



Bruxelles, le 25 septembre 2003

PROJET
BACKGROUND ¹
CONSEIL AGRICULTURE ET PÊCHE
Bruxelles, 29 septembre 2003

Le Conseil débutera à 11h00 le lundi 29 septembre et sera présidé par le ministre italien des Politiques agricoles et forestières Monsieur Giovanni ALEMANNI. Le Conseil procédera à l'adoption sans débat des points "A", parmi lesquels figureront les sept règlements modifiés par la réforme de la Politique Agricole Commune intervenue lors de l'accord politique du 26 juin 2003.

Le sujet faisant l'objet d'un débat du Conseil (points "B") traité en premier lieu tombe sous la compétence du Comité des Représentants permanents et concerne principalement les cultures d'Organismes Génétiquement Modifiés. Un débat d'orientation aura lieu portant sur la recommandation de la Commission adoptée le 23 juillet dernier établissant des lignes directrices et un guide de bonnes pratiques visant à assurer la coexistence des cultures génétiquement modifiées, conventionnelles et biologiques.

Les travaux du Conseil se poursuivront dans l'après-midi avec les points relevant de la compétence du Comité spécial de l'agriculture et notamment la présentation de la Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la réforme envisagée des quatre secteurs du tabac, de l'huile d'olive du coton et du sucre et l'éventuelle adoption de la demande d'autorisation de versement d'une aide nationale pour les fruits à coque par le gouvernement espagnol.

Une conférence de presse aura lieu à l'issue des travaux.

¹ Cette note n'engage que le Service de Presse.

Communication sur le tabac, l'huile d'olive, le coton et le sucre.

Le Conseil **prendra note** de la présentation par le Commissaire FISCHLER d'une communication intitulée "Parvenir à un modèle agricole durable pour l'Europe par la PAC réformée - les secteurs du tabac, de l'huile d'olive, du coton et du sucre"¹ et procédera le cas échéant à un **premier échange de vues** sur ce document. Des propositions législatives portant sur l'huile d'olive, le coton et le tabac devraient être présentées au Conseil de novembre (17/18 novembre 2003). Entre-temps, cette communication devra faire l'objet d'un examen détaillé par le Comité spécial de l'agriculture puis par les groupes d'experts ad hoc.

Remarques générales sur les réformes proposées.

L'objectif de cette nouvelle communication est d'étendre le principe du découplage partiel des aides de la production agricole, via un paiement unique forfaitaire à l'exploitant, qui représenterait la majeure partie de l'aide communautaire (60% pour l'huile d'olive et le coton).

La partie "couplée" de l'aide encore liée à la production serait fixée en fonction de critères de superficie (dans le cas de l'huile d'olive et du coton) ou de production (dans le cas du tabac) et ce, afin d'éviter l'appauvrissement et la désertification de zones où ces cultures sont prédominantes. La communication fait également référence au respect de critères environnementaux de bien-être animal et de sécurité alimentaire, conditionnant le versement de l'aide.

Le budget cumulé de ces quatre secteurs représente approximativement 6,8 Milliards d'euros soit environ 16,5% du budget de la PAC.

I. SUCRE

Le **secteur du sucre** devrait être traité distinctement, compte tenu de la méthode de travail retenue par la Commission sur le modèle du secteur laitier : un premier document présentant différentes options de réforme de l'Organisation Commune de Marché (OCM) du sucre sera soumis aux délégations dans un premier temps² ; Ce document sera ensuite analysé par les groupes d'experts chargés d'évaluer ces options ; une proposition sera ultérieurement présentée par la Commission, reposant sur les réactions recueillies au Conseil.

L'OCM sucre a été créée en 1968, récemment réformée en 1995 et revue en 2001. Elle inclut des restitutions à l'exportation, des quotas de production destinés à la consommation intérieure (Quotas A), à l'exportation (quotas B) et couvrant la production hors-quotas (Quota C), répartis par État, par produit (sucre, isoglucose et sirop d'inuline) dotés de prix d'intervention garantis (631,9€/t pour le sucre blanc) et de prix minimums versés aux producteurs de betteraves. Une cotisation à la production en cas de dépassement des quotas A et B est prélevée sur les producteurs et transformateurs.

La France, l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni sont les premiers producteurs de sucre dans la Communauté. La production communautaire s'échelonne entre 18,731 millions de tonnes en 1999 et 15,5 Millions de t en 2001, la production mondiale étant d'environ 130

¹ http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/com554/554_en.pdf

² http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/reports/sugar/fullrep_fr.pdf

Millions de tonnes, le Brésil et l'Inde étant les deux premiers producteurs de sucre blanc et sucre brut devant l'Union européenne.

