



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le xxx
COM(2007) yyy final

2007/aaaa (CNS)

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

portant dérogation au règlement (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, en ce qui concerne la mise en jachère pour l'année 2008

(présentée par la Commission)

COMMUNICATION À LA COMMISSION

Conformément à l'article 54, paragraphe 3 du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil, les agriculteurs doivent retirer de la production les hectares admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère. Compte tenu de la situation spécifique du marché des céréales au début de la campagne de commercialisation 2007/2008 ainsi que du rôle de l'obligation de jachère dans la maîtrise de l'offre, il est proposé de déroger à l'obligation de retirer des terres de la production afin d'ouvrir les droits aux montants résultants des droits de mise en jachère pour 2008, en fixant le taux de mise en jachère obligatoire à 0 % pour l'année 2008.

La Commission est invitée à adopter la proposition de règlement du Conseil ci-jointe et à la transmettre ensuite au Conseil et au Parlement européen.

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- **Motivation et objectifs de la proposition**

La proposition se justifie compte tenu de la situation sur le marché des céréales. L'utilisation à des fins agricoles des superficies liées aux droits de mise en jachère devrait inciter les agriculteurs à produire davantage de céréales, ce qui pourrait contribuer à faire baisser la tension régnant sur le marché.

- **Contexte général**

Le marché des céréales connaît, en ce début de campagne de commercialisation 2007/2008, des prix exceptionnellement élevés.

Le faible niveau des stocks de clôture de l'Union européenne à la fin de la campagne 2006/2007 s'explique par une récolte 2006, d'un volume de 266 millions de tonnes, moins importante que prévue, en raison de mauvaises conditions météorologiques au cours des moissons. Les stocks d'intervention se sont considérablement réduits au cours de la campagne, passant de 14 millions de tonnes à 2,5 millions de tonnes, essentiellement composées de maïs détenu en Hongrie. Les quantités offertes à l'intervention ont été insignifiantes. Plus de 8 millions de tonnes de ces stocks d'intervention ont été placées sur le marché intérieur, y compris 2,9 millions de tonnes de blé, 3,4 millions de tonnes de maïs, 1,4 million de tonnes d'orge et environ 395 000 tonnes de seigle. L'estimation du volume des stocks privés varie selon les sources, mais tous les analystes s'accordent à dire qu'ils ont connu une baisse substantielle en 2006/2007. Les importations de céréales de l'UE-27 sont estimées à 12,4 millions de tonnes, contre 10 millions de tonnes en 2005/2006, et ses exportations, à 19,1 millions de tonnes, contre 24,9 millions de tonnes en 2005/2006. En dépit d'un taux de change euro/dollar défavorable, les exportations ont pu être réalisées sans restitutions.

Cette année, le temps sec et exceptionnellement chaud du mois d'avril devrait avoir des répercussions fortement négatives sur les rendements. Si cette situation a été en partie compensée par les pluies bénéfiques du mois de mai dans les États de l'ouest de l'Union, le sud-est de l'Europe a connu la persistance d'un temps chaud et sec, plus particulièrement la Roumanie et la Bulgarie, frappées par une sécheresse historique. Les premières estimations de la récolte 2007 restent proches du niveau de l'année dernière, ce qui se traduira par la poursuite de la réduction des stocks de céréales privés de l'Union européenne d'ici la fin de la campagne de commercialisation 2007/2008. Sur le marché international, les stocks de clôture de la campagne 2007/2008 devraient tomber à des niveaux historiquement bas, notamment dans les grands pays exportateurs.

Dans ce contexte, une récolte 2008 «normale», marquée par des rendements tendanciels, et accompagnée de la dérogation proposée en matière de mise en jachère pour 2008 dans l'Union européenne permettra tout au plus une reconstitution partielle des stocks privés; les stocks de clôture de la campagne 2008/2009 seront inférieurs aux stocks d'ouverture de la campagne actuelle. En cas de mauvaise

récolte 2008, si 10 % des terres restaient en jachère, le marché intérieur serait exposé à des risques potentiellement graves.

