquie : 4.717 ha.

Dans les anciens États membres concernés par cette mesure, l'aide spéciale est également fixée à 46 euros par hectare pour la campagne 2005-2006 (loco 93 euros par hectare, en 2004-2005).

5.1.3 La production de fécule de pomme de terre

Voir également pour UE-15, le chapitre 1, p. 58.

La fécule de pomme de terre est un concurrent de l'amidon des céréales, dont la production a subi des progrès techniques intenses.

Les nouveaux États membres producteurs de fécule de pomme de terre se voient allouer les contingents suivants pour les campagnes 2004-2005, 2005-2006 et 2006-2007 :

- République tchèque : 33.660 tonnes
- Estonie, 250 tonnes
- Lettonie, 5.778 tonnes
- Lituanie, 1.211 tonnes
- Pologne, 144.985 tonnes
- Slovaquie, 729 tonnes

Soit un total de 186.613 tonnes.

Chaque État membre producteur répartit son contingent national entre les entreprises produisant des féculents, pour utilisation au cours de la campagne 2004-2005, sur base de la quantité moyenne de fécule produite antérieurement par les féculeries, et compte tenu des investissements irréversibles effectués par les entreprises avant le 1^{er} février 2002.

Une prime de 22,25 euros par tonne de fécule produite est versée aux féculeries pour la quantité de fécule correspondant à leur contingent maximal à la condition qu'elles aient versé aux producteurs le prix minimal réglementaire pour les quantités de pommes de terre nécessaires pour assurer la production de fécule prévue au contingent.

Toute fécule de pomme de terre produite au-delà du contingent est exportée en l'état de la Communauté, sans restitution, avant le 1^{er} janvier suivant la fin de la campagne de commercialisation en cause.

5.1.4 La prime aux protéagineux

À la suite de l'élargissement de l'Union, la superficie maximale garantie admissible au bénéfice de l'aide passe de 1.400.000 ha (Chapitre 1, p. 55) à 1.800.000 ha.

5.1.5 L'organisation commune des marchés dans le secteur du lin et du chanvre destinés à la production de fibres

L'OCM dans le secteur du lin et du chanvre destinés à la production de fibres est décrite dans l'ouvrage de LEDENT, BURNY, 2002 (p. 360-365).

Pour limiter le montant total de l'aide à la transformation pour les fibres longues de lin ou les fibres courtes de lin et les fibres de chanvre, un mécanisme stabilisateur consiste en des quantités maximales garanties (QMG).

En ce qui concerne les fibres longues, la QMG par campagne de commercialisation passe de 75.250 tonnes pour les Quinze à 80.823 tonnes. Pour les nouveaux États membres, les quantités nationales garanties (QNG) sont attribuées comme suit :

- République tchèque, 1.923 tonnes
- Estonie, 30 tonnes
- Lettonie, 360 tonnes
- Lituanie, 2.263 tonnes
- Pologne, 924 tonnes
- Slovaquie, 73 tonnes.

La QNG de fibres courtes de lin et de fibres de chanvre s'élève de 135.900 à 146.296 tonnes par campagne de commercialisation pour les Quinze.

Pour les nouveaux États membres, les QNG sont celles-ci :

- République tchèque, 2.866 tonnes
- Estonie, 42 tonnes
- Lettonie, 1.313 tonnes
- Lituanie, 3.463 tonnes
- Hongrie, 2.061 tonnes
- Pologne, 462 tonnes
- Slovaquie, 189 tonnes.

Dans le cas de la Hongrie, la QNG ne concerne que les fibres de chanvre.

5.2 Le riz

Le chapitre 6A de l'annexe II de l'acte d'adhésion apporte de nouvelles modifications à l'OCM (Chapitre 1, p. 56, 95, 101) en ce qui concerne les paiements compensatoires et les surfaces de base nationales.

En relation avec la situation du marché mondial (offre abondante, concurrence d'autres céréales), le prix d'intervention pour le riz paddy de qualité type est fixé à 150 euros par tonne. Les aides compensatoires par hectare sont diminuées (cf. Chapitre 1, p. 56) et ramenées à leur niveau de 1999-2000 (Tableau 22).

Il en est de même pour les superficies de base nationales mais, pour la Grèce, à l'instar de la France, deux superficies de base sont instituées. Enfin, une superficie de base est attribuée à la Hongrie (3.222 ha), où le rendement de référence atteint 3,10 tonnes par hectare (Tableau 22).

Tableau 22. Pays producteurs de UE-15. Paiements compensatoires annuels à la production octroyés pour le riz (en euros par hectare et superficies de base).

Paiements compensatoires	1999/2000 et suivantes
Espagne	334,33
Hongrie	163,22
France	
– territoire métropolitain	289,05
– Guyane française	395,40
Grèce	
– départements de Thessalonique, Serres, Kavala, Étolie-Acarmanie et Phthiotide	393,82
– autres départements	393,82
Italie	318,01
Portugal	318,53

Superficies de base	
Espagne	104.973 ha
Hongrie	3.222 ha
France	
– territoire métropolitain	24.500 ha
– Guyane française	5.500 ha
Grèce	
– départements de Thessalonique, Serres, Kavala, Étolie-Acarmanie et Phthiotide	22.330 ha
– autres départements	2.561 ha
Italie	239.259 ha
Portugal	34.000 ha

5.3 Les fourrages séchés

Il est traité de l'OCM dans le secteur des fourrages séchés au chapitre 1, p. 99 *sq.*

Pour chaque campagne de commercialisation, l'aide porte sur une QNG de 4.855.900 tonnes de fourrages déshydratés et/ou séchés au soleil pour UE-15.

Pour l'UE à 25, la QNG est fixée à 4.960.723 tonnes de fourrages séchés. Les QNG par pays figurent au tableau 23.

Tableau 23. UE-25. Fourrages séchés : quantités nationales garanties (tonnes).

	QNG en Tonnes
Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL)	8.000
République tchèque	27.942
Danemark	334.000
Allemagne	421.000
Grèce	37.500
Espagne	1.325.000
France	1.605.000
Irlande	5.000
Italie	685.000
Lituanie	650
Hongrie	49.593
Pays-Bas	285.000
Autriche	4.400
Pologne	13.538
Portugal	30.000
Slovaquie	13.100
Finlande	3.000
Suède	11.000
Royaume-Uni	102.000

Source : règlement (CE) n° 583/2004 – JO L 91 du 30.03.2004, p. 14.

5.4 Les légumineuses à grains

Voir aussi chapitre 1, p. 80.

Les superficies maximales garanties (SMG) pour UE-25 sont fixées à 162.529 ha pour les lentilles et les pois chiches et à 249.473 ha pour les vesces des espèces *Vicia sativa* L. et *Vicia ervilla* Willd. Lorsqu'une superficie maximale n'est pas atteinte au cours d'une campagne, le solde non utilisé est reversé à l'autre superficie maximale garantie pour la même campagne, sans qu'un dépassement n'intervienne.

Le montant de l'aide est fixé par hectare de superficie ensemencée et récoltée. Il est de 181 euros par hectare mais un correctif intervient en cas de dépassement de la SMG (412.002 hectares). Pour la Hongrie, seul État producteur parmi les nouveaux adhérents, la SMG est de 1.954 hectares.

Par ailleurs, le montant total des aides demandées ne dépasse pas un plafond, fixé par la Commission, correspondant à la composante des paiements à la surface pour les légumineuses à grains dans le plafond national.

5.5 Le sucre

Examinons le secteur chez les Quinze et, ensuite, chez les dix nouveaux États membres.

5.5.1 Chez les Quinze

Il y a lieu de traiter des quantités de base garanties dans le cadre du régime des quotas de production et de l'approvisionnement des industries de raffinage.

5.5.1.1 Les quantités de base garanties

Le règlement (CE) n° 1260/2001 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 178 du 30.06.2001, p. 1 *sq.*) prévoit, pour les Quinze, les quantités garanties dans le cadre du régime des quotas de production reprises au tableau 24.

Tableau 24. UE-15. Sucre : répartition par produit des quantités de base garanties, avant réduction, servant pour l'attribution des quotas de production (en tonnes).

	Sucre ⁽¹⁾	Isoglucose ⁽²⁾	Inuline ⁽³⁾	Total
A	11.894.223,3	249.713,3	259.585,1	12.403.521,7
B	2.587.919,2	51.011,6	61.132,9	2.700.063,7
A + B	14.482.142,5	300.724,9	320.718,0	15.103.585,4

⁽¹⁾ En tonnes de sucre blanc.

⁽²⁾ En tonnes de matière sèche.

⁽³⁾ En tonnes de matière sèche, exprimées en équivalent sucre blanc/isoglucose.

Pour le sucre, les quotas A et B représentent respectivement 82,1 et 17,9% ; pour l'isoglucose, les proportions sont de 83% et 17% ; pour l'inuline de 80,9% et 19,1%. Pour l'ensemble des sucres, le quota A se monte à 82,1% et le quota B à 17,9%.

Pour chaque campagne de commercialisation, lorsque les prévisions font apparaître un solde exportable avec restitution supérieure au maximum prévu par l'accord agricole conclu lors du cycle des négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay (LEDENT, BURNY, 2002, p. 188 *sq.*), la quantité garantie dans le cadre du régime des quotas de production est réduite avant le 1^{er} octobre.

C'est ainsi que, pour la campagne de commercialisation 2003-2004, il a été nécessaire de réduire la quantité globale garantie dans le cadre des quotas de production de 215.513 tonnes, exprimée en sucre blanc (règlement n° 1739/2003 – JO L 249 du 01.10.2003).

La réduction globale de la quantité garantie a été répartie, d'une part, entre le sucre, l'isoglucose et l'inuline, d'autre part, entre les régions de production concernées (Tableau 25).

Tableau 25. UE-15. Sucre : répartition, par produit et par région, de la réduction de la quantité garantie (en tonnes, campagne 2003-2004).

1. Quantités de base A

Régions	Réduction pour le sucre A ⁽¹⁾	Réduction pour l'isoglucose A ⁽²⁾	Réduction pour le sirop d'inuline A ⁽³⁾
du Danemark	5.622,0		
de l'Allemagne	46.456,4	447,3	
de la Grèce	2.552,5	163,0	
de l'Espagne	5.467,6	712,9	
de la France métropole ⁽⁴⁾	44.063,3	262,1	269,6
des départements français d'outre-mer ⁽⁴⁾	3.987,8		
de l'Irlande	1.601,9		
de l'Italie	17.046,4	256,6	
des Pays-Bas	11.033,4	115,0	889,5
de l'Autriche	4.685,3		
du Portugal (continental)	480,0	125,4	
de la région autonome des Açores	80,0		
de la Finlande	1.174,4	99,3	
de la Suède	2.960,6		
de l'Union économique belgo-luxembourgeoise	9.547,2	967,8	2.545,7
du Royaume-Uni	9.153,8	363,5	

2. Quantités de base B

Régions	Réduction pour le sucre B ⁽¹⁾	Réduction pour l'isoglucose B ⁽²⁾	Réduction pour le sirop d'inuline B ⁽³⁾
du Danemark	1.656,3		
de l'Allemagne	14.294,5	105,3	
de la Grèce	255,2	38,4	
de l'Espagne	227,7	76,0	
de la France métropole ⁽⁴⁾	13.068,1	68,2	63,4
des départements français d'outre-mer ⁽⁴⁾	426,3		
de l'Irlande	160,2		
de l'Italie	3.205,9	60,4	
des Pays-Bas	2.910,2	27,1	208,9
de l'Autriche	1.093,6		
du Portugal (continental)	47,9	29,5	
de la région autonome des Açores	8,1		
de la Finlande	117,4	9,9	
de la Suède	296,1		
de l'Union économique belgo-luxembourgeoise	2.049,9	266,1	599,3
du Royaume-Uni	915,4	97,0	

⁽¹⁾ En tonnes de sucre blanc.

⁽²⁾ En tonnes de matière sèche.

⁽³⁾ En tonnes de matière sèche, exprimées en équivalent sucre blanc/isoglucose.

⁽⁴⁾ Compte tenu de l'application de l'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement (CE) n° 1260/2001.

Source : règlement (CE) n° 1739/2003 – JO L 249 du 01.10.2003, p. 38 *sq.*

En définitive, pour UE-15, les quantités de base servant pour l'attribution des quotas de production A et B, après réduction de la quantité garantie pour la campagne 2003-2004, figurent au tableau 26.

Tableau 26. UE-15. Sucre : quantités de base servant pour l'attribution des quotas de production A et B, après réduction de la quantité garantie (en tonnes, campagne 2003-2004).

1. Quantités de base A

Régions	Quantité de base pour le sucre A ⁽¹⁾	Quantité de base pour l'isoglucose A ⁽²⁾	Quantité de base pour le sirop d'inuline A ⁽³⁾
du Danemark	319.378,0		
de l'Allemagne	2.566.456,9	28.196,0	
de la Grèce	286.085,5	10.272,0	
de l'Espagne	951.614,8	73.906,7	
de la France métropole ⁽⁴⁾	2.492.424,1	15.485,0	19.577,5
des départements français d'outre-mer ⁽⁴⁾	429.884,2		

de l'Irlande	179.543,3		
de l'Italie	1.293.857,5	16.175,5	
des Pays-Bas	673.079,0	7.249,6	64.629,9
de l'Autriche	309.343,6		
du Portugal (continental)	62.900,2	7.901,6	
de la région autonome des Açores	8.968,2		
de la Finlande	131.631,9	10.692,7	
de la Suède	331.823,6		
de l'Union économique belgo-luxembourgeoise	665.358,3	55.182,8	171.672,9
du Royaume-Uni	1.025.961,6	21.138,5	

2. Quantités de base B

Régions	Quantité de base pour le sucre B ⁽¹⁾	Quantité de base pour l'isoglucose B ⁽²⁾	Quantité de base pour le sirop d'inuline B ⁽³⁾
du Danemark	94.089,2	-	-
de l'Allemagne	789.687,7	6.640,2	-
de la Grèce	28.608,6	2.419,1	-
de l'Espagne	39.650,8	7.883,4	-
de la France (métropole) ⁽⁴⁾	739.191,4	4.030,4	4.610,8
des départements français d'outre-mer ⁽⁴⁾	45.946,2	-	-
de l'Irlande	17.954,3	-	-
de l'Italie	243.333,4	3.809,4	-
des Pays-Bas	177.536,9	1.707,4	15.221,6
de l'Autriche	72.203,9	-	-
du Portugal (continental)	6.209,1	1.860,8	-
de la région autonome des Açores	896,7	-	-
de la Finlande	13.163,0	1.069,8	-
de la Suède	33.181,9	-	-
de l'Union économique belgo-luxembourgeoise	142.856,2	15.174,9	40.428,9
du Royaume-Uni	102.596,1	5.638,3	-

⁽¹⁾ En tonnes de sucre blanc.

⁽²⁾ En tonnes de matière sèche.

⁽³⁾ En tonnes de matière sèche, exprimées en équivalent sucre blanc/isoglucose.

⁽⁴⁾ Compte tenu de l'application de l'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement (CE) n° 1260/2001.

Source : règlement (CE) n° 1739/2003 – JO L 249 du 01.10.2003, p. 38 *sq.*

5.5.1.2 L'approvisionnement des industries de raffinage

Pour l'approvisionnement adéquat des raffineries communautaires, il est perçu un droit réduit à l'importation de sucre brut de canne en provenance de pays tiers (LEDENT, BURNY, 2002, p. 255).

Les besoins maximaux supposés d'approvisionnement des raffineries exprimés en tonnes de sucre blanc sont réduits de 90,8 tonnes en Finlande, 449,3 tonnes en France métropolitaine, 441,8 tonnes au Portugal continental et 1.709,6 tonnes au Royaume-Uni. Dès lors, ils atteignent les niveaux ci-après (en tonnes) :

- Finlande, 59.834,8
- Portugal continental, 291.191,2
- France métropolitaine, 296.177,7
- Royaume-Uni, 1.126.871,4.

5.5.2 Le sucre chez les dix nouveaux États membres

Parmi les nouveaux États membres, Chypre, l'Estonie et Malte ne produisent pas de sucre. Aucun des Dix n'est producteur de sirop d'inuline.

La quantité totale de base de sucre et d'isoglucose s'élève à 3.165.347 tonnes, dont 3.019.050 en quotas A et 146.297 tonnes en quotas B répartis selon le tableau 27.

Tableau 27. UE-10 (nouveaux adhérents). Sucre : quantités de base en tonnes, servant pour l'attribution des quotas de production A et B (campagne 2003-2004).

1. Quantités de base A

Pays	Sucre ⁽¹⁾	Isoglucose ⁽²⁾
République tchèque	441.209	-
Lettonie	66.400	-
Lituanie	103.010	-
Hongrie	400.454	127.627
Pologne	1.580.000	24.911
Slovénie	48.157	-
Slovaquie	189.760	37.522

2. Quantités de base B

Pays	Sucre ⁽¹⁾	Isoglucose ⁽²⁾
République tchèque	13.653	-
Lettonie	105	-
Hongrie	1.230	10.000
Pologne	91.926	1.870
Slovénie	4.816	-
Slovaquie	17.672	5.025

⁽¹⁾ En tonnes de sucre blanc,

⁽²⁾ en tonnes de matière sèche.

Source : JO L 236 du 23.09.2003, p. 378-379.

Cette quantité se répartit entre :

- sucre A : 2.828.990 tonnes, soit 89,4%
- isoglucose A : 190.060 tonnes, soit 6,0%
- sucre B : 129.402 tonnes, soit 4,0%
- isoglucose B : 16.895 tonnes, soit 0,6%.

Le quota A correspond à 95,4% de la quantité de base.

En ce qui concerne l’approvisionnement des industries de raffinage, dans le cadre d’importations préférentielles, seule la Slovénie est concernée et les besoins maximaux supposés d’approvisionnement de son entreprise productrice de sucre sont de 15.585 tonnes.

5.6 Le tabac

Le secteur du tabac brut est régi par une OCM depuis 1992 (LEDENT, BURNY, 2002, p. 118-123). Cette organisation se fonde sur la fixation de primes et de seuils de garantie annuels pour le tabac en feuilles (voir aussi chapitre 3).

5.6.1 Les seuils de garantie

Les seuils de garantie sont l’élément de la maîtrise de la production. Leur niveau est fixé par groupe de variétés et par État membre producteur (Italie, Grèce, Espagne, Portugal, France, Allemagne, Belgique, Autriche, Chypre, Hongrie, Pologne, Slovaquie) en tenant compte, notamment, des conditions de marché et des conditions socio-économiques des zones de production concernées (Tableau 28).

Tableau 28. UE-25. Tabac : seuils de garantie pour les récoltes 2003 et 2004 (en tonnes).

États membres	I Flue-cured	II Light air-cured	III Dark air-cured	IV Fire-cured	V Sun-cured	VI Basmas	VII Katerini	VIII Koulak	Total
Italie	48.263	47.689	15.682	6.255	8.833		498		127.220
Grèce	35.242	11.842			6.938	27.114	24.014	16.696	121.846
Espagne	29.028	5.545	6.388	30					40.991
Portugal	4.906	1.028							5.934
France	10.490	9.262	5.170						24.922
Allemagne	4.728	2.588	3.731						11.047
Belgique		149	1.404						1.553
Autriche	29	426	96						551
Hongrie	5.768	6.587							12.355
Pologne	22.900	12.633	1.867	1.223					37.933
Slovaquie	1.598	117							1.715
Chypre	350								350
	162.602	97.866	34.338	7.518	15.771	27.114	24.512	16.696	

Source : JO L 84 du 28.03.2002, p. 7 (pour les 15) et JO L 236 du 23.09.2003, p. 380 (pour les 10).

Pour assurer le respect des seuils de garantie, il existe un régime de quotas de production que les États membres distribuent aux groupements de producteurs et aux producteurs non membres d'un groupement.

Le seuil de garantie global et maximal pour la Communauté des vingt-cinq est fixé à 402.953 tonnes de tabac brut en feuilles par récolte.

5.6.2 Les primes pour le tabac en feuilles et les montants supplémentaires

Le régime des primes (Tableau 29) continue de s'appliquer à cinq groupes de tabac brut en feuilles selon le type de traitement : flue-cured, light air-cured, dark air-cured, fire-cured, sun-cured comportant de nombreuses variétés auxquelles s'ajoutent trois groupes de variétés grecques : Basmas, Katerini, Kaba Koulak.

Par ailleurs, des montants supplémentaires sont accordés à certaines variétés de tabac cultivées en Belgique, en Allemagne, en France et en Autriche.

Tableau 29. Primes pour les tabacs en feuilles et montants supplémentaires des récoltes 2002, 2003 et 2004.

Primes

	I Flue- cured	II Light air- cured	III Dark air- cured	IV Fire- cured	V Sun- cured	VI Basmas	VII Katerini	VIII K. Koulak
EUR/kg	2,98062	2,38423	2,38423	2,62199	2,14581	4,12957	3,50395	2,50377

Montants supplémentaires

Variétés	EUR/kg
Badische Geudertheimer, Pereg, Korso	0,5509
Badischer Burley E et ses hybrides	0,8822
Virgin D et ses hybrides, Virginia et ses hybrides	0,5039
Paraguay et ses hybrides, Dragon vert et ses hybrides, Philippin, Petit Grammont (Flobecq), Semois, Appelterre	0,4112

Source : règlement (CE) n° 546/2002 – JO L 84 du 28.03.2002, p. 6.

5.6.3 Le fonds communautaire du tabac

Le Fonds communautaire du tabac est financé par une retenue sur la prime, dont le niveau tend à augmenter. Initialement, elle était de 1 % ; pour la récolte de 2002, elle était de 2 % et, pour celle de 2003, de 3 %. Un accroissement du taux de retenue, éventuellement jusqu'à 5 %, était prévu pour la récolte de 2004, en

fonction de l'utilisation des crédits du fonds, sur base d'un rapport établi par la Commission.

Le fonds est utilisé pour financer des actions dans les domaines suivants :

- a) l'amélioration des connaissances du public sur les effets nocifs de la consommation du tabac sous quelque forme que ce soit, notamment par l'information et l'éducation, le soutien à la collecte de données en vue de déterminer les tendances de la consommation du tabac et d'élaborer des études épidémiologiques concernant le tabagisme à l'échelle de la Communauté, l'étude sur la prévention du tabagisme ;
- b) dans le cadre du programme prévu à cet effet, des actions spécifiques de reconversion des producteurs de tabac brut vers d'autres cultures ou d'autres activités économiques créatrices d'emplois ainsi que des études sur les possibilités de reconversion des producteurs de tabac brut vers d'autres cultures ou d'autres activités.

5.7 L'huile d'olive⁵⁰

L'OCM comporte une aide à l'huile d'olive, d'un montant de 1.322,5 euros par tonne, qui s'applique à 1.783.811 tonnes par campagne. Cette quantité maximale garantie (QMG) est répartie entre les États membres producteurs sous forme de quantités nationales (QNG) :

- | | |
|---------------------------|---------------------------|
| – Grèce, 419.529 tonnes | – Chypre, 6.000 tonnes |
| – Espagne, 760.027 tonnes | – Portugal, 51.244 tonnes |
| – France, 3.297 tonnes | – Slovénie, 400 tonnes |
| – Italie, 543.164 tonnes | – Malte, 150 tonnes. |

Les quantités nationales attribuées, en 1998, aux anciens États membres ont été reconduites (LEDENT, BURNY, 2002, p. 86-87).

Les QNG fixées pour Malte et Chypre sont provisoires. Elles doivent, en principe, être révisées après l'introduction, au 1^{er} janvier 2005 au plus tard, du système d'information géographique (SIG)⁵¹. Si la production éligible est différente de la quantité fixée, la Commission décide d'ajuster en conséquence les QNG chypriotes et maltaises.

Les oliviers supplémentaires et les surfaces correspondantes plantés après le 1^{er} mai 1998 en ce qui concerne la Communauté, à l'exception de Chypre et de Malte pour lesquelles cette date est le 31 décembre 2001, ou bien qui n'ont pas fait l'objet d'une déclaration de culture à une date appropriée, ne peuvent être à la base d'une aide aux producteurs d'olives dans le cadre de l'organisation commune de marché dans le secteur des matières grasses en vigueur à partir du 1^{er} novembre 2001.

⁵⁰ Le secteur de l'huile d'olive est aussi examiné dans le chapitre 3.

⁵¹ La Slovénie devait également introduire le SIG pour le 1^{er} janvier 2005 au plus tard.

5.8 Les produits transformés à base de fruits et légumes

Le secteur des produits transformés à base de fruits et légumes est traité dans l'ouvrage LEDENT, BURNY, 2002, aux pages 285 à 297. Il en est de même du régime d'aide aux producteurs de certains agrumes.

5.8.1 Les seuils de transformation des tomates, des pêches et des poires

L'acte d'adhésion fixe, en poids de matières premières fraîches, des seuils communautaires et nationaux de transformation (Tableau 30).

Tableau 30. UE-25. Seuils de transformation des tomates, des pêches et des poires (poids net en tonnes).

		Tomates	Pêches	Poires
Seuils communautaires		8.653.328	542.062	105.659
Seuils nationaux	République tchèque	12.000	12.87	11
	Grèce	1.211.241	300.000	5.155
	Espagne	1.238.606	180.794	35.199
	France	401.608	15.685	17.703
	Italie	4.350.000	42.309	45.708
	Chypre	7.944	6	sans objet
	Lettonie	sans objet	sans objet	sans objet
	Hongrie	130.790	1.616	1.031
	Malte	27.000	sans objet	sans objet
	Pays-Bas	sans objet	sans objet	243
	Autriche	sans objet	sans objet	9
	Pologne	194.639	sans objet	sans objet
	Portugal	1.050.000	218	600
	Slovaquie	29.500	147	sans objet

Source : JO L 236 du 23.09.2003, p. 360.

Les seuils de transformation attribués antérieurement à la Grèce, l'Espagne, la France, l'Italie, le Portugal, les Pays-Bas et l'Autriche ne sont pas modifiés (LEDENT, BURNY, 2002, p. 287).

5.8.2 L'aide à la superficie cultivée en vue de la production de raisins secs

Pour Chypre, les campagnes de commercialisation 1995-1996, 1996-1997 et 1999-2000 constituent la période de référence pour l'établissement de la superficie maximale garantie communautaire réservée à la culture des raisins destinés à être séchés. Pour les autres États membres producteurs, la SMG communautaire est égale à la moyenne des superficies cultivées durant les campagnes 1987-1988, 1988-1989, 1989-1990. La SMG communautaire destinée à la production de certaines variétés de raisins secs est de 53.187 hectares.

5.8.3 L'aide au stockage privé de raisins secs

Les organismes stockeurs, agréés par les États membres concernés, achètent en vue de stockage des quantités de sultanines et de raisins secs de Corinthe, qui ne peuvent dépasser 27.930 tonnes. Une aide au stockage ainsi qu'une compensation financière égale à la différence entre le prix d'achat et le prix de vente des raisins secs sont octroyées aux organismes stockeurs. La compensation susdite est diminuée des bénéfices éventuels correspondant à la différence entre prix de vente et prix d'achat.

5.8.4 Le régime d'aide aux producteurs de certains agrumes

L'acte d'adhésion fixe, en poids de matières premières fraîches, des seuils communautaires et nationaux de certains agrumes (Tableau 31). Les seuils de transformation attribués à la Grèce, l'Espagne, la France, l'Italie et le Portugal ne sont pas modifiés (LEDENT, BURNY, 2002, p. 297).

Tableau 31. UE-25. Seuils de transformation de certains agrumes (poids en tonnes).

		Oranges	Citrons	Pamplemousses	Petits agrumes
Seuils communautaires		1.518.982	513.650	22.000	390.000
Seuils nationaux	Grèce	280.000	27.976	799	5.217
	Espagne	600.467	192.198	1.919	270.186
	France	sans objet	sans objet	61	445
	Italie	599.769	290.426	3.221	106.428
	Chypre	18.746	3.050	16.000	6.000
	Portugal	20.000	sans objet	sans objet	1.724

Source : JO L 236 du 23.09.2003, p. 361.

5.9 Les fruits à coque

Le paiement à la surface des fruits à coque, dans l'UE-15, est traité au chapitre 1, p. 56 du présent ouvrage.

En relation avec l'élargissement à dix nouveaux États membres, la superficie maximale garantie passe de 800.000 à 812.400 ha. Le supplément de 12.400 hectares est divisé en SNG de la manière suivante :

- Chypre, 5.100 ha
- Hongrie, 2.900 ha
- Pologne, 1.000 ha
- Slovénie, 300 ha
- Slovaquie, 3.100 ha.

Ultérieurement, la SMG a été portée à 815.600 hectares, la SNG de la Pologne étant de 4.200 hectares (règlement n° 864/2004, JO L 206 du 09.06.2004).

L'État membre octroie l'aide communautaire en multipliant le nombre d'hectares que comporte la SNG, par le montant moyen de 120,75 euros. Toutefois, le montant des aides ne peut dépasser un plafond correspondant à la composante des paiements à la surface pour les fruits à coque dans le plafond national (Tableau 18, p. 130).

Rappelons que tout État membre peut subdiviser sa SNG en sous-superficies selon les critères objectifs, notamment à l'échelle régionale ou en rapport avec la production.

5.10 Le lait et les produits laitiers

Il est question de l'OCM du lait et des produits laitiers au chapitre 1, p. 102 à 109 et 114 de l'ouvrage.

La décision du Conseil des ministres du 22 mars 2004 (JO L 93 du 30.03.2004), relative aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de 10 nouveaux États, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'UE, à la suite de la réforme de la politique agricole commune, précise l'acte d'adhésion notamment concernant l'OCM du lait et de ses dérivés. En l'occurrence, elle concerne :

- les quantités de référence (quotas) et leur répartition entre les livraisons à l'industrie et les ventes directes,
- la réserve spéciale pour la restructuration du secteur,
- la teneur en matière grasse de référence.

5.10.1 Les quantités de référence

L'évolution des quantités de référence (quotas laitiers) par État membre de UE-15 figure au tableau 13 (p. 105). Pour la période de 2008-2009 à 2014-2015,

les quotas annuels prévus des Quinze s'élèvent à 120.504.974,324 tonnes. Sans doute, seront-ils modifiés.

Pour les dix nouveaux États membres, les quantités de référence nationales incluent la totalité des quantités de lait ou d'équivalent lait livrées à un acheteur ou vendues directement à la consommation, même si le lait est produit ou commercialisé au titre d'une mesure transitoire applicable dans ces pays.

Le tableau 32 reprend les quantités de référence annuelles de chacun des Dix, pour la période de 2004-2005 à 2014-2015. Ces données seront certes révisées en fonction de l'évolution.

Les quantités globales annuelles des Dix se montent à 18.327.895 tonnes. Elles se répartissent entre les livraisons (16.806.298 tonnes) et les ventes directes (1.521.597 tonnes). Par État, cette répartition figure au tableau 33. En ce qui concerne la Pologne, la décision du Conseil précise que la répartition «est réexaminée sur base de ses chiffres réels de livraisons et de ventes directes pour 2003 et, si nécessaire, ajustée par la Commission».

Sur un plan général, la Commission procède à des ajustements entre les quotas laitiers «livraisons aux laiteries» et «ventes directes», à la demande des États membres.

Tableau 32. UE-10. Lait : quantités de référence (quotas laitiers) des nouveaux États membres, de 2004-2005 à 2014-2015 (en tonnes).

États membres	Quantités
République tchèque	2.682.143
Estonie	624.483
Chypre	145.200
Lettonie	695.395
Lituanie	1.646.939
Hongrie	1.947.280
Malte	48.698
Pologne	8.964.017
Slovénie	560.424
Slovaquie	1.013.316

Source : JO L 93 du 30.03.2004, p. 3 et 4.

Tableau 33. UE-10. Lait : quantités de référence des nouveaux États membres, pour les livraisons et les ventes directes.

États membres	Quantités de référence pour des livraisons (en tonnes)	Quantités de référence pour des ventes directes (en tonnes)
République tchèque	2.613.239	68.904
Estonie	537.118	87.365
Chypre	141.337	3.863
Lettonie	468.943	226.452
Lituanie	1.256.440	390.499
Hongrie	1.782.650	164.630
Malte	48.698	-
Pologne	8.500.000	464.017
Slovénie	467.063	93.361
Slovaquie	990.810	22.506

Source : JO L 93 du 30.03.2004, p. 4.

5.10.2 La réserve spéciale pour la restructuration du secteur

Pour la République tchèque, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, la Pologne, la Slovénie et la Slovaquie, une réserve spéciale pour restructuration est établie (Tableau 34).

Tableau 34. UE-10. Lait : quantités de la réserve spéciale pour la restructuration.

États membres	Quantités de la réserve (en tonnes)
République tchèque	55.788
Estonie	21.885
Lettonie	33.253
Lituanie	57.900
Hongrie	42.780
Pologne	416.126
Slovénie	16.214
Slovaquie	27.472
Total	671.418

Source : JO L 93 du 30.03.2004, p. 4.

Cette réserve est libérée à compter du 1^{er} avril 2006 dans la mesure où la consommation propre des exploitations de lait ou de produits laitiers de chacun de ces pays a diminué depuis 1998 pour l'Estonie et la Lettonie et depuis 2000 pour la République tchèque, la Lituanie, la Hongrie, la Pologne, la Slovénie et la Slovaquie. La décision relative à la libération de la réserve et sa répartition entre les livraisons et les ventes directes est prise par la Commission sur la base de l'évaluation d'un rapport devant être présenté par les pays concernés au plus

tard le 31 décembre 2005. Ce rapport décrit en détail les résultats et les tendances du processus de restructuration du secteur laitier national et, en particulier, le passage d'une production destinée à la consommation propre à une production destinée au marché.

5.10.3 La teneur en matière grasse de référence

La teneur en matière grasse de référence du lait pour les Quinze et pour les nouveaux États membres (excepté Malte) est reprise en annexe 5.

Pour la République tchèque, l'Estonie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, la Pologne, la Slovénie et la Slovaquie, la teneur en matière grasse de référence est la même que la teneur de référence des quantités allouées aux producteurs aux dates suivantes : le 31 mars 2002 pour la Hongrie, le 31 mars 2003 pour la Lituanie, le 31 mars 2004 pour la République tchèque, Chypre, l'Estonie, la Lettonie et la Slovaquie, et le 31 mars 2005 pour la Pologne et la Slovénie.

Pour Malte, la teneur en matière grasse de référence du lait est déterminée à l'issue d'une période de cinq ans à compter de la date d'adhésion (01.05.2004). En attendant cette détermination, l'ajustement de la matière grasse aux fins du calcul du prélèvement supplémentaire pour les livraisons, en cas de dépassement de la quantité de référence (quota) nationale, ne s'applique pas.

5.10.4 La prime aux produits laitiers et les paiements supplémentaires

Le montant total de la prime et du supplément de prime, qui lui est lié, par tonne de quantité individuelle disponible dans l'exploitation au 31 mars de l'année civile en cause, ne peut dépasser un certain niveau évoluant éventuellement en fonction de la réduction progressive du soutien du marché.

Il est procédé à l'examen de ces paiements directs dans LEDENT, BURNY, 2002, p. 387-389 ainsi que dans le chapitre 1 du présent ouvrage (p. 59 et 60). En ce qui concerne la prime, il convient de se référer à celui-ci pour en connaître le montant. Les paiements supplémentaires peuvent prendre la forme de suppléments de prime et/ou de paiements à la surface (LEDENT, BURNY, 2002, p. 389).

Pour les États membres de l'UE à 15, les montants globaux attribués à chacun d'entre eux pour les suppléments de prime figurent au chapitre 1, tableau 5 (p. 60). Ils sont extraits du règlement n° 1782/2003 (JO L 270 du 21.10.2003) mais différent des données provenant de l'acte d'adhésion (JO L 236 du 23.09.2003, p. 365) et figurant au tableau 35.

Tableau 35. UE-25. Lait : paiements supplémentaires annuels par État - Montants globaux (en millions d'euros).

	2005	2006	2007 et années civiles suivantes
Anciens États membres			
Belgique	8,6	17,1	25,7
Danemark	11,5	23,0	34,5
Allemagne	72,0	144,0	216,0
Grèce	1,6	3,3	4,9
Espagne	14,4	28,7	43,1
France	62,6	125,3	187,9
Irlande	13,6	27,1	40,7
Italie	25,7	51,3	77,0
Luxembourg	0,7	1,4	2,1
Pays-Bas	28,6	57,2	85,8
Autriche	7,1	14,2	21,3
Portugal	4,8	9,7	14,5
Finlande	6,2	12,4	18,6
Suède	8,5	17,1	25,6
Royaume-Uni	37,7	75,4	113,1
Nouveaux États membres			
République tchèque	6,90	13,87	20,80
Estonie	1,60	3,20	4,85
Chypre	0,40	0,75	1,10
Lettonie	1,80	3,60	5,40
Lituanie	4,25	8,50	12,80
Hongrie	5,00	10,10	15,10
Malte	0,13	0,25	0,38
Pologne	23,10	46,30	69,60
Slovénie	1,45	2,90	4,35
Slovaquie	2,60	5,20	7,90

Source : JO L 236 du 23.09.2003, p. 365.

Le paiement plein maximal à la surface par hectare de pâturage permanent, éventuellement octroyé, est de 350 euros (LEDENT, BURNY, 2002, p. 389).

5.10.5 Inclusion des primes et des paiements supplémentaires au régime de paiement unique

À compter de 2007, les montants des primes aux produits laitiers et des paiements supplémentaires sont inclus dans le régime de paiement unique.

Toutefois, les nouveaux États membres peuvent décider que ces montants sont inclus, en tout ou en partie, dans le régime de paiement unique à partir de 2005.

Le montant utilisé pour l'établissement des droits en ce qui concerne ces paiements est égal aux montants à octroyer calculés sur la base de la quantité de référence individuelle disponible dans l'exploitation au 31 mars de l'année de l'inclusion, en tout ou en partie, de ces paiements dans le régime de paiement unique.

5.11 La viande bovine

Les modalités de paiement des aides dans le secteur de la viande bovine sont décrites au chapitre 1. Elles sont complexes et le resteront aussi longtemps que le découplage des aides directes ne couvrira pas totalement le secteur (p. 47 et 67).

Pour les nouveaux États membres, l'octroi des primes individuelles intervient au plus tard à la fin de la période d'application du régime de paiement unique à la surface (RPUS).

5.11.1 La prime spéciale

La prime spéciale est octroyée pour les bovins mâles dans les limites de plafonds régionaux par État membre (Tableau 36) pour un maximum, par exploitation, de 90 animaux pour chacune des tranches d'âge et par année.

Tableau 36. UE-10. Prime spéciale : plafonds régionaux des nouveaux États membres (têtes de bovins mâles).

République tchèque	244.349	Hongrie	94.620
Estonie	18.800	Malte	3.201
Chypre	12.000	Pologne	926.000
Lettonie	70.200	Slovénie	92.276
Lituanie	150.000	Slovaquie	78.348

Source: JO L 236 du 23.09.2003, p. 363.

Pour l'Europe des 15, les plafonds régionaux relatifs aux bovins mâles, par État membre, figurent au tableau 8, p. 71.

Pour les dix nouveaux États membres, les paiements par tête pour les bovins mâles sont octroyés, par année civile, dans un État membre, pour au maximum, un nombre moyen d'animaux bovins mâles abattus en 2001, 2002 et 2003.

Le nombre de primes spéciales attribuées annuellement dans l'Union européenne à 25 est de 10.968.002, dont 9.278.208 (84,6%) dans UE-15 et 1.689.794 (15,4%) dans UE-10.

5.11.2 La prime à la vache allaitante

L'agriculteur détenant sur son exploitation des vaches allaitantes peut bénéficier, à sa demande, d'une prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes. Cette prime est octroyée dans les limites de plafonds individuels, par année civile.

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour s'assurer que la somme des droits à la prime sur leur territoire ne dépasse pas les plafonds nationaux (Tableau 37) et que les réserves nationales de droits à la prime puissent être maintenues.

Tableau 37. UE-25. Prime à la vache allaitante : plafonds nationaux applicables.

Belgique	394.253	Luxembourg	18.537
République tchèque ⁽²⁾	90.300	Hongrie ⁽²⁾	117.000
Danemark	112.932	Malte ⁽²⁾	454
Allemagne	639.535	Pays-Bas	63.236
Estonie ⁽²⁾	13.416	Autriche	325.000
Grèce	138.005	Pologne ⁽²⁾	325.581
Espagne	1.441.539	Portugal	277.539
France	3.779.866	Slovénie ⁽²⁾	86.384
Irlande	1.102.620	Slovaquie ⁽²⁾	28.080
Italie	621.611	Finlande	55.000
Chypre ⁽²⁾	500	Suède	155.000
Lettonie ⁽²⁾	19.368	Royaume-Uni	1.699.511
Lituanie	47.232		

⁽¹⁾ Pour les États de l'UE-15, les plafonds sont applicables à compter du 01.01.2000.

⁽²⁾ Applicable à compter de la date d'adhésion (1^{er} mai 2004).

Source : JO L 236 du 23.09.2003, p. 364.

À l'exception des cas où le régime de paiement unique à la surface (RPUS) s'applique, les nouveaux États membres attribuent des plafonds individuels aux producteurs conservant couplés jusqu'à 100% la prime à la vache allaitante et le paiement supplémentaire pour le maintien du troupeau de vaches allaitantes et constituent des réserves nationales à partir du nombre total de droits à prime réservé à chacun d'entre eux, au plus tard un an après la date de leur adhésion.

À la fin de l'application du RPUS, les nouveaux États membres conservant couplés jusqu'à 100% la prime à la vache allaitante et le paiement supplémentaire,

l'octroi de plafonds individuels aux producteurs et la constitution de réserves nationales interviennent au plus tard à la fin de la première année d'application du régime de paiement unique.

En ce qui concerne l'Union à 15, on observe que les données statistiques diffèrent de celles mentionnées au tableau 9 pour l'Autriche et le Portugal. Effectivement, les plafonds nationaux autrichiens sont augmentés de 50.000 bovins mâles (prime spéciale) mais diminués de 50.000 vaches allaitantes.

Chez les Vingt-cinq, la prime concerne au maximum 11.552.499 vaches allaitantes, dont 10.824.184 ou 93,7% pour les Quinze et 728.315 ou 6,3% pour les Dix. Les comportements observés diffèrent selon les pays, les races bovines prédominantes, etc. et il ne faut pas perdre de vue que la crise agricole a été accentuée pour les productions animales dans les PECO, où une décapitalisation massive s'est opérée dès 1989 mais où les niveaux de production antérieurs sont loin d'être atteints.

5.11.3 La prime à l'abattage

Pour l'UE-15, les plafonds nationaux annuels relatifs à la prime à l'abattage sont indiqués dans l'ouvrage des auteurs (LEDENT, BURNY, 2002, p. 374). L'annexe 8 reprend l'information.

L'acte d'adhésion des dix nouveaux États membres donne les indications figurant au tableau 38.

Tableau 38. UE-10. Plafonds nationaux annuels relatifs à la prime à l'abattage des bovins (en têtes).

	Taureaux, bœufs, vaches et génisses	Veaux âgés de plus d'un mois et de moins de 7 mois et d'un poids-carcasse inférieur à 160 kg
République tchèque	483.382	27.380
Estonie	107.813	30.000
Chypre	21.000	-
Lettonie	124.320	53.280
Lituanie	367.484	244.200
Hongrie	141.559	94.439
Malte	6.002	17
Pologne	1.815.430	839.518
Slovénie	161.137	35.852
Slovaquie	204.062	62.841

Source : JO L 236 du 23.09.2003, p. 363.

Pour les dix nouveaux États membres, les plafonds annuels sont, en principe, égaux aux nombres moyens d'animaux bovins abattus durant les années 2001, 2002 et 2003.

Chez les Vingt-cinq, les plafonds des primes à l'abattage sont fixés à 26.926.754 gros bovins et 7.371.845 veaux, soit un total de 34.298.599 têtes.

La répartition entre les Quinze et les Dix est la suivante :

	Gros bovins	Veaux
UE-15	23.494.565 (87,3 %)	5.984.318 (81,2 %)
UE-10	3.432.189 (12,7 %)	1.387.527 (18,8 %)
UE-25	26.926.754 (100,0 %)	7.371.845 (100,0 %)

Source : JO L 236 du 23.09.2003, p. 363.

L'abattage des veaux est relativement plus intense que celui des gros bovins chez les Dix que chez les Quinze.

5.11.4 Le facteur de densité du bétail

Dans l'Europe des 15, l'extensification de la production bovine, appréciée à partir du facteur de densité, est encouragée par des paiements supplémentaires (p. 77). Ces paiements s'ajoutent à la prime spéciale et/ou à la prime à la vache allaitante. Leur montant est fonction du facteur de densité ; il est plus élevé, pour l'exploitation concernée, quand celui-ci est inférieur ou égal à 1,4 UGB par hectare ; au-delà d'une densité supérieure à 1,8 UGB, il est supprimé.

Par dérogation à la règle, l'application du facteur de densité est introduite progressivement à Chypre et à Malte sur une base linéaire pour passer de 4,5 UGB par hectare la première année qui suit l'adhésion à 1,8 UGB par hectare cinq ans après l'adhésion. En ce qui concerne Malte, pour déterminer le facteur de densité de l'exploitation durant cette période, il convient de ne pas tenir compte des vaches laitières nécessaires pour produire la quantité de lait totale de référence allouée au producteur.

5.11.5 Les paiements supplémentaires

Outre les paiements de la prime spéciale, de la prime à la vache allaitante, de la prime à l'abattage et le paiement à l'extensification, les États membres effectuent, sur une base annuelle, des paiements supplémentaires aux agriculteurs établis sur leur territoire.

Pour les pays membres de l'Union à 15, les montants globaux figurent au tableau 10. Pour les nouveaux États membres, ils sont consignés au tableau 39.

Tableau 39. UE-10. Paiements supplémentaires au secteur de la viande bovine : montants annuels globaux nationaux applicables (en millions d'euros).

États membres	10 ⁶ euros	États membres	10 ⁶ euros
République tchèque	8,776017	Hongrie	2,936076
Estonie	1,134510	Malte	0,063700
Chypre	0,308945	Pologne	27,300000
Lettonie	1,330680	Slovénie	2,964780
Lituanie	4,942267	Slovaquie	4,500535

Source : JO L 236 du 23.09.2003, p. 364.

Les montants supplémentaires sont octroyés aux producteurs en vue d'améliorer leur efficacité en rapport avec les objectifs environnementaux et les exigences en matière de facteur de densité. Pour éviter un changement majeur du niveau global de soutien et garantir un contrôle adéquat des dépenses, il convient d'ajuster les montants supplémentaires, si nécessaire.

Les paiements supplémentaires peuvent être effectués sous forme de paiements par tête et/ou de paiements à la surface (p. 78, 79). Le paiement maximal par hectare de pâturage permanent est de 350 euros et le montant normalement appliqué par paliers aux nouveaux États membres.

5.12 Les viandes ovine et caprine

Les modalités de paiement des aides dans le secteur des viandes ovine et caprine sont décrites au chapitre 1 (p. 66 à 70). Rappelons que les États membres peuvent conserver couplés jusqu'à 50% des primes à la brebis et à la chèvre, y compris la prime supplémentaire concernant les éleveurs des régions défavorisées.

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour s'assurer que la somme des droits à la prime sur leur territoire ne dépasse pas les plafonds nationaux repris au tableau 40 et que les réserves nationales de droits à la prime puissent être maintenues.

À l'exception des cas où le RPUS s'applique, les nouveaux États membres attribuent des plafonds individuels aux producteurs et constituent des réserves nationales à partir du nombre total de droits à la prime accordé à chacun d'entre eux, au plus tard un an après la date de leur adhésion.

Tableau 40. UE-10. Plafonds nationaux en matière de primes aux ovins et caprins : nombre de droits.

États membres	Droits	États membres	Droits
République tchèque	66.733	Hongrie	1.146.000
Estonie	48.000	Malte	8.485
Chypre	472.401	Pologne	335.880
Lettonie	18.437	Slovénie	84.909
Lituanie	17.304	Slovaquie	305.756
UE-10 Total : 2.503.905			

Source : règlement (CE) n° 583/2004 – JO L 91 du 30.03.2004, p. 8.

À la fin de l'application du RPUS et lorsque les nouveaux États membres conservent partiellement couplés les paiements pour la viande ovine et caprine, l'octroi de plafonds individuels aux producteurs et la constitution de réserves nationales de droits interviennent au plus tard à la fin de la première année d'application du régime de paiement unique.

La réserve nationale est utilisée en vue de l'attribution de droits à la prime à des agriculteurs, en particulier aux nouveaux arrivants jeunes agriculteurs ou autres prioritaires.

Le nombre maximum de primes pouvant être attribuées dans l'Union à 25 est de 81.667.905 brebis et chèvres, dont 79.164.000 dans UE-15 (96,9%) et 2.503.905 dans UE-10 (3,1%). Il est notoire que les données statistiques relatives aux ovins et aux caprins ne sont pas exhaustives.

Les États membres peuvent accorder, sur une base annuelle, des paiements supplémentaires pour ovins et caprins à concurrence des montants repris au tableau 41.

Tableau 41. UE-10. Montants nationaux globaux des paiements supplémentaires annuels pour ovins et caprins (en milliers d'euros).

États membres	Paiements supplémentaires annuels pour ovins et caprins	États membres	Paiements supplémentaires annuels pour ovins et caprins
République tchèque	71	Hongrie	1.212
Estonie	51	Malte	9
Chypre	441	Pologne	355
Lettonie	19	Slovénie	86
Lituanie	18	Slovaquie	323

Source : règlement (CE) n° 583/2004 – JO L 91 du 30.03.2004, p. 9.

6 Mesures de sauvegarde temporaires liées à l'élargissement

Des problèmes de nature à perturber le «bon fonctionnement» du marché intérieur pourraient surgir.

Aussi, l'acte d'adhésion (JO L 236 du 23.09.2003), prévoit-il des dispositions de sauvegarde en cas de difficultés graves et persistantes dans un secteur de l'activité (article 37, p. 45) ou de carences en matière des engagements pris par un nouvel État membre dans le cadre des négociations d'adhésion (article 38).

1) Pendant une période maximale de trois ans suivant l'adhésion (01.05.04), en cas de difficultés graves et susceptibles de persister dans un secteur de l'activité économique ainsi que de difficultés pouvant se traduire par l'altération d'une situation économique régionale, un nouvel État membre peut demander à être autorisé à adopter des mesures de sauvegarde permettant de rééquilibrer la situation et d'adapter le secteur intéressé à l'économie du marché commun.

Dans les mêmes conditions, un État membre de l'UE à 15 peut demander à adapter des mesures de sauvegarde à l'égard d'un ou de plusieurs nouveaux États membres.

La Commission fixe, par une procédure d'urgence, les mesures de sauvegarde qu'elle estime nécessaires et en précise les conditions et les modalités d'application.

Les mesures sont autorisées pour des délais strictement nécessaires pour corriger la situation et ne perturbent que le moins possible le fonctionnement du marché commun.

2) Si un nouvel État membre n'a pas donné suite aux engagements qu'il a pris dans le cadre des négociations d'adhésion, y compris les engagements à l'égard de toutes les politiques sectorielles qui concernent les activités économiques transfrontalières, et provoque ou risque de provoquer à très brève échéance un dysfonctionnement grave du marché intérieur, la Commission peut, pendant une période pouvant aller jusqu'à trois ans à compter de la date d'entrée en vigueur de l'acte d'adhésion (1^{er} mai 2004), prendre des mesures appropriées. Les mesures sont proportionnées au dysfonctionnement du marché, la priorité étant donnée à celles qui perturberont le moins le fonctionnement du marché intérieur et, le cas échéant, à l'application des mécanismes de sauvegarde sectoriels en vigueur.

Résumé et conclusion

Dix nouveaux États membres ont intégré l'Union européenne le 1^{er} mai 2004 : quatre d'Europe centrale (Pologne, Hongrie, République tchèque et Slovaquie), trois anciennes républiques d'URSS (les pays baltes : Estonie, Lettonie et Lituanie), un État de l'ex-Yougoslavie (Slovénie) et deux États insulaires méditerranéens (Chypre et Malte).

L'UE à 10 n'est pas un ensemble homogène. Sa population de 75 millions d'habitants représente environ 20% de celle de l'UE à 15 mais son produit national brut global en standard de pouvoir d'achat n'atteint pas 9% de celui des Quinze. Par habitant, le niveau de vie moyen est très inférieur (moins de 50%) à celui enregistré en Europe occidentale. La part des revenus affectée à l'alimentation est, en moyenne, de 16% chez les Quinze et de 28% chez les Dix. La situation socio-économique décrite évolue positivement.

À la suite de l'adhésion des dix nouveaux États :

- la superficie agricole utilisée croît d'environ 30%, cependant que la valeur ajoutée brute de l'agriculteur n'augmente que de 6% ;
- la population active agricole croît de 57% environ pour atteindre \pm 11 millions de personnes ; elle est de 13% de la population active totale dans UE-10 mais de 4% dans UE-15.

L'élargissement de l'UE à dix nouveaux États membres pose un problème budgétaire crucial, qui a beaucoup contribué à compliquer les négociations d'adhésion.

Dès octobre 2002, le Conseil européen est cependant parvenu à un accord pour le financement des dépenses liées au marché agricole et les paiements directs dans une Union à 25. Dans le domaine agricole et pour la période 2007-2013, le budget agricole est strictement limité sur base des décisions arrêtées à Berlin, en mars 1999, pour l'Union européenne à 15. De plus, le budget agricole pourrait être influencé négativement lors du dégagement d'un accord sur le budget communautaire global et l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie ne sera pas gratuite.

Le régime de soutien direct

Chez les nouveaux adhérents, les paiements directs communautaires sont introduits par paliers annuels entre 2004 et 2013. En 2004, ils représentent 25% de leur niveau appliqué dans la Communauté dans sa composition du 30 avril 2004 ; ce n'est qu'en 2013 qu'ils se situent à 100%. L'application des paiements directs est progressive pour des motifs budgétaires mais aussi parce qu'on s'attend à une hausse des prix agricoles.

Par ailleurs, l'Union européenne a accepté que les nouveaux États membres complètent éventuellement les aides directes communautaires par des aides nationales limitées.

Les Dix peuvent remplacer temporairement les paiements directs au titre des régimes de soutien par un «paiement unique à la surface», effectué une fois l'an et dissocié de la production.

En 2004, seules Malte et la Slovaquie ont opté pour le régime général de soutien applicable dans l'UE à 15. Les huit autres nouveaux États membres appliquent le régime particulier de paiement à la surface. Pour ces États, l'application des nouvelles règles de la PAC en matière d'écoconditionnalité n'est pas obligatoire, mais seulement facultative à partir du 1^{er} janvier 2005, dans la mesure où les exigences réglementaires en matière de gestion sont concernées.

La modulation des aides directes ne s'applique pas durant la période de mise en place progressive du régime des paiements directs (2004-2013).

Les nouveaux États membres appliquent le régime de paiement unique à l'échelle des régions qu'ils définissent selon des critères objectifs. S'ils disposent de moins de trois millions d'hectares de terres admissibles au bénéfice de l'aide, ils peuvent être considérés comme une seule région.

Comme chez les Quinze, la mise en œuvre partielle du régime de paiement unique est admise pour les grandes cultures, les viandes ovine et caprine et la viande bovine chez les Dix.

En cas de mise en œuvre facultative ou d'exclusion facultative de certaines aides directes du régime de paiement unique, les règles concernant les Quinze, sont applicables.

Le développement rural

Un instrument temporaire, financé par le FEOGA «garantie», a été mis en place pour les nouveaux États membres, pour la période 2004-2006. La dotation d'aide destinée au soutien du développement rural se monte à 5,76 milliards d'euros en prix courants (5,11 milliards sur la base des prix 1999).

L'aide communautaire est accordée pour :

- a) les mesures en faveur de la préretraite, des zones défavorisées et des zones soumises à des contraintes environnementales; les mesures agroenvironnementales,
- b) les exploitations de semi-subsistance,
- c) les groupements de producteurs,
- d) l'assistance technique, les services de conseil aux exploitations et la vulgarisation agricole, ainsi que pour les mesures de type LEADER.

Des mesures de soutien additionnel sont notamment édictées en faveur de Malte.

L'aide communautaire accordée pour le financement de l'application des mesures de développement rural et des mesures de soutien additionnel est du ressort du FEOGA «garantie». Cependant, le soutien octroyé pour les mesures de type LEADER+ relève de la section orientation.

Ajoutons, enfin, que le soutien aux investissements accordé aux exploitations agricoles favorise le développement rural.

La politique de marché

Il est procédé à l'examen de l'application de règles de la politique de marché aux nouveaux États membres pour les céréales, les protéagineux, le lin et le chanvre textiles, le riz, les fourrages séchés, les légumineuses à grains, le sucre, le tabac, l'huile d'olive, les produits transformés à base de fruits et légumes, les fruits à coque, le lait et les produits laitiers, la viande bovine, les viandes ovine et caprine.

*
* *

Aucours des récentes années, le passage d'un système d'économie centralement planifiée à l'économie de marché a eu des effets considérables sur l'agriculture des PECO. Le potentiel agricole de la plupart de ceux-ci reste temporairement faible : il a été affecté par la désorganisation découlant du changement de régime et la décapitalisation sévère du cheptel vivant. Les industries agro-alimentaires sont à la traîne et nécessitent d'importants investissements de modernisation pour pouvoir soutenir la concurrence et s'adapter aux normes sanitaires, vétérinaires et environnementales de l'Union européenne. La balance commerciale agricole⁵² s'est détériorée au point d'être fortement négative vis-à-vis de l'UE à 15, qui, elle, a accru nettement ses exportations vers les nouveaux États membres. Il reste beaucoup à faire en ce qui concerne les structures : taille des exploitations, marché foncier et statut de la terre, fourniture des intrants, transformation des produits de base, circuits de commercialisation, développement agricole et rural, infrastructures matérielles et intellectuelles.

Tout élargissement a divers effets qui ne sont pas tous positifs : d'expérience, on sait qu'il constitue un événement important – surtout quand sa portée est

⁵² Après la chute du mur de Berlin (9 novembre 1989), les PECO ont dû «réorienter leurs échanges extérieurs placés sous la coupe de l'Union soviétique qui avait imposé une sévère division du travail à ses satellites» (GUIGOU, 2004, p. 255).

large – ainsi qu’un facteur d’instabilité et d’affaiblissement d’une Europe dominée par le néolibéralisme et qui court le risque de se diluer dans une vaste zone de libre échange que paraissent désirer le Royaume-Uni («le grand large»), le Danemark, la Suède, ..., et... les États-Unis d’Amérique.

Sur le plan de l’approvisionnement agricole, l’adhésion nouvelle n’entraîne, à court terme, que peu de risque, bien que les Dix soient excédentaires en céréales, oléagineux, viande porcine, ... et qu’ils pourraient accroître, à bref délai, leur production de blé, orge, seigle, maïs, viande bovine, ... au sein de l’Europe des Vingt-cinq. La capacité de production de certains fruits (pommes, cerises, framboises, groseilles, myrtilles, ...) et légumes (tomates, carottes, poireaux, ...) des nouveaux États membres, surtout de la Pologne et de la Hongrie, se manifeste depuis nombre d’années.

Les agriculteurs des Dix bénéficient, en général, de coûts de production inférieurs à ceux enregistrés dans UE-15, ce qui pourrait favoriser les secteurs de production à forte intensité de main-d’œuvre.

Dès leur adhésion, les mesures concernant les marchés sont applicables aux nouveaux États membres mais ont-ils la possibilité d’y recourir pleinement? Dès la campagne 2004-2005, la mise à l’intervention des céréales dans certains pays (Hongrie, Pologne, République tchèque) a été contrariée par l’insuffisance des capacités de stockage et le niveau élevé des frais de transport, en particulier dans certaines régions enclavées ne disposant pas d’accès maritime. Le manque de silos à grain s’est révélé particulièrement crucial en Hongrie, pays disposant d’importantes superficies de terres très fertiles, d’une économie agricole avancée et dont la production céréalière, surtout de maïs, est excédentaire.

En procédant à son élargissement, alors que certains de ses hauts responsables décideurs refusent d’augmenter son budget et sont même en quête de sa contraction, l’Union européenne tout entière se dirige vers l’impasse, la paralysie et, éventuellement, un cofinancement mixte Communauté - États membres et une renationalisation, c’est-à-dire une fin de la PAC. On ne peut maintenir celle-ci sans accroître le budget que son application intégrale exige; on ne peut imaginer une cohésion économique, sociale et territoriale sans augmenter les fonds structurels; le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds de cohésion doivent financer les projets d’infrastructures et de modernisation des appareils productifs et de distribution (filières); de plus, il convient de maintenir les aides spéciales dans certaines régions de l’Europe des 15.