Le document de la Commission "Vers une réforme de la politique sucrière de l'Union européenne" envisage trois options pour un secteur dont le système de quotas a été prolongé jusqu'au 30 juin 2006. La réforme de ce secteur apparaît comme nécessaire à la Commission eu égard aux problèmes récurrents et coûteux pour le budget de l'union (budget annuel de 2,5 Milliards d'euros) et compte tenu de l'écart entre le prix d'intervention du sucre blanc (630€/t) et le prix mondial moyen (200 €/t), le niveau élevé des restitutions, l'élargissement prochain avec l'entrée de la Pologne producteur important de sucre, et la contrainte commerciale posée par certains États membres de l'Organisation Mondiale du Commerce (le Brésil, l'Australie et la Thaïlande ont requis en juillet dernier l'établissement d'un panel contre le régime sucrier de la Communauté) ainsi que la nature de ces aides classées "boite orange" (aides aux effets les plus négatifs sur la concurrence). Les différentes options présentées par la Commission au Conseil sont censées refléter le résultat des discussions de l'Institution avec l'industrie, les producteurs, et les consommateurs. Le principe d'une réforme du secteur bute dans tous les cas sur la question du maintien, de la réduction ou de la suppression des quotas, considérés par les critiques externes ou internes à la Communauté, comme générateurs de surplus et de distorsion de concurrence.

Le *premier scénario* consiste dans le status-quo pur et simple du régime actuel après 2006, soit le maintien de l'intervention et des quotas. Le *second scénario* consiste en une réduction des prix internes - le prix moyen se situe autour de 725€/t - à un prix d'équilibre situé à 450€/t et l'introduction d'un paiement unique découplé de la production et destiné à compenser cette baisse. La *troisième option* impliquerait la libéralisation totale du régime actuel, par l'abandon des quotas et la suppression de l'intervention (voir plus bas sous "divers" la demande de la délégation danoise en vue de libéraliser les marchés dans le secteur du sucre; 12226/03).

II. HUILE D'OLIVE, TABAC ET COTON

Si l'huile d'olive et le tabac sont des secteurs couverts par des OCM, il n'en est pas de même pour le coton qui bénéficie d'un régime d'aide à la production basé sur la différence entre un prix d'objectif et le prix mondial du coton non égrené.

- S'agissant de ***l'OCM dans le secteur des matières grasses (huile d'olive)*** créée en 1966, la réglementation actuelle (Règlement (CE) n°1638/98 modifié par le règlement (CE) n°1513/2001) prévoit essentiellement une aide à la production d'un niveau de 1322,5€/tonne d'huile d'olive pour les campagnes de commercialisation de 1998 à 2004, du 1er novembre au 31 octobre. Cette aide est versée dans le cadre d'une quantité maximale garantie répartie entre les États membres producteurs sous forme de quantités nationales garanties (QNG) d'un montant total de 1,78 million de tonnes. Un système d'aide au stockage privé existe également, basé sur des contrats passés par des organismes agréés - principalement des groupements de producteurs - pour le stockage de l'huile d'olive commercialisée, lorsque le prix moyen chute en dessous d'un certain seuil. La Communauté étant le principal acteur sur le marché mondial avec près de 80% de la production globale d'huile d'olive, le prix communautaire est identique au prix mondial, et le système de restitutions à l'exportation n'est de facto pas utilisé dans ce secteur.

La Commission propose un **découplage partiel** de l'aide à la production vers une aide au producteur. La majeure partie (**60%**) de cette aide serait désormais versée sous la forme de droits à paiement unique à l'exploitant pour les exploitations dont la superficie est supérieure à 0,3 hectare, ceci afin d'éviter l'abandon de certaines zones de production à faible rendement ou de zones de monocultures. Le nombre d'hectares ainsi que le nombre d'arbres pris en compte pour le calcul du paiement seraient basés sur les données fournies par le Système d'Information Géographique (SIG). Les **40%** restants de l'aide seraient distribués par les États membres sous la forme d'enveloppes nationales, comme une aide additionnelle aux oliveraies, calculée par hectare ou par arbre. Pour les exploitations de taille inférieure à 0,3 ha, les paiements seraient découplés à **100%**. Les restitutions à l'exportation et à la fabrication de certains aliments, qui ne sont quasiment plus utilisées, seraient supprimés. La réforme serait applicable le 1er novembre 2004. Les superficies plantées après le 1er mai 1998 seraient exclues de ces paiements.

