

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 24.1.2007
SEC(2007) 74

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Document accompagnant la

Proposition de

RÈGLEMENT DU CONSEIL

**établissant des règles spécifiques pour le secteur des fruits et légumes
et modifiant certains règlements**

Synthèse des travaux d'analyse d'impact

{COM(2007) 17 final}
{SEC(2007) 75}

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

VERS UNE REFORME DE L'ORGANISATION COMMUNE DES MARCHES DANS LE SECTEUR DES FRUITS ET LEGUMES FRAIS ET TRANSFORMES

Synthèse des travaux d'analyse d'impact

TABLE DES MATIÈRES

1.	AVANT-PROPOS	4
1.1.	Contexte	4
1.2.	Processus	5
1.3.	Plan.....	7
2.	FAITS ET TENSIONS : LES RAISONS DE REFORMER.....	8
2.1.	La filière et son environnement.....	8
2.1.1.	Diversité du secteur	8
2.1.2.	Rôle croissant des échanges	10
2.1.3.	Prédominance de la distribution.....	13
2.1.4.	Sensibilité aux crises conjoncturelles.....	14
2.1.5.	Pressions sur l'environnement	17
2.1.6.	Tendances de la consommation et santé.....	20
2.2.	L'OCM et la PAC en évolution	24
2.2.1.	L'évolution de l'OCM : des retraits aux OP	24
2.2.2.	Stratégies des producteurs et attractivité des OP	28
2.2.3.	La question des normes de commercialisation.....	32
2.2.4.	Cohérence avec les aides du développement rural.....	34
2.2.5.	Aides à la production et orientation par le marché.....	34
2.2.6.	L'exclusion du régime de paiement unique	37
2.2.7.	Maîtrise de la dépense	37
3.	ORIENTATIONS POUR LA REFORME	39
3.1.	Orientations politiques	39
3.2.	Critères de jugement.....	39

4.	SCENARIOS ET OPTIONS	40
4.1.	« Statu quo ».....	40
4.2.	« Tronc commun »	41
4.3.	« Transfert »	41
4.4.	« OP plus »	42
5.	LES IMPACTS DE LA REFORME	43
5.1.	L'extension de la liberté de cultiver.....	44
5.2.	Découplage.....	44
5.2.1.	Le cas des tomates transformées	46
5.2.2.	Les autres produits pour la transformation.....	48
5.3.	Disparition des restitutions.....	49
5.4.	Des OP plus attractives	50
5.5.	Gestion des crises par les OP	51
5.5.1.	Gestion centralisée	52
5.5.2.	Gestion décentralisée.....	53
6.	SYNTHESE DES AVANTAGES ET DES INCONVENIENTS.....	53
6.1.	Les scénarios jaugés à l'aune des objectifs	53
6.2.	Les scénarios jaugés par les parties prenantes	56
6.3.	Impact sur les parties prenantes et les enjeux.....	57
6.4.	Tableau synthétique des avantages et des inconvénients	59
7.	SUIVI ET EVALUATION	60

1. AVANT-PROPOS

1.1. Contexte

Le secteur des fruits et légumes représente une part importante de l'agriculture de l'Union européenne à 27, avec 17% de la production agricole totale. La filière n'utilise cependant que quelque 3 % des surfaces agricoles cultivées totales.

A l'image des paysages européens, la filière horticole européenne est fortement hétérogène. Elle se caractérise par une extrême diversité de produits, de modes de production, de types et de tailles des exploitations et des circuits de commercialisation où elles s'insèrent. Elle est généralement plus intensive en main d'œuvre que d'autres orientations agricoles et emploie la plus grande partie du travail agricole saisonnier. Dans quelques régions horticoles des Etats membres du Sud, la production et la transformation des fruits et des légumes engendrent ensemble une part significative de l'emploi et de l'activité. La production et la commercialisation de fruits et légumes donne lieu à une intense activité de transport et peut générer des quantités importantes de déchets. Le secteur horticole est grand utilisateur d'eau, de pesticides et de fertilisants. Ses exploitations intensives peuvent être aussi d'importantes consommatrices d'énergie, en particulier dans le cas des cultures sous serre.

Les ressources communautaires consacrées au soutien du secteur horticole représentent environ 3,1% du budget de la PAC. En 1996, dans un contexte caractérisé par l'évolution des styles de vie et de consommation, l'accroissement du pouvoir de marché des grandes chaînes de distribution et le renouvellement de leurs pratiques d'approvisionnement ainsi que par des innovations en matière de conservation et de transport qui ont considérablement accru le volume des fruits et légumes échangés, une réforme d'envergure de l'OCM était axée sur le renforcement des mesures pour aider les producteurs à s'organiser et à s'adapter aux réalités du marché.

Dix ans plus tard, le bilan du regroupement de l'offre par les organisations de producteurs (OP) – la « pierre d'angle » de l'OCM face à la montée de la concentration et du pouvoir de marché de la grande distribution – reste inégal et contrasté¹. Aux yeux de bon nombre de producteurs les dispositions de l'OCM restent encore peu attractives, embrassant avec difficulté la diversité de leurs situations et de leurs projets qui s'est encore accrue avec les élargissements de 2004 et 2007. Entretemps, les horticulteurs – hormis ceux des nouveaux Etats membres – sont restés à l'écart du régime de paiement unique découplé introduit en 2003 et étendu depuis lors à la quasi totalité des agriculteurs. Une partie de ceux qui approvisionnent l'industrie de transformation continue de percevoir des aides à la production en déphasage avec l'objectif d'orientation par le marché qui est au cœur de la PAC réformée.

Dans ce contexte, en octobre 2005, en tirant les premières conclusions du débat initié en 2004 avec la publication d'un rapport sur la simplification de l'OCM dans le secteur des fruits et légumes², la Commission a prévu de réexaminer le régime en 2006 et de proposer une réforme qui couvrirait à la fois les produits frais et transformés³.

¹ Rapport spécial de la Cour des Comptes européenne n° 8/2006.

² COM(2004) 549 du 10 août 2004.

³ COM(2005) 531 du 25 octobre 2005.

1.2. Processus

Pour conduire l'analyse qui doit informer les choix de ce réexamen, un Groupe de Pilotage Interservices (GPI) a été mis en place. Onze Directions générales et Services de la Commission ont été représentés. L'analyse des dimensions économiques, sociales et environnementales de la production de fruits et légumes et des impacts de différentes options pour la réforme de l'OCM a pu ainsi bénéficier de la diversité de leurs compétences (annexe 1).

Le GPI a approuvé son mandat le 19 décembre 2005 (annexe 2).

Le 12 février, une première audition d'experts et d'opérateurs du secteur a examiné les facteurs qui conditionnent la dynamique d'évolution de la consommation de fruits et légumes.

Le 15 mars 2006, les organisations des producteurs de fruits et légumes ont été invitées à présenter leur vision des défis et des opportunités pour leur filière, à s'exprimer sur l'OCM et sur les autres politiques qui ont un impact sur l'exercice de leur métier et à se prononcer sur les adaptations souhaitées. Les producteurs ont apporté des précisions sur la diversité des facteurs et des acteurs qui influencent l'évolution de la filière dont plusieurs sont hors de l'influence des politiques publiques ou sous l'influence d'autres politiques que la PAC. L'audition a fait apparaître des conceptions différentes du métier de producteur selon qu'il se concentre sur l'activité de production ou qu'il intègre des fonctions de logistique et de commercialisation vers l'aval. Dans leur majorité les organisations ont souhaité le maintien d'une OCM axée sur les OP, avec des conditions de reconnaissance et de soutien plus flexibles, des moyens renforcés et plus innovants, en particulier en matière de prévention et de gestion des crises. Quelques organisations ont toutefois mis en doute la pertinence d'un soutien public à l'organisation de l'offre parce qu'il favoriserait la concentration des moyens de production vers les producteurs les plus spécialisés et les plus intensifs, accentuant ainsi la concurrence avec les filières qui reposent sur des systèmes de production différents, voire même les tendances sous jacentes aux déséquilibres conjoncturels du marché sans apporter des réponses suffisantes aux problèmes de qualité, d'environnement et de déséquilibre entre les régions.

Le 15 mars après-midi, l'audition des producteurs s'est élargie aux représentants des industries de transformation de fruits et légumes. Les transformateurs ont mis en avant l'importance de l'aide aux produits destinés à la transformation pour le maintien de la compétitivité de la filière en raison notamment des coûts élevés supportés par l'amont de la filière en matière d'intrants, d'eau et pour la disposition des terres et dans le respect des standards sociaux et environnementaux élevés auxquels ils sont tenus dans un secteur ouvert à la concurrence internationale. Ils ont aussi souhaité une clarification des règles de concurrence et une meilleure représentativité des producteurs pour atténuer les tensions avec des OP qui ont développé leur propre capacité de transformation ou des activités d'import-export. En insistant sur les incertitudes d'un découplage éventuel des aides qu'ils estiment pouvoir entraîner une diminution de l'offre européenne destinée à la transformation et accroître la concurrence sur les marchés de produits frais, ils ont adopté un positionnement différent selon les pays et les produits concernés. Ils suggèrent une révision du système et de la répartition des seuils garantis et dans l'éventualité du découplage une approche différenciée par produits.

Le 18 mai suivant, le GPI a présenté au Groupe consultatif « fruits et légumes », qui comprend l'ensemble des parties prenantes ainsi que des représentants des consommateurs, du commerce et d'ONG, les options et les thèmes pour la réforme qu'il se proposait d'examiner. Ceux-ci étaient repris dans un document de consultation diffusé à cette occasion et publié sur la page

consultation du site « Europa » ([annexe 3](#)). Une période de consultation de 8 semaines avec appel à contribuer à l'analyse a été ouverte.

A la date du 31 juillet, date de clôture effective de la consultation, 129 contributions étaient reçues. 39 émanaient d'administrations ou d'organismes publics, le reste provenant d'organisations professionnelles nationales et internationales, d'entreprises, d'ONG et d'institutions actives dans le domaine de la santé publique.

La plupart des contributions prennent position sur les options proposées en proposant parfois des aménagements dont pourront s'inspirer les modalités d'application lorsque la réforme aura été décidée. A quelques rares exceptions près, les contributions n'apportent pas d'éléments qui contribueraient à orienter l'analyse sur des sujets particuliers ou qui enrichiraient sa base d'informations factuelles.

Le diagnostic du document de consultation sur la situation du secteur et sur les problèmes de l'OCM est très largement partagé par les organisations qui se sont exprimées. Dans leur très grande majorité, celles-ci souhaitent que l'OCM réformée continue de réserver un rôle central au soutien des organisations des producteurs. Elles voudraient voir dotée l'OCM de règles plus simples qui la rendent plus apte à prendre en compte la diversité des situations des producteurs. Le besoin d'une stratégie ambitieuse en matière de promotion de la consommation est un autre sujet consensuel. Les organisations professionnelles des Etats membres du Sud expriment des préoccupations sur les barrières que rencontrent les exportations européennes et sur la montée des importations en provenance d'exportateurs nouveaux – sujets pourtant a priori exclus de la consultation et de la réforme dans l'attente des résultats des négociations internationales. Majoritairement, elles sont également en faveur de mesures de gestion de crises conjoncturelles. Sur la question du découplage les avis exprimés sont partagés, notamment en fonction des produits concernés. Enfin, et bien que la liberté de cultiver des fruits et légumes sur les terres où sont actuellement activés des droits dans le cadre du régime de paiement découplé et la possibilité d'allouer des aides directes découplées aux horticulteurs ne furent pas explicitement envisagés parmi les options soumises à consultation, des contributeurs les envisagent comme une réponse directe aux problèmes de complexité de gestion et d'iniquité posés par la situation actuelle.

Un tableau synoptique des contributions reçues est annexé au rapport. Lorsque cela est pertinent, mention est faite également dans les parties appropriées du rapport ([annexe 4](#)).

Au cours de l'analyse, le GPI a régulièrement été informé et a pu tenir compte des résultats intermédiaires de quatre études d'évaluation indépendantes, en voie de finalisation, qui portent respectivement sur les filières de la tomate, des agrumes, des pêches et des poires destinés à la transformation ainsi que sur le système de retraits en cas de crise. Ces évaluations devraient bientôt être terminées et seront publiées sur les pages agriculture du site « Europa ». Elles viendront compléter la base d'information disponible lors de la discussion des propositions de la Commission.

Plus que pour tout autre secteur agricole, la quantification de l'impact des différentes mesures de la réforme achoppe sur la diversité du secteur, sur le caractère parcellaire, incomplet ou difficilement comparable des données existantes, et sur l'absence d'outils de modélisation qui puissent représenter de manière satisfaisante les ajustements aux modifications envisagées

dans les différentes options. L'analyse des impacts a dû ainsi rester souvent qualitative. Pour certains produits des estimations quantitatives ont été établies sur base des données du RICA⁴.

1.3. Plan

Après une synthèse des données clés du secteur et des principaux facteurs qui influencent sa dynamique d'évolution, la première partie de rapport décrit les problèmes auxquels la réforme cherche à donner réponse. En premier lieu, la réussite inégale des OP comme instruments de modernisation et de concentration de l'offre du secteur face aux demandes du marché et au pouvoir de la grande distribution. En second lieu, les problèmes de cohérence de l'OCM avec l'évolution générale de la PAC après les réformes de l'Agenda 2000, de 2003 et de 2005 : la coexistence de deux instruments de la PAC, l'OCM et le pilier du Développement rural, pouvant soutenir les efforts de modernisation des horticulteurs et la promotion des pratiques culturales plus favorables à l'environnement; les problèmes de concurrence, de gestion et de contrôle liés à l'exclusion des horticulteurs du régime d'aide découplée au revenu et à l'interdiction correspondante de cultiver des fruits et légumes sur les terres ou de tels droits sont activés; la situation particulière de l'OCM à l'égard des principes de discipline financière consacrés par l'accord de Bruxelles. Enfin, en dernier lieu, la sensibilité particulière du secteur à l'égard des crises conjoncturelles qui déstabilisent les marchés et qui peuvent affecter la survie économique des producteurs (partie 2).

Dans le contexte des priorités politiques en vigueur, les orientations et les critères de jugement des différents scénarios de réforme dérivent de ces prémisses (partie 3).

Les options et thèmes soumis à consultation sont ici organisés en trois scénarios de réforme. Le « Statu quo » est le scénario de référence à politique inchangée. Il suppose le maintien de l'ensemble des dispositions actuelles de l'OCM. Les problèmes analysés dans la partie 2 du rapport perdurent ou pourraient s'aggraver en fonction de l'évolution du contexte. Deux scénarios alternatifs sont envisagés qui partagent cependant un certain nombre d'éléments communs. C'est le cas, en premier lieu, des mesures qui ne sont pas susceptibles de variantes, telles l'extension de la liberté de cultiver des fruits et légumes sur les terres où sont activés des droits de paiement unique, l'allocation de droit de paiement aux horticulteurs ou le découplage des aides aux producteurs de fruits et légumes destinés à la transformation. C'est le cas, en second lieu, de mesures qui sont apparues au cours du processus faire l'objet d'un large consensus et dont le bilan des avantages et des inconvénients est sans ambiguïté et, par conséquent, non susceptible d'influer sur les choix des décideurs. Systématisant à l'extrême l'application des principes de la réforme de la PAC, le scénario « Transfert » envisage de rendre inéligibles les aides à la modernisation et les mesures agro-environnementales au cofinancement communautaire des fonds opérationnels des OP et de transférer une partie des ressources correspondantes vers le second pilier et les programmes du FEADER ou vers des enveloppes nationales. La partie non transférée de ces ressources pourrait par ailleurs renforcer le soutien aux mesures de prévention et de gestion des crises conjoncturelles dans le cadre du premier pilier. Le scénario « OP plus » parie sur les OP pour obtenir un rééquilibrage de la filière et envisage un faisceau de mesures pour les rendre plus efficaces, mieux adaptées à la diversité des situations des producteurs et plus attractives (partie 4).

Les impacts des scénarios sont examinés dans la partie suivante du rapport où ils sont regroupés par grande catégorie de mesure. L'analyse des mesures consensuelles du tronc commun dont le bilan des avantages et des inconvénients est sans ambiguïté n'est pas reprise

⁴ Réseau d'information comptable agricole.

dans le rapport. De même, l'impact des éléments spécifiques au scénario Transfert qui a été assez rapidement écarté n'est pas analysé de manière approfondie (partie 5).

Des visions synthétiques des avantages et des inconvénients des différents scénarios sont présentées dans la partie suivante du rapport. Les scénarios y sont jaugés à l'aune des objectifs de la réforme, du point de vue des parties intéressées et des porteurs d'enjeux, et compte tenu de leurs impacts (partie 6).