Partout, la protection de l’environnement doit être renforcée et, en maints pays, il faut mettre l’accent sur l’enseignement, l’éducation, la recherche, la santé, la modernisation des administrations et des législations.

Dans l’acte d’adhésion (Chapitre 6 B de l’annexe 2), la législation vétérinaire et phytosanitaire comporte 68 pages (JO L 236 p. 381 à 448), ce qui témoigne de

sa complexité et des difficultés de sa transposition et de son application. Il en est quasi de même en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle (SIGEC) étroitement lié à l'octroi des aides de soutien des marchés et des paiements directs ainsi qu'en ce qui a trait à la réglementation relative à la sûreté alimentaire, qui s'applique à l'agriculture, aux entreprises de transformation et à la distribution.

Enfin, pour l'ensemble de l'Union européenne, on ne souligne jamais assez l'importance et la nécessité du développement rural. Chez la plupart des Dix, l'exode agricole (migration professionnelle) va s'accroître. En l'absence d'initiatives pertinentes, la restructuration déboucherait sur une spirale de chômage visible croissant, voire sur la déstabilisation de la société et un danger d'«exportation de la pauvreté vers d'autres États membres».

Il est urgent de créer des possibilités d'emploi varié en milieu rural, d'élaborer, pour la période 2007-2013, une politique, une stratégie et une programmation de développement pour les zones rurales, raisonnées, équilibrées (visant la pluriactivité), dynamiques et bien soutenues par un fonds particulier (Fonds européen agricole pour le développement rural ou FEADER, dont la mission doit s'élargir au-delà du secteur agricole).

Chapitre 3

La seconde vague de la réforme de la politique agricole commune

Le 22 avril 2004, à Luxembourg, le Conseil des ministres de l'agriculture s'est mis d'accord sur la réforme des marchés du houblon, du coton, de l'huile d'olive et du tabac. Cette réforme complète celle du 26 juin 2003 examinée dans le chapitre 1. Elle prend effet à partir de 2006 (2005 pour le houblon).

Comme convenu en juin 2003, la Commission européenne présente, dès septembre, au Conseil des Quinze, une communication sur la réforme des organisations communes des marchés de l'huile d'olive, du tabac et du coton et prévoit d'instaurer partiellement le découplage des aides dans ces secteurs.

Dès le 30 septembre 2003 également, la Commission propose de réformer l'OCM du houblon à partir de 2005 tandis que, le 18 novembre suivant, elle arrête, après une période de consultation des États membres et d'autres parties intéressées, deux propositions de règlements du Conseil relatives aux quatre secteurs précités.

Au terme de longues consultations et négociations, les ministres de l'agriculture parviennent, à la majorité qualifiée, dans la nuit du 21 au 22 avril 2004, à un compromis sur les marchés du houblon, du coton, de l'huile d'olive et du tabac. Après de légères adaptations, voulues par l'Espagne, pour l'huile d'olive et le tabac, le compromis fait l'objet du règlement (CE) n° 864/2004 du Conseil du 29 avril 2004 modifiant le règlement (CE) n° 1782/2003 (JO L 206 du 09.06.2004).

La réforme de l'OCM des trois produits du Sud et du houblon se situe dans la ligne de la réforme de juin 2003 caractérisée par :

– l'accentuation du rôle imparti au marché et l'atténuation des mesures altérant la concurrence ;

- le découplage du soutien direct aux producteurs et l'introduction du régime de paiement unique ; plus il y aura de secteurs intégrés dans ce régime, plus la simplification administrative sera poussée ;
- le passage d'une politique de soutien des prix et de la production à une politique des revenus des agriculteurs ;
- l'octroi d'aides subordonné au respect de l'environnement, à la sécurité alimentaire, aux normes zoosanitaires et phytosanitaires, au bien-être des animaux, ... (écoconditionnalité) ;
- le respect strict de la discipline budgétaire et la fixation de plafonds nationaux des montants de référence des aides directes donnant lieu à paiement unique ;
- la modulation des aides ;
- le renforcement du développement rural.

Observons que la Cour de justice européenne a annulé, le 7 septembre 2006, le régime relatif au coton et a imposé l'élaboration et l'adoption d'un nouveau règlement : le règlement (CE) n° 637/2008. (cf. p. 181, 182, 183).

1 Aperçu sur la réforme

La production du tabac, de l'huile d'olive et du coton est réalisée, essentiellement mais non exclusivement, dans les pays du sud de l'Europe, où sa contribution à l'économie agricole et rurale peut être importante, notamment dans des régions en retard de développement.

La culture du houblon, effectuée sur des surfaces réduites, possède toujours une place appréciable sur les plans économique et social.

Les règles relatives aux régimes de soutien direct établies par le règlement (CE) n° 1782/2003 (JO L 236 du 23.09.2003) sont, une fois de plus, adaptées afin qu'elles puissent être mises en œuvre en République tchèque, en Estonie, à Chypre, en Lettonie, en Lituanie, en Hongrie, à Malte, en Pologne, en Slovénie et en Slovaquie.

Par ailleurs, afin de réaliser les objectifs de la réforme de la PAC, le soutien au coton, à l'huile d'olive⁵³, au tabac brut et au houblon doit être, pour une bonne part, découplé et intégré au régime de paiement unique.

Pour le tabac, la tendance réside en la substitution de variétés de tabac moins nocives à la santé humaine à certaines variétés mal adaptées aux conditions de marché et en la reconversion des producteurs de tabac brut vers d'autres cultures ou activités. Dès lors, il y a lieu d'appliquer le découplément le plus poussé possible, qui offre aux tabaciculteurs des possibilités de réorientation de leur plan de culture et/ou de leur activité.

⁵³ Aide pour les agriculteurs entretenant des oliveraies.

Pour l'huile d'olive, il existe un risque d'abandon de plantations sur des superficies marginales, ce qui entraîne des conséquences environnementales et sociales négatives ainsi qu'une dégradation du paysage; il convient que le niveau de l'aide contribue à couvrir le coût du maintien des oliviers, la décision de produire étant laissée aux oléiculteurs.

En ce qui concerne le coton, sa production est relativement réduite dans l'Union mais elle reste très appréciée dans certains pays. Son soutien est nécessaire; il doit être conçu sous des formes minimisant encore l'impact déjà faible qu'il exerce sur le marché mondial.

Pour le houblon, la réforme doit maintenir la viabilité de sa culture et la stabilité des revenus qu'il procure, en lui assurant des conditions économiques favorables et en tenant compte de la tendance du marché.

En relation avec les quatre secteurs, il importe d'éviter toute désorganisation de la production et des économies locales ou régionales concernées.

La majeure partie de la réforme prend effet à partir de 2006 (2005 pour le houblon).

2 Les dispositions communes aux secteurs

Les mesures suivantes sont applicables aux quatre secteurs :

- le soutien des producteurs et la conditionnalité des aides,
- la référence historique,
- le découplage des aides,
- la modulation des aides,
- la discipline budgétaire,
- les plafonds nationaux annuels,
- etc.

2.1 Le soutien des producteurs et la conditionnalité des aides

Le système du paiement unique, indépendant de la production, est introduit; il peut ne concerner qu'une partie de l'aide variable selon le secteur.

Le paiement unique implique le respect de l'environnement, la sécurité alimentaire, la santé des végétaux et des animaux, le bien-être animal ainsi que le maintien des terres agricoles dans de bonnes conditions agricoles et environnementales («*Cross-compliance*»), afin d'éviter l'abandon de parcelles et les

problèmes subséquents pour le milieu. Le non-respect de l'écoconditionnalité donne lieu à une sanction consistant généralement en une réduction des paiements directs.

2.2 La référence historique

Les montants du paiement unique sont déterminés sur la base de la production enregistrée, en général, durant la période de 2000 à 2002.

Les oliviers doivent être en place le 1^{er} mai 1998, sauf en ce qui concerne Chypre et Malte pour lesquelles la date est fixée au 31 décembre 2001.

Les surfaces occupées par des oliviers de remplacement ou les surfaces relevant d'un programme approuvé par la Commission sont admissibles au bénéfice de l'aide. Le houblon, également objet d'une culture permanente, fait aussi exception; en effet, les aides directes le concernant peuvent relever du régime de paiement unique.

2.3 Le découplage des aides

L'équilibre entre le découplage total et le découplage partiel, qui postule le maintien de paiements spécifiques aux producteurs, se caractérise par sa flexibilité. Le coton fait exception: 65% de l'aide qui le concerne font partie du paiement unique par exploitation.

Pour les autres secteurs, les États membres peuvent agir sur le taux de découplage et, donc, maintenir une proportion des aides couplées, en particulier où il y a une menace sur l'environnement, un risque d'abandon de la production, une incidence négative sur la compétitivité de l'espace rural et de l'emploi résultant des modalités de paiement de l'aide.

Le découplage de l'aide au coton et au tabac brut pourrait nécessiter des mesures de restructuration. Il convient qu'un soutien communautaire supplémentaire en faveur des régions productrices des États membres ayant bénéficié de l'aide communautaire au coton et au tabac soit prévu par le biais d'un transfert de crédits de la rubrique 1a) (soutien des marchés) à la rubrique 1b) (développement rural).

2.4 La modulation des aides

Pour procurer un financement additionnel en faveur des mesures de développement rural, les paiements directs sont réduits de 3% en 2005, 4% en 2006 et 5% à partir de 2007. La réduction ne s'applique pas aux exploitations recevant 5.000 euros ou moins de paiements directs par an; les autres exploitations jouissent d'une franchise de 5.000 euros.

Les dispositions relatives à la modulation des aides directes sont examinées au chapitre 1, p. 40 et 41.

2.5 La discipline budgétaire

Il est traité de la discipline budgétaire au chapitre 1, p. 41.

2.6 Les plafonds nationaux annuels

Il est traité des plafonds nationaux annuels des paiements directs⁵⁴ au chapitre 1, p. 38, 39 et 40 et au chapitre 2, p. 143.

La seconde étape de la réforme de la PAC implique que les plafonds nationaux soient ajustés pour prendre en compte les aides directes attribuées pour les quatre nouveaux secteurs (Tableau 42)⁵⁵. Pour les Quinze, les plafonds nationaux ont été révisés notamment en janvier 2005 ; ils figurent en annexe 10.

Tableau 42. Plafonds nationaux annuels ajustés des montants de référence en matière de paiements directs (en millions d'euros)⁽¹⁾.

a) UE-15

États membres	2005	2006	2007, 2008 et 2009	2010 et années suivantes
Belgique	411	413	530	530
Danemark	838	838	996	996
Allemagne	4.489	4.503	5.492	5.496
Grèce	837	1.700	1.722	1.760
Espagne	3.244	4.043	4.241	4.253
France	7.199	7.231	8.091	8.099
Irlande	1.136	1.136	1.322	1.322
Italie	2.539	3.112	3.464	3.497
Luxembourg	27	27	37	37
Pays-Bas	386	386	779	779
Autriche	613	614	712	712
Portugal	452	493	559	561
Finlande	467	467	552	552
Suède	612	612	729	729
Royaume-Uni	3.351	3.351	3.869	3.869

⁽¹⁾ Plafonds nationaux annuels ajustés afin de tenir compte des aides attribuées pour le coton, le tabac, le houblon et l'huile d'olive et applicables à partir du 1^{er} mai 2004.

Source : règlement (CE) n° 864/2004 – JO L 206 du 09.06.2004, p. 35 et 36.

⁵⁴ Montants destinés à financer la politique agricole commune visés à la rubrique 1a (mesures de marché et aides directes).

⁵⁵ Voir aussi les tableaux 4 et 18, pages 43 et 130.

b) Nouveaux États membres (en millions d'euros)

États membres	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Année suivante
République tchèque	228,8	266,7	343,6	429,2	514,9	600,5	686,2	771,8	857,5
Estonie	23,4	27,3	40,4	50,5	60,5	70,6	80,7	90,8	100,9
Chypre	8,9	12,5	16,3	20,4	24,5	28,6	32,7	36,8	40,9
Lettonie	33,9	39,6	55,6	69,5	83,4	97,3	111,2	125,1	139
Lituanie	92	107,3	146,9	183,6	220,3	257	293,7	330,4	367,1
Hongrie	350,8	420,2	508,3	634,9	761,6	888,2	1.014,9	1.141,5	1.268,2
Malte	0,67	0,83	1,64	2,05	2,46	2,87	3,28	3,69	4,1
Pologne	724,6	881,7	1.140,8	1.425,9	1.711	1.996,1	2.281,1	2.566,2	2.851,3
Slovénie	35,8	41,9	56,1	70,1	84,1	98,1	112,1	126,1	140,2
Slovaquie	97,7	115,4	146,6	183,2	219,7	256,2	292,8	329,3	365,9

2.7 Éléments divers

Les quatre secteurs peuvent être intégrés au sein d'un régime de paiement unique à l'échelle régionale (Chapitre 1, p. 50 et 51).

Pour les oliveraies, le système d'identification des parcelles agricoles comporte, le cas échéant, un système d'information géographique (SIG) oléicole informatisé et relatif aux superficies concernées et aux oliviers, dont on détermine le nombre et la localisation à l'intérieur des parcelles.

Les mesures d'aide à la restructuration de l'appareil de production se situent dans le cadre du développement rural.

Une certaine proportion des aides directes peut être orientée vers la promotion de la qualité des produits.

La Commission présente au Conseil des ministres, le 31 décembre 2009 au plus tard, un rapport sur la mise en œuvre du règlement n° 864/2004 en ce qui concerne le coton, l'huile d'olive, les olives de table et les oliveraies, le tabac et le houblon, assorti éventuellement de propositions appropriées.

3 Les dispositions propres à chacun des secteurs

Chacun des secteurs considérés possède ses spécificités. Aussi, à côté des règles générales relatives au régime de soutien direct (cf. Chapitre 1), existe-t-il des dispositions propres au marché de chacune des productions.

3.1 Le houblon

L'aide est octroyée annuellement à la surface de la culture du houblon (480 euros par hectare). Complémentairement, il existe une aide à la mise au repos temporaire de la houblonnière (Annexe 9). Un paiement supplémentaire peut être versé, sur une base annuelle, en faveur des agriculteurs et/ou des groupements de producteurs reconnus.

L'intégration totale du houblon dans le régime de paiement unique permettrait aux producteurs de percevoir des revenus stables et de ne pas s'exposer à une perte totale de revenus en cas d'abandon de la culture ou de la récolte pour des raisons liées aux conditions de marché ou de caractère structurel. Cependant, les États membres ont la possibilité de conserver 25 % de l'aide couplée (paiements à la surface et aide au repos temporaire). Dans ce cas, ils peuvent octroyer, en tout ou en partie, la composante retenue aux agriculteurs concernés sous forme d'une aide à la surface et/ou aux groupements de producteurs pour leur permettre de réaliser certaines tâches.

Le nouveau régime est applicable dès la récolte de 2005 mais une période transitoire est admise jusqu'au 31 décembre 2005, dans ce cas, l'aide fixée en 2004 n'est pas modifiée.

Les plafonds ont été calculés compte tenu des paliers définis dans le calendrier repris au chapitre 2, p. 126.

3.2 Le coton

Pendant la période de référence 2000-2002, les producteurs de coton percevaient un soutien communautaire indirectement, par l'intermédiaire des égreneurs (paiement pour le coton non égrené). Pour le calcul de la somme à inclure dans le montant national, on a retenu le niveau de l'aide annuelle par hectare suivant :

- pour la Grèce, 966 euros
- pour l'Espagne, 1.509 euros
- pour le Portugal, 1.202 euros.

Les dispositions actuelles en ce qui concerne l'OCM du coton couvrent notamment l'admissibilité au bénéfice de l'aide, les superficies de base nationales et le montant de l'aide, les organisations interprofessionnelles et la différenciation de l'aide, le paiement de l'aide.

3.2.1 L'admissibilité au bénéfice de l'aide

L'aide est octroyée par hectare de coton, dont la superficie doit être située sur des terres agricoles bénéficiant d'un agrément de l'État membre pour la culture de la plante textile, ensemencée en variétés agréées et entretenue au moins jusqu'à l'ouverture des capsules dans des conditions de croissance normale. Si le coton n'atteint pas ce stade de végétation en raison de conditions climatiques exceptionnelles reconnues par l'État membre, les superficies intégralement ensemencées en coton restent admissibles au bénéfice de l'aide, pour autant qu'elles n'aient pas été utilisées à d'autres fins que la culture du coton.

3.2.2 Les superficies de base et le montant de l'aide annuelle

Par souci de protection de l'environnement et pour maîtriser l'offre, une superficie de base nationale est instituée pour :

- la Grèce, 370.000 ha
- l'Espagne, 70.000 ha
- le Portugal, 360 ha.

En outre, les superficies admissibles au bénéfice de l'aide devraient être limitées à celles qui sont autorisées par les États membres.

Le montant de l'aide annuelle par hectare admissible est le suivant :

- pour la Grèce, 594 euros pour 300.000 ha et 342,85 euros pour les 70.000 ha restants
- pour l'Espagne, 1.039 euros
- pour le Portugal, 556 euros.

Si, dans un État membre, lors d'une année donnée, la superficie de coton admissible au bénéfice de l'aide dépasse la superficie de base, l'aide, pour cet État, est réduite proportionnellement au dépassement de la superficie de base. Toutefois, en ce qui concerne la Grèce, la réduction est appliquée au montant de l'aide fixée pour la partie de la superficie de base de 70.0000 hectares.

3.2.3 Les organisations interprofessionnelles agréées et la différenciation de l'aide

Par organisation interprofessionnelle agréée, on entend toute personne morale composée de producteurs de coton et d'un égreneur au moins, visant en particulier à assurer l'approvisionnement de l'égreneur en coton non égrené de qualité satisfaisante.

Les organisations interprofessionnelles sont agréées par les États membres. Elles s'efforcent d'améliorer la qualité du coton et sont financées par leurs membres.

L'organisation interprofessionnelle agréée peut décider que la moitié ou plus du montant total de l'aide à laquelle les producteurs ont droit sur base des superficies admissibles, est différenciée selon un barème fixé par elle et approuvé par l'État membre. Le barème se fonde sur des critères qui concernent en particulier la qualité du coton non égrené à fournir, adaptée aux conditions prévalant dans les zones concernées sur les plans environnemental et économique.

Les agriculteurs membres d'une organisation interprofessionnelle agréée perçoivent une aide par hectare admissible majorée de 10 euros. Toutefois, en cas de différenciation de l'aide, son montant est adapté selon le barème et est majoré de 10 euros.

3.2.4 Le transfert financier en faveur de la restructuration des régions productrices de coton

À compter de l'exercice budgétaire 2007, un montant de 22 millions d'euros, établi sur la base des dépenses moyennes enregistrées pour le coton en 2000, 2001 et 2002, est affecté par année civile, à titre de soutien communautaire supplémentaire, à la mise en œuvre de mesures en faveur des régions productrices de coton dans le cadre des programmes de développement rural financés par le FEOGA, section «garantie».

3.2.5 L'intégration du coton dans le régime de paiement unique

Le soutien du coton reste lié, à concurrence de 35 %, à la culture (paiement à la surface), le solde (65 %) étant intégré au régime de paiement unique.

L'intégration totale de l'aide risquerait de désorganiser la production. Or, il convient de poursuivre la production dans les régions qui lui sont propices et d'éviter qu'elle ne soit supplantée par d'autres cultures.

3.2.6 L'arrêt de la Cour de justice européenne et l'adaptation des dispositions relatives au coton

La Cour de justice européenne a annulé, le 7 septembre 2006, le régime relatif au coton, adopté en 2004. Sur base d'un recours introduit par l'Espagne, elle a estimé que le niveau de soutien spécifique pour cette culture ne tenait pas compte des coûts salariaux revêtant un caractère fixe, tels que les coûts de

la main-d'œuvre des agriculteurs et de leurs familles (risque d'abandon de la culture); par ailleurs, elle a relevé que les effets potentiels de la réforme sur les entreprises d'égrenage n'avaient pas été pris en compte bien que la présence de celles-ci à proximité des zones de culture soit indispensable pour les producteurs. En Espagne, les entreprises d'égrenage étaient surdimensionnées par rapport aux capacités de production situées principalement en Andalousie.

La Cour a imposé l'élaboration d'un nouveau règlement et son adoption «dans un délai raisonnable».

En novembre 2007, la Commission a présenté un projet de réforme mineure de l'organisation commune du marché du coton. Le règlement (CE) n° 637/2008 modifie le règlement 1782/2003 et instaure des programmes nationaux de restructuration du secteur du coton (JO L 178 du 05.07.2008, p. 1 à 6).

3.2.6.1 L'admissibilité au bénéfice de l'aide

L'aide est octroyée par hectare de coton admissible au bénéfice de l'aide. Pour qu'il en soit ainsi, la superficie doit être située sur des terres agricoles bénéficiant d'un agrément de l'État membre pour la production de coton, être ensemencée en variétés agréées et faire effectivement l'objet d'une récolte dans des conditions de croissance normales. Le coton doit être de qualité saine, loyale et marchande.

3.2.6.2 Les superficies de base, les rendements fixes et les montants de l'aide

Les superficies de base nationales sont établies comme suit :

- | | |
|-----------------------|----------------------|
| – Bulgarie, 3.342 ha, | – Espagne, 48.000 ha |
| – Grèce, 250.000 ha | – Portugal, 360 ha. |

Les rendements fixes au cours de la période de référence sont les suivants :

- | | |
|---------------------------|----------------------------|
| – Bulgarie, 1,2 tonnes/ha | – Espagne, 3,5 tonnes/ha |
| – Grèce, 3,2 tonnes/ha | – Portugal, 2,2 tonnes/ha. |

Le montant de l'aide à verser par hectare admissible est obtenu en multipliant les rendements ci-dessus par les montants de référence suivants :

- | | |
|--------------------------|---------------------------|
| – Bulgarie, 671,33 euros | – Espagne, 400,00 euros |
| – Grèce, 251,75 euros | – Portugal, 252,73 euros. |

Si dans un État membre donné et lors d'une année donnée, la superficie de coton admissible au bénéfice de l'aide dépasse la superficie de base nationale, l'aide est réduite proportionnellement au dépassement de la superficie de base.

3.2.6.3 Les organisations interprofessionnelles agréées

La définition de l'organisation interprofessionnelle agréée est maintenue.

Cette association exerce des activités telles que :

- aider à mieux coordonner la mise sur le marché du coton, en particulier grâce à des recherches et des études de marché ;
- élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation communautaire ;
- orienter la production vers des produits mieux adaptés aux besoins du marché et à la demande des consommateurs, notamment en ce qui concerne la qualité et la protection des consommateurs ;
- actualiser les méthodes et moyens employés pour améliorer la qualité des produits ;
- élaborer des stratégies de marketing destinées à promouvoir le coton par l'intermédiaire de systèmes de certification de la qualité.

L'État membre sur le territoire duquel les égreneurs sont établis procède à l'agrément des organisations interprofessionnelles.

Les agriculteurs membres d'une organisation interprofessionnelle agréée perçoivent une aide par hectare admissible dans les limites de la superficie de base majorée d'un montant de 2 euros.

Le soutien du coton reste lié à concurrence de 35 % à la culture. Ce taux vise à permettre au secteur de s'orienter vers une viabilité à terme et encourage le développement durable des régions productrices. Les 65 % restants de l'aide sont intégrés au régime de paiement unique.

3.2.6.4 Les programmes nationaux de restructuration pour le secteur

Afin de financer des mesures de restructuration spécifiques visant à soutenir le secteur du coton, des fonds communautaires peuvent être octroyés aux États membres producteurs par l'intermédiaire de programmes nationaux.

Chaque État membre producteur soumet à la Commission, tous les quatre ans et pour la première fois au plus tard le 1^{er} janvier 2009, un projet de programme national de restructuration sur quatre ans.

Le budget annuel du programme de restructuration par État membre à compter de l'exercice 2010 est le suivant :

- Grèce, 4,000 millions d'euros
- Espagne, 6,134 millions d'euros.

Les États membres ne contribuent pas au coût des mesures financées dans le cadre des programmes nationaux de restructuration.

Les programmes de restructuration ne comprennent qu'une ou plusieurs des mesures suivantes :

- 1) démantèlement intégral et permanent d'installations d'égrenage ;
- 2) investissements dans le secteur de l'égrenage ;
- 3) participation des agriculteurs à des régimes de qualité du coton ;
- 4) activités d'information et de promotion ;
- 5) aides accordées aux entreprises de machines dans la limite des pertes subies.

Les bénéficiaires des programmes de restructuration sont les producteurs de coton, les organisations interprofessionnelles agréées pour la mesure reprise ci-dessus sous 4° ; les égreneurs (mesures 1, 2, 4), les entreprises de machines sous-traitantes (qui ont subi des pertes du fait de la pénurie de coton à récolter (mesure 5)).

Le règlement 637/2008 s'applique à compter du 1^{er} janvier 2009. Les effets de l'annulation prononcée par la Cour de justice sont suspendus jusqu'au 31 décembre 2008.

3.3 L'huile d'olive

Une aide est octroyée aux agriculteurs contribuant à l'entretien des oliveraies qui présentent une valeur environnementale ou sociale.

Examinons les conditions d'admissibilité au bénéfice de l'aide, les montants de celle-ci, la conversion des actuelles aides liées à la production en soutien direct au revenu, par l'intermédiaire de droits au paiement unique par exploitation s'ajoutant à ceux prévus par la réforme de la PAC de juin 2003.

3.3.1 L'admissibilité au bénéfice de l'aide

Le paiement de l'aide est subordonné aux conditions spéciales :

- 1) l'oliveraie est enregistrée dans le système d'information géographique (SIG) oléicole, qui fera partie du système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) ;
- 2) seules les surfaces plantées en oliviers avant le 1^{er} mai 1998, sauf en ce qui concerne Chypre et Malte pour lesquelles la date est fixée au 31 décembre 2001, les surfaces occupées par des oliviers de remplacement ou les surfaces relevant d'un programme approuvé par la Commission sont admissibles au bénéfice de l'aide (*infra*, p. 190-191) ;
- 3) le nombre d'oliviers que compte l'oliveraie ne diffère pas de plus de 10% du nombre enregistré le 1^{er} janvier 2005 dans le système d'information géographique oléicole ;
- 4) l'oliveraie présente les caractéristiques propres à la catégorie d'oliveraies au titre de laquelle l'aide est demandée ;
- 5) l'aide s'élève au moins à 50 euros par demande.

3.3.2 Les montants de l'aide annuelle

L'aide aux oliveraies est accordée par olive SIG-ha (unité de surface utilisée dans une méthode définie sur la base du système d'information géographique oléicole).

Dans la limite des montants maximaux de l'aide (Tableau 43) et après déduction du montant retenu (*infra*), les États membres fixent une aide par olive SIG-ha pour chacune des cinq catégories de superficies plantées en oliviers qu'ils peuvent définir au maximum.

Ces catégories sont établies conformément à un cadre commun de critères environnementaux et sociaux, liés notamment aux paysages et aux traditions sociales; il convient d'accorder une attention particulière à l'entretien des oliveraies dans les zones marginales.

En cas d'application du coefficient de 0,4 résultant de l'application du coefficient de 0,6, fixé à l'annexe 9, le montant maximal de l'aide figure au tableau 43.

Tableau 43. Montants maximaux nationaux annuels de l'aide aux oliveraies (en millions d'euros).

États membres	10 ⁶ euros	États membres	10 ⁶ euros
France	2,11	Malte	0,07
Grèce	208,14	Espagne	412,45
Italie	272,05	Portugal	22,66
Chypre	2,93	Slovénie	0,17

Source : règlement (CE) n° 864/2004 – JO L 206 du 09.06.2004, p. 27.

Les États membres ventilent le montant maximal de l'aide entre les différentes catégories conformément à des critères objectifs et de manière non discriminatoire. Pour chaque catégorie, le niveau de l'aide par olive SIG-ha peut être égal, mais non supérieur, au niveau des frais d'entretien hors coût de la récolte. Les paiements individuels effectués ne devraient pas être inférieurs à 50 euros.

Si les États membres décident de baisser le coefficient de 0,4, les montants maximaux nationaux de l'aide figurant au tableau 43 et les plafonds nationaux figurant au tableau 42 (p. 177) sont ajustés.

Le montant maximal de l'aide fixé pour Chypre et Malte est provisoire. Il pourra être modifié après l'introduction du système d'information géographique.

Les États membres peuvent retenir jusqu'à 10% des montants fixés au tableau 43 afin d'assurer un financement communautaire des programmes de travail élaborés par les organisations d'opérateurs agréés (Encadré 8).

Toutefois, si un État membre décide d'appliquer un coefficient supérieur à 0,6, il peut retenir un maximum de 10% de la composante huile d'olive du plafond national visé au tableau 42 afin d'assurer le financement communautaire des programmes de travail définis.

Encadré 8. Huile d'olive: les organisations d'opérateurs

Les organisations des opérateurs, dans le secteur de l'huile d'olive et des olives de table, sont les organisations de producteurs agréées, les organisations interprofessionnelles agréées ainsi que d'autres organisations d'opérateurs agréées actives dans le secteur.

L'organisation interprofessionnelle agréée est une personne morale qui :

- rassemble des représentants des activités économiques liées à la production et/ou au commerce et/ou à la transformation des olives et de leurs produits ;
- a été constituée à l'initiative de la totalité ou d'une partie des organisations ou associations qui la composent ;
- a été reconnue par l'État membre dans lequel elle exerce ses activités.

Moyennant financement communautaire, les organisations d'opérateurs élaborent des programmes de travail sur trois ans dans les domaines couvrant l'amélioration de la qualité de la production d'huile d'olive et d'olives de table, le système de traçabilité, de certification et de contrôle de la qualité de l'huile d'olive et des olives de table, le suivi et la gestion administrative du marché dans le secteur, l'amélioration de l'incidence environnementale de l'oléiculture.

Source : règlement (CE) n° 865/2004 portant organisation commune des marchés dans le secteur de l'huile d'olive et des olives de table (JO L 206 du 09.06.2004, p. 42 et 43).

3.3.3 L'intégration dans le régime de paiement unique

Le paiement unique par exploitation (découplage) est d'au moins 60% de la moyenne annuelle de l'aide à la production de l'huile d'olive et des olives de table versée au cours de la période de référence 2000-2002 (le calcul des droits pour chaque agriculteur est basé sur les campagnes de commercialisation 1999-2000, 2000-2001, 2001-2002 et 2002-2003). Les exploitations ne disposant que de moins de 0,3 olive SIG-ha sont totalement intégrées au régime.

Le solde des aides est conservé par les États membres, sous la forme d'enveloppes nationales, en vue de l'octroi aux agriculteurs d'une aide destinée à l'entretien des oliveraies présentant une valeur environnementale ou sociale, y compris sur le plan des traditions et de la culture locales, notamment dans les zones marginales.

Pour la campagne de commercialisation 2004-2005, c'est le régime courant qui reste d'application.

3.4 Le tabac

Pour les campagnes de récolte de 2006 à 2009 inclus, une aide peut être accordée aux agriculteurs produisant du tabac brut.

3.4.1 L'admissibilité au bénéfice de l'aide

L'aide est accordée aux agriculteurs qui ont bénéficié du paiement d'une prime au tabac lors des années civiles 2000, 2001 et 2002 ainsi qu'aux agriculteurs qui ont obtenu des quotas de production relatifs au tabac (LEDENT, BURNY, 2002, p. 121) pendant la période du 1^{er} janvier 2002 au 31 décembre 2005. Le paiement de l'aide est subordonné aux conditions suivantes :

- 1) le tabac provient d'une zone de production déterminée par la Commission (règlement 2848/98, JO L 358 du 31.12.1998 pour l'UE-15);
- 2) les exigences de qualité (*ibidem*) sont remplies;
- 3) le tabac en feuilles est livré par le producteur à l'entreprise de première transformation sur la base d'un contrat de culture;
- 4) le paiement de l'aide est effectué de manière à assurer l'égalité de traitement des agriculteurs et/ou selon des critères objectifs, comme l'implantation des producteurs de tabac dans une région relevant de l'objectif n° 1 (régions en retard de développement) ou la production de variétés d'une certaine qualité.

La réforme de 2004 a mis en place un système de suppression progressive des aides entre 2006 et 2010.

3.4.2 Les montants de l'aide

En cas d'application d'un coefficient de 0,6 résultant de l'application du coefficient de 0,4 fixé à l'annexe 9, les montants maximaux de l'aide totale, comprenant également les montants à transférer au Fonds communautaire du tabac, s'établissent comme indiqué au tableau 44.

Si un État membre décide de baisser le coefficient de 0,6, le montant maximal de l'aide visée au tableau 44 ainsi qu'au tableau 42a p. 177 est ajusté.

Tableau 44. Montants maximaux nationaux de l'aide au tabac en 2006-2009 (en millions d'euros).

États membres	10 ⁶ euros	États membres	10 ⁶ euros
Belgique	2,377	France	48,217
Allemagne	21,287	Italie	200,821
Grèce	227,331	Autriche	0,606
Espagne	70,599	Portugal	10,161

Source : règlement (CE) n° 864/2004 – JO L 206 du 09.06.2004, p. 28.

3.4.3 Le transfert au fonds communautaire du tabac

Un montant de 4 % de l'aide accordée pour l'année civile 2006 et 5 % pour l'année civile 2007 est utilisé pour financer les actions d'information destinées à sensibiliser le public aux effets nocifs de la consommation de tabac (LEDENT, BURNY, 2002, p. 122).

Le présent dispositif ne concernant que les années 2006 et 2007, il a été prolongé pour les années civiles 2008, 2009.

3.4.4 Le transfert financier en faveur des régions productrices de tabac

À compter de l'exercice budgétaire 2011, un montant de 484 millions d'euros, représentant 50 % de l'aide totale moyenne sur trois ans octroyée en 2000, 2001 et 2002 au secteur subsidié du tabac, est appliqué à titre de soutien communautaire supplémentaire, à la mise en œuvre de mesures en faveur de régions productrices de tabac dans le cadre des programmes de développement rural financés au titre du FEOGA, section «garantie», pour les États membres dont les producteurs de tabac ont reçu une aide pendant les années 2000, 2001 et 2002.

3.4.5 L'intégration du tabac dans le régime de paiement unique

Le régime de soutien aux producteurs de tabac brut est découplé et intégré au régime de paiement unique à hauteur de 40 % au moins, à partir de 2006.

Afin d'éviter toute désorganisation de la production et des économies locales et de permettre au prix du marché de s'adapter aux nouvelles conditions, les États membres sont autorisés, durant une période transitoire, à garder couplée jusqu'à 60 % de l'aide à la production.

Le paiement couplé est octroyé de manière à assurer un traitement équitable aux producteurs et sur base de critères objectifs (régions de culture relevant de l'objectif 1, rendement de la culture, qualité des produits, ...).

Au terme d'une période transitoire de quatre ans, à partir de 2010, l'aide au tabac est complètement découplée ; 50 % de son montant sont intégrés au régime de paiement unique, le solde étant réservé à des programmes de restructuration dans le cadre de la politique de développement rural.

En 2005, le régime d'aide courant est maintenu, le soutien restant au niveau de 2004.

Complémentairement aux dispositions examinées, le règlement (CE) n° 709/2008 porte modalités d'application du règlement n° 1234/2007 en ce qui concerne les organisations et accords interprofessionnels dans le secteur du tabac (JO L 197 du 25.07.2008).

Le règlement (CE) n° 1234/2007 (JO L 299 du 16.11.2007) porte organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement «OCM unique»).

Résumé

La très importante réforme du 26 juin 2003 (Chapitre 1) a été complétée, pour les marchés du houblon, du coton, de l'huile d'olive et du tabac, par le Conseil des ministres réunis à Luxembourg (22 avril 2004).

La «seconde vague» de la réforme de la PAC se fonde sur les mêmes principes que ceux ayant prévalu lors de la «première vague» (accentuation du rôle du marché, découplage des aides de la production, subordination du soutien direct à l'écoconditionnalité – «*cross compliance*» -, respect de la discipline budgétaire, modulation des aides, accent placé sur le développement durable).

Le système implique la modulation des paiements directs, c'est-à-dire une réduction du montant de ceux-ci, afin de procurer un financement additionnel en faveur des mesures de développement rural, de 3 % en 2005, 4 % en 2006 et 5 % à partir de 2007. Toutes les exploitations jouissent d'une franchise de 5.000 euros et il n'y a pas de réduction pour les exploitations recevant 5.000 euros ou moins par an.

Dans le calcul des plafonds nationaux annuels des montants de référence des paiements directs, il est procédé à un ajustement afin de prendre en compte les aides directes attribuées aux quatre secteurs précités.

Chacun de ceux-ci possède ses spécificités et ses exigences. Aussi, existe-t-il des dispositions propres à leur marché.

Le houblon

Bien qu'il provienne d'une culture pérenne, comme l'olive, le houblon peut faire l'objet de l'octroi d'une aide annuelle à la surface et, complémentairement, d'une aide à la mise au repos temporaire de la plantation, qui pourraient être intégrées totalement dans le régime de paiement unique à l'exploitation. Effectivement, les États membres ont la possibilité de conserver 25 % des

aides couplées et d'accorder, en tout ou en partie, la composante retenue aux agriculteurs et/ou à leurs groupements pour leur permettre de réaliser certaines tâches destinées à moderniser la culture.

Le coton

Par État membre producteur (Grèce, Espagne, Portugal, Bulgarie) est instituée une superficie de base nationale tandis que le montant de l'aide admissible par hectare varie selon les pays.

La filière du coton peut se fonder sur des organisations interprofessionnelles agréées composées de producteurs de coton et d'égreneurs. Ces organismes peuvent décider, avec l'approbation de l'État membre, que la moitié ou plus du montant total de l'aide est différenciée selon un barème. Celui-ci se fonde sur des critères concernant la qualité du coton non égrené à fournir, adaptée aux conditions prévalant dans les zones de culture sur les plans environnemental et économique.

Le soutien du coton est intégré à concurrence de 65 % au régime de paiement unique.

À compter de l'exercice budgétaire 2007, un montant de 22 millions d'euros est affecté, par année civile, à titre de soutien supplémentaire, à la restructuration des régions productrices de coton, dans le cadre des programmes de développement rural.

À la suite d'un arrêt de la Cour de justice européenne, le régime relatif au coton a dû être modifié. C'est l'objectif du règlement (CE) n° 637/2008, qui, en outre, instaure des programmes nationaux de restructuration du secteur.

L'huile d'olive

Une aide est accordée aux agriculteurs contribuant à l'entretien des oliveraies qui présentent une valeur environnementale ou sociale.

Le paiement de l'aide est subordonné à diverses conditions, notamment :

- seules les surfaces plantées en oliviers avant le 1^{er} mai 1998 sont, en principe, admissibles au bénéfice de l'aide ; il y a des exceptions pour Chypre et Malte, pour des oliviers de remplacement et pour les surfaces relevant d'un programme approuvé par la Commission ;
- l'oliveraie est enregistrée dans le système d'information géographique (SIG) oléicole informatisé et relatif aux parcelles (identification, superficie) et aux oliviers.

L'aide aux oliveraies est accordée par olive SIG-ha (unité de surface utilisée dans la méthode définie sur la base du système d'information géographique oléicole). Elle est octroyée aux pays producteurs (France, Grèce, Italie, Chypre, Malte, Espagne, Portugal et Slovénie) disposant des montants maximaux nationaux annuels, à ventiler entre les producteurs d'olives.

Le paiement unique par exploitation (découplage) est d'au moins 60% de la moyenne de l'aide à la production de l'huile d'olive et des olives de table versée au cours de la période de référence 2000-2002.

Les États membres conservent le solde en vue de l'octroi aux agriculteurs d'une aide destinée à l'entretien des oliveraies présentant une valeur environnementale ou sociale, y compris sur le plan des traditions et de la culture locales, notamment dans les zones marginales.

Le tabac

Pour les campagnes de production de 2006 à 2009 inclus, une aide peut être accordée, sous certaines conditions (zone de production déterminée, qualité, contrat de culture, équité de l'aide vis-à-vis des tabaciculteurs), aux agriculteurs ayant produit et produisant du tabac.

Les montants maximaux des aides annuelles comprennent également les montants à transférer au Fonds communautaire du tabac. Celui-ci est utilisé pour financer les actions d'information destinées à sensibiliser le public aux effets nocifs de la consommation du tabac.

À partir de 2006, le régime de soutien du tabac est découplé et intégré au régime de paiement unique à hauteur de 40% au moins. Dès 2010, le découplage est total; 50% du montant de l'aide sont intégrés au régime de paiement unique, le solde étant réservé, à compter de 2011, à des programmes de restructuration, dans le cadre de la politique de développement rural.

Chapitre 4

La réforme de l'organisation commune du marché du sucre

Le marché communautaire du sucre se situe dans un contexte particulier et compliqué. Sa réforme se fonde sur divers motifs et a donné lieu à des propositions longuement réfléchies et soumises à des discussions approfondies avant que l'objectif poursuivi avec ténacité ne soit atteint.

1 Le contexte

L'organisation commune du marché est d'application dès 1968 (campagne de commercialisation 1968-1969). Elle a été maintenue pendant des périodes successives, dont la dernière couvre les campagnes du 1^{er} juillet 2001 au 30 juin 2006. Ultérieurement, elle est modifiée.

L'OCM était fondée sur des éléments en assurant l'efficacité (LEDENT, BURNY, 2002; CLOSSET, 2004): quotas nationaux de production A destinés à couvrir la consommation communautaire et B concernant, au moins en partie, la production excédentaire destinée à être exportée avec restitution si nécessaire; prix d'intervention pour le sucre A et B; prix minimaux différenciés pour les betteraves produites dans le cadre des quotas A (46,72 euros la tonne) et B (32,42 euros la tonne); protection aux frontières et restitutions à l'exportation⁵⁶: le montant des restitutions était financé par le secteur (agriculteurs et industries de transformation) via un système de cotisations.

⁵⁶ Le sucre produit hors quota (sucre C) ne bénéficiait pas de soutien; il était exporté sans aide sur le marché mondial ou reporté à la campagne suivante.

La culture betteravière se révélait essentielle en vue d'assurer la rentabilité des exploitations la pratiquant⁵⁷; elle avait fait naître ou se perpétuer une industrie de transformation, dont les unités et les entreprises étaient en voie de concentration permanente.

De plus, dans le cadre de l'OCM du sucre, s'appliquaient des régimes préférentiels tels que le protocole ACP et l'accord avec l'Inde, l'initiative en faveur des Balkans de l'Ouest et l'initiative «Tout sauf les armes».

- Le protocole avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (pays ACP) et l'accord avec l'Inde: l'Union est tenue d'importer plus de 1,3 million de tonnes de sucre par an⁵⁸, à droit nul et à prix garanti très favorable. Après raffinage, principalement au Royaume-Uni, cette marchandise est réexportée avec restitution;
- L'initiative en faveur des Balkans occidentaux: en 2001, l'UE a autorisé unilatéralement une importation préférentielle de sucre en provenance des Balkans (accès illimité à droit zéro); l'application de cette décision, prise afin de contribuer à la stabilisation de la région, a conduit à un développement anormal des exportations et à des pratiques frauduleuses. Le commerce a procédé à l'achat de la production intérieure de sucre au prix européen et à son exportation vers la Communauté; parallèlement, ce sucre était remplacé par du sucre acquis au cours mondial en vue de sa consommation dans les Balkans (commerce triangulaire). Ultérieurement, ont été fixés des contingents tarifaires à droit nul aux produits du secteur originaires d'Albanie (1.000 tonnes), de Bosnie-et-Herzégovine (12.000 tonnes) et de Serbie-et-Monténégro (180.000 tonnes) (JO L 170 du 01.07.2005, p. 1 *sq.*). Un même régime est prévu pour la Croatie (180.000 tonnes) et l'ancienne République yougoslave de Macédoine ou ARYM (7.000 tonnes).
- L'initiative «Tout sauf les armes» (voir chapitre 1, note 9 p. 23): l'Union a décidé d'assurer, à partir de la campagne 2001-2002, un accès illimité (sans garantie de volume ni de prix) à tous les produits, sauf les armes, les munitions, etc., en provenance des PMA. Pour le sucre, produit fort sensible, un régime transitoire est prévu jusqu'au 14 octobre 2009 (suspension totale des droits de douane).

⁵⁷ Des quotas de production existaient aussi pour l'isoglucose (sirop obtenu par isomérisation du glucose en fructose sous l'action d'enzymes spécifiques; la matière première est l'amidon de blé et de maïs) depuis le 1^{er} juillet 1977 et pour le sirop d'inuline (sirop à très forte teneur en fructose: 80 %, obtenue par hydrolyse d'inuline extraite de la racine de chicorée) depuis le 1^{er} juillet 1994.

⁵⁸ Pour la période de livraison 2008-2009, les quantités de livraison pour les importations de sucre préférentiel originaire des pays signataires du protocole ACP et de l'Inde sont de 1.304.700 tonnes exprimées en équivalent de sucre blanc, dont 10.000 tonnes en provenance de l'Inde (règlement n° 403/2008 – JO L 120 du 07.05.2008, p. 6 et 7).

2 Les projets de réforme de l'OCM

2.1 Pourquoi réformer ?

En dehors de son taux d'auto-provisionnement élevé pour le sucre, l'Union européenne est soumise à des contraintes et des pressions rendant impossible le maintien du *statu quo* en matière d'OCM au-delà de la campagne 2005-2006. Interfèrent des raisons internes et externes :

- nécessité d'assurer la cohérence entre les mécanismes de marché : en instituant le découplage par la réforme de la PAC de juin 2003 (Chapitre 1), on a provoqué une sorte de rupture entre la politique sucrière et la PAC ;
- les engagements pris lors des négociations commerciales multilatérales d'Uruguay (accord agricole), notamment en matière de réduction des exportations subventionnées (LEDENT, BURNY, 2002, p. 252-253) ;
- le *Doha Round* : c'est à Doha (Qatar) qu'a démarré, en novembre 2001, le nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales dans le cadre de l'OMC. Les négociations agricoles portent principalement sur les chapitres suivants :
 - accès au marché (tarifs douaniers, clause de sauvegarde spéciale, ...),
 - concurrence à l'exportation (élimination progressive des subventions),
 - soutien interne (baisse des aides),
 - traitement spécial et différencié pour les pays en développement ;
- l'initiative «Tout sauf les armes» ;
- la condamnation à l'OMC du régime communautaire dans le secteur du sucre : le Brésil et l'Australie, auxquels s'est jointe la Thaïlande, ont porté plainte à l'OMC, le 27 septembre 2002, contre le régime sucrier européen, estimant que le système de subventions accordées aux producteurs contribue à la chute des prix mondiaux. Cette plainte porte sur les exportations et les modalités d'intervention sur le marché du sucre. En ce qui concerne les exportations, les plaignants considèrent que les plafonds convenus lors de l'*Uruguay Round* (1.273,5 milliers de tonnes et 500 millions d'euros en subventions à partir de 2000-2001) sont dépassés ; en effet, selon eux, les exportations de sucre C ou hors quota bénéficient d'une forme de subventions croisées à cause des recettes élevées pour le sucre sous quota ; en plus, ils présument que les restitutions accordées à la «réexportation» de l'équivalent du sucre ACP ne sont pas conformes aux règles édictées par l'OMC. En matière d'intervention sur le marché, les pays plaignants dénoncent le fait que les sucres importés par la Communauté ne puissent bénéficier du mécanisme mis en place par celle-ci. La plainte introduite a été soumise à l'organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC et à la procédure longue et complexe suivie en l'occurrence. En définitive, le verdict rendu, le 19 mai 2005, comporte une condamnation de l'UE couvrant l'exportation du sucre C, objet d'une subvention croisée, ainsi que l'exportation de sucre importé à prix garanti des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. L'arbitrage intervenu et applicable dès le 22 mai 2006 place la Communauté dans des conditions difficiles en matière de réforme de la politique sucrière.

2.2 Les propositions de réforme

Dès le 23 septembre 2003, la Commission adopte une communication⁵⁹ dans laquelle elle présente trois options pour la réforme du marché du sucre.

Plus concrètement, elle formule des propositions de réforme successivement le 14 juillet 2004 et le 22 juin 2005. Entretemps, l'arrêt sur la plainte déposée par le Brésil, l'Australie et la Thaïlande est tombé et Mme Mariann FISCHER BOEL (Danemark) a remplacé, à partir du 1^{er} novembre 2004, M. Franz FISCHLER (Autriche) en qualité de Commissaire à l'agriculture et au développement rural.

2.2.1 La communication de septembre 2003

Dans sa communication du 23 septembre 2003, soumise à la réflexion du Conseil des ministres et du Parlement européen, la Commission envisage trois options pour la réforme de l'OCM du sucre (CLOSSET, 2004) :

- 1) *le statu quo* : le scénario consiste en la poursuite du régime en place avec des prix diminués aussi peu que possible ; il est intenable compte tenu des engagements et initiatives émanant de l'Union et dont il a été question ci-dessus ; en septembre 2003, la plainte du Brésil, de l'Australie et de la Thaïlande pesait déjà sur toute prise de décision. La concrétisation de cette option conduirait à un encombrement du marché communautaire, qui ne pourrait entraîner qu'une contraction des quotas et une baisse des prix ;
- 2) la réduction des prix : cette option serait réalisée en deux étapes. Dans une première phase (2006-2011), les prix diminueraient de 15 à 20 % (600 euros par tonne) sans compensation pour les producteurs. Le régime d'intervention serait remplacé par un filet de sécurité. Durant la seconde phase, la baisse des prix serait accentuée et atteindrait 40 %. On parviendrait à un niveau d'équilibre de 450 euros la tonne, en se fondant sur une élimination progressive des quotas, ce qui implique une stabilisation des volumes d'importation et de production. Une compensation partielle serait accordée aux producteurs ;
- 3) la libéralisation intégrale du marché impliquait la suppression du mécanisme de soutien des prix, l'abandon des quotas de production, l'abolition des droits de douane et des restrictions quantitatives appliquées aux importations. Les prix communautaires s'aligneraient sur les cours mondiaux qui ne constituent pas de véritables indicateurs du marché à cause de leur caractère artificiel de prix résiduels auxquels s'échangent les surplus. Malgré l'aide compensatoire mais budgétairement intenable prévue pour les producteurs européens, on assisterait à la disparition de la culture betteravière dans certaines régions désavantagées de l'Union européenne (Finlande, Espagne, Italie, Portugal, Grèce, ...) et à la fermeture d'usines de transformation. Par ailleurs, la libéralisation totale serait une catastrophe pour les pays en développement les plus faibles qui n'auraient

⁵⁹ Cette communication concerne aussi le tabac, l'huile d'olive et le coton, secteurs pour lesquels sont présentées des propositions (cf. Chapitre 3).

pas les moyens de concurrencer les producteurs les plus puissants tels que le Brésil, l'Australie et la Thaïlande.

Les services de la Commission avaient envisagé une quatrième option qu'elle n'a pas retenue. Cette option consistait en un retour à un système cohérent de gestion de l'offre grâce à une régulation des fournitures originaires des pays en développement (PMA, ACP, ...), des Balkans, ... et au recours à des quotas fixes pour l'Union européenne. Les mesures prises devaient tenir compte, notamment :

- des engagements à l'OMC,
- de la nécessité de maintenir un taux d'auto-provisionnement suffisant au sein de l'Union européenne.

2.2.2 La proposition de réforme du 14 juillet 2004

La Commission européenne a adopté, le 14 juillet 2004, un projet de réforme de l'OCM du sucre, à mettre en œuvre dès 2005-2006 et étalé sur trois ans.

Ce projet prévoit les mesures suivantes :

2.2.2.1 Prix

- Abolition du mécanisme des achats publics et du prix d'intervention (631,9 euros la tonne pour le sucre blanc et 523,7 euros la tonne pour le sucre brut depuis 1993-1994); le prix d'intervention sera remplacé par un prix de référence du sucre servant à déterminer le prix minimum de la betterave à la production, le niveau de déclenchement du stockage privé, la protection aux frontières et le prix garanti pour les importations préférentielles.
- Réduction du prix de soutien institutionnel de 632 à 506 euros la tonne en 2005-2006 (- 20 %), puis à 421 euros en 2007-2008 (- 33 % au total).
- Réduction du prix minimal de la betterave de 43,6 à 32,8 euros la tonne en 2005-2006 (- 25 %), puis à 27,4 euros en 2007-2008 (- 37 % au total).

2.2.2.2 Quotas

- Alignement du quota de production communautaire sur la consommation, en réduisant son niveau en cours (17,4 millions de tonnes) de 1,3 million de tonnes en 2005-2006, 0,5 million de tonnes en 2006-2007, 0,5 million de tonnes en 2007-2008 et 0,5 million de tonnes en 2008-2009; la diminution totale est de 2,8 millions de tonnes et le quota reste de 14,6 millions de tonnes.
- Fusion des quotas A et B, les dispositions en cours pour le sucre étant maintenues.
- Augmentation en trois étapes, de 500.000 à 800.000 tonnes, du quota d'isoglucose (+ 100.000 tonnes, chaque année, en 2005-2006, 2006-2007 et 2007-2008).

2.2.2.3 Instruments de gestion du marché

- Suppression du mécanisme de déclassification du sucre sous quota en sucre C.
- Déclenchement du stockage privé par voie d'adjudications ouvertes par la Commission, lorsque le prix de marché tombe en dessous du prix de référence.
- Possibilité pour la Commission de reporter d'éventuels surplus sur la campagne suivante.
- Maintien des dispositions en cours sur l'exclusion des quotas de production du sucre destiné à la fabrication d'alcool, y compris le rhum, de bioéthanol et de levure, et extension de ces dispositions au sucre utilisé par les industries chimiques et pharmaceutiques, dont le produit fini contient plus de 50 % de sucre; suppression, à partir de 2005-2006, des restitutions à la production accordées à ces deux industries.

2.2.2.4 Restructuration du secteur

- Autorisation de transférer des quotas de sucre entre les États membres.
- Pour les unités de production (sucreries) qui ne seraient plus viables économiquement du fait de la baisse des prix et dont le quota ne serait pas repris par un autre opérateur, instauration, à partir de 2005-2006, d'un filet de sécurité pour couvrir en partie les coûts de maintien du site dans un bon état d'environnement et de la réaffectation de la main-d'œuvre; à ce titre, octroi d'un cofinancement de l'UE à concurrence de 50 % au maximum (75 % dans les régions défavorisées) d'un montant de 250 euros par tonne de sucre fabriqué sous quota par le bénéficiaire; dans ce cas de figure, annulation du quota de sucre dont disposait l'unité de production fermée.

2.2.2.5 Paiements directs

- Transfert d'une partie des crédits du FEOGA alloués pour le sucre vers le régime de paiement unique par exploitation (réforme de juin 2003, chapitre 1); instauration en deux étapes – 2005-2006 et 2006-2007, puis à partir de 2007-2008 – d'un paiement annuel aux exploitants qui produisaient de la betterave sucrière sous quota au cours de la période 2000-2002 (le paiement n'étant pas affecté par d'éventuels transferts de quotas effectués par la suite).
- Octroi d'une aide au revenu aux producteurs de betteraves, sous la forme d'un paiement totalement découplé, afin de les indemniser partiellement des pertes de revenu qu'ils subissent du fait de la réforme. Le paiement découplé sur la base d'enveloppes nationales représentant 60 % de la perte de revenu estimée, soit pour l'ensemble des États membres producteurs, un total de 895 millions d'euros pour 2005-2006 et 2006-2007 et 1,340 milliard à partir de 2007-2008. La Commission propose d'accorder une compensation totale aux nouveaux États membres producteurs, qui, d'ores et déjà, bénéficient pleinement du régime du sucre existant.

Un traitement spécial est prévu pour les «régions ultrapériphériques (Encadré 9), compte tenu des contraintes spécifiques de leur agriculture, de leur industrie

sucrière et de leur éloignement du marché européen.» De plus, ces régions ont la possibilité d'exclure les paiements directs du régime de paiement unique, comme c'est déjà le cas pour les autres secteurs réformés.

2.2.2.6 Engagements internationaux

- Maintien des dispositions du protocole sucre ACP et de l'accord, très symbolique, avec l'Inde, qui prévoient l'achat annuel par l'Union européenne d'environ 1,3 million de tonnes en équivalent sucre blanc à prix garanti (1,291 million de tonnes en 2006-2007); baisse de ce prix au niveau du prix de référence communautaire (329 euros la tonne de sucre brut), abolition de l'aide au raffinage.
- Ouverture d'un dialogue avec les pays affectés pour définir des actions adéquates relatives aux échanges et au développement. Propositions de la Commission concernant des programmes spécifiques pour aider les pays ACP à s'adapter aux nouvelles conditions du marché, pour améliorer la compétitivité de la production sucrière là où elle est encore viable ou pour soutenir la diversification des productions.
- Achats de sucre par les opérateurs de l'UE dans le cadre de l'initiative «Tout sauf les armes» (importations en franchise en provenance des 49 pays les moins avancés – PMA) à un prix inférieur à celui garanti aux ACP.
- Instauration d'un quota tarifaire pour les importations préférentielles originaires des Balkans occidentaux.

2.2.3 La proposition du 22 juin 2005

Le 22 juin 2005, la Commission a proposé une réforme de l'organisation commune du marché dans le secteur du sucre, tenant compte du renforcement

Encadré 9. Régions ultrapériphériques de la Communauté

Sept régions de l'UE sont classées comme régions ultrapériphériques :

- la Communauté autonome espagnole des îles Canaries ;
- les quatre départements français d'outre-mer : Guadeloupe, Guyane française, Martinique et Réunion ;
- les régions autonomes portugaises des Açores et de Madère.

Il existe pour ces régions des programmes d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI) :

- POSEICAN pour les Canaries,
- POSEIDOM pour les départements d'outre-mer,
- POSEIMA pour Madère et les Açores.

Ces programmes visent à assurer la continuité et le développement des productions agricoles locales en tenant compte de leurs handicaps.

de la compétitivité internationale, de l'adaptation nécessaire au marché, des impératifs liés aux négociations commerciales multilatérales à l'OMC («*Doha Round*»).

La Commission ne pouvait faire fi du jugement intervenu à Genève à la suite de la plainte déposée par le Brésil, l'Australie et la Thaïlande (*supra* : § 2.1), jugement impliquant l'arrêt des exportations de sucre C, la réduction des exportations d'environ 2,5 millions de tonnes de sucre des quotas A et B à 1,27 million de tonnes.

Le projet fixe le cadre du secteur du sucre pour la période 2006-2007 à 2014-2015 sans prévoir de clause de révision. Il préconise les mesures suivantes :

2.2.3.1 Prix

- Changement de date du début de la campagne, fixée au 1^{er} octobre au lieu du 1^{er} juillet, à partir de 2007-2008.
- Abolition du système d'intervention et remplacement du prix d'intervention par un prix de référence pour le sucre fixé à un niveau inférieur de 39 % au prix d'intervention (631,9 euros la tonne). Si le prix de marché tombe en dessous du prix de référence (seuil de déclenchement), une aide au stockage privé est accordée.
- Réduction du prix de soutien institutionnel en deux temps :
 - 2006-2007, 505,5 euros la tonne (- 20 %)
 - 2007-2008, 385,5 euros la tonne (- 39 %), une fois déduit un montant spécifique retenu pour financer le plan de restructuration.
- Réduction du prix minimal de la betterave (43,6 euros la tonne) :
 - 2006-2007, 32,86 euros la tonne (- 24,7 %)
 - 2007-2008, 25,05 euros la tonne (- 42,6 % au total).
- En cas de perturbation des prix sur le marché communautaire du sucre, instauration d'une clause de flexibilité donnant aux planteurs la possibilité de négocier le prix de la betterave jusqu'à 10 % en dessous du prix minimum garanti (rôle des accords interprofessionnels), ce qui engendre un manque à gagner supplémentaire pour les agriculteurs.

2.2.3.2 Quotas

- Réduction des quotas non prévue dans l'immédiat (*infra*).
- Fusion des quotas A et B existants, qui se montent à 17,441 millions de tonnes. Une quantité supplémentaire de 1 million de tonnes de quota peut être allouée aux États membres qui produisent du sucre C : Belgique, France métropolitaine, Allemagne, Pays-Bas, Danemark, Autriche, Suède, Royaume-Uni, République tchèque, Lituanie, Pologne.
- Augmentation de 300.000 tonnes sur trois ans (100.000 tonnes par an) du quota de production d'isoglucose (508.000 tonnes), pour les fabricants en activité avant la réforme. En 2008-2009, le quota atteint donc 808.000 tonnes.

- Transfert des quotas entre États membres non programmé.
- Le système des quotas ne concerne pas le sucre utilisé par les industries chimiques et pharmaceutiques ou en vue de la production de bioéthanol.

