

**PROPOSITIONS COMMUNES DU SECTEUR  
COOPERATIF DES FRUITS ET LEGUMES  
D'ESPAGNE, DE FRANCE, D'ITALIE ET DU PORTUGAL AU  
PROJET DE REFORME DE L'OCM FRUITS ET LEGUMES  
DE LA COMMISSION EUROPEENNE  
(COM(2007)17 FINAL)**



**Bruxelles, le 4 Avril 2007**

# RAPPEL

Les organisations signataires de ce document représentent le secteur coopératif des principaux pays producteurs communautaires : la France, l'Italie, l'Espagne et le Portugal, dont la production globale commercialisée dans l'Union Européenne représente 80 % des fruits et 70 % des légumes.

Actuellement, le poids des coopératives reconnues en tant qu'organisations de producteurs (OP) dans l'Union Européenne est considérable: elles représentent 80% des OP en Italie, 70% des OP en France, 60% des OP en Espagne et 80% des OP au Portugal. Ces données montrent clairement que l'entreprise coopérative constitue le modèle sociétaire de regroupement des producteurs de fruits et légumes face aux défis du marché le plus diffusé à l'intérieur de l'Union Européenne.

CCAIE, FELCOOP, CONFCOOPERATIVE-FEDAGRI, LEGACOOOP, AGCI et CONFAGRI représentent et défendent ces entreprises, dans les secteurs de fruits et légumes frais, fruits et légumes transformés, IVème et Vème gamme, pommes de terre, horticulture, fleurs et plantes et fruits à coque.

Ce document présente au Conseil, à la Commission, au Parlement Européen et au Comité Economique et Social les principes et les propositions concrètes de nos organisations en souhaitant qu'ils soient pris en considération en vue de la modification de l' Organisation Commune du Marché Fruits et Légumes.

# RESUME

## ► ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS ET PROGRAMMES OPERATIONNELS

- ✓ MAINTIEN REEL DU BUDGET
- ✓ SYSTEME DE GESTION DE CRISE : GERE PAR LES OP, FINANCE A 60% ET CUMULABLE
- ✓ SORTIR L'ACTION « PROMOTION VERS LES JEUNES » DES PO POUR L'ORIENTER VERS LA PROMOTION GNERIQUE
- ✓ NE PAS IMPOSER DE % DE MINIMUM D' ACTIONS ENVIRONNEMENTALES
- ✓ PAS DE LISTE POSITIVE : NI UNION EUROPEENNE, NI ETATS MEMBRES
- ✓ NOUVELLES ACTIONS A 60%
- ✓ POUR LES ACTIONS FINANCEES A 60%, PORTER LE PLAFOND DE FINANCEMENT DE LA CE A 6,15%
- ✓ RECONNAISSANCE : ASSOULIR MAIS SANS DEVOYER LES PRINCIPES FONDAMENTAUX
- ✓ AMELIORER LA COMPLEMENTARITE PO/RDR
- ✓ CONSERVER LES OP « PRODUITS DESTINES A LA TRANSFORMATION »
- ✓ INTEGRATION DU PRUNEAU DANS L'ARTICLE 1<sup>ER</sup> DU REGLEMENT (CE) N° 2200/96

## ► PRODUITS TRANSFORMES

- ✓ IDENTIFIER L'ENVELOPPE DEDIEE AUX PRODUITS TRANSFORMES « HISTORIQUES »
- ✓ ADHESION OBLIGATOIRE DU PRODUCTEUR A UNE OP
- ✓ ACCORDER UNE PERIODE TRANSITOIRE DE 5 ANS POUR RECOUPLER L'AIDE AUX PRODUITS
- ✓ SUBSIDIARITE AUX ETATS MEMBRES QUANT AUX MODALITES DE MISE EN PLACE

## ► ARTICLE 51

- ✓ ATTENDRE LA REFONTE DE LA PAC EN 2013

## ► AUTRES THEMES

- ✓ MAINTIEN ET RENFORCEMENT DES NORMES DE COMMERCIALISATION, INDICATION D'ORIGINE
- ✓ RENFORCEMENT DES CONTROLES AUX FRONTIERES
- ✓ RENFORCEMENT ET SIMPLIFICATION DES CLAUSES DE SAUVEGARDE
- ✓ MAINTIEN DU PRINCIPE DE RESPONSABILITE DU DETENTEUR DE LA MARCHANDISE
- ✓ AMENAGEMENT DU DROIT DE LA CONCURRENCE