2. FAITS ET TENSIONS : LES RAISONS DE REFORMER

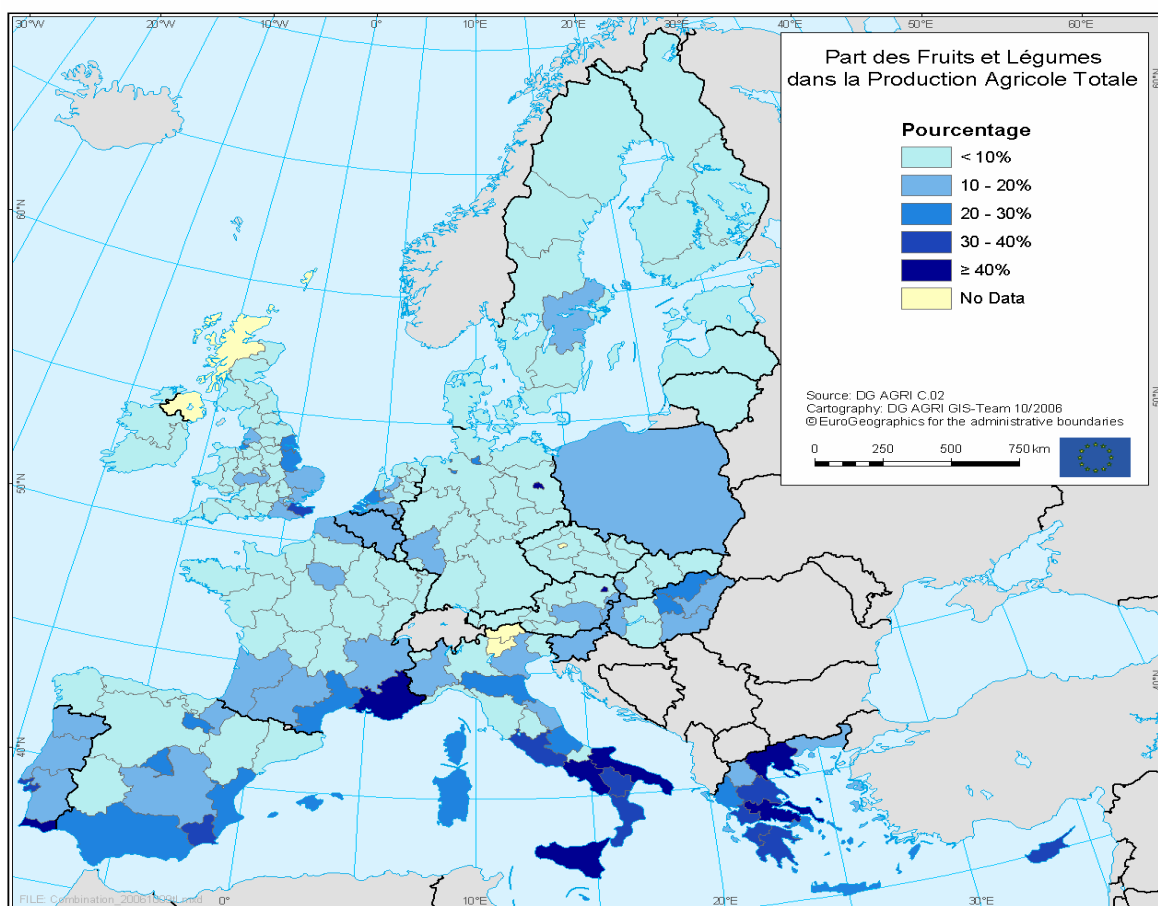
Cette partie analyse les tensions et les difficultés qui sont à l'origine de la réforme de l'OCM. Elle est précédée d'un bref aperçu des données clés du secteur horticole et des facteurs qui conditionnent son évolution.

2.1. La filière et son environnement

2.1.1. Diversité du secteur

Le secteur des fruits et légumes se caractérise par une très forte diversité qui se décline à tous les stades de la filière :

- diversité des produits, des modes de culture (cultures annuelles, pluriannuelles, permanentes, cultures de plein champ ou sous abri), des modes de production (agriculture conventionnelle, raisonnée, biologique, agriculture périurbaine);
- diversité des structures agricoles: le secteur inclut pour les légumes aussi bien le producteur en plein champ que le producteur en serre chauffée, deux métiers très différents. Illustration de cette hétérogénéité, dans la catégorie des producteurs sous abri, la productivité (volume par surface) est huit fois plus élevée dans le secteur aux Pays-Bas qu'en Andalousie qui sont les deux régions de production leader dans l'UE en termes de volumes produits. Les exploitations spécialisées en fruits et légumes tendent à être de taille économique plus petite dans les pays producteurs d'Europe du Sud que dans ceux d'Europe du Nord;
- diversité des modes de commercialisation (vente directe, détaillants spécialisés, marchés, grandes et moyennes surfaces);
- diversité des modes de consommation: consommation à domicile et hors domicile; consommation de produits frais à préparer, de produits frais prêts à l'emploi (produits de la quatrième gamme) et consommation de produits transformés à base de fruits et légumes;
- diversité des problématiques: certains sous-secteurs ne sont pas l'objet de problèmes particuliers, d'autres sont en situation de production excédentaire en comparaison avec les besoins du marché, d'autres subissent une pression importante des importations en provenance des pays tiers.
- diversité des conditions d'emploi et de travail: le secteur des fruits et légumes nécessite l'emploi d'une main-d'œuvre importante. Certaines cultures restent caractérisées par l'importance du travail familial et saisonnier et des fortes pointes de besoins en main d'œuvre en saison de récolte. L'opinion publique est par ailleurs régulièrement saisie par des informations relatives au travail irrégulier, au non respect des conventions collectives ou des règles d'hygiène et de sécurité, éléments qui sont dénoncés comme contribuant à une pression concurrentielle déloyale à l'égard des producteurs responsables.



Comme dans le reste de l'agriculture, le secteur subit un phénomène de concentration dans des structures de production de taille croissante. Ce processus est bien plus évident et rapide pour les légumes qu'il ne l'est pour les fruits. Ainsi, pour l'UE-15, pour les légumes les surfaces au sein des exploitations excédant 16 unités de dimension économique (UDE) représentent 78,0 % des surfaces totales en 2003 alors que pour les fruits elles n'en représentent que 45,2 %. Pour l'UE à 15, la part en surface des exploitations excédant 16 UDE a augmenté de 70,9 à 87,8 % de 1990 à 2003 alors que, pour les fruits, cette même part a augmenté de 43,3 à 55,7 %. La forte différence entre les deux secteurs s'explique par la prépondérance de petites exploitations dans le Sud de l'UE (les exploitations avec moins de 16 UDE représentant plus de 80% du total des exploitations fruitières en Grèce, Espagne, Italie et Portugal) alors que le poids de ces pays est beaucoup plus important pour les fruits (64.3 % des surfaces en 2003) qu'il ne l'est pour les légumes (37.8 %).

Dans le cas des fruits et légumes, la recherche d'une politique efficace, capable d'embrasser la diversité du secteur avec succès, est sans doute plus délicate que pour tout autre secteur agricole.

La question des données

Le secteur des fruits et légumes est un secteur complexe avec une large variété de produits et de méthodes de cultures. Il est aussi un parmi les quelques secteurs de l'agriculture où les politiques agricoles ont laissé le plus de place à l'orientation par le marché. Ce contexte à lui seul justifierait que l'on dispose de ressources importantes de données de suivi de l'économie du secteur. En effet, la disponibilité de données économiques est indispensable au bon fonctionnement du marché. Or, le secteur s'avère au contraire plutôt moins bien traité que d'autres secteurs de l'agriculture. A titre d'exemple, les données communiquées par les Etats membres à Eurostat concernant les statistiques des fruits et légumes ne sont pas l'objet de la réglementation comme les autres cultures mais d'un *gentlemen agreement* entre Eurostat et les services statistiques nationaux. De même, il est fréquemment rapporté que les niveaux des prix à la consommation sont un frein au développement de la consommation de fruits et légumes frais mais on ne dispose pas de données de prix à la consommation (au moins au niveau communautaire). Ici, le manque d'information obère le suivi d'un des objectifs du Traité qui est d'assurer des prix à la consommation raisonnables.

2.1.2. Rôle croissant des échanges

Les échanges (internationaux ou intracommunautaires) jouent un rôle croissant dans l'économie du secteur, rôle plus prononcé à l'importation qu'à l'exportation. Les importations totales (intra- et extracommunautaires) de l'UE-15 de légumes frais équivalaient à 32.6 % de sa production sur 1995–1997 et 37.8 % sur 2003–2005 (pour les exportations les chiffres équivalents étaient respectivement 30.4 et 35.9 %). Pour les fruits tempérés (on ne tient pas compte des fruits tropicaux pour lesquels le secteur communautaire ne se trouve pas en situation de concurrence), le rôle des échanges est plus important et a crû plus fortement passant de 61.9 à 68.0 % sur la même période (pour les exportations, les chiffres équivalents étaient respectivement 50.4 et 54.5 %). Dans le cas des fruits, l'observation des dernières années semble indiquer une accélération de la croissance du poids des échanges dans l'économie du secteur.

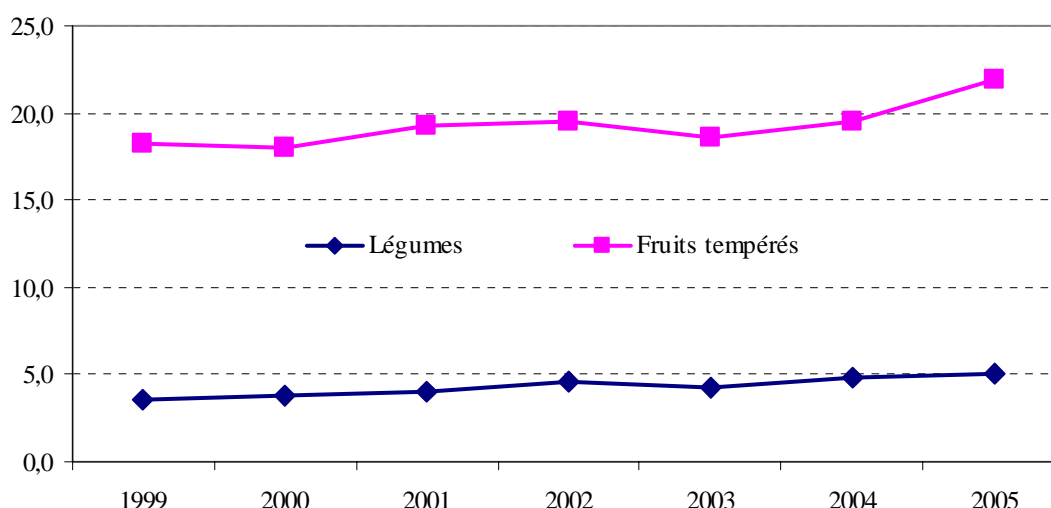
Si pour l'UE les échanges extérieurs ont gagné en importance, l'évolution n'a pas été uniforme à l'échelle des EM. De façon schématique, on note que les pays du Sud de l'Europe (Espagne, Grèce, Italie) maintiennent des importations à un niveau relativement bas, croissant cependant, en raison de la disponibilité de l'offre domestique d'une part et du rôle moins important joué par les grandes chaînes de commerce dans la consommation de fruits et légumes d'autre part. Dans les autres pays, même grands producteurs (comme la France), le poids des importations s'est fortement accru. Ainsi pour ce dernier EM la part des importations sur la production est passée de 27 à 43 % pour les légumes et de 54 à 70 % pour les fruits tempérés. Pour la Grande Bretagne les importations ont crû de 52 à 142 % de la production pour les légumes et de 325 à 442 % pour les fruits tempérés.

L'analyse indique que pour les pays du Sud de l'UE, les expéditions intra-communautaires et les exportations ont développé un rôle majeur dans l'économie du secteur principalement dans le secteur des fruits pour l'Espagne, l'Italie et la Grèce. Cependant la croissance a été la plus forte dans le cas de l'Espagne. Pour cet EM, le poids des exportations est passé de 18 % en 1990–1992 à 48 % en 2003–2005 pour les légumes et de 46 à 66 % pour les fruits. Avec des niveaux relativement faibles et stables, aussi bien pour les légumes frais que pour les fruits frais, le Portugal ne s'est inséré dans les échanges communautaires que de façon relativement marginale. En France aussi les exportations se sont accrues, mais dans une moindre ampleur. Plus au Nord, les exportations jouent un rôle extrêmement important en Belgique et aux Pays-Bas. Ces deux EM exportent une part significative de leur production domestique et sont les deux principaux points d'entrée des importations communautaires en provenance des pays tiers.

Pour les légumes frais, l'essentiel de la croissance des échanges s'est concentré sur le marché communautaire. Le commerce avec les pays tiers est resté d'ampleur plus modeste, même si il s'est accru. La situation est très différente dans le cas des fruits tempérés: les importations en provenance des pays tiers se sont développées au même rythme que les importations totales, voire à un rythme supérieur si l'on tient compte du fait que des réexportations dans la Communauté de produits importés des pays tiers sont comptabilisées comme commerce intra-communautaire. Alors que pour les légumes frais les pays tiers représentent seulement 13.7 % des importations totales en 2003–2005, leur part s'établit à 32.5 % dans le cas des fruits tempérés (elle est cependant restée stable tout au long de la période).

La part des importations originaires des pays tiers dans les utilisations des fruits tempérés et légumes frais au sein du marché communautaire (production augmentée des importations et diminuée des exportations) est en augmentation régulière et est cinq fois plus importante pour les fruits tempérés que pour les légumes. Pour les fruits tempérés frais elle est passée de 18 % à la fin des années 1990 à 22 % en 2005. Pour les légumes frais, elle a cru de moins de 4 % à 5 %.

Part des importations dans l'utilisation domestique apparente (EU-25, %)



Source : COMEXT

Les principaux fruits et légumes importés par l'Union européenne en provenance des pays tiers sont les suivants: les pommes à hauteur de 850 000 tonnes dont la majeure partie en provenance de l'hémisphère sud (Nouvelle Zélande 200 000 tonnes, Afrique du sud et Chili 180 000 tonnes, Argentine 100 000 tonnes); les poires pour environ 300 000 tonnes, la quasi-totalité en provenance de l'hémisphère sud (Argentine 150 000 tonnes et Afrique du Sud 100 000 tonnes); environ 800 000 tonnes d'oranges sont importées annuellement dont 250 000 tonnes en provenance des pays méditerranéen et 500 000 tonnes en provenance de l'hémisphère sud (dont 300 000 tonnes pour la seule Afrique du sud); 300 000 tonnes de citrons sont importées annuellement (Argentine 200 000 tonnes, Turquie 50 000 tonnes et Afrique du sud 40 000 tonnes); le principal légume importé est la tomate (environ 250 000 tonnes annuellement, dont 200 000 tonnes en provenance du Maroc).

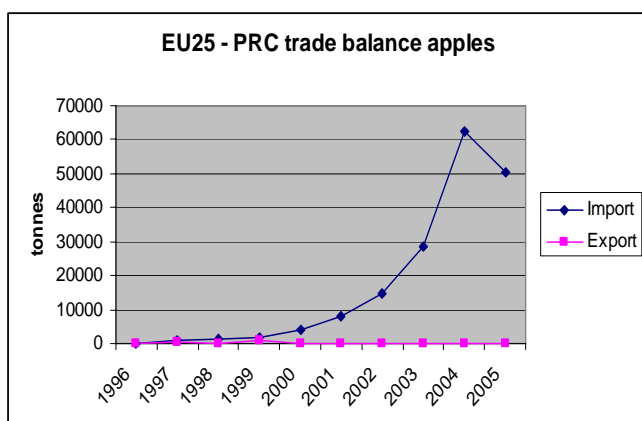
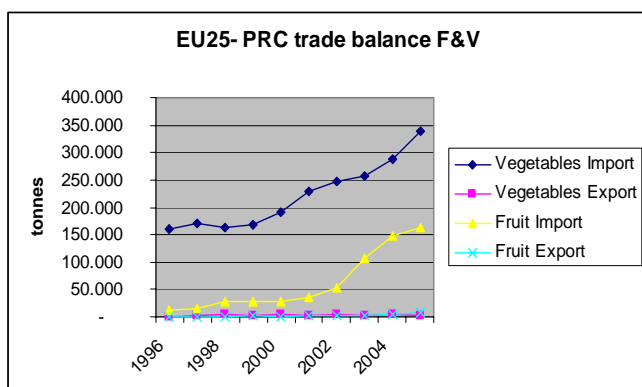
Le développement des importations en provenance des pays tiers ne s'accompagne pas d'un développement similaire des exportations de produits frais communautaires. Ceci conduit à une dégradation de la balance du commerce de la Communauté qui est déficitaire pour les

deux catégories de produits. Pour les légumes frais le déficit est passé de 200 millions EUR à la fin des années 1990 à plus de 500 en 2005. Pour les fruits tempérés, il a augmenté de 6,5 milliards EUR à 8,8 milliards en 2005. Au-delà de questions de compétitivité des produits, les réglementations phytosanitaires expliquent une partie de cette asymétrie. En effet, le respect des normes phytosanitaires communautaires n'impose pas la mise en œuvre de protocoles phytosanitaires pour les importations dans le marché communautaire en provenance des pays tiers. Cependant les pratiques des pays tiers sont le plus souvent différentes et impliquent la négociation et la mise en œuvre de protocoles phytosanitaires pour leurs importations.