2.2.3.3 Restructuration du secteur

- Nécessité de restructurer le secteur afin d'écartier de la production les planteurs et les transformateurs qui ne pourront plus exercer leur activité après la forte diminution que subiront les prix. Encouragement des planteurs et des industries sucrières à l'abandon de leurs droits à quotas.
- Proposition d'un régime de restructuration facultatif, mis en œuvre sur une période de quatre ans (de la campagne 2006-2007 à la campagne 2009-2010).
- Financement du régime de restructuration par la perception d'un montant spécifique sur tous les quotas de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline pendant trois ans. Les montants s'élèveraient à 126,4 euros par tonne en 2006-2007, 92,3 euros par tonne en 2007-2008 et 64,5 euros par tonne en 2008-2009.
- Octroi d'une aide dégressive à la restructuration substantielle⁶⁰; cette aide s'élèverait à 730 euros par tonne de quota la première année, à 625 euros par tonne de quota la deuxième année, à 520 euros la troisième année et à 420 euros la quatrième année.
- Éligibilité de l'aide aux usines fermant leurs portes à partir du 1^{er} janvier 2005 et possibilité, à partir de 2008-2009, de réserver une part de l'aide à la restructuration à des mesures de diversification dans les régions les plus affectées par la réforme. Lors de l'octroi de 1 million de tonnes de quota sucrier alloué aux États produisant du sucre C (*supra*), perception d'un montant par tonne égal à l'aide à la restructuration pendant la première année (730 euros).
- Absence de réductions obligatoires des quotas pendant la période de restructuration. À l'issue de celle-ci, application de réductions si nécessaire, sur base d'un pourcentage forfaitaire du quota total de chaque État membre.
- Octroi, sur le budget du plan de restructuration, d'un paiement supplémentaire destiné à garantir le versement de la totalité des paiements directs aux producteurs de betteraves qui doivent abandonner la culture du fait de la fermeture de l'usine contractante ayant perçu l'aide à la restructuration. Le montant supplémentaire proposé est de 4,68 euros par tonne de betteraves à sucre A et B livrée.

2.2.3.4 Instruments de gestion du marché

- Déclenchement du stockage privé lorsque le prix du marché tombe en dessous du prix de référence.
- Maintien du système de report de surplus de quota au cours d'une campagne sur le quota de la campagne suivante.

⁶⁰ L'aide concerne la production de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline. Substantielle, elle implique l'abandon de la production, c'est-à-dire :

- l'abandon du quota correspondant, après consultation des parties intéressées,
- l'arrêt définitif et complet de la production dans les établissements concernés,
- la fermeture de ceux-ci et le démontage de leurs installations,
- la réhabilitation environnementale du site de l'usine et le redéploiement de la main-d'œuvre.

- En cas de déséquilibre du marché, possibilité, pour la Commission, de retrait, pour une campagne donnée, d'un pourcentage du quota jusqu'au début de la campagne suivante; seront alors prises en compte pour la fixation du quota, non seulement les quantités retirées mais aussi celles abandonnées par le biais de la restructuration.

2.2.3.5 Paiements directs aux agriculteurs

- Octroi de paiements directs aux agriculteurs qui produisaient de la betterave au cours de la période 2000-2002, dans la limite des quotas A et B; possibilité, pour les États membres, de calculer les paiements de certains producteurs sur la base d'une période différente. Intégration de ce paiement découplé au paiement unique par exploitation, ce qui implique le respect des règles de l'écoconditionnalité.
- Fixation d'enveloppes budgétaires nationales pour chaque État membre à un niveau représentant 60% de la perte de revenu estimée découlant de la baisse des prix. Pour l'ensemble de l'Union européenne, les compensations s'élèvent à 907 millions d'euros en 2006-2007 et 1,542 milliard à partir de 2007-2008.
- Enveloppe supplémentaire pour les États membres destinée à compenser les productions de sirop d'inuline⁶¹.
- Octroi, aux départements français d'outre-mer, d'un montant additionnel destiné à couvrir le coût de mesures spécifiques; exclusion de l'ensemble des régions périphériques de l'UE du régime de paiement unique pour le sucre et maintien, dans leur cas, des paiements directs intégrés dans le cadre du programme POSEI (voir Encadré 9, p. 199).

2.2.3.6 Industries chimiques et pharmaceutiques

- Maintien du mécanisme de restitution à la production afin d'assurer un approvisionnement adéquat à ces industries et possibilité d'ouvrir pour elles, en cas de nécessité, un quota tarifaire d'importation.

2.2.3.7 Mise en jachère de la culture et fabrication de biocarburants

- La betterave sucrière bénéficiera de paiements pour la mise en jachère si elle est cultivée à des fins non alimentaires; elle sera également éligible à l'aide aux cultures énergétiques à raison de 45 euros par hectare.

2.2.3.8 Engagements internationaux

- Certificats d'importation pour le sucre brut préférentiel réservés aux raffineurs à temps plein. Ouverture éventuelle, pour ceux-ci, d'un quota d'importation supplémentaire.

⁶¹ À la suite de la réforme du secteur sucrier, des industriels n'utiliseraient la chicorée que pour la production de sirop d'inuline et négligeraient la production complémentaire de fructose qui cesserait d'être rentable. Une forte réduction de la culture de chicorée est prévisible.

- À partir de 2009-2010, dès la mise en œuvre totale de l'initiative «Tout sauf les armes», gestion des importations préférentielles ouvertes aux autres opérateurs, dont les raffineurs à temps partiel.
- Maintien de la possibilité, pour la Commission, d'assurer, si nécessaire, le respect des engagements du protocole sucre ACP pour les quantités devant être importées au prix minimum garanti jusqu'en 2007, ou des nouveaux engagements découlant des futurs accords de partenariat négociés avec les États concernés.

3 La réforme de la politique sucrière de l'Union européenne

Le 24 novembre 2005, le Conseil de l'UE (ministres de l'agriculture) parvient à un accord politique relatif à la nouvelle politique sucrière. Ce compromis nécessite la rédaction de trois règlements de base, qui paraissent dans le Journal officiel de l'Union européenne L 58 du 28 février 2006.

Le règlement n° 318/2006 porte organisation commune des marchés dans le secteur du sucre. Il est applicable du début de la campagne de commercialisation 2006-2007 à la fin de la campagne 2014-2015. Le règlement n° 319/2006 modifie le règlement n° 1782/2003 établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs (Chapitre 1 de l'ouvrage). Le règlement traite de l'industrie sucrière dans la Communauté européenne et modifie le règlement n° 1290/2005 relatif au financement de la politique agricole commune.

3.1 L'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre

3.1.1 Le champ d'application et quelques définitions

L'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre instauré par le règlement (CE) 318/2006 régit notamment les produits suivants :

- la betterave à sucre et la canne à sucre,
- les sucres de betterave ou de canne et le saccharose chimiquement pur, à l'état solide,
- le sucre et le sirop d'érable,
- l'isoglucose et le sirop d'isoglucose,
- le sirop d'inuline,
- les mélasses résultant de l'extraction ou du raffinage du sucre,
- les pulpes de betteraves, bagasses de canne et autres déchets de sucrerie,
- les produits de deuxième transformation à base de sucre (biscuiterie, confiserie, confitures, etc.).

La campagne de commercialisation de ces produits débute le 1^{er} octobre et se termine le 30 septembre de l'année suivante. Toutefois, la campagne 2006-2007 commence le 1^{er} juillet 2006 et s'achève le 30 septembre 2007.

Aux fins du règlement, on entend par :

- «sucres blancs», les sucres non aromatisés, non additionnés de colorants ni d'autres substances, contenant, à l'état sec, en poids déterminé selon la méthode de polarimétrie, 99,5 % ou plus de saccharose ;
- «sucres bruts»: idem que les sucres blancs, contenant, à l'état sec, moins de 99,5 % de saccharose ;
- «isoglucose», le produit obtenu à partir de glucose ou de ses polymères d'une teneur en poids à l'état sec d'au moins 10 % de fructose ;
- «sirop d'inuline», le produit qui est obtenu immédiatement après l'hydrolyse d'inuline (polymères de fructose) ou d'oligofructoses et contenant en poids à l'état sec au moins 10 % de fructose sous forme libre ou sous forme de saccharose, exprimé en équivalent-sucres/isoglucose.

3.1.2 L'organisation du marché intérieur

3.1.2.1 Prix

Des prix sont fixés pour le sucre blanc (prix de référence), le sucre brut (idem) et pour la betterave (prix minimal).

Pour le sucre blanc, le prix de référence est fixé à :

- 631,9 euros la tonne pour chacune des campagnes de commercialisation 2006-2007 et 2007-2008 ;
- 541,5 euros la tonne pour la campagne de commercialisation 2008-2009 ;
- 404,4 euros la tonne à partir de la campagne 2009-2010.

Entre 2006-2007 et 2009-2010, le prix «institutionnel» baisse de 36 %.

Pour le sucre brut, les données parallèles relatives au prix de référence sont de 496,8 euros, 448,8 euros et 335,2 euros.

Les prix de référence s'entendent pour une marchandise nue, départ usine. Ils s'appliquent au sucre blanc et au sucre brut répondant à la qualité fixe décrite par la réglementation.

La Commission met en place un système d'information sur les prix pratiqués sur le marché du sucre. Les informations de base émanent des entreprises productrices de sucre blanc ou d'autres opérateurs participant au commerce du sucre.

Le prix minimal de la betterave sous quota (toute betterave à sucre transformée en sucre sous quota) est fixé à :

- 32,86 euros la tonne pour la campagne de commercialisation 2006-2007;
- 29,78 euros la tonne pour la campagne de commercialisation 2007-2008;
- 27,83 euros la tonne pour la campagne de commercialisation 2008-2009;
- 26,29 euros la tonne à compter de la campagne de commercialisation 2009-2010.

Entre 2006-2007 et 2009-2010, le prix minimal diminue de 39,1 %.

Le prix minimal s'applique aux betteraves sous quota de qualité type c'est-à-dire de qualité saine, loyale et marchande et qui ont une teneur en sucre de 16 % lors de la réception.

Accords interprofessionnels

Les conditions d'achat de la betterave et de la canne à sucre sont régies par des accords interprofessionnels conclus entre les producteurs communautaires et les entreprises sucrières de la Communauté.

Dans les contrats de livraison, établis par écrit, on opère une distinction entre les betteraves fournissant soit du sucre sous quota, soit du sucre hors quota.

Le contrat de livraison doit notamment être conforme aux conditions énoncées par le règlement sous revue en matière d'achat, de livraison, de réception et de paiement.

En l'absence d'accords interprofessionnels, l'État membre concerné prend les mesures nécessaires pour préserver les intérêts des parties en cause.

3.1.2.2 Quotas de production

Les quotas A et B sont fusionnés.

La répartition des quotas

La répartition des quotas nationaux et régionaux de production de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline est fixée au tableau 45.

Les États membres attribuent un quota à chaque entreprise productrice établie sur son territoire et agréée. Le quota à attribuer est égal à la somme des quotas A et B qui ont été alloués pour la campagne de commercialisation 2005-2006.

Les quotas additionnels de sucre

Au plus tard le 30 septembre 2007, toute entreprise sucrière peut demander à l'État membre où elle est établie de lui attribuer un quota additionnel de sucre.

Les quotas additionnels maximaux de sucre par État membre sont fixés au tableau 46. Une quantité de 1 million de tonnes est allouée aux États qui produisent du sucre C ; le solde de 100.000 tonnes est réparti entre la Grèce, l'Espagne, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Hongrie, le Portugal (continental), la Slovaquie, la Slovénie et la Finlande à raison de 10.000 tonnes pour chacun de ces pays.

Un montant de 730 euros par tonne est prélevé sur les quotas additionnels alloués aux entreprises. Ce montant, perçu en une seule fois, est égal au niveau de l'aide à la restructuration pour la première année (*infra*).

Tableau 45. Quotas nationaux et régionaux de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline (en tonnes).

États membres ou régions	Sucre	Isoglucose	Sirop d'inuline
Belgique	819.812	71.592	215.247
République tchèque	454.862	-	-
Danemark	420.746	-	-
Allemagne	3.416.896	35.389	-
Grèce	317.502	12.893	-
Espagne	996.961	82.579	-
France (métropolitaine)	3.288.747	19.846	24.521
Départements français d'outre-mer	480.245	-	-
Irlande	199.260	-	-
Italie	1.557.443	20.302	-
Lettonie	66.505	-	-
Lituanie	103.010	-	-
Hongrie	401.684	137.627	-
Pays-Bas	864.560	9.099	80.950
Autriche	387.326	-	-
Pologne	1.671.926	26.781	-
Portugal (continental)	69.718	9.917	-
Région autonome des Açores	9.953	-	-
Slovaquie	207.432	42.547	-
Slovénie	52.973	-	-
Finlande	146.087	11.872	-
Suède	368.262	-	-
Royaume-Uni	1.138.627	27.237	-
Total	17.440.537	507.680	320.718

Source : règlement (CE) n° 318/2006 – JO L 58 du 28.02.2006, p. 24.

Tableau 46. Quotas additionnels pour le sucre (en tonnes).

États membres	Quota additionnel
Belgique	62.489
République tchèque	20.070
Danemark	31.720
Allemagne	238.560
Grèce	10.000
Espagne	10.000
France (métropolitaine)	351.695
Irlande	10.000
Italie	10.000
Lettonie	10.000
Lituanie	8.985
Hongrie	10.000
Pays-Bas	66.875
Autriche	18.486
Pologne	100.551
Portugal (continental)	10.000
Slovaquie	10.000
Slovénie	10.000
Finlande	10.000
Suède	17.722
Royaume-Uni	82.847
Total	1.100.000

Source : règlement (CE) n° 318/2006 – JO L 58 du 28.02.2006, p. 25.

Les quotas d'isoglucose additionnels et supplémentaires

Pour les campagnes 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009, il y a augmentation de 300.000 tonnes du quota de production d'isoglucose (507.680 tonnes) à raison de 100.000 tonnes par campagne. Les États membres attribuent les quotas additionnels aux entreprises au prorata du quota d'isoglucose qui leur a été alloué.

Pour la période allant de la campagne de commercialisation 2006-2007 à la campagne 2009-2010, l'Italie, la Lituanie et la Suède peuvent attribuer à toute entreprise établie sur leurs territoires respectifs, un quota supplémentaire maximum de 60.000 tonnes pour le premier de ces pays, 8.000 tonnes pour le deuxième et 35.000 tonnes pour le troisième.

Un montant unique de 730 euros est prélevé sur chaque tonne de quota supplémentaire allouée aux entreprises.

La gestion des quotas

Les quotas fixés au tableau 45 sont ajustés le 30 septembre 2006 au plus tard pour la campagne 2006-2007 et à la fin du mois de février de la campagne de commercialisation précédente au plus tard pour les campagnes de commercialisation 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010 et 2010-2011.

Ces ajustements résultent de l'attribution de quotas additionnels de sucre et d'isoglucose, de la restructuration de l'industrie sucrière (*infra*), du report du sucre excédentaire (*idem*), du retrait de sucre du marché (*idem*).

Compte tenu des résultats de la restructuration de l'industrie sucrière, la Commission fixe à la fin du mois de février 2010 au plus tard, le pourcentage commun nécessaire à la réduction des quotas existants pour le sucre, l'isoglucose et le sirop d'inuline par État membre ou région afin d'éviter tout déséquilibre du marché durant les campagnes de commercialisation à compter de 2010-2011.

Les États membres ajustent en conséquence le quota attribué à chaque entreprise.

La réattribution des quotas nationaux

Un État membre peut réduire le quota de sucre ou d'isoglucose attribué à une entreprise établie sur son territoire :

- jusqu'à 25 % pour les campagnes de commercialisation 2006-2007 et 2007-2008, en respectant la liberté des entreprises en matière de restructuration de l'industrie sucrière
- et
- jusqu'à 10 % pour la campagne de commercialisation 2008-2009 et les campagnes suivantes.

Les États membres peuvent effectuer des transferts de quotas entre entreprises dans des conditions conformes aux modalités relatives aux transferts des quotas de sucre ou d'isoglucose (règlement n° 318/2006, annexe V, p. 26) et en prenant en considération l'intérêt de chacune des parties concernées, notamment celui des producteurs de betterave ou de canne à sucre.

Les quantités faisant l'objet d'une réduction sont attribuées par l'État membre concerné à une ou plusieurs entreprises établies sur son territoire, qu'elle(s) dispose(nt) ou non d'un quota.

3.1.2.3 La production hors quota de sucre, d'isoglucose ou de sirop d'inuline

Le sucre, l'isoglucose ou le sirop d'inuline produits au cours d'une campagne de commercialisation en sus des quotas fixés (Tableau 45) peuvent être :

- utilisés à la fabrication de sucre industriel;
- reportés sur la campagne de commercialisation suivante, au compte de la production sous quota de cette campagne;
- utilisés aux fins du régime d'approvisionnement spécifique en faveur des régions ultrapériphériques;
- exportés dans les limites quantitatives fixées par la réglementation et les obligations internationales.

Les autres quantités excédentaires sont soumises au prélèvement sur l'excédent.

Le sucre industriel

Le sucre industriel, l'isoglucose industriel, le sirop d'inuline industriel sont réservés à la fabrication de divers produits dont :

- 1) le bioéthanol, le rhum, les levures vivantes, les sirops à tartiner ou à transformer en «*Rinse appelstroop*»;
- 2) certains produits industriels sans sucre mais dont la fabrication nécessite l'utilisation de sucre, d'isoglucose ou de sirop d'inuline;
- 3) certains produits de l'industrie chimique ou pharmaceutique qui contiennent du sucre, de l'isoglucose ou du sirop d'inuline.

Pour être utilisés aux fins énumérées, le sucre industriel, l'isoglucose industriel et le sirop d'inuline industriel doivent faire l'objet d'un contrat de livraison conclu avant la fin de la campagne de commercialisation entre un producteur (entreprise sucrière) et un utilisateur agréés; de surcroît, ils sont livrés à l'utilisateur au plus tard le 30 novembre de la campagne de commercialisation suivante.

Pour certains produits (sucre, isoglucose, sirop d'inuline, sucre et sirop d'érable, ...) régis par l'OCM, une restitution à la fabrication des produits visés ci-dessus, aux points 2) et 3) peut être accordée si le sucre excédentaire ou importé, l'isoglucose excédentaire ou importé ou le sirop d'inuline excédentaire ou importé ne sont pas disponibles au prix correspondant au prix mondial.

Le report du sucre excédentaire

Chaque entreprise peut décider de reporter sur la campagne de commercialisation suivante, au compte de la production de cette campagne, tout ou partie de sa production excédentaire de sucre sous quota, d'isoglucose sous quota ou de sirop d'inuline sous quota.

Les entreprises qui prennent la décision sont tenues d'informer l'État membre concerné à une date à fixer par celui-ci. Elles s'engagent à stocker à leurs frais les quantités reportées jusqu'à la fin de la campagne de commercialisation en cours.

Les quantités reportées sont considérées comme les premières quantités produites sous le quota attribué pour la campagne de commercialisation suivante.

Le prélèvement sur l'excédent de sucre

Un prélèvement sur l'excédent est perçu sur les quantités :

- de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline excédentaires produits au cours d'une campagne de commercialisation, à l'exception des quantités reportées ;
- de sucre, d'isoglucose ou de sirop d'inuline industriels pour lesquels aucune preuve d'utilisation dans la fabrication des produits industriels visés n'a été apportée dans un délai déterminé ;
- de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline retirés du marché conformément à la réglementation et pour lesquels les obligations prévues ne sont pas respectées (*infra*).

Le prélèvement sur l'excédent est fixé à un niveau suffisamment élevé pour éviter l'accumulation de quantités excessives. Il est perçu par les États membres auprès des entreprises établies sur leur territoire pour la campagne de commercialisation concernée.

3.1.2.4 La gestion du marché

Différents éléments sont pris en considération ici : la perception de la taxe à la production, l'agrément des opérateurs, l'organisation du stockage privé et de l'intervention, le retrait du sucre du marché, etc.

La perception de la taxe à la production

À partir de la campagne de commercialisation 2007-2008, il est perçu une taxe à la production sur les quotas de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline attribués aux industries productrices.

La taxe est fixée à 12 euros par tonne de sucre et de sirop d'inuline sous quota. La taxe applicable à l'isoglucose est fixée à 50 % de la taxe applicable au sucre.

La totalité de la taxe appliquée est perçue par les États membres auprès des entreprises établies sur leur territoire et contribue au financement des dépenses intervenant dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre.

Les entreprises de la Communauté productrices de sucre et de sirop d'inuline peuvent exiger des producteurs de betteraves, de cannes à sucre ou de chicorée qu'ils prennent à leur charge jusqu'à 50 % de la taxe à la production correspondante.

L'agrément des opérateurs

Afin d'assurer le contrôle efficace de la production de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline et de la transformation de ces produits, il est nécessaire d'établir un système d'agrément des opérateurs et de prévoir que des informations détaillées relatives à ces activités sont communiquées aux États membres concernés et qui sont chargés de délivrer les agréments.

Le stockage privé et les achats à l'intervention

Quand le prix moyen communautaire enregistré se situe au-dessous du prix de référence pendant une période représentative et qu'il est susceptible, compte tenu de la situation du marché, de demeurer à ce niveau, une aide au stockage privé de sucre blanc peut être allouée aux entreprises qui bénéficient d'un quota de production de sucre.

En second lieu, tout au long des campagnes de commercialisation 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010, les organismes d'intervention des États membres producteurs de sucre achètent, jusqu'à une quantité totale de 600.000 tonnes, exprimée en sucre blanc, par campagne de commercialisation pour la Communauté, toute la quantité de sucre blanc ou de sucre brut qui leur est proposée, à la condition que le sucre en question ait été produit sous quota et fabriqué à partir de betteraves ou de cannes récoltées dans la Communauté et ait fait l'objet d'un contrat de stockage conclu entre le vendeur et l'organisme d'intervention.

Les organismes d'intervention achètent à 80% du prix de référence fixé pour la campagne de commercialisation qui suit celle au cours de laquelle la proposition est faite. Si la qualité du sucre s'écarte de la qualité type, le prix de référence est ajusté par l'application de bonifications ou de réfections.

Ce sucre ne peut être vendu qu'à un prix supérieur au prix de référence fixé pour la campagne de commercialisation au cours de laquelle a lieu la vente, sauf s'il est destiné à l'alimentation des animaux ou s'il est exporté en l'état ou après transformation en denrées diverses ou s'il est mis à la disposition d'associations de bienfaisance reconnues par l'État membre concerné ou éventuellement par la Commission; dans ce cas, il est cédé à un prix inférieur au prix d'intervention applicable ou gratuitement en vue de sa distribution dans le cadre d'opérations ponctuelles d'aide d'urgence.

Le retrait de sucre du marché

Avec le régime de stockage privé, le retrait de sucre du marché constitue un nouvel instrument de gestion du marché.

Afin de maintenir l'équilibre structurel du marché à un niveau de prix proche du prix de référence, un pourcentage, commun à tous les États membres, de sucre

sous quota, d'isoglucose sous quota et de sirop d'inuline sous quota peut être retiré du marché jusqu'au début de la campagne de commercialisation suivante.

Dans ce cas, les besoins d'approvisionnement traditionnels du secteur du raffinage de sucre brut importé (*infra*) sont diminués du même pourcentage pour la campagne de commercialisation concernée.

Le pourcentage de retrait du marché est défini au plus tard le 31 octobre de la campagne de commercialisation concernée, sur la base de l'évolution attendue des marchés durant cette campagne.

Chaque entreprise disposant d'un quota stocke, à ses frais, durant la période de retrait, le sucre qu'elle a retiré du marché.

Les quantités de sucre retirées au cours d'une campagne de commercialisation sont considérées comme les premières quantités produites sous quota pour la campagne de commercialisation suivante. Toutefois, selon l'évolution attendue du marché du sucre, il peut être décidé de considérer, pour la campagne de commercialisation en cours et/ou la campagne suivante, que tout ou partie du sucre, de l'isoglucose ou du sirop d'inuline retiré du marché est soit du sucre excédentaire, de l'isoglucose excédentaire, du sirop d'inuline excédentaire susceptible de devenir du sucre industriel, de l'isoglucose industriel ou du sirop d'inuline industriel, soit une production sous quota temporaire réservée à l'exportation dans le respect des engagements souscrits par la Communauté.

Si l'approvisionnement en sucre dans la Communauté n'est pas adapté, il peut être décidé qu'une certaine quantité du sucre, de l'isoglucose et du sirop d'inuline retirés du marché peut être vendue sur le marché communautaire avant la fin de la période de retrait.

3.1.3 Le régime des échanges avec les pays tiers

Le régime des échanges avec les pays tiers comporte des dispositions communes relatives aux importations et aux exportations, des dispositions spécifiques aux importations et des dispositions applicables aux exportations.

3.1.3.1 Les dispositions communes relatives aux importations et aux exportations

Le contrôle du volume des échanges de sucre et de produits régis par l'OCM implique l'instauration d'un régime de certificats d'importation et d'exportation comportant la constitution de garanties assurant que les opérations pour lesquelles ils sont délivrés sont effectivement réalisées.

Dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement de l'OCM dans le secteur du sucre, le régime de perfectionnement actif pour les produits couverts par l'organisation peut être totalement ou partiellement interdit.

Si le marché communautaire subit ou est menacé de subir du fait des importations ou des exportations, des perturbations graves, la Communauté est habilitée à prendre rapidement des mesures de sauvegarde appropriées. Ces mesures doivent être conformes aux obligations internationales de la Communauté et peuvent être appliquées jusqu'à ce que la perturbation ou la menace de perturbation ait disparu.

3.1.3.2 Les dispositions applicables aux importations

Les droits à l'importation

Les taux des droits de douane applicables aux produits agricoles, et donc aux produits régis par l'OCM dans le secteur du sucre, sont fixés dans le tarif douanier commun. Des dérogations à l'application du régime des droits à l'importation sont prévues pour assurer un approvisionnement normal du marché communautaire (suspension en tout ou en partie, pour certaines quantités de produits de l'application des droits à l'importation)⁶² ou pour éviter les effets préjudiciables sur le marché communautaire résultant des importations de certains produits (paiement d'un droit additionnel à l'importation).

Les mesures édictées doivent être conformes aux obligations internationales de l'Union européenne.

Les contingents tarifaires

Les contingents tarifaires relatifs aux produits régis par l'OCM dans le secteur du sucre, découlant d'accords conclus en vertu du traité instituant la Communauté économique européenne (article 300) ou d'autres actes du Conseil, sont ouverts et gérés par la Commission. Elle procède de manière à éviter toute discrimination entre les opérateurs concernés et selon une méthode de gestion permettant de préserver l'équilibre du marché.

Les besoins d'approvisionnement traditionnels du secteur du raffinage

La Communauté a conclu avec des pays tiers plusieurs accords en matière d'accès préférentiel au marché, permettant à ces pays d'exporter du sucre de canne vers la Communauté dans des conditions favorables.

⁶² Cette mesure concerne notamment :

- le sucre brut destiné au raffinage et les mélasses,
- le sucre et l'isoglucose industriels.

Les besoins traditionnels en sucre du secteur du raffinage, exprimés en sucre blanc, sont fixés pour la Communauté à 1.796.351 tonnes par campagne de commercialisation (voir aussi Encadré 10).

Au cours des campagnes de commercialisation 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009, les besoins d'approvisionnement traditionnels sont répartis comme suit :

- 296.627 tonnes pour la France ;
- 291.633 tonnes pour le Portugal ;
- 19.585 tonnes pour la Slovénie ;
- 59.925 tonnes pour la Finlande ;
- 1.128.521 tonnes pour le Royaume-Uni.

Les besoins d'approvisionnement traditionnels sont augmentés :

- a) de 50.000 tonnes pour 2007-2008 et de 100.000 tonnes à compter de la campagne de commercialisation 2008-2009. Ces quantités sont mises à la disposition de l'Italie uniquement au cours des campagnes de commercialisation 2007-2008 et 2008-2009 ;
- b) de 30.000 tonnes à compter de la campagne de commercialisation 2006-2007 et de 35.000 tonnes supplémentaires à compter de la campagne de commercialisation au cours de laquelle le quota de sucre a été réduit d'au moins 50 %.

Les quantités reprises sous le point b) concernent le sucre de canne brut et sont réservées pour les campagnes de commercialisation 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009 à l'unique usine de transformation de betteraves à sucre fonctionnant au Portugal en 2005. Cette usine de transformation est réputée être une raffinerie à temps plein.

Il ne peut être délivré de certificats d'importation pour le sucre destiné au raffinage qu'aux raffineries à temps plein⁶³, pour autant que les quantités en cause soient inférieures aux quantités qui peuvent être importées dans le cadre des besoins d'approvisionnement traditionnels de base. Les certificats en question ne sont transférables qu'entre raffineries à temps plein et leur période de validité expire à la fin de la campagne de commercialisation pour laquelle ils ont été émis. Ces dispositions s'appliquent aux campagnes de commercialisation 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009 et, par la suite, pendant les trois premiers mois de chacune des campagnes de commercialisation.

L'application de droits à l'importation au sucre de canne destiné au raffinage et originaire des États suivants (pays ACP et Inde) : Barbade, Belize, Côte d'Ivoire, République du Congo, Fidji, Guyane, Inde, Jamaïque, Kenya, Madagascar,

⁶³ La raffinerie à temps plein est une unité de production dont la seule activité consiste à raffiner du sucre de canne brut importé ou qui a raffiné, lors de la campagne de commercialisation 2004-2005, une quantité d'au moins 15.000 tonnes de sucre de canne brut importé.

Malawi, Maurice, Mozambique, Saint-Christophe et Nevis-Anguilla, Surinam, Swaziland, Tanzanie, Trinidad-et-Tobago, Ouganda, Zambie, Zimbabwe est suspendue en ce qui concerne la quantité complémentaire nécessaire pour garantir, lors des campagnes de commercialisation 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009, un approvisionnement adéquat des raffineries à temps plein.

Encadré 10. Besoins d'approvisionnement en sucre du secteur du raffinage

Pour la campagne de commercialisation 2007-2008, les besoins d'approvisionnement traditionnels en sucre du secteur du raffinage sont fixés à un maximum de 2.110.371 tonnes, réparties comme suit :

- 171.917 tonnes pour la Bulgarie ;
- 256.582 tonnes pour la France ;
- 43.250 tonnes pour l'Italie ;
- 308.488 tonnes pour le Portugal ;
- 285.135 tonnes pour la Roumanie ;
- 16.941 tonnes pour la Slovénie ;
- 51.835 tonnes pour la Finlande ;
- 976.223 tonnes pour le Royaume-Uni.

Source: règlement (CE) n° 290/2007 – JO L 78 du 17.03.2007, p. 22.

Les prix garantis pour le sucre ACP/Inde

Les prix garantis fixés pour le sucre ACP/Inde s'appliquent aux importations de sucre brut et de sucre blanc de qualité type en provenance :

- des pays les moins avancés au titre du régime spécial (suspension ou réduction des droits du tarif douanier commun qui leur est appliqué (règlement (CE) n° 980/2005 portant application d'un schéma de préférences généralisées – JO L 169 du 30.06.2005, p. 5-6)) ;
- des États énumérés ci-dessus pour la quantité complémentaire destinée à couvrir les besoins d'approvisionnement traditionnels du secteur du raffinage.

Les engagements pris au titre du protocole sur le sucre

Des mesures peuvent être prises pour garantir que les importations du sucre ACP/Inde dans la Communauté s'effectuent dans les conditions établies par le protocole sur le sucre de l'accord de partenariat ACP-CE signé à Cotonou le 23 juin 2000 et de l'accord sur le sucre de canne entre la Communauté européenne et l'Inde (JO L 190 du 23.07.1975).

En vertu du protocole sur le sucre, la Communauté s'engage, pour une période indéterminée, à acheter et à importer, à des prix garantis négociés annuellement,

des quantités spécifiées de sucre de canne brut ou blanc, originaire des États ACP, que lesdits États s'engagent à lui fournir⁶⁴.

Remarque: L'Union européenne a dénoncé, avec effet au 1^{er} octobre 2009, le protocole de 1975 qui assure un accès privilégié au marché communautaire à prix garanti, aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique producteurs de sucre et à l'Inde (JO L 255 du 29.09.2007, p. 37, 38 et 39). Ce régime préférentiel n'est pas compatible avec les règles de l'OMC qui l'a accepté au titre d'une dérogation temporaire («waiver»), venue à l'échéance le 31.12.2007.

Dans le cadre des accords de partenariat économique (APE) UE/ACP, l'Union offre un accès libre au sucre de tous les pays ACP producteurs. La libération par étapes interviendrait à partir d'octobre 2009 et serait totale à partir de 2015. Rappelons que l'initiative «Tout sauf les armes», prévoit l'ouverture totale à partir d'octobre (et non plus juillet) 2009 du marché communautaire en provenance des pays les moins avancés, parmi lesquels six pays ACP.

3.1.3.3 Les dispositions applicables aux exportations

Le champ d'application des restitutions à l'exportation

Tant qu'il est possible d'accorder une restitution aux exportations vers les pays tiers, la Communauté devrait préserver sa participation au commerce international du sucre dans les limites prévues par ses engagements pris à l'OMC et par des accords conclus conformément au traité instituant la Communauté économique européenne (article 300).

La restitution s'applique aux produits sucrés en l'état et à nombre de produits transformés. Son niveau est fixé en tonnes de matière sèche.

La restitution à l'exportation accordée pour le sucre brut de qualité type ne peut excéder 92% (rendement en sucre blanc) de celle octroyée pour le sucre blanc. Toutefois, cette limite ne s'applique pas aux restitutions à fixer pour le sucre candi.

Les restitutions à l'exportation pour les produits exportés sous forme de produits transformés ne peuvent pas être supérieures à celles applicables aux mêmes produits exportés en l'état.

⁶⁴ Pour la période 2006-2007, les quantités des obligations de livraison pour les importations du sucre préférentiel originaires des pays signataires du protocole ACP et de l'Inde, exprimées en tonnes équivalent sucre blanc, s'élèvent à 1.291.261,13 (dont 10.208,11 tonnes en provenance de l'Inde) (Source: JO L 169 du 29.06.2007, p. 21).

La fixation des restitutions à l'exportation

Lors de la fixation des restitutions à l'exportation, il importe de veiller au respect des quantités qui peuvent être exportées avec des aides et d'assurer le respect des limites exprimées en valeur des paiements des restitutions.

3.1.4 Les dispositions générales

Parmi les dispositions générales figurant dans le règlement (CE) 318/2006, retenons celles relatives aux aides de certains États membres et aux mesures spécifiques en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union.

3.1.4.1 Les aides d'État

Dans les États membres confrontés à une réduction sensible des quotas de sucre, les producteurs de betteraves se heurteront à des problèmes d'adaptation graves et l'aide transitoire accordée par la Communauté aux cultivateurs ne suffira pas à résoudre toutes leurs difficultés. Il convient, par conséquent, d'autoriser les États membres ayant réduit leur quota de plus de 50 % à accorder aux producteurs de betteraves une aide d'État pendant la période d'application de l'aide transitoire accordée par la Communauté. La Commission décide du montant total de l'aide d'État disponible pour cette mesure. Cependant, pour l'Italie, on peut estimer que les producteurs de betteraves les plus productifs auront besoin, pour s'adapter aux conditions de marché après la réforme, de 11 euros par campagne de commercialisation et par tonne de betteraves sucrières produites (aide à la production et pour le transport de racines).

En Finlande, la culture de betteraves est soumise à des conditions géographiques et climatiques dont l'incidence défavorable s'ajoutera aux effets négatifs de la réforme du secteur du sucre. C'est pourquoi ce pays peut accorder aux producteurs de betteraves une aide allant jusqu'à 350 euros par hectare et par campagne de commercialisation.

3.1.4.2 Les mesures spécifiques en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union

La production de sucre des régions ultrapériphériques est réalisée dans des conditions différentes de celles pratiquées dans les autres régions de la Communauté. Dès lors, il convient d'accorder un soutien financier à ce secteur en octroyant des ressources aux exploitants agricoles de ces régions après l'entrée en vigueur des programmes de soutien aux productions locales élaborés par les États membres⁶⁵.

⁶⁵ Règlement (CE) 247/2006 du Conseil du 30 janvier 2006 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union. JO L 42 du 14.02.2006, p. 1.

En particulier, la France est autorisée à octroyer à ses régions ultrapériphériques une aide d'État en faveur du secteur du sucre allant jusqu'à 60 millions d'euros pour la campagne de commercialisation 2005-2006 et jusqu'à 9 millions d'euros pour les campagnes de commercialisation 2006-2007 et suivantes.

Par ailleurs, la Communauté finance les mesures prévues en matière d'organisation du marché intérieur et de régime des échanges avec les pays tiers d'un montant annuel en millions d'euros égal à :

	Exercice 2007	Exercice 2008	Exercice 2009	Exercice 2010 et au-delà
Départements français d'outre-mer	126,6	133,5	140,3	143,9
Açores et Madère	77,9	78,0	78,1	78,2
Îles Canaries	127,3	127,3	127,3	127,3

Source : règlement (CE) n° 318/2006 – JO L 58 du 28.02.2006, p. 16.

3.2 La restructuration de l'industrie sucrière dans l'Union européenne et son financement

Afin d'aligner le régime communautaire de production et de commerce du sucre sur les exigences internationales et de garantir sa compétitivité à l'avenir, il est nécessaire de lancer un processus approfondi de restructuration du secteur en vue d'une réduction importante de la capacité de production non rentable dans la Communauté. À cette fin, il convient d'abord d'instituer un régime temporaire, distinct et autonome, de restructuration de l'industrie sucrière.

Dans le cadre de ce régime, les quotas devraient être réduits d'une manière qui tienne compte des intérêts légitimes de l'industrie du sucre, des producteurs de betterave sucrière, de canne à sucre et de chicorée et des consommateurs. Par ailleurs, un fonds de restructuration temporaire est institué.

3.2.1 La création d'un fonds de restructuration temporaire

Le règlement (CE) n° 320/2006 institue un fonds temporaire pour la restructuration de l'industrie du sucre dans la Communauté européenne. Ce fonds fait partie du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section «garantie». À compter du 1^{er} janvier 2007, il fait partie du Fonds européen agricole de garantie ou FEAGA (règlement n° 1290/2005 – JO L 209 du 11.08.2005, p. 1 sq.).

3.2.2 L'aide à la restructuration

Toute entreprise produisant du sucre, de l'isoglucose ou du sirop d'inuline à laquelle un quota a été attribué avant le 1^{er} juillet 2006 peut bénéficier d'une aide à la restructuration par tonne de sucre de quota libéré, à la condition que pendant l'une des campagnes de commercialisation suivantes: 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010, elle

- renonce au quota qu'elle a assigné à une ou plusieurs de ses usines et démantèle totalement les installations de production des usines concernées,
ou
- renonce au quota qu'elle a assigné à une ou plusieurs de ses usines et démantèle partiellement les installations de production des usines concernées, et n'utilise pas les installations restantes de celles-ci pour la fabrication de produits relevant de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre,
ou
- renonce à une partie du quota qu'elle a assignée à une ou plusieurs de ses usines et n'utilise pas les installations des usines concernées pour le raffinage de sucre brut.

Cette dernière condition ne s'applique pas à l'usine unique de transformation de Slovénie et à l'unique usine de transformation de betteraves du Portugal qui existent au 1^{er} juillet 2006.

Le démantèlement d'installations de production réalisé au cours de la campagne de commercialisation 2005-2006 est réputé avoir lieu pendant la campagne 2006-2007.

L'aide à la restructuration est octroyée au titre de la campagne de commercialisation pour laquelle les quotas sont libérés et seulement proportionnellement à la quantité de quotas libérés et non réattribués.

Le quota ne peut être libéré qu'à l'issue de consultations menées dans le cadre des accords interprofessionnels pertinents.

Le démantèlement des installations de production

Le démantèlement total ou partiel des installations de production nécessite l'arrêt définitif et total de la production de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline dans les installations concernées. Il requiert la réhabilitation environnementale du site et des mesures visant à faciliter le reclassement de la main-d'œuvre au cours de la période à fixer par l'État membre concerné.

Le montant de l'aide à la restructuration

Le montant de l'aide à la restructuration par tonne de quota libéré est repris au tableau 47.

Tableau 47. Montant de l'aide à la restructuration par campagne de commercialisation et par tonne de quota de sucre libéré (en euros).

Campagne	Démantèlement total	Démantèlement partiel	
		(a)	(b)
2006-2007	730,00	547,50	255,50
2007-2008	730,00	547,50	255,50
2008-2009	625,00	468,75	218,75
2009-2010	520,00	390,00	182,00

Voir § 3.2.2 p. 219 (types de démantèlement)

a) Installations de production restantes non utilisées pour la fabrication de produits relevant de l'OCM dans le secteur du sucre.

b) Installations de production des usines concernées non utilisées pour le raffinage de sucre brut.

Source : règlement (CE) n° 320/2006 – JO L 58 du 28.02.2006, p. 45.

Un montant correspondant à au moins 10 % de l'aide à la restructuration est réservé :

- aux producteurs de betterave sucrière, de canne à sucre et de chicorée qui ont livré ces produits, au cours d'une période précédant la campagne de commercialisation au titre de laquelle les quotas sont libérés, pour la production de sucre ou de sirop d'inuline qui fait l'objet du quota libéré concerné ;
- aux entreprises de travaux agricoles sous-traitantes, qui ont utilisé leurs machines agricoles pour effectuer un travail à façon pour les producteurs, pour la fabrication des produits au cours de la période précitée (compensation de la perte de valeur des investissements dans des machines spécialisées).

Les demandes d'octroi de l'aide à la restructuration

Les demandes d'octroi de l'aide à la restructuration sont présentées à l'État membre concerné au plus tard le 31 janvier précédant la campagne de commercialisation au cours de laquelle le quota doit être libéré. Cependant, les demandes concernant la campagne de commercialisation 2006-2007 devaient être présentées le 31 juillet 2006 au plus tard.

Les demandes formulées comprennent maints éléments : plan de restructuration élaboré en consultation avec les producteurs de betterave sucrière, de canne à sucre et de chicorée, engagement de renoncer au quota libéré pendant la campagne de commercialisation concernée et de démanteler les installations de production concernées dans le délai fixé par l'État membre ; plan de développement détaillant les modalités, le calendrier et les coûts de la fermeture de l'usine ou des usines ainsi que du démantèlement total ou partiel des installations de production ; investissements prévus ; plan social détaillant les mesures prévues notamment en matière de reconversion, de reclassement et de retraite anticipée de la main-d'œuvre concernée ; plan pour la protection de l'environnement ; plan financier détaillant l'ensemble des coûts afférents au plan de restructuration.

La décision relative à l'aide à la restructuration

Ce sont les États membres qui décident de l'octroi de l'aide à la restructuration au plus tard pour la fin du mois de février précédant la campagne de commercialisation au cours de laquelle les quotas sont libérés (au plus tard le 30 septembre 2006 pour la campagne 2006-2007).

L'aide à la restructuration n'est octroyée que si la demande est conforme aux législations communautaire et nationale pertinentes et si les ressources financières nécessaires sont disponibles dans le fonds de restructuration, sur la base des informations obtenues auprès de la Commission.

3.2.3 L'aide à la diversification à mettre en œuvre dans les régions affectées par la restructuration

Dans les régions concernées par le processus de restructuration, il peut être approprié d'encourager la recherche de solutions de remplacement à la production de betterave sucrière, de canne et à la fabrication de sucre.

À cette fin, une aide destinée aux mesures de diversification peut être octroyée dans tout État membre en fonction du quota de sucre libéré par les entreprises établies dans cet État pour une des campagnes de commercialisation suivantes : 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010. Les crédits nécessaires sont dégagés par le fonds de restructuration.

Le montant total de l'aide dont un État membre peut disposer est établi sur la base suivante :

- 109,50 euros la tonne de quota pour le sucre libéré pour la campagne 2006-2007 ;
- 109,50 euros la tonne de quota pour le sucre libéré pour la campagne 2007-2008 ;
- 93,80 euros la tonne de quota pour le sucre libéré pour la campagne 2008-2009 ;
- 78,00 euros la tonne de quota pour le sucre libéré pour la campagne 2009-2010.

Les États membres qui décident d'octroyer une aide à la diversification mettent en place des programmes de restructuration nationaux énonçant de manière détaillée les mesures de diversification à mettre en œuvre dans les régions concernées et en informent la Commission.

Pour pouvoir bénéficier de l'aide, les mesures de diversification doivent correspondre à une ou plusieurs des mesures prévues au titre des axes suivants de l'aide au développement rural :

- amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier (axe 1),
- qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale (axe 3).

Le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural

(FEADER) (JO L 277 du 21.10.2005) établit des listes détaillées et variées des mesures concernées (voir chapitre 5 ci-après), dont certaines sont susceptibles de bénéficier d'une aide à la diversification.

La législation prévoit la possibilité d'octroi d'**une aide additionnelle à la diversification**. En l'occurrence, le montant total de l'aide dont un État membre peut disposer est augmenté de :

- 50 % lorsque le quota national pour le sucre (Tableau 45), pour cet État membre, a été libéré à hauteur d'au moins 50 % mais de moins de 75 % ;
- 75 % supplémentaires lorsque le quota national a été libéré à hauteur au moins de 75 % mais de moins de 100 % ;
- 100 % supplémentaires quand la libération du quota national est totale.

Toute aide additionnelle est disponible pour la campagne de commercialisation au cours de laquelle le quota national pour le sucre a été libéré à 50, 75 ou 100 %.

L'État membre concerné décide si l'aide additionnelle est destinée aux mesures de diversification et/ou aux producteurs de betterave ou de canne à sucre qui renoncent à leur production dans les régions affectées par la restructuration.

3.2.4 L'aide transitoire pour les raffineries à temps plein ou à certains États membres

Les raffineries à temps plein doivent éventuellement adapter leur situation à la restructuration de l'industrie sucrière. Cette adaptation est encouragée par une aide provenant du fonds de restructuration. Un montant de 150 millions d'euros est mis à disposition pour les campagnes de 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010.

Ce montant est réparti entre les raffineries des États membres concernés de la manière suivante :

- 94,3 millions d'euros pour le Royaume-Uni,
- 24,4 millions d'euros pour le Portugal,
- 5,0 millions d'euros pour la Finlande,
- 24,8 millions d'euros pour la France,
- 1,5 million d'euros pour la Slovénie.

Les fonds sont distribués en fonction des approvisionnements traditionnels : Royaume-Uni 63 %, France 16 %, Portugal 16 %, Finlande 6 %, Slovénie 2 %.

L'aide est octroyée sur la base d'un plan d'entreprise approuvé par l'État membre.

Par ailleurs, pour remédier à certaines situations spécifiques dans certains États membres, il est accordé une aide transitoire provenant du fonds de restructuration et se situant dans le cadre du programme de restructuration national.

Pour l'Autriche, le montant maximum de l'aide est de 9 millions d'euros. Le soutien concerne des investissements dans des centres de collecte de betterave sucrière et d'autres infrastructures logistiques devenues nécessaires à la suite de la restructuration.

Pour la Suède, le montant maximum est de 5 millions d'euros; l'aide bénéficie directement ou indirectement à des producteurs de betterave sucrière du Gotland et d'Öland renonçant à la production dans le cadre du processus national de restructuration.

Les États intéressés mettent en place des programmes de restructuration nationaux énonçant les mesures de diversification à mettre en œuvre dans les régions concernées.

3.2.5 Le financement de la restructuration

Afin d'assurer le financement de la restructuration, les entreprises qui détiennent un quota versent par campagne de commercialisation et par tonne de quota, un montant temporaire au titre de la restructuration.

Le montant temporaire au titre de la restructuration pour le sucre et le sirop d'inuline est fixé à :

- 126,40 euros par tonne de quota pour la campagne 2006-2007,
- 173,80 euros par tonne de quota pour la campagne 2007-2008,
- 113,30 euros par tonne de quota pour la campagne 2008-2009.

Le montant temporaire au titre de la restructuration par campagne de commercialisation pour l'isoglucose est fixé à 50% des montants indiqués ci-dessus.

Les quotas libérés par une entreprise (p. 219), à partir d'une campagne de commercialisation donnée, ne sont pas soumis au paiement du montant temporaire au titre de la restructuration pour cette campagne de commercialisation, ni pour les campagnes suivantes.

Les États membres sont redevables envers la Communauté du montant temporaire au titre de la restructuration, qu'ils collectent auprès des entreprises situées sur leur territoire.

La collecte des fonds sur les trois campagnes concernées doit être effectuée régulièrement; toute aide en relation avec la restructuration (aide à la restructuration, aide à la diversification, aide additionnelle à la diversification, aide transitoire pour les raffineries à temps plein, aide transitoire à certains États membres) n'est, en effet, octroyée que dans la limite des crédits disponibles dans le cadre du fonds de restructuration.

Encadré 11. La relance du plan de restructuration dans le secteur du sucre et le mécanisme régissant le retrait du sucre sur le marché

A. La restructuration de l'industrie sucrière dans la Communauté

Pour la campagne de commercialisation 2006-2007, la première d'application de la réforme, moyennant une aide à la restructuration de 730 euros par tonne de sucre, 1.469.613 tonnes de quotas ont été abandonnées, dont 1.148.896 tonnes de sucre (778.787 t. ou 50 % du quota en Italie et 199.260 t. en Irlande, soit la totalité du quota national, 93.118 t en Espagne, 42.562 t en Suède et 35.218 t au Portugal) et 320.717 tonnes de sirop d'inuline (215.246 t en Belgique, 80.950 t aux Pays-Bas et 24.521 t en France).

Au titre de la campagne 2007-2008, qui débute le 1^{er} octobre 2007, la date limite des engagements d'abandon est le 31 janvier 2008. Bien que l'aide à la restructuration soit toujours de 730 euros, à l'échéance du 31.01.2008, les abandons de quotas sont de 676.129 tonnes de sucre et 5.000 tonnes d'isoglucose, ce qui ne suffit pas pour éviter une accumulation des stocks à l'issue de la campagne et atteindre un retrait de 6 millions de tonnes dans l'Union européenne à la fin de la période 2006-2010.

Dès lors, M^{me} M. FISCHER BOEL se propose-t-elle d'adapter le régime de restructuration de l'industrie sucrière et prévoit-elle, pour 2007-2008, un retrait préventif de 12% au moins de la production de sucre sous quota (2 millions de tonnes).

Le règlement (CE) n° 290/2007 du 16 mars 2007 (JO L 78 du 17.03.2007) fixe, pour la campagne de commercialisation 2007-2008, le retrait du marché de 13,5% de sucre sous quota, d'isoglucose sous quota et de sirop d'inuline sous quota. Le retrait effectué prend en compte les efforts de restructuration accomplis: le taux plein (13,5%) s'applique aux États membres qui n'ont procédé à aucune restructuration de la production: Belgique, Bulgarie, Danemark, Allemagne, France (métropolitaine et départements d'outre-mer), Lituanie, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal (Açores), Roumanie, Royaume-Uni. Les pays dont le quota national a été libéré à hauteur d'au moins 50% à partir du 1^{er} juillet 2006: Grèce, Italie, Portugal (continental) ne sont pas soumis au retrait. Pour les États membres, dont le quota national a été libéré à hauteur de moins de 50% à partir du 1^{er} juillet 2006, le pourcentage de retrait est réduit proportionnellement aux quotas libérés; il est fixé à 7,29% du quota de la République tchèque, 0% pour la Grèce, 10,53% pour l'Espagne, 0% pour l'Italie, 6,21% pour la Hongrie, 0% pour le Portugal (continental), 4,32% pour la Slovaquie, 3,24% pour la Finlande et 10,26% pour la Suède.

Les quotas de l'Irlande, de la Lettonie et de la Slovénie sont annulés.

Le 7 mai 2007, la Commission européenne présente, au Conseil agricole de l'UE, une communication reprenant deux propositions, l'une visant la relance du plan temporaire de restructuration de l'industrie sucrière dans la Communauté européenne, l'autre à adapter le mécanisme de retrait de la production (JO C 116 du 26.05.2007). Ces propositions sont vivement débattues par les ministres; parallèlement, elles subissent les critiques des milieux professionnels (confédération internationale des betteraviers européens, Comité européen des fabricants de sucre, etc.). Une solution s'impose à bref délai; les ministres de l'agriculture de l'UE parviennent

à un compromis dès le 26 septembre. Le 9 octobre, ils adoptent à la majorité qualifiée le règlement (CE) n° 1260/2007 modifiant le règlement (CE) n° 318/2006 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (régime de retrait de sucre du marché) et le règlement (CE) n° 1261/2007 modifiant le règlement (CE) n° 320/2006 instituant un régime temporaire de restructuration de l'industrie sucrière.

En relation avec la restructuration de l'industrie sucrière, les principales modifications du système initial sont les suivantes :

- fixation d'un montant correspondant à 10% de l'aide à la restructuration (625 euros par tonne de quota abandonné pour une fermeture totale de l'usine de transformation au titre de la campagne de commercialisation 2008-2009, 218,75 euros par tonne pour une fermeture partielle) réservé aux producteurs de betterave sucrière et de canne à sucre et aux entreprises de machines sous-traitantes ;
- octroi, pour la campagne 2008-2009, aux planteurs, d'un paiement supplémentaire de 237,50 euros par tonne de quota de sucre libéré. Ce paiement supplémentaire est également versé pour la campagne de commercialisation 2009-2010 lorsque l'entreprise concernée renonce à une partie ou à la totalité du quota de sucre qui lui est attribué à compter de cette campagne de commercialisation, à condition que la demande soit soumise au plus tard le 31 janvier 2008 ;
- octroi rétroactif aux entreprises et aux producteurs agricoles ayant renoncé, dans le cadre du régime de restructuration au cours des campagnes 2006-2007 et 2007-2008, à une partie ou à la totalité du quota qui leur est attribué, moyennant le paiement de montants inférieurs à ceux qu'ils auraient reçus s'ils avaient procédé à une restructuration dans les conditions applicables en 2008-2009, de la différence entre les montants pratiqués.

Il en est de même pour ce qui est des producteurs de sirop d'inuline et de chicorée. À cette fin, ces derniers peuvent bénéficier du paiement supplémentaire visé ci-dessus ;

- pour la campagne de commercialisation 2008-2009, possibilité pour tout producteur de betteraves sucrières ou de cannes à sucre destinées à être transformées en sucre sous quota de déclencher le processus de restructuration, à condition qu'il renonce à son droit de livraison de betteraves ou de cannes sous quota aux entreprises avec lesquelles il a conclu un contrat de livraison au cours de la campagne de livraison précédente. L'État membre intéressé réduit en conséquence le quota de l'entreprise concernée ; l'application de cette disposition est limitée à 10% du quota de l'entreprise, dont il convient d'éviter d'hypothéquer la survie ;
- pour la campagne de commercialisation 2008-2009, présentation des demandes d'aide à la restructuration (renoncements à quotas) en deux phases. La première, à la date limite du 31 janvier 2008, concerne au moins le retrait préventif décidé en mars 2007 (13,5%) ; la seconde se situe en mars 2008. En cas de non-participation à celle-ci, les entreprises courent le risque de se voir imposer une réduction sans indemnisation en 2010.

B. Le retrait du sucre du marché

Afin de maintenir l'équilibre structurel du marché à un niveau de prix proche du prix de référence, compte tenu des obligations internationales de la Communauté, la Commission peut décider de retirer du marché, pour une campagne de

commercialisation donnée, les quantités de sucre ou d'isoglucose produites sous quota qui dépassent le seuil attribué à chaque entreprise concernée.

Le sucre ou l'isoglucose retiré, pour la campagne de commercialisation en cours et/ou la suivante, est :

- du sucre excédentaire ou de l'isoglucose excédentaire susceptible de devenir du sucre industriel ou de l'isoglucose industriel
- ou
- une production sous quota temporaire, dont une partie peut être réservée à l'exportation.

SUCRE

Bruxelles va avancer le paiement des aides à la restructuration.

Bruxelles compte regrouper en juin 2009 les versements de l'aide à la restructuration du secteur du sucre qui, en théorie, doivent être effectués en février prochain et juin 2010. À ce stade, 833 millions d'euros sont encore disponibles dans le Fonds de restructuration.

«L'argent est disponible. J'ai donc donné des instructions pour que l'on examine comment les paiements de l'aide à la restructuration pour 2008/2009 prévus aujourd'hui en deux tranches de 40% en février 2009 et 60% en juin 2010 puissent être effectués pas trop tard en 2009», a annoncé Mariann FISCHER BOEL lors de l'assemblée générale de la Confédération générale française des planteurs de betteraves (CGB), le 9 décembre à Paris. «Si nous anticipons de cette façon les paiements, a poursuivi la commissaire européenne à l'agriculture, cela permettra surtout à l'industrie sucrière de payer les planteurs de betteraves pour la prochaine campagne avec cet argent. Cela leur évitera le souci d'avoir à chercher des crédits coûteux sur les marchés financiers».

M^{me} FISCHER BOEL a aussi affirmé que la seconde phase du processus de restructuration du secteur du sucre «s'est très bien déroulée». «Nous avons pratiquement réalisé l'équilibre du marché un an avant l'échéance prévue du programme», a-t-elle affirmé. **(FXS)**

Source : *Agra Europe* n° 3181 lundi 15 décembre 2008.

3.3 L'aide communautaire en faveur des agriculteurs

Le règlement 318/2006 prévoit une réduction, en trois étapes (2006-2007 et 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010), du prix de soutien institutionnel du sucre communautaire. Il convient, dès lors, d'augmenter le soutien du revenu des agriculteurs.

La réforme de la politique agricole commune (Chapitre 1) vise à passer d'une politique de soutien des prix et de la production à une politique des revenus. Les éléments clés sont le découplage du soutien direct et le régime du paiement unique à l'exploitation.

Conformément à l'évolution de la PAC, il convient que le soutien à la betterave à sucre, à la canne à sucre et à la chicorée utilisée pour la production de sucre ou de sirop d'inuline soit découplé de la production et intégré au régime de paiement unique.

Pour les nouveaux États membres appliquant le régime de paiement unique à la surface, l'aide est ajoutée à la seule enveloppe globale. Ces États membres ont aussi la possibilité d'octroyer le soutien issu de la réforme du marché du sucre sous la forme d'un paiement séparé pour les années 2006, 2007 et 2008. Rappelons que les Dix sont, en principe, soumis au régime de paiement unique au plus tard en 2009 mais que Malte et la Slovénie ont adopté ce régime.

3.3.1 L'accès au régime de paiement unique

Les producteurs de betterave à sucre, de canne à sucre et de chicorée, qui ont bénéficié d'un soutien du marché dans la limite des quotas de sucre A et B, au cours d'une période représentative pertinente (2000-2002 ou autre), ont accès au régime de paiement unique par exploitation, qui implique le respect et des normes environnementales et d'autres règles imposées par la PAC (modulation des aides directes⁶⁶ et discipline financière).

Les plafonds nationaux des montants de référence en matière de paiements directs⁶⁷ évoluent en fonction des productions découplées, partiellement ou totalement, et incorporées au régime de paiement unique, qui s'élargit graduellement.

Selon le règlement (CE) n° 319/2006, ils se situent au niveau fixé aux tableaux 48 et 49, respectivement pour l'UE-15 et pour les dix nouveaux États membres.

Les États membres qui ont choisi de n'appliquer le régime de paiement unique qu'à partir du 1^{er} janvier 2007 sont autorisés à octroyer aux producteurs de betteraves à sucre, de cannes à sucre et de chicorée utilisées pour la production de sucre et de sirop d'inuline en 2006, un soutien au revenu sous la forme d'un paiement fondé sur le nombre d'hectares consacrés à la culture de betterave, de canne ou chicorée destinées à être livrées à la transformation, pour une période représentative d'une ou plusieurs campagnes de commercialisation qui pourrait différer pour chaque produit.

⁶⁶ La modulation des aides directes ne s'applique pas aux Dix durant la période de mise en place progressive des paiements directs (2004-2013).

⁶⁷ Le montant de référence est la moyenne annuelle des montants totaux des paiements accordés à un agriculteur au titre de soutien direct (Chapitre 1, § 3.4, p. 42).

Tableau 48. UE-15. Plafonds nationaux des montants de référence en matière de paiements directs, y compris pour le sucre (en milliers d'euros).

