

Avis du Comité des régions sur «La PAC à l'horizon 2020: Alimentation, ressources naturelles et territoire — Relever les défis de l'avenir»

(2011/C 192/05)

LE COMITE DES RÉGIONS

- souligne que les paiements directs doivent rester l'instrument de base de la stabilisation des revenus agricoles en tant que rétribution pour la fourniture de biens publics et compensation pour les normes de production plus rigoureuses appliquées dans l'UE et à la condition que le découplage n'entraîne pas de risque de disparition de la production dans les zones à handicaps naturels permanents;
- souligne l'impossibilité d'envisager séparément la PAC et la politique de cohésion. Les objectifs territoriaux qu'elles poursuivent doivent être davantage coordonnés, principalement au niveau de l'Union;
- réitère son soutien à la proposition de définir un cadre stratégique commun couvrant les Fonds structurels et les autres fonds de développement territorial comme le FEADER et le FEP;
- s'inquiète des premières orientations qui ont été émises par la Commission européenne en matière de régulation des marchés agricoles pour l'après-2013 et considère que l'avenir de la politique agricole commune est indissociable du maintien de dispositifs de régulation publique des marchés pour lutter contre la volatilité des cours et assurer des prix stables pour les producteurs et les consommateurs;
- estime que l'avenir de la PAC ne peut être dissocié de celui de la politique commerciale européenne. Si l'UE souhaite apporter sa contribution à la sécurité alimentaire mondiale, il faut que l'UE et la politique commerciale internationale veillent également dans le cadre de l'OMC à ce que l'agriculture de l'UE puisse produire dans des conditions équitables;
- tient à souligner l'importance du principe de subsidiarité pour la détermination des responsabilités dans l'élaboration de la politique de cohésion et de la politique agricole futures. Sans vouloir remettre en cause l'approche communautaire de ces politiques ni la valeur ajoutée d'une politique commune, il importe d'associer plus largement les collectivités territoriales aux décisions touchant à la définition des futurs piliers de la future PAC. Si l'on souhaite tout à la fois conserver l'approche communautaire de la PAC, renforcer la responsabilité au niveau local et améliorer l'acceptation de la PAC par la société, il est absolument nécessaire d'instaurer un système de gouvernance à plusieurs niveaux;
- souligne que les objectifs de la politique agricole commune ne pourront être atteints qu'à condition de disposer après 2014 également de moyens financiers suffisants.

Rapporteur	Luis DURNWALDER (IT/PPE), président de la province autonome de Bolzano
Texte de référence	Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions La PAC à l'horizon 2020: Alimentation, ressources naturelles et territoire - relever les défis de l'avenir COM(2010) 672 final

I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

Constate que:

1. L'agriculture revêt une importance majeure pour le développement des zones rurales en Europe étant donné qu'elle procure des emplois à près de 30 millions de personnes. Ces zones couvrent 90 % du territoire de l'Union européenne, et 60 % des citoyens européens y résident.

2. L'agriculture permet d'assurer l'approvisionnement alimentaire des Européens, contribue au développement de circuits économiques et est créatrice d'emplois; elle permet également de créer des espaces naturels de qualité, participe à l'aménagement hydrogéologique du territoire et préserve les paysages culturels et les traditions. Sans l'agriculture, un développement rural multifonctionnel et durable ne serait pas envisageable en Europe.

3. C'est pourquoi depuis la création de la Communauté économique européenne, la politique agricole commune (PAC) compte parmi ses missions centrales. La PAC a montré qu'une politique commune peut représenter une importante valeur ajoutée pour la société européenne, tout comme les objectifs de la stratégie UE 2020 peuvent être soutenus par des pactes territoriaux.

4. Les résultats atteints jusqu'ici par la PAC tiennent aussi au fait qu'au fil des décennies de son existence, elle a toujours relevé les nouveaux défis qui se posent à l'Europe et au monde et s'est adaptée en conséquence.

5. L'environnement économique, la volatilité des prix, la chute de revenu des agriculteurs, la demande croissante de denrées alimentaires et de matières premières agricoles au niveau mondial et les exigences de durabilité et de modes de production plus écologiques, en particulier en ce qui concerne une meilleure préservation du climat et une protection de l'agriculture contre les effets néfastes du changement climatique, ainsi que l'aspiration à un meilleur bien-être des animaux et à une bonne protection des consommateurs, tant au niveau de la sécurité alimentaire que de la garantie des approvisionnements agricoles, nécessitent aujourd'hui une révision de la PAC après 2013.