Non-tariff barriers (NTB) for EU-27 fresh fruit & vegetables exports: Case study – PR China

PR China has a population of 1.3 billion which translates into a middle class of approx. 120 million consumers able to purchase EU-27 high-quality products. Also, rapidly changing consumption patterns from diets typical for low-income countries to more varied diets means increasing quantities of fruit (6,3kg/pc in 1975 to 47kg/pc in 2002) and vegetables (47kg/pc in 1975 to 254kg/pc in 2002) are being consumed, thus creating an enormous potential for exports.

After many years of negotiation, an import protocol was signed by **France** in 2000 for apples. However, the certification only includes a limited orchard area which needs to be previously approved by China to be considered



eligible to produce apples to export to China. Measures imposed are considered excessive and sometimes unjustified. This includes on-the-spot controls by Chinese inspectors in orchards, storage and packaging stations without taking into consideration control measures applied by French growers which have proved to be effective. An additional obstacle is the required 'cold treatment' in storage which is costly. Consequently, French export of apples remains at a level of non-commercial quantities, because the extra cost linked to controls make exports not viable.

At end 2005, **Spain** concluded an export protocol on citrus fruit comprising joint inspection of Spanish orchards with Chinese officials and 'cold treatment' for all exported fruit. However, due to the heavy procedure, no imports whatsoever have taken place. The agreement was supposed to set an example for other Member States but actually does now contribute to the debate on a joint EU-27 approach on market access as initiated by Commissions services.

Source : ESTAT COMEXT 2006

Dans le moyen ou long terme, deux aspects importants pourront influencer le développement des échanges internationaux de fruits et légumes:

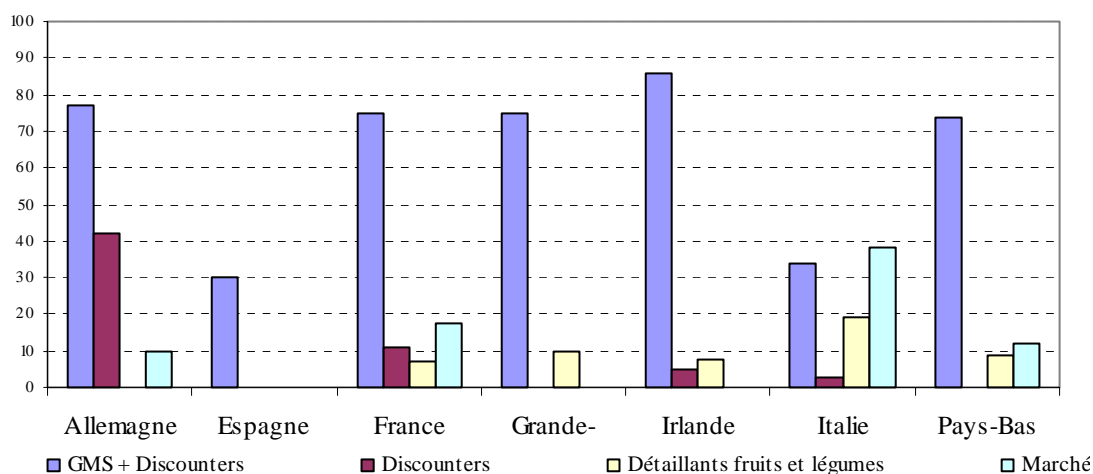
l'évolution de la protection du marché communautaire d'une part, la hausse du coût de l'énergie et l'impact des transports sur l'environnement d'autre part. La baisse prévisible des barrières tarifaires à l'importation de l'UE à l'issue du cycle de négociations commerciales de Doha aura probablement un impact beaucoup plus décisif sur le secteur des fruits qu'il n'en aura pour les légumes, à l'exception peut être de certains produits particuliers comme la tomate. Sur le plus long terme, la hausse prévisible des coûts de l'énergie ainsi que le probable durcissement des contraintes au développement des transports, notamment en raison des mesures de lutte contre le réchauffement climatique, pourraient freiner la croissance des échanges de certains fruits et légumes.

2.1.3. Prédominance de la distribution

L'internationalisation croissante de la filière des fruits et légumes est le reflet du développement par les producteurs de stratégies fondées en partie sur l'exportation (dont l'Espagne et les Pays-Bas sont deux exemples) dans un contexte où la grande distribution – dont le poids a crû fortement ces dernières années – effectue ses arbitrages d'approvisionnement dans et hors frontières nationales ou communautaires afin d'être en mesure de proposer aux consommateurs des fruits et légumes frais durant toute l'année dans un contexte de concurrence accrue pour le maintien de leurs parts de marché. Ce mouvement de fond s'est accéléré à partir de la seconde moitié des années 1980 quand les grandes chaînes de commerce se sont internationalisées.

Depuis les années 1980, la présence des chaînes de supermarchés et hypermarchés (aussi appelées grande et moyennes surfaces, GMS), dans le commerce de détail de fruits et légumes s'est considérablement développée, en particulier dans les pays d'Europe du Nord: elle se situe ainsi dans la fourchette de 70–90 % en Allemagne, France, Pays-Bas, Royaume-Uni et les pays scandinaves. Dans les pays d'Europe du Sud (Espagne, Italie, Portugal), le poids des grandes chaînes de détail n'a pas atteint des niveaux aussi élevés mais il y est aussi en augmentation⁵. La comparaison avec des chiffres de 1995 (OCDE, 1997) montre que sur les dix dernières années le poids des grandes chaînes de commerce s'est considérablement renforcé: il a augmenté de 18 à 34 % en Italie, de 60 à 75 % en France, de 50 à 75 % en Grande-Bretagne, il est resté stable en Allemagne mais la catégorie des discounters a pris des parts de marché aux dépens des autres chaînes de commerce (passant de 25 à 40 %). En Espagne en revanche, le poids des GMS semble être resté stable (aux alentours de 30 %). Dans les nouveaux Etats membres, les grandes chaînes de détail se sont déjà accaparé une part importante du commerce alimentaire total en dépit du fait qu'elles ne se s'y sont installées que récemment (dans la seconde moitié des années 1990).

Part des différents lieux d'achats de fruits et légumes frais (%)



Sources⁶

⁵ Pour le Portugal, USDA estime que les grandes chaînes de commerce représentent 60 % des achats alimentaires.

⁶ Elaboré à partir de différentes sources: Espagne données 2003 (MAPA), France données 2004 (CTIFL), Irlande données 2003 (Forfas), Pays-Bas 2002 (projet MEDFROL, moyenne des % fruits et % légumes). Autres pays: seulement les fruits (CBI, 2004).

Les modes de commercialisation des fruits et légumes ont été renouvelés sous l'influence des pratiques mises en œuvre par les grandes chaînes de commerce. Ces dernières reposent sur la centralisation de l'approvisionnement, le recours à des grossistes spécialisés et des fournisseurs « privilégiés » et la mise en œuvre de systèmes de normes privées. La généralisation des normes privées, qui étaient au stade des balbutiements au moment où la réforme de l'OCM de 1996 entrerait en application, est emblématique des évolutions en cours.

La croissance de la taille économique des grandes chaînes de commerce, la réduction de leur nombre ainsi que l'élargissement géographique des sources d'approvisionnement au-delà du marché domestique, ont conduit à un renforcement considérable de leur pouvoir de marché vis-à-vis des producteurs de fruits et légumes. Celui-ci leur permet d'augmenter le niveau de leurs exigences concernant les différents aspects de la qualité des produits (normes privées, logistique, etc.) tout en faisant supporter une part croissante du coût par les producteurs eux-mêmes. Le développement des chaînes alimentaires de discount, en particulier en Allemagne, représente un élément supplémentaire de la pression croissante de l'aval sur le secteur agricole.

2.1.4. Sensibilité aux crises conjoncturelles

Deux facteurs prépondérants expliquent la fréquence des crises conjoncturelles dans le secteur des fruits et légumes : la périssabilité du produit et la sensibilité de la production et de la consommation aux variations climatiques.

La périssabilité élevée de la plupart des fruits et légumes implique une mise en marché rapide. Contrairement à d'autres secteurs de l'agriculture, le stockage à long terme (et les mesures qui en découlent comme les stocks d'intervention) n'est pas applicable pour les fruits et légumes. La consommation de fruits et légumes est également fortement dépendante de l'évolution de la météorologie. Les préférences des consommateurs sont en effet fort différentes en fonction de la température extérieure. Enfin, à l'exception des cultures sous abri, les volumes récoltés dépendent aussi fortement de l'évolution de la météorologie. Ainsi, c'est pour les fruits et légumes que la variabilité de la production est la plus forte.

L'effet combiné de ces facteurs induit une forte variabilité des prix des fruits et légumes frais et explique l'occurrence régulière de crises conjoncturelles. L'impact sur le revenu des producteurs peut être d'autant plus important que le secteur ne bénéficie pas de paiements directs – facteur prépondérant de stabilisation du revenu – et que leurs revenus sont parfois plus faibles (surtout pour les producteurs de fruits des pays du Sud de l'UE). Toutefois, l'analyse spécifique conduite sur la base des données du RICA donne des résultats fort variables entre les différents pays producteurs (voir encadré).

Income variability in the fruit & vegetable sector

For this analysis the indicator used as the proxy for income was Farm Net Value Added per Annual Work Unit (FNVA/AWU). Income variability was computed by analysing variations in income at farm level. This was done by measuring the percentage of farms whose income from one three-year average to the next exceeded a threshold of –30%.

- The percentage of farms that incurred a loss of more than –30% was calculated for each Member State where fruit and vegetable is an important sector, for all the 14 FADN farm types.
- As the FADN sample of agricultural holdings varies from year to year, it was necessary to establish a moving constant sub-set of farms for each four year period. The income variations were calculated by comparing the income of the fourth year with the average income for the three previous years.

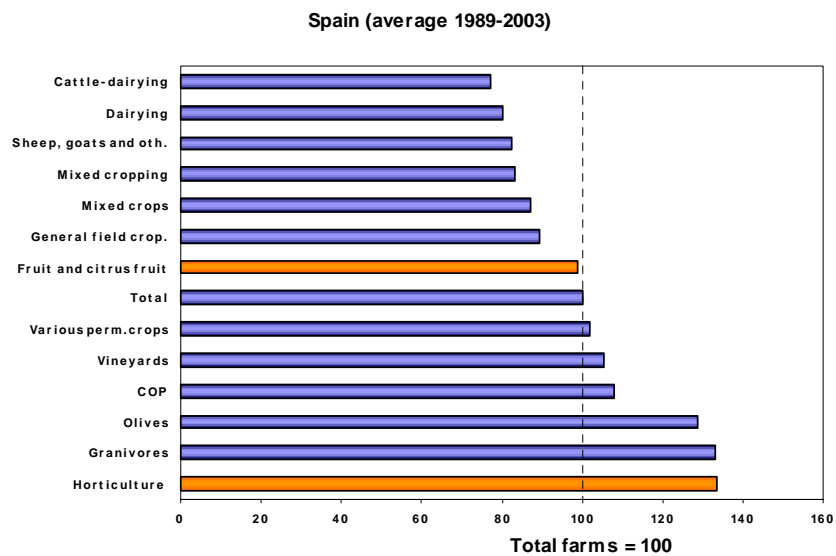
The graphs show the results of this analysis in index form.

On the graphs, the percentage of all farms in each Member State with a negative income variation of more than -30% (average 1998–2003) is set at 100. The index is then constructed according to the relative percentage of farms with a negative income variation of more than -30% in each farm type, compared with the all farm average.

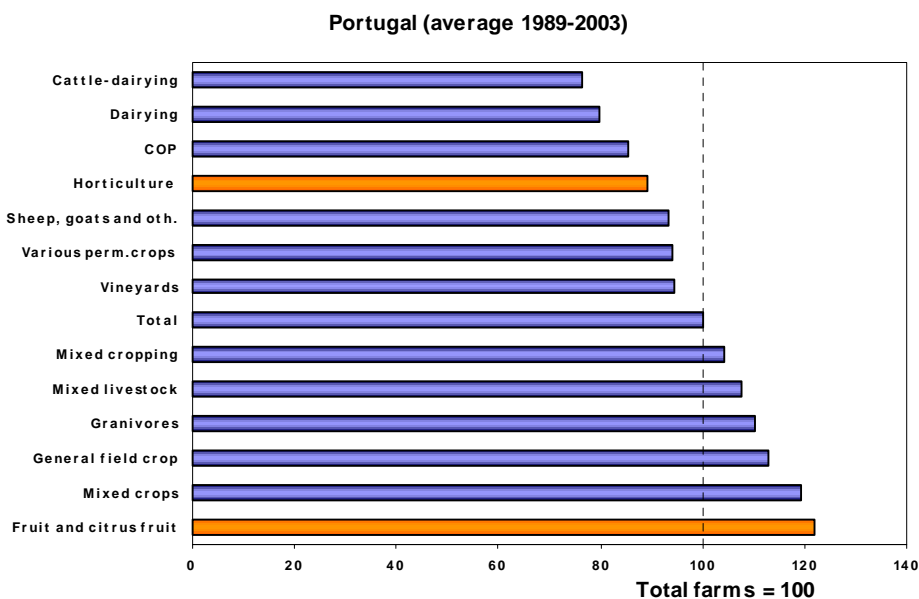
When the index is above 100, it means that a sector is more affected by high income variations than the average; when the index is below 100 it shows that the sector is less affected by variability than the average.

It can be seen that the two types of farming – "Horticulture" and "Fruit & citrus fruit" – are in general not the sectors most affected by income variability, although the results vary between the two types of farming in the different Member States.

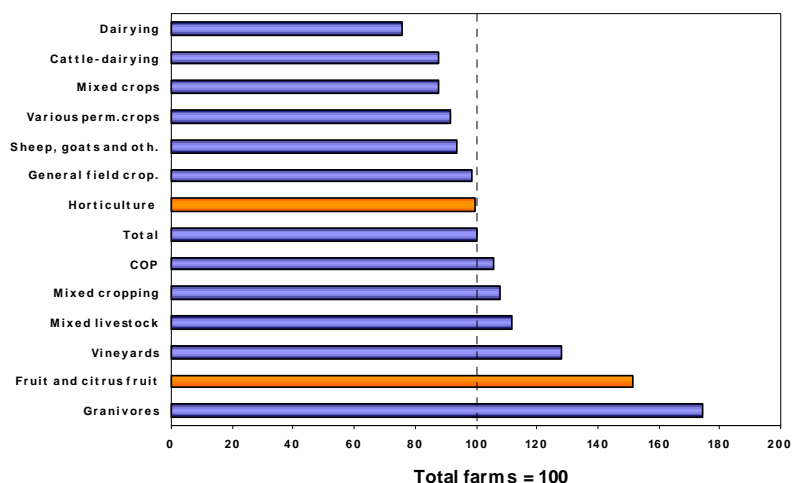
In **Spain**, horticulture is the sector most subject to high income variability. On average, each year 36% (around 12,000 farms specialised in horticulture) incur losses of more than -30%, compared with an average of 27% for all the farm types. In the same country, fruit and citrus fruit appears less subject to high negative income variations; with an index of 99, it is just below the all farm average (i.e. 100).



The situation is reversed in **Portugal** and **France**, where farms specialised in fruit and citrus are more affected by high income variations. In Portugal about 41% of farms specialised in fruit and citrus production (8,600 out of about 21,000 farms) register, on average, an income variation of more than -30%. In France, around 3,000 (i.e. about 33%) out of a total of 8,900 farms specialised in fruit and citrus are affected by a high income variation.