États membres	2005	2006	2007	2008	2009	2010 et années suivantes
Belgique	411.053	579.167	592.507	606.368	613.782	613.782
Danemark	943.369	1.015.479	1.021.296	1.027.278	1.030.478	1.030.478
Allemagne	5.148.003	5.647.000	5.695.380	5.743.960	5.769.946	5.773.946
Grèce	838.289	1.719.230	1.745.744	1.750.258	1.752.673	1.790.673
Espagne	3.266.092	4.135.458	4.347.633	4.361.807	4.369.389	4.371.266
France	7.199.000	7.382.163	8.289.075	8.335.987	8.361.081	8.369.081
Irlande	1.260.142	1.335.311	1.337.919	1.340.752	1.342.268	1.340.521
Italie	2.539.000	3.544.379	3.566.006	3.588.149	3.599.994	3.632.994
Luxembourg	33.414	36.602	37.051	37.051	37.051	37.051
Pays-Bas	386.586	428.618	834.234	846.851	853.599	853.599
Autriche	613.000	632.931	736.438	741.945	744.891	744.891
Portugal	452.000	497.551	564.542	565.533	566.063	567.452
Finlande	467.000	476.536	563.613	565.690	566.801	565.520
Suède	637.388	670.917	755.045	760.281	763.082	763.082
Royaume-Uni	3.697.528	3.944.745	3.960.986	3.977.175	3.985.834	3.975.849

Source : règlement (CE) n° 319/2006 – JO L 58 du 28.02.2006, p. 40.

Tableau 49. UE-10. Plafonds nationaux des nouveaux États membres (en milliers d'euros).

Année civile	République tchèque	Estonie	Chypre	Lettonie	Lituanie	Hongrie	Malte	Pologne	Slovénie	Slovaquie
2005	228.800	23.400	8.900	33.900	92.000	350.800	670	724.600	35.800	97.700
2006	294.551	27.300	12.500	43.819	113.847	445.635	830	980.835	44.893	127.213
2007	377.919	40.400	16.300	60.764	154.912	539.446	1.640	1.263.706	59.846	161.362
2008	469.986	50.500	20.400	75.610	193.076	671.757	2.050	1.572.577	74.600	200.912
2009	559.145	60.500	24.500	90.016	230.560	801.512	2.460	1.870.392	89.002	238.989
2010	644.745	70.600	28.600	103.916	267.260	928.112	2.870	2.155.492	103.002	275.489
2011	730.445	80.700	32.700	117.816	303.960	1.054.812	3.280	2.440.492	117.002	312.089
2012	816.045	90.800	36.800	131.716	340.660	1.181.412	3.690	2.725.592	131.002	348.589
Années suivantes	901.745	100.900	40.900	145.616	377.360	1.308.112	4.100	3.010.692	145.102	385.189

Source : règlement (CE) n° 319/2006 – JO L 58 du 28.02.2006, p. 41.

3.3.2 Le soutien du revenu des agriculteurs

Il convient de distinguer le régime «général» de paiement aux agriculteurs en compensation de la perte de revenu et le régime de complément d'aide aux agriculteurs qui continuent la production dans un État ayant diminué son quota de sucre de plus de 50%.

3.3.2.1 La compensation partielle de la perte de revenu

Selon la Commission, le niveau final de la baisse du prix du sucre (cotisation pour la restructuration déduite) pour 2009-2010 est de 36% au lieu de 39% comme indiqué antérieurement. Dès lors, le taux de compensation moyen pour les producteurs atteint 64,2% de la perte de revenu à partir de la campagne de commercialisation 2008-2009. Il reste de 60% en 2006-2007 et 2007-2008 comme prévu.

Pour les producteurs de betteraves à sucre, de cannes et de chicorée, les plafonds pour les montants à inclure dans le montant de référence figurent au tableau 50.

Tableau 50. UE-25. Sucre : Plafond pour les montants de l'aide directe sucre à inclure dans le montant de référence des agriculteurs (en milliers d'euros).

États membres	2006	2007	2008	2009 et années suivantes
Belgique	48.594	62.454	76.315	83.729
République tchèque	27.851	34.319	40.786	44.245
Danemark	19.314	25.296	31.278	34.478
Allemagne	154.799	203.380	251.960	277.946
Grèce	17.941	22.455	26.969	29.384
Espagne	60.272	74.447	88.621	96.203
France	151.163	198.075	244.987	270.081
Hongrie	25.435	31.146	36.857	39.912
Irlande	11.259	14.092	16.925	18.441
Italie	79.862	102.006	124.149	135.994
Lettonie	4.219	5.164	6.110	6.616
Lituanie	6.547	8.012	9.476	10.260
Pays-Bas	42.032	54.648	67.265	74.013
Autriche	18.931	24.438	29.945	32.891
Pologne	99.135	122.906	146.677	159.392
Portugal	3.940	4.931	5.922	6.452
Slovaquie	11.813	14.762	17.712	19.289
Slovénie	2.993	3.746	4.500	4.902
Finlande	8.255	10.332	12.409	13.520
Suède	20.809	26.045	31.281	34.082
Royaume-Uni	64.340	80.528	96.717	105.376

Source : règlement (CE) n° 319/2006 – JO L 58 du 28.02.2006, p. 39.

Les États membres déterminent le montant à inclure dans le montant de référence de chaque agriculteur sur la base de critères objectifs et non discriminatoires tels que :

- les quantités de betterave à sucre, de canne ou de chicorée faisant l’objet de contrats de livraison conformes ;
- les quantités de sucre ou de sirop d’inuline produites ;
- le nombre moyen d’hectares consacrés à la culture de betterave à sucre, de canne ou de chicorée utilisées pour la production de sucre ou de sirop d’inuline et faisant l’objet de contrats de livraison conformes.

Ces critères sont retenus pour une période représentative qui pourrait différer pour chaque produit d’une ou de plusieurs campagnes de commercialisation à compter de celle de 2000-2001 et, dans le cas des nouveaux États membres, de celle de 2004-2005, et que les États membres déterminent.

Si la somme des montants fixés dans un État membre dépasse le plafond exprimé en milliers d’euros qui figure au tableau 50, le montant par agriculteur est réduit proportionnellement.

Par dérogation, dans le cas de la Finlande, de l’Irlande, de l’Espagne, du Portugal et du Royaume-Uni, si la somme des montants fixés dépasse la somme des plafonds relatifs à l’État membre concerné dans le tableau 50, ainsi que dans le tableau 51, le montant par agriculteur est réduit proportionnellement.

Tableau 51. Montants annuels supplémentaires à inclure dans la somme des montants de référence des agriculteurs au cours des quatre années de la période de référence 2006-2009.

États membres	Montants annuels supplémentaires (en milliers d’euros)
Espagne	10.123
Irlande	1.747
Portugal	611
Finlande	1.281
Royaume-Uni	9.985

Source : règlement (CE) n° 319/2006 – JO L 58 du 28.02.2006, p. 40.

3.3.2.2 Le complément d’aide à certains agriculteurs

Dans les États membres qui ont octroyé l’aide à la restructuration (Tableau 47) pour 50% au moins du quota de sucre fixé au tableau 45, une aide communautaire est octroyée aux producteurs de betteraves et de cannes à sucre. Cette aide est accordée pour un maximum de cinq années consécutives à compter de la campagne de commercialisation au cours de laquelle le seuil de 50% a été atteint, mais au plus tard pour la campagne de commercialisation 2013-2014.

L'aide est octroyée pour la quantité de sucre sous quota obtenu à partir de betteraves ou de cannes à sucre livrées dans le cadre de contrats conformes (article 6 du règlement n° 318/2006). Elle est exprimée en tonnes de sucre blanc de qualité type. Elle s'élève à la moitié du montant obtenu en divisant le montant du plafond visé au tableau 50 pour l'État membre concerné pour l'année correspondante par le total des quotas de sucre et de sirop d'inuline fixés au tableau 45.

L'aide est liée à la perte de revenu ; elle est plafonnée.

Pendant la période au cours de laquelle une aide transitoire est accordée par la Communauté, une aide d'État peut aussi être attribuée aux producteurs de betteraves à sucre moyennant approbation de la Commission (*supra*, § 3.1.4.1, p. 217).

Résumé et conclusion

L'organisation commune des marchés du sucre est d'application depuis la campagne de 1968-1969. Elle se fonde sur les éléments ci-après : quotas nationaux de production A destinés à couvrir la consommation communautaire et B concernant, au moins en partie, la production excédentaire destinée à être exportée avec restitution si nécessaire, production hors quota exportée sans aide ou reportée à la campagne suivante ; prix d'intervention pour le sucre A et B ; prix minimaux différenciés pour les betteraves produites dans le cadre des quotas A et B, protection aux frontières et restitutions financées, pensait-on, par le secteur (agriculture et industries de transformation).

Dans le cadre de l'OCM du sucre, s'appliquent des régimes préférentiels d'importation tels que le protocole Afrique – Caraïbes – Pacifique et l'accord avec l'Inde, l'initiative en faveur des Balkans occidentaux et l'initiative «Tout sauf les armes».

Le 23 septembre 2003, la Commission européenne adopte une communication en relation avec la réforme du marché du sucre. Plus concrètement, elle formule des propositions de réforme successivement le 14 juillet 2004 et le 22 juin 2005.

La réforme s'avère nécessaire pour divers motifs :

- taux d'approvisionnement communautaire élevé pour le sucre ;
- nécessité d'assurer la cohérence entre les mécanismes de marché : la politique sucrière s'écarte du découplage et du paiement unique à l'exploitation décidés lors de la réforme de la PAC de juin 2003 ;
- condamnation de l'UE couvrant l'exportation du sucre produit hors quota (sucre C) ainsi que l'exportation de sucre importé à prix garanti de pays ACP ;
- négociations commerciales multilatérales à l'OMC (cycle du développement de Doha).

Le 24 novembre 2005, le Conseil de l'UE (ministres de l'agriculture) parvient, après de longues négociations, à un compromis sur la nouvelle politique sucrière. Ce compromis porte sur :

- l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre ;
- certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs concernés ;
- l'institution d'un régime temporaire de restructuration de l'industrie sucrière.

La réforme de l'OCM concerne le sucre, l'isoglucose et le sirop d'inuline (extrait de la chicorée). Elle est applicable de la campagne de commercialisation 2006-2007 à la fin de la campagne 2014-2015.

La campagne de commercialisation commence le 1^{er} octobre et se termine le 30 septembre de l'année suivante à l'exception de la campagne 2006-2007 (1^{er} juillet 2006 au 30 septembre 2007).

L'organisation du marché intérieur comporte un régime de prix, un régime des quotas de production et des solutions apportées au problème des excédents ; la gestion du marché est normalement prise en considération.

Des prix de référence, en baisse au cours de trois périodes successives (2006-2007 et 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010) sont fixés pour le sucre blanc et le sucre brut. Pour la betterave produisant du sucre sous quota, il est fixé un prix minimal décroissant au cours des campagnes de commercialisation 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010.

Les conditions d'achat de la betterave et de la canne à sucre sont régies par des accords interprofessionnels conclus entre les producteurs et les entreprises de transformation de la Communauté.

Les quotas de production A et B sont fusionnés. Les quotas de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline sont fixés par État membre, voire par région.

Un quota additionnel de 1 million de tonnes de sucre est alloué aux États produisant du sucre C. En outre, un solde de 100.000 tonnes de sucre est réparti, à raison de 10.000 tonnes pour chacun, entre les autres États membres producteurs. Un montant de 730 euros par tonne est prélevé sur les quotas additionnels alloués aux entreprises. Ce montant, perçu en une seule fois, est égal au niveau de l'aide à la restructuration pour la première année.

Des quotas additionnels et supplémentaires d'isoglucose (403.000 tonnes) sont attribuables aux États producteurs ainsi qu'à la Lituanie et la Suède. Un montant de 730 euros est prélevé sur chaque tonne de quota supplémentaire allouée aux entreprises.

La gestion des quotas implique qu'ils soient ajustés pour les campagnes de commercialisation 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010 et 2010-2011.

Compte tenu de la restructuration de l'industrie sucrière, la Commission fixe à la fin février 2010 au plus tard, le pourcentage commun nécessaire à la réduction des quotas existants pour le sucre, l'isoglucose et le sirop d'inuline par État membre et par région afin d'éviter tout déséquilibre du marché durant les campagnes de commercialisation à compter de 2010-2011.

Le sucre, l'isoglucose, le sirop d'inuline produits au cours d'une campagne de commercialisation en sus des quotas fixés peuvent être :

- utilisés pour la fabrication de sucre industriel ;
- reportés sur la campagne de commercialisation suivante, au compte de la production sous quota de cette campagne ;
- utilisés aux fins du régime d'approvisionnement spécifique en faveur des régions ultrapériphériques ;
- exportés dans les limites quantitatives fixées par la réglementation et les obligations internationales.

Les autres quantités excédentaires sont soumises au prélèvement sur l'excédent fixé à un niveau suffisamment élevé pour éviter l'accumulation de quantités excessives de sucre.

En matière de gestion du marché, différentes mesures interviennent, dont :

- la perception de la taxe à la production : à partir de la campagne 2007-2008, il est perçu une taxe à la production sur les quotas de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline attribués aux industries productrices. La taxe est fixée à 12 euros par tonne de sucre et de sirop d'inuline ; pour l'isoglucose, elle est de la moitié de ce montant. Le produit de la taxe appliquée contribue au financement des dépenses intervenant dans le cadre de l'OCM dans le secteur du sucre ;
- l'agrément des opérateurs ;
- le stockage privé et les achats à l'intervention : quand le prix moyen communautaire enregistré se situe en dessous du prix de référence et est susceptible de s'y maintenir, une aide au stockage privé de sucre blanc peut être allouée aux entreprises bénéficiant d'un quota de production de sucre. Par ailleurs, au cours des campagnes de commercialisation 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010, les organismes d'intervention des États membres producteurs de sucre achètent, jusqu'à une quantité totale de 600.000 tonnes, exprimées en sucre blanc, par campagne de commercialisation pour la Communauté, toute la quantité de sucre blanc et de sucre brut qui leur est proposée, à la condition que le sucre en question ait été produit sous quota et fabriqué à partir de betteraves et de cannes récoltées dans la Communauté. Les organismes d'intervention achètent à 80 % du prix de référence fixé pour la campagne au cours de laquelle la proposition est faite ;
- le retrait de sucre du marché constitue un nouvel instrument de gestion du marché : afin de maintenir l'équilibre structurel du marché à un niveau proche du prix de référence, un pourcentage, commun à tous les États membres, de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline sous quota peut être retiré du marché jusqu'au début de la campagne de commercialisation suivante.

Le régime des échanges avec les pays tiers comporte :

- des dispositions communes relatives aux importations et aux exportations (certificats avec constitution de garanties, régime de perfectionnement actif, mesures de sauvegarde appropriées);
- des dispositions applicables aux importations : droits à l'importation, contingents tarifaires, besoins d'approvisionnement traditionnels du secteur du raffinage, prix garantis pour le sucre ACP/Inde, engagements pris au titre du protocole sur le sucre, ... ;
- des dispositions applicables aux exportations : champ d'application et fixation des restitutions.

Parmi les dispositions générales figurant dans le règlement (CE) 318/2006, on a retenu :

- les aides d'État découlant d'une réduction sensible (plus de 50 %) des quotas de sucre. Certains États membres, particulièrement atteints par la modification de la politique sucrière, sont autorisés à accorder une aide complémentaire et transitoire aux producteurs de betteraves en difficulté ;
- les mesures spécifiques en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union.

Le règlement (CE) n° 320/2006 institue un régime temporaire de restructuration de l'industrie sucrière dans la Communauté européenne.

La restructuration est rendue nécessaire par la diminution des quotas de production mais aussi par l'état de vétusté de certaines entreprises et usines. Elle nécessite la création d'un fonds de restructuration temporaire chargé de l'octroi d'aides à toute entreprise produisant du sucre, de l'isoglucose ou du sirop d'inuline à laquelle un quota a été attribué avant le 1^{er} juillet 2006.

L'aide est octroyée par tonne de sucre de quota libéré pendant l'une des campagnes suivantes : 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010. Son montant varie en fonction de la campagne de commercialisation pour laquelle les quotas sont libérés ; il est plus élevé en cas de démantèlement total qu'en cas de démantèlement partiel.

Complémentairement à l'aide temporaire à la restructuration de l'industrie sucrière, il est prévu :

- l'octroi d'une aide transitoire à la diversification à mettre en œuvre dans les régions affectées par la restructuration (remplacement de la production de betterave et de canne à sucre ainsi que de la fabrication de sucre ; diversification) ;
- l'octroi d'une aide transitoire pour les raffineries à temps plein et à certains États membres (Autriche, Suède).

Le financement de la restructuration est assuré par les entreprises qui détiennent un quota et versent par campagne de commercialisation et par tonne de quota, un montant temporaire au titre de la restructuration, pour le sucre et le sirop d'inuline.

Cette mesure s'applique durant les campagnes 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009.

Pour l'isoglucose, le montant temporaire est réduit de 50 %.

Le règlement (CE) n° 319/2006 établit certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, qu'il situe dans le cadre de la politique agricole réformée (règlement n° 1782/2003).

Les producteurs de betteraves à sucre, de cannes et de chicorée, qui ont bénéficié d'un soutien du marché dans la limite des quotas de sucre A et B, au cours d'une période représentative pertinente (2000-2002 ou autre), ont accès au régime de paiement unique par exploitation, qui implique le respect des règles environnementales et d'autres règles imposées par la réforme de la PAC (modulation des aides directes pour les Quinze et discipline financière).

L'introduction des aides directes payées aux producteurs détermine une augmentation des plafonds nationaux des montants de référence.

En matière de soutien du revenu des agriculteurs, on distingue le régime «général» de paiement aux agriculteurs en compensation de la perte de revenu et le régime de complément d'aide aux agriculteurs qui continuent la production dans un État ayant diminué sa production de plus de 50 %.

La compensation partielle de la perte de revenu – estimée initialement à 39 % et ultérieurement à 36 % – est de 60 % en 2006-2007 et 2007-2008 ; elle se monte à 64,2 % au cours des campagnes de commercialisation subséquentes.

Un complément d'aide communautaire est octroyé aux agriculteurs des États membres qui ont accordé l'aide à la restructuration pour au moins 50 % de leur quota.

L'aide est octroyée pour un maximum de cinq années consécutives et pour la quantité de sucre sous quota obtenue à partir de betteraves et de cannes à sucre livrées dans le cadre de contrats conformes. Son montant ne peut dépasser 30 % de la perte de revenu subie.

L'État membre concerné peut accorder un supplément d'aide nationale temporaire moyennant l'approbation de la Commission.

*

* *

La réforme profonde de la politique sucrière européenne a pour but essentiel de prendre des mesures destinées à s'aligner sur les décisions de l'organe de

règlement des différends de l'OMC, applicables à compter du 22 mai 2006. À la Communauté européenne, s'imposent une maîtrise de la production sucrière, une prédominance du marché «libre» (capitalisme de marché) voulue notamment par les institutions internationales (Fonds monétaire international, Banque mondiale, Organisation de coopération et de développement économiques, Organisation mondiale du commerce et Communauté européenne elle-même) et contestable en ce qui concerne la production agricole et la souveraineté alimentaire.

L'accord politique relatif au secteur du sucre, conclu le 24 novembre 2005⁶⁸ se situait dans un contexte extrêmement difficile pour la PAC, aggravé par deux causes au moins : la présidence britannique et les restrictions budgétaires. De plus, cet accord était jugé essentiel en vue de la conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong (13-18 décembre 2005).

La réforme sucrière, comme les réformes d'ampleur antérieures, se fonde sur un leitmotiv découlant de la globalisation de l'économie mondiale : le renforcement de la compétitivité et, conséquemment, l'accroissement outrancier de la productivité, engendrent une réduction du travail humain⁶⁹, l'accroissement du chômage, la perte d'investissements effectués durant des décennies. Elle ne tient certes pas suffisamment compte de certaines incidences sociales.

Les conséquences de la politique mise en place doivent être examinées à divers niveaux.

Sur un plan général, on assistera à l'abandon ou à la réduction de la culture de la betterave et de la canne à sucre par certains pays : Grèce, Irlande, Italie, Portugal, Danemark, Finlande, Hongrie, Espagne, République tchèque⁷⁰. Une telle évolution provoque des retombées, sociales, économiques, voire environnementales, négatives dans des régions déjà en difficulté.

Au plan agricole, se manifesterà une baisse de la valeur ajoutée de cultures (betterave à sucre, chicorée à inuline, canne à sucre) ayant fréquemment contribué à l'équilibre et au maintien d'exploitations. Jusqu'au début de la décennie soixante, la culture de la betterave était, en Europe occidentale, intensive en main-d'œuvre, facteur auquel s'est substitué un capital très lourd.

En ce qui concerne les exploitations, le processus de réforme accélérera encore leur disparition ; là où les quotas de production diminueront ou disparaîtront, les

⁶⁸ En novembre 2005, le Parlement européen n'avait pas terminé sa mission et ce n'est que le 19 janvier 2006 qu'il a fait connaître son avis très critique sur les propositions d'adaptation du secteur du sucre. Dès lors, c'est seulement le 20 février 2006 que le Conseil des ministres a pu adopter définitivement les nouveaux règlements.

⁶⁹ Le travail est devenu une charge, un coût pour le capital. On a intérêt à l'éliminer ; en effet, l'important est le capital et le profit.

⁷⁰ Il y a quatre pays non producteurs de sucre dans l'Union : Chypre, Estonie, Luxembourg et Malte.

producteurs se heurteront à des difficultés d'adaptation de leur plan de culture même s'ils reçoivent une aide transitoire de diversification dans les régions affectées par la restructuration.

Là où les cultures de betterave et de canne à sucre se maintiendront, on assistera à une concentration des terres agricoles et des exploitations devenant de véritables entreprises dominées par l'industrie d'aval et orientées vers une intégration verticale complète.

La concentration de l'industrie sucrière, en cours depuis de longues années dans la plupart des pays producteurs de sucre, ira en s'accroissant, entraînant une perte d'emplois, un accroissement du coût du transport de la matière première à traiter et, vraisemblablement, une inféodation renforcée des producteurs agricoles à une industrie capitaliste ; en l'occurrence, l'existence d'accords interprofessionnels, difficiles à négocier (conditions d'achat et de livraison) entre cultivateurs et fabricants, ne suffit pas pour assurer un bon équilibre entre les parties en cause.

De lourds investissements s'imposeront pour s'adapter à une réforme engendrant des problèmes aux niveaux agricole, industriel et des transports. À ce propos, il est opportun de procéder à un examen critique relatif au financement des actions confiées au fonds de restructuration de l'industrie du sucre. L'existence de celui-ci est temporaire alors que la restructuration des entreprises sucrières paraît permanente. La période de 2006-2007 à 2009-2010 suffira-t-elle au fonds pour accomplir sa mission ? Le financement prévu en la matière pourra-t-il répondre à des besoins variés : restructuration de l'industrie, réhabilitation environnementale, reclassement de la main-d'œuvre devenue disponible, aides à la diversification dans les régions affectées par la restructuration, etc. Le montant de 10% au minimum, il est vrai, de l'aide à la restructuration réservé aux producteurs libérant des quotas et aux entreprises de travaux agricoles sous-traitantes est-il pertinent et équitable ?

L'objectif principal de la réforme consiste en une réduction de la production de sucre dans l'Union européenne afin que son niveau devienne compatible avec les engagements internationaux souscrits. Y sera-t-on parvenu, par la seule vertu de la libération, au terme des quatre campagnes durant lesquelles l'aide à la restructuration est prévue ? Le règlement (CE) n° 318/2006 permet de faire face ; en effet, en son article 10 alinéa 2, il indique que : « compte tenu des résultats de la restructuration prévue par le règlement (CE) n° 320/2006, la Commission fixe, à la fin du mois de février 2010 au plus tard, le pourcentage commun nécessaire à la réduction des quotas existants pour le sucre, l'isoglucose et le sirop d'inuline par État membre ou région afin d'éviter tout déséquilibre du marché durant les campagnes de commercialisation à compter de 2010-2011 ».

La Communauté applique des régimes préférentiels d'importation de sucre blanc ou brut en vertu notamment du protocole ACP-UE (accord de partenariat

ACP-CE – Cotonou, 23 juin 2000)⁷¹ et de l'accord symbolique avec l'Inde ainsi que de l'initiative «Tout sauf les armes» qui sera totalement mise en œuvre à partir de la campagne 2009-2010 (1^{er} octobre 2009).

Les pays ACP⁷², producteurs et exportateurs de sucre vers la Communauté européenne vont être touchés par la réforme du secteur (diminution du prix garanti en relation avec la baisse du prix de référence interne; réduction de leurs revenus). Pour remédier à cette situation, la Communauté octroie aux pays ACP lésés une aide de transition qui, en 2006, est de 40 millions d'euros. L'aide doit permettre à ces pays de s'adapter aux nouvelles conditions de marché, d'améliorer la compétitivité de leur secteur du sucre, de développer des activités économiques de remplacement et des moyens de faire face aux conséquences sociales et environnementales de la réforme. Le soutien serait accordé jusqu'en 2013 et évoluera en fonction du prix garanti.

En ce qui concerne les importations de sucre en provenance des pays les moins avancés, l'application de l'initiative «Tout sauf les armes» se prépare graduellement.

Le règlement (CE) n° 1100/2006 fixe pour les campagnes 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009, les modalités d'ouverture graduelle et de gestion des contingents tarifaires pour le sucre brut de canne destiné à être raffiné, originaire des pays les moins avancés et acheté par l'industrie de l'UE moyennant le respect d'un prix minimum (JO L 196 du 18.07.2006, p. 3).

Les contingents tarifaires globaux à droit nul, exprimés en équivalent de sucre blanc, sont les suivants :

- 192.113 tonnes pour la campagne de commercialisation du 1^{er} juillet 2006 au 30 septembre 2007,
- 178.030,75 tonnes pour la campagne de commercialisation du 1^{er} octobre 2007 au 30 septembre 2008,
- 148.001,25 tonnes pour la campagne de commercialisation du 1^{er} octobre 2008 au 30 septembre 2009.

À partir du 1^{er} octobre 2009, le sucre brut de canne des PMA aura accès au marché communautaire en franchise de droits et sans contingents⁷³.

⁷¹ La convention, de Lomé, signée le 28 février 1975 entre la CEE et 46 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique comportait une disposition prévoyant l'achat de 1.400.000 tonnes maximum de sucre de canne aux ACP (et parallèlement à la République de l'Inde), à un prix garanti négocié (le «*Commonwealth Sugar Agreement*» avait expiré le 31 décembre 1974).

⁷² Les pays signataires du protocole ACP livrant, en 2008-2009, du sucre préférentiel sont les suivants : Barbade, Belize, Congo, Côte d'Ivoire, Fidji, Guyana, Jamaïque, Kenya, Madagascar, Malawi, Maurice (principal fournisseur : 491.030, 50 tonnes équivalent sucre blanc), Mozambique, Swaziland, Tanzanie, Trinidad-et-Tobago, Zambie, Zimbabwe (JO L 120 du 07.05.2008, p. 7).

⁷³ Il en sera de même pour le sucre de betterave et le saccharose chimiquement purs originaires des PMA.

Certains pays de l'Union n'apprécient pas pareille échéance ; ils craignent que la libéralisation totale du commerce ne s'accompagne de détournements de trafic et d'effets déstabilisateurs liés au système des SWAPS (commerce triangulaire)⁷⁴.

En l'occurrence, se pose le problème des règles d'origine des produits, problème existant aussi dans le cadre du schéma des préférences tarifaires généralisées (SPG) accordées aux pays en développement.

Peut-être convient-il d'améliorer les dispositions déjà prévues par le régime «Tout sauf les armes» et le SPG afin d'avoir la possibilité d'empêcher ou de gérer un afflux soudain de marchandises «libérées», susceptible de perturber sérieusement les marchés communautaires.

Sucre : l'UE fixe les prix pour les livraisons des ACP et de l'Inde.

Le Conseil des ministres de l'UE a approuvé sans débat, le 28 novembre 2006, les accords que la Commission européenne a conclus avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'Inde sur les prix garantis aux livraisons de sucre de canne de ces pays pour les périodes 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009 ainsi que pour celle allant du 1^{er} juillet 2009 au 30 septembre 2009⁽¹⁾.

Pour les périodes de livraison du 1^{er} juillet 2006 au 30 juin 2007 et du 1^{er} juillet 2007 au 30 juin 2008, ainsi que pour la période du 1^{er} juillet 2008 au 30 septembre 2008, ces prix garantis se situent à 496,8 euros/tonne pour le sucre brut et 631,9 euros/tonne pour le sucre blanc. Pour la période du 1^{er} octobre 2008 au 30 juin 2009 et pour la période du 1^{er} juillet 2009 au 30 septembre 2009, ils se situent au niveau suivant : 448,8 euros/tonne pour le sucre brut, 541,5 euros/tonne pour le sucre blanc.

⁽¹⁾ Voir *Agra Europe* n° 3172 du 13/10/2008.

Source : *Agra Europe* n° 3180 du 8 /12/2008.

Proposition de prix pour les livraisons des ACP et de l'Inde à l'UE

La Commission européenne va proposer au Conseil des Vingt-sept d'approuver les accords qu'elle a conclus avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'Inde sur les prix garantis aux livraisons de sucre de canne de ces pays pour les périodes 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009 ainsi que pour celle allant du 1^{er} juillet 2009 au 30 septembre 2009.

⁷⁴ L'exemple classiquement cité réside en l'importation de sucre en provenance du Brésil, pays dominant le marché mondial de cette denrée, par un pays moins avancé, où il se substituerait au sucre produit sur place, et en l'exportation de celui-ci vers la Communauté européenne.

Pour les périodes de livraison du 1^{er} juillet 2006 au 30 juin 2007 et du 1^{er} juillet 2007 au 30 juin 2008, ainsi que pour la période du 1^{er} juillet 2008 au 30 septembre 2008, les prix garantis aux fournisseurs de sucre ACP et à l'Inde se situent, selon la proposition de la Commission, à 496,8 euros/tonne pour le sucre brut et 631,9 euros/tonne pour le sucre blanc. Pour la période du 1^{er} octobre 2008 au 30 juin 2009 et pour la période du 1^{er} juillet 2009 au 30 septembre 2009, ces prix se situent au niveau suivant : 448,4 euros/tonne pour le sucre brut, 541,5 euros/tonne pour le sucre blanc.

L'incidence de ces importations sur le budget communautaire «dépendra de la situation du marché du sucre, notamment de l'application du régime communautaire de restructuration du secteur et d'autres décisions en matière de gestion (retrait préventif éventuel)», souligne Bruxelles, ajoutant que, «en cas d'application insuffisante du régime de restructuration, ces importations pourraient causer un excédent de sucre et avoir de ce fait une incidence sur les budgets de 2009 et 2010».

Chapitre 5

Le développement rural pour la période 2007-2013

«Graduellement, la politique des structures agricoles s'est élargie au développement rural considéré non seulement comme complément de la politique des marchés et des revenus mais aussi comme second pilier de la politique agricole commune» (LEDENT, BURNY, 2002, p. 390)⁷⁵.

Le règlement (CE) n° 1257/1999 (JO L 160 du 26.06.1999) concerne notamment le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA). Il institue un cadre juridique pour le soutien communautaire au développement rural dans l'ensemble de la Communauté, pour la période de programmation et financière 2000-2006 et constitue la base des plans de développement rural couvrant la période de sept ans commençant le 1^{er} janvier 2000.

Le règlement (CE) n° 1783/2003 (JO L 270 du 21.10.2003) modifie et complète le règlement 1257/1999. Essentiellement, il promeut la mise en œuvre plus rapide des normes contraignantes fondées sur la législation communautaire dans les domaines de l'environnement, de la santé publique et de la santé des animaux et des végétaux, du bien-être des animaux ainsi que de la sécurité sur le lieu de travail.

⁷⁵ L'agenda 2000 est à la base de cette évolution préconisée notamment par la conférence de Cork (Irlande, 7-9 novembre 1996). La conférence de Salzbourg (Autriche, 12-14 novembre 2004) s'inscrivait dans le prolongement de la première. Elle a adopté des conclusions destinées à orienter la politique et la stratégie concernant le développement rural.

1 La proposition de règlement concernant le soutien au développement rural par le FEADER

Le document COM (2004) 490 final du 14.07.2004, longuement préparé et débattu, présenté par la Commission, comporte une proposition de règlement du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

L'exposé des motifs de cette proposition est particulièrement intéressant.

D'emblée, la Commission met en avant la liaison entre la réforme fondamentale du premier pilier de la PAC en juin 2003 et avril 2004 et le développement rural ; elle souligne que l'accent principal de la réforme sera mis sur celui-ci au cours de la nouvelle période financière 2007-2013.

Dans l'Union à 25, plus de la moitié de la population (56 %) vit dans les zones rurales, qui couvrent 92 % du territoire. L'agriculture et la sylviculture gardent une importance cruciale pour l'utilisation de l'espace, la gestion des ressources naturelles, la promotion des paysages, l'occupation de la main-d'œuvre et la diversification économique.

La politique de développement rural se situe dans le cadre du développement durable. Elle doit répondre à des problèmes de caractère économique (niveau des revenus inférieur à la moyenne, âge de la population, dépendance vis-à-vis du secteur primaire), de caractère social (taux de chômage, offre d'emploi réduite, densité de population faible, exode de la population agricole et rurale excessif et non compensé par la création d'emplois alternatifs, accès limité aux services de base) et de caractère environnemental (rôle de l'agriculture et de la forêt en matière de gestion et de respect de l'espace naturel, renforcement de la cohésion territoriale).

La politique de développement rural s'inspire des orientations définies par les Conseils européens de Lisbonne (mars 2000) et de Göteborg (juin 2001). Les conclusions de Lisbonne comportent l'objectif de relancer la croissance et l'emploi en Europe, ce qui requiert une augmentation de la compétitivité de l'économie, une amélioration des connaissances et de la formation et un accroissement des investissements dans la recherche et le développement. Celles de Göteborg mettent l'accent sur la protection de l'environnement et sur la réalisation d'un modèle de développement durable⁷⁶.

⁷⁶ Conseil européen de Göteborg – Conclusions de la présidence «Une économie performante doit aller de pair avec une utilisation durable des ressources naturelles et une production viable de déchets, le respect de la biodiversité, la préservation des écosystèmes et la lutte contre la désertification. Pour relever ces défis, le Conseil européen décide que la politique agricole commune, dans ses formes actuelle et future, devrait viser, entre autres, à contribuer à un développement durable en encourageant davantage les produits sains et la qualité élevée, des méthodes de production écologiquement viables, y compris la production biologique, les matières renouvelables et la protection de la biodiversité.» (Newsletter, édition spéciale).

La politique de développement rural doit contribuer à améliorer la qualité de la vie à la campagne, promouvoir la diversification des activités, accroître l'innovation et la compétitivité, contribuer à la cohésion économique, sociale et territoriale.

Le Conseil des ministres adoptera la stratégie communautaire de développement rural qui servira de base aux stratégies nationales des États membres. Les programmes articuleront les stratégies pour chacun des trois axes thématiques (compétitivité des secteurs agricole et forestier, amélioration de l'environnement et de l'espace rural, qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie) et pour l'axe LEADER (liaison entre actions de développement de l'économie rurale).

2 Le soutien au développement rural par le FEADER

Préalablement à l'examen de la politique de développement rural, notons que le règlement (CE) n° 1295/2005 relatif au financement de la politique agricole commune substitue au FEOGA un Fonds européen agricole de garantie ou FEAGA et un Fonds européen agricole pour le développement rural ou FEADER (JO L 209 du 11.08.2005). FEAGA et FEADER sont des parties du budget général des Communautés européennes.

Le règlement (CE) n° 1698/2005 concerne le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (JO L 277 du 21.10.2005). Abstraction faite de quelques dispositions, il abroge le règlement (CE) n° 1257/1999.

2.1 La mission du FEADER

Le FEADER contribue à la promotion du développement rural durable dans l'ensemble de la Communauté en complément des politiques de marché et de soutien au revenu appliquées dans le cadre de la politique agricole commune, de la politique de cohésion⁷⁷ et de la politique commune de la pêche.

⁷⁷ Le Fonds de cohésion est institué dans le but de renforcer la cohésion économique et sociale de la Communauté, dans une perspective de développement durable (règlement n° 1084/2006 instituant le Fonds de cohésion – JO L 210 du 31.07.2006).

2.2 Les objectifs du soutien au développement rural

Le soutien en faveur du développement rural contribue à la réalisation des objectifs suivants :

- a) l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture par un soutien à la restructuration, au développement et à l'innovation (Encadré 12);
- b) l'amélioration de l'environnement et de l'espace rural par un soutien de la gestion des terres (y compris les actions liées à Natura 2000);
- c) l'amélioration de la qualité de vie en milieu rural et la promotion de la diversification des activités économiques.

Les objectifs énoncés sont mis en œuvre par le biais de quatre axes examinés ultérieurement.

L'axe, au sens réglementaire, consiste en un groupe cohérent de mesures ayant des objectifs spécifiques, résultant directement de leur mise en œuvre et contribuant à la réalisation d'un ou de plusieurs objectifs définis ci-dessus.

2.3 Les principes de l'aide

Les principes à la base de l'aide sont notamment la complémentarité, la cohérence et la conformité, le partenariat et la subsidiarité.

Le FEADER intervient en complément des actions nationales, régionales et locales qui contribuent aux priorités de la Communauté.

La Commission et les États membres veillent à la cohérence de l'aide du FEADER et de celle des États membres avec les actions politiques et priorités de la Communauté. L'aide accordée au titre du FEADER doit être compatible avec les objectifs de la cohésion économique et sociale et avec les autres politiques communautaires. La cohérence est également assurée avec les mesures financées au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) ainsi qu'avec les mesures phytosanitaires et de police sanitaire.

La Commission et les États membres assurent la coordination entre l'aide des différents fonds, de l'instrument de soutien communautaire pour la pêche et les interventions de la Banque européenne d'investissement et d'autres instruments financiers communautaires.

Les États membres veillent à la conformité des opérations financées par le FEADER avec les dispositions du traité instituant la Communauté européenne et des actes arrêtés en vertu de celui-ci.

Le partenariat implique la mise en œuvre de l'aide du FEADER dans le cadre d'une concertation étroite entre la Commission et l'État membre concerné ainsi

Encadré 12. Terres agricoles et forêts dans les programmes de développement rural

Terres agricoles : terres utilisées de manière régulière à des fins agricoles.

On entend par «agriculteur» toute personne qui consacre une partie essentielle de son temps de travail aux activités agricoles et en tire une partie importante de son revenu (à déterminer par l'État membre).

Forêts

Par «forêt», on entend une étendue de plus de 0,5 ha caractérisée par un peuplement d'arbres d'une hauteur supérieure à 5 m et des frondaisons couvrant plus de 10% de sa surface, ou par un peuplement d'arbres pouvant atteindre ces seuils *in situ*. Sont exclues les terres dédiées principalement à un usage agricole ou urbain.

La définition inclut les zones en cours de reboisement qui devraient atteindre, même si ce n'est pas encore le cas, un couvert de frondaisons égal à 10% et une hauteur d'arbres de 5 m, comme par exemple les zones temporairement dégarnies en raison d'activités humaines ou de phénomènes naturels et qui devraient pouvoir se régénérer.

Les forêts comprennent les bambouseraies et palmeraies, dès lors que ces dernières répondent aux conditions en matière de hauteur et de couvert de frondaison.

Sont également inclus dans les forêts, les routes forestières, pare-feux et autres zones dégarnies de faible superficie, ainsi que les forêts des parcs nationaux, des réserves naturelles et des autres zones protégées, notamment pour leur intérêt scientifique, historique, culturel ou spirituel.

Les forêts comprennent les brise-vent, les rideaux-abris et les couloirs d'arbres d'une superficie supérieure à 0,5 ha et d'une largeur supérieure à 20 m.

Les forêts comprennent aussi les plantations destinées principalement à des fins de protection forestière, telles que les plantations d'hévéa et les bosquets de chênes-lièges. Les bosquets d'arbres intégrés dans les unités de production agricole et les systèmes agroforestiers n'entrent pas dans la définition des forêts. Il en va de même des arbres incorporés aux parcs et jardins en milieu urbain.

Par «espace boisé», on entend une étendue de plus de 0,5 ha non classée comme «forêt», et caractérisée par un peuplement d'arbres d'une hauteur supérieure à 5 m et des frondaisons couvrant entre 5 et 10% de sa surface, ou par un peuplement d'arbres pouvant atteindre ces seuils *in situ*, ou par un couvert arboré mixte constitué d'arbustes, de buissons et d'arbres dépassant 10% de sa surface. Cette définition exclut les terres dédiées principalement à un usage agricole ou urbain.

Source : règlement (CE) n° 1974/2006 – JO L 368 du 23.12.2006, p. 27 et 28.

qu'avec les autorités et organismes désignés par celui-ci (autorités régionales, locales et autres autorités publiques, partenaires économiques et sociaux, organisations non gouvernementales compétentes, y compris environnementales; organismes chargés de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes). Les partenaires concernés sont associés à la préparation, au suivi et à l'évaluation de la programmation (concertation étroite entre partenaires).

En vertu du principe de subsidiarité, la mise en œuvre des programmes de développement rural relève de la responsabilité des États membres au niveau territorial approprié.

2.4 L'approche stratégique pour le développement rural

La stratégie du développement consiste en un ensemble cohérent d'opérations visant à répondre aux objectifs, aux besoins et aux mises en œuvre au niveau territorial approprié dans le cadre d'un partenariat.

Sur base des orientations stratégiques communautaires arrêtées par le Conseil (décision relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural, au cours de la période de programmation 2007-2013, JO L 55 du 25.02.2006, p. 20-29), chaque État membre élabore son plan stratégique national de développement rural qui servira de cadre de référence pour la préparation des programmes de développement rural.

Chaque plan stratégique national comporte entre autres :

- a) une évaluation de la situation économique, sociale et environnementale et des possibilités de développement ;
- b) la stratégie retenue pour l'action conjointe de la Communauté et de l'État membre concerné, mettant en évidence la compatibilité des choix opérés avec les orientations stratégiques de la Communauté ;
- c) les priorités thématiques et territoriales en matière de développement rural pour chacun des axes, y compris les principaux objectifs quantifiés et les indicateurs de suivi et d'évaluation appropriés ;
- d) les moyens visant à assurer la coordination avec les autres instruments de la politique agricole commune, le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), le Fonds de cohésion (FC), l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) et la Banque européenne d'investissement (BEI).

Chaque État membre transmet à la Commission son plan stratégique national avant la présentation des programmes de développement rural.

Le suivi des plans stratégiques nationaux est assuré par chaque État membre sous l'égide de la Commission. Celle-ci procède à une évaluation critique des

développements enregistrés et fait rapport au Parlement européen, au Conseil économique et social européen et au Comité des régions.

2.5 Les programmes de développement rural

L'action du FEADER dans les États membres prend la forme des programmes de développement rural. Ces programmes mettent en œuvre une stratégie de développement rural par un ensemble de mesures regroupées conformément aux axes dont le détail figure à l'annexe 11.

Chaque programme de développement rural couvre une période comprise entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 décembre 2013.

L'État membre peut présenter soit un programme unique pour tout son territoire, soit une série de programmes régionaux.

Tout programme de développement rural comporte, entre autres :

- a) une analyse de la situation mettant en évidence les points forts et les points faibles, la stratégie retenue pour faire face à une évaluation *ex ante* menée sous la responsabilité de l'État membre⁷⁸ ;
- b) une justification des priorités retenues au regard des orientations stratégiques de la Communauté et du plan stratégique national ainsi que l'impact prévu d'après l'évaluation *ex ante* ;
- c) des informations sur les axes et les mesures proposées pour chacun d'entre eux ainsi que leur description, notamment les objectifs spécifiques vérifiables et les indicateurs permettant de mesurer l'état d'avancement, l'efficacité et l'efficacité des programmes de développement rural par rapport à leurs objectifs ;
- d) un plan de financement, relatif notamment à la participation du FEADER ;
- e) les informations relatives à la complémentarité avec les actions financées par les autres instruments de la PAC ainsi qu'au titre de la politique de cohésion et de l'instrument de soutien communautaire pour la pêche.

Tout programme de développement rural est soumis à la Commission qui en évalue la cohérence avec les orientations stratégiques de la Communauté et le plan stratégique national ainsi qu'avec le règlement. Si la Commission estime que cette cohérence n'est pas respectée, elle invite l'État membre concerné à revoir le programme proposé.

⁷⁸ L'évaluation *ex ante* vise à optimiser l'allocation des ressources budgétaires et à améliorer la qualité de la programmation (article 85 du règlement n° 1698/2005, JO L 277 du 21.10.2005, p. 34).

Les programmes de développement rural sont éventuellement révisés par l'État membre pour le reste de la période avec approbation du comité de suivi⁷⁹ et sous la supervision de la Commission.

2.6 L'aide au développement rural

2.6.1 Les axes

L'aide au développement rural se situe dans le contexte de quatre axes :

- l'axe 1 : relatif à la compétitivité des secteurs agricole et sylvicole,
- l'axe 2 : concernant l'amélioration de l'environnement et de l'espace rural,
- l'axe 3 : sur la qualité de la vie en milieu rural et la diversification de l'économie rurale,
- l'axe 4 : se confondant avec l'approche LEADER.

De chaque axe, relèvent nombre de mesures proposées en matière de développement rural, dont l'application est soumise à des conditions. À l'annexe 11 du présent ouvrage, figurent ces informations extraites du règlement (CE) n° 1698/2005 et du règlement (CE) n° 1974/2006 portant modalités d'application du règlement de base (JO L 368 du 23.12.2006, p. 15 à 73).

2.6.2 L'équilibre des objectifs

La programmation du développement rural implique un équilibre entre les objectifs poursuivis (cf. § 2.2 et ci-dessous) et, donc, entre les actions relevant des axes.

En relation avec ce principe, la participation financière communautaire couvre au moins 10 % du total de la contribution du FEADER au programme pour l'axe 1 (axe économique), au moins 25 % de la même contribution au programme pour l'axe 2 (axe environnemental) et au moins 10 % du total au programme pour l'axe 3 (axe social).

En ce qui concerne les programmes des départements français d'outre-mer, la participation financière communautaire minimale pour l'axe 2 est de 10 %. En outre, 5 % au moins de la contribution totale du FEADER sont réservés à l'axe 4 de caractère horizontal. Ce montant contribue à atteindre les pourcentages fixés au programme pour les axes 1, 2, et 3. En ce qui concerne la République tchèque, l'Estonie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, la Pologne,

⁷⁹ Pour encadrer chaque programme de développement rural, est constitué un comité de suivi, dont la composition est arrêtée par l'État membre. Le comité de suivi établit son règlement intérieur dans le cadre institutionnel, juridique et financier de l'État concerné et l'adopte en accord avec l'autorité de gestion ; celle-ci est responsable de la gestion et de la mise en œuvre efficaces, effectives et correctes du programme.

la Slovénie et la Slovaquie, la règle de la participation financière communautaire minimale pour l'axe 4 peut être appliquée progressivement au cours de la période de programmation, de telle sorte qu'en moyenne 2,5% au moins de la contribution totale du Fonds soient réservés à l'axe 4.

Pour la Bulgarie et la Roumanie, la moyenne minimale de 2,5% de la contribution totale du FEADER en faveur de l'axe 4 est respectée au cours de la période 2010-2013. Toute contribution du FEADER au titre de cet axe au cours de la période 2007-2009 est prise en considération dans le calcul de ce pourcentage (JO L 277 du 09.10.2006, p. 1).

Le tableau 52 reprend les montants et les taux de soutien pouvant être accordés.

Tableau 52. Soutien (montants et taux) des mesures de développement rural.

Article	Objet	euros ou taux en %	
22, § 2	Aide à l'installation (*)	55.000	
23, § 6	Retraite anticipée	18.000	Par cédant et par année
		180.000	Montant total par cédant
		4.000	Par travailleur et par année
		40.000	Montant total par travailleur
24, § 2	Services de conseil	80 %	Du coût éligible par service de conseil
		1.500	Montant éligible maximal
26, § 2	Intensité de l'aide pour la modernisation des exploitations agricoles	60 %	Du montant des investissements éligibles réalisés par de jeunes agriculteurs dans les zones visées à l'article 36, points a) i), ii) et iii)
		50 %	Du montant des investissements éligibles réalisés par d'autres agriculteurs dans les zones visées à l'article 36, points a) i), ii) et iii)
		50 %	Du montant des investissements éligibles réalisés par de jeunes agriculteurs dans les autres zones
		40 %	Du montant des investissements éligibles réalisés par d'autres agriculteurs dans les autres zones
		75 %	Du montant des investissements éligibles dans les régions ultrapériphériques et dans les îles de la mer Égée au sens du règlement (CEE) n° 2019/93
		75 %	Du montant des investissements dans les États membres qui ont adhéré à la Communauté le 1 ^{er} mai 2004 aux fins de la mise en œuvre de la directive

			91/676/CEE (1) dans un délai maximal de quatre ans à compter de la date de l'adhésion conformément à l'article 3, § 2, et à l'article 5, § 1, de ladite directive
27, § 3	Intensité de l'aide pour l'amélioration de la valeur économique des forêts	60%	Du montant des investissements éligibles dans les zones visées à l'article 36, points a) i), ii) et iii)
		50%	Du montant des investissements éligibles dans les autres zones
		85% (**)	Du montant des investissements éligibles dans les régions ultrapériphériques
28, § 2	Intensité de l'aide pour l'accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles	50%	Du montant des investissements éligibles dans les régions relevant de l'objectif «convergence»
		40%	Du montant des investissements éligibles dans les autres régions
		75%	Du montant des investissements éligibles dans les régions ultrapériphériques
		65%	Du montant des investissements éligibles dans les îles de la mer Égée au sens du règlement (CEE) n° 2019/93
31, § 2	Montant maximal du soutien pour le respect des normes	10.000	Par exploitation
32, § 2	Montant maximal du soutien pour la participation à des régimes de qualité alimentaire	3.000	Par exploitation
33	Intensité de l'aide pour les activités d'information et de promotion	70%	Du coût éligible de l'action
34, § 3	Montant maximal pour les exploitations agricoles de semi-subsistance	1.500	Par exploitation agricole/an
35, § 2	Groupements de producteurs : plafond exprimé en pourcentage de la production commercialisée pendant les cinq premières années qui suivent la date de la reconnaissance mais ne dépassant pas, en ce qui concerne chacune des cinq premières années, le montant maximal de :	5%, 5%, 4%, 3% et 2% (***)	Pour la 1 ^{re} , la 2 ^e , la 3 ^e , la 4 ^e et la 5 ^e année respectivement, pour la production commercialisée jusqu'à 1.000.000 euros
		2,5%, 2,5%, 2%, 1,5% et 1,5%	Pour la 1 ^{re} , la 2 ^e , la 3 ^e , la 4 ^e et la 5 ^e année respectivement, pour la production commercialisée dépassant 1.000.000 euros
		100.000	Pour la 1 ^{re} année
		100.000	Pour la 2 ^e année
		80.000	Pour la 3 ^e année
60.000	Pour la 4 ^e année		
50.000	Pour la 5 ^e année		
37, § 3	Paiement minimal pour les zones à handicap	25	Par hectare de SAU

	Paieiment maximal pour les handicaps dans les régions de montagne	250	Par hectare de SAU
	Paieiment maximal pour les zones présentant d'autres handicaps	150	Par hectare de SAU
38, § 2	Paieiment initial Natura 2000 pour une période ne dépassant pas cinq ans	500 ^(****)	Par hectare de SAU
	Paieiment maximal Natura 2000	200 ^(****)	Par hectare de SAU
39, § 4	Cultures annuelles	600 ^(****)	Par hectare
	Cultures pérennes spécialisées	900 ^(****)	Par hectare
	Autres utilisations des terres	450 ^(****)	Par hectare
	Races locales menacées d'abandon	200 ^(****)	Par unité de gros bétail
40, § 3	Bien-être des animaux	500	Par unité de gros bétail
43, § 4	Prime annuelle maximale visant à compenser les pertes de revenus dues au boisement		
	- pour les agriculteurs ou les associations d'agriculteurs	700	Par hectare
	- pour tout autre organisme de droit privé	150	Par hectare
43, § 4, 44, § 3, et 45, § 3	Intensité de l'aide pour les coûts d'installation	80 % ^(**)	Des coûts éligibles dans les zones visées à l'article 36, points a) i), ii) et iii)
		70 %	Des coûts éligibles dans les autres zones
		85 % ^(**)	Des coûts éligibles dans les régions ultrapériphériques
46 et 47, § 2	Paieiment annuel Natura 2000 et environnemental forestier		
	- Paieiment minimal	40	Par hectare
	- Paieiment maximal	200 ^(****)	Par hectare

⁽¹⁾ Directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (JO L 375 du 31.12.1991, p. 1).

⁽²⁾ L'aide à l'installation peut être octroyée sous forme d'une prime unique dont le montant ne dépasse pas 40.000 euros ou sous la forme d'une bonification d'intérêts dont la valeur capitalisée ne dépasse pas 40.000 euros. Lorsque les deux formes d'aides sont combinées, le montant total ne dépasse pas 55.000 euros.

^(**) Non applicable aux forêts tropicales et subtropicales et aux surfaces boisées appartenant à l'État et situées sur les territoires des Açores, de Madère, des îles Canaries, des départements français d'outre-mer et des îles mineures de la mer Égée au sens du règlement (CEE) n° 2019/93.

^(***) En ce qui concerne Malte, la Commission peut fixer un montant minimal pour l'aide accordée à un secteur de production dans lequel la production totale est extrêmement faible.

^(****) Ces montants peuvent être augmentés dans des cas exceptionnels compte tenu des circonstances particulières à justifier dans les programmes de développement rural.

2.6.3 Le financement de l'assistance technique

Conformément au règlement n° 1290/2005 relatif au financement de la politique agricole (JO L 209 du 11.08.2005, article 5), le FEADER peut financer, dans la limite de 0,85% de sa dotation annuelle, des actions de préparation, de suivi, de support administratif, d'évaluation et de contrôle, sur l'initiative et pour le compte de la Commission. Il convient d'établir un réseau de développement rural à l'échelle européenne.

Par ailleurs, à l'initiative des États membres, le FEADER peut financer, au titre de chaque programme de développement rural, des activités relatives à la préparation, à la gestion, au suivi, à l'évaluation, à l'information et au contrôle des interventions des programmes. Ces activités peuvent être financées dans la limite de 4% du montant total de chaque programme. Dans cette limite, un montant est réservé pour la mise en place et le fonctionnement du réseau rural national.

Réseau européen de développement rural⁸⁰

Un réseau européen de développement rural est établi en vue de la mise en réseau des réseaux nationaux et des organisations et administrations travaillant au niveau communautaire dans le domaine du développement rural.

Le réseau européen est chargé :

- a) de la collecte, de l'analyse et de la diffusion d'informations sur les actions communautaires en matière de développement rural ;
- b) de la collecte, de la diffusion et de la consolidation au niveau communautaire des bonnes pratiques en matière de développement rural ;
- c) de l'information sur l'évolution de la situation des zones rurales dans la Communauté et les pays tiers ;
- d) de l'organisation des réunions et des séminaires au niveau communautaire pour les acteurs du développement rural ;
- e) de la constitution et de l'animation des réseaux d'experts en vue de faciliter l'échange de connaissances et de soutenir la mise en œuvre et l'évaluation de la politique de développement rural ;
- f) du soutien aux réseaux nationaux et aux initiatives de coopération transnationale.

Réseau rural national

Chaque État membre établit un réseau rural national qui regroupe les organisations et les administrations travaillant dans le domaine du développement rural.

⁸⁰ Par décision du 20 février 2008, la Commission établit la structure organisationnelle du réseau européen de développement rural (JO L 56 du 29.02.2008, p. 31).

Le montant réservé en faveur du réseau rural national est consacré :

- a) aux structures nécessaires au fonctionnement du réseau, éventuellement mises en place par une sélection par appel d'offres ;
- b) à un plan d'action couvrant au moins l'inventaire et l'analyse des bonnes pratiques transférables ainsi que les informations à ce sujet, la gestion du réseau, l'organisation de l'échange d'expériences et de savoir-faire, l'élaboration de programmes de formation destinés aux groupes d'action locale en voie de constitution et l'assistance technique pour la coopération interterritoriale et transnationale.

3 La participation financière du FEADER

3.1 Les ressources et leur répartition

Le montant du soutien communautaire au développement rural pour la période allant du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2013, sa ventilation annuelle et le montant minimal à affecter aux régions pouvant bénéficier de l'objectif «convergence»⁸¹ sont fixés par le Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, conformément aux perspectives financières pour la période 2007-2013 et à l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire pour la même période (Chapitre 6).

0,25 % des ressources disponibles sont affectés au financement de l'assistance technique sur l'initiative ou pour le compte de la Commission (§ 2.6.3).

En vue de leur programmation et de leur inscription ultérieure au budget général des Communautés européennes, le montant du soutien communautaire au développement rural est indexé de 2 % chaque année.

La Commission procède à une ventilation annuelle par État membre du montant de soutien, après déduction de 0,25 % des ressources disponibles et en tenant compte, notamment :

- a) des montants réservés aux régions pouvant bénéficier de l'objectif «convergence» ;
- b) des résultats passés ;
- c) des situations et besoins particuliers sur la base de critères objectifs.

Les crédits annuels qui sont affectés à un État membre pour l'objectif «convergence» au titre du FEADER et qui proviennent du FEOGA, section

⁸¹ Objectif «convergence» : l'objectif de l'action pour les États membres et les régions les moins développés conformément à la législation communautaire régissant le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE) et le Fonds de cohésion (FC) pour la période allant du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2013 (JO L 277 du 21.10.2005, p. 8).

orientation, des Fonds structurels (FEDER, Fonds social européen), du Fonds de cohésion (FC) et de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) ne peuvent dépasser 4% du PIB national de cet État membre tel qu'estimé au moment de l'adoption de l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire.

3.2 La participation financière

La participation financière du FEADER est calculée par rapport aux dépenses publiques éligibles⁸². Son taux est établi pour chaque axe :

- a) Pour l'axe 1 relatif à la compétitivité et l'axe 3 relatif à la diversification et à la qualité de la vie, ainsi que pour l'assistance technique (§ 2.6.3) exercée par les États membres, le taux est soumis aux plafonds suivants :
 - 75 % des dépenses publiques éligibles dans les régions pouvant bénéficier de l'objectif «convergence» ;
 - 50 % des dépenses publiques éligibles dans les autres régions.
- b) Pour l'axe 2 (amélioration de l'environnement et de l'espace rural) et l'axe 4 (LEADER), le taux est soumis aux plafonds suivants :
 - 80 % des dépenses publiques éligibles dans les régions pouvant bénéficier de l'objectif «convergence» ;
 - 55 % des dépenses publiques éligibles dans les autres régions.

Le taux de participation minimale du FEADER au niveau de l'axe est de 20%. Pour les programmes des régions ultrapériphériques et des îles mineures de la mer Égée, la participation du FEADER peut être majorée jusqu'à 85%.

Lorsque les États membres optent pour des programmes régionaux de développement rural, ils peuvent soumettre pour approbation un programme spécifique relatif à la mise en place et au fonctionnement de leur réseau rural national. En cas de réponse positive à leur démarche, le plafond applicable à la participation du FEADER est fixé à 50% des dépenses publiques éligibles.

Les actions financées au titre de l'assistance technique sur l'initiative ou pour le compte de la Commission peuvent être financées à 100%.

Une dépense cofinancée par le FEADER ne peut pas être cofinancée par les Fonds structurels (FEDER et FSE), le Fonds de cohésion ou un autre instrument

⁸² Dépense publique : toute contribution publique au financement des opérations provenant du budget de l'État, de collectivités territoriales ou des Communautés européennes et toute participation assimilable. Toute contribution au financement des opérations provenant du budget des organismes de droit public ou des associations formées par une ou plusieurs collectivités territoriales ou des organismes de droit public au sens de la directive 2004/18/CE relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (JO L 134 du 30.04.2004, p. 114) est considérée comme une contribution publique.

financier communautaire. Elle ne peut être cofinancée qu'au titre d'un seul axe du programme de développement rural. Lorsqu'une opération relève de mesures engagées au titre de plus d'un axe, la dépense est imputée à l'axe prépondérant.

Pour les aides aux entreprises, les montants des dépenses publiques respectent les plafonds fixés en matière d'aide d'État sauf disposition contraire du règlement.

3.3 L'éligibilité des dépenses

Une dépense est éligible pour la participation du FEADER si l'aide y afférente est effectivement payée par l'organisme payeur entre le 14 janvier 2007 et le 31 décembre 2015.

Une nouvelle dépense introduite lors de la révision d'un programme de développement rural, demandée par un État membre et adoptée par la Commission, est éligible à partir de la date de réception de la demande de modification du programme par la Commission.

