Informations de base

2014/2147(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Secteur des fruits et légumes depuis la réforme de 2007 **Subject** 3.10.06.01 Fruits, agrumes 3.10.06.02 Légumes	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
AGRI Agriculture et développement rural	MELO Nuno (PPE)	06/10/2014
	Rapporteur(e) fictif/fictive CAPUTO Nicola (S&D) MCINTYRE Anthea (ECR) HUITEMA Jan (ALDE) VIEGAS Miguel (GUE/NGL) SEBASTIA TALAVERA Jordi Vicent (Verts/ALE) ZULLO Marco (EFDD)	

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
DEVE Développement	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
BUDG Budgets	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
CONT Contrôle budgétaire	PITERA Julia (PPE)	02/12/2014
REGI Développement régional	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire

Agriculture et développement rural	HOGAN Phil

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
04/03/2014	Publication du document de base non-législatif	COM(2014)0112	Résumé
24/11/2014	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
05/05/2015	Vote en commission		
19/05/2015	Dépôt du rapport de la commission	A8-0170/2015	Résumé
06/07/2015	Débat en plénière		
07/07/2015	Décision du Parlement	T8-0251/2015	Résumé
07/07/2015	Résultat du vote au parlement		
07/07/2015	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de la procédure	2014/2147(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	AGRI/8/01721

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE546.720	29/01/2015	
Amendements déposés en commission		PE549.240	05/03/2015	
Avis de la commission	CONT	PE544.264	11/03/2015	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A8-0170/2015	19/05/2015	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T8-0251/2015	07/07/2015	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé

Document de base non législatif	COM(2014)0112	04/03/2014	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2015)575	01/12/2015	

Secteur des fruits et légumes depuis la réforme de 2007

2014/2147(INI) - 04/03/2014 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présentation du rapport de la Commission sur le régime des fruits et légumes, en vigueur depuis la réforme de 2007.

CONTEXTE : la réforme de 1996 a fait des organisations de producteurs (OP) la pierre angulaire du régime de l'Union applicable au secteur des fruits et légumes. Avec la réforme de 2007, une plus large palette d'instruments a été mise à la disposition des OP pour leur permettre de prévenir et de gérer les crises de marché.

Pour la première fois, les États membres ont dû établir une **stratégie nationale en matière de programmes opérationnels à caractère durable** intégrant un cadre environnemental spécifique. Ainsi, 23 États membres ont mis en place des stratégies qui comprennent un cadre national pour les actions en faveur de l'environnement (CNE). Les CNE ont tous été modifiés conformément aux instructions de la Commission.

Au cours de la période 2003-2010, on a constaté une diminution **légère et progressive de la surface totale cultivé**e en fruits et légumes dans l'Union (-6%) et un **tassement plus net du nombre d'exploitations** cultivant des fruits et légumes (-39,1%). La période a également été marquée par une **légère diminution du volume de la production** de fruits et légumes dans l'Union (recul de 3% de la production moyenne de fruits et légumes durant la période 2008 -2010, par rapport à 2004-2006).

Des **crises de marché** se sont déclarées en 2009 (par exemple en ce qui concerne les pêches et les nectarines, ainsi que les tomates) et à nouveau en 2011 (crise E. coli, suivie d'une nouvelle crise du marché des pêches et des nectarines). En outre, dans plusieurs États membres, la crise économique et financière de 2008 a pu avoir une incidence sur la consommation intérieure de fruits et légumes (entraînant une baisse de la demande).

CONTENU : conformément au règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil, le rapport présenté par la Commission porte la mise en œuvre des dispositions concernant les organisations de producteurs (OP), les fonds opérationnels et les programmes opérationnels dans le secteur des fruits et légumes, en vigueur depuis la réforme de 2007.

Le rapport s'appuie principalement sur les informations fournies par les États membres sur la mise en œuvre du régime de l'Union pour les fruits et légumes sur leur territoire (données pour la période 2008-2010).

En 2008-2010, au niveau de l'Union, on a constaté une évolution positive en ce qui concerne le taux d'organisation du secteur des fruits et légumes, la part du nombre total de producteurs de fruits et légumes membres d'organisations de producteurs et le nombre d'OP membres d'AOP.