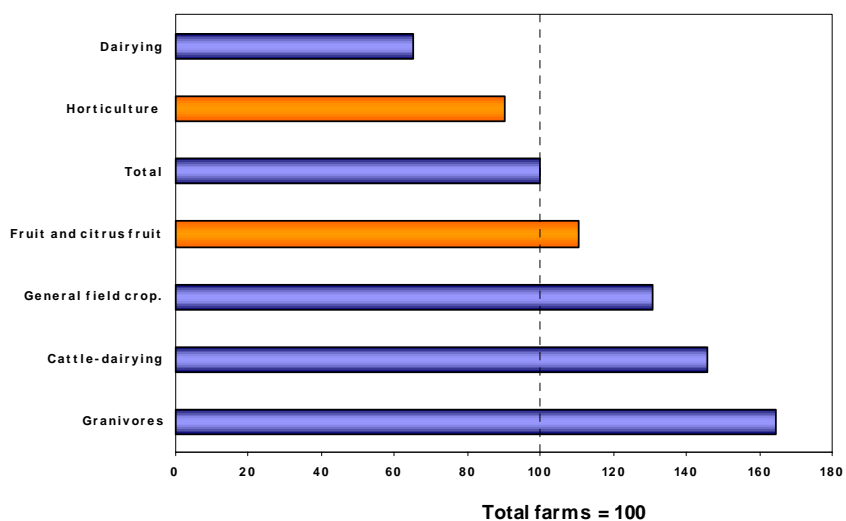


France (average 1989-2003)

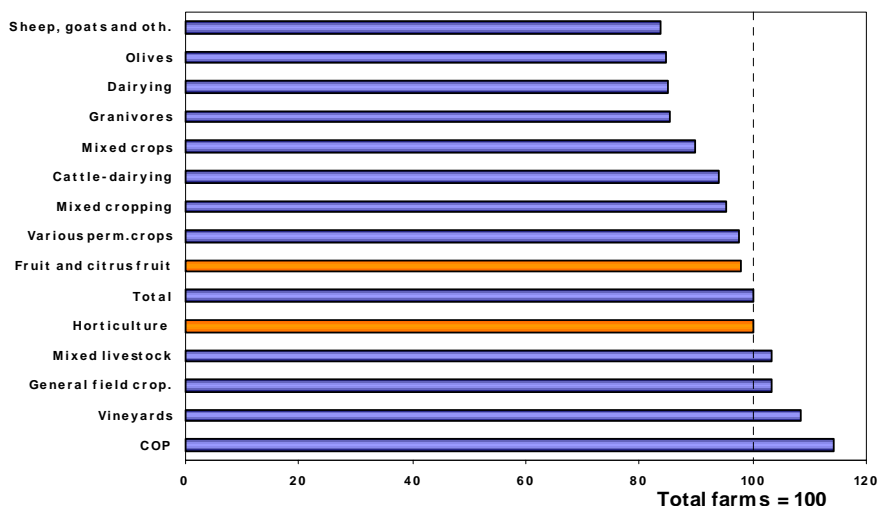


Farms specialised both in horticulture and in fruit and citrus in the **Netherlands** and **Italy** are less subject to strong income variations. In the two countries, the index for these sectors is close to the average. In Italy, the horticultural sector shows more variability than farms specialised in fruit and citrus, whereas the opposite is true for the Netherlands.

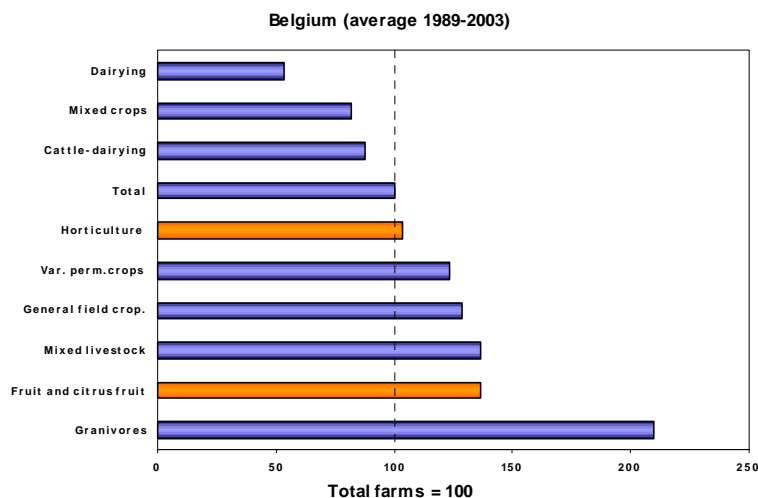
Netherlands (average 1989-2003)



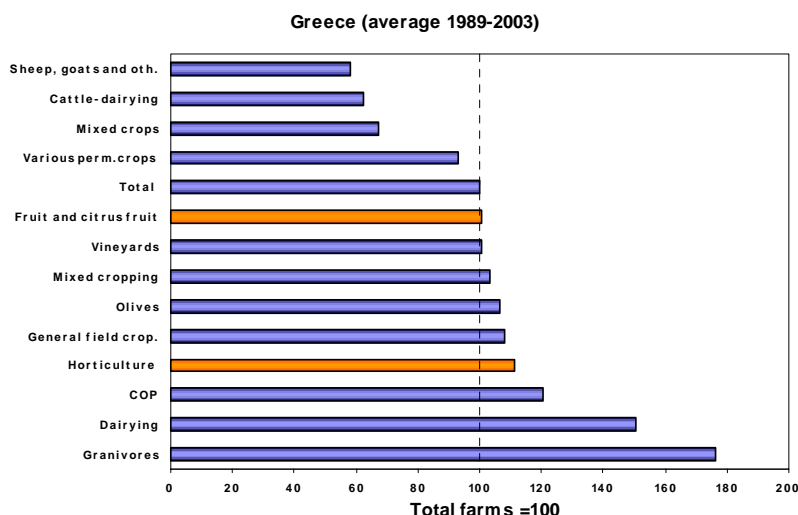
Italy (average 1989-2003)



In **Belgium**, it is the fruit and citrus producers that show the bigger income variability. On average, about 28% of these farms every year incur income losses of more than -30%, compared with an all farm average of 20%. Results for the horticultural sector, which is more important in terms of number of farms and value of production, is very close to the average. Every year about 21% (859 out of around 4,000 specialised farms) have losses higher than -30%.



For **Greece** the opposite is true: fruit and citrus farms are very close to the national average variability, while horticulture suffers from bigger variations. About 29% of the Greek farms specialised in horticulture (a total of 3,300) record heavy losses every year, on average compared with an average of 25% for all farm types.



2.1.5. Pressions sur l'environnement

The area dedicated to fruit and vegetable production in the European Union is around 3 per cent of the Utilised Agricultural Area. Fruit and vegetable cultivation is found in all Member States. Vegetables are produced both commercially on a large scale and in small, household plots. Generally the large-scale producers use intensive methods and are highly specialised and mechanised.

The environmental impacts of fruit and vegetable growing are fairly diverse. An environmental distinction can be drawn between fruit orchards, which are permanent crops, and vegetable production, which mainly consists of annual crops. Fruit orchards when cultivated extensively can be beneficial to biodiversity, but most commercial production is intensive. The differences between orchards and vegetable production, the fact that vegetable production is further sub-divided into those grown in the open air, and those grown under

glass/plastics, and the diverse input needs of individual crops themselves, make for rather diverse environmental impacts, some of which apply only to part of the sector.

The main environmental issues associated with a significant range of fruit and vegetable production can be enumerated as follows: a high level of Plant Protection Product (PPP) use; a high level of water use; substantial fertiliser input, particularly in the case of vegetables; the use of plastics, and other materials or processes resulting in waste (e.g. packaging, soil substitute, waste water); a high energy input (for heating glass houses); and degradation of soil, landscape, and biodiversity.

a. Plant Protection Product (PPP) use

The use of Plant Protection Products (PPPs) in fruit and vegetable production is a major environmental concern, linked especially to water pollution and biodiversity loss. A wide range of pesticides are used for vegetable and fruit production on a regular basis, although all vegetables traded in the EU must meet pesticide maximum residue limits (MRLs) and retailers also have their own standards on pesticide residues.

The production of fruit and vegetables is characterised by a relatively high level of consumption of PPPs compared to most other agricultural crops. In particular, fruit and vegetable production uses substantial quantities of fungicides and insecticides, a fair amount of herbicides, and a number of other products including molluscicides and plant growth regulators. Although the picture varies according to type of culture, the pressure from the use of PPPs for much of the fruit and vegetable production is substantially higher than that from most other agricultural sectors.

b. Water use

Agriculture is, in most Member States, the primary water user (30% on average), and in several by far the largest (50–80%). Many Member States suffer structural water shortages, and frequent droughts in recent years have only made this worse. Pending the full application of the Water Framework Directive, water withdrawals and use are not well controlled in a number of Member States, and water pricing is not yet used as an effective tool to reduce agricultural use. In any case, the returns from intensive vegetable production are often too great to allow consumption to be addressed only via water pricing.

There are significant differences concerning the role of irrigation in the different member states. The major part of irrigated land in Europe is located in the South with Spain, Italy, France, Greece and Portugal accounting for 85% of the total irrigated area in the EU. But irrigation remains the most important agricultural water use, even in Northern member states. In most Central, Western and Northern Europe countries, irrigation does not play such an important role for agriculture in general but it remains important in the fruit and vegetables sector: so the irrigation figures in these countries represent in large part the water demand of the fruit and vegetable sector.

c. Fertiliser use

Fertiliser inputs tend to be high for vegetable production because of the nature of the growth, and this is exacerbated by the common practice of using the same soil for several different crops in quick succession.

The environmental impacts of these high fertiliser inputs are seen in a number of ways. For example, the areas of intensive horticulture in Member States tend also be among the areas

with serious nitrate problems. Or, as another example, certain Member States have had to ask for derogations on the nitrate quantities in spinach and lettuce because, in modern conditions, it is produced using high levels of nitrogen.

d. Plastics, packaging, and other waste

An increasing quantity of plastic is used for producing vegetables, and fruits such as strawberries. When the production system is closed, as in certain greenhouses, there can be some theoretical advantages for the environment, in that the need for PPPs can be reduced, and "natural" predators used more effectively. But plastic is also used to lengthen growing seasons or to enable cultivation outside the normal climatic zone, and this use presents no environmental advantages. On the contrary, in areas where vegetables are grown under cover, disposal of plastic polytunnels and other non biodegradable plastics has become a very serious environmental problem as they must be replaced annually. In some area, the plastic is often burnt or left in heaps to blow around, and EU waste legislation is not correctly applied.

All fruit and vegetable production, horticulture in particular, raises waste issues, not least due to the very big generation of empty PPP packaging which in many cases must be classified as hazardous waste and disposed of accordingly. In addition to plastics, glasshouse systems have waste soil substitute e.g. rock wool, to dispose of; as well as waste water (mentioned above).

Bio waste is another characteristic problem of the sector. High quantities of bio waste occur when vegetables are substandard and are not harvested or are discarded after harvest, or perish prior to marketing. Bio waste is also produced when Producer Groups remove vegetables or fruit from the market to control supply and therefore prices.

e. Energy use

Heated greenhouses use a great deal of energy, with implications for CO₂ emissions. Intensive horticulture, with its high levels of nitrogen input, also require considerable energy from the fertiliser manufacture.

f. Soil

Soil erosion: this is of particular concern in fruit orchards, but can also occur in horticulture. It is interesting in this context to note that the German Good Agricultural and Environmental Conditions requirement relating to green cover for soil have a specific derogation for horticulture – presumably because growing a ground cover interferes too much with the quick succession of cultivation cycles. Considerable soil erosion also takes place when root vegetables, such as potatoes, are extracted with machinery and soil leaves the field on the surface of the vegetable.

Soil compaction occurs when heavy machinery is used for preparation of seed-beds or harvesting, especially during wet conditions. Since vegetables and fruits require picking at certain times, are susceptible to decay, and demand for quality is high, producers often use machinery in sub-optimal conditions realising that they must trade off the negative impacts on soil compaction with losing crop quality. Machinery is increasingly used where investments in vegetable and fruit production are rising, so these environmental impacts are likely wherever production takes place.

Soil contamination: this is of concern both in orchards and in vegetable growing, particularly, as high levels of PPP use can result in contamination.

Soil salinisation: this is a particular problem where excessive water abstraction occurs near the sea. Soil salinisation has taken place in some arid areas where water abstraction has been intense, and risks occurring in other areas. Salinisation ultimately results in completely unproductive soils, and affects, at least in part, 25% of the total irrigated cropland in the Mediterranean countries.

Soil organic matter depletion: Organic matter is lost from soils used for intensive vegetable and fruit production. There is a tendency to use liquid fertiliser instead of compost, and in areas that have invested in greenhouses, and become highly specialised, it is more difficult to use an appropriate rotation to allow organic matter to be replaced.

g. Landscape

Fruit production in traditional orchards, of which some remain, particularly in Central Europe, contributes to a high value landscape and biodiversity. These production systems are increasingly coming under economic pressure, and need support (e.g. Rural Development and Operational Programmes, organic premia, etc) to be able to survive, and avoid environmentally damaging intensification. Greenhouse horticulture and the use of plastics is generally considered negative from a landscape perspective, particularly when it covers large areas, as is increasingly happening in parts of Southern Europe (see section on plastics above).

h. Biodiversity

Vegetable and fruit production does not generally provide good wildlife habitats due to its short rotations and high use of fertiliser and pesticides. On the other hand, smallholdings which practice "bocage" agriculture (i.e. small plots with mosaic habitats) can provide habitats for wildlife, as can traditional, extensively-managed fruit orchards.

Although measures exist in the EU to improve the relationship between agriculture and biodiversity, there are still many examples where vegetable production is a threat to biodiversity. The over-abstraction of water for irrigation and the overuse of agro-chemicals and fertilisers are particular threats to biodiversity. In addition to problems arising for biodiversity in general, there are documented cases of particularly valuable habitats such as rivers and wetlands becoming threatened by vegetable production (e.g. the Ebro and Guadalquivir Rivers in Spain, both NATURA 2000 sites).

Any expansion of organic vegetable production can be expected to reduce negative environmental impacts (apart from water abstraction), but has a particularly important role to play in terms of biodiversity, which depends on healthy water, soil and air.

2.1.6. *Tendances de la consommation et santé*

a. Tendances de la consommation

Il est généralement admis que la consommation de fruits et légumes en Europe se situe en-deçà des niveaux recommandés sur le plan de la santé⁷. S'il est fréquemment proclamé que la consommation de fruits et légumes frais est en baisse⁸, les quelques chiffres disponibles pour les années récentes⁹ indiquent une stabilité voir une légère tendance à l'augmentation même si

⁷ L'OMS et la FAO recommandent de manger 400 grammes de fruits et légumes quotidiennement.

⁸ L'absence de données sur longue période rend difficile une représentation des tendances lourdes.

⁹ Comme celles de l'Observatoire de *Freshfel* qui représente le secteur du commerce des fruits et légumes frais en Europe.

les évolutions sont différentes d'un pays à l'autre. L'Italie se singularise avec une baisse régulière qui serait due à la hausse des prix de détail dans les dernières années. D'une certaine manière la relative stabilité de la consommation reflète une maturité des marchés nationaux, voire une certaine saturation. Les récentes campagnes nationales et européennes de promotion de la consommation de fruits et légumes ne semblent pas encore avoir été en mesure d'affecter de façon significative l'évolution de la consommation. Dans les nouveaux Etats membres, la situation est différente puisque la consommation de fruits et légumes y est significativement plus basse que dans les autres Etats membres (ainsi pour les fruits et les tomates, elle est inférieure à la moitié). Elle effectue cependant un rattrapage, spectaculaire pour certains produits, qui représente une source notable de croissance du secteur (exemple du secteur des agrumes).

Les facteurs de la relative atonie de la consommation sont nombreux. Le pouvoir d'achat des ménages est un élément important de l'évolution de la consommation des fruits et légumes frais. A tort ou à raison, ces produits ont la réputation d'être chers et sont souvent parmi les premiers à diminuer dans les achats alimentaires des ménages en cas de difficulté de pouvoir d'achat. La mesure de la consommation elle-même souffre parfois d'insuffisance. Ainsi, la restauration hors domicile n'est pas toujours prise en compte dans les enquêtes de consommation, ce qui peut conduire à sous-évaluer la consommation réelle. Autre écueil, les évaluations de la consommation se limitent parfois aux produits frais, négligeant ainsi la consommation de fruits et légumes sous forme de produits transformés. Les slogans retenus pour les campagnes de communication, qui semblent se focaliser sur les produits frais (« cinq / dix fruits et légumes par jour »), reflètent cette ambiguïté.

Dans un contexte d'offre abondante, la demande des consommateurs de fruits et légumes frais s'est orientée vers la qualité, la variété et la commodité des produits. L'évolution des modes de vie explique la demande croissante de commodité: cette évolution touche aussi bien la réduction du temps consacré à la préparation des repas (et la réticence à préparer les légumes et les plats) que celle de la taille des ménages. La hausse de la consommation de plats préparés (en particulier de produits surgelés) et de produits de consommation rapide riches en matières grasses, sucre et sel, répond en partie à ces changements. Pour les fruits et légumes frais, ils appellent à une évolution de la gamme des produits offerts aux consommateurs et en particulier la quantité de services qu'ils incorporent. Les produits de quatrième gamme (légumes frais prêts à l'emploi ou à la cuisson) répondent à ces nouveaux besoins de commodité. Les nouveaux moyens de distribution dans des endroits publics, tels que les distributeurs automatiques (vending machines) devraient aussi être l'objet de plus de considération.

A plus long terme cependant, les perspectives de la consommation de fruits et légumes pourraient être les plus favorables des secteurs alimentaires traditionnels sous l'effet convergent de la hausse du niveau de vie et du rééquilibrage des régimes alimentaires.

b. Consommation de fruits et légumes et santé

There is a clear connection between what we eat and our health. The relationship between diet, lifestyle and health has been scientifically established, in particular regarding the role of diet and lifestyle as determinants of chronic non-communicable diseases such as obesity, cardiovascular disease, cancer, diabetes type 2, hypertension and osteoporosis. Evidence is gathered in the joint report from WHO and FAO published in 2003¹⁰. It examines the

¹⁰ *Diet, Nutrition and the Prevention of Chronic Diseases – Report of a Joint WHO/FAO Expert Consultation.*

scientific basis of the relationship between diet and physical activity patterns, and the major nutrition-related chronic diseases.