6. Lors de sa 85^e session plénière des 9 et 10 juin 2010, le Comité des régions a déjà adopté un avis d'initiative sur le futur de la PAC après 2013, où il défendait l'idée que la PAC:

- doit demeurer une politique commune;
- doit assurer l'indépendance et la sécurité alimentaires des Européens;
- doit assurer la stabilité des revenus des agriculteurs;
- doit bénéficier à l'ensemble des productions, favoriser le changement des pratiques agricoles, privilégier l'emploi et l'occupation durable du territoire;
- doit privilégier des systèmes de production respectueux de l'environnement et des ressources naturelles, notamment les paysages et la biodiversité;
- doit prendre en compte les handicaps naturels et géographiques (montagnes, régions insulaires, zones faiblement peuplées, régions ultrapériphériques);
- doit se concentrer sur l'agriculture et l'alimentation;
- doit faire évoluer et simplifier certaines modalités de mise en œuvre et de gouvernance des 1^{er} et 2^e piliers de la PAC, notamment en impliquant plus et mieux les collectivités territoriales;
- doit être dotée d'un budget à la hauteur des enjeux et défis à relever.

7. Le 27 janvier 2011, le Comité des régions a adopté son avis de prospective sur les systèmes agroalimentaires locaux, qui a souligné l'importance d'une agriculture européenne multi-forme et la valeur ajoutée de la commercialisation locale pour les besoins environnementaux, sociaux et économiques.

8. En continuité du travail du CdR sur la réforme de la PAC et en réponse à la communication de novembre 2010, le Comité des régions note avec satisfaction que la Commission reprend dans cette communication un grand nombre des points soulevés dans l'avis du Comité des régions mentionné ci-dessus, pour souligner leur validité et la nécessité de les prendre en compte dans le cadre de la réforme.

9. Le Comité des régions tient avant tout à mettre en avant l'importance de la PAC, et plus particulièrement de son second pilier, pour le développement rural global en Europe. La PAC présente de nombreux liens avec la politique de cohésion, d'où l'impossibilité d'envisager séparément ces deux politiques, pourtant autonomes et toutes deux nécessaires. Les objectifs territoriaux qu'elles poursuivent doivent être davantage coordonnés, principalement au niveau de l'Union. Le Comité des régions souligne qu'il est nécessaire que le 3^e axe du 2^e pilier soit doté de ressources suffisantes pour améliorer la qualité de vie dans les espaces ruraux et favoriser leur diversification.

10. Le Comité des régions tient à souligner l'importance du principe de subsidiarité pour la détermination des responsabilités dans l'élaboration de la politique de cohésion et de la politique agricole futures. Sans vouloir remettre en cause l'approche communautaire de ces politiques ni la valeur ajoutée d'une politique commune, il importe d'associer plus largement les collectivités territoriales aux décisions touchant à la définition des futurs piliers de la future PAC. Si l'on souhaite tout à la fois conserver l'approche communautaire de la PAC, renforcer la responsabilité au niveau local et améliorer l'acceptation de la PAC par la société, il est absolument nécessaire d'instaurer un système de gouvernance à plusieurs niveaux (États membres de l'UE, régions et communes). Mais il faut dans le même temps éviter que le principe de subsidiarité ne se traduise par une pléthore inutile de niveaux de planification et donc par une lourdeur administrative inacceptable.

Les défis de la PAC

Constate également que:

11. La demande de denrées alimentaires est appelée à croître au niveau mondial, ce en raison de l'augmentation prévisible de la population mondiale mais aussi du relèvement du pouvoir d'achat et du changement de comportement alimentaire qui en résultera dans un grand nombre de pays émergents. La PAC, dont la mission fondamentale est avant tout de nourrir la population européenne et de participer à l'équilibre alimentaire, peut et doit contribuer à satisfaire cette demande mondiale croissante. En outre, l'agriculture joue également un rôle important en ce qui concerne la fourniture de biens publics, ce qui peut se traduire notamment par l'approvisionnement en énergie et en matières premières durables – non directement concurrentes des productions alimentaires – et la préservation de zones rurales dynamiques.

12. Dans un tel contexte, l'avenir de la PAC ne peut être dissocié de celui de la politique commerciale européenne. Si l'UE souhaite apporter sa contribution à la sécurité alimentaire mondiale, il faut que l'UE et la politique commerciale internationale veillent également dans le cadre de l'OMC à ce que l'agriculture de l'UE puisse produire dans des conditions équitables. Si les agriculteurs doivent satisfaire à des exigences dépassant le cadre des normes internationales et engendrant des coûts supplémentaires, ces surcoûts doivent être pris en compte dans les dispositions en matière d'importation régies par les accords commerciaux internationaux.