Il convient de rappeler que les cinq pays producteurs d'huile d'olive, dans la Communauté européenne sont l'Espagne (1er producteur mondial), l'Italie, la Grèce, le Portugal et la France. La production communautaire est de plus de 2 Millions de tonnes. Le poids financier du secteur de l'huile d'olive sur le budget de la PAC est de plus de 2,5 Milliards d'euros.

- Concernant **'OCM tabac'**¹, la Commission propose un découplage progressif des aides liées à la production, étalé dans le temps sur trois phases successives et la suppression du Fonds communautaire pour le tabac actuellement chargé de la reconversion des producteurs de tabac et de mesures d'information sur les effets néfastes du tabac et l'établissement, au sein du deuxième pilier de la PAC, d'une enveloppe financière destinée à la restructuration des zones de production de tabac. Le secteur du tabac a subi une réforme majeure en 1992 suite à la suppression des restitutions à l'exportation et de l'intervention et l'introduction de quotas de production et de contrôles. Cette réforme a mis en place un système de primes liées à la qualité produite pour chaque catégorie de variété de tabac. Le budget de la PAC consacré au tabac est d'environ 1 milliard d'euros, réparti pour l'essentiel entre la Grèce, l'Italie, l'Espagne et la France.

La réforme proposée consisterait en un **découplage total (100%)** de l'aide actuellement liée à la production pour les premières **3,5 tonnes** produites.

La quantité comprise entre **3,5 tonnes et 10 tonnes** serait rémunérée par une aide partiellement découplée à hauteur de **80%**, les **20%** restants étant affectés à une enveloppe financière destinée à la restructuration des zones de production dans le cadre du deuxième pilier de la PAC (développement rural).

S'agissant de la quantité produite **supérieure à 10 tonnes** :

- en 2005, **1/6 (soit 16,5%)** de l'aide serait découplée, **1/6 (soit 16,5%)** de l'aide serait affectée à l'enveloppe financière de restructuration des zones de production; enfin **2/3 (soit 66%)** de l'aide serait encore rattaché à la production;

- dans une seconde étape en 2006, l'aide découplée serait **d'1/3 (33%)** de l'aide totale,

¹ http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/reports/tobacco/index_en.htm

l'aide affectée à l'enveloppe financière serait **d'1/3 (soit 33%)**, l'aide couplée à la production se réduisant à **1/3 (soit 33%)** ;

Enfin dans une dernière étape en 2007 le montant de l'aide découplée serait maintenu à **1/3 (33%)** de l'aide totale, les **2/3 (66%)** de l'aide étant affectés à l'enveloppe financière du second pilier.

A terme toutes les aides liées à la production dans le secteur du tabac disparaîtraient.

- Dans le **secteur du coton**, où il n'existe pas d'OCM, un régime de soutien à été mis en place avec l'entrée dans la Communauté de la Grèce (80% de l'aide reçue dans ce secteur), basé sur une aide à la production pour le coton non égrené (par tonne produite) répartie en quantités nationales garanties (QNGs d'un total d'1050000 t). Cette aide est versée aux transformateurs qui paient un prix minimum aux producteurs (100,99€ / 100 kilogrammes de coton non égrené) et calculée sur la différence existant entre le prix d'objectif pour le coton non égrené (106,3€/100 kg de coton non égrené) et le prix du marché mondial du coton non égrené fixé par la Commission à partir de critères de qualité stricts. Ce régime a été étendu après l'adhésion de l'Espagne et du Portugal en 1986. Le budget du régime d'aide au coton est approximativement de 770 Millions d'euros.

La Commission propose la création de deux types de soutien en remplacement de l'aide à la production :

- un paiement découplé dans le cadre du paiement unique par exploitation égal à **60%** de l'aide totale par État membre sous forme de droits à paiements afin de pallier les distorsions des échanges liés à la compensation entre le prix d'objectif et le prix mondial, versée par la Communauté aux producteurs européens ;

- un paiement à l'hectare égal à **40%** du total et limité à 425 360 hectares répartis entre la Grèce (340 000 ha), l'Espagne (85 000 ha) et le Portugal (360 ha) afin d'éviter la désertification de zones de production où le coton est prédominant. Ce paiement par hectare serait versé sur base de critères liés à la participation des producteurs dans des organisations agréées couvrant au moins une superficie de 20000 ha et soumise à contrôle.