Changing behaviour to improve health is a complex and difficult challenge. There are many factors which will influence consumers' food choices. Overall, consumers are interested in the relation between diet and health but their personal motivation to change their own diets or increase their level of physical activity is low. Other external factors contribute to this lack of motivation like the availability or the price of fresh fruits compared to their substitutes (processed fast foods).

Fruit and vegetable consumption among children is worrying low across EU. The HBSC survey showed that only 30% of boys and 37% of girls aged 13-15 year eat fruit every day. Vegetable consumption shows a similar pattern. Young people from less affluent backgrounds have a greater tendency to skip breakfast, eat fewer fruits and vegetables and eat sweets and snacks more often¹¹.

To put the issue of fruit and vegetable consumption into context, it has been estimated that worldwide up to 2.7 million lives could be saved each year if there was sufficient fruit and vegetable consumption. Fruits and vegetables are important components of a healthy diet and could help prevent major diseases such as cardiovascular diseases and gastrointestinal cancer. Low intake is estimated to cause around 18% of gastrointestinal gastro, about 28% of ischemic heart diseases and 18% of strokes.

Increased fruit and vegetable intake has the potential to bring important health gains. In EU-15 plus 3 of the new Member States it is estimated that increasing the currently insufficient average intake of fruit and vegetables to that of the groups consuming the most, would prevent about 23 000 deaths each year from premature death (under 65).

WHO recommends an average daily intake of 400 g of fruit and vegetables. Since 1995, the available data show that the average daily intake in the region has ranged from a little above 200 g in UK and Austria to about 500 g in Greece and Finland. The average intake in Finland nearly tripled in a relatively short period.

Consumption patterns for dietary components are linked to national wealth¹². These patterns change over time and, at the level of households, may depend on access to and availability of foods. Rapid changes in lifestyles, resulting from industrialisation, urbanisation, economic development and market globalisation, are significantly affecting the nutritional status of the populations. At the global level, good evidence indicates a worrying transition in nutrition, in which rising national wealth is accompanied by changes in diet, with increased consumption of animal-derived products, fat and oil and reduced intake of cereal foods and vegetables. In the European Regions, countries like Greece, Portugal and Spain show some evidence of slowly making this transition, moving from what is called the Mediterranean diet, rich in cereals, fruits and vegetables, towards that of Northern Europe, rich in meat and dairy products.

Obesity is one of the greatest public health challenges of the 21st century. There are over 1 billion overweight adults around the globe, including 300 million obese adults. Within the EU, evidence from population surveys suggests that obesity levels in the EU have risen by between 10–40% over the past decade. Current data suggesting that the range of obesity

¹¹ Currie CV & al. eds. *Young people's health in context. Health Behaviour in School-aged Children study. International report from 2001/2001 survey, 2005.*

¹² WHO, *The European Health report 2005.*

prevalence in EU countries is from 10% to 27% in men and up to 38% in women. In some EU countries more than half the adult population is overweight (Body Mass Index > 25).

Recent concern has focused on children and adolescents which is a rapidly growing problem in many countries. The number of EU children affected by overweight and obesity is estimated to be rising by more than 400 000 a year and across the entire EU-25, overweight affects almost 1 in 4 children. There are at least 3 million obese children – a figure that is increasing annually by 85 000. Young people, who are already overweight and obese, are already developing "diseases of old age" such as type 2 diabetes.

Surveys show overweight and obesity levels among children in Southern Europe to be higher than their Northern European counterparts as the traditional Mediterranean diet gives way to more processed foods rich in fat, sugar and salt. In Mediterranean countries like Spain, Portugal, Italy, Malta the obesity levels exceeding 30% among children aged 7-11.

Unhealthy diets and lack of physical activity are the leading causes of avoidable illness and premature death in Europe. Indeed, according to the WHO, poor nutrition, physical inactivity and obesity account for nearly 10% of disability adjusted life years lost (one DALY represents the loss of one year of life in good health) – which is greater than the loss resulting from smoking. It is also estimated that obesity accounts for up to 7% of healthcare costs in the EU, in addition to the wider costs to the economy caused by lower productivity, lost output and premature death.

The underlying determinants of the risk factors for the major chronic diseases linked to obesity and overweight are largely the same. Dietary risk factors include shifts in the diet structure towards diets with a higher energy density (calories per gram) and with a greater role for fat and added sugars in foods; increased saturated fat intake (mostly from animal sources); reduced intakes of complex carbohydrates and dietary fibre; reduced or insufficient fruit and vegetable intakes; and increasing portion sizes of food items. Other important lifestyle-related risk factors, apart from smoking and excessive alcohol consumption, include reduced levels of physical activity. It is also known that obesity and its related diseases are more prevalent among groups with low socioeconomic status. Those on lower incomes tend to consume more meat, fat and sugar, and those on higher incomes, more fruit and vegetables. In addition, poorer groups usually have less access to sport and fitness facilities, which limits the exercise they take.

There is already support from the Community for the WHO Global Strategy on diet, physical activity and health, which was adopted by the World Health Assembly in May 2004 following a global consultation process and consensus-building exercise. The Global Strategy underlines the importance of achieving a balanced diet by reducing the consumption of fats, free sugars and salt, of increasing the intake of fruits, vegetables, legumes, grains and nuts, and of performing moderate physical activity for at least 30 minutes a day.

At the EU level, there are a number of policy areas which could contribute to creating an environment for better nutrition and greater levels of physical activity. This includes Community competence in the areas of harmonising relevant food legislation, food production and agriculture, consumer policy, internal market, transport policy, trans-frontier TV advertising and taxation.

Indeed, the Council has already invited the Commission to contribute to promoting healthy lifestyles, and to study ways of promoting better nutrition within the European Union, if necessary by presenting appropriate proposals to that end. The Council has also called upon

Member States and the Commission to conceive and implement initiatives aimed at promoting healthy diets and physical activity.

The Community has a clear competence in this area: Article 152 of the Treaty requires that a high level of human health protection be ensured in the definition and implementation of all Community policies and activities. A number of areas of Community policy are relevant to nutrition and physical activity, and the Council has confirmed the need to mainstream nutrition and physical activity into relevant policies at the European level.

Action at national level can usefully be complemented at the Community level. Without limiting the scope for actions which Member States may wish to initiate, Community action can exploit synergies and economies of scale, facilitate Europe-wide action, pool resources, disseminate best practice and thereby contribute to the overall impact of Member State initiatives.

2.2. L'OCM et la PAC en évolution

2.2.1. L'évolution de l'OCM : des retraits aux OP

Instaurée dès 1962 pour garantir le bon fonctionnement du marché, l'OCM « fruits et légumes » a dû tenir compte des particularités propres au secteur et, notamment, de la grande diversité de produits couverts, de leur nature périssable dans la plupart des cas et du fort déséquilibre de pouvoir de marché entre les producteurs et les secteurs aval (distribution).

En 1968, l'OCM a été étendue aux produits transformés. Elle a régulièrement été révisée en fonction de l'évolution des conditions de production, de commercialisation et des contraintes économiques et financières. Aujourd'hui, l'OCM comprend un régime de prix d'entrée à l'importation, des normes de commercialisation, des mesures de soutien aux organisations des producteurs, un régime de reconnaissance des organisations interprofessionnelles, des mesures de retrait et des restitutions à l'exportation.

Jusqu'à la réforme de 1996, le pilier de l'OCM des fruits et légumes frais était constitué par les retraits. Créés pour résoudre les crises conjoncturelles, les retraits avaient progressivement pris un caractère plus structurel incitant parfois des producteurs à augmenter leur production au-delà de la demande du marché.

L'orientation vers le marché mis en avant par la réforme de 1996 a mis la priorité sur le renforcement de la capacité des producteurs à améliorer leur productivité et à répondre à l'évolution de la demande. Les retraits ont été maintenus mais strictement encadrés: les compensations communautaires ont diminué considérablement (pour représenter environ 10% du prix de marché des produits concernés) et les volumes pouvant faire l'objet de retraits dans chaque organisation de producteurs ont été soumis à des plafonds contraignants. Les retraits, dont les volumes dépassaient annuellement le million de tonnes jusqu'en 2000/2001, sont ainsi tombés à 200–300 000 tonnes ces dernières années, correspondant à une part très minoritaire de la production totale commercialisée. Sur la période 2003/2005, les dépenses annuelles s'élevaient à 30 millions EUR (contre 200 millions ECU sur la période 1996–1998). Bien que l'OCM des fruits et légumes frais privilégie la distribution gratuite comme destination des produits retirés, plus de la moitié des volumes retirés reste destinée au compostage et autres formes de destruction. La périssabilité des produits reste l'obstacle principal à l'utilisation des retraits pour la distribution gratuite. Ceci explique pourquoi ils ne dépassent pas 10 % des volumes retirés annuellement.

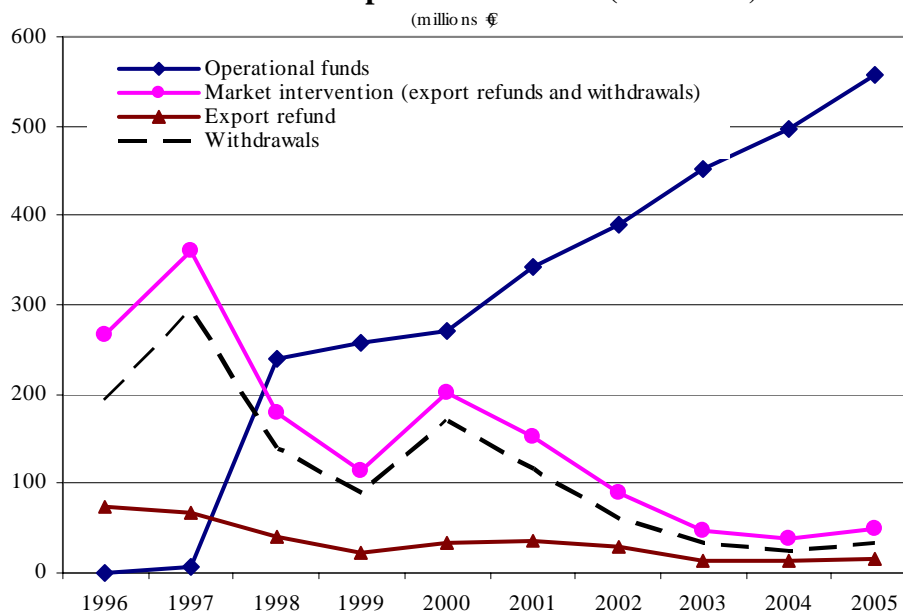
Avec la réforme de 1996, les organisations des producteurs (OP) sont devenues le nouveau pilier de l'OCM. Outre leur rôle dans la modernisation des exploitations, les OP ont aussi un rôle dans la concentration de l'offre pour compenser le déséquilibre entre un secteur relativement fragmenté et un secteur de la distribution de plus en plus concentré.

Le soutien aux organisations de producteurs consiste principalement dans le cofinancement des programmes opérationnels mis en œuvre avec l'objectif d'améliorer la compétitivité et le respect de l'environnement. L'UE fournit une assistance financière aux OP qui mettent en œuvre un programme opérationnel. Ces programmes sont cofinancés à parité par l'OP et par l'UE, le soutien communautaire étant limité à un maximum de 4.1 % de la valeur de la production commercialisée par l'OP. Parmi les objectifs des programmes opérationnels, on retrouve l'augmentation de la qualité et de la valeur commerciale des produits, le financement de campagnes de promotion, le développement de la production biologique, la promotion de la production intégrée ou d'autres méthodes respectueuses de l'environnement. Les programmes opérationnels intègrent aussi les actions nécessaires au respect des normes phytosanitaires. La priorité accordée aux OP dans l'OCM se reflète dans l'importance des dépenses communautaires afférentes. Ainsi, en 2005 les dépenses allouées aux fonds opérationnels des OP se sont élevées à 558 millions EUR, soit 80 % des dépenses totales de l'OCM des fruits et légumes frais (voir ci-après le graphique : évolution des dépenses). En 2005, les dépenses communautaires pour les fonds opérationnels ont été les plus importantes dans les Etats membres suivants: Italie (132,9 millions EUR), Espagne (129,6), France (97,6), Pays-Bas (73,2), Grande-Bretagne (37,5), Belgique (35,6) et Allemagne (25,0).

Les restitutions aux exportations sont une mesure appliquée aussi bien dans l'OCM des fruits et légumes frais que dans celle des produits transformés à base de fruits et légumes. L'importance des restitutions aux exportations a considérablement diminué dans les dix dernières années. Ainsi, de 1995/1996 à 2004/2005, les dépenses budgétaires ont été divisée quasiment par cinq (de 79,9 millions ECU à 17,0 millions EUR). Les volumes subventionnés ont été divisés par deux, passant de un million de tonnes à 500 000 tonnes. Si en 1995/1996 environ 50% des volumes de produits éligibles étaient exportés avec restitution, en 2004/2005 ce n'était plus le cas que de 30%. La forte diminution du rôle des restitutions dans les exportations des produits éligibles ne doit pas occulter le fait qu'en tout état de cause la grande majorité des produits exportés vers les pays tiers ne bénéficie pas de la mesure: 71 % en 1995/1996 et 88 % en 2004/2005 pour les fruits et légumes frais. La diminution des restitutions n'a pas freiné la croissance des volumes exportés: de 1995 à 2003, les exportations totales de fruits et légumes frais et transformés de l'UE-15 vers les pays tiers ont progressé de trois à quatre millions de tonnes, et ce malgré les nombreuses restrictions SPS rencontrées par nos exportations sur des marchés comme les Etats-Unis, la Chine, la Nouvelle Zélande, l'Australie, l'Inde ou le Japon.

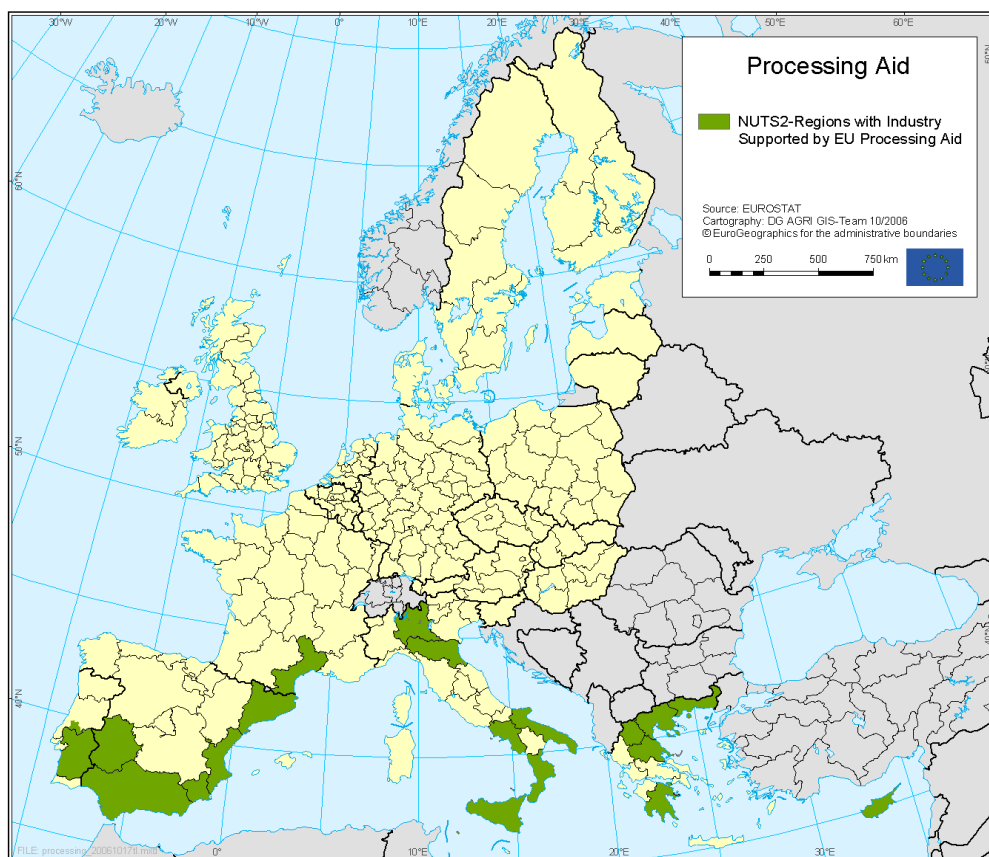
Dans le secteur des produits transformés, l'OCM comprend également des aides à la production, à la transformation et au stockage, et des restitutions à l'exportation pour une série de produits destinés à la transformation comme les tomates, les agrumes, les poires, les nectarines, les pêches, les figues sèches, les pruneaux et les raisins secs. Dans le cas des agrumes le régime fait la différence entre les oranges, les citrons, les pamplemousses et les petits agrumes (clémentines, satsumas, mandarines, etc.). On distingue trois types d'aide : l'aide payée directement au *producteur* (tomates, agrumes, poires, pêches et nectarines); l'aide payée au *transformateur* qui a préalablement payé un prix minimum pour la matière première au producteur (figues sèches et pruneaux); l'aide payée au producteur par *superficie* sur la base d'avoir atteint un rendement minimum (raisins secs).