13. L'activité agricole est étroitement liée à l'environnement. Dès lors, une utilisation durable des ressources naturelles n'est pas seulement une exigence légitime de la société, mais est également d'une importance vitale pour les agriculteurs eux-mêmes et le maintien du potentiel de production agricole. C'est pourquoi l'agriculture devrait également contribuer à relever les défis liés au changement climatique, à l'épuisement des sols, aux pénuries d'eau et à la pollution de l'eau, à la perte d'habitats naturels et au recul de la biodiversité. La PAC doit soutenir les mesures susceptibles de résoudre ces problèmes.

14. Il convient de mettre particulièrement en avant à cet égard le rôle joué par l'agriculture dans la lutte contre le changement climatique. Les agriculteurs ont déjà consenti de gros efforts pour réduire dans une mesure significative les émissions de gaz à effet de serre. Mais il faut également tout mettre en œuvre pour développer des stratégies d'adaptation afin que l'agriculture puisse s'acquitter à l'avenir également des missions évoquées ci-dessus. Il convient aussi de souligner le rôle que peut jouer le sol en tant que puits de CO₂, parallèlement à la possibilité d'en améliorer la capacité productive par l'augmentation de son contenu en matières organiques, ainsi que l'effet de puits de carbone des cultures ligneuses. L'agriculture est un des secteurs clés pour la réponse à ces problèmes. Elle contribue à un approvisionnement énergétique durable et au développement d'une chimie douce à base de matières premières renouvelables. Les régions et les collectivités locales qui soutiennent des solutions énergétiques innovantes, faisant notamment appel à la biomasse, jouent un rôle spécifique dans ce contexte. À cet égard, la principale source d'énergie produite de manière durable est le bois. D'où la nécessité de continuer de promouvoir, dans le cadre du développement durable, tant la sylviculture dans les régions où la forêt contribue dans une mesure significative à la prévention des risques et au contrôle de l'érosion et représente un attrait touristique, que la valorisation des déchets verts provenant de l'élagage des cultures ligneuses.

15. Le Comité des régions soutient l'idée de la Commission, qui est de maintenir à l'avenir l'organisation de la politique agricole en deux piliers coordonnés et de conserver l'orientation actuelle de ces piliers. Le Comité souligne néanmoins l'importance d'une plus grande clarification entre les objectifs assignés à chacun de ces deux piliers.

16. Les paiements directs versés au titre du premier pilier garantissent les revenus des agriculteurs, récompensent ceux-ci pour la fourniture de biens publics tels que la préservation des paysages, la protection de l'environnement et la sécurité alimentaire, auxquels le citoyen européen ne veut plus renoncer aujourd'hui, cherchent à compenser les normes plus rigoureuses imposées par l'UE par rapport à ses concurrents internationaux, et permettent d'amortir les effets de la volatilité du marché.

17. Le second pilier promeut le développement rural. Il importe qu'il soit adapté aux besoins régionaux spécifiques et conçu en coopération avec les régions et les collectivités locales, dans la mesure où elles assument une part de la responsabilité financière au titre du cofinancement.

18. Le Comité des régions souligne que les objectifs de la politique agricole commune ne pourront être atteints qu'à condition de disposer après 2014 également de moyens financiers suffisants.

II. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS

Paiements directs

19. souligne que les paiements directs doivent rester l'instrument de base de la stabilisation des revenus agricoles en tant que rétribution pour la fourniture de biens publics et compensation pour les normes de production plus rigoureuses appliquées dans l'UE et à la condition que le découplage n'entraîne pas de risque de disparition de la production dans les zones à handicaps naturels permanents;

20. soutient la volonté de répartir plus équitablement à l'avenir les paiements directs, étant donné que le système actuel de paiements directs, qui repose sur les quantités produites dans le passé, fausse la concurrence au sein de l'UE et doit être remplacé par un système dans lequel les différents modes d'exploitation sont traités sur un pied d'égalité au sein de l'Union européenne;

21. estime que pour éviter les déséquilibres du marché au sein de l'UE, il y a lieu de poursuivre l'harmonisation des paiements directs en Europe, mais insiste sur la nécessité de tenir compte des deux piliers dans la répartition des ressources entre les États membres;

22. se prononce en faveur du maintien du système du paiement découplé et soutient les propositions de la Commission en faveur de la suppression dès que possible des paiements historiques calculés de manière individuelle pour chaque exploitation. Préconise dès lors le passage à une prime dont la base serait régionalisée;

23. souligne la nécessité d'abolir lors de cette transition progressive la répartition inéquitable du paiement unique entre les États membres, héritage du système historique de répartition, car elle est contraire à l'esprit du découplage et a entraîné au sein des États membres des déséquilibres inacceptables du marché qui persistent encore aujourd'hui; insiste cependant sur la nécessité d'établir une période de transition qui permette aux exploitations de s'adapter au nouveau régime d'aides;

