

LE BILAN DES ORGANISATIONS COMMUNES DE MARCHÉ (OCM) EN 2007

➤ Réforme de l'OCM fruits et légumes.

L'OCM fruits et légumes a été profondément remaniée lors de l'année 2007. Le 12 juin 2007, le Conseil des ministres de l'agriculture et de la pêche de l'Union européenne est parvenu à l'unanimité à un accord sur la base de la proposition présentée en janvier par la Commission.

Les principes fondamentaux de l'OCM fruits et légumes sont maintenus : l'aide communautaire encourage le regroupement de l'offre dans des organisations de producteurs et repose sur l'initiative et les actions de ces dernières.

Il sera désormais possible, sous certaines conditions, d'adhérer à plusieurs organisations de producteurs (OP) selon les produits. Les Etats membres élaboreront une stratégie nationale pour les fruits et légumes qui servira de cadre pour les programmes opérationnels « durables » des OP.

De nouveaux instruments de gestion des crises sont mis en place dans ce cadre, notamment : récolte en vert, non-récolte, promotion de crise, assurance-récolte. La réforme prévoit des modalités d'association en dehors de OP des producteurs indépendants pour la gestion des crises avec financement à partir de fonds nationaux. La possibilité de fonds mutuels est reconnue. Des retraits pourront être effectués par les OP mais dans le cadre de leur programme opérationnel avec un cofinancement à hauteur de 50 %. Les retraits destinés à la distribution gratuite (organisations caritatives, écoles) seront financés à 100 % par la Communauté. L'aide de la Communauté aux OP restera plafonnée à 4,1 % de la valeur totale de la production commercialisée, cette limite pouvant cependant atteindre 4,6 % pourvu que l'excédent soit utilisé pour la prévention et la gestion des crises. Les nouvelles mesures sont financées notamment par le renoncement aux restitutions à l'exportation pour ce secteur.

La superficie agricole plantée en fruits et légumes devient éligible aux droits à paiement du régime d'aides découplées qui s'applique dans d'autres secteurs agricoles. Cette introduction de la logique de découplage se fera progressivement d'ici au 31 décembre 2010. Toutes les aides existantes pour les fruits et légumes transformés seront découplées au terme d'une période transitoire (2012) et les plafonds budgétaires nationaux applicables au régime de paiement unique seront relevés. Le montant total qui sera transféré à terme au régime de paiement unique est d'environ 800 millions EUR pour l'UE dont 52 M€ pour la France .

L'intégration du secteur des fruits et légumes dans le régime de paiement unique signifie aussi que la conditionnalité (c'est-à-dire les normes environnementales contraignantes) sera obligatoire pour les agriculteurs bénéficiant de paiements directs.

➤ Autres OCM ayant fait l'objet d'une réforme technique en 2007

Il a été nécessaire de modifier plusieurs OCM pour des raisons techniques.

Ainsi, dans l'OCM céréales, les possibilités de recours à l'intervention publique ont été très sévèrement encadrées pour le maïs, ce dernier faisant l'objet d'une surproduction dans certains Etats d'Europe alors que l'écoulement sur le marché de ces produits était problématique. La Commission européenne a attribué ces difficultés à l'existence d'un mécanisme de soutien public, les achats à l'intervention, et a proposé sa suppression.

Elle a du renoncer à ce projet face aux réticences de plusieurs Etats membres, dont la France, à se séparer d'un outil alors que sa réforme était possible. Un accord a été trouvé sur un plafonnement dégressif des achats de maïs à l'intervention sur les deux prochaines campagnes. Au delà, le plafond est établi à 0 tonnes. Le fonctionnement de l'OCM céréales sera abordé à nouveau à l'occasion du bilan de santé.

L'OCM sucre a aussi été modifiée. La réforme adoptée en 2005 est mise en œuvre, mais le rythme de la restructuration du secteur est inférieur à ce qui avait été anticipé. Ce retard pourrait se traduire par un ajustement final moins progressif qu'il convient de prévenir. A cette fin, la Commission a proposé de faciliter le recours au fonds de restructuration en permettant notamment aux planteurs d'être à l'initiative de la restructuration et de l'abandon de quotas sucrier. Par ailleurs, les Etats membres ont défini comment se répartirait l'ajustement final de réduction des quotas entre eux et au sein de chacun. Les efforts réalisés dans le sens de la réforme ont été pris en compte. Un mécanisme de retrait préventif, utile pour la gestion de marché, est en outre mis en place.