Le système de mise en jachère a été introduit comme outil de gestion de l'offre à une époque où les capacités de production céréalière de l'Union européenne dépassaient les débouchés. Son application est restée facultative entre 1988/1989 et 1992. Après la réforme de 1992, le système est devenu obligatoire; les producteurs relevant du régime général étaient tenus de mettre en jachère un pourcentage déterminé des terres qu'ils déclaraient afin de pouvoir bénéficier des paiements directs. Depuis la réforme de 2003, ces producteurs reçoivent des droits de mise en jachère, qui donnent lieu à un paiement lorsqu'ils correspondent à un hectare éligible mis en jachère.

Le taux de mise en jachère obligatoire était initialement défini chaque année, mais à partir de 1999/2000, il a été fixé de manière permanente à 10 %, dans un souci de simplification. Dans les États membres ayant opté pour le régime de paiement direct à la surface, à savoir la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, l'Estonie, Chypre, la Bulgarie et la Roumanie, les agriculteurs sont exonérés de l'obligation de mise en jachère.

Les terres actuellement concernées par la mise en jachère obligatoire dans l'Union européenne représentent une superficie de 3,8 millions d'hectares. Si le taux de mise en jachère obligatoire était ramené à 0 %, on estime qu'entre 1,6 et 2,9 millions d'hectares pourraient être à nouveau consacrés à la production agricole. Compte tenu des rendements moyens, quelque 10 millions de tonnes de céréales supplémentaires pourraient ainsi être mises sur le marché. À supposer que les agriculteurs choisissent de consacrer un maximum de terres à la production céréalière, au détriment d'autres cultures, comme les oléagineux, cette quantité pourrait atteindre 17 millions de tonnes.

La fixation d'un taux de mise en jachère obligatoire nul n'oblige pas les agriculteurs à cultiver leurs terres. Ils peuvent, s'ils le souhaitent, les maintenir en jachère et continuer d'appliquer des programmes en faveur de l'environnement. La conditionnalité concerne l'ensemble des terres arables.

Enfin, bien que le système de mise en jachère ait été introduit comme mesure de marché, il a eu des effets positifs sur l'environnement dans nombre de régions. La suppression de l'obligation de mise en jachère sur le long terme nécessite d'étudier comment préserver ces effets positifs. La Commission se penchera sur la question dans le cadre du bilan de la PAC en 2008.

- **Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition**

Règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) n° 2019/93, (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001, (CE) n° 1454/2001, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 1251/1999, (CE) n° 1254/1999, (CE) n° 1673/2000, (CEE) n° 2358/71 et (CE) n° 2529/2001.

- **Cohérence avec les autres politiques et les objectifs de l'Union**

Une décision permanente demanderait une analyse portant sur les moyens de préserver les retombées positives de la mise en jachère sur l'environnement.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES ET ANALYSE D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

La proposition a été annoncée lors du Conseil «Agriculture» du 16 juillet 2007 et un communiqué de presse a été publié. La plupart des associations européennes d'agriculteurs, l'industrie et les négociants ont apporté leur soutien à la proposition¹.

La décision doit être adoptée urgemment compte tenu de la gravité de la situation sur le marché. Les agriculteurs doivent savoir à quoi s'en tenir avant de prendre une décision en ce qui concerne leurs semis de l'automne 2007.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Il n'a pas été nécessaire de faire appel à des experts extérieurs.

- **Analyse d'impact**

Sans objet.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

- **Résumé des mesures proposées**

La présente proposition vise à fixer à 0 % le taux de mise en jachère obligatoire pour l'année 2008.

Dans le cadre du fonctionnement du régime de paiement unique, cette mesure implique que l'utilisation de tout hectare admissible puisse donner droit au paiement du montant correspondant aux droits de mise en jachère et que l'utilisation de terres mises en jachère à des fins agricoles soit autorisée.