24. soutient la proposition de la Commission d'introduire un plafonnement pour les paiements directs. Fait valoir que cette limite doit prendre en compte les différents types d'exploitation, le regroupement des exploitations en associations et la contribution de l'exploitation à l'emploi, ainsi que le nombre de membres s'il s'agit de personnes morales, et ne doit pas faire obstacle à une restructuration de l'agriculture de l'Union européenne aux fins de sa modernisation;

25. appuie les réflexions de la Commission concernant la nécessité de prévoir à l'avenir encore des paiements couplés dans les régions rencontrant des problèmes spécifiques et

pour les formes d'agriculture particulièrement importantes pour le maintien d'une activité agricole dans ces régions. Il convient de mentionner dans ce contexte l'importance des herbivores pour les zones de montagne et les régions arctiques, insulaires et à faible densité de population – tous les systèmes productifs qui, en raison du climat et de difficultés territoriales, ont besoin d'aides spécifiques – et plus particulièrement pour le maintien de l'industrie laitière dans ces régions, même après l'expiration du système des quotas laitiers. Sans une industrie laitière viable, la superficie agricole utilisée, notamment les prairies et les pâturages des zones de montagne et moyenne montagne et le bosquet méditerranéen converti en pâturages, ne pourra pas être préservée. De même, les oliveraies à faible rendement revêtent une importance socioéconomique et environnementale particulière dans les zones de montagnes et d'autres zones soumises à des contraintes agroclimatiques. Par ailleurs, il importe également de maintenir la filière viande bovine, ovine et caprine pour préserver les écosystèmes pastoraux européens et l'activité dans certaines régions. Si ces superficies étaient perdues pour l'agriculture, le paysage culturel unique de ces régions viendrait à disparaître; en outre, l'élevage bovin garantit l'utilisation de terres marginales, notamment en zones périurbaines. Cela est important pour maintenir des espaces libres (par exemple comme champ d'inondation) tout en permettant une certaine exploitation économique. Sans aide couplée, la viabilité du secteur est mise en péril, ce qui ne lui permet plus de remplir ce rôle;

26. juge nécessaire d'utiliser pleinement les aides couplées autorisées par l'OMC;

27. soutient la recommandation de la Commission d'augmenter le paiement unique dans les régions défavorisées, de manière à compenser les surcoûts de production subis par les exploitations concernées et à promouvoir l'agriculture sur l'ensemble du territoire européen. Signale qu'une telle augmentation est justifiée et nécessaire afin de garantir des revenus équitables aux agriculteurs de toutes les régions d'Europe;

28. insiste sur le fait que la PAC et les agriculteurs ne doivent pas être les seuls à assumer un rôle actif dans la lutte contre les nouveaux défis environnementaux, qui plus est, sans augmentation de l'enveloppe financière prévue à cet effet;

29. souligne que les programmes agroenvironnementaux du second pilier doivent contribuer à atteindre l'objectif consistant à orienter davantage l'agriculture vers les préoccupations environnementales. Il convient de signaler à cet égard que certains États membres utilisent moins de 10 % du budget global disponible dans le cadre du second pilier et ne proposent donc pratiquement pas de programmes agroenvironnementaux aux agriculteurs. Propose en conséquence qu'à l'avenir, tous les États membres doivent consacrer au moins 10 % du budget total à des programmes agroenvironnementaux mis en œuvre au titre du second pilier et qu'un cofinancement réduit d'au moins 10 % puisse être affecté à cet objectif;

30. estime que l'agriculture biologique et l'agriculture intégrée devraient disposer d'un meilleur soutien dans le cadre de la politique agricole commune dans la mesure où elles s'inscrivent dans une politique de développement durable;

31. estime nécessaire, compte tenu du vieillissement rapide des agriculteurs de l'Union européenne en activité, de prévoir de toute urgence des mesures supplémentaires à l'intention des jeunes agriculteurs. L'aide aux jeunes agriculteurs prévue jusqu'ici dans le cadre du second pilier s'est révélée insuffisante pour enrayer le vieillissement progressif des exploitants actifs. Aujourd'hui, 7 % seulement des agriculteurs de l'UE ont moins de 35 ans, tandis qu'un tiers a plus de 65 ans. Il convient donc d'examiner s'il est possible de prévoir dans le cadre du premier pilier une augmentation des paiements directs destinés aux jeunes agriculteurs, afin de créer une incitation supplémentaire pour les jeunes à travailler dans l'agriculture;

