



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission du développement régional

2011/2051(INI)

13.4.2011

AVIS

de la commission du développement régional

à l'intention de la commission de l'agriculture et du développement rural

sur la PAC à l'horizon 2020: alimentation, ressources naturelles et territoire –
relever les défis de l'avenir
(2011/2051(INI))

Rapporteur: Czesław Adam Siekierski

PA_NonLeg

SUGGESTIONS

La commission du développement régional invite la commission de l'agriculture et du développement rural, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. est d'avis qu'en raison des préoccupations croissantes concernant la sécurité alimentaire tant dans l'Union européenne que dans le monde, de la mondialisation et de la hausse des prix des denrées alimentaires, l'Europe et ses régions ont besoin d'une nouvelle et forte PAC, qui stimulera un développement équilibré et durable, sera orientée sur le marché et améliorera la compétitivité sur le marché international, mais qui défendra aussi l'agriculture et la protection du climat dans toutes les régions de l'Union européenne, assurera des revenus décents aux agriculteurs, et garantira également des produits de qualité et des prix justes aux consommateurs dans l'ensemble de l'Union; estime que la PAC devrait tenir compte des biens publics, de la biodiversité, de la conservation des sols, de la gestion durable et efficace de l'eau et des forêts et du développement durable fondé sur l'éducation, la connaissance et l'innovation; estime que la PAC devrait être plus durable, mieux équilibrée, plus simple et plus efficace, répondant mieux aux besoins et aux attentes des citoyens de l'Union européenne et assurant une plus grande coordination et cohérence entre la politique de cohésion et la politique agricole commune, notamment à travers un cadre stratégique commun pour les fonds de l'Union européenne;
2. fait observer qu'un aspect essentiel de la réforme de la PAC devrait être sa simplification, mais sans porter atteinte à l'efficacité de ses actions; estime que, de cette manière, la PAC deviendra plus compréhensible pour les agriculteurs et les citoyens en général; est d'avis qu'il convient également de préciser la fonction des deux piliers;
3. souligne que les mesures de développement rural visent à améliorer l'économie, la dimension sociale et les infrastructures des zones rurales au sens large, et qu'elles ne doivent pas être appréhendées dans une logique sectorielle;
4. est d'avis que le soutien et l'application de la PAC aux régions défavorisées doivent rester adaptés aux besoins de ces territoires, comme le reconnaissent les traités et comme le consacre la réglementation communautaire actuelle;
5. estime que la politique de cohésion, conjointement à une nouvelle et forte PAC, libérera le potentiel économique des zones rurales et créera de nouveaux emplois stables, garantissant un développement de ces zones;
6. souligne que, compte tenu des nouveaux défis de la PAC et de la nécessité de réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020 et de mettre en œuvre les dispositions des négociations d'adhésion avec les nouveaux États membres, il est essentiel de maintenir, dans le prochain cadre financier pluriannuel, le budget de l'Union pour la PAC à un niveau permettant de garantir la réalisation de ces tâches;
7. considère que les procédures d'allocation des subventions de développement rural doivent être mieux coordonnées avec la politique régionale; demande l'adoption d'une stratégie intégrée en faveur des services de proximité, des marchés locaux et de l'emploi; demande,

à cet égard, de veiller à la participation des acteurs locaux, à la mise en place d'un partenariat renforcé et au renforcement de la gouvernance à plusieurs niveaux; est convaincu que ces mesures iraient dans le sens d'une simplification et permettraient une réduction des charges administratives;