Nous nous félicitons que la Commission Européenne continue d'appuyer l' OCM sur les OP et la mise en place de programmes opérationnels pour structurer notre secteur et lui permettre de se développer. Néanmoins, nous souhaiterions attirer l'attention de la Commission européenne sur un certain nombre de points :

## 1. BUDGET

La production, la transformation et la commercialisation de fruits et légumes dans l'Union Européenne, en termes de contribution à la production agricole, d'équilibre de la balance commerciale, de création d'emplois, de préservation de l'environnement, de production de produits sains et de qualité reconnue, etc. méritent un effort budgétaire important de l' Union Européenne, comparable à l'investissement de la PAC pour les autres productions. Nous rappelons que l'OCM fruits et légumes est la seule OCM basée sur le cofinancement des actions Union Européenne/Producteurs.

Cependant, nous acceptons le principe de **neutralité budgétaire** de la Commission si celui-ci tient compte financièrement de l'entrée de nouveaux États membres au sein de l'Union Européenne.

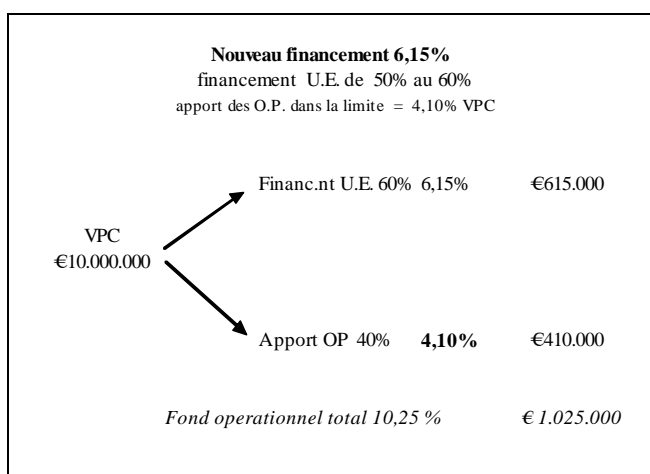
Toutefois, toutes les économies dues à la suppression d'instruments du Règlement (CE) N° 2200/96 devraient être réintégrées dans l'enveloppe financière de l'OCM fruits et légumes. En particulier, la Commission anticipe, sans nécessité, un éventuel accord de l'OMC, en proposant de supprimer trois éléments importants de l'actuelle OCM, ce qui va poser des problèmes d'équilibre des marchés. Il s'agit des retraits, des restitutions à l'exportation et des aides à la transformation. Les 100M€<sup>1</sup> qui vont ainsi être libérés devraient contribuer à financer convenablement les nouveaux instruments proposés par la Commission, ainsi qu'un certain nombre d'améliorations que nous expliquons par la suite.

## 2. PROGRAMMES OPERATIONNELS (PO) ET FONDS OPERATIONNELS (FO)

Nous nous félicitons du maintien des OP et du financement des PO au sein de l' OCM fruits et légumes avec un budget proportionnel à la VPC et du refus de l'option d'insérer cet instrument dans le Règlement Développement Rural. Cependant, ce projet impose aux OP des obligations supplémentaires et en parallèle supprime un certain nombre de dispositions, telles que les retraits ou les restitutions. Ces éléments affaiblissent financièrement les OP en limitant les actions éligibles au sein des PO. Il nous semble important de :

### ► METTRE EN COHERENCE LE FINANCEMENT A 60%

La proposition de la CE de porter à 60% le financement du PO nous paraît intéressante pour les OP si le plafond de financement de la Commission Européenne de 4,1% est supprimé ou augmenté. Nous souhaitons voir porter le **plafond de 4,1 % à 6,15% de participation de la Commission Européenne en cas de financement à 60% des actions du PO**. Ou alors, les actions qui bénéficient d'un financement 60% ne devraient pas être comptabilisées dans le 4,1% du plafond de la Commission