Les rapports annuels et les rapports d'évaluation établis en 2012 présentent cependant une image plus contrastée :

Faible degré d'organisations des producteurs : on comptait en 2010 1.599 organisations de producteurs reconnues, réparties dans 23 États membres. En 2010, le taux d'organisation s'établissait à environ 43,0% (43,9% si l'on y inclut les groupements de producteurs). La proportion du nombre total de producteurs qui sont désormais membres d'OP a continué d'augmenter (de 10,4% en 2004 à 16,5% en 2010).

Toutefois, la persistance d'une absence d'organisation ou d'un faible degré d'organisation dans certains États membres reste un problème de premier plan. Ce problème exige de **concevoir des mesures supplémentaires** pour favoriser non seulement : i) un nouveau départ à la hausse du degré d' organisation des producteurs dans l'ensemble de l'Union, mais aussi ii) une réduction du déséquilibre constaté dans l'Union sur la question des organisations de producteurs de fruits et légumes.

- **La plupart des producteurs de fruits et légumes ne sont pas affiliés à une OP** et ne bénéficient donc pas directement des aides spécifiques de l'Union en faveur du secteur. Cette proportion est la plus élevée dans certains États membres du sud et certains États membres qui ont adhéré à l'Union en 2004 et ultérieurement. Les producteurs en question, qui sont souvent les plus petits, ne peuvent même pas bénéficier des services que pourraient leur apporter les OP, ont un très faible pouvoir de négociation dans la chaîne d'approvisionnement et sont plus exposés aux risques liés à la mondialisation des marchés et au changement climatique.
- **L'augmentation du taux d'organisation du secteur des fruits et légumes reste un élément fondamental**, particulièrement dans les États membres où le degré d'organisation est encore très faible. À cet égard, il faut étudier des mesures visant à encourager des formes de coopération de nature à aider les OP et les producteurs non organisés à mieux faire face à ces défis.

Mieux contribuer à certains objectifs clés : la Commission estime que les programmes opérationnels pourraient contribuer davantage à des objectifs tels que l'amélioration de l'attractivité des organisations de producteurs, le développement de la valeur commerciale des produits, l'optimisation des coûts de production et la stabilisation des prix à la production.

Instruments de prévention et de gestion des crises : durant la période 2008-2010, les dépenses annuelles destinées aux programmes opérationnels (1.252,1 millions EUR en moyenne) ont porté principalement sur des actions visant à améliorer la commercialisation (24,0% du total) et sur des actions en faveur de l'environnement (23,8%), devant les actions relatives à la planification de la production (22,2%) et à l'amélioration ou au maintien de la qualité des produits (20,3%).

L'utilisation des instruments de prévention et de gestion des crises a été très modeste (35,6 millions EUR, soit 2,8% des dépenses totales annuelles en moyenne). Ces instruments devraient donc être améliorés.

Augmenter les dépenses consacrées aux mesures «stratégiques» : les rapports ont pointé deux importantes lacunes dans les stratégies nationales de certains États membres: i) l'éventail des objectifs était trop vaste, alors qu'il y aurait eu lieu de se concentrer sur un petit nombre de priorités ; ii) il n'a pas été fixé de cibles prédéfinies pour les différents objectifs.

Dans la plupart des États membres, les dépenses consacrées aux mesures telles que **la recherche et la production expérimentale**, restent négligeables. La Commission préconise de renforcer la mobilisation des ressources disponibles en faveur de certaines actions prioritaires, celles dont l'incidence est comparativement forte sur la compétitivité, la stabilité des revenus et la demande du marché.

Complexité des règles et manque de sécurité juridique : ces éléments ont été signalés comme des faiblesses du régime actuel. **La simplification et la consolidation du cadre juridique** doivent donc être des objectifs prioritaires de toute future révision, de manière également à réduire les formalités administratives à accomplir par les agriculteurs et les autorités de gestion.

Introduire de nouvelles mesures en faveur du secteur : cela pourrait nécessiter la réaffectation de certaines ressources financières sans augmentation des montants totaux disponibles pour le secteur, afin de garantir la neutralité budgétaire dans le cadre des mesures de marché relevant du premier pilier.