8. estime que, afin d'assurer la viabilité des systèmes de production, des secteurs productifs et des territoires les plus touchés par des handicaps structurels et/ou par l'évolution du marché et des politiques, il est essentiel d'admettre une certaine souplesse pour l'application de paiements directs par les États membres;
9. partage l'avis selon lequel la politique agricole commune et la politique de cohésion doivent demeurer, après 2013, des politiques centrales de l'Union européenne, notamment du point de vue du budget;
10. note que des administrations locales et territoriales efficaces offrent la garantie d'une intégration adéquate de la société civile, au sens de l'approche LEADER; constate que, dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne, les administrations locales constituent le premier niveau de contact des citoyens et demande dès lors que les mesures de développement rural comprennent des dispositions visant à renforcer la capacité des villes et des communes et que les autorités régionales compétentes façonnent activement le développement local et territorial;
11. estime que les paiements directs devraient être maintenus afin d'assurer, dans un contexte de volatilité des prix, la compétitivité régionale, et, compte tenu des zones souffrant de handicaps graves et permanents, en particulier la poursuite de l'activité dans les zones agricoles faiblement peuplées, la stabilité économique, le soutien de l'emploi, des revenus adéquats et équitables pour les agriculteurs et le développement durable de l'agriculture de l'Union, ainsi que la sécurité alimentaire et environnementale de l'Union et sa capacité à relever les défis du changement climatique, garantissant ainsi une mise en œuvre correcte des autres politiques et stratégies, notamment la stratégie Europe 2020; estime, à cet égard, qu'il convient d'élaborer des critères objectifs, transparents et simplifiés permettant d'assurer l'équité entre les États membres et entre les agriculteurs pour ce qui est de fournir un niveau de soutien direct approprié, harmonieux et équilibré au titre du régime de paiements directs au sein de l'Union, en s'écartant des critères historiques utilisés jusqu'à présent dans l'attribution de ces financements et en l'adaptant raisonnablement de manière à répondre aux besoins des agriculteurs; encourage, au sujet des instruments de mise en œuvre, l'application du principe d'équité et de flexibilité, notamment en fonction des différents types de faire-valoir et des caractéristiques des territoires sur lesquelles se trouvent les exploitations agricoles à l'intérieur de chaque État membre ou région;
12. estime qu'il est extrêmement important de réduire au minimum l'effet de distorsion des paiements directs sur les conditions de concurrence du marché unique, non seulement en découplant au maximum les paiements directs du volume de production, mais également en harmonisant les montants entre les régions et les États membres de l'Union, notamment pour les zones présentant des orientations de production similaires ou identiques;
13. estime que, considérant son caractère particulier lié à la satisfaction de besoins de base, la

PAC doit tenir compte de mesures de régulation du marché et d'un mécanisme de gestion des risques et des crises, incluant les assurances, capables de constituer un filet de sécurité pour les producteurs agricoles et pour les consommateurs; estime également qu'elle doit assurer une plus grande équité dans la répartition de la valeur sur l'ensemble de la chaîne alimentaire, ainsi que l'égalité de traitement entre producteurs européens et non européens au regard des exigences imposées aux produits agricoles destinés à la consommation au sein de l'Union;

14. estime urgent, en raison de l'augmentation du taux de féminisation dans les exploitations agricoles – selon les estimations, trois exploitations sur dix sont dirigées par des femmes – comme de la tendance inévitable à la multifonctionnalité de la production agricole – il s'agit de produire des aliments mais aussi de préserver le territoire et de fournir des services ou une formation –, d'agir sur les bonifications de prêts, sur l'intégration des revenus et sur le bien-être par l'agriculture (fermes à fonctions sociales, asiles agrestes, etc.);
15. se félicite de l'attention portée aux régions spécifiques et aux territoires dont les équilibres sociaux et environnementaux sont étroitement liés aux pratiques agricoles; estime, par conséquent, nécessaire de maintenir et renforcer les instruments dédiés à ces régions;
16. est d'avis que les États membres devraient avoir la possibilité de réduire les paiements directs en fonction de la taille de l'exploitation ou du niveau de paiements obtenus par l'exploitation, en tenant compte de l'importance des avantages découlant de l'échelle de production;
17. souligne la nécessité de procéder à une réévaluation, compte tenu de la situation concrète du secteur du lait et des produits laitiers, de la décision de supprimer, en mars 2015, le système des quotas laitiers;
18. souligne que les marchandises faisant l'objet d'échanges commerciaux entre l'Union et des pays tiers, en particulier dans le secteur alimentaire, doivent respecter les exigences et normes européennes de qualité; relève également que la spécificité de l'agriculture, à savoir la dépendance de la production aux conditions climatiques, mais également les dernières expériences des marchés financiers font apparaître la nécessité de renforcer la surveillance des marchés agricoles, tandis que, afin de maintenir leur stabilité, il est nécessaire de pouvoir intervenir dans les années de surproduction, en particulier sur le marché des céréales, qui influe entre autres sur les marchés du porc et de la volaille;
19. considère que la PAC devrait mieux tenir compte du potentiel, des problèmes et des besoins des petites exploitations agricoles familiales ainsi que des exploitations situées dans des espaces avec des caractéristiques et contraintes particulières, notamment celles situées dans les régions ultrapériphériques; est d'avis qu'un régime spécial simplifié doit être créé pour les petits agriculteurs et souligne également qu'il y a lieu de diversifier les revenus de ces exploitations, de développer l'esprit d'entreprise et de créer de nouveaux emplois dans les zones rurales, de manière à favoriser tant la repopulation des régions rurales que la hausse du niveau de vie dans ces zones;
20. fait observer que les régions rurales se trouvent confrontées à des défis démographiques