Evolution des dépenses de l'OCM (F&L frais)



Source : Dépenses annuelles FEOGA

Des unités de transformation de fruits et légumes sont installées dans l'ensemble des Etats membres de l'Union. Cependant, comme il est beaucoup plus efficace de transporter le produit transformé plutôt que la matière première, l'industrie est fortement concentrée à l'intérieur ou à proximité des principales zones de la production. La production de jus de pomme et de cidre se trouve ainsi principalement concentrée dans des régions du Royaume-Uni, de France, de Belgique, de Pologne, d'Allemagne et d'Autriche. De même, on trouve une forte concentration des unités de transformation des fruits dans quelques régions de Pologne alors qu'une forte concentration d'industries de transformation de légumes existe en Belgique et en France. Toutefois, les unités de transformation des produits couverts par le régime d'aide aux producteurs de fruits et légumes pour la transformation sont exclusivement concentrées dans les Etats membres de la zone méditerranéenne étalées le long d'un arc qui s'étend des régions du Sud du Portugal à la Grèce en passant par les régions du Sud de l'Espagne, de la France et l'Italie.



AGRUMES TRANSFORMÉS : le cas de l'Espagne

En Espagne, les agrumes allant vers la transformation ont traditionnellement suivi l'évolution de la capacité d'absorption du marché du frais. Toutefois, depuis quelque temps on remarque un changement de stratégie avec la mise en œuvre de nouvelles implantations industrielles, notamment en Andalousie.

En 2005, le nombre d'unités de transformation d'agrumes atteignait 59 usines dont 8 en Andalousie, 2 en Aragon, 3 en Catalogne, 1 aux Baléares, 32 à Murcia et 11 à Valence.

La région de Murcia concentre le plus grand nombre d'usines de transformation. La transformation se fait généralement en jus et aussi en segment pour les satsumas et les clémentines. Les transformateurs qui font des segments font également des conserves d'autres fruits et légumes, et notamment d'artichauts et de pêches.

Au sein de l'Union européenne, la conserve d'agrumes et notamment celle de satsumas est une activité industrielle propre à l'Espagne. Malgré l'aide communautaire, elle est soumise à une forte concurrence chinoise qui conduit au maintien en vigueur d'une clause de sauvegarde.

Traditionnellement, il n'y avait pas de production spécifiquement dédiée à la transformation. Très récemment, des usines de transformation nouvelles se sont développées en Andalousie (Cordoue et Huelva) avec l'objectif de créer un secteur de production plus dédié à la transformation. L'objectif est de parvenir à une efficacité économique basée sur un produit final de haute qualité face au concentré d'importation. Il s'agit de structurer la chaîne autour de la fabrication de jus en s'approchant du modèle brésilien ou floridien de production. La mécanisation de la collecte (une première en Europe) permettrait de diminuer les coûts jusqu'à 50 %.

PÊCHES TRANSFORMÉES : le cas de la Grèce

La Grèce est le plus grand transformateur de pêches de l'Union. Elle cultive 47 000 ha et transforme 60% de sa récolte. Les superficies sont concentrées sur les préfectures de Pella et d'Imathia qui représentent 95% des surfaces en pêches et nectarine cultivées pour le frais, et 80 % des surfaces destinées à la transformation. Les parcelles sont généralement de très petite taille du fait du morcellement caractéristique de la Grèce.

L'industrie utilisait essentiellement l'excès de fruits du marché du frais et en particulier la variété Elberta. Celle-ci fut remplacée lors du renouvellement des vergers par des variétés améliorées de pêches Pavie. Toutefois, la pêche Pavie ne se consomme pas en frais sur le marché grec et elle n'est pas vendue à l'export en frais.

La production de Pavie est très consommatrice d'intrants et notamment de produits phytosanitaires. En moyenne un producteur réalise 7 à 8 traitements par an et ce chiffre s'élève à 11 les années pluvieuses.

Une part importante des coûts de production est liée à l'importance de la main d'œuvre et au fait que la taille, la récolte et les traitements restent encore manuels. La main d'œuvre est principalement immigrée en provenance d'Albanie.

Le secteur de la transformation de la pêche est fortement orienté sur le marché de l'export. Il produit de la pêche en conserve (au sirop, en jus, à l'eau, en gelée...), des confitures, des pulpes et purées destinées à la production de jus ou de compote, des pêches surgelées. En termes de marché de nombreux industriels semblent aujourd'hui se réorienter vers l'Europe et notamment vers l'Europe de l'Est et la Russie.

Le nombre de transformateurs est de 27, soit une baisse de 10 unités depuis 1993. Cette diminution ne s'est pas traduite par une baisse de capacité. 74% de ces industries sont installées en Macédoine centrale. Les parties agricole et industrielle du secteur sont peu intégrées. Seul 5 industries appartiennent à des coopératives ou des OP.

2.2.2. *Stratégies des producteurs et attractivité des OP*

- a. Les différentes stratégies des OP dans le marché du frais: volumes, qualité, segmentation et innovation

La prévalence des exigences des consommateurs relayées par le commerce de détail comme facteur majeur structurant de la filière fruits et légumes a conduit à la mise en place d'une coordination verticale entre les opérateurs. Cette coordination verticale accrue a souvent été une condition nécessaire à la mise en œuvre de politiques de qualité par le développement de la segmentation et de la différenciation des produits et de l'innovation de produits. Dans un tel contexte, les OP européennes sous leurs diverses formes ont été le plus souvent un maillon nécessaire que des producteurs individuels ne pouvaient pas toujours remplacer. Par leur taille économique, les OP ont généralement plus de moyens pour mener à bien une politique basée sur la qualité (capacité technique, équipe spécialisée en marketing pour le développement de marques, etc.). Ceci ne veut cependant pas dire que toutes les OP ont adopté des stratégies fondées sur la qualité. De façon un peu schématique, on peut distinguer quatre catégories de stratégies des OP (le plus grand nombre se retrouvant, de loin, dans les deux premières catégories):

- les OP dont la fonction première reste l'augmentation du pouvoir de marché des producteurs et dont la stratégie repose sur la commercialisation de produits non ou peu différenciés. La dimension principale de l'organisation de producteurs reste le volume produit et se fonde sur des avantages de compétitivité coût essentiellement;
- les OP qui développent des stratégies fondées sur la qualité sans nécessairement investir d'autres champs d'activité que la première mise en marché. De telles stratégies ont pour objectif d'améliorer la rémunération des produits en se fondant sur la différenciation et la segmentation des marchés. Elles vont au-delà d'une stratégie de compétitivité fondée seulement sur le prix et permettent le cas échéant de pallier des désavantages de coût (e.g. coût du travail);
- les OP qui fondent leur développement sur des produits marketing spécialisés fortement innovants. Ces entités intègrent des activités supplémentaires. C'est le cas en particulier des

activités de gros afin d'optimiser simultanément la vente des produits, l'établissement de relations de long terme avec les clients et le relai vers l'amont des évolutions des besoins des consommateurs. On peut citer à titre d'exemple les OP actives dans le secteur des produits de quatrième gamme;

- les OP qui se positionnent comme fournisseur préféré (*preferred supplier*) des grandes chaînes de commerce avec engagement de fournir une large variété de produits tout au long de l'année. Cette stratégie implique d'absorber des activités supplémentaires sur la filière (commerce de gros, logistique, commerce international) afin de répondre à la demande de leurs clients (exemple de *The Greenery* aux Pays-Bas).

Une partie des politiques de développement de la qualité a misé sur la valorisation des modes de production ou la localisation géographique, avec la mise en œuvre de signes officiels de qualité et les marques distributeur. Ces politiques ont connu un fort développement dans le secteur des fruits et légumes qui était, jusqu'au début des années 1990, faiblement segmenté. Ces politiques de qualité étaient en partie portées par le souci de garantir la qualité sanitaire des produits et les bonnes pratiques culturelles (e.g. marques distributeur). Dans le contexte de foisonnement des cahiers des charges de ces dernières années, les démarches qualité de ce type ont en fait essentiellement opéré une normalisation plutôt qu'une segmentation. Au demeurant, ces démarches ont souvent comme impact principal d'améliorer l'organisation et le fonctionnement des filières.

La segmentation par le positionnement sur des produits haut de gamme spécifiques, sur des segments de marché spécifiques (e.g. produits biologiques) ou encore une démarche de certification qualitative (e.g. Label Rouge en France) permet probablement des résultats plus significatifs en termes de rémunération. A titre d'exemple, un positionnement sur le haut de gamme a permis le maintien d'une partie de la production française de fraises en dépit d'un coût de main d'œuvre élevé.

Le positionnement sur des stratégies d'innovation de produit peut permettre de mieux répondre aux changements de la demande des consommateurs et de s'engager sur des segments du marché porteurs. C'est tout particulièrement le cas des produits de quatrième gamme. Apparus sur les marchés dans la seconde moitié des années 1980, les légumes de quatrième gamme (en particulier les salades en sachets) représentent un segment particulièrement dynamique de la filière fruits et légumes européenne. En France, ce secteur enregistre des taux de croissance annuels moyens de près de 10 % depuis 1997. Après les légumes, les fruits de quatrième gamme connaissent maintenant un développement relativement dynamique.

b. Des niveaux d'organisation contrastés

En dépit du rôle accru conféré aux OP dans l'OCM de 1996 et de l'augmentation de la pression concurrentielle (échanges internationaux, concentration du commerce) sur les dix dernières années, le poids du secteur organisé dans la commercialisation de fruits et légumes dans l'Union européenne n'a pas progressé. Il est resté relativement stable à un peu moins de 40 % de la production totale avec environ 1 400 OP à l'échelle de l'UE. Parmi les 15 anciens Etats membres, il est le plus élevé en Belgique et aux Pays-Bas (environ 80 % du secteur) et le plus faible au Portugal et en Grèce (respectivement 5 et 10 % environ), les grands pays producteurs comme l'Espagne, la France et l'Italie se situent aux alentours de 40–50 %. Dans les nouveaux Etats membres, le taux d'organisation est encore faible.

L'absence de croissance de la partie organisée du secteur pose la question de l'attractivité des OP pour les producteurs. D'une façon générale on peut constater que l'OCM a majoritairement accueilli sous le parapluie des OP des organisations qui existaient déjà et a moins contribué à

en créer de nouvelles. Dans les pays où le mouvement coopératif était bien implanté, les organisations existantes se sont facilement coulées dans le moule des OP. En revanche, les pays dans lesquels les mouvements de coopération étaient peu actifs, le niveau d'organisation du secteur est resté assez faible. Au regard de la perception négative des groupes de producteurs ou des coopératives par les producteurs de certains nouveaux Etats membres, on peut craindre un développement lent du secteur organisé si le problème n'est pas suffisamment pris en considération.

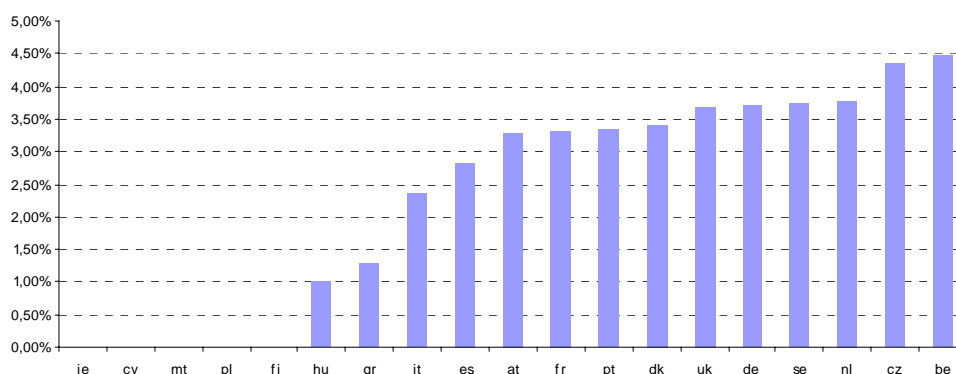
Au-delà de la pertinence de l'objectif défini en 1996 d'atteindre 60% de la production européenne commercialisée à travers les OP, différentes raisons ont été avancées lors de la consultation publique pour expliquer cette évolution : l'insuffisance du soutien public aux OP, la complexité administrative des mécanismes de l'OCM et son inadaptation face à la diversité des situations en Europe. Dans son récent rapport sur les OP, la Cour des Comptes observe, quant à elle, que l'OCM ne s'est pas dotée des outils de suivi et d'indicateurs permettant d'apprécier l'efficacité et l'efficience des mesures de l'OCM en faveur des OP¹³.

L'insuffisance du soutien public

Comme il a déjà été rappelé, la contribution communautaire aux fonds opérationnels est en premier lieu limitée à un maximum de 4,1% de la valeur de la production commercialisée par l'OP. Elle est aussi conditionnée à un apport équivalent de la part des producteurs. Elle dépend enfin de l'ambition et de la qualité du projet porté par l'OP.

En 2004, le taux d'appel des fonds communautaire se trouvait en moyenne à 2,96 %.

Contribution communautaire aux fonds opérationnels / valeur de la production commercialisée



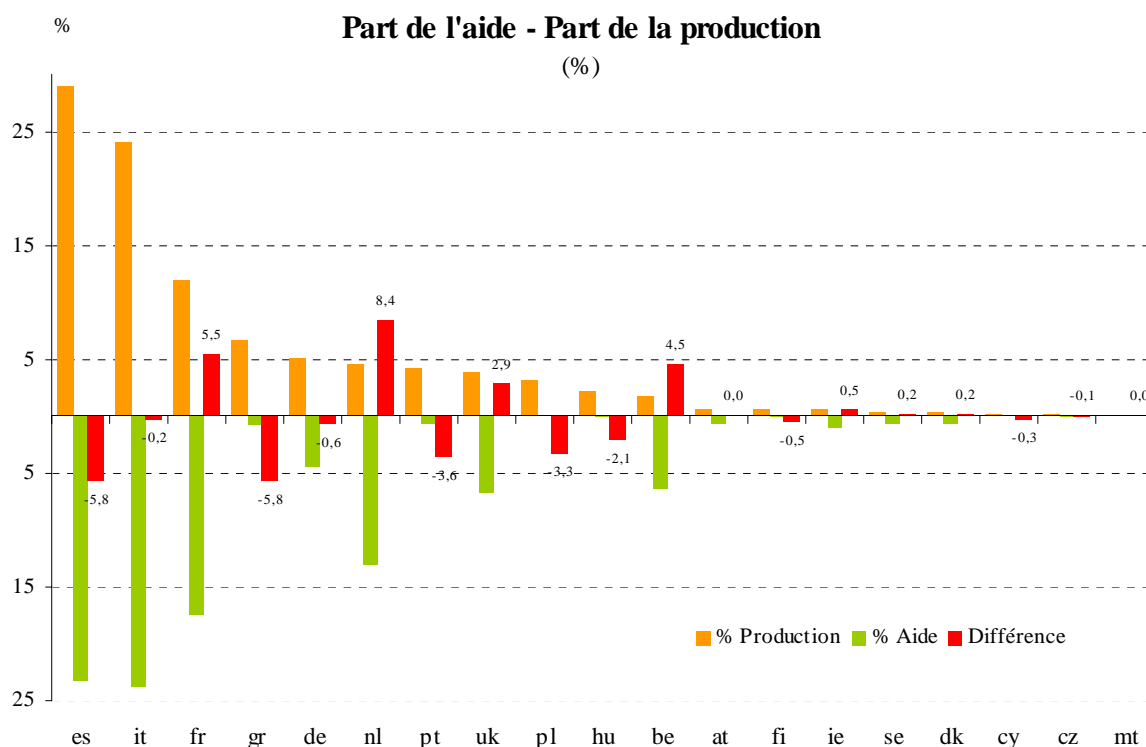
Source : AGRI

Certaines OP dynamiques font déjà pleinement usage des dispositions communautaires. Dans certains Etats membres comme la Belgique, la République tchèque, les Pays Bas ou le Royaume Uni, le taux moyen national se situe à la limite ou en est proche. Cela n'est toutefois malheureusement pas la règle.

En comparant la part de l'aide communautaire obtenue par les OP de chaque Etat membre pour le cofinancement des fonds opérationnels avec la part du pays dans la production horticole, on

¹³ Rapport spécial de la Cour des comptes sur les OP n° 8/2006.

observe que ce sont le plus souvent les producteurs qui auraient a priori le plus besoin de soutien qui ont aussi le plus de mal à lever les contributions nécessaires à l'activation des fonds communautaires.



Source : Dépenses annuelles du FEOGA et communications des Etats membres

Une OCM qui a manqué de flexibilité face à la diversité des producteurs

Cela étant, des aspects de la réglementation communautaire ont pu contribuer à diminuer l'attractivité des OP. A ce titre on peut citer le plancher de 100 000 euro pour la valeur commercialisée qui peut être un frein à la constitution d'OP dans les Etats membres avec un faible niveau d'organisation. Dans le même ordre d'idée, l'absence de reconnaissance d'OP produits¹⁴, l'impossibilité pour les producteurs d'adhérer à plusieurs OP et les limites relatives aux ventes directes par des producteurs membres d'OP peuvent, dans certains contextes, diminuer l'attractivité des OP. D'autres aspects de la réglementation peuvent aussi jouer un rôle sur ce sujet.