32. souligne qu'il est indispensable de fournir des services publics adéquats aux jeunes générations qui souhaitent démarrer une exploitation agricole dans des zones rurales. En encourageant les jeunes agriculteurs à acquérir des systèmes de production innovants et respectueux de l'environnement et en leur offrant des perspectives économiques nouvelles et alternatives, l'on pourra maintenir la capacité agricole;

33. est favorable à la proposition de la Commission d'introduire un régime de soutien simplifié et spécifique pour les petits exploitants, qui permette de leur fournir des aides supplémentaires, afin de préserver, notamment dans les régions défavorisées, une agriculture paysanne fondée sur de petites exploitations et d'alléger les charges administratives. Indique à ce propos que 82 % des agriculteurs européens perçoivent une aide inférieure à 5 000 EUR et que par conséquent une simplification administrative du régime appliqué aux petits exploitants permettrait d'alléger considérablement les charges administratives et d'améliorer l'acceptation de la PAC par les agriculteurs;

34. fait valoir la nécessité de simplifier les règles de la conditionnalité et le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC), sans pour autant remettre en question la validité de ce système. On pourrait envisager pour ce faire d'introduire à l'échelon de l'UE des critères clés pour le contrôle de la conditionnalité sur le terrain et de diviser par deux les taux de contrôle concernant la conditionnalité et le SIGC, afin d'homogénéiser les exigences et les contrôles dans les différentes régions européennes, pour autant que les États membres puissent prouver que leurs systèmes sont performants, et d'appliquer des seuils de tolérance adaptés aux exigences pratiques;

35. partage l'avis de la Commission selon lequel les paiements directs doivent être limités aux agriculteurs actifs sans que soient pour autant pénalisés les agriculteurs à temps partiel, qui jouent un rôle important dans le maintien de l'agriculture, notamment dans les régions défavorisées; suggère cependant que la Commission fournisse des définitions de base des termes «agriculteur actif» et «terre agricole» pouvant être complétées à l'échelon des États membres ou des régions;

36. considère que dans les secteurs jusqu'ici réglementés par leurs propres organisations de marché et dans lesquels le système des paiements directs découplés ne s'applique pas ou s'applique seulement en partie, comme le secteur des fruits et légumes, le secteur vitivinicole ou celui du sucre, il y a lieu de maintenir ces organisations de marché spécifiques.

Mesures de marché

37. s'inquiète des premières orientations qui ont été émises par la Commission européenne en matière de régulation des marchés agricoles pour l'après-2013 et considère que l'avenir de la politique agricole commune est indissociable du maintien de dispositifs de régulation publique des marchés pour lutter contre la volatilité des cours et assurer des prix stables pour les producteurs et les consommateurs;

38. souligne que la préférence communautaire doit continuer d'être considérée comme un principe essentiel de la PAC et qu'elle contribue de manière déterminante à préserver la souveraineté alimentaire de l'Europe;

39. considère que les instruments de marché encore existants tels que l'intervention, le stockage privé et public et les subventions à l'exportation réservées aux produits sensibles se sont avérés absolument indispensables et doivent donc être maintenus en tant que filet de sécurité et dotés d'une ligne budgétaire correspondante;

40. relève que le découplage a eu pour effet d'accentuer l'orientation de l'agriculture européenne vers le marché mais que cette évolution se traduit par une forte volatilité des prix, préjudiciable à la pérennité des exploitations;

41. observe que les instruments de marché doivent être conçus, d'une part, pour garantir l'approvisionnement des marchés agricoles, protéger les agriculteurs contre les effondrements soudains des prix et partant des revenus et d'autre part, pour limiter la volatilité des prix que doivent payer les consommateurs pour les denrées alimentaires;

42. considère que ces instruments doivent absolument être améliorés, et qu'il y a lieu d'examiner la possibilité d'élargir la liste des produits qu'il est prévu de stocker temporairement, accroître les périodes d'intervention, mettre en pratique les mesures d'abandon temporaire de la production. De même, il convient de prendre les mesures nécessaires afin d'empêcher les abus en matière de commerce des matières premières agricoles, sans pour autant entraver le fonctionnement des marchés. Tout cela afin de prévenir la volatilité des marchés pour cause de crises agricoles et sanitaires;

43. souligne que la participation des agriculteurs à la génération de valeur ajoutée à tous les stades de la chaîne alimentaire ne cesse de décroître et qu'il convient de développer des instruments de marché qui puissent juguler cette évolution. Invite dans ce contexte la Commission à adopter dans tous les secteurs de production des dispositions-cadres pour les organisations de producteurs et les organisations interprofessionnelles et à consolider ainsi la position des agriculteurs dans la chaîne alimentaire. En outre, s'agissant notamment de la production laitière dans les régions souffrant de handicaps naturels ou d'autres zones ayant des structures ou des systèmes de production vulnérables, il conviendrait d'encourager les regroupements de producteurs et la commercialisation conjointe, afin d'atténuer les effets de la suppression des quotas laitiers et d'empêcher une délocalisation de la production;