<sup>1</sup> la suppression des retraits (-30M€) + la suppression des restitutions à l'exportation (-30M€) + l'économie (-30M€) dans le financement des Fonds Opérationnels due à la diminution de la VPC globale de l'ensemble des OP à cause de la suppression des aides à la transformation (lesquelles comptabilisent actuellement dans la VPC),

► **D' AUTRES ACTIONS DEVRAIENT BENEFICIER DU 60%**

Nous accueillons avec plaisir l'encouragement de la Commission Européenne à la concentration de l'offre et à l'accroissement de la dimension des OP par l'augmentation de la participation de la CE à hauteur de 60% pour les fusions et les associations d'OP. Cependant, nous estimons que **d'autres actions devraient bénéficier également d'un financement à 60%**, parmi lesquelles : les PO des OP qui, par exemple, concentrent plus d'un certain nombre de producteurs et dont la VPC dépasse un certain niveau ou qui mettent en œuvre les actions de lutte biologique (avec des insectes auxiliaires).

► **CLARIFIER LES ACTIONS ELIGIBLES**

Les actions réalisées par les OP peuvent être remises en cause ou limitées du fait d'un manque de clarification des actions éligibles. Il nous paraît indispensable, afin de sécuriser les OP, de définir une liste négative d'actions et de **supprimer définitivement la « liste positive »**. C'est pourquoi nous nous méfions de l'obligation faite par la Commission aux Etats Membres de rédiger une **Stratégie Nationale** que les OP devraient nécessairement suivre : nous pensons que cette condition reviendrait à mettre en place, à nouveau, une « liste positive », cette fois-ci nationale. Nous tenons à ce que la stratégie des PO soit une **stratégie d'entreprise** (et non pas de l'Administration) décidée librement par l'OP (qui, nous le rappelons, cofinance à hauteur de 50% son PO), tout en démontrant l'efficacité des actions entreprises, à la fin du programme.

► **PROMOTION AUPRES DES JEUNES**

Nous saluons et nous partageons l'objectif de la Commission Européenne de promouvoir la consommation de fruits et légumes auprès des jeunes. Cependant, **l'obligation de mettre cette action de promotion dans le programme opérationnel de chaque OP ne peut pas permettre d'atteindre cet objectif.**

Il faut, en effet, des moyens financiers très importants pour modifier un comportement de consommateurs et le faible montant des PO ne le permettront pas, sans compter l'éventuelle discordance de messages ...

Aussi, nous demandons que cette mesure de santé publique, qui relève donc d'une politique institutionnelle (exemple : le PNNS en France) soit retirée des PO car elle serait inefficace.

Si la Commission souhaite participer à cette politique, nous sommes d'accord pour qu'elle l'impose au sein des programmes de promotion générique qu'elle finance au travers du Règlement Promotion (CE) N°2826/2000.

En tout cas, l'incitation à la consommation devrait mettre en avant la qualité et la gustativité des produits communautaires.

► **ACTIONS ENVIRONNEMENTALES**

Nous sommes bien sûr favorables à la mise en place d'actions environnementales (comme le font déjà les OP) mais en ce qui concerne l'obligation d'inscrire des actions environnementales pour au moins 20% du FO, nous pensons que **ce pourcentage n'est pas nécessaire.**

D'une manière générale, l'obligation du 20% pour les actions environnementales, l'obligation des actions promotion et le 33% pour la gestion de crise diminueraient énormément la capacité financière des PO...

► **AMELIORER LES CONDITIONS DE COMPATIBILITE FO/DEVELOPPEMENT RURAL**

Pour **optimiser l'efficacité de ces deux sources** de financement –Fonds Opérationnels et Développement Rural- pour les producteurs de fruits et légumes et éviter le double financement, les autorités compétentes devront mettre en place les mesures appropriées.

► **COMPLETER LA LISTE DES PRODUITS ELIGIBLES**

En raison de l'alinéa 2 de l'article 1 du projet de règlement, il est indispensable pour nos filières, d'inclure le **pruneau** (code douanier 081320) aux produits énumérés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 du Règlement (CE) N°2200/96.