L'OCM lait a fait l'objet d'une petite modification désignée sous les termes de « mini-paquet laitier ». Il s'agissait de permettre la standardisation de la protéine laitière, standardisation qui aurait pu avoir des conséquences budgétaire dans des circonstances moins favorables. Par ailleurs, le régime du lait dans les écoles est légèrement modifié en conséquence de la simplification réalisée pour la présentation des laits de consommations, leur catégorisation en laits « entiers/demi-écrémés/écrémés » n'étant plus obligatoire. Enfin, la Commission saisit cette occasion pour abroger le mécanisme d'aide au stockage privé du lait écrémé dont elle avait renoncé à se servir.

➤ **OCM unique**

La Commission a fait en janvier une proposition de fusion de l'ensemble des organisations communes de marché dans une organisation unique. Par ailleurs, elle intègre la législation relative à la concurrence dans le secteur agricole (organisations de producteurs, dispositions relatives à certaines aides d'Etat) et reprend les dispositions particulières à certains produits agricoles, mais qui ne font pas l'objet d'une OCM complète comme par exemple les produits de l'apiculture.

Au delà de la fusion des 21 OCM, « l'OCM unique » se présente donc comme le nouveau règlement unique des aides de marché, l'objectif de la Commission étant de faire reposer la PAC sur quatre textes principaux : le règlement sur l'OCM unique, le règlement sur le paiement des aides, le règlement sur le développement rural, le règlement sur le financement de la PAC.

La Commission considère que l'OCM unique est une importante simplification de la PAC, avançant l'argument que les opérateurs disposeront désormais d'un texte unique.

L'essentiel des dispositions des anciennes OCM se retrouve dans l'OCM unique. Néanmoins les nouvelles dispositions, souvent harmonisées entre les secteurs, sont par construction souvent moins spécifiques que les versions antérieures et laisseront une plus grande marge de manœuvre à la Commission dans le cadre des règlements d'application.

Les équilibres institutionnels sont légèrement modifiés : la Commission aurait voulu se voir accorder une compétence de droit commun pour la PAC sur un plan technique, laissant le Conseil définir de grandes orientations politiques. L'essentiel des Etats membres a cependant considéré, derrière notamment la France, que si le caractère politique d'un sujet justifiait effectivement son traitement par le Conseil, un tel caractère ne se postulait pas de la nature du texte, comme le soutenait la Commission, mais de ses conséquences potentielles. Dès lors, le Conseil a préservé sa compétence dans des domaines très techniques, comme

par exemple le marquage des œufs, mais dont les conséquences politiques pouvaient être importantes.

Les pouvoirs de la Commission ont cependant été renforcés pour lui permettre de prendre plus facilement les décisions que la gestion des relations avec les pays tiers pouvaient rendre nécessaires, notamment la gestion des contingents d'importation ou des mesures de sauvegarde, ou les mesures de réactions à certaines crises.

Pour la première fois en droit communautaire, les interprofessions nationales font l'objet d'une reconnaissance.

L'activité normative de la Commission sera facilitée par la création d'un comité de gestion unique pour l'assister dans ses travaux, comité qui se substitue aux anciens comités de gestion sectoriels. Les Etats membres et la Commission conviennent cependant de maintenir un niveau d'expertise approprié dans ce comité.

Contrairement à l'intention initiale de la Commission, les OCM vitivicoles et fruits et légumes ne sont pas intégrées, dans un premier temps, dans l'OCM unique. En effet, ces OCM font ou faisaient l'objet d'un examen en parallèle par le Conseil dans le cadre de leur réforme. Dans un second temps, après réforme, elles ont vocation à rejoindre l'OCM unique. L'adoption d'un cadre unique pour les OCM ne doit pas entraîner de modification des instruments de marché de la PAC. Néanmoins, l'unification des OCM ne peut pas être considérée comme une simple codification ou consolidation de texte. Elle modifie structurellement les conditions de gestion des instruments de marché de la PAC et affaiblit l'approche sectorielle jusqu'ici dominante dans la gestion des produits agricoles.