Les coûts suivants sont exclus du financement du FEADER :

- la TVA, à l'exception de la TVA non récupérable ;
- les intérêts débiteurs éventuellement ;
- l'achat de terrain pour un montant supérieur à 10 % des dépenses totales éligibles de l'opération concernée. Dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, un pourcentage plus élevé peut être fixé pour des opérations concernant la protection de l'environnement.

3.4 La pérennité des opérations relatives à des investissements

Sans préjudice des règles relatives à la liberté d'établissement et à la libre circulation des services, l'État membre veille à ce que la participation du FEADER ne reste acquise à une opération d'investissement cofinancée que si cette opération ne connaît pas, dans un délai de cinq ans à compter de la décision de financement par l'autorité de gestion, de modification importante :

- affectant sa nature ou ses conditions de mise en œuvre ou procurant un avantage indu à une entreprise ou à une collectivité publique (interdiction de l'usage du FEADER à des fins de concurrence déloyale) ;
- résultant soit d'un changement dans la nature de la propriété d'une infrastructure, soit de l'arrêt ou d'une délocalisation d'une activité productive.

Les sommes indûment versées sont recouvrées.

4 Les aides d'État

4.1 Application des règles relatives à ces aides

Au titre de l'article 36⁸³ du traité instituant la Communauté économique européenne (ex. article 42), les États membres peuvent accorder des contributions financières en complément du soutien communautaire en faveur du développement rural.

Les aides à la modernisation des exploitations agricoles qui dépassent les pourcentages fixés au tableau 52 p.249 (article 26) sont interdites. Cette interdiction ne s'applique pas aux aides destinées à :

- des investissements réalisés principalement dans l'intérêt public et portant sur la préservation des paysages traditionnels façonnés par les activités agricoles et forestières ou sur la transplantation de bâtiments d'une exploitation ;
- des investissements en matière de protection et d'amélioration de l'environnement ;
- des investissements visant à améliorer les conditions d'hygiène et de bien-être des animaux et ceux concernant la sécurité sur le lieu de travail.

Les aides d'État complémentaires dépassant les montants fixés dans le tableau 52 (article 37) peuvent être accordées, dans des conditions dûment justifiées, aux agriculteurs pour compenser des handicaps naturels dans des zones de montagne et d'autres zones à handicap. Cependant, la moyenne des paiements versés au niveau de l'État ne peut être supérieure au plafond des aides communautaires.

Les aides d'État destinées à soutenir des agriculteurs qui souscrivent des engagements agroenvironnementaux ou des engagements en matière de bien-être des animaux ne remplissant pas les conditions fixées (cf. annexe II, articles 39 et 40) sont interdites. Toutefois, des aides complémentaires dépassant les montants maximaux fixés au tableau 52 peuvent être accordées dans des cas dûment justifiés. Dans des cas exceptionnels dûment motivés, il peut être dérogé à la durée minimale des engagements prévus, à savoir cinq à sept ans pour les paiements agroenvironnementaux ainsi que pour les paiements en faveur du bien-être des animaux.

Les aides d'État destinées à soutenir les agriculteurs qui s'adaptent à des normes contraignantes fondées sur la législation communautaire (article 31) dans les domaines de la protection de l'environnement, de la santé publique, de la santé des animaux et des végétaux, du bien-être des animaux et de la sécurité sur

⁸³ Cet article concerne l'application des règles de concurrence au secteur agricole. Le Conseil peut notamment autoriser l'octroi d'aides :

a) pour la protection des exploitations défavorisées par les conditions structurelles ou naturelles, b) dans le cadre des programmes de développement économique.

le lieu de travail qui ne remplissent pas les conditions prévues par le règlement sont interdites. Toutefois, des aides complémentaires dépassant les plafonds fixés au tableau 52 peuvent être accordées pour aider les agriculteurs à se conformer à une législation nationale allant au-delà des normes communautaires.

Une règle similaire prévaut en l'absence de législation communautaire.

4.2 Le financement national complémentaire

L'aide d'État visant à accorder un financement complémentaire au développement rural bénéficiant du soutien communautaire est notifiée par les États membres et approuvée par la Commission en tant que partie intégrante de la programmation (*supra*, § 2.5).

5 Les orientations stratégiques pour le développement rural

L'article 9 du règlement (CE) n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le FEADER prévoit que les orientations stratégiques pour le développement rural durant la période de programmation allant du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2013 doivent être établies au niveau communautaire, compte tenu des priorités politiques.

La décision du Conseil du 20 février 2006, relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural, tend à satisfaire cet impératif.

Les orientations stratégiques doivent refléter le rôle multifonctionnel que joue l'agriculture dans la richesse et la diversité des paysages, des produits alimentaires et du patrimoine culturel et naturel sur tout le territoire de la Communauté.

Sur base de ces orientations stratégiques, chaque État membre doit préparer son plan stratégique national en tant que cadre de référence pour la préparation des programmes de développement rural.

5.1 Les défis à relever

Les zones rurales se caractérisent par une grande diversité, depuis celles en proie au dépeuplement et à la désertification jusqu'aux zones périurbaines soumises à la pression croissante des villes.

La seule définition des zones rurales reconnue au niveau international est celle de l'Organisation de coopération et de développement économiques. La définition que celle-ci retient repose sur la part de la population vivant dans les communes rurales, où la densité de la population est inférieure à 150 habitants au km² dans une région Nuts III. Le cas des communes périurbaines est particulier mais elles ne sont pas ou guère concernées par le développement rural.

Selon la Commission européenne, qui se fonde sur les travaux de l'OCDE, les régions rurales représentent 92 % (*supra*) du territoire de l'Union européenne. 19 % de la population vit dans des zones à prédominance rurale et 37 % dans des zones à composante rurale significative. Ces régions produisent 45 % de la valeur ajoutée brute (VAB) de l'UE et fournissent 53 % de l'emploi mais elles ont tendance à accuser un retard par rapport aux zones non rurales. Dans les zones rurales, le revenu par habitant mesuré en parité de pouvoir d'achat est inférieur d'environ un tiers, les taux d'activité des femmes sont plus bas, le secteur des services est moins développé, l'enseignement supérieur a moins d'ampleur et un pourcentage moins important de foyers dispose d'un accès à l'internet.

Le manque d'infrastructures techniques et intellectuelles est fréquemment constaté.

L'agriculture et la sylviculture utilisent 77 % des terres dans l'Union.

L'élargissement a modifié la carte agricole. L'agriculture représente 2 % du produit intérieur brut (PIB) dans les anciens États membres, 3 % dans les nouveaux États membres et plus de 10 % en Roumanie et en Bulgarie. La part de l'emploi agricole dans l'emploi total est trois fois plus élevée dans les nouveaux États membres (12 %) que dans les anciens (4 %) tandis qu'en Bulgarie et en Roumanie, les emplois agricoles atteignent des taux beaucoup plus élevés.

Les secteurs agricole et forestier revêtent une importance économique et sociale poussée dans l'Union. En effet, ils totalisent 15 millions d'emplois (8,3 % de l'emploi total) et 4,4 % du produit intérieur brut (PIB).

La sylviculture et ses activités dérivées occupent 3,4 millions de personnes, dont le chiffre d'affaires est de l'ordre de 350 milliards d'euros bien que la forêt reste sous-exploitée dans nombre de régions.

À l'agriculture et à la sylviculture, s'imposent des défis se situant dans des domaines divers :

- élimination du sous-emploi ;
- efficacité et qualité de la production, dont l'éventail s'élargit (matières premières énergétiques, chimiques, pharmaceutiques ; services) ;
- innovation en matière d'utilisation et de respect des ressources naturelles : sol, eau, air ;
- protection et amélioration de l'environnement : biodiversité, paysages ;

- qualité de la vie et diversification de l'économie rurale et de l'économie agricole;
- investissements et installation des jeunes.

Les zones rurales doivent relever des défis en matière de croissance, d'emploi, d'innovation, de développement durable. Elles offrent des perspectives favorables d'accueil, d'épanouissement du tourisme et d'attractivité comme lieu de vie et de travail. Riches en ressources naturelles, il convient qu'elles respectent sites et paysages.

5.2 Les orientations stratégiques

5.2.1 Les objectifs poursuivis

Les orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural contribuent à :

- identifier et désigner d'un commun accord les régions dans lesquelles le soutien communautaire en faveur du développement rural crée le plus de valeur ajoutée au niveau de l'UE ;
- établir le lien avec les principales priorités de l'UE (Göteborg, Lisbonne) et les traduire dans la politique de développement rural. Les principes directeurs de la PAC (politique des marchés et du développement rural) ont été définis par le Conseil européen de Göteborg (15 et 16 juin 2001) ; l'essentiel en est repris dans la note 76 du présent chapitre (p. 242). Ces principes ont été confirmés dans la stratégie renouvelée de Lisbonne qui « vise à faire de l'Europe une région plus attrayante pour l'investissement et l'emploi, à promouvoir la connaissance et l'innovation en tant que moteur de la croissance et à créer des emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité » (Décision du Conseil du 20 février 2006 – JO L 55 du 25.02.2006, p. 23) ;
- assurer la cohérence avec les autres politiques communautaires, en particulier dans le domaine de la cohésion et de l'environnement ;
- accompagner la mise en œuvre de la nouvelle politique agricole commune orientée vers le marché et la restructuration nécessaire qu'elle entraîne dans les anciens États membres comme dans les nouveaux.

« La politique de développement rural doit aider les zones rurales à atteindre ces objectifs au cours de la période 2007-2013. Cela nécessite une approche plus stratégique en matière de compétitivité, de création d'emplois et d'innovation dans les zones rurales ainsi qu'une meilleure gouvernance quant à la mise en œuvre des programmes. Il y a lieu de mettre davantage l'accent sur les investissements prospectifs dans les personnes, le savoir-faire et le capital dans les secteurs de l'agriculture et de la sylviculture, sur les nouvelles façons de fournir des services environnementaux bénéfiques pour tous et sur la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité grâce à la diversification, en particulier pour les femmes et les jeunes. En aidant les zones rurales de l'UE à réaliser leur potentiel en tant que régions plus attrayantes pour l'investissement, l'emploi et la vie, la

politique de développement rural peut apporter sa contribution au développement durable du territoire européen.» (Décision du Conseil, *opus cit.* p. 23).

5.2.2 Les priorités de la Communauté pour la période de programmation 2007-2013

Les orientations stratégiques fixent, au niveau communautaire, les priorités en matière de développement rural en vue notamment de la mise en œuvre de chacun des quatre axes définis dans le règlement (CE) n° 1698/2005. Pour chaque série de priorités, des actions clés indicatives sont mentionnées. Sur la base des orientations stratégiques, chaque État membre prépare son plan stratégique national en tant que cadre de référence pour l'élaboration des programmes de développement rural.

Plans stratégiques communautaires, nationaux ou régionaux doivent contribuer aux objectifs de Lisbonne et de Göteborg. Il en est, en conséquence, de même pour les programmes de développement rural.

«Bien souvent, des priorités nationales ou régionales seront fixées pour des problèmes spécifiques liés à la chaîne agroalimentaire ou à la situation environnementale, climatique et géographique de l'agriculture et de la sylviculture. Les zones rurales peuvent devoir traiter d'autres questions particulières telles que la pression périurbaine, le chômage, l'éloignement ou une faible densité démographique» (Décision du Conseil, p. 24).

5.2.2.1 Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier (axe 1)

La Communauté retient comme orientations stratégiques :

- l'élaboration, à partir des matières premières agricoles et sylvicoles, de produits de grande qualité et à forte valeur ajoutée correspondant à la demande variée et croissante des consommateurs européens et des marchés mondiaux ;
- le renforcement et la dynamisation du secteur agroalimentaire européen grâce au transfert de connaissances, à l'innovation, à la modernisation.

Afin de répondre à ces priorités, les États membres sont encouragés à centrer le soutien sur des actions clés⁸⁴ qui pourraient notamment viser à :

- restructurer et moderniser le secteur de l'agriculture ;
- améliorer l'intégration de l'agriculture dans la chaîne agroalimentaire ;
- promouvoir l'innovation et l'accès à la recherche et au développement (R et D) ;

⁸⁴ Dans la décision du Conseil, chaque action clé est décrite dans un développement judicieux.

- encourager l'adoption et la diffusion des technologies de l'information et de la communication (TIC);
- stimuler un esprit d'entreprise dynamique (rôle de l'accès des jeunes agriculteurs à la profession);
- développer de nouveaux débouchés pour les produits agricoles et sylvicoles, ainsi que pour l'agriculture et la sylviculture;
- améliorer les performances environnementales des exploitations agricoles et sylvicoles;
- stimuler le renouvellement des générations dans le secteur agricole.

5.2.2.2 Amélioration de l'environnement et du paysage (axe 2)

Les orientations stratégiques sont les suivantes :

- protection et amélioration des ressources naturelles et des paysages des zones rurales entre autres par la préservation de la biodiversité, le développement des systèmes agricoles et sylvicoles à haute valeur naturelle, la conservation des paysages agricoles traditionnels;
- contribution à la mise en œuvre du réseau agricole et forestier Natura 2000, application de la politique communautaire dans le domaine de l'eau, atténuation du changement climatique en conformité avec les objectifs du protocole de Kyoto.

Afin de répondre à ces priorités, les États membres sont encouragés à centrer le soutien sur les actions clés qui pourraient notamment viser à :

- promouvoir les services environnementaux et les pratiques agricoles respectueuses des animaux;
- préserver les paysages cultivés et les forêts; adopter des pratiques de gestion durable de l'espace et réduire les risques liés à l'abandon, à la désertification et aux incendies de forêts; préserver les habitats (zones humides, prairies sèches, pâturages de montagne, ...);
- lutter contre le changement climatique (promotion de la bioénergie et des matériaux renouvelables, réduction des émissions de gaz à effet de serre, ...);
- renforcer la contribution de l'agriculture biologique;
- encourager les initiatives économico-environnementales, notamment par l'adoption de mesures agroenvironnementales;
- encourager l'équilibre territorial; le développement rural contribue au maintien d'un équilibre entre zones urbaines et zones rurales, ce qui induit une répartition spatiale adéquate de l'activité économique et la cohésion économique.

5.2.2.3 Amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales et encouragement de la diversification de l'économie rurale (axe 3)

Les orientations stratégiques de la Communauté sont les suivantes :

- contribution à la priorité générale de création de possibilités d'emploi et des conditions de croissance;

- encouragement à la constitution de capacités, à l’acquisition de compétences, à l’organisation de stratégies locales de développement et à l’attractivité des zones rurales pour les générations futures ;
- satisfaction des besoins particuliers des femmes, des jeunes et des travailleurs plus âgés en matière de promotion de la formation, de l’information et de l’esprit d’entreprise.

Afin de répondre à ces priorités, les États membres sont encouragés à centrer le soutien sur des actions clés qui pourraient notamment viser à :

- développer l’activité économique et le taux d’emploi dans l’économie rurale au sens large ; diversifier l’emploi afin de contribuer à un meilleur équilibre territorial, économique et social : le tourisme, l’artisanat et la fourniture de structures d’accueil offrent des possibilités en matière de diversification dans l’exploitation et en dehors de l’agriculture ; créer des micro-entreprises dans l’économie rurale au sens large ;
- encourager l’entrée des femmes sur le marché du travail, ce qui requiert le développement de structures de garde d’enfants ;
- améliorer les perspectives économiques et la qualité de la vie par des initiatives intégrées associant diversification, création d’entreprises, investissements dans le patrimoine culturel, infrastructures en faveur des services locaux et rénovation ;
- développer les micro-entreprises et l’artisanat en se fondant sur les savoir-faire traditionnels et sur de nouvelles compétences ;
- former les jeunes aux compétences nécessaires à la diversification de l’économie locale (tourisme, activités récréatives, services environnementaux, pratiques rurales traditionnelles, produits de qualité) ;
- encourager l’adoption et la diffusion des technologies de l’information et de la communication (TIC) ;
- développer la fourniture et l’utilisation des sources d’énergie renouvelables ;
- encourager le développement du tourisme, dont l’agrotourisme ;
- moderniser les infrastructures locales, en particulier dans les nouveaux États membres (télécommunications, transport, énergie, secteur de l’eau) ; les Fonds structurels accorderont un soutien important (réseaux transeuropéens, développement des liens avec les entreprises, parcs scientifiques, ...) ; développer des infrastructures locales de petites dimensions soutenues dans le cadre de programmes de développement rural ; les investissements réalisés relèvent des stratégies locales pour la diversification et le développement du potentiel du secteur agroalimentaire.

5.2.2.4 La constitution de capacités locales pour l’emploi et la diversification (axe 4)

Rappelons que l’axe 4 se confond avec l’approche LEADER. Dès lors, les orientations stratégiques de la Communauté peuvent être formulées comme suit :

- contribution aux priorités des axes 1 et 2 et, surtout, de l’axe 3 ;
- rôle important pour ce qui est de la priorité horizontale visant à améliorer la

gouvernance et à mobiliser le potentiel de développement endogène des zones rurales.

Le soutien au titre de l'axe LEADER offre la possibilité de combiner, dans le cadre d'une stratégie de développement local, les trois objectifs : compétitivité, environnement et qualité de la vie, diversification. Des approches intégrées associant les agriculteurs, les sylviculteurs et d'autres acteurs ruraux peuvent contribuer à sauvegarder et valoriser le patrimoine local naturel et culturel, sensibiliser aux problèmes de l'environnement et promouvoir les produits typiques, le tourisme ainsi que les ressources et les énergies renouvelables.

Afin de répondre à ces priorités, les États membres sont encouragés à centrer le soutien sur des actions clés qui pourraient notamment viser à :

- constituer une capacité locale de partenariat, d'animation et de promotion de l'acquisition des compétences (mobilisation du potentiel local) ;
- encourager le partenariat public-privé au sein de LEADER ;
- promouvoir la coopération, la diffusion des connaissances, les approches nouvelles, l'esprit d'entreprise, l'innovation en matière de produits et de services ruraux ;
- améliorer la gouvernance locale et renforcer les liens entre l'agriculture, la sylviculture et l'économie locale ; aider ainsi à diversifier la base économique et à renforcer le tissu socio-économique des zones rurales.

5.2.2.5 La garantie de la cohérence de la programmation

Les orientations stratégiques de la Communauté sont les suivantes :

- lors de l'élaboration de leur stratégie nationale, optimisation, par les États membres, des synergies entre les axes et à l'intérieur de ceux-ci ; possibilité d'établir des approches intégrées ;
- réflexion sur la façon de prendre en considération d'autres stratégies UE telles que le plan d'action en matière d'agriculture biologique, le recours aux énergies renouvelables, la lutte contre le changement climatique prenant en compte la stratégie de l'UE, à moyen et à long terme, poursuivant cet objectif ;
- réalisation des objectifs du développement durable ;
- respect des stratégies thématiques environnementales prioritaires : protection des sols, protection et conservation de l'environnement marin, utilisation durable des pesticides, pollution atmosphérique, environnement urbain, utilisation durable des ressources.

Pour répondre à ces priorités, il existe plusieurs moyens au niveau de l'UE et des États membres pour améliorer la gouvernance et la mise en œuvre des politiques :

- utilisation de l'assistance technique pour mettre en place des réseaux européens et nationaux pour le développement rural ;
- nécessité du développement précoce de l'information et de la publicité lors de la préparation des stratégies nationales et de les élaborer pour les étapes ultérieures de la mise en œuvre.

5.2.2.6 La complémentarité entre les instruments communautaires

Les orientations stratégiques de la Communauté sont les suivantes :

- promotion des synergies entre les politiques structurelles, les politiques de l'emploi et les politiques de développement rural ;
- complémentarité et cohérence des actions financées par le FEDER, par le Fonds de cohésion, par le Fonds social européen, par le FEP (Fonds européen pour la pêche) et par le FEADER sur un territoire et dans un domaine d'activité donnés.

En ce qui concerne les investissements dans les infrastructures, l'ampleur de l'intervention peut varier. Par exemple, pour les investissements dans les transports et dans d'autres infrastructures au niveau de l'État membre, de la région ou de la sous-région, les instruments de la politique de cohésion seraient utilisés tandis qu'au niveau local, il y a lieu de se référer à l'action clé (modernisation des infrastructures locales) relevant de l'axe 3.

Pour ce qui est du développement du capital humain, le soutien visera les agriculteurs et les acteurs économiques impliqués dans la diversification de l'économie rurale. L'apprentissage tout au long de la vie s'applique à tous les niveaux et à tous les types d'éducation et de formation, y compris dans les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture et de l'agroalimentaire (cf. les objectifs de Lisbonne relatifs à l'éducation et à la formation).

5.2.3 Le système d'information

Un cadre commun de suivi et d'évaluation des stratégies communautaire et nationale est élaboré par la Commission avec les États membres. Il constituera la base des informations sur les progrès réalisés.

Le cadre fournira des indicateurs permettant de mesurer la situation de départ, l'état d'avancement, l'efficacité et l'efficacité des programmes de développement rural par rapport à leurs objectifs.

Il y aura des indicateurs communs en nombre limité complétés par des indicateurs spécifiques au programme afin de refléter le caractère de chaque région couverte.

Une série commune d'indicateurs permettra l'agrégation des réalisations, des résultats et des impacts au niveau de l'UE et contribuera à évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des priorités communautaires.

Les activités d'évaluation se dérouleront *in itinere* et comprendront, au niveau du programme, une évaluation *ex ante*, une évaluation à mi-parcours et une évaluation *ex post* ainsi que d'autres activités d'évaluation considérées comme utiles pour l'amélioration de la gestion du programme et de son impact. Ces activités

seront accompagnées d'études thématiques et d'évaluations de synthèse à l'échelon communautaire, ainsi que d'activités du réseau européen pour le développement rural comme plate-forme d'échange et pour l'acquisition de compétences en vue de l'évaluation dans les États membres.

L'échange de bonnes pratiques et le partage des résultats des évaluations peuvent contribuer à l'efficacité du développement rural. À cet égard, le réseau européen devrait jouer un rôle central pour faciliter les contacts.

6 Gestion, contrôle et information. Suivi et évaluation

Le règlement de base n° 1698/2005 comporte des instructions et commentaires relatifs à la gestion et au contrôle des programmes de développement rural (rôle de l'autorité de gestion), à l'information du grand public et à la publicité requise. Il organise le suivi (comité de suivi) de la mise en œuvre des programmes et traite de l'évaluation de leur état d'avancement, de leur efficacité et efficacité par le recours à des indicateurs relatifs à la situation de départ ainsi qu'à l'exécution financière, à la réalisation, aux résultats et à l'impact des programmes.

La politique et les programmes de développement rural font l'objet d'évaluations *ex ante*, à mi-parcours et *ex post*.

Le règlement (CE) n° 1974/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 porte modalités d'application du règlement (CE) 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le FEADER (JO L 368 du 23.12.2006, p. 15 à 73). On y trouve notamment le contenu d'un programme de développement rural (p. 38 à 56) ainsi qu'une liste des indicateurs communs de référence, de réalisations, de résultats et d'impact (p. 68 à 73).

Résumé

C'est pour la période de programmation et financière 2000-2006 que l'expression «développement rural» a remplacé celle «politique des structures agricoles», en vue de la désignation du second pilier de la politique agricole communautaire.

Pour la nouvelle période de programmation et financière 2007-2013, la législation relative au développement rural (règlement n° 1698/2005) est adaptée aux circonstances notamment en ce qui concerne la précision, le financement, la gestion, la répartition des responsabilités entre Commission européenne et États

membres, le contrôle et l'évaluation, ce qui ne simplifie pas la procédure. Grâce à une «approche ascendante», c'est-à-dire partant de la base, une certaine latitude est accordée aux États, aux régions, aux groupes d'action locale sensibles aux besoins de la population.

À partir du 1^{er} janvier 2007, la politique de développement rural dispose de son instrument financier unique : le Fonds européen agricole pour le développement rural ou FEADER (règlement n° 1295/2005), dérivé du FEOGA.

Le FEADER contribue à la promotion du développement rural durable dans l'ensemble de la Communauté.

Sur base des orientations stratégiques communautaires retenues par le Conseil des ministres (décision relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural, au cours de la période de programmation 2007-2013 – JO L 55 du 25.02.2006, p. 20-29), chaque État membre élabore son plan stratégique national de développement rural qui doit être approuvé par la Commission et qui sert de base pour la préparation des programmes de développement rural nationaux ou régionaux.

Les objectifs du soutien et de l'aide au développement rural sont mis en œuvre par le biais de trois axes thématiques :

- amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et sylvicole ;
- amélioration de l'environnement et de l'espace rural ;
- qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale.

Un quatrième axe horizontal fondé sur l'expérience LEADER (liaison entre actions de développement de l'économie rurale) introduit des possibilités d'approche ascendante en matière de développement et de mise en réseau de partenariats locaux.

Chaque axe thématique consiste en un groupe cohérent de mesures ayant des objectifs spécifiques et s'appuie sur des actions clés dont il existe une riche énumération dans les orientations stratégiques pour le développement rural.

L'axe 4 (approche LEADER) contribue aux priorités des axes 1 et 2 et, surtout, de l'axe 3 ainsi qu'à la mobilisation du potentiel de développement endogène des zones rurales.

La programmation du développement rural nécessite un équilibre entre les objectifs poursuivis et, donc, entre les actions relevant des axes.

En relation avec ce principe, la participation financière communautaire couvre au moins 10% du total de la contribution du FEADER au programme pour l'axe 1 (axe économique), 25% de la même contribution au programme pour l'axe 2 (axe environnemental) et 10% du total du programme pour l'axe 3

(axe social). En outre, 5% au moins de la contribution totale du FEADER sont réservés à l'axe 4; ce montant contribuera à atteindre les pourcentages fixés au programme pour les axes 1, 2 et 3.

En ce qui concerne la République tchèque, l'Estonie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, la Pologne, la Slovénie et la Slovaquie, la règle de la participation financière communautaire minimale pour l'axe 4 peut être appliquée progressivement au cours de la période de programmation, de telle sorte qu'en moyenne 2,5% au moins de la contribution totale du Fonds soient réservés à l'axe 4. Pour la Bulgarie et la Roumanie, la moyenne minimale de 2,5% de la contribution totale du FEADER en faveur de l'axe 4 est respectée au cours de la période 2010-2013. Toute contribution du FEADER au titre de cet axe au cours de la période 2007-2009 est prise en considération dans le calcul de ce pourcentage.

Le taux de participation financière (cofinancement) du FEADER, calculé par rapport aux dépenses publiques éligibles, est établi pour chaque axe. Il varie entre un minimum de 20% et un maximum de 50% (75% pour les régions les moins favorisées) pour les actions relevant des axes 1 et 3 ou de 55% (80% pour les régions les moins favorisées) pour les opérations des axes 2 et 4.

Pour favoriser la cohérence requise dans le cadre du développement rural et les échanges d'expériences au niveau de la Communauté, il est procédé à une mise en réseau des acteurs concernés.

Le réseau européen de développement rural est créé en vue de la mise en réseau des réseaux nationaux et des administrations et organisations travaillant au niveau communautaire dans le domaine du développement rural. Il est chargé de diverses missions dont le soutien aux réseaux nationaux et aux initiatives de coopération transnationale ainsi que l'information sur l'évolution de la situation des zones rurales dans la Communauté et les pays tiers.

Chaque État membre établit un réseau rural national qui regroupe les organisations et administrations impliquées dans le développement rural.

En relation avec le développement rural, la Communauté insiste sur la garantie de la cohérence de la programmation, sur la complémentarité entre les instruments communautaires et sur la nécessité d'un système d'information élaboré par la Commission avec les États membres.

Rappelons que la politique de développement rural pour la période 2007-2013 prend cours le 1^{er} janvier 2007. Préalablement, les États membres doivent déposer leur plan stratégique national devant la Commission et élaborer leur(s) programme(s) de développement rural qu'ils soumettent à la même institution.

Le financement de la politique agricole commune (période 2007-2013)

1 Les ressources propres de l'Union européenne

Préalablement à l'examen du financement de la PAC, il importe de rappeler l'origine des recettes figurant au budget de l'Union européenne.

Celle-ci est financée principalement par les ressources mises à sa disposition par les États membres, qui lui reviennent de plein droit et que l'on qualifie de «ressources propres».

Pour la période de programmation et financière 2000-2006, elles ne pouvaient dépasser 1,27% du produit national brut (PNB) mais ce taux n'a jamais été atteint. Pour les Quinze, les dépenses du FEOGA – Garantie (crédit d'engagement) ont été fixées à 42.500 millions d'euros en moyenne annuelle, dont 38.200 millions d'euros pour la PAC proprement dite et 4.300 millions d'euros pour le développement rural.

Rappelons qu'il existe divers types de ressources propres⁸⁵ :

- les droits agricoles et les droits de douane, ressources propres dites «traditionnelles», dont le montant ($\pm 12\%$ en 2004) tend à décroître avec la démobilitation douanière ;
- les ressources propres provenant de la TVA ($\pm 14\%$) ;
- les ressources propres fondées sur le RNB ($\pm 74\%$).

⁸⁵ Les cotisations nettes dans le secteur des sucres et de l'isoglucose relevaient aussi des ressources propres traditionnelles. En 2008, les droits de douane, droits agricoles et cotisations «sucre» représentent 15,58% du financement du budget, la ressource TVA représente 15,87%, la ressource RNB 67,37% et les recettes diverses 1,18% (selon le budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2008).

2 Les perspectives financières de l'Union européenne

2.1 L'accord interinstitutionnel de mai 1999

Le 6 mai 1999, le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont conclu un accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire (JO C 172 du 18.06.1999, p. 1-15).

Cet accord – le deuxième du genre, le premier remontant au 29 octobre 1993 (JO C 331 du 07.12.1993, p. 1) – couvrait la période 2000-2006 et dégageait les perspectives financières de UE-15 et de l'UE-21. Celles-ci étaient reprises des conclusions de la présidence du Conseil européen de Berlin des 24 et 25 mars 1999.

Les données pour l'agriculture des Quinze figurent au tableau 53.

Tableau 53. Agriculture : perspectives financières pour l'UE-15 (en millions d'euros).

Crédits pour engagements	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
AGRICULTURE	40.920	42.800	43.900	43.770	42.760	41.930	41.660
Dépenses PAC sans le développement rural	36.620	38.480	39.570	39.430	38.410	37.570	37.290
Développement rural et mesures d'accompagnement	4.300	4.320	4.330	4.340	4.350	4.360	4.370

Source : JO C 172, p. 12.

Pour l'UE-21, le cadre financier pour l'agriculture (PAC et développement rural) reprenait les montants figurant au tableau 53. Cependant, pour chaque année de la période 2000-2006, était prévue une aide à la préadhésion, en faveur de l'agriculture, de 520 millions aux prix de 1999.

Par ailleurs, sous la dénomination «élargissement», figuraient, en faveur de l'agriculture, les dépenses suivantes (en millions d'euros, prix de 1999) :

2002, 1.600

2003, 2.030

2004, 2.450

2005, 2.930

2006, 3.400.

2.2 Les conclusions du Conseil européen réuni à Bruxelles, les 24 et 25 octobre 2002

La décision des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil du 18 novembre 2002 concernant les conclusions du Conseil européen réuni à Bruxelles les 24 et 25 octobre 2002 figure dans le Journal officiel des Communautés européennes L 323 du 28.11.2002 (Tableau 54).

Tableau 54. Agriculture : perspectives financières pour l'UE-15 (en millions d'euros).

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
TOTAL UE-25	42.979	44.474	45.306	45.759	46.217	46.679	47.146	47.617	48.093	48.574
plafond										

Source: JO L 323, p. 48.

L'option retenue est celle de la stabilité financière. Le montant total annuel pour les dépenses liées au marché et les paiements directs dans UE-25 ne saurait dépasser, entre 2007 et 2013, le montant en termes réels du plafond pour l'année 2006, arrêté à Berlin pour l'Union européenne à 15, ni les dépenses correspondantes pour les nouveaux États membres pour l'année 2006. Le montant total en valeur nominale des dépenses liées au marché et des paiements directs pour chaque année de la période 2007-2013 est maintenu à un niveau inférieur au chiffre de 2006 majoré d'un taux fixe d'inflation de 1 % par an (augmentation indiciaire). Autrement dit, le budget agricole n'augmentera pas malgré l'arrivée des agriculteurs de l'Europe centrale et de l'Est. Il diminuera même si l'inflation est supérieure à 1 %, ce qui est probable et même certain.

La position adoptée serait conforme aux engagements de l'Union européenne pris à l'OMC de réduire les subventions agricoles, surtout les aides aux exportations et rappelle les conclusions des Quinze en 1999, lors de la confection du budget 2000-2006.

2.3 Le débat sur le budget 2007-2013

2.3.1 La position de Philippe MAYSTADT

Parmi les nombreuses opinions émises sur les perspectives financières 2007-2013, retenons celle de Philippe MAYSTADT, président de la Banque européenne d'investissement, professeur à l'Université catholique de Louvain et ancien ministre belge des finances (*Le Soir*, 16.09.2003).

Dans son plaidoyer, MAYSTADT, homme expérimenté et pondéré, constate que deux politiques communautaires absorbent 80 % du budget européen : d'une part, la politique agricole commune et, d'autre part, la politique de cohésion économique

et sociale («fonds structurels» destinés principalement aux régions en retard et «fonds de cohésion» décidé lors de la négociation du traité de Maastricht afin d'aider la Grèce, l'Irlande, le Portugal et l'Espagne). Il se réfère au rapport SAPIR⁸⁶, qui qualifie le budget européen de «relique historique», c'est-à-dire «lié au passé» et «incohérent», vis-à-vis des «priorités actuelles et futures de l'Union».

MAYSTADT estime que trois «développements vont forcer les gouvernements à sortir du *statu quo* et à mener une négociation globale sur le montant, le financement et la répartition du budget européen», à savoir :

- les pressions politiques qui sont apparues dans plusieurs États membres qui, confrontés à des difficultés budgétaires internes, contestent le niveau de la contribution de leur budget national au budget européen ;
- l'adoption par le Conseil européen de nouvelles priorités telles que l'intensification de la recherche-développement, la réalisation de réseaux transeuropéens, les relations de l'UE avec ses voisins de l'Est et du Sud, vis-à-vis desquels il existe des engagements solennels ;
- l'élargissement de l'Union à dix nouveaux États membres, ce qui va augmenter les inégalités de revenu ; en effet, si la moyenne de l'Union se situe à 100, la moyenne des Quinze s'élève à 110 et celle des Dix à 50 ; en conséquence, les charges inhérentes à la politique de la cohésion économique et sociale vont s'accroître considérablement.

Tenant compte des priorités affirmées par le Conseil européen de Lisbonne⁸⁷ et des conséquences inéluctables de l'élargissement, il semble justifié à Philippe MAYSTADT d'envisager une augmentation modérée du budget communautaire.

Toutefois, le relèvement du plafond des dépenses communautaires ne serait accepté par plusieurs États membres (Allemagne, Pays-Bas, ...) que moyennant :

- une révision des mécanismes de la PAC et des fonds structurels de manière à freiner la croissance des dépenses ;
- une adaptation du système de financement du budget européen.

On observe que :

- la réforme de la PAC devient un processus quasi permanent ; est-il suffisant pour réduire le budget agricole ? Le mouvement est en cours ;

⁸⁶ André SAPIR est professeur à l'Université libre de Bruxelles et fut conseiller de M. Romano PRODI, président de la Commission (1999-2004). À la demande de celui-ci, il a réfléchi, au sein d'un groupe d'experts indépendants, aux perspectives financières de la future UE-25. Le groupe de travail a présenté un rapport à la tonalité très libérale. Les experts ont suggéré *de facto* de renationaliser la politique agricole commune et la politique régionale ; pour eux, il est indispensable qu'une part plus importante du budget européen soit financée par des ressources propres (*Le Soir*, 18.07.2003).

⁸⁷ En mars 2000, le Conseil européen avait présenté une stratégie s'étalant sur 10 ans et visant à faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde mettant l'accent sur la recherche – développement, stimulant la création d'emplois, promouvant la cohésion sociale et le respect de l'environnement, assurant le développement durable.

– en relation avec le budget agricole, MAYSTADT préconise la suppression de la réduction de la contribution du Royaume-Uni obtenue par M^{me} TATCHER («*I want my money back*»), le plafonnement de la contribution d'États membres, le solde excédant le plafond étant réparti à charge des autres États membres; plus fondamentalement, il est indispensable qu'une part plus importante du budget européen soit financée par des ressources propres revenant directement à l'Union européenne (cet avis est aussi celui de SAPIR, comme déjà indiqué).

2.3.2 La position paradoxale de certains États membres

Le 15 décembre 2003, par lettre au Président de la Commission, Romano PRODI, l'Allemagne, l'Autriche, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède, pays contributeurs nets, font connaître leur volonté de voir les dépenses de l'Union stabilisées à leur niveau actuel. Cette position est proclamée en dépit des nouvelles adhésions et des grands projets que ces pays ont admis avec plus ou moins d'énergie et de bonne foi. Elle revient à affirmer que l'UE devra vivre à 27 avec le budget des 15.

Le 3 avril 2004, les ministres des finances des mêmes États membres, en réunion informelle en Irlande, réaffirment leur refus de voir les dépenses communautaires dépasser, pour la période 2007-2013, le seuil de 1 % du produit intérieur brut de l'UE alors que le plafond actuel pour les Quinze est de 1,24 % en crédits d'engagement. «Il est contradictoire de demander aux États une réduction de leur déficit budgétaire⁸⁸ et en même temps d'augmenter les dépenses communautaires» a résumé le Ministre allemand Hans EICHEL (*Plein Champ* du 22.04.2004, p. 5).

De son côté, «la Commission affirme que des dépenses inférieures à 1,14 % du PIB, soit une somme de 143 milliards d'euros en 2013, ne permettront ni de financer l'élargissement et les nouvelles politiques, ni de maintenir le train de vie agricole de l'Union» (*ibidem*).

2.3.3 Le point de vue et la proposition de la Commission concernant les perspectives financières 2007-2013

La Commission présente, le 10 février 2004, une communication COM (2004)/OIDI intitulée «Construire notre avenir commun: défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie – 2007-2013». Le 14 juillet 2004, elle prolonge sa réflexion dans une communication COM (2004) 0487 intitulée «Perspectives financières 2007-2013».

⁸⁸ Ici, sont concernées les règles de stabilité et de croissance: déficit budgétaire limité à 3 % du PIB au maximum, limitation de la dette publique (60 % du PIB), degré élevé de stabilité des prix.

La lecture de ces documents montre que la Commission ne s'est pas laissée impressionner notamment par le refus de six États membres de voir les dépenses communautaires dépasser, pour la période en cause, le seuil de 1 % du PIB de l'Union européenne (Tableau 55). Outre qu'elle dégager des perspectives financières pour la période 2007-2013, elle formule des propositions législatives relatives aux diverses politiques communautaires. Elle prend en compte l'élargissement de l'Union à 12 États, dont la Bulgarie et la Roumanie.

D'une part, la Commission maintient la politique agricole commune ce qui est fort apprécié par la France, et la politique régionale, particulièrement appréciée par l'Espagne, la Grèce, le Portugal et les nouveaux adhérents. D'autre part, elle inscrit l'Union dans une nouvelle dynamique en stimulant la recherche, l'innovation et l'éducation, en revigorant l'entreprise, en construisant de grands réseaux transeuropéens. La position de la Commission devrait permettre à la Communauté de se hausser au niveau des objectifs de croissance définis à Lisbonne.

Dans le tableau 55, chacun des montants établis en valeur absolue représente un plafond. A la rubrique 2, il en est ainsi pour les dépenses figurant sous 2b mais nul plafond n'est prévu pour le développement rural, la pêche ou l'environnement.

La rubrique 2 intitulée «gestion durable et protection des ressources naturelles» englobe, sous la rubrique 2a, la politique environnementale, la politique de la pêche et des dépenses administratives de la Commission; sous la rubrique 2b, la politique agricole commune (dépenses de marché et aides directes) et, sous la rubrique 2c, le second pilier de la PAC, c'est-à-dire le développement rural.

Les dépenses administratives (rubrique 5) sont celles des institutions autres que la Commission, des retraites et des écoles européennes. Les charges administratives de la Commission sont intégrées dans les quatre premières rubriques du tableau.

Si l'on appliquait la proposition de la Commission, la part des mesures de marché et des paiements directs agricoles diminuerait de 3,3 % entre 2006 et 2013. Leur part dans le budget total (crédits pour engagements) tomberait de 36,2 à 26,7 %. Parallèlement, les dépenses de développement rural baisseraient de 8,8 à 8,3 %; pour l'agriculture dans son ensemble, les dépenses diminueraient de 45 à 35 % parallèlement à une hausse, en valeur absolue, de plus de 2 %. Cette évolution se manifesterait malgré l'élargissement de l'Union à 12 nouveaux États membres et en dépit d'une pression de plus en plus forte sur les revenus des exploitations et des zones rurales.

L'enveloppe «développement rural», passerait, aux prix de 2004, de 10,544 milliards d'euros en 2006 à 13,205 milliards d'euros en 2013, hors crédit provenant de la modulation.

Tableau 55. La politique agricole dans la proposition de la Commission concernant les perspectives financières 2007-2013(UE-27) (en millions d'euros, aux prix 2004, avec un déflateur de 2%).

Autorisations d'engagement	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Croissance durable	47,582 (39,4%)	59,675	62,795	65,800	68,235	70,660	73,715	76,785 (48,5%)
1a. La compétitivité au service de la croissance et de l'emploi	8,791 (7,3%)	12,105	14,390	16,680	18,965	21,250	23,540	25,825 (16,3%)
1b. La cohésion au service de la croissance et de l'emploi	38,791 (32,1%)	47,570	48,405	49,120	49,270	49,410	50,175	50,960 (32,2%)
2. Gestion durable et protection des ressources naturelles	56,015 (46,4%)	57,180	57,900	58,115	57,980	57,850	57,825	57,805 (40,4%)
2a. Environnement et pêche, admin., autres actions	1,736	1,921	1,992	2,061	1,761	2,184	2,242	2,307
2b. Agriculture (dépenses liées au marché et aides directes) pour l'UE-27, dont:	43,735 (36,2%)	43,500	43,673	43,354	43,304	42,714	42,506	42,293 (26,7%)
- I. Bulgarie et Roumanie -	-	380	976	1.075	1.170	1.261	1.459	1.648
II. UE-25	43,735	43,120	42,697	42,279	41,864	41,453	41,047	40,645
. dont: UE-10 (nouveaux membres)	2,388	2,812	3,011	3,481	3,959	4,417	4,760	5,171
. dont: UE-15	41,347 (34,2%)	40,308	39,686	38,798	37,905	37,036	36,287	35,473 (22,4%)
III. Réduction dans l'UE-15 par voie de modulation	(635)	(879)	(1.077)	(1.056)	(1.035)	(1.015)	(995)	(976)
Total effectivement disponible pour l'UE-15 (II -III)	40,712 (33,7%)	39,429	38,609	37,742	36,870	36,021	35,292	34,497 (21,8%)
2c. Agriculture (développement rural)	10,544 (8,8%)	11,759	12,235	12,700	12,825	12,952	13,077	13,205 (8,3%)
- I. Bulgarie et Roumanie	-	863	1,222	1,591	1,617	1,645	1,674	1,705
- II. UE-25	10,544	10,896	11,013	11,109	11,208	11,307	11,403	11,500
. dont: UE-10 (nouveaux membres)	2,806	3,663	3,780	3,899	4,022	4,145	4,264	4,385
. dont: UE-15	7,738 (6,4%)	7,233	7,233	7,210	7,186	7,162	7,139	7,115 (4,5%)
III. Augmentation pour l'UE-15 par voie de modulation	635	879	1.077	1.056	1.035	1.015	995	976
Total disponible pour l'UE-15 (II + III)	8,373 (6,9%)	8,112	8,310	8,266	8,221	8,177	8,134	8,091 (5,1%)
Total agriculture (2b + 2c)	54,279 (45,0%)	55,259	55,908	56,054	56,129	55,666	55,583	55,498 (35,0%)
3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	1,381 (1,1%)	1,630	2,015	2,330	2,645	2,970	3,295	3,620 (2,5%)
4. L'UE en tant que partenaire mondial	11,232 (9,3%)	11,400	12,175	12,945	13,720	14,495	15,115	15,740 (9,9%)
5. Dépenses administratives	3,436 (2,8%)	3,675	3,815	3,950	4,090	4,225	4,365	4,500 (2,8%)
Compensation	1,041	-	-	-	-	-	-	-
Crédits pour engagements (total)	120,688 (100%)	133,560	138,700	143,140	146,670	150,200	154,315	158,450 (100%)
Crédits pour engagements en % du RNB	1,14%	1,23%	1,25%	1,25%	1,26%	1,26%	1,27%	1,27%
Crédits pour paiements	114,740	124,600	136,500	127,700	126,000	132,400	138,400	143,100

Crédits pour paiements en % du RNB *	1,09%	1,15%	1,23%	1,12%	1,08%	1,11%	1,14%	1,15%
Marge restante **	0,15%	0,09%	0,01%	0,12%	0,16%	0,13%	0,10%	0,09%
Limite des ressources propres en % du RNB ***	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

* Moyenne 2007-2013 : 1,14% , ** Moyenne 2007-2013 : 0,10% ; *** Moyenne 2007-2013 : 1,24%.

Source : MASSOT, secr. AGRICOM, 2004, sur la base de données de la Commission et, en particulier des communications COM(2004)0101 et SEC(2004)0160 du 10.02.2004.

Ce tableau est extrait du document PE 349.945 V 02.00 du 04.02.2005 « Avis de la Commission de l'Agriculture et du développement rural sur les défis politiques et les moyens budgétaires de l'Union élargie 2007-2013 » (2004/2209(INI)), p. 12.

La Commission suggère que le niveau moyen annuel des crédits totaux pour paiements soit de 1,14% du revenu national brut (RNB) communautaire. Sur l'ensemble de la période 2007-2013, les montants des dépenses resteraient inférieurs au plafond financier de la période 2000-2006 fixé à 1,24% du RNB de l'Union. Quoi qu'il en soit, les ressources propres resteraient limitées à 1,24% du RNB.

2.3.4 Les critiques de la proposition de la Commission

La proposition courageuse et pertinente de la Commission est débattue et contestée à tous les niveaux : Parlement européen et notamment Commission de l'agriculture et du développement rural, Conseil européen, Conseil des ministres, COPA-COGECA, agriculteurs, ...

Le leader de la contestation est Tony BLAIR, Premier ministre britannique.

Les points de la discussion sont nombreux à être pris en considération ; ils concernent entre autres :

- la PAC et surtout son budget (niveau global et structure des dépenses) ;
- le cofinancement national des dépenses, qui sont obligatoires, de soutien des marchés et des paiements directs ; l'éventualité d'une renationalisation de la PAC ; le rabais britannique ;
- le compromis d'octobre 2002 sur le financement des dépenses liées au marché et des paiements directs, durant la période 2007-2013 ;
- le financement agricole de la Bulgarie et de la Roumanie ;
- la position adoptée par l'Allemagne, l'Autriche, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède (§ 2.3.2) ;
- la modulation des aides directes ; leur plafonnement éventuel ;
- la structure des dépenses communautaires ; Tony BLAIR souligne l'importance de la recherche – développement, la science, la formation, la technologie, l'innovation et du développement des infrastructures pour l'avenir tandis que l'agriculture est en régression en matière d'emploi et de participation relative à la formation du PIB.

Cette énumération n'est pas exhaustive. Commentons certains des éléments en discussion.

Par le cofinancement national du premier pilier, on court le risque d'une renationalisation au moins partielle de la politique agricole commune, qui est la seule à être très élaborée et intégralement financée par l'UE. En l'occurrence, on perçoit une alternative : le cofinancement national est-il obligatoire ou ne l'est-il pas ? Dans la première hypothèse, la Commission interfère directement sur le budget des États membres ; dans la seconde, certains pays refuseront tout financement complémentaire (Royaume-Uni, Danemark, Pays-Bas, ...), d'autres interviendront abondamment (France, ...). Un tel déséquilibre dans les comportements des États membres créerait des distorsions de concurrence entre eux et briserait le marché intérieur. Par ailleurs, le cofinancement obligatoire des aides directes par les budgets nationaux des Quinze modifierait la participation des États membres au budget global de l'Union : il y aurait des pays gagnants (Allemagne, Pays-Bas, Suède, Royaume-Uni, ...) et des pays perdants (France, Espagne, Irlande, ...).

Le 4 mai 2005, à Lisbonne, un groupe de 17 petits pays européens, défenseurs de la cohésion (Belgique, Chypre, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie, Slovaquie) réclame la fin du rabais dont bénéficie le Royaume-Uni sur sa contribution au budget communautaire. Le rabais avait été accordé, au sommet de Fontainebleau, en 1984 parce que le pays était relativement pauvre et ne percevait qu'une part relativement faible des aides à l'agriculture. Actuellement le Royaume-Uni est l'un des membres les plus prospères de l'UE-25. Cependant, le montant de son rabais, qui correspond aux deux tiers de sa contribution théorique au budget communautaire, croît graduellement. Il atteignait 4,6 milliards d'euros, par an en moyenne, entre 1997 et 2003 et 5,3 milliards en 2004 ; il serait de 7,1 milliards d'euros en moyenne annuelle pendant la période 2007-2013.

Au cours des pourparlers, la délégation britannique s'est vivement opposée à toute tentative de toucher à la « ristourne », si le budget communautaire et la PAC n'étaient pas réformés et sans remise à plat des dépenses agricoles.

Le cas de la Bulgarie et de la Roumanie : si les dépenses de soutien des marchés et des revenus agricoles étaient incluses, sur la période 2007-2013, dans l'enveloppe budgétaire fixée à Bruxelles en octobre 2002 (*supra*, § 2.2), les aides directes pour les agriculteurs des Quinze seraient réduites, selon la commissaire à l'agriculture et au développement rural M^{me} Mariann FISCHER BOEL, de 9 à 10 % en 2013. À cette diminution, il convient d'ajouter la modulation (transfert de crédits vers le développement rural) de 5 % à partir de 2007⁸⁹ ainsi que la dégressivité liée au taux d'inflation supérieur à l'augmentation indiciaire annuelle de 1 % décidée à la fin de 2002 (*supra*, § 2.2).

⁸⁹ Les États membres peuvent être autorisés à prélever jusqu'à 20 % de modulation supplémentaire (*infra*).

2.3.5 La position et l'action de la présidence luxembourgeoise

Durant le premier semestre de 2005, la présidence de l'UE est exercée par le Luxembourg. La tâche à accomplir est extrêmement lourde, voire impossible ; pourtant, la présidence se fixe comme objectif de parvenir à un accord politique sur les perspectives financières 2007-2013 lors du Conseil européen des 16 et 17 juin 2005. À cette fin, elle agit avec compétence, sagesse, résolution, persévérance.

En mai 2005, les positions en matière budgétaire divergent toujours.

La Commission s'en tient à 1.025 milliards d'euros ou 1,24% du RNB de la Communauté en crédits d'engagements, pour la période 2007-2013, et 929 milliards ou 1,14% du RNB en crédits de paiements⁹⁰.

Les six (Allemagne, Autriche, France, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède) en restent à 1% du RNB, c'est-à-dire à 815 milliards en crédits d'engagements.

La Commission temporaire du Parlement européen sur les perspectives financières 2007-2013 propose 1,07% du RNB et de recourir éventuellement au «cofinancement des mesures de soutien de la PAC par les Quinze anciens États membres si les crédits s'avèrent insuffisants du fait de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie prévue le 1^{er} février 2007» (*Agra Europe* n° 3007 du 16.05.2005, p. 3).

La présidence luxembourgeoise envisage un montant de 903 milliards d'euros en crédits d'engagements (1,09%) et 868 milliards en crédits de paiements (1,06%), ce qui implique une révision à la baisse des aides régionales (- 40 milliards d'euros) et des aides à la compétitivité (- 50 milliards), que suggère la Commission européenne, ainsi qu'une diminution des fonds de développement rural. Pour les dépenses agricoles liées au marché et les aides directes, la présidence confirme les plafonds fixés en octobre 2002.

Le Royaume-Uni continue à refuser toute remise en cause de la ristourne sur sa contribution nette et menace de faire usage de son droit de veto.

Juin est le dernier mois de la présidence luxembourgeoise, qui a accompli de vains efforts mais qui ne se décourage pas. Il est vrai que le Premier ministre du Grand-Duché, Jean-Claude JUNCKER, est un Européen convaincu, extrêmement dévoué à la cause qui lui tient à cœur.

Au Conseil européen des 16 et 17 juin 2005, la présidence soumet, à nouveau, un compromis. Celui-ci retient, pour la période 2007-2013, 871,5 milliards

⁹⁰ Crédits d'engagements : crédits décidés mais pouvant être utilisés au cours des exercices suivants
Crédits de paiements : dépenses effectives de l'exercice.

d'euros en crédits d'engagements (1,06 % du RNB) et 827,5 milliards en crédits de paiements (1,00 % du RNB). La Commission propose, en crédits d'engagements, 1,24 % du RNB (1.022 milliards) et, en crédits de paiements, 1,14 % du RNB (943 milliards). L'Allemagne, l'Autriche, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède préconisent parallèlement 815 milliards (1 %) et 742 milliards (0,91 %) du RNB)⁹¹.

Le projet de compromis luxembourgeois se situe entre la proposition de la Commission et les exigences des six pays favorables à un plafonnement des crédits d'engagement(s) à 1 %.

La présidence luxembourgeoise maintient le montant des dépenses de marché et les paiements directs agricoles au niveau adopté par le Conseil européen en octobre 2002, soit 293,105 milliards pour la période 2007-2013, préconisant qu'il soit majoré de 2 milliards d'euros pour tenir compte de l'adhésion de la Bulgarie et la Roumanie⁹².

Pour le développement rural, le compromis prévoyait un montant de 74,2 milliards d'euros (dont 45,1 milliards provenant du FEOGA – section garantie), sur sept années pour les Vingt-sept (avant transfert des fonds provenant de la modulation)⁹³.

Par ailleurs, la présidence suggère que la ristourne accordée au Royaume-Uni soit plafonnée en 2007 et évolue en diminuant à partir de l'année suivante. Elle estime aussi que la contribution de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la Suède au budget communautaire doit être atténuée.

Enfin, elle invitait la Commission à «soumettre en 2010 une remise à plat générale des ressources propres», en tenant compte notamment des conclusions qu'elle devra présenter en 2009 sur la mise en œuvre de la réforme de la PAC 2003 («bilan de santé»).

Le refus obstiné du Royaume-Uni de toucher à son rabais en l'absence d'une réforme en profondeur de la structure du budget communautaire, la position rigoureuse de la France – qui cependant admettait le projet luxembourgeois – en matière de politique agricole rendaient tout accord impossible d'autant plus que les Pays-Bas et la Suède voulaient une réduction de leur contribution budgétaire, que l'Espagne n'admettait pas la baisse des fonds structurels et de cohésion, que

⁹¹ La proposition du Parlement européen est de 974,8 milliards d'euros ou 1,18 % du PIB en engagements et 883 milliards ou 1,07 % en paiements.

⁹² La Commission estimait nécessaire un supplément de 8 milliards d'euros pour les deux pays pour éviter une baisse des aides directes accordées aux Quinze (les Dix ne touchent qu'une partie de ces paiements en 2005), allant de 1,7 % en 2007 à 4,7 % en 2013.

⁹³ Situation paradoxale: le 20 juin 2005, le Conseil des ministres de l'agriculture concluait un accord politique sur le projet de règlement relatif au développement rural.

la Finlande émettait des réserves à cause de l'affaiblissement du soutien accordé à ses régions de l'est et du nord, que l'Italie restait insatisfaite.

À l'issue de la bataille budgétaire, au cours de la nuit du 17 au 18 juin 2005, le président en exercice de l'Union européenne, Jean-Claude JUNCKER, tirait notamment l'enseignement suivant : « On a eu affaire à deux conceptions de l'Europe qui s'affrontaient et s'affronteront toujours. Entre ceux qui veulent le grand marché et ceux qui veulent une Europe politique intégrée ; entre ceux qui veulent une union politique intégrée, solidaire et ceux qui veulent une autre Europe qu'ils n'arrivent pas à décrire ... » (*Le Soir* du 20.06.2005).

Le 1^{er} juillet 2005, la présidence de l'Union européenne est, pour six mois, attribuée au Royaume-Uni et le problème du budget 2007-2013 reste en pleine actualité.

2.3.6 La présidence britannique et l'accord au sommet sur le budget 2007-2013 (décembre 2005)

La proposition luxembourgeoise comportait un effort sensible d'économie en relation avec la PAC. Selon le Premier ministre Jean-Claude JUNCKER, la dépense agricole, au cours de la période 2007-2013, aurait, en cas d'application, diminué de 17% pour l'Europe des 15 et de 5% pour l'Europe des 27 (avec la Bulgarie et la Roumanie).

Président de l'Union, Tony BLAIR confirme, le 26 octobre 2005, à Strasbourg, devant le Parlement européen, qu'il tenterait de parvenir à un accord sur les perspectives financières de l'UE pour 2007-2013, au Conseil européen des 15 et 16 décembre prochains, à Bruxelles (*Agra Europe* n° 3028 du 31.10.2005). Cet accord, déclare-t-il, est crucial. Il estime qu'en échange de concessions sur la réduction du rabais sur le budget communautaire, le Royaume-Uni pourrait obtenir une nouvelle réforme de la PAC applicable en 2013.

De son côté, le président de la Commission José Manuel BARROSO préconise de lancer, début 2009, une révision globale du budget pour l'après-2013. Il suggère d'accroître, à partir de 2009, le taux de modulation des paiements directs attribués aux producteurs et de transférer les fonds recueillis vers le développement rural.

Pour parvenir à un compromis à la fin de l'année sur les perspectives financières, la présidence britannique estime que des progrès supplémentaires doivent être réalisés concernant la structure des dépenses de l'UE, dont l'accentuation de la modulation, la modernisation du budget qu'il faut examiner dans tous ses aspects (dépenses et recettes), la participation de chacun au coût de l'élargissement exigeant la solidarité et un effort équitablement réparti, ...et le problème des ressources propres qui touche étroitement à la ristourne octroyée au Royaume-Uni.

En vue du Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005, à Bruxelles, la présidence britannique lance un projet de perspectives financières 2007-2013, dont les éléments essentiels sont les suivants :

- **Enveloppe globale**: 846,754 milliards d’euros pour 27 pays ou 1,03% du PIB de l’UE en crédits d’engagements et 804,426 milliards ou 0,98% du PIB en crédits de paiements. Par rapport au dernier projet de compromis luxembourgeois, les crédits d’engagements baisseraient de 2,84% et les crédits de paiements de 2,43%.
- **Agriculture et développement rural**: 359,105 milliards d’euros, soit une baisse de 2,76% par rapport à la proposition luxembourgeoise. Le montant de celui-ci était de 369,305 milliards, dont 295,105 pour les dépenses de marché et les paiements directs (pilier 1) et 74,2 pour le développement rural (pilier 2). Pour les dépenses de marché et les paiements directs, les Britanniques maintiennent le montant de 293,105 milliards adopté en octobre 2002. Ils éliminent donc les 2 milliards ajoutés par le Luxembourg pour tenir partiellement compte de l’adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie. Pour le développement rural, ils prévoient 66 milliards d’euros (hors modulation des paiements directs), soit une baisse de 11,05% par rapport à la proposition luxembourgeoise, déjà faible.
- **Fonds structurels**: Les aides structurelles destinées aux nouveaux États membres s’élèvent à 150 milliards d’euros, en diminution sensible.
- **Rabais britannique**: Le rabais britannique, équivalant au remboursement au Royaume-Uni des deux tiers de sa contribution nette au budget communautaire, progresse en même temps que le budget de l’Union. La présidence accepterait de ralentir cette progression. Effectivement, le mécanisme au bénéfice du Royaume-Uni est maintenu et il serait procédé à une réduction des contributions de l’Allemagne, l’Autriche, la Suède et des Pays-Bas (diminution du taux d’appel de la ressource TVA).
- **Clause de révision**: Il est procédé à un examen exhaustif du cadre financier (recettes et dépenses) couvrant la PAC, dont le rabais britannique. La Commission présente son rapport sur cette révision en 2008. Le Conseil européen procède à son examen. Des ajustements des perspectives financières seraient prévus pour la période 2007-2013 et ultérieurement. Parallèlement, est préparée la future réforme des politiques de l’UE. Le projet britannique se révèle inacceptable, en ce qui concerne notamment l’agriculture et le développement rural, pour une majorité des États membres (PECO⁹⁴, Belgique, Espagne, France, Luxembourg, ...). En vue du Conseil européen (15 et 16.12.2005), la présidence britannique présente un second projet de compromis, similaire pour l’essentiel, à sa

⁹⁴ La proposition britannique est très réductrice de l’aide aux nouveaux États membres.

proposition initiale. Elle préconise notamment une modulation volontaire des aides directes de 20 %, qui s'ajouterait aux 5 % obligatoires.