- **Base juridique**

Article 37, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne.

- **Principe de subsidiarité**

La proposition relève de la compétence exclusive de la Communauté. Le principe de subsidiarité ne s'applique donc pas.

¹ Communiqué de presse du COPA/COGECA daté du 2 juillet 2007 et réflexions conjointes sur les conditions actuelles et à venir de la politique de l'Union européenne – European Grain and Oilseed Convention, Bruxelles 4 mai 2007, AAF, Coceral, Fediol, FEFAC, Euroflour, GAM.

- **Principe de proportionnalité**

La proposition est conforme au principe de proportionnalité, étant donné qu'une mauvaise récolte de céréales en 2008 exposerait le marché intérieur à des risques potentiellement graves.

- **Choix des instruments**

Instrument proposé: règlement du Conseil.

Le recours à d'autres moyens ne serait pas approprié pour la raison suivante: un règlement doit être modifié par un règlement.

4. INCIDENCE BUDGETAIRE

Sur la base des rendements tendanciels, on estime que la réduction à 0 % du taux de mise en jachère obligatoire n'entraînera pas d'augmentation des stocks d'intervention au cours de la campagne de commercialisation 2008/2009. Compte tenu de la tension actuelle sur le marché, des prix de marché élevés et des évolutions prévisibles, la proposition ne devrait pas se traduire par une hausse des stocks d'intervention et des dépenses budgétaires y afférentes pour les exercices budgétaires 2009 et 2010.

5. INFORMATIONS SUPPLEMENTAIRES

- **Simplification**

La proposition prévoit la simplification des procédures administratives incombant aux pouvoirs publics (communautaires ou nationaux).

La proposition est reprise dans le programme législatif et de travail de la Commission sous la référence 2007/AGRI/052.

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

portant dérogation au règlement (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, en ce qui concerne la mise en jachère pour l'année 2008

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 37, paragraphe 2, troisième alinéa,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Parlement européen²,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à l'article 54 du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil³, afin de pouvoir faire l'objet d'un paiement dans le cadre du régime de paiement unique, tout droit de mise en jachère doit être lié à un hectare de terres retiré de la production.
- (2) Le marché des céréales connaît, en ce début de campagne de commercialisation 2007/2008, des prix exceptionnellement élevés. Le faible niveau des stocks de clôture communautaires à la fin de la campagne 2006/2007 s'explique par une récolte 2006 moins importante que prévue. Compte tenu des premières estimations relatives à la récolte 2007, de nombreuses incertitudes existent quant à la reconstitution de ces stocks. Sur le marché international, les stocks de clôture de la campagne 2007/2008 devraient tomber à des niveaux historiquement bas, notamment dans les grands pays exportateurs. Dans ce contexte, même si la récolte 2008 se situait dans la norme, les stocks n'augmenteraient pas de manière significative, alors qu'une mauvaise récolte exposerait le marché intérieur à des risques potentiellement graves. Par ailleurs, les prix et les stocks céréaliers ont une incidence importante sur la disponibilité et le prix d'autres cultures arables, comme les oléagineux ou les protéagineux, ainsi que sur le secteur de l'élevage, ce qui contribue au risque d'extension de la crise à ces autres secteurs.
- (3) Il convient donc, pour 2008, d'autoriser l'utilisation à des fins agricoles des terres mises en jachère,

² JO C ... du ..., p. ...

³ JO L 270 du 21.10.2003, p. 1. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 552/2007.

A ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Par dérogation à l'article 54, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1782/2003, en ce qui concerne l'année 2008, les agriculteurs ne sont pas tenus de retirer de la production les terres admissibles au bénéfice de l'aide pour mise en jachère afin de pouvoir bénéficier des montants fixés par les droits de mise en jachère.

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le septième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président