44. apprécierait que la Commission européenne examine l'impact des intermédiaires de vente au détail sur les producteurs, les distributeurs, les fournisseurs et les consommateurs de denrées alimentaires, ainsi que sur l'environnement au sens large;

45. considère qu'il faut revoir les règles communautaires de concurrence, afin de permettre un réel équilibre de la chaîne alimentaire;

46. est d'avis qu'il convient de développer, en plus des outils de gestion publique des marchés, les systèmes mutualistes de prévoyance tels que les assurances multirisques et de prévoir dans ce contexte la possibilité pour les États membres de soutenir les regroupements et les coopérations entre agriculteurs en vue de l'établissement de systèmes d'assurance mutuelle, ou avec d'autres maillons de la chaîne alimentaire, ce qui permettrait d'alléger les charges bureaucratiques;

47. relève que l'UE a déployé ces dernières années des efforts significatifs pour démanteler les subventions à l'exportation. Tient cependant à souligner que cet instrument de marché ne doit être définitivement abandonné qu'à la condition que les pays tiers se montrent disposés dans le cadre de l'OMC à renoncer totalement à en faire usage dans les échanges internationaux; dans ce cas, des instruments de soutien à l'exportation, compatibles avec les règles de l'OMC, sont nécessaires;

48. demande à la Commission d'examiner avec attention les effets de l'expiration des systèmes de quotas existants et de concevoir des mesures en vue de garantir la pérennité des structures de production et de transformation;

49. demande à la Commission que dans les options envisageables pour l'avenir de la réglementation du secteur du sucre et de l'isoglucose, il soit envisagé d'opter pour une orientation qui garantisse la production européenne et des recettes pour les betteraviers permettant de maintenir la culture et les installations de transformation existantes;

50. invite à cet égard la Commission à intensifier ses efforts en matière de recherche et de développement dans le domaine de l'innovation ainsi qu'en ce qui concerne la promotion des produits; demande dès lors que la recherche alimentaire fasse l'objet d'une attention continue dans les futurs programmes européens de recherche et de développement;

51. suggère à la Commission de défendre avec détermination les intérêts de l'agriculture européenne dans le cadre de la politique commerciale et notamment des accords bilatéraux et à tenir compte de l'impact sur la PAC de la politique commerciale, et plus particulièrement des accords bilatéraux ou des accords conclus dans le cadre de l'OMC; les négociations au sein de l'OMC constituent un facteur essentiel de garantie des normes européennes de durabilité au niveau mondial;

52. signale à ce propos que les consommateurs ont le droit d'exiger que les normes élevées en vigueur dans l'agriculture de l'UE en matière de droits sociaux, de sécurité alimentaire, de protection de l'environnement, de qualité et de bien-être des animaux s'appliquent également aux denrées alimentaires importées. Ce droit doit être résolument protégé lors des négociations commerciales internationales et bilatérales;

Développement rural

53. observe qu'en dépit des efforts de l'Union concernant la PAC et la politique de cohésion, un grand nombre de zones rurales européennes continuent de se dépeupler et de décliner et que le niveau de développement de ces zones est inférieur à celui de la moyenne communautaire et se situe bien en dessous de celui de la plupart des zones urbaines;

54. attire l'attention sur le rôle particulier des agriculteurs dans les zones périurbaines, où les ressources rurales et agricoles peuvent être soumises à d'importantes pressions; insiste pour que cette production d'aliments et de biens publics à proximité des populations urbaines soit maintenue;

55. souligne dès lors l'importance du second pilier de la politique agricole commune pour le développement global de l'espace rural, y compris des zones périurbaines;

56. met en avant le rôle joué par le second pilier de la PAC dans la modernisation de l'agriculture, le maintien et l'amélioration des structures agricoles et plus particulièrement la préservation et le développement socioéconomique des zones rurales et de leurs communautés dans leur ensemble; à cette fin, il faut pouvoir compter sur une politique de développement rural qui tienne compte de la compétitivité de l'agriculture en consacrant une partie de cette politique à des actions sur les structures et infrastructures dans l'agriculture et dans l'industrie agroalimentaire;

