Des revenus équitables pour les agriculteurs: une chaîne d'approvisionnement alimentaire plus performante en Europe

2009/2237(INI) - 28/10/2009 - Document de base non législatif

OBJECTIF : proposer des actions concrètes pour améliorer les performances de la chaîne d'approvisionnement alimentaire dans l'UE.

CONTEXTE : la Commission suit l'évolution des prix des denrées alimentaires dans le cadre d'un exercice de surveillance du marché lancé dans le contexte du réexamen du marché unique de 2007. En décembre 2008, la Commission a publié un rapport intermédiaire sur les «Prix des denrées alimentaires en Europe» et a établi une feuille de route identifiant les principales orientations à donner aux actions politiques.

La chaîne alimentaire relie trois secteurs importants de l'économie européenne – l'agriculture, l'industrie agroalimentaire et le secteur de la distribution – qui représentent au total plus de 5% de la valeur ajoutée européenne et 7% de l'emploi. De plus, les performances de la chaîne alimentaire ont des conséquences directes pour tous les citoyens européens, puisque les denrées alimentaires représentent 16% des dépenses des ménages européens. Il est donc essentiel que la chaîne alimentaire fonctionne bien afin d'offrir des denrées alimentaires sûres et de qualité à des prix abordables.

Ces dernières années, on a observé d'importantes fluctuations des prix dans la chaîne alimentaire. Entre la mi-2007 et la mi-2008, les prix des produits agricoles de base ont fortement augmenté, ce qui a entraîné un accroissement des prix des denrées alimentaires à la consommation et une progression générale des niveaux d'inflation. Depuis lors, les prix de bon nombre de produits de base sont revenus à des niveaux comparables, voire inférieurs, à ceux qui étaient enregistrés avant la hausse. Ces fluctuations ont suscité des inquiétudes quant au fonctionnement de la chaîne alimentaire. Elles ont nui aux producteurs agricoles et ne permettent pas aux consommateurs de bénéficier de conditions équitables.

Il ne serait pas étonnant que les prix des produits de base agricoles recommencent à augmenter rapidement lorsque l'économie mondiale sortira de la récession. C’est pourquoi la Commission estime qu’il est extrêmement important d'exercer une vigilance constante afin d'identifier et de supprimer les distorsions sur le marché qui ont contribué aux asymétries observées dans la transmission des prix tout au long de la chaîne alimentaire.

CONTENU : la présente communication identifie des tensions significatives dans les relations contractuelles entre les acteurs de la chaîne, provenant de leur diversité et des inégalités dans le rapport de forces. Elle met également en lumière le manque de transparence des prix le long de la chaîne alimentaire ainsi que la volatilité accrue des prix des produits de base. Enfin, elle montre que le marché intérieur des denrées alimentaires reste cloisonné selon les produits et les États membres.

Concrètement, la communication formule **des initiatives politiques concrètes au niveau des États membres et de l'UE pour améliorer les performances de la chaîne alimentaire en Europe**. Elle décrit le lien entre les prix des produits agricoles de base et les fluctuations des prix des denrées alimentaires à la consommation. Elle identifie les principaux défis auxquels la chaîne alimentaire est confrontée et présente un certain nombre d'initiatives politiques visant à les relever. Enfin, elle présente les mesures que la Commission prendra en vue de mettre en œuvre ces initiatives.

Pour relever les défis identifiés et améliorer le fonctionnement de la chaîne, la Commission propose:

1°) de promouvoir des relations durables et fondées sur le marché entre les acteurs de la chaîne alimentaire:

- la Commission travaillera avec les États membres afin de **doter les relations contractuelles d'une plus grande sécurité**. Cela supposera les mesures suivantes : i) un échange d'informations sur les pratiques contractuelles, notamment une clarification des droits contractuels ; ii) le lancement de campagnes de sensibilisation visant à informer les parties concernées de leurs droits contractuels et de pratiques éventuellement illégales ou déloyales; iii) un échange des meilleures pratiques concernant la notification des pratiques contractuelles (médiateurs, actions de la part des autorités responsables, actions collectives, etc.) ;
- **au niveau communautaire**, la Commission: i) travaillera avec les parties concernées de la chaîne alimentaire pour élaborer des **contrats standards dont l'utilisation serait facultative**, en tenant compte de la diversité de la chaîne alimentaire; ii) **évaluera les pratiques contractuelles déloyales** dans le marché intérieur et proposera le cas échéant des mesures communautaires en vue de lutter contre de telles pratiques ;
- enfin, la Commission travaillera avec le Réseau européen de la concurrence (REC) pour **mettre au point une approche commune à l'égard des questions de concurrence** en vue d'un échange durable d'informations, d'une identification rapide des cas problématiques et d'une répartition efficace des tâches entre les membres.

2°) d'accroître la transparence dans la chaîne alimentaire pour encourager la concurrence et améliorer la résistance à la volatilité des prix:

- la Commission présentera des **propositions en vue d'améliorer la supervision et la transparence globale des marchés des dérivés sur les produits de base agricoles** dans le contexte de l'approche générale sur les produits dérivés et du réexamen de la directive sur les marchés des instruments financiers (MiFID):
- la Commission publie la **première édition de l'instrument européen de surveillance des prix des denrées alimentaires** et s'engage à examiner des possibilités de le développer davantage afin de couvrir un plus grand nombre de produits et de chaînes alimentaires à partir de l'été 2010. Elle recommande également que tous les États membres disposent de **services de comparaison des prix des denrées alimentaires au détail basés sur le web et aisément accessibles**.

3°) d'encourager l'intégration et la compétitivité de la chaîne d'approvisionnement alimentaire européenne entre les États membres :

- afin de lever les obstacles et de mettre fin aux pratiques qui fragmentent le marché intérieur, la Commission: i) évaluera les mesures destinées à **corriger les limites territoriales de l'offre**, dès lors qu'elles vont à l'encontre des principes du marché intérieur (une évaluation d'impact sera présentée avant la fin de 2010); ii) invite le Conseil et le Parlement européen à adopter d'urgence la proposition de la Commission en vue de la **révision de la législation en matière de règles d'étiquetage**; iii) examinera les **normes environnementales et les régimes d'étiquetage de l'origine** susceptibles de nuire aux échanges transfrontaliers, en vue de déterminer si les objectifs politiques de ces réglementations peuvent être atteints avec une incidence moindre sur l'intégration de la chaîne alimentaire; iv) collaborera également avec les États membres et avec l'industrie en vue d'une **meilleure harmonisation de l'application des normes de sécurité communautaires** en matière de denrées alimentaires ;
- pour encourager la compétitivité dans la chaîne alimentaire, la Commission va: i) **promouvoir et faciliter la restructuration et la consolidation du secteur agricole** à la fois dans le contexte de la politique de développement rural, notamment en encourageant davantage la création volontaire d'organisations de producteurs agricoles, et dans le cadre plus large de la politique agricole commune après 2013. Dans un premier temps, cette possibilité sera examinée dans le cas spécifique

du secteur des **produits laitiers** ; ii) mener une action pour présenter les propositions du groupe de haut niveau visant à **améliorer la compétitivité du secteur de l'agroalimentaire, en particulier pour les PME**, et à favoriser l'innovation et les exportations dans le secteur.

L'augmentation de la transparence tout au long de la chaîne alimentaire et la promotion de relations durables fondées sur le marché entre les acteurs pourraient faciliter la relance européenne et devraient donc être menées en priorité avant la fin de 2010. Les autres initiatives concernent les problèmes structurels de la chaîne, dans le but d'améliorer l'intégration et la compétitivité à plus long terme. Elles seront complétées par des propositions visant à renforcer la compétitivité du secteur européen du commerce de détail dans la prochaine communication sur l'exercice de surveillance du marché de détail.

La Commission publiera en novembre 2010 au plus tard un rapport de suivi des actions proposées sur la base des discussions en cours avec les institutions de l'UE et les parties concernées. À cet effet, la Commission envisage d'élargir le groupe de haut niveau existant sur la compétitivité de l'industrie agroalimentaire, d'étendre son mandat et sa composition.