Le Royaume-Uni n'accepte toujours pas de remettre en cause le rabais sans contrepartie sur la PAC. La France accepte d'engager une réflexion sur une réforme globale du budget mais toute décision ne serait appliquée que pour la programmation budgétaire débutant en 2014.

Les négociations à 25 restent animées et pénibles. Pourtant, après 30 heures de réunion, les chefs d'État et de gouvernement parviennent, dans la nuit du 16 au 17 décembre, à un accord sur les perspectives financières 2007-2013, dont voici des éléments (Conseil européen-présidence, 2005).

- **Enveloppe globale** : Le montant maximal total des dépenses pour l'UE à 27 durant la période 2007-2013 est de 862.363 millions d'euros en crédits d'engagement représentant 1,045 % du RNB de l'UE et de 819.380 millions d'euros en crédits de paiement ou 0,99 % du RNB. Tous les montants sont établis sur la base des prix constants de 2004. «Des ajustements techniques automatiques seront effectués annuellement pour tenir compte de l'inflation» (p. 3).

- **Fonds structurels et Fonds de cohésion** : La rubrique 1 de l'aperçu des perspectives financières 2007-2013 traite de la croissance durable. La sous-rubrique 1b concerne «la cohésion au service de la croissance et de l'emploi». En termes clairs, il s'agit des perspectives financières pour les fonds structurels (FEDER et FSE) et le Fonds de cohésion. En crédits d'engagement, celles-ci s'élèvent à 307.619 millions d'euros aux prix de 2004.

- **Agriculture et développement rural** : Ces éléments relèvent de la rubrique 2 «Conservation et gestion des ressources naturelles» qui couvre aussi la pêche et un nouvel instrument financier pour l'environnement. Le montant figurant sous cette rubrique se monte à 371.244 millions d'euros en crédits d'engagement exprimés en prix de 2004. La part imputée à l'agriculture – dépenses de marché et paiements directs est de 293.105 millions d'euros (y compris les montants qui seront transférés au développement rural au titre de la modulation des aides). Les dépenses de marché et les paiements directs en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie sont intégrés dans l'enveloppe d'abord prévue pour les Vingt-cinq. De ce fait, les aides à l'agriculture des Quinze pourraient être réduites de 6 à 7 % en 2007 : à cela, s'ajoutera la diminution des aides de 5 % au titre de la modulation obligatoire des paiements directs. La dotation pour le développement rural (FEADER) s'élève à 69,75 milliards d'euros (avant l'inclusion du produit de la modulation des paiements directs). Elle est constituée essentiellement de montants transférés des fonds soutenant le volet régional de l'objectif «convergence» ainsi que de montants provenant de la section «garantie» du FEOGA (41,23 milliards). La Commission répartit les dépenses liées au développement rural et veille à ce qu'un montant minimum de 33,01 milliards soit alloué aux États membres depuis le 1^{er} mai 2004, à la Bulgarie et à la Roumanie. Sur les 36,74 milliards restants, 18,91 sont

attribués aux Quinze, 4,07 milliards sont réservés à l'Autriche (1,35 milliard), la Finlande (0,46 milliard), la France (0,1 milliard), l'Irlande (0,5 milliard), l'Italie (0,5 milliard), la Suède (0,82 milliard), le Luxembourg (20 millions) et le Portugal (0,32 milliard) qui, compte tenu des difficultés particulières que connaît son agriculture, n'est pas soumis à l'exigence de cofinancement national.

La dotation de l'instrument de la pêche s'élève à 3,8 milliards d'euros. Elle est constituée essentiellement de montants transférés des fonds soutenant le volet régional de l'objectif «convergence» et de l'objectif «compétitivité régionale et emploi».

- **Modulation volontaire des aides directes** : À leur convenance, les États membres⁹⁵ peuvent transférer des montants complémentaires, vers des programmes de développement rural, jusqu'à concurrence d'un maximum de 20% des montants qui leur reviennent pour les paiements directs. De tels arrangements ne sont pas soumis aux règles relatives au cofinancement national et aux dépenses minimales par axe prévues dans le règlement (CE) n° 1698/2005 relatif au soutien du développement rural.

L'application de cette mesure (modulation «volontaire», «facultative» ou «libre»), présentée et soutenue par le Royaume-Uni, pourrait créer des distorsions de concurrence entre États membres et même provoquer un début de renationalisation de la PAC parce que les règles communes de la gestion budgétaire ne sont pas respectées. Elle mettrait en cause la survie de nombreuses exploitations.

Le Parlement européen a rejeté, à une forte majorité, dans des avis consultatifs émis les 14.11.2006 et 14.02.2007, cette décision du Conseil européen.

Après accord intervenu entre le Parlement et la présidence allemande, le Conseil des ministres a décidé, le 19.03.2007, que la modulation facultative de 20% au maximum ne pourra s'appliquer qu'au Portugal et au Royaume-Uni. Cette disposition, révisible lors du bilan de santé de la PAC a été formellement adoptée le 27 mars, la Lettonie, qui craint un développement inégal des régions, s'étant abstenue de l'entériner, parce qu'elle n'est satisfaite ni du principe de la modulation facultative, ni du principe de la modulation obligatoire.

- **Rabais britannique** : La compensation budgétaire en faveur du Royaume-Uni est maintenue dans son intégralité sur toutes les dépenses, sauf pour ce qui concerne les États ayant adhéré après le 30 avril 2004, conformément aux dispositions ci-après.

À partir de 2013 au plus tard, le Royaume-Uni participe pleinement au financement des coûts liés à l'élargissement aux États membres précités, sauf pour les dépenses de marché de la PAC⁹⁶. À cette fin, le mécanisme budgétaire applicable au Royaume-Uni est ajusté en réduisant progressivement le total

⁹⁵ Pour les dix États ayant adhéré le 1^{er} mai 2004, la modulation ne s'applique pas avant 2014.

⁹⁶ À savoir les paiements directs et les dépenses liées au marché ainsi que la partie des dépenses de développement rural provenant de la section «garantie» du FEOGA.

des dépenses réparties entre les nouveaux adhérents, selon les pourcentages ci-après :

2007, 0	2011, 100
2008, 0	2012, 100
2009, 20	2013, 100.
2010, 70	

Au cours de la période 2007-2013, la contribution supplémentaire du Royaume-Uni n'est pas supérieure à 10,5 milliards d'euros «par comparaison avec l'application de la décision actuelle relative aux ressources propres».

En cas de nouvel élargissement, cette contribution supplémentaire sera ajustée en conséquence.

- **Réexamen** : Dans le contexte de l'accélération de la mondialisation et des changements technologiques, «le Conseil européen convient que l'UE devrait réévaluer l'ensemble du cadre financier, pour ce qui concerne tant les recettes que les dépenses, afin de poursuivre et de renforcer la modernisation de manière continue».

«Le Conseil européen invite la Commission à entreprendre un réexamen complet et global, couvrant tous les aspects des dépenses de l'UE, y compris la PAC, ainsi que des ressources, y compris la compensation en faveur du Royaume-Uni, et à faire rapport en 2008-2009. Se fondant sur ce réexamen, le Conseil européen pourra prendre des décisions sur toutes les questions qui y sont traitées. Ce réexamen sera également pris en considération dans le cadre des travaux préparatoires sur les prochaines perspectives financières» (Conseil européen – présidence, 2005).

2.3.7 Les réactions à l'accord

L'accord sur le budget communautaire obtenu est un compromis absolument nécessaire pour que l'UE ne soit pas totalement en crise. La plupart des États membres peuvent être satisfaits : les nouveaux membres sont prioritaires dans l'attribution des fonds structurels, l'Espagne en garde une part notable, les Pays-Bas et l'Allemagne, entre autres, profitent d'une réduction de leur contribution, le Royaume-Uni accepte de modifier le calcul et le montant de son rabais, à partir de 2009 seulement et sans renoncer au principe de son existence. La France a atteint ses objectifs essentiels : le budget communautaire global est stabilisé autour de 1 % du PIB européen, le budget de la PAC est convenu moyennant un engagement de réexamen complet et global des dépenses et des recettes, en 2008-2009 (notamment durant la présidence française au cours du second semestre de 2008) ; les fonds structurels en faveur de ses régions diminuent de façon modérée.

Le Parlement européen partage avec le Conseil l'autorité budgétaire de l'Union européenne. Dans sa résolution du 18 janvier 2006, il «rejette la position commune du Conseil européen sous sa forme actuelle étant donné que celle-ci ne garantit pas un budget communautaire renforçant la prospérité, la solidarité et la

sécurité dans l'avenir». Ce rejet n'est que provisoire car le Parlement se dit prêt à entamer des «négociations constructives» avec le Conseil et la Commission qui doivent aboutir à un accord interinstitutionnel.

Mais quelle est la position des agriculteurs sur le budget réservé à la PAC ? L'accord du sommet les inquiète fortement pour divers motifs :

- 1) la baisse des aides directes : les chefs d'État et de gouvernement ont décidé que les dépenses de soutien des revenus et des marchés pour la Bulgarie et la Roumanie seront assurées dans les limites budgétaires fixées en octobre 2002 pour les Vingt-cinq. Rappelons que l'enveloppe globale de la période est de 293,105 milliards d'euros. Cette décision engendrerait une baisse des aides directes de 0,6% en 2008 mais de 6,7% en 2013. Si l'on tient compte de la modulation obligatoire de 5%, les aides directes pour les agriculteurs des Quinze seraient réduites, en 2013, de 11,7% ;
- 2) la modulation facultative de 20% sur les aides directes : son application éventuelle risque de créer des distorsions de concurrence entre les États membres et les agriculteurs, et d'aboutir à une renationalisation de la PAC (*supra*) ;
- 3) la réduction sensible du soutien au développement rural pour les Quinze, abstraction faite du transfert du produit de la modulation ;
- 4) des craintes des effets de la clause de révision : la PAC est très concernée ; les agriculteurs sont devenus méfiants et s'estiment «trompés», redoutent une nouvelle adaptation de celle-ci. Ils vivent donc l'incertitude d'une manière permanente et craignent, d'ores et déjà, les décisions relatives à la période post 2007-2013.

2.4 L'accord interinstitutionnel sur le cadre financier 2007-2013

L'accord interinstitutionnel est conclu entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission. Il paraît au Journal officiel C 139 du 14.06.2006 (p. 1-17) et est intitulé «Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière». Il couvre la période 2007-2013 (Tableau 56).

Chacun des montants établis en valeur absolue par le cadre financier représente un plafond annuel des dépenses à charge du budget général de l'Union européenne.

Chaque année, la Commission procède à un ajustement technique du cadre financier sur la base d'un déflateur fixe de 2% par an.

Le compromis sur les perspectives financières 2007-2013 établit le budget total au plafond de 864.316 millions d'euros en crédits d'engagement, soit 1,048% du RNB de l'UE et au plafond de 820.780 millions d'euros en crédits de paiement (1,00% du RNB).

Tableau 56. Cadre financier pluriannuel 2007-2013 (en millions d'euros – prix 2004).

Crédits d'engagement	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013
1. Croissance durable	51.267	52.415	53.616	54.294	55.368	56.876	58.303	382.139
1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	8.404	9.097	9.754	10.434	11.295	12.153	12.961	74.098
1b. Cohésion pour la croissance et l'emploi	42.863	43.318	43.862	43.860	44.073	44.723	45.342	308.041
2. Conservation et gestion des ressources naturelles	54.985	54.322	53.666	53.035	52.400	51.775	51.161	371.344
dont : dépenses de marché et paiements directs	43.120	42.697	42.279	41.864	41.453	41.047	40.645	293.105
3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	1.199	1.258	1.380	1.503	1.645	1.797	1.988	10.770
3a. Liberté, sécurité et justice	600	690	790	910	1.050	1.200	1.390	6.630
3b. Citoyenneté	599	568	590	593	595	597	598	4.140
4. L'UE acteur mondial	6.199	6.469	6.739	7.009	7.339	7.679	8.029	49.463
5. Administration ⁽¹⁾	6.633	6.818	6.973	7.111	7.255	7.400	7.610	49.800
6. Compensations	419	191	190					800
Total crédits d'engagement	120.702	121.473	122.564	122.952	124.007	125.527	127.091	864.316
en % du RNB	1,10 %	1,08 %	1,07 %	1,04 %	1,03 %	1,02 %	1,01 %	1,048 %
Total crédits de paiement	116.650	119.620	111.990	118.280	115.860	119.410	118.970	820.780
en % du RNB	1,06 %	1,06 %	0,97 %	1,00 %	0,96 %	0,97 %	0,94 %	1,00 %
Marge disponible	0,18 %	0,18 %	0,27 %	0,24 %	0,28 %	0,27 %	0,30 %	0,24 %
Plafond des ressources propres en pourcentage du RNB	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %	1,24 %

⁽¹⁾ S'agissant des dépenses de pension, les montants pris en compte sous le plafond de cette rubrique sont calculés nets des contributions du personnel au régime correspondant, dans la limite de 500 millions d'euros au prix de 2004 pour la période 2007-2013.

Source : JO C 139 du 14.06.2006, p. 10.

Pour la politique d'aides aux régions et la croissance durable, les crédits d'engagement 2007-2013 s'élèvent à 382.139 millions d'euros ou 44,1 % du budget total. De ce montant, 308.041 millions sont orientés vers une plus grande cohésion au bénéfice de la croissance et de l'emploi, dont 251.000 millions vont à l'objectif de convergence, qui concerne les régions où le PIB moyen par habitant mesuré en parité de pouvoir d'achat est inférieur à 75 % de la moyenne enregistrée chez les Vingt-cinq et au Fonds de cohésion pour les pays dont le PIB moyen individuel est inférieur à 90 % de la moyenne européenne. C'est le cas des dix États membres depuis le 1^{er} mai 2004, ainsi que de la Bulgarie et la Roumanie qui ont adhéré le 1^{er} janvier 2007.

Des aides pour renforcer la compétitivité au profit de la croissance et de l'emploi sont notamment distribuées dans des régions moins défavorisées, qui ne peuvent bénéficier de l'objectif de convergence (quelque 49 milliards). Enfin, 7,8 milliards sont prévus pour des projets de coopération transfrontalière (INTERREG)⁹⁷.

La rubrique «conservation et gestion des ressources naturelles» reçoit un crédit d'engagement total de période de 371.344 millions d'euros ou 42,96 % du budget de l'UE.

Le budget pour l'agriculture est doté de 362.855 millions d'euros ou 41,98 % du total des crédits d'engagement. Il se répartit comme suit :

- dépenses de marché et paiements directs : 293.105 millions d'euros (abstraction faite de la modulation des paiements directs) ou 33,91 % du budget total ;
- développement rural : 69.750 millions (avant la modulation obligatoire de 5 %, à partir de 2007).

Les dépenses de marché et les paiements directs sont affaiblis ou menacés de l'être par l'absence de fonds supplémentaires pour la Bulgarie et la Roumanie, par la modulation obligatoire de 5 % des paiements directs, par la modulation supplémentaire pouvant aller jusqu'à 20 % mais qui ne concerne que le Portugal et le Royaume-Uni et, éventuellement, à la suite du réexamen de l'ensemble du cadre financier de l'Union européenne, dont les dépenses inhérentes à la PAC (la révision à mi-parcours ou «*mid-term Review*» de Franz FISCHLER ou le bilan de santé ou «*Health check*» de Mariann FISCHER BOEL).

Modulation des aides : La déclaration de la Commission relative à la modulation volontaire (annexe de l'accord interinstitutionnel, JO C 139 du 14.06.2006, p. 17) précise : «Lorsqu'elle (la Commission) fixera les modalités de cette modulation dans les actes juridiques concernés, la Commission s'efforcera

⁹⁷ L'objectif poursuivi «vise à renforcer la coopération territoriale aux niveaux transfrontalier, transnational et interrégional, à mettre en place des réseaux de coopération et à favoriser les échanges d'expériences au niveau territorial approprié».

de rendre cette modulation volontaire possible tout en veillant soigneusement à ce qu'un tel mécanisme reflète aussi étroitement que possible les règles fondamentales régissant la politique de développement rural».

Développement rural: Le plafond des dépenses pour le développement rural d'un montant de 69.750 millions d'euros (avant modulation obligatoire de 5% applicable aux Quinze) s'établit comme suit (*supra*, p. 14):

- 33,010 milliards pour les Dix, la Bulgarie et la Roumanie.
- 36,740 milliards pour les Quinze (sans le produit de la modulation obligatoire et, *a fortiori*, de la modulation supplémentaire (volontaire, facultative)).

Comme on le sait, toute modulation vient en déduction des paiements directs.

Par décision 2006/493/CE (JO L 195 du 15.07.2006, p. 22-23), le Conseil de l'Union européenne (ministres de l'agriculture), détermine le montant du soutien communautaire au développement rural pour la période 2007-2013, sa ventilation annuelle, ainsi que le montant minimal à affecter aux régions pouvant bénéficier de l'objectif «convergence» (Tableau 57).

Rappelons que la modulation ne porte que sur les paiements directs. L'objectif de «convergence» est l'objectif de l'action pour les États membres et les régions les moins développés conformément à la législation communautaire régissant le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE) et le FC (Fonds de cohésion) pour la période allant du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2013 (règlement n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le FEADER - JO L 277 du 21.10.2005, p. 8).

Tableau 57. Montant total des crédits d'engagement pour 2007-2013, ventilation annuelle et montant minimal à affecter aux régions pouvant bénéficier de l'objectif «convergence» (*).

Prix 2004 en millions d'euros (**)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Montant total pour l'UE à 25, plus la Bulgarie et la Roumanie	10.710	10.447	10.185	9.955	9.717	9.483	9.253	69.750
Montant minimal réservé aux régions pouvant bénéficier de l'objectif «convergence»								27.699

(*) Avant modulation obligatoire et autres transferts de dépenses liées au marché et de paiements directs de la politique agricole commune au développement rural.

(**) Les montants indiqués sont arrondis au million près tandis que la programmation est faite à l'euro près.

Source : JO L 195 du 15.07.2006, p. 23.

Par ailleurs, par décision 2006/636/CE (JO L 261 du 22.09.2006, p. 32-34), conforme au règlement (CE) n° 1698/2005 (article 69, paragraphe 4), la Commission procède à la ventilation annuelle par État membre du montant de soutien communautaire en faveur du développement rural, après déduction du montant affecté à l'assistance technique pour la Commission (0,25% des ressources

Tableau 58. Ventilation par État membre du soutien communautaire en faveur du développement rural pour la période 2007-2013
(25 États membres) (prix courants en euros).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013	Dont au mini- mum pour les régions pou- vant bénéficier de l'objectif «Convergence» (Total)
Belgique	63.991.299	63.957.784	60.238.083	59.683.509	59.267.519	56.995.480	54.476.632	418.610.306	40.744.223
République tchèque	396.623.321	392.638.892	388.036.387	400.932.774	406.640.636	412.672.094	417.962.250	2.815.506.354	1.635.417.906
Danemark	62.592.573	66.344.571	63.771.254	64.334.762	63.431.467	62.597.618	61.588.551	444.660.796	0
Allemagne	1.184.995.564	1.186.941.705	1.147.425.574	1.156.018.553	1.159.359.200	1.146.661.509	1.131.114.950	8.112.517.055	3.174.037.771
Estonie	95.608.462	95.569.377	95.696.594	100.929.353	104.639.066	108.913.401	113.302.602	714.658.855	387.221.654
Grèce	461.376.206	463.470.078	453.393.090	452.018.509	631.768.186	626.030.398	619.247.957	3.707.304.424	1.905.697.195
Espagne	1.012.456.383	1.030.880.527	1.006.845.141	1.013.903.294	1.057.772.000	1.050.937.191	1.041.123.263	7.213.917.799	3.178.127.204
France	931.041.833	942.359.146	898.672.939	909.225.155	933.778.147	921.205.557	905.682.332	6.441.965.109	568.263.981
Irlande	373.683.516	355.014.220	329.171.422	333.372.252	324.698.528	316.771.063	307.203.589	2.339.914.590	0
Italie	1.142.143.461	1.135.428.298	1.101.390.921	1.116.626.236	1.271.659.589	1.266.602.382	1.258.158.996	8.292.009.883	3.341.091.825
Chypre	26.704.860	24.772.842	22.749.762	23.071.507	22.402.714	21.783.947	21.037.942	162.523.574	0
Lettonie	152.867.493	147.768.241	142.542.483	147.766.381	148.781.700	150.188.774	151.198.432	1.041.113.504	327.682.815
Lituanie	260.974.835	248.836.020	236.928.998	244.741.536	248.002.433	250.278.098	253.598.173	1.743.360.093	679.189.192
Luxembourg	14.421.997	13.661.411	12.655.487	12.818.190	12.487.289	12.181.368	11.812.084	90.037.826	0
Hongrie	570.811.818	537.525.661	498.635.432	509.252.494	547.603.625	563.304.619	578.709.743	3.805.843.392	2.496.094.593
Malte	12.434.359	11.527.788	10.656.597	10.544.212	10.347.884	10.459.190	10.663.325	76.633.355	18.077.067
Pays-Bas	70.536.869	72.638.338	69.791.337	70.515.293	68.706.648	67.782.449	66.550.233	486.521.167	0
Autriche	628.154.610	594.709.669	550.452.057	557.557.505	541.670.574	527.868.629	511.056.948	3.911.469.992	31.938.190
Pologne	1.989.717.841	1.932.933.351	1.872.739.817	1.866.782.838	1.860.573.543	1.857.244.519	1.850.046.247	13.230.038.156	6.997.976.121

Portugal	562.210.832	562.491.944	551.196.824	559.018.566	565.142.601	565.192.105	564.072.156	3.929.325.028	2.180.735.857
Slovénie	149.549.387	139.868.094	129.728.049	128.304.946	123.026.091	117.808.866	111.981.296	900.266.729	287.815.759
Slovaquie	303.163.265	286.531.906	268.049.256	256.310.239	263.028.387	275.025.447	317.309.578	1.969.418.078	1.106.011.592
Finlande	335.121.543	316.143.440	292.385.407	296.367.134	287.790.092	280.508.238	271.617.053	2.079.932.907	0
Suède	292.133.703	277.225.207	256.996.031	260.397.463	252.975.513	246.760.755	239.159.282	1.825.647.954	0
Royaume- Uni	263.996.373	283.001.582	274.582.271	276.600.084	273.334.332	270.695.626	267.364.152	1.909.574.420	188.337.515
Total	11.357.312.403	11.182.240.092	10.734.731.213	10.827.092.785	11.238.887.764	11.186.469.323	11.136.037.766	77.662.771.346	28.544.460.460

Source : JO L 261 du 22.09.2006, p. 34.

affectées au soutien communautaire du développement rural) et en tenant compte des montants réservés pour les régions pouvant bénéficier de l'objectif «convergence», de la modulation des paiements directs, des résultats passés ainsi que des situations et besoins particuliers sur la base de critères objectifs (Tableau 58).

La décision de la Commission n'inclut pas les montants relatifs à la Bulgarie et à la Roumanie. Cependant, dès que le traité d'adhésion de ces deux pays sera entré en vigueur (1^{er} janvier 2007), il conviendra de modifier la ventilation annuelle afin d'y intégrer l'allocation de ces États, grâce à des fonds supplémentaires.

Les montants nets de la modulation obligatoire des aides directes accrues des transferts financiers des montants prévus en faveur de la restructuration des régions productrices de coton et de tabac (règlement (CE) n° 864/2004 – JO L 206 du 09.06.2004, p. 28) sont, conformément à la décision de la Commission 2006/410/CE parue au JO L 163 du 15.06.2006, les suivants (en millions d'euros) :

Montants disponibles pour le FEADER :	
2007, 1.006	2011, 1.737
2008, 1.263	2012, 1.737
2009, 1.274	2013, 1.734.
2010, 1.279	

Le total prévu pour la période est de 10.030 millions d'euros.

Les montants du soutien communautaire au développement rural sont indexés de 2% par an en vue de leur programmation et de leur inscription au budget général des Communautés européennes.

La Commission a réparti entre les Vingt-cinq une enveloppe globale de 77.662.771.346 euros, y compris les fonds collectés par l'application du mécanisme de modulation obligatoire des paiements directs. De ce total, 28.544.460.460 euros au minimum sont réservés aux régions en retard de développement relevant de l'objectif «convergence».

Pour répartir l'enveloppe disponible, la Commission a tenu compte de critères objectifs :

- les montants réservés aux régions relevant de l'objectif de convergence ;
- la part historique de chaque État membre dans le budget du FEOGA garantie consacrée au développement rural et au programme LEADER+ ;
- les besoins particuliers des huit pays auxquels ont été réservées des allocations spéciales (p. 16).

*

* *

À la suite de certaines adaptations relatives aux moyens financiers octroyés à la PAC (affectation, par l'Allemagne et la Suède, à partir de l'exercice financier 2011, d'un montant calculé conformément à l'article 69 du règlement n° 73/2009⁹⁸ relatif au soutien communautaire dans le cadre de la programmation et du financement du développement rural au titre du FEADER ; non application, par le Portugal, de la modulation facultative pour l'année civile 2009...), il y a lieu d'adapter les montants mis à la disposition du FEADER et de les ajouter aux ventilations annuelles du soutien de la Communauté au développement rural.

Dès lors, il convient de modifier la décision 2006/636/CEE de la Commission (Tableau 58) en conséquence.

La décision de la Commission C (2009) 8033 procède à cette mise à jour et fait l'objet du tableau 59. Celle qui l'a précédée (n° 2007/383/CE – JO L 142 du 05.06.2007) incluait déjà des montants pour la Bulgarie et la Roumanie.

La Commission a réparti entre les Vingt-sept 96.319.174.687 euros. De ce total, 31.232.644.963 euros au minimum sont réservés aux régions en retard de développement relevant de l'objectif «convergence».

La Pologne est le pays le mieux aidé, recevant, pour la période 2007-2013, 13.398.928.156 euros dont 6.997.976.121 relevant de la «convergence»; elle est suivie par l'Allemagne, l'Italie, le Portugal, l'Espagne, etc.

Résumé et conclusions

La mise au point des perspectives financières 2007-2013 est apparue comme un problème crucial et presque impossible à résoudre pour divers motifs :

- la diversité des visions de l'Europe; la primauté, pour beaucoup d'États membres, des intérêts nationaux; le manque de conviction européenne de responsables politiques;
- le niveau du budget total de l'Union européenne: en avril 2004 et même antérieurement, l'Allemagne, l'Autriche, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède, pays contributeurs nets, affirment leur refus que les dépenses communautaires dépassent, pour la période 2007-2013, le seuil de 1% du PIB global;
- le plafond garanti⁹⁹, pour la période 2007-2013 et pour l'Union européenne à 25, des dépenses agricoles liées au marché et des paiements directs au niveau du montant, en termes réels, prévu pour l'année 2006 lors de l'accord de Berlin

⁹⁸ Voir chapitre 7 consacré au «Bilan de santé de la PAC».

⁹⁹ La décision, prise par le Conseil européen des 24 et 25 octobre 2002 sous la pression du président J. CHIRAC en accord avec le chancelier G. SCHRÖDER pèsera lourdement sur toute discussion relative au budget de la PAC.

Tableau 59. Ventilation par État membre du soutien communautaire (en euros) en faveur du développement rural pour la période 2007-2013 (27 États membres).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013	Dont au minimum pour les régions pouvant bénéficier de l'objectif «Convergence» (Total)
Belgique	63.991.299	63.957.784	62.458.083	70.637.509	73.167.519	75.495.480	77.776.632	487.484.306	40.744.223
Bulgarie(*)	244.055.793	337.144.772	456.843.751	412.748.664	398.058.913	397.696.922	395.699.781	2.642.248.596	692.192.783
République tchèque	396.623.321	392.638.892	409.036.387	415.632.774	406.640.636	412.672.094	424.262.250	2.857.506.354	1.635.417.906
Danemark	62.592.573	66.344.571	67.411.254	85.052.762	91.231.467	98.797.618	106.488.551	577.918.796	0
Allemagne	1.184.995.564	1.186.941.705	1.202.865.574	1.311.256.553	1.365.559.200	1.398.361.509	1.429.714.950	9.079.695.055	3.174.037.771
Estonie	95.608.462	95.569.377	101.036.594	104.667.353	104.639.066	108.913.401	113.302.602	723.736.855	387.221.654
Irlande	373.683.516	355.014.220	346.851.422	363.518.252	351.698.528	352.271.063	351.503.589	2.494.540.590	0
Grèce	461.376.206	463.470.078	482.113.090	492.922.509	665.568.186	669.030.398	671.747.957	3.906.228.424	1.905.697.195
Espagne	286.654.092	1.277.647.305	1.320.830.901	1.400.090.047	1.227.613.000	1.255.978.191	1.284.264.263	8.053.077.799	3.178.127.204
France	931.041.833	942.359.146	947.341.939	1.091.752.155	1.169.090.147	1.223.917.557	1.278.994.332	7.584.497.109	568.263.981
Italie	1.142.143.461	1.135.428.298	1.183.870.921	1.256.577.236	1.403.606.589	1.422.949.382	1.441.205.996	8.985.781.883	3.341.091.825
Chypre	26.704.860	24.772.842	23.949.762	23.911.507	22.402.714	21.783.947	21.037.942	164.563.574	0
Lettonie	152.867.493	147.768.241	150.342.483	153.226.381	148.781.700	150.188.774	151.198.432	1.054.373.504	327.682.815
Lituanie	260.974.835	248.836.020	249.948.998	253.855.536	248.002.433	250.278.098	253.898.173	1.765.794.093	679.189.192
Luxembourg	14.421.997	13.661.411	13.255.487	13.838.190	13.287.289	13.281.368	13.212.084	94.957.826	0
Hongrie	570.811.818	537.525.661	527.075.432	529.160.494	547.603.625	563.304.619	584.609.743	3.860.091.392	2.496.094.593
Malte	12.434.359	11.527.788	11.256.597	10.964.212	10.347.884	10.459.190	10.663.325	77.653.355	18.077.067
Pays-Bas	70.536.869	72.638.338	73.671.337	87.111.293	90.406.648	96.082.449	102.750.233	593.197.167	0
Autriche	628.154.610	594.709.669	580.732.057	586.983.505	556.070.574	545.968.629	532.956.948	4.025.575.992	31.938.190

Pologne	1.989.717.841	1.932.933.351	1.971.439.817	1.935.872.838	1.860.573.543	1.857.244.519	1.851.146.247	13.398.928.156	6.997.976.121
Portugal	560.524.173	562.491.944	584.180.154	592.619.895	611.642.601	611.692.105	610.872.156	4.134.023.028	2.180.735.857
Roumanie (*)	0	1.146.687.683	1.502.691.530	1.401.644.651	1.357.854.634	1.359.146.997	1.356.173.250	8.124.198.745	1.995.991.720
Slovénie	149.549.387	139.868.094	136.508.049	134.100.946	124.076.091	118.858.866	113.031.296	915.992.729	287.815.759
Slovaquie	303.163.265	286.531.906	282.749.256	266.600.239	263.028.387	275.025.447	319.809.578	1.996.908.078	1.106.011.592
Finlande	335.121.543	316.143.440	308.265.407	313.973.134	298.490.092	294.408.238	288.617.053	2.155.018.907	0
Suède	292.133.703	277.225.207	270.816.031	280.491.463	278.775.513	277.860.755	275.759.282	1.953.061.954	0
Royaume- Uni	263.996.373	645.001.582	706.122.271	746.326.084	748.994.332	752.455.626	749.224.152	4.612.120.420	188.337.515
Total	10.873.879.246	13.274.839.325	13.973.664.584	14.335.536.182	14.437.211.311	14.614.123.242	14.809.920.797	96.319.174.687	31.232.644.963

(*) Pour les années 2007, 2008 et 2009, les crédits provenant du FEOGA, section «garantie», s'élèvent respectivement à 193.715.561 euros, à 263.453.163 euros et à 337.004.104 euros.

(**) Pour les années 2007, 2008 et 2009, les crédits provenant du FEOGA, section «garantie», s'élèvent respectivement à 610.786.223 euros, à 831.389.081 euros et à 1.058.369.098 euros.

Source : JO L 278 p. 63-64.

- en mars 1999 (soit 39,442 milliards d'euros en prix constants de 1999 et 45,306 milliards d'euros en prix courants). Toutefois, une majoration annuelle de 1% ayant été prévue pour tenir partiellement compte de l'inflation, ces dépenses augmenteraient, en termes nominaux, de 45,306 milliards en 2006 à 48,574 milliards en 2013 (Tableau 54); après 2006, l'Union à 25 et même à 27 doit fonctionner avec un budget agricole prévu initialement pour 15 États;
- les désaccords entre les États membres sur la structure du budget communautaire et sur le budget agricole: la population agricole ne cesse de décroître et le budget agricole emprunte une voie allant dans le même sens; les dépenses de marché et les paiements directs représenteraient 32% du budget de l'Union¹⁰⁰ en 2013 au lieu de 60% en 1984. L'évolution doit être accentuée au profit de la recherche – développement, l'innovation et l'éducation, la réalisation de réseaux transeuropéens, la promotion de relations entre l'UE et ses voisins de l'Est et du Sud, ces éléments stimulant la création d'emploi;
 - la persistance du rabais dont bénéficie le Royaume-Uni sur sa contribution au budget communautaire condamnée, en mai 2005, par un groupe de 17 pays européens: Belgique, Chypre, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie, Slovénie.

Dès le 14 juillet 2004, la Commission présente ses perspectives financières 2007-2013. Cette proposition est débattue et contestée à tous les niveaux: Parlement européen et notamment Commission de l'agriculture et du développement rural, Conseil européen, Conseil des Ministres, COPA-COGECA, agriculture, ... Le leader de la contestation est Tony BLAIR, Premier ministre britannique.

Les pourparlers de l'année 2005 commencent sous la présidence, au premier semestre, du Luxembourg, dont le Premier ministre Jean-Claude JUNCKER est un européen convaincu et particulièrement compétent. Malgré ses efforts, il ne parvient pas à mettre au point un compromis sur les perspectives financières 2007-2013.

Le 1^{er} juillet 2005, la présidence de l'UE échoit au Royaume-Uni et le problème du budget 2007-2013 reste en pleine actualité.

Le second semestre de l'année en cours est particulièrement agité sous la haute responsabilité de Tony BLAIR. Les négociations à 25 sont longues, acharnées, ardues. Pourtant, à l'issue de 30 heures de réunion, les chefs d'État et de gouvernement parviennent, dans la nuit du 16 au 17 décembre, à un accord, qui inquiète les agriculteurs tandis que le Parlement européen rejette la position commune du Conseil européen.

¹⁰⁰ Abstraction faite de la modulation des paiements directs applicable aux Quinze.

Une nouvelle négociation est, dès lors, nécessaire. Elle aboutit: le 17 mai 2006, le Parlement européen, le Conseil de l'UE et la Commission concluent un accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire 2007-2013 et la bonne gestion financière (Tableau 56).

Le compromis sur les perspectives financières 2007-2013 établit le budget total au plafond de 864.316 millions d'euros en crédits d'engagement, soit 1,0481% du revenu national brut de l'UE, et au plafond de 820.780 millions en crédits de paiement (1,00% du RNB). Le budget de l'agriculture est doté de 362.855 millions d'euros ou 41,98% du total des crédits d'engagement. Il se répartit comme suit:

- dépenses de marché et paiements directs : 293.105 millions d'euros (abstraction faite du produit de la modulation des paiements directs applicable aux Quinze) ou 33,91% du budget total;
- développement rural : 69.750 millions d'euros (avant incorporation du produit de la modulation obligatoire et éventuellement facultative).

*
* *

La décision concernant le cadre financier 2007-2013 va nécessiter des changements de la politique agricole.

Les agriculteurs ne cessent d'être harcelés par les réformes et les adaptations fréquentes de la PAC, une réglementation complexe, des charges administratives, des contrôles désarmants, des obligations renforcées en matière de qualité des produits, de méthode de production, de conditionnalité, de bien-être des animaux. Les changements climatiques les obligent à composer avec des chaleurs inhabituelles (canicules) et des périodes de pluie anormalement longues; ils les contraignent à adapter leur choix des productions (rotation des cultures) et des variétés pour une culture déterminée.

Comment le monde agricole doit-il orienter ses investissements face à l'incertitude des lendemains et l'instabilité créée par des décideurs manquant parfois de réalisme et de sens pratique?

Ce monde agricole craint les suites du «bilan de santé», prévu en 2008, relatif à la mise en œuvre de la réforme de la PAC de 2003; il redoute les conséquences du réexamen complet et global couvrant tous les aspects des dépenses et des ressources de l'Union européenne programmé lors du Sommet de décembre 2005 consacré aux perspectives financières 2007-2013 et dont les résultats seront pris en considération dans le cadre des travaux préparatoires, prévus en 2008-2009,

sur la révision globale du budget de l'UE de l'après 2013 et conséquemment sur la politique agricole et son coût.

Jusqu'ici, la PAC a sauvé l'agriculture en appliquant le dogme de la productivité et de la compétitivité mais non les agriculteurs. Pourra-t-elle survivre en cette ère d'un néo-libéralisme triomphant ?

Chapitre 7

Le bilan de santé de la politique agricole commune

La politique agricole commune, construction ample et fort élaborée, est en évolution quasi permanente. Les réformes qu'elle a subies en 2003 et 2004 inaugurent une nouvelle étape. Elles introduisent, au moyen du paiement unique, le découplage des paiements directs de la production pour la plupart des secteurs du pilier des marchés (premier pilier) et renforcent le développement rural (second pilier).

L'efficacité de ces réformes doit être appréciée par rapport aux objectifs fixés et il convient d'analyser leurs effets sur les marchés concernés. Dans ce contexte, la Commission a présenté, au Parlement européen et au Conseil des ministres, une communication intitulée «Préparer le bilan de santé de la PAC réformée» (COM (2007) 722 final, Bruxelles - 20 novembre 2007, 12 pages).

1 «Préparer le bilan de santé de la PAC réformée»

La politique agricole commune a connu de profonds changements qui l'ont rendue plus efficace notamment à cause du rôle croissant des marchés. Le soutien maintenu aux producteurs est désormais subordonné au respect de normes en matière d'environnement, de santé des animaux et des plantes, de bien-être des animaux, de sécurité et de qualité des produits (santé publique).

Dans un environnement en mutation rapide, de nouvelles évolutions sont inévitables dans la ligne de la réforme de 2003. Sous l'expression «bilan de santé», il convient de poursuivre trois objectifs :

- rendre le régime de paiement unique plus efficace, plus rationnel, plus simple ;
- assurer, dans une Union européenne à 27, la pertinence d'instruments de soutien du marché conçus à l'origine pour une communauté à six États ;
- relever les défis qui se font jour, tels que le changement climatique, la préservation de la biodiversité, la gestion de l'eau, la production d'énergie renouvelable.

Il est opportun de simplifier le régime de paiement unique et de délimiter le champ d'application de la conditionnalité.

En ce qui concerne le paiement du soutien direct, ne convient-il pas de généraliser l'application du régime de paiement unique national ou régionalisé et actuel et, conséquemment, d'abandonner l'approche historique qu'appliquent toujours les Quinze?

En général, les aides partiellement couplées deviennent de moins en moins pertinentes du point de vue de certains producteurs et un nombre croissant de secteurs sont intégrés dans le régime de paiement unique. Toutefois, des aides partiellement couplées peuvent conserver une certaine utilité dans les régions où le niveau de production est faible dans l'absolu, mais important sur les plans environnemental et économique; l'exemple est le troupeau de vaches allaitantes dans les régions d'élevage extensif de bovins.

Dans le cadre du bilan de santé, il importe d'examiner l'opportunité d'introduire une certaine limitation des paiements, tant pour les plus importants que pour les plus faibles¹⁰¹.

Les montants que ces limitations dégageraient resteraient affectés dans l'État membre d'origine et pourraient être utilisés pour répondre à de nouveaux défis (article 69 du règlement (CE) n° 73/2009).

Il convient de réfléchir à la maîtrise de l'offre et à ses instruments: quotas, jachère (gel obligatoire de terres), intervention, soutien des prix, restitutions, par exemple. Le mécanisme d'intervention pourrait se limiter à celui de «filet de sécurité». La capacité de réaction de l'agriculture européenne aux signaux des prix ne peut être entravée.

Le gel des terres a des incidences positives sur l'environnement; pour préserver, voire accroître celles-ci, on pourrait renforcer le soutien octroyé au titre du développement rural en faveur des formes de gestion des exploitations, de l'eau et des écosystèmes respectueuses de l'environnement.

Le régime des quotas laitiers ne sera pas prolongé au-delà de la campagne 2014-2015. Pour préparer cette «extinction», il y a lieu de procéder «en douceur» (augmentation annuelle des quotas de 1% entre 2009 et 2013, soit de 5% globalement). Certaines régions, surtout celles de montagnes devraient éprouver des difficultés à maintenir un minimum de production. On peut agir par des mesures de développement rural destinées à accroître la valeur ajoutée des produits laitiers;

¹⁰¹ En ce qui concerne les petits montants, il est possible d'introduire un niveau minimal annuel et/ou d'augmenter la superficie minimale exigée, d'une manière qui ne soit pas préjudiciable aux vrais agriculteurs.

on pourrait aussi mettre en place des mesures de soutien spécifique à la production dans le cadre de l'article 69 révisé du règlement (CE) n° 1782/2003.

Il convient de relever de nouveaux défis et de gérer les risques. Les deux principaux facteurs susceptibles d'entraîner des variations des revenus sont les risques liés aux prix et à la production (par exemple, climatiques ou sanitaires).

Parmi les défis que l'agriculture de l'Union européenne doit relever, le changement climatique, la production d'énergie renouvelable (biocarburants de seconde génération), la gestion de l'eau, le maintien et le rétablissement de la biodiversité revêtent une importance considérable. Le bilan de santé offre des possibilités de relever ces défis, grâce au renforcement des mesures de développement rural, à l'application de la conditionnalité, à la recherche et à l'innovation.

Le renforcement de la modulation des aides directes au profit du développement rural et l'établissement d'une modulation éventuellement obligatoire dans UE-10 pourraient fournir des ressources pour contribuer à relever les nombreux défis qui se posent à l'agriculture.

La communication de la Commission a fait l'objet d'intenses travaux à la fin de 2007 et au début de 2008 (José RENARD, p. 8):

- organisation par la Commission de deux séminaires avec les parties prenantes (organisations professionnelles agricoles, organisations rurales, organisations non gouvernementales, ...);
- rapport d'initiative adopté le 12 mars 2008 par le Parlement européen;
- débats d'orientation (au nombre de trois) au Conseil des ministres de l'agriculture et adoption, le 17 mars 2008, de conclusions destinées à servir de livre de bord pour la préparation de propositions législatives.

2 Les propositions législatives de la Commission (Strasbourg, 20 mai 2008)

Le 20 mai 2008, la Commission européenne a adopté et présenté un ensemble de propositions législatives dans le cadre du bilan de santé. Ces propositions portent sur:

- le régime de paiement unique instauré par le règlement (CE) n° 1782/2003, qui sera décrit en divers de ses points;
- l'organisation commune des marchés dans le secteur agricole («OCM unique» ou règlement (CE) n° 1234/2007);
- les nouveaux défis (changement climatique, énergie renouvelable, gestion de l'eau et biodiversité) et la politique de développement rural financés par des fonds supplémentaires tirés de l'augmentation de la modulation obligatoire des aides directes;

- des modifications du règlement sur le développement rural (n° 1698/2005) et des orientations stratégiques nationales pour le développement rural.

3 La législation adoptée

En définitive, le bilan de santé de la PAC fait l'objet de trois règlements :

- le règlement (CE) n° 72/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 qui en modifie d'autres et en abroge huit en vue d'adapter la politique agricole commune (JO L 30 du 31.01.2009, p. 1 à 15);
- le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) n° 247/2006 et (CE) n° 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) n° 1782/2003 (JO L 30 du 31.01.2009, p. 16 à 99).
- le règlement (CE) n° 74/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 portant modification du règlement (CE) n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) (JO L 30 du 31.01.2009, p. 100 à 111).

Procédons à l'examen de différentes dispositions de cette législation très complexe.

3.1 L'adaptation du régime de paiement unique (RPU)

Les États membres appliquant le modèle historique de paiement unique ont la possibilité de l'ajuster en l'orientant soit vers des taux plus uniformes de paiement par droit en trois étapes annuelles à partir de 2010, soit vers le modèle régional.

Les États membres répartissent le plafond national visé à l'annexe 12 entre les régions selon des critères objectifs et non discriminatoires, tels que leur structure institutionnelle ou administrative, le potentiel agricole régional, les critères environnementaux. Ils peuvent décider que ces plafonds régionaux font l'objet de modifications progressives annuelles (rapprochements) qui s'opèrent au maximum en trois étapes annuelles prédéfinies. Dans le contexte de ces modifications, les États membres peuvent répartir 50% du plafond régional établi entre tous les agriculteurs dont les exploitations sont situées dans la région concernée, y compris ceux qui ne détiennent pas de droits au paiement.

La valeur unitaire des droits au paiement est calculée en divisant la partie concernée du plafond régional par le nombre d'hectares admissibles établi au niveau régional.

En cas d'application du régime de paiement unique sur une base régionale, les États membres qui décident de procéder à un rapprochement de la valeur des droits au paiement doivent prendre leur décision pour le 1^{er} août 2010 ; ils doivent y procéder pour le 1^{er} août 2009 en cas d'application à partir de 2010.

Tableau 60. Plafonds nationaux annuels de la valeur totale de l'ensemble des droits au paiement unique attribués à chaque État membre (en milliers d'euros).

États membres	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 et les années suivantes
Belgique	614.179	611.805	611.805	614.855	614.855	614.855	614.855	614.855
Danemark	1.030.478	1.030.478	1.030.478	1.049.002	1.049.002	1.049.002	1.049.002	1.049.002
Allemagne	5.770.254	5.771.977	5.771.977	5.852.908	5.852.908	5.852.908	5.852.908	5.852.908
Grèce	2.380.713	2.211.683	2.214.683	2.232.533	2.216.533	2.216.533	2.216.533	2.216.533
Espagne	4.858.043	5.091.044	5.108.650	5.282.193	5.139.444	5.139.444	5.139.444	5.139.444
France	8.407.555	8.420.822	8.420.822	8.521.236	8.521.236	8.521.236	8.521.236	8.521.236
Irlande	1.342.268	1.340.521	1.340.521	1.340.869	1.340.869	1.340.869	1.340.869	1.340.869
Italie	4.143.175	4.207.177	4.227.177	4.370.024	4.370.024	4.370.024	4.370.024	4.370.024
Luxembourg	37.518	37.536	37.646	37.671	37.084	37.084	37.084	37.084
Pays-Bas	853.090	853.090	853.090	897.751	897.751	897.751	897.751	897.751
Autriche	745.561	745.235	745.235	751.606	751.606	751.606	751.606	751.606
Portugal	608.751	589.499	589.499	605.962	605.962	605.962	605.962	605.962
Finlande	566.801	565.520	565.520	570.548	570.548	570.548	570.548	570.548
Suède	763.082	763.082	763.082	770.906	770.906	770.906	770.906	770.906
Royaume-Uni	3.985.895	3.975.916	3.975.973	3.988.042	3.987.922	3.987.922	3.987.922	3.987.922
Bulgarie*	287.399	336.041	416.372	499.327	580.087	660.848	741.606	814.295
République tchèque*	559.622	654.241	739.941	832.144	909.313	909.313	909.313	909.313
Estonie*	60.500	71.603	81.703	92.042	101.165	101.165	101.165	101.165
Chypre*	31.670	38.928	43.749	49.146	53.499	53.499	53.499	53.499
Lettonie*	90.016	105.368	119.268	133.978	146.479	146.479	146.479	146.479
Lituanie*	230.560	271.029	307.729	346.958	380.109	380.109	380.109	380.109
Hongrie*	807.366	947.114	1.073.824	1.205.037	1.318.975	1.318.975	1.318.975	1.318.975
Malte*	3.752	4.231	4.726	5.137	5.102	5.102	5.102	5.102
Pologne*	1.877.107	2.192.294	2.477.294	2.788.247	3.044.518	3.044.518	3.044.518	3.044.518
Roumanie*	623.399	729.863	907.473	1.086.608	1.264.472	1.442.335	1.620.201	1.780.406
Slovénie*	87.942	103.389	117.406	131.537	144.236	144.236	144.236	144.236
Slovaquie*	240.014	280.364	316.964	355.242	388.176	388.176	388.176	388.176

* Plafonds calculés en fonction des paliers prévus à l'article 121.

Source : règlement (CE) n° 73/2009 – JO L 30 du 31.01.2009, p. 76.

3.1.1 Surface agricole et surface admissible au RPU

La surface agricole couvre l'ensemble de la superficie des terres arables, des pâturages permanents ou des cultures permanentes.

La surface admissible au RPU concerne toute surface agricole de l'exploitation et la surface plantée de taillis à courte rotation utilisée essentiellement à des fins agricoles.

3.1.2 La conditionnalité

La conditionnalité consiste en une innovation de la réforme de juin 2003 ; elle permet «de lier le paiement intégral des aides au respect d'un certain nombre de normes et exigences réglementaires dans plusieurs domaines (environnement, identification des animaux, sécurité alimentaire, santé animale, santé des plantes et bien-être animal) ainsi qu'au maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales) (RENARD J., 2008, p. 10-11).

Le système mis en place implique le respect de critères fixés dans une vingtaine de règlements. Il s'est avéré compliqué à appliquer. Aussi, s'est-on efforcé de l'assouplir par :

- l'abolition de la «règle des dix mois» relative à la durée minimale de détention des parcelles,
- l'introduction d'un degré de tolérance dans les cas mineurs de non-respect des normes communautaires,
- l'octroi d'une période d'introduction progressive de trois ans dans les nouveaux États membres qui appliquent le régime de paiement unique à la surface.

Les règles relatives à la protection des sols (lutte contre l'érosion, structure, fertilité, entretien) sont bien explicitées et de nouvelles conditions apparaissent :

- installation de bandes tampons le long des cours d'eau,
- protection et gestion de l'eau : protection contre la pollution et le ruissellement, gestion de l'utilisation de cette ressource notamment à des fins d'irrigation.

3.1.3 Conditions minimales d'octroi des paiements directs

À partir de 2010, les États membres n'accordent pas de paiements directs lorsque le montant annuel concerné est inférieur à 100 euros ou lorsque la demande d'aide porte sur des surfaces inférieures à un hectare. Toutefois, la structure des économies agricoles variant considérablement d'un État membre à l'autre et pouvant différer sensiblement de la moyenne communautaire, il convient de prévoir des dispositions spéciales permettant aux États membres d'appliquer des seuils minimaux correspondant à leur situation particulière (article 28 du règlement (CE) n° 73/2009).

3.2 Le renforcement de la modulation des aides directes

Les montants des paiements directs supérieurs à 5.000 euros¹⁰² octroyés à un agriculteur pour une année civile donnée font l'objet, dans les États membres autres que les nouveaux, d'une retenue de 5% en 2007 et 2008, retenue portée à 7% en 2009, 8% en 2010, 9% en 2011 et 10% en 2012.

Pour les montants dépassant 300.000 euros, les réductions sont augmentées de 4 points (modulation progressive).

Le produit de la modulation est transféré du premier pilier de la PAC vers des mesures relevant de la programmation en matière de développement rural financées par le FEADER, conformément aux conditions ci-après :

- les montants correspondants à la réduction de 1 point de pourcentage sont attribués aux États membres où ils ont été générés.
- les montants correspondants à la réduction de 4 points de pourcentage sont répartis entre les États membres concernés sur la base des critères suivants :
 - a) superficie agricole ;
 - b) emploi agricole ;
 - c) produit intérieur brut (PIB) par habitant en parité de pouvoir d'achat.

Toutefois, 80% au moins des montants totaux générés dans un État membre donné sont attribués audit État membre.

La modulation ne s'applique aux agriculteurs d'un nouvel État membre pour une année civile donnée que si le niveau des paiements directs est au moins égal au niveau des paiements directs applicable à ce moment-là dans les États membres autres que les nouveaux, compte tenu de toute réduction effectuée conformément aux modulations.

3.3 Le renforcement du découplage des aides directes

Les aides encore liées à la production seront totalement découplées sauf pour les vaches allaitantes, les viandes ovine et caprine en ce qui concerne les États membres qui depuis 2003 (règlement n° 1782) ont maintenu ces aides couplées.

Les fruits et les légumes, y compris les pommes de terre, peuvent être intégrés au régime de paiement unique à partir du 1^{er} janvier 2008. À ce titre, les superficies plantées en arbres ou arbustes fruitiers, les légumes (y compris les pommes de terre) et les pépinières sont éligibles au droit au paiement unique. Les États membres avaient, toutefois, la possibilité de choisir, jusqu'au 1^{er} novembre 2007,

¹⁰² La modulation frappe initialement ce montant mais le produit du prélèvement est restitué à l'agriculteur concerné l'année suivante.

de reporter l'éligibilité de tout ou partie de ces produits jusqu'au 31 décembre 2010.

Par ailleurs, les aides aux produits transformés sont totalement découplées moyennant des périodes de transition variables selon les produits considérés et à décider par les États membres concernés (CHÂTEAU, CLOSSET, 2008).

La suppression des paiements encore couplés est effectuée le 1^{er} janvier 2010 pour les cultures arables, le blé dur, l'huile d'olive, le houblon, à partir du 1^{er} janvier 2012 (au plus tôt) pour les primes à l'abattage des bovins, les primes spéciales aux bovins mâles, les aides au riz, aux fruits à coque, aux semences, aux protéagineux, à la production de fécule de pommes de terre, à partir du 1^{er} avril 2012 pour l'aide à la transformation des fourrages séchés et à partir du 1^{er} juillet 2012 pour les aides à la transformation des pommes de terre en fécule ainsi que du lin et du chanvre.

Les montants des aides découplées sont intégrés dans le régime de paiement unique et répartis entre agriculteurs ayant bénéficié d'aides de même nature au cours d'une période de référence.

Toutefois, les États membres peuvent décider d'utiliser tout ou partie de ces montants pour créer ou augmenter la valeur des DPU sur base du type d'activités agricoles exercées par les agriculteurs au cours d'une ou plusieurs années de 2005 à 2008 (ex. : potentiel agricole ou critères environnementaux) (CLOSSET, 2008).

3.4 La suppression de la jachère obligatoire et de l'aide aux cultures énergétiques

La jachère obligatoire des terres arables est supprimée en relation avec l'évolution favorable en 2007-2008, du marché des grandes cultures et l'introduction des aides découplées. Les droits de mise en jachère abolis sont activés. Cette décision se situe dans le contexte de la fixation à 0% du taux de gel obligatoire pour la campagne 2008-2009.

À la suite de la forte demande de la bioénergie sur les marchés internationaux, il n'y a plus lieu d'accorder une aide spécifique aux cultures énergétiques.

3.5 Soutiens spécifiques et financement

Dans la limite de 10% de leurs plafonds nationaux des droits au paiement unique, les États membres peuvent décider pour le 1^{er} août 2009, le 1^{er} août 2010 ou le 1^{er} août 2011, d'utiliser, à partir de l'année suivante, des soutiens spécifiques aux agriculteurs, articles 68 et 69 du règlement n° 73/2009 (voir p. 307):

- a) pour certains types d'agriculture revêtant une importance en matière de protection ou d'amélioration de l'environnement, d'amélioration de la qualité des produits agricoles et de leur commercialisation, d'application des normes renforcées en matière de bien-être des animaux, de pratique de certaines activités agricoles comportant des avantages agroenvironnementaux supplémentaires ;
- b) pour compenser les désavantages spécifiques dont souffrent certains agriculteurs des secteurs du lait, de la viande bovine, de la viande ovine et caprine et du riz dans des zones vulnérables sur le plan économique ou sensibles au point de vue de l'environnement ou, dans les mêmes secteurs, pour des types d'agriculture vulnérables sur le plan économique ;
- c) dans des zones soumises à des programmes de restructuration et/ou de développement pour prévenir un abandon des terres agricoles et/ou compenser des désavantages spécifiques dont souffrent les agriculteurs dans ces zones ;
- d) sous forme de contributions au paiement des primes d'assurance récolte, animaux et végétaux ;
- e) sous forme de contributions à des fonds de mutualisation en cas de maladies animales et végétales et d'incidents environnementaux.

Dans le cas des nouveaux États membres, le calcul des montants pour le financement des soutiens spécifiques se fait sur base des plafonds nationaux applicables sur la période 2013-2016, ces plafonds étant relevés globalement de 90 millions d'euros par an.

3.6 Les mesures de marché : régime d'aide communautaire

Le règlement (CE) n° 72/2009 fixe les contingents de fécule de pomme de terre, la prime à la production et arrête le prix minimal des pommes de terre destinées à la transformation ; il traite de l'aide éventuelle au lait écrémé et au lait écrémé en poudre utilisés pour l'alimentation animale ainsi qu'au lait écrémé transformé en caséines ou en caséinates. Il révisé les aides aux organisations de producteurs de houblon, etc.

Le règlement (CE) n° 73/2009 fixe divers régimes d'aide communautaire au riz, aux cultivateurs de pommes de terre féculières, aux protéagineux (pois, féveroles, lupins doux) sur une superficie maximale garantie de 1.648.000 ha, un paiement communautaire à la surface pour les fruits à coque (amandes, noisettes, noix pistaches, caroubes) sur une superficie maximale garantie de 829.229 ha, une aide à la production de semences, une aide spécifique au coton (Bulgarie, Grèce, Espagne, Portugal), une aide à la restructuration en faveur des producteurs de betteraves et de cannes à sucre, des paiements transitoires à la surface pour les fruits et légumes, une aide transitoire pour les fruits rouges pour les superficies maximales garanties attribuées à la Bulgarie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie et la Pologne, des primes à la brebis et à la chèvre (application de plafonds nationaux), des paiements pour la viande bovine : prime spéciale pour bovins mâles (plafonds

nationaux ou régionaux), prime à la vache allaitante (éventuellement génisses), avec plafonds nationaux répartis entre agriculteurs, prime à l'abattage.

3.7 Mise en œuvre des paiements directs dans les nouveaux États membres

3.7.1 Introduction des paiements directs

Dans les nouveaux États membres autres que la Bulgarie et la Roumanie, les paiements directs sont introduits par paliers conformément au calendrier ci-après, les chiffres correspondant au pourcentage du niveau applicable de ces paiements dans les États membres autres que les nouveaux États membres :

- 60 % en 2009,
- 70 % en 2010,
- 80 % en 2011,
- 90 % en 2012,
- 100 % à partir de 2013.

En Bulgarie et en Roumanie, les paiements directs sont introduits par paliers conformément au calendrier ci-après, les chiffres correspondent au pourcentage du niveau applicable de ces paiements dans les États membres autres que les nouveaux États membres :

- 35 % en 2009,
- 40 % en 2010,
- 50 % en 2011,
- 60 % en 2012,
- 70 % en 2013,
- 80 % en 2014,
- 90 % en 2015,
- 100 % à partir de 2016.

3.7.2 Régime de paiement unique à la surface

Aux agriculteurs des nouveaux États membres est destiné un régime d'aide ou un revenu simplifié et transitoire dénommé «régime de paiement unique à la surface».

Le paiement unique à la surface est octroyé sur une base annuelle ; le régime est appliqué jusqu'au 31 décembre 2013.

3.7.3 Paiements séparés et soutien spécifique

Il peut exister des paiements séparés (distincts) pour le sucre et pour certains fruits et légumes, notamment pour les fruits rouges (fraises, framboises).

Les nouveaux États membres appliquant le régime de paiement unique à la surface peuvent décider, pour le 1^{er} août 2009, le 1^{er} août 2010 ou le 1^{er} août 2011, d'utiliser jusqu'à 10 % de leurs plafonds nationaux pour le régime de paiement

unique afin d'octroyer un soutien spécifique dans certains cas bien déterminés cités pages 306 et 307.

3.8 L'intervention publique

Au moment où la Commission met au point les règlements n° 72/2009 et n° 73/2009, les marchés des produits agricoles manifestent une prospérité inhabituelle (2007-2008), qui ne se confirmera pas en 2008-2009.

À propos du marché des céréales, elle note que les perspectives sont favorables dans le secteur, y compris le blé dur. «Cela signifie que les achats à l'intervention ont actuellement perdu toute raison d'être, étant donné que les prix de marché se situent à un niveau nettement supérieur au prix d'intervention».

La conjoncture s'est rapidement renversée (céréales, beurre, lait écrémé en poudre, ... par exemple).