57. attire l'attention sur la contribution importante que le développement rural peut apporter à la réalisation des objectifs de l'UE définis dans la stratégie Europe 2020; toutefois, il est nécessaire de bien comprendre et délimiter les tâches qui relèvent des politiques thématiques de l'UE et de leurs sources de financement (à savoir climat, énergie) et ce qui devrait être soutenu par les fonds (régionaux ou) de la PAC;

58. constate que si les mesures de développement rural sont inscrites dans le second pilier de la PAC et sont à ce titre des mesures de politique agricole, elles présentent également de nombreux liens avec la politique de cohésion. Il est dès lors nécessaire de coordonner lors de la programmation les objectifs du second pilier de la politique agricole avec ceux de la politique de cohésion, afin d'éviter tout risque de chevauchements ou de «zones grises», d'exploiter les synergies et de remettre le secteur agricole au centre des préoccupations de la politique rurale. À cet égard, il est demandé d'homogénéiser les règles administratives qui régissent les différents fonds européens;

59. réitère son soutien à la proposition de définir un cadre stratégique commun couvrant les Fonds structurels et les autres fonds de développement territorial comme le FEADER et le FEP;

60. demande que l'on veuille tout particulièrement, au nom de la subsidiarité, au respect de la responsabilité des régions dans l'aménagement du second pilier de la politique agricole, et que pour ce faire l'on suive une approche réellement fondée sur la gouvernance à plusieurs niveaux, qui prenne en compte l'importance et la compétence particulières des régions dans l'adaptation des mesures à leurs besoins spécifiques. Souligne dans ce contexte que l'approche suivie dans le second pilier est inspirée par le principe de subsidiarité, en ce sens que les États membres et les régions choisissent sous leur propre responsabilité, en fonction de la situation régionale, les mesures qu'ils décident de mettre en œuvre;

61. estime dès lors que c'est avant tout par des partenariats de développement local solides qu'il convient de s'atteler à la mise en œuvre, selon une approche ascendante, de la politique de développement rural et de ses fonds;

62. estime urgent, compte tenu du vieillissement rapide des exploitants européens actifs, de prévoir des mesures incitatives pour les jeunes agriculteurs, visant à attirer du sang neuf dans ce secteur, et de compléter le soutien qui leur est proposé jusqu'ici dans le cadre du second pilier;

63. demande également que des mesures spéciales soient prévues pour la mise en œuvre des propositions continues dans le «paquet qualité», telles que l'encouragement à la modernisation des exploitations agricoles qui produisent des produits de qualité et le soutien aux campagnes de communication destinées aux consommateurs;

64. estime nécessaire d'étendre le système de conseil, au-delà de la conditionnalité, à tous les domaines importants à cet égard (techniques de production, économie d'entreprise, maîtrise des nouveaux défis, introduction de l'innovation et questions relatives à la gestion de l'environnement, actions en faveur de l'atténuation du changement climatique, etc.) et de prévoir dans le cadre du second pilier des mesures de promotion appropriées. L'accent devrait être mis dans ce contexte sur la promotion des services de conseil accrédités. L'objectif doit être de permettre à tous les agriculteurs de l'UE d'avoir accès à des services de conseil compétents, que ces services soient proposés par l'État, des organismes publics ou des entreprises privées;

65. souligne l'importance particulière de la diversification pour les petites exploitations agricoles et pour les exploitations situées dans des zones défavorisées, les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières ou de montagne et demande que l'on prévoie des mesures d'incitation à cette fin;

66. souligne l'importance pour l'agriculture de disposer d'une offre de mesures de qualité pour le développement des qualifications, en particulier à l'issue de la formation professionnelle.

L'évolution rapide que connaissent le secteur de l'agriculture et de l'alimentation ainsi que tous les secteurs connexes nécessite une formation tout au long de la vie;

67. appuie la volonté de la Commission d'encourager dans le cadre du second pilier de la politique agricole la coopération entre les agriculteurs, s'agissant notamment de l'utilisation en commun des moyens de production pour la commercialisation des produits dans le cadre de l'organisation commune de marché, ou des efforts conjoints dans le domaine de l'élevage, afin d'atténuer par ce biais le handicap concurrentiel subi par les petites exploitations;

68. fait valoir l'importance du second pilier de la PAC, notamment pour les exploitations situées dans des zones défavorisées, et soutient dès lors la proposition de la Commission de continuer d'offrir l'indemnité compensatoire dans le cadre du plan de développement rural. Suggère à cet égard de maintenir les marges de manœuvre existantes et de relever le plafond actuel, afin de faire face aux besoins dans les zones de montagne rencontrant des difficultés structurelles particulières ainsi que dans les zones périurbaines connaissant une forte urbanisation des campagnes. Propose en outre de soutenir les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne par un ensemble d'actions spécifiques, telles que des contributions aux coûts de collecte des produits de base, des mesures spécifiques pour les alpages et une prime à la biodiversité et la reconnaissance des produits de montagne dans le cadre de la révision de la politique de qualité de l'Union européenne;