Il convient de noter plus spécifiquement, qu'en ce qui concerne les Organisations Communes de Marchés (OCM) et dans la perspective d'une nouvelle phase d'évolution de la PAC s'agissant des produits méditerranéens, une déclaration de la Commission annexée au compromis sur la réforme de la PAC du 26 juin 2003, indiquait l'intention de cette Institution de soumettre au Conseil une communication relative à la réforme des secteurs de l'huile d'olive, du tabac et du coton, suivie de propositions législatives. Comme pour les autres OCM visées par la réforme, la Commission a indiqué qu'elle fournirait une perspective de long terme pour ces secteurs dans le respect du cadre budgétaire arrêté à Bruxelles en octobre 2002.

Par ailleurs, le Commissaire Fischler avait annoncé le 9 juillet devant la Commission parlementaire pour l'agriculture et les affaires rurales son intention de présenter à l'automne 2003 un document concernant l'OCM sucre, similaire à celui qui avait été présenté dans le secteur laitier dans le cadre de la réforme de la PAC, et comprenant plusieurs options à l'étude en vue de réformer le régime sucrier communautaire.

Coexistence des cultures conventionnelle et biologique avec les cultures d'Organismes Génétiquement Modifiés (OGM)

Le Conseil tiendra un **débat d'orientation** sur la recommandation établissant des lignes directrices et un guide de bonnes pratiques visant à assurer la coexistence des cultures génétiquement modifiées, conventionnelles et biologiques, adoptée le 23 juillet dernier par la Commission¹.

Depuis la fin juillet le groupe de travail "Amis de la Présidence" s'est réuni à deux reprises au cours du mois de septembre (voir doc 12553/03. Le Comité des Représentants Permanents a également débattu de ce sujet, le 24 septembre en dernier lieu.

L'objectif de la Présidence est de laisser au Commissaire FISCHLER le soin de présenter le contenu de sa communication. La Présidence fournira par la suite aux ministres un questionnaire basé sur les points suivants jugés plus politiques :

- Les niveaux des seuils retenus d'OGM pour les produits issus de l'agriculture biologique : certains États membres souhaiteraient l'existence d'un taux spécifique pour les cultures biologiques, et refusent un taux uniforme applicable aux cultures conventionnelles et biologiques.
- Mise en cause de la responsabilité civile en cas de contamination de récoltes conventionnelles ou biologiques par des OGM : certains États membres veulent disposer de règles parfaitement adéquates; le but à long terme est de disposer pour ces délégations de règles communes pour tous afin d'éviter la mise en cause d'acteurs différents selon les États et d'entraîner un traitement discriminatoire.
- Semences : quelques États membres souhaitent voir adopter une législation adaptée sur les semences en parallèle à la législation déjà adoptée sur les denrées et aliments GM et sur l'étiquetage et la traçabilité, le règlement "novel food" et la directive sur la dissémination des OGM 2001/18/EC. A cet égard le Conseil se penchera, à la demande de la délégation danoise, sur la nécessité éventuelle de reconsidérer le seuil de tolérance pour la présence fortuite d'OGM dans les semences, actuellement en discussion (des taux différents, de 0,3% à 0,7% sont proposés selon les variétés de semence) à la lumière du débat sur la coexistence.
- La possibilité pour des États membres de prendre des mesures dans le cadre de la coexistence définissant des zones libres d'OGM.

Aucune conclusion politique n'est prévue à ce stade.

Une table ronde s'était tenue sur ce thème réunissant experts scientifiques, représentants d'États membres et les Commissaires concernés, le 24 avril dernier. Les travaux de la table ronde avaient principalement porté sur les cultures de maïs et de colza qui ont fait l'objet d'expérimentations les plus fréquentes.

Les questions posées lors de cette table ronde concernaient aussi bien les mesures de

¹ JO L 189 du 29/7/2003, p .36

précaution à prendre afin d'éviter la contamination de parcelles de cultures conventionnelles par des parcelles de cultures OGM, que les coûts liés à la pollution accidentelle par des OGM ainsi que l'établissement des responsabilités en cause en cas de contamination, et l'impact de la coexistence sur la chaîne de production des aliments.

Lors du Conseil des 26/27 mai (9385/03), les délégations avaient pris note du résultat des travaux de la table ronde ainsi que de l'intention de la Commission de soumettre des lignes directrices en juillet 2003.

