

III

(Actes préparatoires)

CONSEIL

POSITION (UE) N° 3/2012 DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

en vue de l'adoption du règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne la distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies de l'Union

Adoptée par le Conseil le 23 janvier 2012

(2012/C 38 E/01)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 42, premier alinéa, et son article 43, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen ⁽¹⁾,

vu l'avis du Comité des régions ⁽²⁾,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire ⁽³⁾,

considérant ce qui suit:

(1) Le règlement (CEE) n° 3730/87 du Conseil du 10 décembre 1987 fixant les règles générales applicables à la fourniture à certaines organisations de denrées alimentaires provenant des stocks d'intervention et destinées à être distribuées aux personnes les plus dému-

nies de la Communauté ⁽⁴⁾, abrogé par la suite et intégré dans le règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement «OCM unique») ⁽⁵⁾, a assuré pendant plus de deux décennies un régime fiable de distribution de produits alimentaires aux personnes les plus démunies de l'Union (ci-après dénommé «régime de distribution de denrées alimentaires») et a contribué à la cohésion sociale de l'Union en réduisant les disparités économiques et sociales.

(2) La politique agricole commune (PAC) compte parmi ses objectifs, énoncés à l'article 39, paragraphe 1, du traité, la stabilisation des marchés et la garantie de prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs. Au fil des ans, le régime de distribution de denrées alimentaires a permis la réalisation de ces deux objectifs et, en réduisant l'insécurité alimentaire des personnes les plus démunies de l'Union, il s'est révélé être un outil essentiel, contribuant à garantir une grande disponibilité des denrées alimentaires au sein de l'Union tout en diminuant les stocks d'intervention.

(3) Dans sa résolution du 7 juillet 2011, le Parlement européen a invité la Commission et le Conseil à élaborer une solution transitoire pour les dernières années du cadre financier pluriannuel actuel, de manière à éviter une réduction abrupte de l'aide alimentaire à la suite de la baisse des financements de 500 000 000 EUR à 113 000 000 EUR et à garantir que les personnes tributaires de l'aide alimentaire ne souffrent pas de pauvreté alimentaire.

⁽¹⁾ JO C 84 du 17.3.2011, p. 49.

⁽²⁾ JO C 104 du 2.4.2011, p. 44.

⁽³⁾ Position du Parlement européen du 26 mars 2009 (JO C 117 E du 6.5.2010, p. 258) et position du Conseil en première lecture du 23 janvier 2012.

⁽⁴⁾ JO L 352 du 15.12.1987, p. 1.

⁽⁵⁾ JO L 299 du 16.11.2007, p. 1.

- (4) Le régime actuel de distribution de denrées alimentaires est fondé sur la distribution de produits provenant des stocks d'intervention de l'Union, complétés, de façon temporaire, par des achats sur le marché. Toutefois, les réformes successives de la PAC et les évolutions favorables des prix à la production ont entraîné une réduction progressive des stocks d'intervention et une diminution de la variété de produits disponibles. La version actuelle du règlement (CE) n° 1234/2007 n'autorise les achats sur le marché qu'en cas d'indisponibilité temporaire de produits. À la lumière de l'arrêt rendu par le Tribunal dans l'affaire T-576/08 ⁽¹⁾, les achats de denrées alimentaires sur le marché de l'Union ne peuvent pas se substituer, sur une base régulière, aux stocks d'intervention réduits. Dans ces conditions, il est approprié de mettre un terme au régime de distribution de denrées alimentaires. Afin de donner aux organisations caritatives des États membres utilisant le régime actuel de distribution de denrées alimentaires suffisamment de temps pour s'adapter à la nouvelle situation, il convient de modifier le régime de distribution de denrées alimentaires afin de prévoir une période de suppression graduelle durant laquelle les achats sur les marchés devraient devenir une source d'approvisionnement régulière pour le régime de distribution de denrées alimentaires afin de compléter les stocks d'intervention en cas d'indisponibilité de stocks appropriés. La période de suppression graduelle devrait prendre fin au terme du plan annuel de 2013.
- (5) Le régime de distribution de denrées alimentaires de l'Union devrait s'appliquer sans préjudice des régimes nationaux de distribution de denrées alimentaires.
- (6) Afin de garantir une gestion budgétaire saine, il est nécessaire de fixer un plafond limitant l'aide apportée par l'Union. Il convient d'ajouter le régime de distribution de denrées alimentaires à la liste des dépenses à financer par le Fonds européen agricole de garantie, figurant à l'article 3, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil du 21 juin 2005 relatif au financement de la politique agricole commune ⁽²⁾.
- (7) L'expérience a montré que certaines améliorations relatives à la gestion du régime de distribution de denrées alimentaires étaient nécessaires. Il convient donc que la Commission établisse des plans annuels de mise en œuvre du régime de distribution de denrées alimentaires en 2012 et 2013, sur la base des demandes présentées par les États membres à la Commission et d'autres informations jugées pertinentes par cette dernière. Il convient que les États membres fondent leurs demandes de produits alimentaires sur des programmes nationaux de distribution de denrées alimentaires établissant leurs objectifs et priorités pour la distribution de denrées alimentaires aux plus démunis et tenant compte des aspects nutritionnels. À cet égard, il convient que les États membres aient la possibilité d'accorder la préférence aux produits originaires de l'Union. Enfin, pour garantir la couverture des coûts liés à la mise en œuvre des plans annuels, il est nécessaire que les États membres aient la possibilité de rembourser, dans la limite des ressources mises à leur disposition dans le cadre des plans annuels, certains frais administratifs, de transport et de stockage supportés par les organismes désignés.
- (8) Il convient que les États membres procèdent aux contrôles administratifs et physiques appropriés, et prévoient des sanctions en cas d'irrégularité, afin de s'assurer que les plans annuels sont mis en œuvre conformément aux modalités applicables.
- (9) Afin d'assurer le fonctionnement sans interruption du régime actuel de distribution de denrées alimentaires de manière à ce qu'il soit supprimé graduellement de façon efficace, il convient d'appliquer le présent règlement du 1^{er} janvier 2012 jusqu'à la fin du plan annuel de 2013.
- (10) Il convient, dès lors, de modifier les règlements (CE) n° 1290/2005 et (CE) n° 1234/2007 en conséquence,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