### **3. MECANISME DE GESTION DE CRISE**

Nous sommes très satisfaits que la Commission Européenne reconnaisse les perturbations qu'entraînent les crises dans le secteur des Fruits et Légumes et réaffirme que les OP sont les plus aptes à pouvoir gérer ces crises.

Aussi, **nous demandons la mise en place d'un système de gestion de crise, géré par les OP, pour leurs associés, comme le propose la Commission.**

Le financement de ce système de gestion de crise devrait:

- Fonctionner **à part**, même à l'intérieur du programme opérationnel
- Être **cumulable** sur plusieurs années
- Être **financé à 60%** par la CE (pour le financement de ce système, il est bien évidemment nécessaire d'augmenter le plafond de l'aide communautaire de 4,1% à 6,15%, comme pour le reste des actions à 60%).

Le système de gestion de crise consisterait à mettre en place un certain nombre **d'actions éligibles** dont notamment les outils proposés par la Commission :

- Retraits
- Récolte en vert ou non récolte
- Promotion et communication
- Assurance récolte
- Fonds de mutualisation (constitution du fonds et non pas seulement la prise en charge des coûts administratifs).

D'autre part, nous souhaitons que **d'autres instruments puissent être éligibles** :

- Système d'aide à la transformation (sous certaines conditions)
- Stockage du produit (sous certaines conditions)

Nous considérons, pour les retraits, que la Commission prévoit de financer à 100%, que les trois principes suivants devraient être retenus :

1. la limite du **5% devrait être basée sur la production déclarée** et non pas sur la production commercialisée de la campagne en cours,
2. le pourcentage du 100% devrait être applicable, non seulement pour la distribution gratuite, mais aussi pour les retraits destinés à la production de **bioéthanol**, via la distillation des fruits et légumes aptes (développement de l'énergie renouvelable dans le secteur des fruits et légumes),
3. Ces retraits à 100% ne devraient **pas être comptabilisés dans le plafond du 4,1%**.

Par ailleurs, au-delà de la proposition antérieure, il nous paraît intéressant d'ouvrir la possibilité de créer un **fonds national de gestion de crise grave** pris sur le « 1% modulation de la PAC », indépendant du budget de l'OCM, destiné à l'ensemble de producteurs fruits et légumes. Afin d'anticiper et de détecter les crises, nous souhaitons la mise en place d'un « Observatoire Européen » pour le monitoring des prix, les prévisions de récolte, le recensement cadastral et le suivi des importations des Pays Tiers.

### **4. RECONNAISSANCE DES ORGANISATION DE PRODUCTEURS**

Nous accueillons favorablement les modifications que suggère la Commission concernant la reconnaissance des OP mais nous trouvons que certains aspects de la proposition **assouplissent trop les conditions** minimales exigibles au regard de l'objectif affirmé de concentration de l'offre. Nous voulons attirer l'attention de la Commission sur les points suivants :

#### **▶ CRITERES MINIMUMS**

Pour renforcer l'objectif de la « concentration de l'offre » il faut préserver l'annexe du Règlement (CE) N°412/97 concernant les conditions quantitatives minimales. Cette concentration doit s'exprimer au travers d'un chiffre d'affaires minimum d'autant plus élevé que le nombre de producteurs est faible. En tout cas, cette responsabilité ne doit pas être laissée au seul État membre. **On ne peut se priver d'une annexe définissant les critères minimaux de reconnaissance** dans le cadre de la réglementation communautaire. Exceptionnellement, il faudra prendre en compte certaines particularités géographiques ou sectorielles et répondre aux contraintes des pays dont les exploitations sont très atomisées et petites, notamment au regard de la structure agricole de la plupart des nouveaux États membres. De la même façon, les États membres devraient pouvoir renforcer ces critères minima s'ils le souhaitent.

#### ▶ AUTRES ASSOUPPLISSEMENT ET CRITERES

Dans tous les cas, il faudra prévoir l'existence de « **moyens techniques et humains minima** » au sein des OP, si nous voulons reconnaître de « vraies » OP capables d'accomplir leurs objectifs, et non pas des « OP virtuelles ».

D'autre part, il est inadmissible d'affaiblir le principe d'« apport total » qui est inhérent à la concentration de l'offre : **nous refusons l'augmentation de la liberté pour les « ventes directes »**, sous couvert de la subsidiarité.