Pour remédier à ces lacunes, la Commission propose de **revoir l'actuel régime de l'Union** relatif aux fruits et légumes en vue de faire en sorte que le soutien aux organisations de producteurs soit mieux ciblé et puisse ainsi atteindre les objectifs globaux fixés pour la réforme de 2007 et la réforme de la PAC à l'horizon 2020 dans tous les États membres.

La Commission pourrait s'appuyer sur les conclusions de ce rapport et du débat qui lui fera suite en vue de présenter, à un stade ultérieur, des **propositions législatives** visant à modifier le régime d'aide de l'Union en faveur du secteur des fruits et légumes.

Secteur des fruits et légumes depuis la réforme de 2007

2014/2147(INI) - 19/05/2015 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission de l'agriculture et du développement rural a adopté un rapport d'initiative de Nuno MELO (PPE, PT) faisant suite au rapport de la Commission sur le secteur des fruits et légumes depuis la réforme de 2007.

La réforme de 2007 avait pour objectif de renforcer les organisations de producteurs de fruits et de légumes (OP) en mettant à leur disposition une plus large palette d'instruments pour permettre, entre autres, de prévenir et de gérer les risques du marché ainsi que de parvenir à la valorisation et à la concentration de l'offre, à l'amélioration de la qualité et de la compétitivité, à l'adaptation de l'offre au marché et au soutien technique à la production respectueuse de l'environnement.

Améliorer le taux d'organisation du secteur : les députés relèvent que le niveau d'organisation du secteur, mesuré par la part de la valeur totale de la production de fruits et légumes commercialisée par les OP, n'a cessé d'augmenter ces dernières années dans l'Union dans son ensemble. Toutefois, malgré cette augmentation, le degré d'organisation parmi les producteurs reste **faible en moyenne** et il est, dans certains États membres, nettement en dessous de la moyenne de l'Union.

Les députés jugent essentiel pour l'avenir du régime des fruits et légumes de **s'attaquer à ce problème en réduisant les importants déséquilibres régionaux**. Etant donné que la complexité des règles relatives aux OP ne contribue pas à accroître ce faible degré d'organisation, la Commission est invitée à **renverser cette tendance en simplifiant les règles du système** afin de rendre l'adhésion aux OP plus attrayante.

Dans le cadre de son prochain réexamen de la législation d'exécution, la Commission devrait **renforcer la certitude juridique** pour les administrations nationales, les OP et les associations d'organisations de producteurs (AOP) et réduire la charge administrative qui leur est imposée.

Pour une plus grande sécurité juridique du système, la Commission devrait également **rationaliser les contrôles**, appliquer le principe de proportionnalité en ce qui concerne les sanctions et veiller à ce que les audits soient réalisés dans un délai déterminé.

Augmenter l'aide aux OP : le rapport souligne l'importance d'augmenter le niveau global d'aide aux OP et d'encourager davantage non seulement le regroupement des OP existantes dans des AOP, mais aussi la création de nouvelles **aux échelons tant national qu'international**. La Commission est invitée à rétablir les aides de l'Union européenne relatives aux investissements des OP nouvellement créées. Des avantages devraient être prévus pour les OP qui décident d'embaucher des jeunes agriculteurs.

Instruments de gestion de crises : les députés jugent indispensable d'envisager la mise en place d'instruments de gestion de crises, les expériences réussies menées par certaines OP en la matière devant être clairement identifiées afin de pouvoir les reproduire partout où cela est possible. Ils demandent à la Commission :

- de toujours recourir, en guise de première mesure de gestion de crise, à la **préférence européenne** afin de promouvoir et de défendre le marché unique européen et la consommation de ses propres produits;
- de concevoir un **mécanisme de retrait des produits** en cas de crise afin d'éviter que les crises du marché ne se transforment en perturbations graves et prolongées;
- d'envisager de contribuer aux **fonds de mutualisation** des actions admissibles en tant que mesures de prévention et de gestion des crises afin d'offrir aux agriculteurs une meilleure protection lorsque des crises sur le marché provoquent une baisse considérable de leurs revenus.