de taille; considère, dans ce contexte, qu'il importe d'accompagner le changement démographique et de rendre les zones rurales plus attractives aux yeux des jeunes; souligne qu'il importe de garantir l'accès à des services et à des infrastructures innovants afin de favoriser une intégration économique, sociale et culturelle adéquate des régions rurales, et demande instamment que ces dernières soient considérées comme des acteurs à part entière dans le cadre des relations entre zones urbaines et rurales, leur garantissant ainsi un développement harmonieux;

21. estime que le développement rural en tant que matière horizontale constitue une composante inévitable de la PAC et que les nouveaux programmes doivent se recentrer davantage sur les objectifs prioritaires du développement rural (emploi, milieu agricole, eau, changement climatique, innovation, notamment modernisation et restructuration de l'agriculture, et formation);
22. invite la Commission et les États membres à améliorer les services d'aide et de conseil aux agriculteurs aux niveaux local et régional de manière à les aider à mieux déterminer leurs priorités et évaluer les résultats de leurs propres exploitations agricoles;
23. appelle de ses vœux un deuxième pilier de la PAC solide et bien équipé, reflétant les besoins actuels en matière de développement rural; souligne le rôle horizontal du deuxième pilier, compte tenu de ses réalisations en matière d'environnement, de modernisation et d'améliorations structurelles pour ce qui est de l'agriculture, du développement territorial équilibré et de la réalisation des objectifs politiques visant les habitants des zones rurales ainsi que les agriculteurs; demande dès lors que les mesures relevant du deuxième pilier soient mieux adaptées aux objectifs qu'elles poursuivent afin d'améliorer le degré d'efficacité des mesures en faveur de la croissance, de l'emploi et du climat ainsi que des mesures pour le développement rural; estime qu'il convient à cet égard d'accorder une attention particulière au soutien des jeunes agriculteurs;
24. salue la contribution apportée par le deuxième pilier à l'exercice du principe de partenariat et invite les États membres à accorder une attention plus grande à ce principe et à son application plus large lorsqu'ils mettent en place des mesures ciblées au titre du deuxième pilier;
25. souligne l'importance d'une réduction des charges administratives et d'une simplification de l'interconnexion entre les règles administratives et d'application entre les fonds européens (telles que le droit à la TVA); demande une simplification et un contrôle des règles de conditionnalité pour le deuxième pilier; estime nécessaire de simplifier le système d'indicateurs en vigueur et se montre critique à l'égard de l'introduction d'objectifs quantitatifs;
26. observe que le potentiel des régions et zones rurales n'est pas limité aux ressources naturelles leur permettant de jouer un rôle social et économique, puisque ces zones sont avant tout le lieu de la production des denrées alimentaires nécessaires pour assurer la sécurité alimentaire, fournissent d'importantes matières premières pour les industries et la production durable d'énergies renouvelables, et constituent une source de biens environnementaux, écologiques, paysagers, touristiques et non matériels, notamment les traditions et la culture, dont le patrimoine culinaire, sous la forme de produits régionaux; appelle à un développement territorial équilibré des zones rurales dans toutes les régions

de l'Union européenne, en responsabilisant la population au niveau local et en améliorant les conditions locales et les liens entre les zones rurales et urbaines; rappelle que l'agriculture est le socle de l'économie rurale et que les agriculteurs jouent un rôle de premier plan dans le dynamisme de cette économie rurale et dans l'aménagement des territoires ruraux; estime que la promotion du label régional à travers la PAC, tant au niveau de l'Union que dans les pays tiers, apporterait des avantages économiques aux niveaux local et régional;