La tendance des pouvoirs publics est de maintenir un mécanisme d'intervention publique comme filet de sécurité en cas de perturbation du marché, modalité qui était déjà en cours.

Le règlement fixe les périodes d'intervention suivantes :

- pour les céréales, du 1^{er} novembre au 31 mai ;
- pour le riz paddy, du 1^{er} avril au 31 juillet ;
- pour le sucre, les campagnes de commercialisation 2008-2009 et 2009-2010 ;
- pour la viande bovine, n'importe quelle campagne de commercialisation ;
- pour le beurre et le lait écrémé en poudre, du 1^{er} mars au 31 août.

Les achats dans le cadre de l'intervention publique sont limités aux quantités suivantes pour les périodes mentionnées ci-dessus :

- pour le blé dur, l'orge, le maïs, le sorgho et le riz paddy, zéro tonne ;
- pour le sucre, 600.000 tonnes, exprimées en sucre blanc, par campagne de commercialisation ;
- pour le beurre, 30.000 tonnes pour la période fixée ci-dessus ;
- pour le lait écrémé en poudre, 109.000 tonnes pour la période fixée ci-dessus.

Par dérogation, pour les céréales, le beurre et le lait écrémé en poudre, la Commission peut décider de poursuivre l'intervention publique au-delà des périodes indiquées si la situation de marché et en particulier l'évolution des prix de marché le justifient.

Le prix d'intervention est égal :

- pour le blé tendre, au prix de référence (101,31 euros la tonne) pour une quantité offerte de 3 millions de tonnes par période d'intervention ;

- pour le sucre blanc, le prix d'intervention correspond à 80 % du prix de référence (404,4 euros la tonne à compter de la campagne de commercialisation 2009-2010);
- pour le beurre, à 90 % du prix de référence (246,39 euros par 100 kg) pour les quantités offertes dans les limites fixées;
- pour le lait écrémé en poudre, au prix de référence (169,80 euros par 100 kg).

Les prix d'intervention et les quantités d'intervention sont déterminés par la Commission, dans le cadre d'adjudications, en ce qui concerne les produits suivants :

- blé tendre, pour les quantités dépassant la quantité maximale de 3 millions de tonnes par période d'intervention;
- viande bovine;
- beurre, pour des quantités offertes dépassant le plafond fixé;
- lait écrémé en poudre, pour les quantités offertes dépassant le plafond fixé.

Le prix d'achat maximal fixé conformément aux adjudications n'excède pas :

- pour les céréales, leur prix de référence;
- pour la viande bovine, le prix moyen du marché constaté dans un État membre ou une région d'un État membre, majoré d'un montant à déterminer par la Commission sur la base de critères objectifs;
- pour le beurre, 90 % du prix de référence;
- pour le lait en poudre, le prix de référence.

«L'intervention dans le secteur des céréales ayant pour objet de servir de filet de sécurité et non d'influencer la formation des prix (règlement n° 72/2009, p. 2), les différences entre États membres en ce qui concerne les périodes de récolte, qui marquent le début des campagnes de commercialisation, n'ont plus d'importance puisque le système ne prévoit plus de prix reflétant les niveaux d'intervention augmentés des majorations mensuelles». Il convient dès lors de procéder à une harmonisation des dates d'intervention pour les céréales dans l'ensemble de la Communauté.

À partir de la campagne de commercialisation 2009-2010, les achats à l'intervention ne se pratiquent plus pour la viande de porc, le blé dur et le riz, la situation et les perspectives sur ces marchés paraissant satisfaisantes. Pour les autres céréales, les changements s'appliqueraient à partir de la campagne 2010-2011.

3.9 Le régime des quotas

Un régime de quotas ou de contingent (fécule de pomme de terre) reste applicable aux produits suivants :

- lait et produits laitiers, notamment le lait écrémé, la crème de lait, le beurre, le yaourt et les fromages;
- sucre, isoglucose et sirop d'inuline;

– féculé de pomme de terre admissible au bénéfice d'un soutien communautaire (contingents alloués aux États membres).

3.10 Les produits laitiers

La décision de supprimer les quotas laitiers le 1^{er} avril 2015 ne reçoit nullement l'approbation des milieux directement concernés. Pour préparer cet événement «en douceur», on procède à une augmentation annuelle des quotas de 1 % entre 2009-2010 et 2013-2014¹⁰³, ce qui conduit à une hausse globale de 5 % (Tableau 61). Il s'agit d'une possibilité et non d'une obligation.

Par ailleurs, il est procédé à l'ajustement du taux de référence réglementaire de la matière grasse du lait afin de le rapprocher de son taux réel, ce qui permet une augmentation supplémentaire des quotas : + 0,8 % en Italie, + 0,9 % en France, + 1,5 % aux Pays-Bas, + 3,4 % en Belgique, + 2,2 % au Danemark, + 1,8 % en Allemagne, + 2 % en Irlande, + 6 % en République tchèque, + 1,1 % en Espagne et en Pologne, soit une moyenne de + 1,5 à 1,7 % pour l'UE (source : *Agra Europe* n° 3176 du 24.11.2009, p. 6).

Pour les campagnes 2009-2010 et 2010-2011, le prélèvement sur les excédents pour les quantités de lait livrées dépassant 106 % des quotas nationaux pour les livraisons applicables à la période de douze mois commençant le 1^{er} avril 2008 est fixé à 150 % du prélèvement sur excédent normal de 27,83 euros pour 100 kg de lait.

La Commission présente, avant le 31 décembre 2010 et avant le 31 décembre 2012, un rapport sur l'évolution du marché et les conditions du démantèlement des quotas¹⁰⁴.

Rappelons que l'article 69 du règlement n° 73/2009 permet aux États membres d'utiliser, en 2010, 2011 et 2012, 10%¹⁰⁵ de leurs plafonds nationaux annuels de la valeur totale de l'ensemble des droits au paiement unique attribués à chaque État membre pour compenser les handicaps spécifiques dont souffrent certains agriculteurs des secteurs du lait, de la viande bovine, des viandes ovine et caprine et du riz dans les zones vulnérables sur le plan économique ou sensibles du point de vue de l'environnement, ou dans les mêmes secteurs, pour des types d'agriculture vulnérables sur le plan économique (*supra*, p. 306 et 307).

¹⁰³ Les quotas avaient été accrus de 2 % (2,8 millions de tonnes) à partir du 1^{er} avril 2008 pour répondre à l'augmentation de la demande.

¹⁰⁴ Le sommet européen des 18 et 19 juin 2009 a chargé la Commission de rédiger un rapport et de faire des propositions à propos du secteur laitier dans les deux mois. En pratique, un premier rapport a été déposé en juillet, il devrait être examiné en septembre.

¹⁰⁵ Tout soutien dépassant 3,5 % des plafonds nationaux annuels est utilisé exclusivement pour le financement de mesures visées à l'article 68, § 1, point b, dans le secteur du lait notamment.

Tableau 61. Quotas laitiers nationaux : quantités par période de douze mois, par État membre (en tonnes).

État membre	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Belgique	3.427.288,740	3.461.561,627	3.496.177,244	3.531.139,016	3.566.450,406	3.602.114,910	3.602.114,910
Bulgarie	998.580,000	1.008.565,800	1.018.651,458	1.028.837,973	1.039.126,352	1.049.517,616	1.049.517,616
République tchèque	2.792.689,620	2.820.616,516	2.848.822,681	2.877.310,908	2.906.084,017	2.935.144,857	2.935.144,857
Danemark	4.612.619,520	4.658.745,715	4.705.333,172	4.752.386,504	4.799.910,369	4.847.909,473	4.847.909,473
Allemagne	28.847.420,391	29.135.894,595	29.427.253,541	29.721.526,076	30.018.741,337	30.318.928,750	30.318.928,750
Estonie	659.295,360	665.888,314	672.547,197	679.272,669	686.065,395	692.926,049	692.926,049
Irlande	5.503.679,280	5.558.716,073	5.614.303,234	5.670.446,266	5.727.150,729	5.784.422,236	5.784.422,236
Grèce	836.923,260	845.292,493	853.745,418	862.282,872	870.905,700	879.614,757	879.614,757
Espagne	6.239.289,000	6.301.681,890	6.364.698,709	6.428.345,696	6.492.629,153	6.557.555,445	6.557.555,445
France	25.091.321,700	25.342.234,917	25.595.657,266	25.851.613,839	26.110.129,977	26.371.231,277	26.371.231,277
Italie	10.740.661,200	11.288.542,866	11.288.542,866	11.288.542,866	11.288.542,866	11.288.542,866	11.288.542,866
Chypre	148.104,000	149.585,040	151.080,890	152.591,699	154.117,616	155.658,792	155.658,792
Lettonie	743.220,960	750.653,170	758.159,701	765.741,298	773.398,711	781.132,698	781.132,698
Lituanie	1.738.935,780	1.756.325,138	1.773.888,389	1.791.627,273	1.809.543,546	1.827.638,981	1.827.638,981
Luxembourg	278.545,680	281.331,137	284.144,448	286.985,893	289.855,752	292.754,310	292.754,310
Hongrie	2.029.861,200	2.050.159,812	2.070.661,410	2.091.368,024	2.112.281,704	2.133.404,521	2.133.404,521
Malte	49.671,960	50.168,680	50.670,366	51.177,070	51.688,841	52.205,729	52.205,729
Pays-Bas	11.465.630,280	11.580.286,583	11.696.089,449	11.813.050,343	11.931.180,847	12.050.492,655	12.050.492,655
Autriche	2.847.478,469	2.875.953,254	2.904.712,786	2.933.759,914	2.963.097,513	2.992.728,488	2.992.728,488
Pologne	9.567.745,860	9.663.423,319	9.760.057,552	9.857.658,127	9.956.234,709	10.055.797,056	10.055.797,056
Portugal	1.987.521,000	2.007.396,210	2.027.470,172	2.047.744,874	2.068.222,323	2.088.904,546	2.088.904,546
Roumanie	3.118.140,000	3.149.321,400	3.180.814,614	3.212.622,760	3.244.748,988	3.277.196,478	3.277.196,478
Slovenie	588.170,760	594.052,468	599.992,992	605.992,922	612.052,851	618.173,380	618.173,380
Slovaquie	1.061.603,760	1.072.219,798	1.082.941,996	1.093.771,416	1.104.709,130	1.115.756,221	1.115.756,221
Finlande	2.491.930,710	2.516.850,017	2.542.018,517	2.567.438,702	2.593.113,089	2.619.044,220	2.619.044,220
Suède	3.419.595,900	3.453.791,859	3.488.329,778	3.523.213,075	3.558.445,206	3.594.029,658	3.594.029,658
Royaume-Uni	15.125.168,940	15.276.420,629	15.429.184,836	15.583.476,684	15.739.311,451	15.896.704,566	15.896.704,566

Source : règlement (CE) n° 72/2009 – JO L 30 du 31.01.2009, p. 12 et 13.

La crise laitière frappe exceptionnellement un nombre croissant de pays membres de l'Union européenne. L'offre dans le secteur, bien qu'elle ne couvre pas les quotas, est abondante, voire surabondante, et le prix à la production du lait est loin de couvrir les frais de production, qui ont beaucoup augmenté, et la rémunération du travail des agriculteurs. De surcroît, la Commission s'est trompée quand elle a dégagé des perspectives d'augmentation constante de la demande communautaire en produits à haute valeur ajoutée et une hausse soutenue de la demande mondiale de produits laitiers. La crise, il est vrai, est ravageuse. Il faut modérer le mécontentement des producteurs et maîtriser l'offre en agissant sur les quotas.

En effet, les mesures édictées, notamment en 2009 (ouverture, en janvier, du régime d'aide au stockage privé du beurre, réactivation du régime des restitutions à l'exportation pour l'huile de beurre : «*butter oil*», le lait écrémé en poudre, des fromages, ouverture de l'intervention à partir du 1^{er} mars pour le beurre et le lait écrémé en poudre, mise en place d'un système d'achats publics de beurre par voie d'adjudication) sont limitées dans le temps et les quantités ; elles se révèlent insuffisantes pour rétablir les prix à un niveau normal.

3.11 Le développement rural

Le règlement (CE) n° 1782/2003 (JO L 270 du 21.10.2003) fixait des exigences en matière de gestion dans les domaines suivants :

- santé publique, santé des animaux et des végétaux,
- environnement,
- bien-être animal.

À compter du 1^{er} janvier 2010, les États membres prévoient dans leurs programmes de développement rural, en fonction de leurs besoins spécifiques, des types d'opérations axées sur les priorités décrites dans les orientations stratégiques de la Communauté et précisées dans les plans stratégiques nationaux¹⁰⁶. Ces priorités sont :

- a) le changement climatique,
- b) les énergies renouvelables,
- c) la gestion de l'eau,
- d) la biodiversité,
- e) les mesures d'accompagnement de la restructuration du secteur laitier,
- f) l'innovation liée aux priorités visées aux points a) à d),
- g) l'infrastructure internet à large bande en zones rurales.

¹⁰⁶ Chaque État membre procède à la révision de son plan stratégique national à la suite de la révision des orientations stratégiques de la Communauté ; il l'adresse à la Commission au plus tard le 15 juillet 2009 (règlement n° 473/2009). Les programmes de développement révisés sont soumis à la Commission au plus tard à la même date (règlement 473/2009 – JO L 144 du 09.06.2009, p. 5).

Les priorités de a) à f) sont citées à l'article 16 bis du règlement (CE) n° 74/2009 du 19.01.2009 (JO L 30 du 31.01.2009); la priorité g figure dans le règlement (CE) n° 473/2009 du 25.05.2009 modifiant les règlements (CE) n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le FEADER et (CE) n° 1290/2005 relatif au financement de la PAC (JO L 144 du 09.06.2009).

À partir du 1^{er} janvier 2009, les taux d'intensité de l'aide fixés au tableau 57, p. 288, peuvent être augmentés de 10 points de pourcentage pour les types d'opérations ci-dessus, points a) à f).

Par ailleurs, le Conseil européen a approuvé, lors de sa réunion des 11 et 12 décembre 2008, un plan européen pour la relance économique (PERE), qui prévoit le lancement d'actions prioritaires destinées à accélérer l'ajustement des économies des États membres face aux défis actuels. Le PERE repose sur un effort équivalent, au total, à environ 1,5 % du PIB de l'Union européenne, soit environ 200 milliards d'euros. Sur ledit montant, il convient que 1.020 millions d'euros soient mis à la disposition de tous les États membres par l'intermédiaire du Fonds européen de développement rural (FEADER) afin de développer l'internet à large bande dans les zones rurales et de renforcer les opérations citées plus haut et dénommées «nouveaux défis».

Le règlement (CE) n° 74/2009 comporte une annexe (5 pages) qui est une liste indicative des types d'opérations et des effets potentiels liés aux priorités visées à l'article 16 bis.

Les priorités sont en relation avec les «nouveaux défis» :

- adaptation aux changements climatiques et atténuation de ceux-ci, énergies renouvelables,
- biodiversité,
- mesures d'accompagnement de la restructuration du secteur laitier,
- approches innovantes en relation avec les priorités visées (climat, énergies renouvelables, gestion de l'eau, biodiversité).

Résumé et quelques commentaires

Le «bilan de santé» de la politique agricole commune réformée en 2003, a donné lieu à trois règlements, qui introduisent une adaptation, une réforme partielle.

Il a été préparé longuement notamment par la Commission; en novembre 2007, celle-ci présente une communication intitulée «Préparer le bilan de santé de la PAC réformée»; en mai 2008, elle ajoute des propositions législatives, lesquelles conduisent à des règlements en novembre 2008.

Dans le présent chapitre, nous énumérons diverses dispositions figurant dans cette législation et que voici :

- l’adaptation du régime de paiement unique (RPU) ;
- le renforcement de la modulation des aides directes ;
- le renforcement du découplage des aides directes ;
- la suppression de la jachère obligatoire et de l’aide aux cultures énergétiques ;
- soutiens spécifiques et financement ;
- les mesures de marché : le régime d’aide communautaire ;
- la mise en œuvre des paiements directs dans les nouveaux États membres ;
- l’intervention publique ;
- le régime des quotas ;
- les produits laitiers ;
- le développement rural.

De tous les sujets envisagés, celui relatif au lait est le plus crucial. Il provoque des ruines et même des drames. Les autorités se sont lourdement trompées en imaginant y porter remède en « lâchant les vannes » (augmentations graduelles et puis expiration des quotas laitiers le 1^{er} avril 2015) et en restant intraitables. Elles ont agi sans suffisamment tenir compte de l’incidence de la crise financière et même de la crise économique.

La législation sur le développement rural est appelée à prendre de l’ampleur à mesure que s’affaiblit la protection des marchés. Par ce procédé, parviendra-t-on à rétablir le bien-vivre à la campagne ?

Conclusions

À partir de 1984, l'agriculture de l'Union européenne entre dans l'ère des révisions et des réformes.

C'est d'abord l'instauration des quotas laitiers dès la campagne 1984-1985.

Parallèlement, des mesures de maîtrise de la production et des dépenses de soutien des marchés touchent maints secteurs comme il est relaté dans l'ouvrage précédent (LEDENT, BURNY, 2002, p. 80 à 97).

Le retrait de terres arables (jachère verte, jachère jaune) et l'extensification de la production (méthode des techniques de production) sont encouragés à partir de 1988.

En mai 1992, la PAC fait l'objet d'une réforme d'une certaine ampleur comportant des baisses sensibles des prix garantis, une compensation de ces baisses, des mesures agissant directement sur les quantités produites (quotas, jachères, limitation de l'attribution des primes), des mesures visant à encourager la restructuration des exploitations agricoles (*ibid.*, p. 183 à 216).

Le cycle des négociations commerciales multilatérales d'Uruguay est lancé à Punta del Este, le 20 septembre 1986. Au terme de sept années de débats, 117 pays adoptent l'acte final reprenant les résultats des négociations commerciales multilatérales, à Genève, le 15 décembre 1993. La signature officielle de l'accord a lieu à la conférence ministérielle de Marrakech (Maroc), le 15 avril 1994, en présence de ministres représentant 124 gouvernements et les Communautés européennes.

L'un des résultats essentiels concerne la création de l'Organisation mondiale du commerce.

Lors des pourparlers du cycle, la Communauté européenne négocie divers accords («accords GATT»), parmi lesquels plusieurs concernent le secteur agricole, dont l'«accord sur l'agriculture». Celui-ci comporte notamment des listes de concessions et d'engagements déposées à l'Organisation mondiale du

commerce, qui concernent l'accès aux marchés, le soutien interne et la limitation des exportations subventionnées (*ibid.*, p. 217 à 337).

L'«Agenda 2000 – Pour une Union plus forte et plus large» annonce une nouvelle réforme. Il comporte trois parties :

- Les politiques de l'Union, dont la PAC.
- Le défi de l'élargissement.
- Le nouveau cadre financier (2000-2006).

Le 18 mars 1998, alors qu'est lancé parallèlement le processus d'élargissement, la Commission adopte un ensemble de propositions détaillées traduisant, en termes politiques, les propositions présentées dans l'Agenda 2000. Ces propositions concernent entre autres la réforme de la politique agricole commune. En mars 1999, le Conseil européen des Quinze, de concert avec le Conseil de l'Union européenne, fixe un cadre budgétaire contraignant pour les années 2000 à 2006. Les partenaires fondent leur réforme sur une réduction des prix de soutien du marché et une augmentation des aides directes aux agriculteurs. La réglementation introduit des règles communes à toutes leurs orientations en ce qui concerne le régime de soutien direct aux agriculteurs ; elle prévoit un lien entre le soutien direct et le respect des exigences environnementales (principe de l'écoconditionnalité) ainsi que la possibilité, pour les États membres, de moduler le montant des aides directes annuelles par exploitation en fonction de la main-d'œuvre occupée et/ou des résultats économiques atteints et/ou du montant total des paiements de soutien pour une année civile.

Enfin, la politique de développement rural devient normalement, à côté de la politique de soutien au marché et aux revenus, le second pilier de la PAC.

Le second volume est fortement orienté sur la réforme de la politique agricole communautaire.

La révision à mi-parcours de la PAC définie en mars 2003 (Chapitre 1 du présent volume) va nettement dans le sens de la réforme.

L'élargissement de la Communauté européenne aux Dix (1^{er} mai 2004) (Chapitre 2) ainsi qu'à la Bulgarie et à la Roumanie (1^{er} janvier 2007) ne se situe pas, selon notre optique, dans le même contexte. Il introduit, cependant, une modernisation considérable de la politique agricole et de l'agriculture des nouveaux États membres. La plupart de ceux-ci ont opté pour un système d'aide à l'hectare (aide régionalisée) ; Chypre et Malte pratiquent un système basé sur des références historiques par exploitation, comme les Quinze.

La seconde vague de la réforme de la politique agricole commune (Chapitre 3) couvre les organisations communes de marché pour les secteurs du coton, de l'huile d'olive, du tabac brut et du houblon. La Commission poursuit le processus de réforme fondamentale de la PAC prévu par l'accord de juin 2003. Cette phase

se situe en juin 2004 bien que l'OCM du coton ait dû être corrigée et ait pris du retard.

La réforme de l'organisation commune du marché du sucre (2006) est traitée dans le chapitre 4. Elle se situe dans le prolongement du chapitre 1. La production mondiale du sucre peut être déficitaire. Il suffit qu'un grand producteur (Brésil, Inde, Chine, ...) enregistre une mauvaise récolte ou qu'une quantité surabondante de sucre soit transformée en biocarburant ; la situation peut être aggravée en cas de faiblesse de la production de l'Union européenne, qui s'est beaucoup réduite, et d'autres pays.

Le développement rural (Chapitre 5) couvre la période 2007-2013. Il s'agit du prolongement d'une opération en cours avec des adaptations n'apparaissant pas comme une réforme mais comme un complément de la politique de soutien au marché et aux revenus et une participation à la réalisation des objectifs généraux fixés en matière de cohésion économique et sociale.

Le chapitre 6 est consacré au financement de la politique agricole commune pour la période 2007-2013. Celui-ci a été âprement débattu. On peut augurer que ce sera bien pis encore pour la mise au point du budget 2014-2020, qui se fera en période de crise et avec 27 membres.

Le bilan de santé de la PAC (Chapitre 7) détermine certaines adaptations de celle-ci, adaptations pouvant être sévèrement contestées en ces temps difficiles pour l'agriculture (baisse des prix, hausse des coûts, crise financière, crise économique).

Globalement, on peut penser que la politique agricole commune est instable et que le succès éventuel des négociations commerciales multilatérales de Doha conduira vraisemblablement à de nouveaux remaniements.

La Commission, éclairée par ses experts et suivie par une majorité de membres du Conseil des ministres, oriente trop la PAC dans le sens du libéralisme, qui ne convient pas à l'agriculture, pour de multiples raisons, comme nous l'avons montré, sur un plan général, dans le premier volume de notre ouvrage (p. 47-50).

Sur un plan pratique, la justification du soutien des marchés et des prix agricoles se fonde sur divers motifs :

- 1) le premier, déjà suffisant, est la prise de conscience de l'immensité du défi de nourrir, d'ici 2050, 10 milliards de personnes ; l'appétit de terre est accru par la volonté de produire des agrocarburants. C'est de terres cultivables que risque de manquer l'humanité. On ne peut évidemment abandonner notre approvisionnement alimentaire au seul marché et à la volatilité des prix ;
- 2) le poids financier des excédents ;
- 3) la nécessité de lutter contre l'effet de serre et le réchauffement climatique ;

4) la sauvegarde des paysages et de la biodiversité.

L'agriculture européenne doit être à la fois performante, respectueuse de son environnement (écologique) et des ressources qu'elle exploite (sol, air, eau, animaux), productive mais rationnelle. Les structures de base familiales de ses exploitations doivent être durables, échappant à la course à la terre et aux troupeaux gigantesques, prenant la mesure des risques qui augmentent au fur et à mesure que s'implante et s'accroît le progrès technique, veillant à la qualité de ses productions.

Elle doit être régulée par les pouvoirs dont elle dépend, sans trop de tracasseries administratives. Toutefois, comme l'écrit Jacques CHAMPI (2007) «Rien ne serait plus irresponsable, pour l'Europe, que d'orienter sa politique à moyen et à long terme en fonction d'une conjoncture de court terme favorable mais parfaitement instable». Le bilan de santé de la PAC ne paraît pas avoir suivi ce sage conseil. Ses auteurs ont été éblouis par la hausse passagère, au second semestre 2007, des prix mondiaux des matières premières, notamment du lait, des céréales, des oléagineux, ...

«Le débat reste, d'ailleurs, largement ouvert sur les perspectives à moyen et long terme d'évolution des marchés mondiaux».

L'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Organisation de coopération et de développement économiques et d'autres feraient bien d'en prendre conscience au lieu de servir outrageusement la cause de l'ultralibéralisme, qui ne peut conduire qu'à l'impasse.

Annexes

Annexe 1

Thèmes et normes des bonnes conditions agricoles et environnementales

Thème	Normes
Érosion des sols : Protéger les sols par des mesures appropriées	<ul style="list-style-type: none"> – Couverture minimale des sols – Gestion minimale de la terre reflétant les conditions locales spécifiques – Terrasses de retenue
Matières organiques du sol : Maintenir les niveaux de matières organiques du sol par des méthodes appropriées	<ul style="list-style-type: none"> – Normes en matière de rotation des cultures, le cas échéant – Gestion du chaume
Structure des sols : Maintenir la structure des sols par des mesures appropriées	<ul style="list-style-type: none"> – Utilisation de machines appropriées
Niveau minimal d'entretien: Assurer un niveau minimal d'entretien et éviter la détérioration des habitats	<ul style="list-style-type: none"> – Densité minimale du bétail et/ou régimes appropriés – Protéger les pâturages permanents – Maintenir les particularités topographiques – Éviter l'empiétement de végétation indésirable sur les terres agricoles

Source : JO L 270 du 21.10.2003, p. 58.

Annexe 2

**Plafonds nationaux du total des montants
supplémentaires de l'aide pouvant être accordée par
année civile (en millions d'euros)**

États membres	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Belgique	4,7	6,2	7,7	7,7	7,7	7,7	7,7	7,7
Danemark	7,7	10,3	12,9	12,9	12,9	12,9	12,9	12,9
Allemagne	40,4	54,6	68,3	68,3	68,3	68,3	68,3	68,3
Grèce	40,4	53,9	67,4	67,4	67,4	67,4	67,4	67,4
Espagne	55,1	74,3	92,9	92,9	92,9	92,9	92,9	92,9
France	51,4	68,7	85,9	85,9	85,9	85,9	85,9	85,9
Irlande	15,3	20,4	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5
Italie	62,3	83,7	104,6	104,6	104,6	104,6	104,6	104,6
Luxembourg	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Pays-Bas	6,8	9,2	11,5	11,5	11,5	11,5	11,5	11,5
Autriche	12,4	17,1	21,3	21,3	21,3	21,3	21,3	21,3
Portugal	11,3	15,4	19,2	19,2	19,2	19,2	19,2	19,2
Finlande	8,0	10,8	13,6	13,6	13,6	13,6	13,6	13,6
Suède	6,6	8,8	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0
Royaume-Uni	17,7	23,6	29,5	29,5	29,5	29,5	29,5	29,5

Source : règlement (CE) n° 1782/2003 – JO L 270 du 21.10.2003, p. 55.

Le règlement (CE) n° 864/2004 (JO L 206 du 09.06.2004, p. 32) modifiant le règlement (CE) n° 1782/2003 adapte les plafonds nationaux des montants supplémentaires de l'aide pour la Grèce, l'Espagne et le Portugal, pays producteurs notamment d'huile d'olive et de coton, secteurs qui, outre le tabac et le houblon, font l'objet d'un découplage partiel du soutien direct octroyé aux agriculteurs pratiquant ces cultures en vertu du règlement précité n° 864/2004.

États membres	2005	2006	2007 à 2012
Grèce	45,4	60,6	75,7
Espagne	56,9	76,5	95,5
Portugal	10,8	14,6	18,2

Annexe 3

Paiement unique : quelques indications relatives au calcul du montant de référence (moyenne calculée et adaptée des paiements directs accordés à un agriculteur, au cours de chaque année civile de la période de référence 2000, 2001 et 2002)

A Aides à la surface

1 Céréales

Pour les céréales, y compris le blé dur, les oléagineux, les protéagineux, les grains de lin, le lin et le chanvre destinés à la production de fibres, l'ensilage de l'herbe et la mise en jachère: 63 euros par tonne multipliés par le rendement moyen pour les céréales déterminé dans le plan de régionalisation pour la période 2000-2002 (2001 et 2002 pour le lin et le chanvre).

2 Riz

102 euros par tonne multipliés par les rendements moyens suivants :

États membres	Rendement (tonnes/ha)
Espagne	6,35
France	
– territoire métropolitain	5,49
– Guyane française	7,51
Grèce	7,48
Italie	6,04
Portugal	6,05

3 Légumineuses à grains

- lentilles et pois chiches : 181 euros/ha
- vesces : respectivement 175,02 euros/ha en 2000, 176,60 euros/ha en 2001 et 150,52 euros/ha en 2002.

B Fécule de pomme de terre

Lorsqu'un agriculteur a reçu un paiement pour la fécule de pomme de terre, le montant est calculé en multipliant le nombre de tonnes pour lequel le paiement a été effectué par 44,22 euros par tonne de fécule de pomme de terre pour chaque année de la période de référence respectivement. Les États membres calculent le nombre d'hectares à inclure dans le calcul du paiement unique proportionnellement

au nombre de tonnes de fécule de pomme de terre produite pour lequel l'aide a été accordée, pour chaque année de la période de référence respectivement, dans les limites d'une superficie de base à déterminer par la Commission sur la base du nombre d'hectares communiqué par les États membres et couvert par un contrat de culture durant la période de référence.

C Autres

Le document (annexe VII du règlement (CE) n° 1782/2003 paru dans le JO n° L 270 du 21 octobre 2003, p. 61, 62, 63) traite aussi des primes et suppléments pour le bétail, du soutien des fourrages séchés, des aides à finalité régionale incluses dans le montant de référence et des aides à la production de semences.

Annexe 4

Le maintien des terres consacrées aux pâturages permanents

Le maintien des terres consacrées aux pâturages permanents, à base de plantes herbacées se trouvant traditionnellement dans les pâturages naturels ou normalement comprises dans les mélanges de semences pour pâturages ou prairies dans l'État membre (qu'ils soient ou non utilisés pour faire paître les animaux), est de la responsabilité des États membres et des agriculteurs.

Les États membres veillent à maintenir le ratio entre la superficie de terres consacrées aux pâturages permanents et la superficie agricole totale. Cette obligation s'applique à l'échelle nationale ou régionale.

Les États membres veillent à ce que le ratio précité ne diminue pas au détriment des terres consacrées aux pâturages permanents de plus de 10 % par rapport au ratio de l'année de référence 2003. Le ratio est fixé annuellement en fonction des superficies déclarées par les agriculteurs pour l'année concernée.

Dans le cas où le ratio diminue, l'État membre concerné impose aux agriculteurs qui demandent une aide directe à l'échelle nationale ou régionale, l'obligation de ne pas réaffecter à d'autres utilisations des terres consacrées aux pâturages permanents sans autorisation préalable.

Au cas où des terres consacrées aux pâturages permanents ont été réaffectées à d'autres usages, l'État membre concerné peut exiger de rétablir les pâturages permanents.

Les méthodes de production agricole doivent rester compatibles avec les exigences de protection de l'environnement ainsi que de l'entretien de l'espace rural.

Source : règlements n° 796/2004 – JO L 141 du 30.04.2004 et n° 239/2005 – JO L 42 du 12.02.2005.

Annexe 5

Liste des produits considérés comme biocarburants

On entend par :

- a) biocarburant, un combustible liquide ou gazeux produit à partir de la biomasse ;
- b) «biomasse», la fraction biodégradable des produits, déchets et résidus provenant de l'agriculture (y compris les substances végétales et animales), de la sylviculture et de ses industries connexes, ainsi que de la fraction biodégradable des déchets industriels et municipaux.

La liste des produits considérés comme biocarburants comprend au minimum les produits énumérés ci-après :

- a) «bioéthanol»: éthanol produit à partir de la biomasse et/ou de la fraction biodégradable des déchets et utilisé comme biocarburant ;
- b) «biodiesel»: ester méthylique de qualité diesel produit à partir d'une huile végétale ou animale à utiliser comme biocarburant ;
- c) «biogaz»: gaz combustible produit à partir de la biomasse et/ou de la fraction biodégradable des déchets, purifié jusqu'à obtention d'une qualité équivalente à celle du gaz naturel et utilisé comme biocarburant, ou gaz produit à partir du bois ;
- d) «biométhanol»: méthanol produit à partir de la biomasse, à utiliser comme biocarburant ;
- e) «biodiméthyléther»: diméthyléther produit à partir de la biomasse, utilisé comme biocarburant ;
- f) «bio-ETBE (éthyl-tertio-butyl-éther)»: ETBE produit à partir de bioéthanol. Le pourcentage en volume de biocarburant dans le bio-ETBE est de 47 % ;
- g) «bio-MTBE (méthyl-tertio-butyl-éther)»: un carburant produit à partir de biométhanol. Le pourcentage en volume de biocarburant dans le bio-MTBE est de 36 % ;
- h) «biocarburants synthétiques»: hydrocarbures synthétiques ou mélanges d'hydrocarbures synthétiques produits à partir de la biomasse ;
- i) «biohydrogène»: hydrogène produit à partir de la biomasse et/ou de la fraction biodégradable des déchets et utilisé comme biocarburant ;
- j) «huile végétale pure»: huile produite à partir de plantes oléagineuses par pression, extraction ou procédés comparables, brute ou raffinée, mais sans modification chimique, dans les cas où son utilisation est compatible avec le type de moteur concerné et les exigences correspondantes en matière d'émissions.

Source : directive 2003/30 CE du Parlement européen et du Conseil – JO L 123 du 17.05.2003, p. 44.

Annexe 6

Les produits du secteur du riz : définitions

1. a) Riz paddy : le riz muni de sa balle après battage ;
b) Riz décortiqué : le riz paddy dont la balle seule a été éliminée. Sont notamment compris sous cette dénomination les riz désignés sous les appellations commerciales de « riz brun », « riz cargo », « riz loonzain » et « riso sbramato » ;
c) Riz semi-blanchi : le riz paddy dont on a éliminé la balle, une partie du germe et tout ou partie des couches extérieures du péricarpe mais non les couches intérieures ;
d) Riz blanchi : le riz paddy dont la balle, la totalité des couches extérieures et intérieures du péricarpe, la totalité du germe dans le cas du riz à grains longs et à grains moyens, au moins une partie dans le cas du riz à grains ronds, ont été éliminées, mais où il peut subsister des stries blanches longitudinales sur 10 % des grains au maximum.
2. a) Riz à grains ronds : le riz dont la longueur des grains est inférieure ou égale à 5,2 mm et dont le rapport longueur/largeur est inférieur à 2 ;
b) Riz à grains moyens : le riz dont la longueur des grains est supérieure à 5,2 mm et inférieure ou égale à 6,0 mm et dont le rapport longueur/largeur est inférieur à 3 ;
c) Riz à grains longs :
 - Riz à grains longs de la catégorie A, le riz dont la longueur est supérieure à 6,0 mm et dont le rapport longueur/largeur est supérieur à 2 et inférieur à 3 ;
 - riz à grains longs de la catégorie B, le riz dont la longueur est supérieure à 6,0 mm et dont le rapport longueur/largeur est supérieur ou égal à 3 ;
d) Mensuration des grains : la mensuration des grains est effectuée sur du riz blanchi selon la méthode suivante :
 - prélever un échantillon représentatif du lot,
 - trier l'échantillon pour opérer sur des grains entiers, y compris les grains immatures,
 - effectuer deux mensurations portant sur 100 grains chacune et établir la moyenne,
 - déterminer le résultat en millimètres, arrondi à une décimale.
3. Brisures : les fragments de grains dont la longueur est égale ou inférieure aux trois quarts de la longueur moyenne du grain entier.

Source : règlement (CE) n°1785/2002 – JO L 270 du 21.10.2003, p. 106.

Annexe 7

Lait : Taux de matière grasse de référence**A L'UE-15**

États membres	Taux de matière grasse de référence (g/kg)
Belgique	36,91
Danemark	43,68
Allemagne	40,11
Grèce	36,10
Espagne	36,37
France	39,48
Irlande	35,81
Italie	36,88
Luxembourg	39,17
Pays-Bas	42,36
Autriche	40,30
Portugal	37,30
Finlande	43,40
Suède	43,40
Royaume-Uni	39,70

Source : JO L 270 du 21.10.2003, p. 134 et JO L 93 du 30.03.2004, p. 4-5.

B Les nouveaux États membres

États membres	Taux de matière grasse de référence (g/kg)
République tchèque	42,10
Estonie	43,10
Chypre	34,60
Lettonie	40,70
Lituanie	39,90
Hongrie	38,50
Pologne	39,00
Slovénie	41,30
Slovaquie	37,10
Malte	-

Source : JO L 93 du 30.03.2004, p. 4-5.

Annexe 8

**Bovins : plafonds nationaux relatifs à la prime
à l'abattage****UE-15**

États membres	Gros bovins	Veaux
Belgique	711.232	335.935
Danemark	711.589	54.700
Allemagne	4.357.713	652.132
Grèce	235.060	80.324
Espagne	1.982.216	25.629
France	4.041.075	2.045.731
Irlande	1.776.668	0
Italie	3.426.835	1.321.236
Luxembourg	21.867	3.432
Pays-Bas	1.207.849	1.198.113
Autriche	546.557	129.881
Portugal	325.093	70.911
Finlande	382.536	10.090
Suède	502.063	29.933
Royaume-Uni	3.266.212	26.271

Source : règlement (CE) n° 2342/1999 – JO L 281 du 04.11.1999, p. 48.

Annexe 9

Paiement unique : calcul du montant de référence de l'aide accordée à un agriculteur producteur pour le houblon, l'huile d'olive et le tabac brut (moyenne annuelle)

1 Houblon

Lorsque le producteur a perçu une aide à la surface pour le houblon ou une aide à la mise au repos temporaire, les États membres calculent les montants à inclure dans le montant de référence en multipliant le nombre d'hectares, arrondi à deux décimales, pour lesquels un paiement a été octroyé, respectivement, lors de chaque année de la période de référence, par un montant de 480 euros par hectare.

2 Huile d'olive

Lorsqu'un agriculteur a perçu une aide à la production d'huile d'olive, le montant est calculé en multipliant le nombre de tonnes pour lesquelles ce paiement a été accordé pendant la période de référence (à savoir pour chacune des campagnes de commercialisation 1999-2000, 2000-2001, 2001-2002 et 2002-2003) par le montant unitaire de l'aide exprimée en euros par tonne, fixé par les règlements de la Commission et multiplié par le coefficient 0,10. Les États membres peuvent cependant décider, d'ici le 1^{er} août 2005, d'augmenter le coefficient. Ce coefficient n'est pas appliqué aux agriculteurs dont le nombre moyen d'olive SIG-ha pendant la période de référence, à l'exclusion du nombre d'olive SIG-ha correspondant aux arbres supplémentaires plantés en dehors de tout programme approuvé après le 1^{er} mai 1998, est inférieur à 0,3 ha.

Selon les circonstances, la période de référence peut être ajustée.

3 Tabac brut

Lorsqu'un producteur a perçu une prime au tabac, le montant à inclure dans le montant de référence est calculé en multipliant le nombre de kilogrammes moyen sur trois ans pour lesquels cette prime a été octroyée par le montant moyen pondéré de l'aide accordée au kilogramme sur trois ans, compte tenu de la qualité totale de tabac brut de l'ensemble des groupes de variétés et multiplié par un coefficient de 0,4. Les États membres peuvent décider d'augmenter ce coefficient.

À compter de 2010, le coefficient sera de 0,5.

Le nombre d'hectares à prendre en compte pour le calcul du paiement unique correspond à la superficie indiquée dans les contrats de cultures enregistrés pour laquelle la prime a été accordée, respectivement, lors de chaque année de référence, dans la limite d'une superficie de base à fixer par la Commission en fonction de la superficie totale qui lui est communiquée par les entreprises de première transformation ayant conclu des contrats de culture.

Selon les circonstances, le montant de la prime à prendre en compte est ajusté (période de référence, variations du quota de production).

Source : JO L 206 du 09.06.2004, p. 34 et 35.

Annexe 10

**Plafonds nationaux des montants de référence
en matière de paiements directs**

Pour les Quinze, les plafonds nationaux des montants de référence en matière de paiements directs (Tableau 4, p. 43) ont été révisés en janvier 2005 et figurent dans le tableau ci-après. Les données y sont exprimées en milliers d'euros.

UE-15

États membres	2005	2006	2007, 2008 et 2009	2010 et suivantes
Belgique	411.053	530.573	530.053	530.053
Danemark	943.369	996.165	996.000	996.000
Allemagne	5.148.003	5.492.201	5.492.000	5.496.000
Grèce	838.289	1.701.289	1.723.289	1.761.289
Espagne	3.266.092	4.065.063	4.263.063	4.275.063
France	7.199.000	7.231.000	8.091.000	8.099.000
Irlande	1.260.142	1.322.305	1.322.080	1.322.080
Italie	2.539.000	3.464.517	3.464.000	3.497.000
Luxembourg	33.414	36.602	37.051	37.051
Pays-Bas	386.586	386.586	779.586	779.586
Autriche	613.000	614.000	712.000	712.000
Portugal	452.000	493.000	559.000	561.000
Finlande	467.000	467.000	552.000	552.000
Suède	637.388	650.108	729.000	729.000
Royaume-Uni	3.697.528	3.870.420	3.870.473	3.870.473

Source : règlement (CE) n° 118/2005 de la Commission – JO L 24 du 27.01.2005, p. 17.

Le règlement n° 118/2005 fixe aussi, pour l'exercice 2005, les plafonds budgétaires pour la mise en œuvre partielle ou facultative du régime de paiement unique par les Quinze, par Malte et par la Slovénie. Les données relatives à la France sont modifiées par le règlement n° 570/2005 de la Commission (JO L 97 du 15.04.2005, p. 13 et 14).

Le même règlement (p. 21) fixe, pour l'exercice 2005, les enveloppes financières pour les nouveaux États membres ayant adopté le régime de paiement unique à la surface (tableau suivant, en milliers d'euros).

Les nouveaux États membres

États membres	2005
République tchèque	249.296
Estonie	27.908
Hongrie	375.431
Lettonie	38.995
Lituanie	104.346
Pologne	823.166
République slovaque	106.959
Chypre	14.274

Annexe 10 bis

Plafonds budgétaires pour le régime de paiement unique (en milliers d'euros)

États membres	2008
Belgique	502.200
Danemark	993.338
Allemagne	5.741.963
Irlande	1.340.752
Grèce	2.234.039
Espagne	3.600.357
France	6.159.613
Italie	3.827.342
Luxembourg	37.051
Malte	3.017
Pays-Bas	743.163
Autriche	649.473
Portugal	434.232
Slovénie	62.902
Finlande	523.362
Suède	719.414
Royaume-Uni	3.947.375

Enveloppes financières annuelles pour le régime de paiement unique à la surface (en milliers d'euros)

États membres	2008
Bulgarie	248.821
République tchèque	437.762
Estonie	50.629
Chypre	24.597
Lettonie	69.769
Lituanie	184.702
Hongrie	641.446
Pologne	1.432.192
Roumanie	529.556
Slovaquie	188.923

Source : JO L 189 du 17.07.2008, p. 9 et 10.

Annexe 11

Aide au développement rural

Mesures proposées	Conditions relatives aux mesures proposées
Axe 1. Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier (art. 20)	
a) Mesures visant à améliorer les connaissances et à renforcer le potentiel humain	
1. Formation professionnelle et action d'information pour les personnes actives dans les secteurs agricole, alimentaire et forestier	La formation porte sur les activités concernant les thèmes couverts par les axes 1 et 2.
2. Installation de jeunes agriculteurs (art. 22)	Agés de moins de 40 ans ; première installation comme chefs d'exploitation ; compétences et qualifications professionnelles suffisantes ; présentation d'un plan de développement agricole.
3. Retraite anticipée aux agriculteurs et aux travailleurs agricoles (art. 23)	<p>Agriculteur : cessation de l'activité agricole et cession de l'exploitation à d'autres agriculteurs ; âgé d'au moins 55 ans sans avoir atteint l'âge de la retraite au moment de la cession, ou n'être pas plus de 10 ans plus jeune par rapport à l'âge normal de la retraite dans l'État membre concerné au moment de la cession ; cessation de toute activité agricole commerciale à titre définitif ; avoir pratiqué l'agriculture pendant les 10 années précédant la cession.</p> <p>Repreneur : s'installe comme prévu ci-dessus ; âgé de moins de 50 ans ; le repreneur peut être un organisme de droit privé reprenant l'exploitation du cédant pour en augmenter la taille.</p> <p>Travailleur agricole : cessation définitive de toute activité agricole au moment de la cession ; âgé d'au moins 55 ans sans avoir atteint l'âge de la retraite ou n'être pas plus de 10 ans plus jeune par rapport à l'âge normal de la retraite dans l'État membre concerné ; avoir consacré à l'agriculture au moins la moitié de son temps de travail en qualité d'aide familial ou de salarié agricole pendant les cinq années qui précèdent la cession ; avoir travaillé sur l'exploitation du cédant pendant au moins l'équivalent de deux années à temps plein au cours de la période de 4 ans qui précède le départ à la retraite du cédant ; être affilié à la sécurité sociale.</p> <p>La durée totale de l'aide à la retraite anticipée n'est pas supérieure à 15 ans pour le cédant et le travailleur agricole. L'aide ne peut être accordée au-delà du 70^e anniversaire du cédant et de l'âge normal de la retraite du travailleur agricole.</p> <p>Si le cédant perçoit une pension de retraite versée par l'État membre, l'aide à la retraite anticipée est accordée sous la forme d'un complément de retraite prenant en compte le montant fixé par le régime national de la retraite.</p> <p>L'aide pouvant être accordée est limitée au montant maximal fixé au tableau 51.</p>
4. Utilisation des services de conseil par les agriculteurs et les sylviculteurs (art. 24)	Aide accordée dans le but de permettre aux agriculteurs et aux sylviculteurs de faire face aux dépenses résultant de l'utilisation de services de conseil pour améliorer le niveau global des résultats de leur exploitation.

	<p>Les services de conseil aux agriculteurs portent au moins sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les exigences réglementaires en matière de gestion et les bonnes conditions agricoles et environnementales prévues par la législation communautaire (règlement n° 1782/2003) ; - les normes de sécurité du travail fondées sur la législation communautaire. <p>L'aide est limitée au maximum fixé au tableau 52.</p>
5. Mise en place de services de gestion, de remplacement et de conseil (art. 25)	<p>L'aide est accordée pour couvrir les dépenses résultant de la mise en place des services d'aide à la gestion agricole, de remplacement sur l'exploitation et de conseil agricole ainsi que les services de conseil dans le secteur forestier ; elle est dégressive sur une période maximale de cinq ans à compter de la mise en place.</p>
b) Mesures visant à restructurer et à développer le capital physique ainsi qu'à promouvoir l'innovation (art. 20)	
1. Modernisation des exploitations agricoles (art. 26)	<p>L'aide est accordée pour les investissements matériels et/ou immatériels qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> - améliorent le niveau global des résultats de l'exploitation ; - respectent les normes communautaires applicables à l'investissement concerné. <p>En ce qui concerne les investissements réalisés en vue de respecter les normes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'aide ne peut être accordée que pour ceux qui sont effectués afin de satisfaire à des normes récemment introduites ; un délai de grâce ne dépassant pas 36 mois à compter de la date à laquelle la norme devient obligatoire pour l'exploitation agricole peut être accordé ; - en cas d'installation de jeunes agriculteurs, l'aide peut être accordée si les investissements figurent dans le plan de développement agricole ; le délai de grâce à l'issue duquel les normes en vigueur doivent être respectées ne peut dépasser 36 mois à compter de la date d'installation. <p>L'aide est limitée au taux maximal fixé au tableau 52.</p>
2. Amélioration de la valeur économique des forêts (art. 27)	<p>L'aide aux investissements (y compris ceux relatifs au matériel de coupe) est accordée dans le cas de forêts appartenant à des propriétaires privés ou à leurs associations ou à des communes ou à leurs associations. Cette restriction ne s'applique ni aux forêts tropicales et subtropicales ni aux surfaces boisées situées sur les territoires des Açores, de Madère, des îles Canaries, des départements français d'outre-mer et des îles mineures de la mer Égée.</p> <p>Pour les exploitations forestières dépassant une taille fixée par les États membres dans le cadre de leurs programmes, les investissements se fondent sur des plans de gestion des forêts.</p> <p>L'aide est limitée au taux maximal fixé au tableau 52.</p>
3. Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles	<p>L'aide est accordée dans le cas d'investissements matériels et/ou immatériels qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> - améliorent le niveau global des résultats des entreprises ; - concernent la transformation et/ou la commercialisation des produits du sol et de l'élevage (produits agricoles) ainsi que les produits de première transformation en rapport avec ceux-ci, à l'exclusion des produits de la pêche et des produits de la forêt ; - concernent la mise au point de nouveaux produits, procédés et technologies liés aux produits agricoles et de la forêt ; - respectent les normes communautaires applicables à l'investissement concerné. <p>Lorsque les investissements sont réalisés en vue de respecter les normes communautaires, l'aide ne peut être accordée que pour</p>

	<p>ceux qui sont effectués par les microentreprises dans le but de satisfaire à une norme récemment introduite. Un délai de grâce de 36 mois peut être accordé (cf. ci-dessus : modernisation des exploitations).</p> <p>L'aide est limitée au taux maximal fixé au tableau 52.</p> <p>L'octroi de l'aide au taux maximal est limité aux microentreprises et aux petites et moyennes entreprises¹. Aucune limite de taille n'est applicable pour le taux maximal dans les régions ultrapériphériques et dans les îles mineures de la mer Égée. Dans le cas de la sylviculture, l'aide est limitée aux microentreprises (occupation de moins de 10 personnes et chiffre d'affaires inférieur à 2 millions d'euros).</p>
4. Coopération en vue de la mise au point de nouveaux produits, procédés et technologies dans les secteurs agricoles et alimentaires et dans le secteur sylvicole (art. 29).	<p>L'aide est accordée pour promouvoir la coopération entre les producteurs primaires des secteurs agricole et sylvicole, l'industrie de transformation et/ou des tiers.</p> <p>Cette aide contribue à couvrir les coûts afférents à la coopération.</p>
5. Infrastructures liées à l'évolution et à l'adaptation des secteurs agricole et forestier (art. 30).	<p>L'aide peut notamment couvrir des opérations liées à l'accès aux surfaces agricoles et aux superficies boisées, au remembrement et à l'amélioration des terres, à la fourniture d'énergie et à la gestion des eaux.</p>
c) Mesures visant à améliorer la qualité de la production agricole et des produits agricoles	
1. Respect des normes fondées sur la législation communautaire (art. 31)	<p>L'aide prévue couvre une partie des dépenses exposées et des pertes de revenus subies par les agriculteurs qui doivent appliquer des normes dans les domaines de la protection de l'environnement, de la santé publique, de la santé des animaux et des végétaux, du bien-être animal et de la sécurité sur le lieu de travail.</p> <p>Ces normes doivent avoir été adoptées récemment dans la législation nationale mettant en œuvre le droit communautaire et imposer à la pratique agricole de nouvelles obligations ou restrictions ayant une incidence importante sur les coûts d'exploitation normaux et concernant un nombre significatif d'agriculteurs.</p> <p>L'aide est accordée sur une base annuelle, sous la forme d'un montant forfaitaire, temporaire et dégressif, pour une durée maximale de 5 ans à compter de la date à laquelle la norme devient obligatoire conformément à la législation communautaire.</p> <p>L'aide est limitée au montant maximal fixé au tableau 52.</p>
2. Participation des agriculteurs à des régimes de qualité alimentaire (art. 32)	<p>L'aide prévue :</p> <ul style="list-style-type: none"> - ne porte que sur les produits alimentaires destinés à la consommation humaine ; - est destinée aux régimes communautaires de qualité alimentaire ou à ceux qui sont reconnus par les États membres et qui satisfont à des critères précis ; - est accordée sous la forme d'une incitation financière annuelle dont le niveau est fixé en fonction du niveau des charges fixes résultant de la participation à des régimes bénéficiant d'une aide pendant une durée maximale de 5 ans. <p>L'aide est limitée au montant maximal fixé au tableau 52.</p>
3. Activités d'information et de promotion (art. 33)	<p>L'aide consiste à soutenir les groupements de producteurs dans leurs activités d'information et de promotion pour les produits faisant l'objet de régimes de qualité alimentaire.</p>
d) Conditions applicables aux mesures transitoires	<p>Il s'agit de mesures transitoires pour la Bulgarie, la République tchèque, l'Estonie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovaquie (art. 20-d).</p>

¹ Recommandation 2003/361/CE de la Commission – JO L 124 du 20.05.2003, p. 36.

1. Exploitations agricoles de semi-subsistance (art. 34)	<p>L'aide est prévue pour les exploitations agricoles dont la production est principalement destinée à la consommation propre et dont une partie est aussi commercialisée (exploitations de semi-subsistance). Elle est accordée aux agriculteurs qui présentent un plan de développement (progrès évalués après 3 ans d'application).</p> <p>L'aide est accordée sous la forme d'un montant forfaitaire, dont le plafond est indiqué au tableau 52, pour 5 ans maximum.</p> <p>Les demandes de l'aide doivent être acceptées au plus tard le 31 décembre 2013.</p>
2. Mise en place de groupements de producteurs (art. 35)	<p>L'aide prévue est accordée afin de faciliter l'établissement et le fonctionnement administratif des groupements de producteurs créés aux fins suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - adapter la production des producteurs qui sont membres de ces groupements aux exigences du marché ; - assurer une commercialisation conjointe des produits sur le marché ; y compris la préparation pour la vente, la centralisation des ventes et l'approvisionnement des acheteurs en gros ; - établir des règles communes en matière d'information sur la production, en accordant une attention particulière aux récoltes et aux disponibilités. <p>L'aide est accordée sous la forme d'un montant forfaitaire versé par tranches annuelles pendant une période maximale de 5 ans à compter de la reconnaissance des groupements de producteurs. Elle est calculée sur la base de la production commercialisée annuellement par le groupement jusqu'à concurrence des plafonds fixés au tableau 52.</p> <p>L'aide est accordée aux groupements de producteurs officiellement reconnus au plus tard le 31 décembre 2013 par l'autorité compétente de l'État membre concerné.</p>
Axe 2. Amélioration de l'environnement et de l'espace rural (art. 36)	
a) Mesures axées sur l'utilisation durable des terres agricoles	
1. Paiements aux agriculteurs destinés à compenser les handicaps naturels des zones de montagne et paiements en faveur des autres zones présentant des handicaps (art. 37)	<p>Les paiements sont accordés annuellement par hectare de superficie agricole utile (SAU). Ils sont destinés à compenser les coûts supplémentaires supportés par les agriculteurs ainsi que la perte de revenus subie en raison du handicap présenté par la zone concernée pour la production agricole.</p> <p>Les paiements sont accordés aux exploitants qui s'engagent à poursuivre leur activité agricole dans les zones handicapées pendant une période minimale de 5 ans à compter du premier paiement.</p> <p>Le montant du paiement se situe dans la fourchette des montants fixés au tableau 52.</p> <p>Des paiements supérieurs au plafond indiqué peuvent être accordés dans des cas dûment justifiés, à condition que la moyenne de tous les paiements versés au niveau de l'État membre concerné ne dépasse pas ce plafond.</p> <p>Les paiements sont dégressifs au-delà d'une surface minimale par exploitation à déterminer dans le programme.</p>
2. Paiements Natura 2000 et paiements liés à la directive 2000/60/CE (art. 38)	<p>L'aide est accordée aux exploitants, annuellement et par hectare de SAU, afin de compenser dans les zones concernées, les coûts supportés et la perte de revenus subie en raison de la mise en œuvre des directives 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux</p>

	<p>sauvages² et 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages³. L'aide est limitée au montant maximal fixé au tableau 52.</p> <p>Une aide peut aussi être accordée lors de la mise en œuvre de la directive cadre eau (directive 2000/60/CE).</p>
<p>3. Paiements agroenvironnementaux (art. 39)</p>	<p>Les États membres accordent une aide sur l'ensemble de leur territoire, en fonction de leurs besoins particuliers.</p> <p>Les paiements agroenvironnementaux sont accordés aux agriculteurs qui prennent volontairement des engagements en faveur de l'agroenvironnement. Lorsque la réalisation des objectifs agroenvironnementaux le justifie, les paiements agroenvironnementaux peuvent être accordés à d'autres gestionnaires de terres.</p> <p>Les paiements agroenvironnementaux ne concernent que les engagements qui dépassent les normes obligatoires établies conformément aux articles 4 et 5 du règlement (CE) n° 1782/2003 (cf. chapitre 1 de l'ouvrage) et aux annexes III et IV dudit règlement⁴ ainsi que les exigences obligatoires appropriées établies par la législation nationale et indiquées dans le programme.</p> <p>Ces engagements sont pris en général pour une durée de cinq à sept ans. Le cas échéant, lorsque les circonstances le justifient, une période plus longue peut être fixée, pour certains types d'engagements particuliers.</p> <p>Les paiements sont accordés annuellement et couvrent les coûts supplémentaires et la perte de revenus dus aux engagements pris ; le cas échéant, ils peuvent également couvrir les coûts induits.</p> <p>S'il y a lieu, les bénéficiaires peuvent être sélectionnés sur la base d'appels d'offres selon des critères tenant compte de l'efficacité économique et environnementale.</p> <p>L'aide est limitée au montant maximal fixé au tableau 52.</p> <p>Une aide peut être octroyée en vue de la conservation des ressources génétiques en agriculture dans le cadre d'opérations non couvertes par les dispositions susdites.</p>
<p>4. Paiements en faveur du bien-être animal (art. 40)</p>	<p>Les paiements en faveur du bien-être des animaux sont accordés aux agriculteurs qui prennent volontairement des engagements en faveur de cette cause. Ils ne concernent que les engagements qui dépassent les normes obligatoires établies conformément à l'article 4 du règlement (CE) 1782/2003 et à l'annexe III dudit règlement, ainsi que les autres exigences obligatoires appropriées établies par la législation nationale et figurant dans le programme.</p> <p>Ces engagements sont pris en général pour une durée de 5 à 7 ans et, lorsque les circonstances le justifient, une période plus longue peut être fixée pour certains types d'engagements particuliers.</p> <p>Les paiements sont accordés annuellement et couvrent les coûts supplémentaires et la perte de revenus dus aux engagements pris.</p> <p>Le cas échéant, ils peuvent également couvrir les coûts induits.</p> <p>L'aide est limitée au montant maximal fixé au tableau 52.</p>

⁽²⁾ JO L 103 du 24.04.1979, p. 7. Directive modifiée en dernier lieu par le règlement (CE) n° 807/2003 (JO L 122 du 16.05.2003, p. 36).

⁽³⁾ JO L 206 du 22.07.1992, p.7. Directive modifiée en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1882/2003 (JO L 284 du 31.10.2003, p. 1).

⁽⁴⁾ JO L 170 du 21.10.2003, p. 8 et 57-58.