En ce qui concerne la « **reconnaissance par produit** » : cette modification des catégories servira à éviter certains problèmes dans la gestion des OP mais il faudra veiller à ce que le nouveau schéma respecte le principe d'« apport total » et celui d'« appartenance unique ». C'est à dire, dans le cas où une OP choisirait de se faire reconnaître pour un groupe de produits, tous ses associés seraient obligés de livrer tout le volume produit pour chacun des produits de la reconnaissance, et **ne pourra commercialiser en dehors de cette OP que les produits pour lesquels celle-ci n'est pas reconnue.**

#### ▶ CATEGORIES DE RECONNAISSANCE

Nous souhaitons vivement, compte tenu de la spécificité du secteur de la transformation, conserver la reconnaissance des OP « **produits destinés à la transformation** ».

### **5. MODIFICATION DU REGIME D'AIDE A LA TRANSFORMATION**

Les coopératives voudraient attirer l'attention de la Commission sur sa proposition du **démantèlement du système d'aide aux produits pour l'industrie.**

Nous ne refusons pas l'évolution introduite par la Réforme de l'OCM pour certains produits mais nous craignons que pour d'autres, le découplage pose de graves problèmes. L'application du RPU (sans obligation de maintenir une culture particulière) conduirait, dans certains cas, à l'abandon des vergers, à la forte réduction de l'approvisionnement des transformateurs, au déséquilibre des marchés de fruits et légumes frais dans le cas de produits à double fin, par conséquent, à la disparition rapide des filières.

La mise en place d'une réforme de ce régime devrait respecter certains critères que nous soulignons :

- Le budget des R-2201/96 et R-2202/96 devra être consacré aux **produits qui ont bénéficié dans le passé des aides à la transformation**, comme règle générale. Les Etat membres pourront établir des exceptions à ce principe.
- En cohérence avec le reste de l' OCMFL, le nouveau régime d'aide doit rester **destiné aux producteurs adhérents d'une OP** qui commercialisent l'intégralité de la production concernée au travers de cette OP (nécessité d'apport total).
- Le nouveau régime devra chercher **les mêmes objectifs** que les R-2201/96 et R-2202/96 : maintien de la production, concentration de l'offre destinée à la transformation, approvisionnement des industries et participation à l'équilibre du marché du frais pour les produits à double fin.

La formule du découplage doit s'adapter de manière différente aux produits des R-2201/96 et R-2202/96, c'est pourquoi les modalités d'application de la réforme devront tenir compte de cette hétérogénéité. Nous souhaitons notamment que **des régimes différents soient mis en place en fonction du type de culture** : cultures pérennes ou cultures annuelles.

Ainsi, **les Etats Membres devront définir ces modalités** : en particulier, ils pourront décider le niveau du découplage (à l'intérieur d'un maximum et d'un minimum décidé par l' CE), la date d'entrée en vigueur du nouveau système, l'introduction d'une période transitoire.

En particulier, les États Membres, pourront choisir de mettre en place transitoirement, pendant une période de 5 ans, un découplage partiel, en décidant pour chaque produit le pourcentage de découplage pour chaque année de la période. L'Etat membre sera doté d'une enveloppe annuelle constante égale au niveau moyen récent, sur la base d'une référence historique par Etat Membre et par produit (neutralité budgétaire).

En conclusion, c'est l'État membre qui décidera, pour chaque produit, quelle part de son enveloppe est destinée à chacun de ces systèmes d'aide :

- *Un paiement unique découplé*, destiné aux « producteurs historiques »
- *Un système d'aide à la surface* : ce qui implique la définition d'une Superficie Nationale Garantie (SNG) pour chaque produit, calculée comme la moyenne des hectares éligibles aux R-2201/96 et R-2202/96 dans une période de référence. Cette partie de l'enveloppe est répartie entre les producteurs qui maintiennent la production concernée et qui adhèrent à une OP, selon des critères que l'état membre décide. L'aide à l'hectare est gérée par l'OP et donc est comptabilisée dans sa VPC.
- *Un système d'aide aux produits transformés qui repose sur des contrats OP-industrie* (modèle des R-2201/96 et R-2202/96, mais avec un plafond national pour les dépenses de chaque produit). L'aide est gérée par l'OP et donc est comptabilisée dans sa VPC.