27. encourage une vision plus large des zones rurales, qui sont ou peuvent devenir des lieux de vie et de travail intéressants pour bon nombre de citoyens de l'Union, en tant que fournisseurs de biens et de services publics, des ressources financières appropriées devant donc être garanties pour leur développement; fait observer que les zones défavorisées et les zones montagneuses sont également concernées;
28. estime que les mesures de développement rural doivent être cohérentes et complémentaires des instruments de soutien rattachés au premier pilier afin de promouvoir une agriculture diversifiée, compétitive et durable sur l'ensemble du territoire de l'Union; juge que la politique de développement rural doit soutenir la modernisation et l'amélioration des structures, ainsi que l'innovation dans le secteur agricole, notamment afin de relever les défis de la sécurité alimentaire, de l'environnement, du changement climatique et de l'emploi;
29. fait observer qu'il est essentiel d'inciter deux publics prioritaires, les jeunes et les femmes, à exercer des activités agricoles et de leur offrir de nouvelles possibilités économiques alternatives afin de lutter contre le dépeuplement des zones rurales et de garantir la pérennité de la population rurale;
30. est d'avis que le développement rural doit promouvoir l'innovation dans l'agriculture, la diversification des activités socioéconomiques, la création d'emplois et le rajeunissement des zones rurales;
31. fait observer que certains États ont encore besoin d'un soutien pour rattraper leur retard et qu'il convient donc de maintenir le deuxième pilier de la PAC suffisamment fort, en gardant les critères actuels de répartition des ressources, qui tiennent compte de l'écart de développement entre les États et contribuent au renforcement de l'intégration européenne; relève que l'extension des objectifs du deuxième pilier à de nouveaux défis, notamment les objectifs de la stratégie Europe 2020, nécessite de garantir un soutien adéquat aux zones rurales dans le cadre de la politique de cohésion, et donc une coordination et une répartition adéquates des tâches entre la PAC et la politique régionale;
32. relève qu'il y a lieu de prévenir des changements rapides dans la répartition des ressources financières du deuxième pilier, étant donné que les États membres souhaitent de la continuité dans la planification financière et de la fiabilité; soutient donc l'adoption d'une approche pragmatique, à savoir le maintien des critères de répartition actuels dans le deuxième pilier; fait en outre observer que son "verdissement" doit être proportionné au développement des zones rurales;
33. invite la Commission à renforcer les synergies et la coordination entre les mesures de développement rural au titre du FEADER et les actions de cohésion au titre du FEDER,

du Fonds de cohésion et du FSE; est d'avis que la mise en place de synergies plus claires entre ces fonds permettrait de garantir une approche globale du développement des communautés rurales, conformément à l'objectif de la cohésion territoriale;

34. estime qu'il convient d'adopter une stratégie qui établisse un lien direct entre ressources naturelles, milieu rural et politique alimentaire, parallèlement à la politique de cohésion territoriale, en tenant compte de la croissance démographique et des catastrophes naturelles fréquentes dues aux changements climatiques qui accentuent la crise alimentaire;
35. demande à la Commission et aux États membres de rechercher des mécanismes permettant de faciliter l'accès des producteurs agricoles aux systèmes de prêts et d'assurances;
36. souligne la nécessité d'accroître la coordination entre la PAC et la politique de cohésion, que ce soit sur le plan stratégique, par des orientations communes concernant les principes (dans le sens des solutions adoptées dans le cadre de la politique de cohésion), et également un traitement harmonisé des bénéficiaires au titre des différents fonds, ou sur le plan de la mise en œuvre;
37. estime qu'il y a lieu de tendre vers une meilleure coordination entre la PAC et les politiques financière, commerciale et climato-énergétique de l'Union afin d'assurer l'efficacité de la PAC au regard des objectifs fixés.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	12.4.2011
Résultat du vote final	+: 40 -: 1 0: 0
Membres présents au moment du vote final	François Alfonsi, Luís Paulo Alves, Catherine Bearder, Jean-Paul Besset, Victor Boştinaru, Alain Cadec, Tamás Deutsch, Elie Hoarau, Danuta Maria Hübner, Juozas Imbrasas, María Irigoyen Pérez, Seán Kelly, Evgeni Kirilov, Constanze Angela Krehl, Jacek Olgierd Kurski, Petru Constantin Luhan, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska, Ramona Nicole Mănescu, Riikka Manner, Iosif Matula, Erminia Mazzoni, Miroslav Mikolášik, Lambert van Nistelrooij, Jan Olbrycht, Wojciech Michał Olejniczak, Markus Pieper, Monika Smolková, Georgios Stavrakakis, Nuno Teixeira, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Hermann Winkler, Joachim Zeller
Suppléants présents au moment du vote final	Karima Delli, Richard Falbr, Marek Henryk Migalski, Elisabeth Schroedter, Czesław Adam Siekierski, Patrice Tirolien, Derek Vaughan, Sabine Verheyen