5. Investissements non productifs	<p>L'aide pour les investissements non productifs est accordée pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les investissements liés à la réalisation des engagements pris au titre des mesures agroenvironnementales (<i>supra</i>) ou d'autres objectifs agroenvironnementaux ; - les investissements dans l'exploitation, dès lors qu'ils renforcent l'utilité publique d'une zone Natura 2000 ou d'autres zones à haute valeur naturelle à définir dans le programme.
b) Mesures en faveur d'une utilisation durable des terres forestières.	
1. Conditions générales (art. 42)	<p>L'aide n'est accordée que pour les forêts et les surfaces boisées qui sont la propriété de particuliers ou de leurs associations ou de communes ou de leurs associations. Cette restriction ne s'applique pas aux forêts tropicales et subtropicales ni aux surfaces boisées situées sur les territoires des Açores, de Madère, des îles Canaries, des départements français d'outre-mer et des îles mineures de la mer Égée.</p> <p>Cette restriction ne s'applique pas à des mesures axées sur l'utilisation durable des terres forestières grâce à une aide au premier boisement de terres agricoles ou non agricoles, une aide à la reconstitution du potentiel forestier et à l'adoption de mesures de prévention ou une aide pour les investissements non productifs.</p> <p>Les mesures proposées dans les zones classées comme présentant un risque d'incendie de forêt élevé ou moyen dans le cadre de l'action communautaire pour la protection des forêts contre les incendies doivent être conformes aux plans de protection des forêts établis par les États membres pour lesdites zones.</p>
2. Premier boisement de terres agricoles (art. 43)	<p>L'aide couvre uniquement un ou plusieurs aspects suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les coûts d'installation (coûts du matériel de plantation, de la plantation, ...) - une prime annuelle par hectare boisé destinée à couvrir les coûts d'entretien pendant cinq ans au maximum ; - une prime annuelle par hectare, destinée à compenser, pendant une période maximale de 15 ans, les pertes de revenus dues au boisement et subies par les agriculteurs ou associations d'agriculteurs qui cultivaient les terres avant le boisement ou par tout autre organisme de droit privé. <p>L'aide au boisement de terres agricoles qui sont la propriété de collectivités publiques ne couvre que les coûts d'installation. Si la surface à boiser est louée par un organisme de droit privé, les primes annuelles, dont question ci-dessus, peuvent être accordées.</p> <p>L'aide au boisement des terres agricoles n'est pas accordée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - aux agriculteurs bénéficiant d'une aide à la préretraite ; - pour les plantations de sapins de Noël. <p>Dans le cas de plantations d'espèces à croissance rapide cultivées à court terme (moins de quinze ans), l'aide en faveur du boisement des terres agricoles n'est accordée que pour couvrir les coûts d'installation.</p> <p>L'aide aux agriculteurs, aux personnes physiques et aux organismes de droit privé est limitée aux maximums fixés au tableau 51.</p>
3. Première installation de systèmes agroforestiers sur les terres agricoles (art. 44)	<p>Par systèmes agroforestiers, on entend les systèmes d'utilisation des terres qui associent la sylviculture et l'agriculture sur les mêmes superficies.</p> <p>L'aide prévue est accordée aux agriculteurs qui mettent en place des systèmes agroforestiers associant des activités d'agriculture</p>

	<p>extensive et des activités sylvicoles. L'aide couvre les coûts d'installation.</p> <p>L'aide est limitée au montant maximal fixé au tableau 52.</p> <p>Les sapins de Noël et les espèces à croissance rapide cultivées à court terme sont exclus du bénéfice de cette aide.</p>
4. Premier boisement de terres non agricoles (art. 45)	<p>L'aide couvre les coûts d'installation. Dans le cas des terres agricoles abandonnées, elle couvre aussi la prime annuelle destinée à couvrir les coûts d'entretien pendant 5 ans maximum.</p> <p>Lorsque l'aide couvrant des coûts d'installation est accordée à des organismes de droit privé, elle est limitée au taux maximal fixé au tableau 52.</p> <p>Les sapins de Noël sont exclus du bénéfice de l'aide.</p>
5. Paiements sylvoenvironnementaux (art.47)	<p>L'aide à Natura 2000 est accordée à des particuliers ou à des associations propriétaires de forêts, annuellement et par hectare de superficie forestière, afin de compenser les coûts supportés et les pertes de revenus survenues en raison des restrictions à l'utilisation des forêts et autres surfaces boisées qui résultent de la mise en œuvre des directives 79/409/CEE et 92/43/CEE dans les zones concernées.</p> <p>Le montant de l'aide se situe dans la fourchette indiquée au tableau 52.</p>
6. Paiements sylvoenvironnementaux (art.47)	<p>Les paiements sont accordés par hectare de forêt aux bénéficiaires qui prennent volontairement des engagements sylvoenvironnementaux. Ces paiements ne concernent que les engagements qui dépassent les exigences obligatoires.</p> <p>En général, ces engagements sont pris pour une durée de 5 à 7 ans ; leur durée est plus longue pour certains types d'engagements particuliers.</p> <p>Les paiements couvrent les coûts supplémentaires supportés et les pertes de revenus subies en raison des engagements. Le montant de l'aide se situe dans la fourchette des montants fixés au tableau 52.</p>
7. Reconstitution du potentiel forestier et adoption de mesures de prévention (art. 48)	<p>L'aide prévue est accordée pour la reconstitution du potentiel forestier dans les forêts endommagées par des catastrophes naturelles et des incendies ainsi que pour l'adoption de mesures de prévention adaptées.</p> <p>Les mesures de prévention des incendies s'appliquent aux forêts classées par les États membres dans leurs plans de protection des forêts parmi les zones présentant un risque d'incendie élevé ou moyen.</p>
8. Investissements non productifs (art. 49)	<p>L'aide prévue est accordée aux investissements forestiers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - qui sont liés à la réalisation des engagements pris au titre de la mesure prévue en matière de paiements sylvoenvironnementaux (<i>supra</i>) ou d'autres objectifs environnementaux ; - qui renforcent l'utilité publique des forêts ou des surfaces boisées de la zone concernée.
c) Délimitation des zones	
1. Zones pouvant bénéficier des paiements (art. 50)	<p>Les États membres délimitent les zones pouvant bénéficier des paiements :</p> <ul style="list-style-type: none"> - pour les mesures axées sur l'utilisation durable des terres agricoles (paiements destinés aux agriculteurs des zones de montagne pour compenser les handicaps naturels ; paiements destinés aux agriculteurs qui présentent des handicaps autres que des zones de montagne ; paiements Natura 2000 et paiements liés à la directive 2000/60/CE, relative aux bassins hydrographiques) ; - pour les mesures axées sur l'utilisation durable des terres forestières (premier boisement des terres agricoles et des terres non agricoles, Natura 2000, reconstitution du potentiel forestier).

	<p>Afin de pouvoir bénéficier des paiements prévus, les zones de montagne sont caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres et un accroissement sensible des coûts des travaux en raison :</p> <ul style="list-style-type: none"> - soit de l'existence de conditions climatiques très difficiles en raison de l'altitude, se traduisant par une période de végétation sensiblement raccourcie ; - soit de la présence, à une altitude moindre, de fortes pentes dans la majeure partie du territoire telle que la mécanisation ne soit pas possible ou bien nécessite l'utilisation d'un matériel particulier très onéreux, soit encore la combinaison de ces deux facteurs, lorsque l'importance du handicap résultant de chacun d'eux pris séparément est moins accentuée, à condition que de cette combinaison résulte un handicap équivalent. <p>Les zones situées au nord du 62^e parallèle et certaines zones adjacentes sont assimilées aux zones de montagne.</p> <p>Afin de pouvoir bénéficier des paiements prévus destinés aux agriculteurs, les zones à handicaps autres que les zones de montagne doivent être :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des zones affectées de handicaps naturels importants, notamment une faible productivité des sols ou des conditions climatiques difficiles, où il importe de maintenir une agriculture extensive pour la gestion des terres, ou - des zones affectées de handicaps spécifiques, où le maintien de la gestion des terres est nécessaire pour assurer la conservation ou l'amélioration de l'environnement, l'entretien de l'espace rural, la préservation du potentiel touristique, ou pour des motifs de protection côtière. <p>En ce qui concerne les zones affectées par des handicaps spécifiques, elles sont composées de territoires agricoles homogènes du point de vue des conditions naturelles de production et leur superficie totale ne dépasse pas 10 % du territoire de l'État membre concerné.</p> <p>Les zones agricoles Natura 2000 délimitées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE ainsi que les zones agricoles incluses dans les plans de gestion des bassins hydrographiques en vertu de la directive 2000/60 peuvent bénéficier des paiements Natura 2000 et des paiements liés à la directive 2000/60 (<i>supra</i>).</p> <p>Les zones propices au boisement pour des raisons environnementales, telles que la protection de l'environnement ou le développement des ressources forestières en vue d'atténuer les changements climatiques, peuvent bénéficier des paiements prévus au premier boisement des terres agricoles et non agricoles (<i>supra</i>).</p> <p>Les zones forestières Natura 2000 délimitées conformément aux directives 79/409/CE et 92/43/CE peuvent bénéficier des paiements Natura 2000 (<i>supra</i>).</p> <p>Les zones forestières présentant un risque d'incendie moyen à élevé peuvent bénéficier d'une aide à la reconstitution du potentiel forestier et à l'adoption de mesures de prévention (<i>supra</i>).</p>
<p>d) Respect des normes Réduction ou exclusion du bénéfice des paiements (art. 51)</p>	<p>Lorsque les bénéficiaires recevant des paiements au titre de compensation des handicaps naturels dans les zones de montagne et des handicaps autres, au titre de Natura 2000 (agriculture et sylviculture) ainsi que des paiements agroenvironnementaux et sylvoenvironnementaux, ne respectent pas, sur l'ensemble de l'exploitation, en raison d'un acte ou d'une omission qui leur est</p>

	<p>directement imputable, les exigences contraignantes imposées par le règlement (CE) n° 1782/2003 articles 4 et 5 et annexes III et IV (Chapitre 1 de l'ouvrage) : santé publique, santé animale et végétale, environnement, sols, engrais, protection phytosanitaire, bien-être animal, etc., le montant total des paiements qui doivent leur être versés pour l'année civile au cours de laquelle le non-respect est constaté, est réduit ou supprimé.</p> <p>Par ailleurs, les exigences contraignantes devant être respectées par les bénéficiaires dans les États membres appliquant le régime de paiement unique à la surface sont la santé publique, la santé des animaux et des végétaux, l'environnement, le bien-être des animaux, la protection des sols.</p>
Axe 3. Qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale	
a) Mesures visant à développer l'économie rurale	
1. Diversification vers des activités non agricoles (art. 53)	Le bénéficiaire de l'aide est membre d'un ménage agricole.
2. Aide à la création et au développement d'entreprises non agricoles (art. 54)	L'aide ne vise que les microentreprises (moins de 10 personnes et CA inférieur à 2.000.000 euros).
3. Promotion des activités touristiques (art. 55)	<p>L'aide concerne :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les petites infrastructures telles que les centres d'information ainsi que la signalisation des sites touristiques ; - les infrastructures récréatives, par exemple celles assurant l'accès aux espaces naturels et les hébergements de petite capacité ; - le développement et/ou la commercialisation de services touristiques liés au tourisme rural.
b) Mesures visant à améliorer la qualité de la vie en milieu rural	
1. Services de base pour l'économie et la population rurale (art. 56)	L'aide concerne la mise en place de services de base, en ce compris les activités culturelles et de loisir, pour un village ou une association de villages ainsi que les petites infrastructures y afférentes.
2. Conservation et mise en valeur du patrimoine rural (art. 57)	<p>L'aide visée concerne :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'élaboration des plans de protection et de gestion liés aux sites Natura 2000 et à d'autres espaces de haute valeur naturelle, les actions de sensibilisation environnementale et les investissements liés à l'entretien, à la restauration et à la mise en valeur du patrimoine naturel et au développement de sites de haute valeur naturelle ; - des études ainsi que des investissements liés à l'entretien, à la restauration et à la mise en valeur du patrimoine culturel, par exemple les caractéristiques culturelles des villages et le paysage rural.
3. Rénovation et développement des villages	
c) Formation, acquisition de compétences et animation	
1. Formation et information (art. 58)	Les cours ou les formations relevant des programmes ou des systèmes normaux d'enseignement de niveau secondaire ou supérieur sont exclus du bénéfice de l'aide visant à assurer la formation et l'information des acteurs économiques dans les domaines couverts par l'axe 3.
2. Acquisition de compétences, animation et mise en œuvre (art. 59)	<p>L'aide concerne :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des études portant sur la région concernée ; - des actions d'information sur la région et la stratégie locale de développement ; - la formation des personnes participant à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie locale de développement ;

	<ul style="list-style-type: none"> - des actions d'animation et la formation d'animateurs ; - la mise en œuvre par des partenariats public-privé autres que les groupes d'action locale (<i>infra</i>).
d) Mise en œuvre de l'axe	
Délimitation (art. 60)	Lorsqu'une mesure relevant de l'axe 3 vise des opérations qui sont également susceptibles de bénéficier d'un financement par un autre instrument de soutien communautaire, y compris les Fonds structurels et l'Instrument de soutien communautaire pour la pêche, l'État membre établit dans chaque programme les critères permettant de délimiter les opérations soutenues par le FEADER et celles financées par l'autre instrument de soutien communautaire.
Axe 4. Approche LEADER	
Définition de l'approche LEADER (art. 61)	<p>L'approche LEADER comprend au moins les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des stratégies locales de développement par zones conçues pour des zones rurales clairement définies au niveau sous-régional, la population de chacune des zones ne doit pas être inférieure à 5000 habitants ni supérieure à 150.000 habitants (sauf cas particulier) ; - des partenariats public-privé au niveau local ; ci-après dénommés « groupes d'action locale » (GAL) ; - une approche ascendante avec un pouvoir décisionnel pour les groupes d'action locale quant à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies locales de développement ; - une conception et une mise en œuvre multisectorielle de stratégies fondées sur l'interaction entre les acteurs et les projets de différents secteurs de l'économie locale ; - la mise en œuvre d'approches novatrices ; - la mise en œuvre de projets de coopération ; - la mise en réseau de partenariats locaux.
Groupes d'action locale (art. 62)	<p>1. L'approche en matière de développement local fondé sur le partenariat est mise en œuvre par les groupes d'action locale qui répondent aux conditions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) ils doivent proposer une stratégie locale de développement intégré reposant au minimum sur les éléments suivants : stratégies locales de développement par zone, conception et mise en œuvre multisectorielles de la stratégie, mise en réseau des partenaires locaux et doivent être responsables de sa mise en œuvre ; b) ils doivent constituer soit un groupe déjà bénéficiaire de l'initiative LEADER II⁵, ou LEADER +1⁶ ou correspondant à l'approche LEADER, soit un nouveau groupe représentatif de partenaires des différents milieux socio-économiques du territoire concerné et ayant une implantation locale. Au niveau décisionnel, les partenaires économiques et sociaux ainsi que d'autres représentants de la société civile, tels que des agriculteurs, des femmes du milieu rural, des jeunes ainsi que leurs associations, doivent représenter au moins 50 % du partenariat local ; c) ils doivent démontrer une capacité à définir et à mettre en œuvre une stratégie de développement pour la zone concernée.

⁵ LEADER : Liaison entre actions de développement de l'économie rurale. Initiative communautaire engagée en 1991, à laquelle a succédé LEADER II pour la période 1994-1999.

⁶ Le règlement n° 1260/1999 maintient une initiative comparable et, dans une communication de la Commission aux États membres du 14 avril 2000 (JO L 139 du 18.05.2000), sont fixées les orientations pour l'initiative LEADER* (LEDENT, BURNY, 2002, p. 423 et 424).

	<p>2. L'autorité de gestion veille à ce que les groupes d'action locale désignent un chef de file administratif et financier ayant capacité pour gérer des subventions publiques et assurant le bon fonctionnement du partenariat, soit s'associent dans une structure commune juridiquement constituée dont les statuts garantissent le bon fonctionnement du partenariat et la capacité à gérer des subventions publiques.</p> <p>3. Le territoire couvert par la stratégie est homogène et représente une masse critique suffisante en termes de ressources humaines, financières et économiques pour soutenir une stratégie de développement durable.</p> <p>4. Les groupes d'action locale sélectionnent les projets financiers dans le cadre de la stratégie locale de développement. Ils peuvent également sélectionner des projets de coopération.</p>
Mesures (art. 63)	<p>L'aide accordée au titre de l'axe LEADER concerne :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la mise en œuvre des stratégies locales de développement visées ci-dessus (sous 1.a) en vue d'atteindre les objectifs d'au moins un des trois axes 1, 2 et 3 ; - la mise en œuvre de projets de coopération poursuivant les objectifs dont il vient d'être question ; - le fonctionnement du groupe d'action locale, l'acquisition de compétences ainsi que des actions d'animation sur le territoire (études et actions d'information sur la région, formation des personnes et mise en œuvre d'une stratégie locale de développement, d'actions d'animation et de formation d'animateurs, mise en œuvre par des partenariats public-privé de la stratégie locale de développement). Les coûts de fonctionnement des GAL sont admissibles au bénéfice d'une aide communautaire de 20 % du montant total de la dépense publique prévue dans la stratégie locale de développement.
Mise en œuvre des stratégies locales (art. 64)	<p>Si les opérations prévues dans le cadre de la stratégie locale correspondent aux mesures prévues dans le règlement n° 1698/2005 pour les axes 1, 2 et 3, les conditions y relatives s'appliquent conformément à la réglementation consacrée aux axes. Cette disposition s'applique aussi aux projets de coopération.</p>
Coopération (art. 65)	<p>Une aide est accordée à des projets de coopération interterritoriale et transnationale.</p> <p>Par « coopération interterritoriale », on entend la coopération à l'intérieur d'un État membre. Par « coopération transnationale », on entend la coopération entre des territoires relevant de plusieurs pays membres ainsi qu'avec des territoires de pays tiers.</p> <p>Seules les dépenses concernant des territoires situés dans la Communauté sont admises au bénéfice de l'aide.</p>

Annexe 12

Plafonds nationaux des montants de référence en matière de paiements directs à partir de 2009 (en milliers d'euros)

États membres	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 et les années suivantes
Belgique	614.179	611.805	611.805	614.855	614.855	614.855	614.855	614.855
Danemark	1.030.478	1.030.478	1.030.478	1.049.002	1.049.002	1.049.002	1.049.002	1.049.002
Allemagne	5.770.254	5.771.977	5.771.977	5.852.908	5.852.908	5.852.908	5.852.908	5.852.908
Grèce	2.380.713	2.211.683	2.214.683	2.232.533	2.216.533	2.216.533	2.216.533	2.216.533
Espagne	4.858.043	5.091.044	5.108.650	5.282.193	5.139.444	5.139.444	5.139.444	5.139.444
France	8.407.555	8.420.822	8.420.822	8.521.236	8.521.236	8.521.236	8.521.236	8.521.236
Irlande	1.342.268	1.340.521	1.340.521	1.340.869	1.340.869	1.340.869	1.340.869	1.340.869
Italie	4.143.175	4.207.177	4.227.177	4.370.024	4.370.024	4.370.024	4.370.024	4.370.024
Luxembourg	37.518	37.536	37.646	37.671	37.084	37.084	37.084	37.084
Pays-Bas	853.090	853.090	853.090	897.751	897.751	897.751	897.751	897.751
Autriche	745.561	745.235	745.235	751.606	751.606	751.606	751.606	751.606
Portugal	608.751	589.499	589.499	605.962	605.962	605.962	605.962	605.962
Finlande	566.801	565.520	565.520	570.548	570.548	570.548	570.548	570.548
Suède	763.082	763.082	763.082	770.906	770.906	770.906	770.906	770.906
Royaume-Uni	3.985.895	3.975.916	3.975.973	3.988.042	3.987.922	3.987.922	3.987.922	3.987.922

Tableau 2 (*)

Bulgarie	287.399	336.041	416.372	499.327	580.087	660.848	741.606	814.295
République tchèque	559.622	654.241	739.941	832.144	909.313	909.313	909.313	909.313
Estonie	60.500	71.603	81.703	92.042	101.165	101.165	101.165	101.165
Chypre	31.670	38.928	43.749	49.146	53.499	53.499	53.499	53.499
Lettonie	90.016	105.368	119.268	133.978	146.479	146.479	146.479	146.479
Lituanie	230.560	271.029	307.729	346.958	380.109	380.109	380.109	380.109
Hongrie	807.366	947.114	1.073.824	1.205.037	1.318.975	1.318.975	1.318.975	1.318.975
Malte	3.752	4.231	4.726	5.137	5.102	5.102	5.102	5.102
Pologne	1.877.107	2.192.294	2.477.294	2.788.247	3.044.518	3.044.518	3.044.518	3.044.518
Roumanie	623.399	729.863	907.473	1.086.608	1.264.472	1.442.335	1.620.201	1.780.406
Slovénie	87.942	103.389	117.406	131.537	144.236	144.236	144.236	144.236
Slovaquie	240.014	280.364	316.964	355.242	388.176	388.176	388.176	388.176

(*) Plafonds calculés en fonction des paliers prévus à l'article 121 : introduction des paiements directs.

Source : JO L 30 du 31.01.2009, p. 76.

Bibliographie

Le lecteur trouvera ci-après une liste non exhaustive des ouvrages et des documents consultés.

- ATTALI J., 2008. *La crise et après ?* Paris : Fayard.
- BLOGOWSKI A., 2003. L'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale. *Econ. Rurale*, 276, p. 53-68.
- BOUQUIAUX J.-M. & MARSIN J.-M., 2004. La réforme de la PAC à mi-parcours de l'Agenda 2000. *Les Nouvelles de l'hiver* (Ministère de la Région wallonne. DG de l'Agriculture), p. 4-5.
- BULTAULT J.-P. et al., 2004. *Les soutiens à l'agriculture. Théorie, histoire, mesure.* Paris : INRA.
- BURNY P., 2003. Les productions animales dans les pays candidats à l'U.E. *Bulletin d'information de l'Association royale des ingénieurs issus de la Faculté des Sciences agronomiques de Gembloux*, n° 2/2004, p. 4-8.
- CCE 2002. *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen.* Révision à mi-parcours de la politique agricole commune. Bruxelles, COM (2002) 394 final.
- CEE 2003. *Une perspective politique à long terme pour une agriculture durable.* Bruxelles, COM (2002) 23 final.
- CEE 2003. *La réforme de la PAC.* Comparaison situation actuelle, communication de juillet 2002, proposition de janvier 2003. Mémo 3/11 du 22.01.2003.
- CE Direction générale du développement (2000). *Afrique - Caraïbe - Pacifique - Union européenne. Accord de partenariat signé à Cotonou le 23 juin 2000.* Supplément du Courrier ACP-UE, septembre 2000.
- CHAMPI J. (pseudonyme collectif), 2007. Quelle politique agricole pour l'Europe? *Econ. Rurale*, 300, p. 134-141.
- CHÂTEAU L. & CLOSSET M.-F., 2008. Fruits et légumes. Réforme de l'OCM et début de la mise en œuvre. *Les Nouvelles de l'agriculture* (Ministère de la Région wallonne. DG de l'Agriculture), 2^e trimestre, p. 4-7.
- CLOSSET M.-F., 2004. La réforme de l'OCM du sucre. *Les Nouvelles de l'été* (Ministère de la Région wallonne. DG de l'Agriculture), p. 10-12.
- COMMISSION EUROPÉENNE. *Rapport général sur l'activité de l'Union européenne.* Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 1997. *Agenda 2000. Pour une Union plus forte et plus large.* Bulletin de l'Union européenne. Supplément 5/97.

- COMMISSION EUROPÉENNE, 2002 / Direction générale de l'agriculture, 2002. *Vers une agriculture durable, une révision à mi-parcours de la politique agricole commune*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2004. *Cap sur la croissance. L'économie de l'Union européenne*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2004. *Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale (2004)*. COM (2004) 107 du 18 février 2004. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes.
- CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, 1999. *Conclusions de la Présidence*. Berlin, 24 et 25 mars 1999.
- CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, Présidence 2003. *Réforme de la PAC* (en accord avec la Commission). Document 10961/03.
- CYDZIK R. Nombreux articles parus dans *Plein Champ*, hebdomadaire de la Fédération wallonne de l'agriculture (FWA).
- de GASQUET O., 2002. *Comprendre notre agriculture et la PAC. Stratégie, vérités et mensonges de 1945 à nos jours*. Paris : Vuibert.
- DE WAELE J.-M., 2003. *La Pologne et l'intégration européenne*. Bruxelles : Editions de l'Université libre de Bruxelles, coll. sociologie politique.
- GOUVERNEUR M.-P., 2004. *Perspectives d'avenir de la politique agricole commune en relation avec l'élargissement de l'Union européenne à l'Est. Mémoire*. Namur (Belgique) : Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix. Fac. Sciences Économiques. et Sociales.
- GUIGOU E., 2004. *Je vous parle d'Europe*. Paris : Seuil.
- LAMY P., 2004. Le modèle agricole européen au défi des négociations commerciales internationales ? *Econ. Rurale* 279, p. 66-73.
- LEDENT A. & BURNY P., 2002. *La politique agricole commune*. Gembloux (Belgique) : Presses agronomiques de Gembloux.
- LOYAT J., 2002. *L'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale*. Paris : Ministère de l'Agriculture.
- OCDE (2003). *Politiques agricoles des pays de l'OCDE, suivi et évaluation*. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques.
- Parlement européen. Commission de l'agriculture et du développement rural, 2005. *Avis de la Commission sur les défis politiques et les moyens budgétaires de l'Union élargie 2007-2013*.
- RENARD J. et al., 2007. Restructuration du secteur du sucre. Mise en œuvre de la réforme de l'OCM du sucre. Ministère de la Région wallonne, DG de l'agriculture. *Les Nouvelles du printemps* (Ministère de la Région wallonne. DG de l'Agriculture), p. 14-16.
- RENARD J., 2008. Le bilan de santé de la Politique agricole commune. *Les Nouvelles de l'automne* (Ministère de la Région wallonne. DG de l'Agriculture), p. 6-12.
- ROUSSELOT-PAILLEY G., 2003. *Guide de l'Union européenne 2002-2003. Panorama de l'actualité européenne*. Bruxelles : Roupater.

Revue et périodiques

Agra Europe (F)
Agrapresse (F)
Courrier hebdomadaire du CRISP (B)
Dimension 3 (B)
Economie rurale (F)
Finances et développement (FMI)
Journal officiel de l'Union européenne
La documentation française
Le Monde diplomatique (F)
Les Nouvelles de l'agriculture (B)
Le Sillon belge (B)
Newsletter (UE)
Perspectives économiques de l'OCDE
Plein Champ (B)
Toepfer international (D)

Abréviations, sigles, acronymes

1 Abréviations géographiques

ACP	Pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique signataires de la convention de Lomé et de l’accord de Cotonou
ARYM	Ancienne République yougoslave de Macédoine
BENELUX	Union douanière entre la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg
CE	Communauté européenne
CEE	Communauté économique européenne
DOM	Départements français d’outre-mer
EU-6	Ensemble des 6 États membres fondateurs
EU-15	Ensemble des 15 États membres de l’UE (1995)
EU-27	Ensemble des 27 États membres
G8	Groupe des huit pays les plus industrialisés
G20	Groupe des vingt, comprenant l’Union européenne et 19 pays développés ou émergents et constituant un forum économique international
PECO	Pays d’Europe centrale et orientale – en anglais, CEECs Central and Eastern European Countries
PMA	Pays les moins avancés
PTOM	Pays et territoires d’outre-mer
UE	Union européenne

2 Autres abréviations

AAUR	Accord sur l’agriculture du cycle de l’Uruguay (ou de l’OMC)
ADPIC	Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (TRIPS en anglais)
AOP	Appellation d’origine protégée
APE	Accord de partenariat économique
Caf/Cif	Coût, assurance, fret/cost, insurance freight
CCE	Commission des Communautés européennes
CE	Commission européenne
c et f	coût et fret
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement

COGECA	Comité général de la coopération agricole de l'Union européenne
COP	Céréales, oléagineux, protéagineux
COPA	Comité des organisations professionnelles agricoles de l'UE
ESP	Équivalent subvention à la production (OCDE)
ET	Équivalent tarifaire
EUROSTAT	Office statistique des Communautés européennes
FAO/ONUAA	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture/ <i>Food and Agriculture Organization</i>
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEAGA	Fonds européen agricole de garantie
FEOGA	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
FEP	Fonds européen de la pêche
GAL	Groupe d'action locale
IFOP	Instrument financier d'orientation de la pêche
IFPRI	Institut international de recherche sur la politique alimentaire / <i>International Food Policy Research Institute</i>
IGP	Indication géographique protégée
INTERREG	Initiative communautaire concernant les zones frontalières
JO et JOCE	Journal officiel de l'Union européenne
LEADER	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale
LIFE	Instrument financier pour l'environnement
MGS	Mesure globale de soutien
MSS	Mécanisme de sauvegarde spéciale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCM	Organisation commune de marché
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organisme de règlement des différends de l'OMC
PAC	Politique agricole commune
PERE	Plan européen pour la relance économique
PIB	Produit intérieur brut
PIRE	Programme d'innovation rurale
PNB	Produit national brut
PDIMDA	Pays en développement importateur de denrées alimentaires
POSEI	Programme d'options spécifiques de l'éloignement et de l'insularité
QMG	Quantité maximale garantie
QNG	Quantité nationale garantie
RNB	Revenu national brut
RPUE	Régime de paiement unique à l'exploitation
RPUS	Régime de paiement unique à la surface
SGEDE	Soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges
SIG	Système d'information géographique
SIGC	Système intégré de gestion et de contrôle
SMG	Surface maximale garantie
SPPMA	Programme spécial de politique du marché pour l'agriculture maltaise
STG	Spécialité traditionnelle garantie (attestation de spécificité)

TDC	Tarif douanier commun
TPA	Trafic de perfectionnement actif
UGB	Unité de gros bétail
USDA	Département d'agriculture des États-Unis / <i>United States Department of Agriculture</i>
UTA	Unité de travail – année
UTH	Unité de travail – homme

Liste des tableaux

Tableau 1	Dégressivité et Modulation. Pourcentage de réduction des paiements directs.	31
Tableau 2	UE-25. Prévisions de dépenses liées aux propositions de réformes.	35
Tableau 3	Réduction progressive des paiements directs pour les années 2005 à 2012.	40
Tableau 4	UE-15. Plafonds nationaux des montants de référence en matière de paiements directs.	43
Tableau 5	UE-15. Paiements supplémentaires aux producteurs laitiers. Montants globaux attribués aux États membres.	60
Tableau 6	UE-15. Plafonds nationaux applicables en matière de primes aux ovins et caprins.	68
Tableau 7	UE-15. Montants nationaux globaux des paiements supplémentaires annuels pour ovins et caprins.	70
Tableau 8	UE-15. Prime spéciale : plafond par État membre.	71
Tableau 9	UE-15. Prime à la vache allaitante : plafonds nationaux applicables.	75
Tableau 10	UE-15. Paiements supplémentaires au secteur de la viande bovine : montants globaux nationaux applicables.	78
Tableau 11	Soutien des mesures de développement rural.	83
Tableau 12	UE-15. Fourrages séchés : quantités nationales garanties.	100

Tableau 13

UE-15. Lait : Évolution des quantités globales de référence (quotas laitiers) des États membres, de 2004-2005 à 2014-2015. 105

Tableau 14

Superficie et poids démographique et économique des 10 nouveaux États membres, de la Bulgarie, de la Roumanie, de UE-15. 120

Tableau 15

Rôle du secteur agricole. 122

Tableau 16

Maximum des crédits d'engagement liés à l'élargissement pour la période 2004-2006 (pour 10 nouveaux États membres). 124

Tableau 17

Montant total annuel pour les dépenses liées au marché et les paiements directs rubrique 1^a UE-25, en prix courants. 125

Tableau 18

Plafonds nationaux des montants de référence des aides directes financées par la PAC pour les nouveaux États membres. 130

Tableau 19

Dotation annuelle pour le développement rural en faveur des nouveaux États membres financée par le FEOGA «garantie» - Période 2004-2006. 134

Tableau 20

Nouveaux États membres : montants relatifs à certaines mesures spécifiques de développement rural. 135

Tableau 21

Superficies de base nationales occupées par des grandes cultures et rendements de référence dans les nouveaux États membres. 141

Tableau 22

Pays producteurs de UE-15. Paiements compensatoires annuels à la production octroyés pour le riz. 144

Tableau 23

UE-25. Fourrages séchés : quantités nationales garanties. 145

Tableau 24

UE-15. Sucre : répartition par produit des quantités de base garanties, avant réduction, servant pour l'attribution des quotas de production. 146

Tableau 25

UE-15. Sucre : répartition, par produit et par région, de la réduction de la quantité garantie, pour la campagne 2003-2004. 147

Tableau 26

UE-15. Sucre : quantités de base servant pour l'attribution des quotas de production A et B après réduction de la quantité garantie (campagne 2003-2004). 148

Tableau 27

UE-10 (nouveaux adhérents). Sucre : quantités de base en tonnes, servant pour l'attribution des quotas de production A et B (campagne 2003-2004). 150

Tableau 28

UE-25. Tabac : seuils de garantie pour les récoltes 2003 et 2004. 151

Tableau 29

Primes pour les tabacs en feuilles et montants supplémentaires. 152

Tableau 30

UE-25. Seuils de transformation des tomates, des pêches et des poires. 154

Tableau 31

UE-25. Seuils de transformation de certains agrumes. 155

Tableau 32

UE-10. Lait : Quantités de référence (quotas laitiers) des nouveaux États membres, de 2004-2005 à 2014-2015. 157

Tableau 33

UE-10. Lait : quantités de référence des nouveaux États membres, pour les livraisons et les ventes directes. 158

Tableau 34

UE-10. Lait : quantités de la réserve spéciale pour la restructuration. 158

Tableau 35

UE-25. Lait : paiements supplémentaires annuels par État - montants globaux. ... 160

Tableau 36

UE-10. Prime spéciale : plafonds régionaux des nouveaux États membres. 161

Tableau 37

UE-25. Prime à la vache allaitante : plafonds nationaux applicables. 162

Tableau 38

UE-10. Plafonds nationaux annuels relatifs à la prime à l'abattage des bovins. ... 163

Tableau 39

UE-10. Paiements supplémentaires au secteur de la viande bovine : montants annuels globaux nationaux applicables. 165

Tableau 40

UE-10. Plafonds nationaux en matière de primes aux ovins et caprins : nombre de droits 166

Tableau 41

UE-10. Montants nationaux globaux des paiements supplémentaires annuels pour ovins et caprins. 166

Tableau 42

Plafonds nationaux annuels ajustés des montants de référence en matière de paiements directs. 177

Tableau 43

Montants maximaux nationaux annuels de l'aide aux oliveraies. 185

Tableau 44

Montants maximaux nationaux de l'aide au tabac en 2006-2009. 187

Tableau 45

Quotas nationaux et régionaux de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline. 206

Tableau 46

Quotas additionnels pour le sucre. 207

Tableau 47

Montant de l'aide à la restructuration par campagne de commercialisation et par tonne de quota de sucre libéré. 220

Tableau 48

UE-15. Plafonds nationaux des montants de référence en matière de paiements directs, y compris pour le sucre. 228

Tableau 49

UE-10. Plafonds nationaux des nouveaux États membres. 228

Tableau 50

UE. Sucre : Plafond pour les montants de l'aide directe sucre à inclure dans le montant de référence des agriculteurs. 229

Tableau 51

Montants annuels supplémentaires à inclure dans la somme des montants de référence des agriculteurs au cours des quatre années de la période de référence 2006-2009. 230

Tableau 52

Soutien (montants et taux) des mesures de développement rural. 249

Tableau 53

Agriculture : perspectives financières pour l'UE-15. 270

Tableau 54

Agriculture : perspectives financières pour l'UE-15. 271

Tableau 55

La politique agricole dans la proposition de la Commission concernant les perspectives financières 2007-2013(UE-27). 275

Tableau 56

Cadre financier pluriannuel 2007-2013. 286

Tableau 57

Montant total des crédits d'engagement pour 2007-2013, ventilation annuelle et montant minimal à affecter aux régions pouvant bénéficier de l'objectif «convergence». 288

Tableau 58

Ventilation par État membre du soutien communautaire en faveur du développement rural pour la période 2007-2013 (25 États membres). 289

Tableau 59

Ventilation par État membre du soutien communautaire en faveur du développement rural pour la période 2007-2013 (27 États membres). 293

Tableau 60

Plafonds nationaux annuels de la valeur totale de l'ensemble des droits au paiement unique attribués à chaque État membre. 303

Tableau 61

Quotas laitiers nationaux : quantités par période de douze mois, par État membre. . 312

Liste des encadrés

Encadré 1	
Liste des pays et territoires les moins avancés (PMA).	24
Encadré 2	
Produits laitiers : avantages et inconvénients des options présentées par la Commission, pour 2008-2015, en matière d'OCM.	26
Encadré 3	
Commentaires de M. Franz FISCHLER, Commissaire européen responsable de l'agriculture, de la pêche et du développement rural, à l'issue des négociations (26.06.2003).	38
Encadré 4	
Déclaration de la Commission sur l'établissement d'une liste des cas d'agriculteurs se trouvant dans une situation particulière.	46
Encadré 5	
Terres arables, pâturages permanents, cultures permanentes, cultures pluriannuelles.	51
Encadré 6	
Primes aux produits laitiers et paiements supplémentaires.	59
Encadré 7	
Le concept de zones défavorisées.	67
Encadré 8	
Huile d'olive : les organisations d'opérateurs.	186
Encadré 9	
Régions ultrapériphériques de la Communauté.	199
Encadré 10	
Besoins d'approvisionnement en sucre du secteur du raffinage.	215
Encadré 11	
La relance du plan de restructuration dans le secteur du sucre et le mécanisme régissant le retrait du sucre sur le marché.	224
Encadré 12	
Terres agricoles et forêts dans les programmes de développement rural.	245

Liste des annexes

Annexe 1	
Thèmes et normes des bonnes conditions agricoles et environnementales.	323
Annexe 2	
Plafonds nationaux du total des montants supplémentaires de l'aide pouvant être accordée par année civile.	324
Annexe 3	
Paiement unique : quelques indications relatives au calcul du montant de référence (moyenne calculée et adaptée des paiements directs accordés à un agriculteur, au cours de chaque année civile de la période de référence 2000, 2001 et 2002).	325
Annexe 4	
Le maintien des terres consacrées aux pâturages permanents.	327
Annexe 5	
Liste des produits considérés comme biocarburants.	328
Annexe 6	
Les produits du secteur riz : définitions.	329
Annexe 7	
Lait : taux de matière grasse de référence.	330
Annexe 8	
Bovins : plafonds nationaux relatifs à la prime à l'abattage.	331
Annexe 9	
Paiement unique : calcul du montant de référence de l'aide accordée à un agriculteur producteur pour le houblon, l'huile d'olive et le tabac brut.	332
Annexe 10	
Plafonds nationaux des montants de référence en matière de paiements directs.	334
Annexe 10 bis	
Plafonds budgétaires pour le régime de paiement unique.	336
Enveloppes financières annuelles pour le régime de paiement unique à la surface.	336

Annexe 11

Aide au développement rural. 337

Annexe 12Plafonds nationaux des montants de référence en matière de paiements directs
à partir de 2009. 348

Table des matières

Hommage au professeur Albert Ledent	5
Remerciements	7
Introduction	9
Sommaire	13
Chapitre 1 - La réforme à mi-parcours	15
1 La communication de juillet 2002	16
1.1 Les objectifs poursuivis	16
1.2 Les mesures de caractère horizontal	16
1.2.1 Le découplage des aides directes	17
1.2.1.1 L'établissement des droits au paiement	18
1.2.1.2 Les règles de conditionnalité	18
1.2.1.3 L'audit agricole	19
1.2.1.4 Le gel obligatoire environnemental	19
1.2.2 Une meilleure répartition du soutien en faveur de l'agriculture et du développement rural durables	19
1.2.2.1 La modulation dynamique et le plafonnement des aides	20
1.2.2.2 La consolidation et le renforcement du développement rural	20
1.3 L'organisation des marchés	21
1.3.1 Les céréales	21
1.3.2 Les graines oléagineuses et les protéagineux	22
1.3.3 Le riz	23
1.3.4 Les fourrages séchés	24
1.3.5 Les fruits à coque	24
1.3.6 La viande bovine	25
1.3.7 Les produits laitiers	25
1.3.7.1 Reconstitution de l'Agenda 2000	25
1.3.7.2 Répétition de l'approche Agenda 2000	28
1.3.7.3 Introduction d'un double régime de quotas	28
1.3.7.4 Élimination des quotas	28
2 La réforme de la PAC, une perspective à long terme pour une agriculture durable	28
2.1 Les mesures de caractère horizontal	29
2.1.1 Le découplage des aides directes	29
2.1.2 L'établissement et le transfert des droits au paiement ...	29
2.1.3 La conditionnalité des aides	29
2.1.4 Les audits agricoles	30
2.1.5 La mise en jachère environnementale	30
2.1.6 Le soutien aux cultures énergétiques	30
2.1.7 La dégressivité et la modulation des aides	30

2.1.8	La consolidation et le renforcement du développement rural	32
2.2	La stabilisation des marchés et l'amélioration des organisations communes de marché	33
2.2.1	Les céréales (y compris le blé dur)	33
2.2.2	Les pommes de terre féculières	33
2.2.3	Les protéagineux	34
2.2.4	Les fourrages séchés	34
2.2.5	Les fruits à coque	34
2.2.6	La viande bovine	34
2.2.7	Les produits laitiers	34
2.3	L'impact budgétaire des mesures proposées	35
3	La PAC réformée : parvenir à un modèle durable pour l'Europe (juin 2003)	36
3.1	Les objectifs poursuivis	37
3.2	Les éléments principaux de la PAC réformée	37
3.3	Le régime de soutien direct dans le cadre de la PAC	39
3.3.1	Les conditions communes des paiements directs	39
3.3.2	La modulation des aides et la discipline financière	40
3.3.2.1	La modulation des aides	40
3.3.2.2	La discipline budgétaire	41
3.3.3	Le système de conseil agricole, élément du régime	42
3.4	Le régime de paiement unique	42
3.4.1	Le montant unique de référence	42
3.4.2	Les droits au paiement	44
3.4.2.1	Les droits au paiement fondés sur la superficie	44
3.4.2.2	Les droits au paiement soumis à des conditions spéciales	47
3.4.3	L'utilisation des terres dans le cadre du régime de paiement unique	48
3.4.3.1	L'utilisation des terres	48
3.4.3.2	La mise en jachère	48
3.4.4	La mise en œuvre régionale, partielle et facultative	50
3.4.4.1	La mise en œuvre régionale	50
3.4.4.2	La mise en œuvre partielle	52
3.4.4.3	La mise en œuvre facultative (en ce qui concerne des types particuliers d'agriculture et la production de qualité)	53
3.4.4.4	L'exclusion facultative de certaines aides directes ..	53
3.4.4.5	La période transitoire facultative	53
3.4.5	L'application de la PAC réformée	54
3.5	Les autres régimes d'aides	54
3.5.1	La prime spéciale à la qualité pour le blé dur	55
3.5.2	La prime aux protéagineux	55
3.5.3	L'aide spécifique au riz	56
3.5.4	Le paiement à la surface des fruits à coque	56
3.5.5	L'aide aux cultures énergétiques (crédit carbone)	57
3.5.6	L'aide aux pommes de terres féculières	58

3.5.7	La prime aux produits laitiers et les paiements supplémentaires	59
3.5.7.1	La prime aux produits laitiers	60
3.5.7.2	Les paiements supplémentaires	60
3.5.8	Les aides régionales spécifiques pour les grandes cultures	61
3.5.9	L'aide aux semences	61
3.5.10	Les paiements à la surface pour les grandes cultures	61
3.5.11	Les primes aux ovins et caprins	66
3.5.12	Les paiements pour la viande bovine	71
3.5.12.1	La prime spéciale	71
3.5.12.2	La prime de désaisonnalisation	73
3.5.12.3	La prime à la vache allaitante	73
3.5.12.4	La prime à l'abattage	76
3.5.12.5	Le facteur de densité	77
3.5.12.6	Le paiement à l'extensification	77
3.5.12.7	Les paiements supplémentaires	78
3.5.12.8	Les dispositions communes	80
3.5.13	L'aide aux légumineuses à grains	80
4	Le soutien au développement rural par le FEOGA	81
4.1	Les aides aux investissements	82
4.2	Les aides à l'installation des jeunes agriculteurs	82
4.3	La formation	83
4.4	L'aide à la préretraite	83
4.5	Le soutien aux zones défavorisées et aux zones soumises à des contraintes environnementales	84
4.6	Le respect des normes	85
4.7	L'agroenvironnement et le bien-être des animaux	86
4.8	La qualité alimentaire	87
4.9	L'amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles	89
4.10	Le soutien à la sylviculture	89
4.11	L'encouragement à l'adaptation et au développement des zones rurales	90
4.12	Le financement du soutien communautaire	90
5	L'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales	91
5.1	Dispositions introductives	91
5.2	Le marché intérieur	91
5.2.1	Les aides en relation avec le secteur	91
5.2.2	L'intervention sur les marchés	92
5.2.3	Les dispositions relatives à la production d'amidon et de fécule	93
5.3	Les échanges avec les pays tiers	93
5.3.1	Les dispositions applicables aux importations	93
5.3.2	Les dispositions applicables aux exportations	94
5.3.3	Le régime du perfectionnement actif ou passif	95

6	L'organisation commune du marché du riz	95
6.1	Dispositions introductives	95
6.2	Le marché intérieur	96
6.2.1	L'aide spécifique au riz	96
6.2.2	L'intervention sur le marché	96
6.2.3	L'approvisionnement des régions ultrapériphériques	97
6.3	Les échanges avec les pays tiers	97
6.3.1	Les dispositions applicables aux importations	97
6.3.2	Les dispositions applicables aux exportations	98
6.3.3	Le régime de perfectionnement actif ou passif	99
6.3.4	Disposition transitoire	99
7	L'organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés	99
7.1	Dispositions introductives	99
7.2	Les aides	100
7.3	Les échanges avec les pays tiers	102
7.4	Dispositions générales	102
8	L'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers	102
8.1	Le régime des prix	103
8.2	Le régime d'intervention pour le beurre	103
8.3	L'aide à la cession de produits laitiers aux élèves	104
8.4	Les paiements directs aux producteurs laitiers	104
9	Les quantités de référence ou quotas laitiers et les prélèvements dans le secteur du lait et des produits laitiers	104
9.1	Les quantités de référence ou quotas laitiers	104
9.2	Le prélèvement dans le secteur	107
9.2.1	L'objet du prélèvement	107
9.2.2	Le niveau du prélèvement	108
9.2.3	Le versement du prélèvement	108
9.2.4	La contribution des producteurs au prélèvement dû	108
9.2.5	L'affectation du prélèvement	109
	Résumé et conclusion	109

Chapitre 2 - Le cinquième élargissement de la Communauté européenne

1	Introduction	117
2	Le poids économique et démographique des nouveaux adhérents	119
3	La place de l'agriculture dans l'économie	121
4	L'application de la PAC aux dix nouveaux États membres	123
4.1	Les crédits supplémentaires liés à l'élargissement	124
4.2	Le budget agricole	125

4.3	La mise en œuvre des régimes de soutien direct dans les nouveaux États membres	126
4.3.1	L'introduction des régimes de soutien direct	126
4.3.2	Le régime de paiement unique à la surface	126
4.3.3	Les paiements directs nationaux complémentaires	129
4.3.4	La modulation des paiements directs	130
4.3.5	La conditionnalité des aides directes	131
4.3.6	La constitution et l'utilisation d'une réserve nationale ...	131
4.3.7	La ventilation régionale des plafonds nationaux	132
4.3.8	La régionalisation du régime de paiement unique	132
4.3.9	L'utilisation des terres	132
4.3.9.1	Pâturages	132
4.3.9.2	Droits de mise en jachère	133
4.3.10	Le transfert éventuel des droits	133
4.3.11	La mise en œuvre facultative des droits	133
4.4	Le développement rural	133
4.4.1	Le soutien aux exploitations de semi-subsistance	135
4.4.2	Le soutien en vue du respect des normes communautaires	135
4.4.3	L'aide aux groupements de producteurs	136
4.4.4	L'assistance technique	137
4.4.5	Les services de conseil aux exploitations et la vulgarisation agricole	137
4.4.6	Les mesures de type LEADER+	137
4.4.7	Les dispositions financières applicables	138
4.4.8	Le soutien aux investissements accordé aux exploitations agricoles	139
4.4.9	La durée des plans de développement	139
5	L'application de certaines règles de la politique des marchés aux nouveaux États membres	139
5.1	Les grandes cultures arables ; le lin et le chanvre textiles	140
5.1.1	Le paiement à la surface	140
5.1.2	Le supplément de paiement pour le blé dur	141
5.1.3	La production de fécula de pomme de terre	142
5.1.4	La prime aux protéagineux	143
5.1.5	L'organisation commune des marchés dans le secteur du lin et du chanvre destinés à la production de fibres	143
5.2	Le riz	144
5.3	Les fourrages séchés	145
5.4	Les légumineuses à grains	145
5.5	Le sucre	146
5.5.1	Chez les Quinze	146
5.5.1.1	Les quantités de base garanties	146
5.5.1.2	L'approvisionnement des industries de raffinage .	149
5.5.2	Le sucre chez les dix nouveaux États membres	150
5.6	Le tabac	151
5.6.1	Les seuils de garantie	151
5.6.2	Les primes pour le tabac en feuilles et les montants supplémentaires	152
5.6.3	Le fonds communautaire du tabac	152

5.7	L'huile d'olive	153
5.8	Les produits transformés à base de fruits et légumes	154
5.8.1	Les seuils de transformation des tomates, des pêches et des poires	154
5.8.2	L'aide à la superficie cultivée en vue de la production de raisins secs	155
5.8.3	L'aide au stockage privé de raisins secs	155
5.8.4	Le régime d'aide aux producteurs de certains agrumes	155
5.9	Les fruits à coque	156
5.10	Le lait et les produits laitiers	156
5.10.1	Les quantités de référence	156
5.10.2	La réserve spéciale pour la restructuration du secteur	158
5.10.3	La teneur en matière grasse de référence	159
5.10.4	La prime aux produits laitiers et les paiements supplémentaires	159
5.10.5	Inclusion des primes et des paiements supplémentaires au régime de paiement unique	160
5.11	La viande bovine	161
5.11.1	La prime spéciale	161
5.11.2	La prime à la vache allaitante	162
5.11.3	La prime à l'abattage	163
5.11.4	Le facteur de densité du bétail	164
5.11.5	Les paiements supplémentaires	164
5.12	Les viandes ovine et caprine	165
6	Mesures de sauvegarde temporaires liées à l'élargissement ..	167
	Résumé et conclusion	167

Chapitre 3 - La seconde vague de la politique agricole commune	173	
1	Aperçu sur la réforme	174
2	Les dispositions communes aux secteurs	175
2.1	Le soutien des producteurs et la conditionnalité des aides	175
2.2	La référence historique	176
2.3	Le découplage des aides	176
2.4	La modulation des aides	176
2.5	La discipline budgétaire	177
2.6	Les plafonds nationaux annuels	178
2.7	Éléments divers	178
3	Les dispositions propres à chacun des secteurs	178
3.1	Le houblon	179
3.2	Le coton	179
3.2.1	L'admissibilité au bénéfice de l'aide	180
3.2.2	Les superficies de base et le montant de l'aide annuelle	180
3.2.3	Les organisations interprofessionnelles agréées et la différenciation de l'aide	180

3.2.4	Le transfert financier en faveur de la restructuration des régions productrices de coton	181
3.2.5	L'intégration du coton dans le régime de paiement unique	181
3.2.6	L'arrêt de la Cour de justice européenne et l'adaptation des dispositions relatives au coton	181
3.2.6.1	L'admissibilité au bénéfice de l'aide	182
3.2.6.2	Les superficies de base, les rendements fixes et les montants de l'aide	182
3.2.6.3	Les organisations interprofessionnelles agréées	183
3.2.6.4	Les programmes nationaux de restructuration pour le secteur	183
3.3	L'huile d'olive	184
3.3.1	L'admissibilité au bénéfice de l'aide	184
3.3.2	Les montants de l'aide annuelle	185
3.3.3	L'intégration dans le régime de paiement unique	186
3.4	Le tabac	187
3.4.1	L'admissibilité au bénéfice de l'aide	187
3.4.2	Les montants de l'aide	187
3.4.3	Le transfert au fonds communautaire du tabac	188
3.4.4	Le transfert financier en faveur des régions productrices de tabac	188
3.4.5	L'intégration du tabac dans le régime de paiement unique	188
	Résumé	189

Chapitre 4 - La réforme de l'organisation commune du marché du sucre

1	Le contexte	193
2	Les projets de réforme de l'OCM	195
2.1	Pourquoi réformer?	195
2.2	Les propositions de réforme	196
2.2.1	La communication de septembre 2003	196
2.2.2	La proposition de réforme du 14 juillet 2004	197
2.2.2.1	Prix	197
2.2.2.2	Quotas	197
2.2.2.3	Instruments de gestion du marché	198
2.2.2.4	Restructuration du secteur	198
2.2.2.5	Paiements directs	198
2.2.2.6	Engagements internationaux	199
2.2.3	La proposition du 22 juin 2005	199
2.2.3.1	Prix	200
2.2.3.2	Quotas	200
2.2.3.3	Restructuration du secteur	201
2.2.3.4	Instruments de gestion du marché	201
2.2.3.5	Paiements directs aux agriculteurs	202
2.2.3.6	Industries chimiques et pharmaceutiques	202

2.2.3.7	Mise en jachère de la culture et fabrication de biocarburants	202
2.2.3.8	Engagements internationaux	202
3	La réforme de la politique sucrière de l'Union européenne	203
3.1	L'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre	203
3.1.1	Le champ d'application et quelques définitions	203
3.1.2	L'organisation du marché intérieur	204
3.1.2.1	Prix	204
3.1.2.2	Quotas de production	205
3.1.2.3	La production hors quota de sucre, d'isoglucose ou de sirop d'inuline	208
3.1.2.4	La gestion du marché	210
3.1.3	Le régime des échanges avec les pays tiers	212
3.1.3.1	Les dispositions communes relatives aux importations et aux exportations	212
3.1.3.2	Les dispositions applicables aux importations ...	213
3.1.3.3	Les dispositions applicables aux exportations ...	216
3.1.4	Les dispositions générales	217
3.1.4.1	Les aides d'État	217
3.1.4.2	Les mesures spécifiques en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union	217
3.2	La restructuration de l'industrie sucrière dans l'Union européenne et son financement	218
3.2.1	La création d'un fonds de restructuration temporaire ...	218
3.2.2	L'aide à la restructuration	219
3.2.3	L'aide à la diversification à mettre en œuvre dans les régions affectées par la restructuration	221
3.2.4	L'aide transitoire pour les raffineries à temps plein ou à certains États membres	222
3.2.5	Le financement de la restructuration	223
3.3	L'aide communautaire en faveur des agriculteurs	226
3.3.1	L'accès au régime de paiement unique	227
3.3.2	Le soutien du revenu des agriculteurs	229
3.3.2.1	La compensation partielle de la perte de revenu .	229
3.3.2.2	Le complément d'aide à certains agriculteurs ...	230
	Résumé et conclusions	231

Chapitre 5 - Le développement rural pour la période 2007-2013

1	La proposition de règlement concernant le soutien au développement rural par le FEADER	242
2	Le soutien au développement rural par le FEADER	243
2.1	La mission du FEADER	243
2.2	Les objectifs du soutien au développement rural	244
2.3	Les principes de l'aide	244
2.4	L'approche stratégique pour le développement rural	246

2.5	Les programmes de développement rural	247
2.6	L'aide au développement rural	248
2.6.1	Les axes	248
2.6.2	L'équilibre des objectifs	248
2.6.3	Le financement de l'assistance technique	252
3	La participation financière du FEADER	253
3.1	Les ressources et leur répartition	253
3.2	La participation financière	254
3.3	L'éligibilité des dépenses	255
3.4	La pérennité des opérations relatives à des investissements ..	255
4	Les aides d'État	256
4.1	Application des règles relatives à ces aides	256
4.2	Le financement national complémentaire	257
5	Les orientations stratégiques pour le développement rural	257
5.1	Les défis à relever	257
5.2	Les orientations stratégiques	259
5.2.1	Les objectifs poursuivis	259
5.2.2	Les priorités de la Communauté pour la période de programmation 2007-2013	260
5.2.2.1	Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier (axe 1)	260
5.2.2.2	Amélioration de l'environnement et du paysage (axe 2)	261
5.2.2.3	Amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales et encouragement de la diversification de l'économie rurale (axe 3)	261
5.2.2.4	La constitution de capacités locales pour l'emploi et la diversification (axe 4)	262
5.2.2.5	La garantie de la cohérence de la programmation	263
5.2.2.6	La complémentarité entre les instruments communautaires	264
5.2.3	Le système d'information	264
6	Gestion, contrôle et information. Suivi et évaluation	265
	Résumé	265

Chapitre 6 - Le financement de la politique agricole commune (période 2007-2013)

1	Les ressources propres de l'Union européenne	269
2	Les perspectives financières de l'Union européenne	270
2.1	L'accord interinstitutionnel de mai 1999	270
2.2	Les conclusions du Conseil européen réuni à Bruxelles, les 24 et 25 octobre 2002	271
2.3	Le débat sur le budget 2007-2013	271
2.3.1	La position de Philippe MAYSTADT	271
2.3.2	La position paradoxale de certains États membres	273

2.3.3	Le point de vue et la proposition de la Commission concernant les perspectives financières 2007-2013	273
2.3.4	Les critiques de la proposition de la Commission	276
2.3.5	La position et l'action de la présidence luxembourgeoise	278
2.3.6	La présidence britannique et l'accord au sommet sur le budget 2007-2013 (décembre 2005)	280
2.3.7	Les réactions à l'accord	284
2.4	L'accord interinstitutionnel sur le cadre financier 2007-2013 ..	285
	Résumé et conclusion	292
Chapitre 7 - Le bilan de santé de la politique agricole commune		299
1	«Préparer le bilan de santé de la PAC réformée»	299
2	Les propositions législatives de la Commission (Strasbourg, 20 mai 2008)	301
3	La législation adoptée	302
3.1	L'adaptation du régime de paiement unique (RPU)	302
3.1.1	Surface agricole et surface admissible au RPU	304
3.1.2	La conditionnalité	304
3.1.3	Conditions minimales d'octroi des paiements directs ..	304
3.2	Le renforcement de la modulation des aides directes	305
3.3	Le renforcement du découplage des aides directes	305
3.4	La suppression de la jachère obligatoire et de l'aide aux cultures énergétiques	306
3.5	Soutiens spécifiques et financement	306
3.6	Les mesures de marché : régime d'aide communautaire	307
3.7	Mise en œuvre des paiements directs dans les nouveaux États membres	308
3.7.1	Introduction des paiements directs	308
3.7.2	Régime de paiement unique à la surface	308
3.7.3	Paiements séparés et soutien spécifique	308
3.8	L'intervention publique	309
3.9	Le régime des quotas	310
3.10	Les produits laitiers	311
3.11	Le développement rural	313
	Résumé et quelques commentaires	314
Conclusions		317
Annexes		321
Bibliographie		349
Abréviations, sigles, acronymes		353
Liste des tableaux		356
Liste des encadrés		361
Liste des annexes		362
Table des matières		365



Cet ouvrage est un hommage au professeur Albert Ledent, disparu le 2 octobre 2017, et fait suite au livre «La politique agricole commune – des origines au 3^e millénaire». Il traite de la période allant de la revue à mi-parcours de l'Agenda 2000 (2003) jusqu'au bilan de santé de la PAC en 2009.

L'ouvrage traite d'abord des mesures décidées en 2003 qui constituent une réforme profonde de la politique agricole européenne, introduisant, notamment, le régime de paiement unique ainsi que le découplage et la conditionnalité des aides au revenu des agriculteurs. La seconde vague de réformes, après les grandes cultures, la viande bovine et le lait, est également abordée et concerne plus particulièrement l'huile d'olive, le tabac, le coton et le houblon. Le secteur sucre a suivi et fait l'objet, vu son importance, d'un chapitre à part entière.

La période considérée dans l'ouvrage a vu se réaliser le cinquième élargissement de l'Union européenne. Pas moins de dix nouveaux États sont devenus membres, ceci n'étant pas sans conséquence sur la PAC et le budget de l'UE; c'est pourquoi l'ouvrage analyse l'application de la PAC à ces nouveaux États membres, ainsi que leur poids relatif par rapport aux «Quinze». Il est ainsi montré que la PAC s'est continuellement adaptée aux circonstances politiques, économiques et sociales.

Des questions restent cependant toujours en suspens, et cela même à la date de parution de ce livre, alors que l'on discute de la PAC pour la période 2021-2027 : quel avenir pour l'agriculture européenne, comment répartir plus équitablement le budget de la PAC, comment innover, garder vivantes les zones rurales, assurer la santé des consommateurs, maintenir l'emploi agricole, ... ?

Albert Ledent (1923-2017) – Il fut ingénieur agronome, docteur en sciences agronomiques, professeur d'économie rurale à la Faculté des Sciences agronomiques de Gembloux, dont il devint Recteur. Il fut aussi Directeur général de l'Office Belge de l'Économie et de l'Agriculture, Président du Parc scientifique des Isnes, du Conseil supérieur wallon de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de l'Alimentation, de l'Association des Ingénieurs de Gembloux. Il fut encore Vice-Président de la Commission des Sites de la Région wallonne.

Philippe Burny – Né en 1962, il est ingénieur agro-économiste, docteur en sciences agronomiques, chercheur qualifié. Il est attaché scientifique au Centre wallon de Recherches agronomiques et chargé de cours à Gembloux Agro-Bio Tech/Université de Liège, dans les domaines de l'économie rurale et de la politique agricole.