À l'article 3, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1290/2005, le point suivant est ajouté:

«(g) le régime de distribution de denrées alimentaires au profit des personnes les plus démunies de l'Union prévu à l'article 27 du règlement (CE) n° 1234/2007.»

Article 2

Le règlement (CE) n° 1234/2007 est modifié comme suit:

1) L'article 27 est remplacé par le texte suivant:

«Article 27

Régime de distribution de denrées alimentaires au profit des personnes les plus démunies de l'Union

1. Il est établi, pour 2012 et 2013, un régime permettant la distribution de produits alimentaires aux personnes les plus démunies de l'Union par des organismes désignés par les États membres, à l'exclusion d'entreprises commerciales. Aux fins de ce régime de distribution de denrées alimentaires, il est procédé à la mise à disposition de produits des stocks d'intervention ou, lorsqu'il n'existe pas de stocks d'intervention adéquats pour le régime de distribution de denrées alimentaires, à l'achat de produits alimentaires sur le marché.

Aux fins du régime de distribution de denrées alimentaires prévu au premier alinéa, on entend par "personnes les plus démunies", des personnes physiques, y compris les familles ou groupements composés de ces personnes, dont la situation de dépendance sociale et financière est constatée ou reconnue sur la base de critères d'éligibilité adoptés par les autorités nationales compétentes, ou est établie au regard des critères appliqués par les organismes désignés et approuvés par ces autorités nationales compétentes.

⁽¹⁾ Affaire T-576/08 *Allemagne c. Commission*, arrêt du 13 avril 2011 (non encore paru).

⁽²⁾ JO L 209 du 11.8.2005, p. 1.

2. Les États membres souhaitant participer au régime de distribution de denrées alimentaires visé au paragraphe 1 communiquent à la Commission des programmes de distribution de denrées alimentaires dans lesquels figurent les informations suivantes:

- a) le détail des caractéristiques et objectifs principaux de ces programmes;
- b) les organismes désignés;
- c) les demandes relatives aux quantités de produits alimentaires à distribuer chaque année, et d'autres informations pertinentes.

Les États membres choisissent les produits alimentaires sur la base de critères objectifs, y compris leur valeur nutritionnelle et la facilité avec laquelle ils se prêtent à la distribution. À cet effet, les États membres peuvent accorder la préférence aux produits alimentaires originaires de l'Union.

3. La Commission arrête des plans annuels sur la base des demandes et d'autres informations pertinentes visées au paragraphe 2, premier alinéa, point c), et présentées par les États membres dans le cadre de leurs programmes de distribution de denrées alimentaires.

Chaque plan annuel fixe les dotations financières annuelles de l'Union par État membre.

Lorsque des produits alimentaires figurant dans un plan annuel ne sont pas disponibles dans les stocks d'intervention de l'État membre dans lequel ces produits sont demandés, la Commission prévoit dans le plan annuel le transfert de ces produits vers le dit État membre, à partir des États membres qui en possèdent dans leurs stocks d'intervention.

La Commission peut réviser un plan annuel pour tenir compte de toute évolution ayant une incidence sur son exécution.

4. Les produits alimentaires sont remis gratuitement aux organismes désignés.

La distribution des produits alimentaires aux personnes les plus démunies est effectuée:

- a) gratuitement; ou
- b) à un prix ne dépassant, en aucun cas, un niveau justifié par les coûts supportés par les organismes désignés lors de leur distribution, et qui ne sont pas des coûts admissibles au titre du paragraphe 7, deuxième alinéa, points a) et b).

5. Les États membres participant au régime de distribution de denrées alimentaires prévu au paragraphe 1:

- a) soumettent à la Commission un rapport annuel relatif à la mise en œuvre des programmes de distribution de denrées alimentaires;
- b) tiennent la Commission informée, en temps utile, des évolutions ayant une incidence sur la mise en œuvre des programmes de distribution de denrées alimentaires.