Plusieurs délégations avaient exprimé le souhait à cette époque de suivre une approche en deux étapes basée dans un premier temps, sur des lignes directrices initiales sur base de l'expérience acquise dans les deux cultures OGM les plus répandues (maïs et colza), suivie dans un deuxième temps, en l'absence du fonctionnement de principes efficaces de coexistence, par une approche réglementaire.

Enfin, il convient de noter qu'une nouvelle conférence sur ce thème aura lieu au Danemark, les 13 et 14 novembre 2003.

Aide Nationale Espagnole dans le secteur des fruits à coques

La délégation espagnole présentera au Conseil une demande d'autorisation d'aide nationale **temporaire** pour les exploitants de surfaces couvertes par les plans de qualité et d'amélioration des fruits à coques et caroubes conformément à l'article 88(2) du Traité CE en vue de son **adoption**.

L'aide nationale s'élèverait selon les calculs de la délégation espagnole à 67,6 Millions d'euros et couvrirait 280 000 hectares de terres éligibles (multiplié par 241,5 €/ha actuellement financé par le budget CE).

Cette aide est temporaire au sens où elle s'inscrit dans une période de transition entre l'ancien régime (Reg 789/89) qui fixait des aides reconduites pendant 10 ans à travers des plans d'amélioration de la qualité et de commercialisation des fruits à coques et caroubes. Ces aides ont ensuite été reconduites jusqu'en 2002.

Après l'accord politique sur la réforme de la PAC du 26/6/2003, le secteur des fruits à coques a également été réformé (paiement forfaitaire de **120,75 €/ha** et supplément versé par l'état membre pouvant aller jusqu'à **120,75 €/ha** au lieu de l'aide actuelle communautaire de 241,5 €/ha). Le nouveau régime de soutien n'entre en vigueur qu'au 1er janvier 2004. Or le système de soutien actuel n'a pas été renouvelé en 2003.

L'aide demandé est une aide-relais destinée à combler l'écart entre 2002 et 2004. En effet l'aide découplée versée au titre de l'année 2004 ne devrait être disponible qu'en fin d'année 2004 et au début de l'année 2005.

Lors d'un examen préliminaire le 15 septembre au Comité spécial de l'agriculture, la délégation danoise a indiqué ses réticences à voter en faveur d'une telle aide. Le 25 septembre, cette délégation, appuyée par la délégation suédoise a souligné les difficultés à obtenir l'approbation d'une telle mesure par son parlement national (Folketing) et a souhaité disposer de renseignements supplémentaires s'agissant du nombre d'exploitants concernés par l'abandon éventuel de leur production si cette aide n'était pas versée et des conséquences découlant de l'abandon de l'aide en 2003. La délégation espagnole a fourni les précisions suivantes : 60 000 producteurs sont concernés par cette aide, et l'abandon de l'aide impliquerait l'arrachage de nombreux arbres.

Cette demande possède un caractère très fortement politique, des élections régionales étant prévues en Catalogne, zone de production, le 16 novembre. L'unanimité des 15 États membres est requise au Conseil, l'abstention ne faisant pas obstacle à l'adoption de l'acte.

POINTS DIVERS

1) Demande de la délégation danoise - marchés du sucre (12226/03)

Le Conseil prendra note de la présentation par la délégation danoise de son mémorandum sur la stratégie en vue libéraliser des marchés dans le secteur du sucre. Cette délégation suggère de libéraliser totalement l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre après une période de transition de cinq ans qui devrait commencer au plus tard à l'échéance de l'actuelle organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (30 juin 2006). Durant la période de transition de cinq ans, l'adaptation des marchés dans le secteur du sucre prendra la forme d'une réduction linéaire progressive des prix institutionnels (à savoir le prix d'intervention pour le sucre et le prix minimum pour les betteraves sucrières). Cela signifie en outre que les droits à l'importation appliqués au sucre seront progressivement réduits. Durant la période de transition, les quotas de production nationaux actuels seront maintenus. Les limitations quantitatives prévues par l'accord Tout Sauf les Armes seront abrogées afin que les pays concernés puissent exporter du sucre vers l'UE, sans limitations ni droits, dès la première année de la période de transition. Des compensations devraient être déterminées sous la forme de droits à l'aide octroyée à chaque agriculteur sur la base de sa production dans le cadre des quotas A et B.

* * *