En dépit des aspects décrits ci-dessus, les opérateurs estiment de façon générale que le soutien de l'OCM aux OP en a influencé positivement le fonctionnement. Sur un plan plus général, le regroupement des producteurs (dont l'organisation de producteurs) reste toujours une solution valide pour contrebalancer la faiblesse du producteur face à l'acheteur en raison des quantités limitées qu'il produit, de la périssabilité de ses produits et de ses lacunes d'information sur les conditions de marché. La logique économique sur laquelle l'OCM est fondée appelle à continuer et renforcer les efforts de rééquilibrage des rapports de force et de faciliter les processus de coordination / intégration verticale. Cela implique d'une part d'accroître la part de la production organisée, en particulier dans les Etats membres avec un faible niveau

¹⁴ L'OCM autorise sept catégories d'OP: fruits et légumes; fruits; légumes; produits destinés à la transformation; agrumes; fruits à coques; champignons.

d'organisation. Cela implique d'autre part de faciliter les fusions, associations d'organisations de producteurs.

S'agissant des secteurs couverts par l'aide communautaire à la transformation de certains fruits et légumes, il est utile de noter que certaines OP ont pu adopter des stratégies anticoncurrentielles. En effet, certaines OP ayant développé une capacité de transformation ont pu tirer parti de leur capacité d'intermédiaire obligatoire entre les producteurs et les transformateurs conféré par l'aide communautaire à la transformation pour altérer à leur profit les conditions de concurrence.

2.2.3. *La question des normes de commercialisation*

Les normes commerciales européennes pour les fruits et légumes frais rassemblent différentes dispositions:

- exigences minimales de qualité: qualité externe principalement (aspect, défaut, etc.) et, pour certains fruit (pastèques, melons, pêches, nectarines, kiwi, agrumes, raisin de table, avocats), des critères minimum de maturité (teneur en sucre, teneur en jus, fermeté).
- critères de classification: les fruits et légumes sont classés dans trois catégories (EXTRA, CLASS I, CLASS II) selon leur aspect extérieur.
- exigences de présentation et d'étiquetages: celles-ci sont spécifiques pour les fruits et légumes frais (par exemple, le pays d'origine).

Les normes pour les fruits et légumes transformés (jus de fruits, confitures) sont limitées à quelques exigences et sont généralement moins strictes que les normes internationales. Ces normes sont établies via des directives du Conseil en dépit de leur portée essentiellement technique.

a. Un instrument nécessaire

Les exigences minimales de qualité et les exigences de présentation des fruits et légumes frais permettent d'en garantir la qualité loyale et marchande. Des produits tels que des pommes véreuses, des fruits pourris, des légumes fortement endommagés, des fruits récoltés avant maturité, ne peuvent être commercialisés.

Les exigences de présentation et d'étiquetage permettent d'informer le consommateur et de limiter les possibilités de tromperie. Un consommateur préférera telle variété d'orange, un autre préférera des tomates venant de tel pays. L'obligation de respecter une certaine homogénéité au sein d'un même emballage met le consommateur en situation d'évaluer l'ensemble du contenu.

Les critères de classifications permettent d'établir un seul et même langage reconnu par tous les opérateurs afin de comparer les prix et de faciliter une concurrence loyale. Dans un contexte où la plupart des transactions sont réalisées sans présence physique des produits, ils permettent d'en limiter les risques et les coûts et sont un facteur important de la croissance des échanges. Sur un même marché, des pêches jaunes, classe extra, calibre A sont vendues 1,15€ alors que des pêches jaunes, class I calibre B sont vendue 0,65€. Ces critères de classification sont reconnus et acceptés au niveau international (les normes européennes sont identiques aux normes internationales de la CEE/ONU) et font l'objet de brochures interprétatives (brochures avec photos de l'OCDE).

Pour les producteurs, ces normes représentent une référence unique et reconnue. Elles constituent ainsi un guide pour les producteurs désirant améliorer la qualité marchande de leur production tout en préservant une certaine indépendance vis-à-vis des normes spécifiques des chaînes de distribution.

b. Un instrument souvent critiqué

Les normes de commercialisation font régulièrement l'objet de sévères critiques, plus ou moins justifiées. En raison de leur caractère éminemment technique appliqué à des produits banals, elles sont parfois citées en exemple des excès de la réglementation communautaire. Elles sont aussi, parfois, accusées de limiter les possibilités de commercialisations de produits aptes à la consommation.

Cette dernière affirmation n'est pas exacte dans sa généralité. La majorité des fruits et légumes dans le commerce satisfont à des exigences supérieures aux exigences communautaires. Au niveau de l'UE, 85 % des fruits et légumes commercialisés appartiennent à la classe I. Récemment une chaîne de distribution britannique a pu mettre sur le marché des fruits de faible qualité visuelle ('ugly fruits') à des prix réduits commercialisés à des fins de préparation de confitures et autres plats préparés. Ces fruits satisfaisaient aux exigences minimales communautaires de la classe II. Enfin, certains des fruits ne satisfaisant pas aux exigences minimales peuvent être utilisés par l'industrie (p.e. pour la préparation de jus de fruit).

L'objectif poursuivi par les normes de commercialisation est d'éviter la mise sur le marché de produits inaptes à la consommation qui détourne le consommateur du marché des fruits et légumes frais. Pendant de nombreuses années, la taille était le seul indicateur, imparfait comme beaucoup d'indicateurs, sur lequel on pouvait se fonder pour déterminer la maturité des fruits. Un trop petit produit était ainsi considéré comme un produit trop précoce. Aujourd'hui, de nouvelles méthodes d'analyses sont disponibles mais leur utilisation est conditionnée à l'acceptation généralisée des résultats, à la répétitivité des analyses et à leurs coûts qui ne doivent pas être excessifs. L'introduction de ces nouveaux critères fait l'objet de critiques, comme cela a déjà été le cas pour plusieurs produits (pour les avocats, les oranges, les kiwis et les raisins de table). Ces critères sont imparfaits et ne garantissent pas toujours une maturité adéquate. En outre, leur vérification peut être laborieuse et implique l'utilisation d'un échantillon qui est ensuite détruit.

Aux normes communautaires de commercialisation se rajoutent les normes privées établies par les chaînes de distribution. La multiplication de ces normes privées ne favorise pas la transparence du marché et soulève des réticences dans certains pays tiers, en particulier dans les pays en développement.

D'ailleurs, la grande majorité des contributions à la consultation publique qui ont abordé le sujet ont convenu de l'utilité des normes communautaires de commercialisation, même si certaines soulignaient les possibilités de simplification.

c. Une simplification nécessaire

Afin de simplifier les procédures administratives concernant le commerce des fruits et légumes, la Communauté a mis en place un système d'agrément des contrôles effectués dans les pays tiers exportateurs vers le marché européen. Ceci veut dire que les services européens de contrôle reconnaissent les certifications émises par nos principaux partenaires commerciaux et que les contrôles à l'importation s'en trouvent sensiblement réduits. Ceci permet de diminuer les délais de livraison ainsi que les coûts administratifs et les frais généraux des importateurs

communautaires, d'améliorer la qualité des produits importés et d'offrir une plus grande sécurité administrative aux exportateurs.

A l'heure actuelle, huit pays tiers sont agréés (Suisse, Maroc, Afrique du Sud, Israël, Inde, Nouvelle Zélande, Kenya et Sénégal). Ces pays tiers représentent 44% de l'ensemble des importations communautaires. La procédure d'agrément de la Turquie est en cours et apportera encore 6% audit pourcentage.

Cette activité d'agrément, importante certes puisqu'elle a une incidence pratique sur la charge de travail des administrations et des opérateurs, n'est qu'une étape dans un processus continu. La réforme de l'OCM représente une opportunité pour aborder le problème de la simplification, comme la Commission s'est engagé dans sa communication sur « Mieux légiférer » et dans son « Plan d'action pour simplifier la PAC ».

2.2.4. Cohérence avec les aides du développement rural

Les aides du développement rural se sont progressivement affirmées comme principal vecteur du soutien de la PAC aux mesures structurelles d'amélioration de la compétitivité des exploitations et aux pratiques culturales plus respectueuses de l'environnement. Après les réformes de l'Agenda 2000 et de 2003, ce rôle premier est désormais consacré dans le règlement adopté en 2005 qui établit les objectifs et les priorités du développement rural pour la période 2007–2013. Cela pose une question de cohérence et de synergie des soutiens aux producteurs de fruits et légumes au titre de l'OCM et dans le cadre des programmes du développement rural. En effet, la majeure partie du soutien communautaire aux programmes opérationnels des OP concerne des dépenses d'investissement pour améliorer les méthodes de production et de commercialisation ou des dépenses en faveur de mesures agro-environnementales, autrement dit des dépenses dont la majeure partie seraient également éligible au soutien du FEADER (voir tableau, ci-après).

2.2.5. Aides à la production et orientation par le marché

Couplées aux quantités produites, retirées ou exportées et visant des produits spécifiques, les aides à la production, à la transformation et les indemnités pour les retraits et les restitutions ont conduit des producteurs à se concentrer sur certaines productions, non pas parce qu'elles ont un débouché mais parce qu'elles bénéficient du soutien communautaire. Elles conduisent aussi les industries de transformation, par exemple dans le secteur de la tomate, à produire en priorité les produits qui permettent de faire bénéficier les producteurs de l'aide communautaire et non pas ceux qui sont plus demandés par le marché.

Dans certaines régions de la Communauté, on assiste ainsi à une explosion de la production, stimulée par le régime d'aide, au-delà des possibilités réelles sur marché. Dans d'autres régions en revanche, la production diminue mettant en danger l'outil industriel, sans que cette reconversion productive ne soit accompagnée par de quelconques mesures.

Du point de vue environnemental, le maintien d'une aide couplée en fonction de la quantité produite est un puissant stimulant pour l'intensification des pratiques culturales et de l'utilisation d'intrants, avec toutes les conséquences sur l'environnement détaillées dans la littérature scientifique.

Mesures financées par les OP dans le cadre des programmes opérationnels – 2004

Member State	Production (€)						Control (€)		Marketing and post-harvest (€)						Other (€)							
	Technical measures (phytosanitary measures, irrigation, machinery, greenhouses, plants, R&D)		Services, training, research (advice, warning (hail, frost, diseases), training courses, R&D)		Special environmental measures (organic / integrated production, R&D)		%	Quality and phytosanitary measures (equipment, personnel costs, residue analysis, R&D) (Art 15§4(c) of	%	Technical measures (land, real estate, storage, packaging, transport, R&D)		Sales, promotion, outlets (production planning, market research, sales offices, promotion, R&D)		Special environmental measures (waste management, additional transport costs, research, R&D)		%	Overheads (admin costs)		Mergers and acquisitions		Other (ISO 9000 systems, ...)	
AT	94.364	1,2	671.438	8,9	224.189	3,0	13	723.296	10	2.729.717	36,1	244.831	3,2	460.696	6,1	45	782.011	10,3	5.171	0,1	986.424	1
BE	3.426.143	2,3	13.393.974	9,0	1.888.460	1,3	13	29.201.253	20	29.388.345	19,8	32.881.990	22,2	32.960.280	22,2	64	3.092.178	2,1	0	0,0	1.132.417	
CY																						
CZ	16.433	1,3	59.239	4,6	6.937	0,5	6	70.213	5	989.906	76,1	134.053	10,3	0	0,0	86	23.477	1,8	0	0,0	0	
DE	12.069.147	23,7	2.399.678	4,7	1.395.350	2,7	31	3.912.647	8	16.930.226	33,3	2.398.721	4,7	4.882.322	9,6	48	967.042	1,9	1.519.230	3,0	2.188.195	
DK	2.285.664	44,1	221.896	4,3	853.151	16,5	65	203.900	4	1.340.252	25,9	157.556	3,0	20.430	0,4	29	101.246	2,0	0	0,0	0	
EE																						
EL	2.764.736	24,2	644.257	5,6	1.685.780	14,8	45	1.270.576	11	3.959.857	34,7	590.134	5,2	89.628	0,8	41	205.783	1,8	1.588	0,0	28.590	
ES	49.567.961	21,4	4.358.634	1,9	8.350.919	3,6	27	15.304.317	7	43.857.802	18,9	4.122.630	1,8	22.769.434	9,8	31	2.813.290	1,2	40.500	0,0	3.077.758	
FI	12.832	1,9	76.039	11,5	6.658	1,0	15	163.945	25	283.542	43,1	49.126	7,5	52.849	8,0	59	12.900	2,0	0	0,0	0	
FR	19.158.825	19,1	4.300.709	4,3	15.820.733	15,8	39	14.810.936	15	13.801.030	13,8	7.308.028	7,3	10.810.495	10,8	32	1.179.145	1,2	99.464	0,1	6.108.739	
HU	253.040	27,7	49.462	5,4	21.980	2,4	35	30.990	3	396.297	43,3	93.742	10,3	0	0,0	54	3.350	0,4	0	0,0	61.769	
IE	93.576	0,6	674.098	4,3	122.001	0,8	6	2.371.322	15	7.374.442	46,7	4.152.654	26,3	262.104	1,7	75	300.947	1,9	0	0,0	48.536	
IT	70.657.209	29,3	3.853.432	1,6	29.297.932	12,2	43	44.989.609	19	55.347.862	23,0	11.337.301	4,7	2.429.970	1,0	29	3.195.826	1,3	224.453	0,1	3.915.223	
LT																						
LU																						
LV																						
MT																						
NL	23.635.290	17,4	3.164.611	2,3	17.387.893	12,8	32	16.302.262	12	44.934.305	33,0	9.767.934	7,2	12.715.513	9,3	50	953.817	0,7	0	0,0	0	
PL	17.808	93,5	0	0,0	0	0,0	94	0	0	0	0,0	856	4,5	0	0,0	5	373	2,0	0	0,0	0	
PT	651.223	7,3	10.864	0,1	3.703.965	41,4	49	2.377.920	27	1.228.171	13,7	416.866	4,7	385.204	4,3	23	157.774	1,8	0	0,0	0	
SE	1.378.291	21,4	540.792	8,4	596.322	9,2	39	437.241	7	547.996	8,5	1.262.104	19,6	319.647	5,0	33	85.888	1,3	758.820	11,8	458.917	
SI																						
SK																						
UK	20.431.837	32,0	4.246.525	6,6	5.551.608	8,7	47	12.794.544	20	12.804.470	20,0	5.051.676	7,9	2.013.362	3,2	31	540.002	0,8	7.088	0,0	112.272	
TOTAL	206.514.380	20,1	38.665.649	3,8	86.913.876	8,4	32	144.964.971	14	235.914.220	22,9	79.970.201	7,8	90.171.933	8,8	39	14.415.049	1,4	2.656.314	0,3	18.118.840	
%					332.093.905			144.964.971						406.056.384							35.190.203	
					32,25			14,08						39,43							3,42	

Source : Communications des Etats membres

Le système des aides à la transformation repose, comme pour les fruits et légumes frais, sur les organisations de producteurs. Ce sont elles qui signent les contrats avec les industries de transformation et qui reçoivent l'aide communautaire. Dans le cas des fruits et légumes frais où le problème majeur est le déséquilibre à l'intérieur de la filière entre le pouvoir de marché des producteurs et celui de la grande distribution, le rôle des OP est pleinement justifié. Il est moins évident dans le cas des fruits et légumes transformés. En effet, l'industrie de transformation est loin d'être aussi concentrée que la grande distribution et est différente d'une région à l'autre. Le rôle central des OP a parfois permis de limiter le pouvoir dominant de quelques industriels. Cependant, le monopole de la matière première dans les mains d'OP qui disposent (ou qui se sont dotées à l'aide de l'OCM) de capacités propres de transformation, a pu créer des difficultés dans certains cas, notamment du point de vue de la concurrence.

La gestion du système d'aide comporte aussi une importante complexité administrative, aussi bien pour les producteurs, pour les transformateurs et pour les administrations nationales.

Du point de vue de la classification des aides à l'OMC, le soutien pour les fruits et légumes transformés est communiqué en boîte orange. Il a dans plusieurs cas été critiqué par les pays tiers.

Plus spécifiquement, selon les produits, les principaux problèmes engendrés par les modalités du régime d'aide sont les suivants :

Tomates

On observe ces dernières années une croissance de la production de tomates transformées, ce qui provoque une instabilité des dépenses. Les pénalisations des aides liées aux dépassements des seuils de production étant calculées sur une base trisannuelle, la dépense budgétaire a significativement augmenté ces dernières années; l'aide unitaire devrait fortement baisser à partir de la campagne 2006/2007.

Agrumes

L'aide à la transformation est née comme une valorisation des agrumes alternative aux retraits. Depuis lors, elle a favorisé dans certaines régions de l'Union une orientation vers le marché en contribuant à une meilleure valorisation globale de la production; dans d'autres, elle a assuré un revenu garanti indépendamment des débouchés réels sur le marché. En règle générale, ce double phénomène s'observe à l'intérieur de chacun des grands Etats membres producteurs.

Raisins secs

Le système actuel ne fonctionne pas correctement, et conduit tous les ans à des corrections financières importantes.