Associations d'organisations de producteurs (AOP) : les députés considèrent que les AOP pourraient jouer un rôle important dans le renforcement du pouvoir de négociation des agriculteurs. Ils demandent à la Commission d'encourager la mise en place d'AOP, de conforter au plan juridique leur capacité d'action, et de prévoir la possibilité d'associer à leurs actions les producteurs qui ne sont pas en OP afin de renforcer leur influence à l'avenir.

Améliorer la gestion des OP : soulignant que la compétitivité des OP dépend beaucoup de leur gestion par leur direction, le rapport demande à la Commission de renforcer les actions existantes ou d'en créer de nouvelles, dont des **mesures de formation et des initiatives d'échange de bonnes pratiques**, susceptibles d'améliorer la gestion des OP et leur compétitivité dans la chaîne d'approvisionnement. Les OP devraient être gérées par des personnes possédant des compétences en mercatique et capables de faire face à des situations de crise dans le secteur agricole.

Pratiques commerciales déloyales des gros détaillants : le rapport demande à la Commission de redoubler d'efforts pour faire face aux pratiques commerciales déloyales dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire, lesquelles ont des conséquences négatives sur les recettes des producteurs, réduisent leurs revenus et menacent la viabilité et la durabilité du secteur.

Les députés sont d'avis que les pratiques déloyales et la pression exercée par les grandes chaînes de distribution sur les producteurs, qu'elles soient combinées ou non, constituent **le principal problème** empêchant les producteurs de fruits et de légumes d'obtenir des revenus décents.

Faciliter l'accès des producteurs aux marchés de pays tiers : la Commission est invitée à intensifier ses efforts visant à aider les exportateurs de fruits et de légumes à surmonter les obstacles non tarifaires sans cesse plus nombreux, tels que les normes phytosanitaires imposées par certains pays tiers qui rendent les exportations en provenance de l'Union difficiles, voire impossibles.

Secteur des fruits et légumes depuis la réforme de 2007

2014/2147(INI) - 07/07/2015 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 598 voix pour, 53 contre et 41 abstentions, une résolution faisant suite au rapport de la Commission sur le secteur des fruits et légumes depuis la réforme de 2007.

La réforme de 2007 avait pour objectif de **renforcer les organisations de producteurs de fruits et de légumes (OP)** en mettant à leur disposition une plus large palette d'instruments pour permettre, entre autres, de prévenir et de gérer les risques du marché ainsi que de parvenir à la valorisation et à la concentration de l'offre, à l'amélioration de la qualité et de la compétitivité, à l'adaptation de l'offre au marché et au soutien technique à la production respectueuse de l'environnement.

Le Parlement a souligné l'importance de soutenir le secteur des fruits et légumes partout sur le territoire de l'Union, vu son importance en termes de valeur ajoutée et d'emplois et son intérêt pour la santé via des régimes alimentaires sains et équilibrés. **L'aide européenne en faveur des OP et des associations d'organisations de producteurs (AOP)** vise à renforcer la compétitivité du secteur, à soutenir l'innovation, à accroître la productivité, à favoriser la promotion, à améliorer la position de négociation des agriculteurs et à rétablir l'équilibre dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire.

Dans ce contexte, le Parlement a formulé les recommandations suivantes :

Améliorer le taux d'organisation du secteur : le Parlement a noté que le niveau d'organisation du secteur, mesuré par la part de la valeur totale de la production de fruits et légumes commercialisée par les OP, **n'a cessé d'augmenter** ces dernières années dans l'Union dans son ensemble. La part de la production totale de fruits et légumes commercialisée dans l'Union par des OP et des AOP en 2010 est ainsi passée à 43% (contre 34% en 2004). Toutefois, malgré cette augmentation, le degré d'organisation parmi les producteurs reste **faible en moyenne** et il est, dans certains États membres, nettement en dessous de la moyenne de l'Union.

Les députés ont préconisé, pour l'avenir du régime des fruits et légumes, de **s'attaquer à ce problème en réduisant les importants déséquilibres régionaux**. Etant donné que la complexité des règles relatives aux OP ne contribue pas à accroître ce faible degré d'organisation, la Commission a été invitée à **renverser cette tendance en simplifiant les règles du système** afin de rendre l'adhésion aux OP plus attrayante.