6. L'Union finance les coûts admissibles au titre du régime. Ce financement ne dépasse pas 500 000 000 EUR par exercice budgétaire.

7. Les coûts admissibles au titre du régime sont les suivants:

- a) le coût des produits alimentaires provenant des stocks d'intervention;
- b) le coût des produits alimentaires achetés sur le marché; et
- c) les frais de transfert entre États membres des produits alimentaires disponibles dans les stocks d'intervention.

Dans les limites des ressources disponibles pour la mise en œuvre des plans annuels dans chaque État membre, les autorités nationales compétentes peuvent considérer comme admissibles les coûts suivants:

- a) les frais de transport des produits alimentaires vers les entrepôts des organismes désignés;
- b) les frais suivants, supportés par les organismes désignés, pour autant qu'ils soient directement liés à la mise en œuvre des plans annuels:
 - i) les frais administratifs;
 - ii) les frais de transport entre les entrepôts des organismes désignés et les lieux de distribution; et
 - iii) les frais de stockage.

8. Les États membres procèdent à des contrôles administratifs et physiques pour s'assurer que les plans annuels sont mis en œuvre conformément aux règles applicables, et établissent les sanctions applicables en cas d'irrégularité.

9. Les termes "Aide de l'Union européenne", accompagnés de l'emblème de l'Union européenne, doivent être clairement visibles sur l'emballage des denrées alimentaires distribuées dans le cadre des plans annuels, ainsi que dans les lieux de distribution.

10. Le régime de distribution de denrées alimentaires prévu au paragraphe 1, est sans préjudice des régimes nationaux assurant la distribution de produits alimentaires aux personnes les plus démunies qui sont conformes au droit de l'Union.»

2) À l'article 204, le paragraphe suivant est ajouté:

«6. L'article 27 s'applique du 1^{er} janvier 2012 jusqu'à la fin du plan annuel pour 2013.»

Article 3

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

Il est applicable du 1^{er} janvier 2012 jusqu'à la fin du plan annuel pour 2013.

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

Fait à ..., le

Par le Parlement européen

Le président

...

Par le Conseil

Le président

...

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

I. INTRODUCTION

Le 25 septembre 2008, la Commission a présenté au Conseil une proposition ⁽¹⁾ sur la question en objet.

Le Parlement européen a rendu son avis en première lecture le 26 mars 2009.

Le 17 septembre 2010, la Commission a présenté une proposition modifiée ⁽²⁾. Le 3 octobre 2011, elle a présenté une nouvelle proposition modifiée ⁽³⁾ remplaçant la précédente.

Le Comité économique et social a rendu son avis le 7 décembre 2011.

Le 15 décembre 2011, le Conseil est parvenu à un accord politique sur le texte de la proposition.

II. OBJECTIFS

Le régime, établi en 1987, permettait aux États membres de puiser dans les stocks publics de denrées excédentaires pour la fourniture d'une aide alimentaire. Depuis lors, la situation a évolué (les stocks d'intervention sont pratiquement inexistants); aussi la Commission a-t-elle adopté, en 2008, une proposition visant à autoriser à titre permanent l'achat de produits alimentaires sur le marché. Les principaux éléments de cette proposition étaient l'introduction du cofinancement national, de plans de distribution d'une durée de trois ans et l'éligibilité des produits auxquels ne s'applique aucune intervention.

La dernière en date des propositions modifiées, celle d'octobre 2011, prévoit d'aligner les dispositions législatives de l'UE en matière agricole sur les dispositions du traité de Lisbonne relatives aux actes délégués et aux actes d'exécution et elle prévoit, en outre, un financement de l'UE à 100% avec un plafond annuel de 500 millions d'euros, ainsi que le remboursement des frais de stockage supportés par les organisations caritatives et le maintien du système actuel de plans annuels. De plus, les achats sur le marché constitueront une source d'approvisionnement régulière pour le régime, afin de compléter les stocks d'intervention.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

La position du Conseil confirme la plupart des changements apportés par la Commission dans la proposition modifiée et prend donc en compte l'intégralité des amendements de fond apportés par le Parlement européen en première lecture.

Le Conseil accepte notamment le point de vue du Parlement européen sur le financement intégral du programme par l'Union, la possibilité de donner une préférence aux produits alimentaires originaires de l'Union et l'idée que les frais de transport et de stockage et les coûts administratifs directement liés à la mise en œuvre du régime puissent être financés.

La position du Conseil apporte par ailleurs certains changements à la proposition modifiée, sur laquelle ne portait pas l'avis rendu par le Parlement en première lecture, qui concernait la première proposition datant de 2008:

- elle supprime la base juridique supplémentaire proposée par la Commission concernant la cohésion sociale (article 175, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne),
- elle prévoit la suppression progressive du programme de la PAC d'ici le 31 décembre 2013,
- elle supprime à titre exceptionnel les dispositions relatives à l'alignement, et
- elle prévoit la rétroactivité au 1^{er} janvier 2012.

⁽¹⁾ Doc. 13195/08.

⁽²⁾ Doc. 13435/10.

⁽³⁾ Doc. 15054/11.