## **6. MODIFICATION DE L'ARTICLE 51 DU REGLEMENT (CE) N°1782/2003**

Nous souhaitons que l'intégration des fruits et légumes, des cultures pérennes et des pommes de terre dans le régime de paiement unique soit débattue dans un cadre plus large, compte tenu des enjeux pour les différents secteurs agricoles.

En effet, pour les pays qui n'ont pas choisi l'option « régionalisation » cette modification crée de **fortes distorsions de concurrence entre producteurs**.

Ces distorsions de concurrence toucheraient particulièrement les secteurs de la pomme de terre, des légumes d'industrie ou de plein champ / extensives, et de certains fruits.

Compte tenu de ces éléments, il nous paraît nécessaire de débattre de ce sujet lors de la **révision de la PAC en 2013**.

## **7. AUTRES THEMES**

▶ **NORMES DE COMMERCIALISATION** : nous tenons à ce que l'activité normative soit maintenue et renforcée dans sa structure et son importance actuelle pour continuer à garantir un niveau minimum de qualité et de sécurité sanitaire, une transparence des marchés, la loyauté des échanges commerciaux, etc. Pour ce dernier point, il est nécessaire de maintenir le principe de la responsabilité du détenteur de la marchandise. C'est pour cela que nous souhaitons que les compétences sur les normes de commercialisation relèvent du Conseil et donc du Titre I du Règlement (CE) N° 2200/96, maintenu tel quel.

▶ **ORIGINE DE LA MATIERE PREMIERE**: nous sommes d'accord avec l'indication de l'origine dans la norme commercialisation pour tous les produits frais et nous demandons vivement l'obligation d'indication de l'origine de la matière première utilisée pour les produits transformés, afin de garantir aux consommateurs une information transparente.

▶ **CONTROLES DES IMPORTATIONS, RECIPROCITE A L'EXPORTATION** : la Commission ayant reconnu que les importations constituent une des principales menaces pour le secteur, il n'est pas acceptable que ce chapitre ne soit pas développé dans la réforme. En particulier nous demandons : un contrôle sanitaire rigoureux aux frontières et dans les pays producteurs, l'amélioration de la gestion des contingents, une surveillance particulière des calendriers et des prix d'entrée négociés avec les pays tiers et le maintien de la clause de sauvegarde avec une mise en œuvre simplifiée et accélérée.

▶ **ASSOULISSEMENT DES REGLES DE LA CONCURRENCE** : La Commission Européenne doit assouplir les règles de la concurrence. Ainsi, lorsque deux OP sont membres d'une AOP, elles doivent pouvoir se concerter sur les prix.

▶ **INTERPROFESSION** : Si nous sommes d'accord avec la proposition de la Commission Européenne sur le pourcentage minimum nécessaire à l'extension des règles, par contre, nous considérons que les produits biologiques, qui participent à la gestion des marchés comme les productions traditionnelles, doivent respecter les mêmes règles.



## **8. CONCLUSION**

Par ses propositions, la CE marque sa volonté très claire de défendre le secteur des fruits et légumes au travers d'une OCM spécifique.

Aussi, nous sommes convaincus qu'elle saura trouver les moyens financiers additionnels nécessaires pour obtenir la mise en place d'un véritable système de gestion de crise, au travers des OP, ainsi que pour mettre en œuvre les améliorations que nous avons présentées. Sans de tels moyens, l'attractivité des OP, souhaité tant par les coopératives que par la Commission, serait fortement mise à mal.

En ce qui concerne la modification des aides aux produits destinés à la transformation, la modification en profondeur du système actuel doit se faire graduellement, en respectant les objectifs et les instruments de l'ensemble de l'OCM et en prenant en compte les spécificités des filières, pour éviter leur perturbation.

Si la Commission prend en compte les demandes, réalistes, des coopératives espagnoles, françaises italiennes et portugaises -qui ont largement fait preuve de leur dynamisme et de leur réalisme économique- la réforme de l'OCM sera un succès politique pour la Commission et économique pour les producteurs de fruits et légumes.