Dans le cadre de son prochain réexamen de la législation d'exécution, la Commission devrait **renforcer la certitude juridique** pour les administrations nationales, les OP et les AOP et réduire la charge administrative qui leur est imposée.

Pour une plus grande sécurité juridique du système, la Commission devrait également **rationaliser les contrôles**, appliquer le principe de proportionnalité en ce qui concerne les sanctions et veiller à ce que les audits soient réalisés dans un délai déterminé.

Augmenter l'aide aux OP : le Parlement a souligné l'importance d'augmenter le niveau global d'aide aux OP et d'encourager davantage non seulement le regroupement des OP existantes dans des AOP, mais aussi la création de nouvelles aux échelons tant national qu'international. La Commission a été invitée à **rétablir les aides de l'Union européenne relatives aux investissements des OP nouvellement créées**. Des avantages devraient être prévus pour les OP qui décident d'embaucher des jeunes agriculteurs.

Instruments de gestion de crises : le Parlement a jugé indispensable d'envisager la mise en place d'instruments de gestion de crises, les expériences réussies menées par certaines OP en la matière devant être clairement identifiées afin de pouvoir les reproduire partout où cela est possible. Il a demandé à la Commission :

- de toujours recourir, en guise de première mesure de gestion de crise, à la **préférence européenne** afin de promouvoir et de défendre le marché unique européen et la consommation de ses propres produits;
- de **concevoir un mécanisme de retrait des produits en cas de crise**, davantage coordonné que le mécanisme actuel, afin d'éviter que les crises du marché ne se transforment en perturbations graves et prolongées;

- de **revoir les mesures de gestion des crises**, notamment: i) en augmentant la part de l'aide financière de l'Union, ii) en ajustant les prix de retrait, iii) en prenant en compte les coûts de production, iv) en augmentant les volumes admissibles au retrait et v) en améliorant les soutiens, en ce qui concerne le transport et l'emballage, à la distribution gratuite de fruits et légumes, afin de pouvoir adapter les aides à la forme et à la gravité de chaque crise;
- d'envisager de contribuer aux **fonds de mutualisation** des actions admissibles en tant que mesures de prévention et de gestion des crises afin d'offrir aux agriculteurs une meilleure protection lorsque des crises sur le marché provoquent une baisse considérable de leurs revenus.

Associations d'organisations de producteurs (AOP) : les députés ont considéré que les AOP pourraient jouer un rôle important dans le renforcement du pouvoir de négociation des agriculteurs. Ils ont demandé à la Commission d'encourager la mise en place d'AOP, de conforter au plan juridique leur capacité d'action, et de prévoir la possibilité d'associer à leurs actions les producteurs qui ne sont pas en OP afin de renforcer leur influence à l'avenir.

Améliorer la gestion des OP : soulignant que la compétitivité des OP dépend beaucoup de leur gestion par leur direction, le Parlement a demandé à la Commission de renforcer les actions existantes ou d'en créer de nouvelles, dont des **mesures de formation et des initiatives d'échange de bonnes pratiques**, susceptibles d'améliorer la gestion des OP et leur compétitivité dans la chaîne d'approvisionnement. Les OP devraient être gérées par des personnes possédant des compétences en mercatique et capables de faire face à des situations de crise dans le secteur agricole.

Pratiques commerciales déloyales des gros détaillants : le Parlement a demandé à la Commission de redoubler d'efforts pour faire face aux pratiques commerciales déloyales dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire. Ces pratiques ont en effet des conséquences négatives sur les recettes des producteurs, réduisent leurs revenus et menacent la viabilité et la durabilité du secteur.

Les députés sont d'avis que les pratiques déloyales et la pression exercée par les grandes chaînes de distribution sur les producteurs, qu'elles soient combinées ou non, constituent **le principal problème** empêchant les producteurs de fruits et de légumes d'obtenir des revenus décents.

Faciliter l'accès des producteurs aux marchés de pays tiers : la Commission est invitée à intensifier ses efforts visant à aider les exportateurs de fruits et de légumes à surmonter les obstacles non tarifaires sans cesse plus nombreux, tels que les normes phytosanitaires imposées par certains pays tiers qui rendent les exportations en provenance de l'Union difficiles, voire impossibles.