69. souligne que pour de nombreuses régions européennes, l'amélioration de la compétitivité doit nécessairement s'accompagner d'une amélioration des infrastructures agricoles; souligne de plus le caractère indispensable de l'innovation comme condition préalable à l'adaptation au changement climatique, à l'amélioration de l'efficacité des ressources et à l'optimisation de la gestion des exploitations, et qu'il y a lieu dès lors de la promouvoir plus énergiquement;

70. signale que la Commission a l'intention de reclassifier de manière uniforme au niveau de l'UE les zones défavorisées intermédiaires et s'inquiète de la mise en œuvre de cette révision. Estime que les nouveaux critères envisagés dans ce contexte doivent être bien ciblés et qu'il convient à cet égard d'accorder aux États membres et aux régions un degré suffisant de flexibilité et de subsidiarité. Préconise que cette reclassification soit en tout état de cause adoucie par des délais de transition appropriés;

71. met l'accent sur le fait que, face au défi du changement climatique et à la nécessité d'un développement rural durable, il faut renforcer et simplifier l'appui aux interventions qui ont pour objet l'utilisation durable de l'eau dans l'agriculture, en réduisant la consommation et la contamination des eaux, ainsi que les mesures favorisant l'alimentation de la nappe phréatique (par exemple, entretien des terrasses de retenue dans les îles et les régions montagneuses, augmentation de la fertilité du sol) et celles de prévention de dommages et de restauration des infrastructures agricoles endommagées par des catastrophes climatiques;

72. souligne l'importance des programmes agroenvironnementaux et demande qu'à l'avenir, tous les États membres consacrent à ces programmes 10 % au moins du budget agricole total dont ils disposent et contribuent ainsi de manière effective à la durabilité de l'agriculture, ainsi qu'à la reconnaissance des systèmes agricoles à haute valeur naturelle qui permettent de conserver et de restaurer la biodiversité dans l'espace agricole, et participent à une meilleure protection de l'eau et des sols;

73. insiste sur la nécessité de réintroduire dans les programmes agroenvironnementaux un dispositif d'incitations, de manière à améliorer leur acceptation par le secteur, dispositif qui tiendra également compte des externalités générées par certaines pratiques agricoles;

74. estime que la mise en œuvre des mesures prévues par le plan de développement rural pourrait être grandement facilitée par la possibilité d'un cofinancement par des tiers;

75. souligne qu'une gestion active des forêts est particulièrement importante pour la sécurité de nombreuses régions rurales, s'agissant notamment des zones de montagne, ainsi que pour leur attrait touristique, et que pour cette raison les régions doivent avoir la possibilité de soutenir la gestion des forêts dans le cadre du plan de développement rural;

76. attire l'attention sur le rôle joué par le programme LEADER dans le développement rural intégré, en vertu notamment de l'approche ascendante suivie, qui s'est avérée très efficace, et invite la Commission à maintenir et à renforcer cette

approche dans le futur. Il convient également d'améliorer les possibilités, au sein du programme LEADER, de coordination de différents projets dans le cadre des plans de développement locaux. Il convient en tout état de cause de prévoir une plus grande flexibilité à l'avenir dans la conception de LEADER et de donner la priorité aux approches innovantes. Le système qui préside aujourd'hui à la conception du plan de développement rural, fondé sur des axes de développement, s'est révélé trop rigide. C'est pourquoi il est nécessaire d'accorder plus de flexibilité aux collectivités locales et aux régions, afin de mieux répondre aux besoins locaux. Il y a lieu de simplifier le fonctionnement du plan de développement rural, en particulier en ce qui concerne l'élaboration de rapports;

77. estime de surcroît que l'approche LEADER devrait être utilisée en combinaison avec un modèle de développement local en partenariat fondé sur des stratégies locales ascendantes comprenant des mesures multisectorielles, de la coopération en matière d'innovation, et la mise en place de réseaux;

78. considère que les limitations prévues pour la promotion des investissements dans les entreprises du secteur agroalimentaire doivent être adaptées aux évolutions structurelles (relèvement voire suppression des limites fixées pour les PME);

79. insiste sur le fait que les charges liées à la programmation, à l'exécution des programmes, à l'évaluation, au suivi et à l'accompagnement sont actuellement beaucoup trop élevées et doivent donc être considérablement réduites.

Bruxelles, le 11 mai 2011.

La présidente
du Comité des régions
Mercedes BRESSO