Figues sèches

Le mécanisme de calcul de l'aide repose sur une comparaison de prix entre les produits communautaires et les produits importés. Ces derniers proviennent tous du même pays, la Turquie. Cette situation de monopole soulève des interrogations sur la réalité des prix utilisés dans le calcul de l'aide.

2.2.6. *L'exclusion du régime de paiement unique*

Actuellement, on observe trois situations différentes en ce qui concerne la possibilité de cultiver des fruits et légumes sur les terres qui reçoivent des paiements uniques :

- dans le cas du modèle historique, les superficies cultivées en fruits et légumes ne sont pas éligibles, à l'exception des cultures secondaires d'une durée inférieure à 3 mois. Les cultures permanentes ne sont pas éligibles, à l'exception des oliviers plantés avant le 1^{er} mai 1988, du houblon et des cultures permanentes à des fins énergétiques;
- dans le cadre du modèle régional ou hybride, les fruits et légumes qui ne sont pas des cultures permanentes sont éligibles à l'intérieur de limites historiques (sous le régime des « autorisations »). De plus, les cultures secondaires sont autorisées comme dans le cas du modèle historique. Les cultures permanentes ne sont pas éligibles, à l'exception des oliviers plantés avant le 1^{er} mai 1988, du houblon et des cultures permanentes à des fins énergétiques;
- dans le cadre du SAPS (appliqué dans 8 des nouveaux Etats membres, et qui sera étendu à la Bulgarie et la Roumanie) toutes les superficies plantées en fruits et légumes sont éligibles.

La seule limitation, commune à toutes les terres agricoles est qu'elles aient été utilisées à des fins agricoles et maintenues dans de bonnes conditions agronomiques à la date du 1^{er} juin 2003.

En 2003, les producteurs de fruits et légumes ont défendu vigoureusement l'instauration de cette interdiction. Ils craignaient une concurrence déloyale de la part des producteurs avec des droits de paiement unique (DPU) qui démarreraient la production de fruits et légumes, au détriment des producteurs traditionnels.

Même dans les Etats membres qui appliquent cette interdiction, son respect dans la pratique est tout relatif. A partir du moment où le nombre de droits distribués est inférieur aux nombres d'hectares de terres éligibles, les agriculteurs peuvent utiliser ces terres non primées pour la culture des fruits et légumes. Ce phénomène d'adaptation de la part des opérateurs économiques aux méandres de la réglementation est connu sous le nom de « triangulation » des terres.

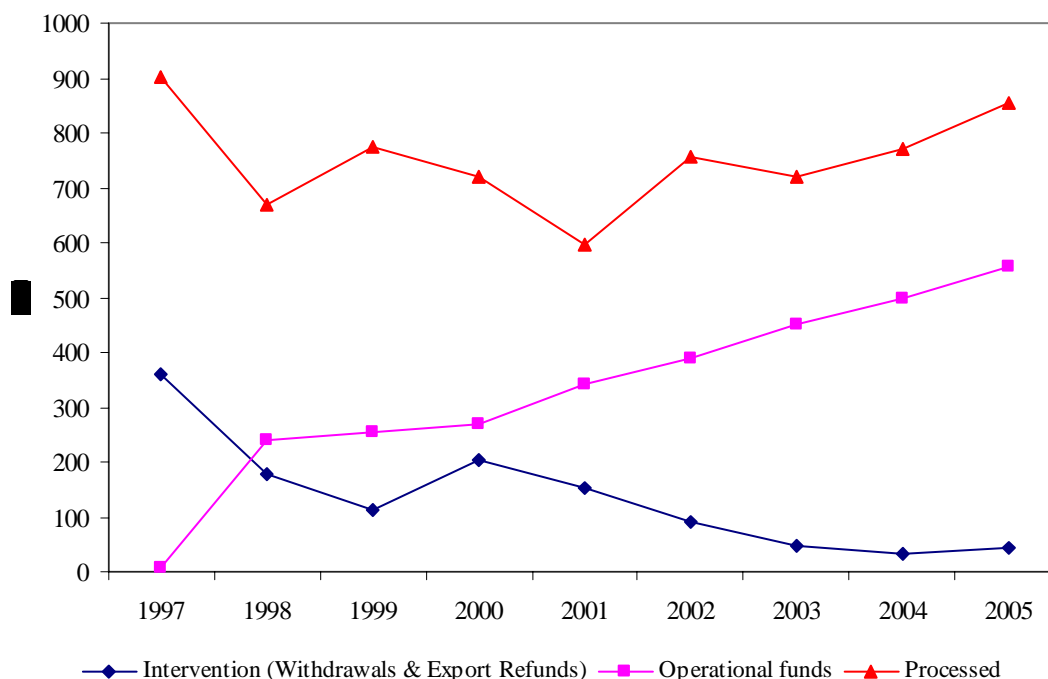
Cette évolution porte en premier lieu sur les légumes, et plus particulièrement sur les tomates d'industrie car les nouveaux venus non seulement bénéficieraient de leur soutien historique mais aussi du soutien couplé prévu par l'OCM actuelle. A terme, elle devrait s'étendre aussi aux plantations fruitières. De la sorte, une mesure prévue pour protéger les producteurs traditionnels finirait par se retourner contre ceux qu'elle est supposée protéger.

2.2.7. *Maîtrise de la dépense*

Le secteur des fruits et légumes n'est pas particulièrement budgétivore. Le total des dépenses qui lui sont consacrées correspond à 3,1% du budget agricole alors que le secteur représente 17% de la production. A la suite de la réforme de 1996, la dépense par grande catégorie de mesure a évolué comme suit¹⁵ :

¹⁵ L'annexe 6 reprend le détail de la structure de la dépense dans le secteur et sa récente évolution.

Dépenses Fruits & Légumes 1997-2005



Source: Dépenses annuelles du FEOGA.

- Use of the intervention mechanisms have been reduced dramatically. In 1997 the EU spent budget for withdrawals was €293 Mio whereas in 2005 the spent amount of the EU budget was only €28 Mio. In 1997 the amount devoted to export refunds was €67 Mio and only €25 Mio in 2005.
- The EU overall budget for operational programs in 1998 was €239 Mio. This amount has been doubled in 7 years with a yearly increase of €50 Mio. The use of operational funds has particularly grown during the last year when the spent budget was increased with €60 Mio.
- The expenditure on processed products shows an unstable trend: whereas it dropped between 2000/2001 and 2002/2003, it had a big increase from 2001 to 2002 and from 2004 to 2005.

L'OCM limite la dépense en faveur des programmes opérationnels des OP à 4,1% de leur valeur commercialisée. A l'heure actuelle, dans la plupart des Etats membres, ces dépenses se situent bien en dessous de cette limite maximale (voir graphique, section 2.2.2). La valeur commercialisée représente par ailleurs un agrégat variable. Dans ces conditions, cette limitation ne peut pas à proprement parler agir comme mécanisme stabilisateur de la dépense. Elle n'a du reste pas été conçue dans cet esprit, l'objectif de la réforme de 1996 ayant été d'atteindre un taux de regroupement de l'offre de 60%, grâce notamment au soutien des programmes opérationnels.

La dépense communautaire en faveur des producteurs de fruits et légumes destinés à la transformation est également limitée par des quantités maximales garanties fixées par produit. Reposant sur des moyennes annuelles, ce mécanisme de stabilisation est efficace sur le long terme. A court terme cependant, il peut intervenir de manière déphasée et avec retard, en limitant la pénalisation effective lors des premières années et en la concentrant sur les années suivantes.

3. ORIENTATIONS POUR LA REFORME

Les orientations pour la réforme de l'OCM découlent de ces prémisses. Elles cherchent à atténuer les tensions et à répondre aux problèmes examinés.

3.1. Orientations politiques

En tenant compte des priorités des stratégies européennes de développement durable et de Lisbonne renouvelées lors du Conseil Européen de juin 2006¹⁶, transposées dans les objectifs et les modalités d'intervention de la PAC réformée, des perspectives financières et des engagements internationaux de l'Union ainsi que des conclusions du Conseil relatives à la gestion des risques et des crises en agriculture¹⁷, la réforme de l'OCM devrait chercher à :

- mettre à jour et simplifier les dispositions de l'OCM après les évolutions de l'Agenda 2000 et de la réforme de la PAC;
- atténuer l'impact des crises conjoncturelles sur le revenu des producteurs;
- consolider l'approche environnementale de l'OCM;
- intégrer la réforme de l'OCM dans la stratégie européenne pour la santé.

3.2. Critères de jugement

Dans le cadre de ces orientations, dix critères plus spécifiques sont établis pour évaluer les options en fonction de leur capacité à favoriser :

1. L'**orientation par le marché** et l'adaptation quantitative et qualitative de la production à la demande;
2. La compatibilité du soutien aux producteurs avec les **principes de l'OMC** et leur cohérence avec les politiques de développement et de voisinage;
3. L'atténuation des fluctuations du **revenu** des agriculteurs;
4. Le **rééquilibrage de la filière** horticole et un partage plus équitable de la valeur;
5. La prise en compte de la **diversité** des territoires, des modes de production et de consommation;
6. La maîtrise et la variabilité de la **dépense**;
7. La prévention et la gestion des **crises conjoncturelles**;
8. La préservation de l'**environnement** et le traitement prioritaire des principaux problèmes;
9. La stimulation d'une alimentation plus équilibrée au service d'une meilleure **santé**;
10. La **simplification** de la gestion du régime et l'amélioration du **contrôle** de la dépense.

¹⁶ Conclusions de la Présidence, 10633/06 CONCL 2 du 16 juin 2006.

¹⁷ Conclusions de la Présidence de la séance du 30 mai 2005, Note du Conseil 11120/05 du 15 septembre 2005.

4. SCENARIOS ET OPTIONS

Afin de mieux permettre aux parties prenantes du secteur des fruits et légumes de se prononcer sur tous les aspects de la réforme, le document de consultation a présenté une série d'options par type de problématique, d'objectif et d'instrument d'intervention (annexe 3). Après évaluation, ces options ont été ensuite regroupées en trois scénarios de réforme.

Le « Statu quo » est le scénario « à politique inchangée » qui sert de référence pour l'évaluation.

Les scénarios « Transfert » et « OP plus » ont en commun une série de mesures nouvelles. Un premier groupe de ces mesures communes est constitué de mesures qui répondent directement aux objectifs de la réforme sans être susceptibles de variantes. Le deuxième groupe comprend des mesures qui sont apparues au cours du processus faire l'objet d'un large consensus et qui, de ce fait, feraient de toute façon partie de la proposition. L'ensemble de ces mesures communes aux deux scénarios de réforme est exposé à la section intitulée le « Tronc commun ».

La différence principale entre les deux scénarios alternatifs réside dans la place réservée aux OP dans le cadre de la future OCM et l'origine du soutien communautaire en leur faveur – le premier pilier de la PAC ou, alternativement, le pilier du développement rural.

Comme en 1996, dans l'attente des résultats des négociations internationales, l'évolution du régime extérieur est considérée comme exogène.

4.1. « Statu quo »

Le scénario du « Statu quo » suppose le maintien sans changement des dispositions actuelles de l'OCM. Les tensions et les difficultés examinées dans la partie 2 du rapport perdurent voire s'aggravent.

Les aides à la production pour les produits destinés à la transformation, les indemnités communautaires pour les retraits et les restitutions demeurent ou sont réduites en fonction des engagements contractés dans le cadre de l'OMC. Ces mesures continuent d'exercer une incitation au maintien de productions parfois inadaptées aux réalités du marché. Sur le plan international, une partie considérable du soutien reste vulnérable et engendre des tensions.

La diversité des situations des producteurs à l'égard du système de paiement unique et de l'application de l'éco-conditionnalité abouti à des conditions de concurrence déloyale et à des tensions. Elle complexifie la gestion et les conditions du contrôle de la dépense.

La dépense en faveur du secteur n'est pas suffisamment stabilisée.

Face à la diversité des produits, des territoires, des modes de production et de consommation, les dispositions de l'OCM restent peu flexibles et parfois inadaptées, dissuadant les producteurs de s'engager dans des projets collectifs. Ceci serait particulièrement problématique dans des pays qui réalisent une part significative de leur production dans le secteur et où les parts de marché et la concentration de la grande distribution devraient encore s'accroître.

Les difficultés constatées pour prévenir et pour gérer les crises conjoncturelles resteraient intactes.

Face à l'avancée générale de la PAC en matière d'intégration des préoccupations environnementales, l'OCM, exclu du régime d'éco-conditionnalité, marquerait le pas.

4.2. « Tronc commun »

Le premier train de mesures communes aux deux scénarios de réforme vise la cohérence de l'OCM avec les principes et les méthodes d'intervention de la PAC réformée. Il s'agit de supprimer les aides qui contribuent au maintien de productions non adaptées aux réalités du marché et de résoudre les problèmes de concurrence, de gestion et de contrôle entraînés par l'exclusion des fruits et légumes du système d'aide découplée et par l'application non uniforme de l'éco-conditionnalité.

Au titre de ce premier train de mesures, les deux scénarios de réforme supposent :

- la suppression des aides aux producteurs de produits destinés à la transformation ainsi que des aides aux transformateurs de figues et de pruneaux;
- la suppression du système d'aide communautaire aux retraits;
- la suppression des restitutions à l'exportation;
- la levée de l'interdiction de cultiver des fruits et légumes sur l'ensemble des terres agricoles;
- l'application uniforme de l'éco-conditionnalité;
- l'allocation de droits de paiement unique aux producteurs de fruits et légumes sur base de critères objectifs et non discriminatoires définis par les Etats membres;
- les ressources rendues disponibles par la suppression des aides aux producteurs de produits destinés à la transformation permettent d'abonder les enveloppes nationales du régime de paiement unique découplé par exploitation.

Un deuxième train du tronc commun comprend des mesures consensuelles pour:

- promouvoir la consommation des fruits et légumes au service d'une alimentation plus équilibrée et plus saine telles que le soutien aux programmes promotionnels des OP y compris, dans certaines conditions, sous leur propre marque, l'augmentation du cofinancement des programmes de promotion destinés aux jeunes scolarisés et aux adolescents ou le financement à 100% de la distribution gratuite des fruits et légumes retirés du marché, aux organisations caritatives ou aux institutions qui encadrent les jeunes;
- améliorer les dispositifs de suivi et la transparence des marchés, y compris en y associant progressivement les opérateurs des pays tiers;
- adapter la liste des dépenses éligibles au titre des programmes opérationnels des OP pour tenir compte de l'évolution du règlement financier;
- poursuivre la simplification des normes de commercialisation existantes en lien avec la mise en place de l'OCM unique.
- L'impact de ce deuxième train de mesures du tronc commun n'est pas explicitement abordé dans ce rapport de synthèse.

4.3. « Transfert »

Au-delà des objectifs qui se rattachent aux mesures du tronc commun, le scénario du « Transfert » met l'accent sur la stabilisation de la dépense ainsi que sur une meilleure

cohérence du soutien à la modernisation et aux pratiques agro-environnementales des producteurs de fruits et légumes avec les priorités de développement régional. La libération des ressources qu'il prévoit pourrait aussi accroître les possibilités en matière de prévention et de gestion des crises conjoncturelles.

Plus spécifiquement, le scénario du « Transfert » suppose :

- l'inéligibilité des dépenses d'investissement et des mesures agro-environnementales dans le cadre des programmes opérationnels des OP cofinancés par l'OCM; à l'instar des autres secteurs, ces dépenses deviennent exclusivement éligibles au soutien du développement rural moyennant un cofinancement national;
- le transfert vers les dotations du second pilier ou, alternativement, vers des enveloppes nationales, de tout ou partie des ressources qui correspondaient au cofinancement communautaire des dépenses rendues inéligibles au titre des programmes opérationnels des OP;
- les ressources budgétaires libérées par la suppression des opérations de retrait communautaires et des restitutions permettent d'abonder les enveloppes nationales du régime de paiement unique.

Avec des OP dont les fonds opérationnels se limiteraient principalement aux opérations de retrait, le rééquilibrage de la filière relèverait désormais principalement des avancées éventuelles de la politique de concurrence et des dispositifs de veille ou d'autorégulation du secteur.

Le financement d'opérations destinées à prévenir et à gérer les crises conjoncturelles s'alignerait sur les décisions qui seront prises à l'issue du débat engagé pour l'ensemble des secteurs.

Le soutien spécifique de la PAC à l'organisation et à la modernisation de filière passerait désormais exclusivement par les programmes du développement rural et requerrait un cofinancement national.

Les dotations transférées aux enveloppes nationales et au Développement rural cristalliseraient l'importance présente des programmes opérationnels qui reflète l'inégalité des capacités actuelles d'organisation de la filière entre les Etats membres.

4.4. « OP plus »

Aux améliorations du tronc commun, le scénario « OP plus » ajoute des dispositions et de mesures nouvelles pour adapter les formes des OP à la diversité des territoires, des modes de production et de consommation. Il fait le pari d'OP plus attractives et plus efficaces pour favoriser la modernisation et le rééquilibrage de la filière et pour renforcer la prise en compte de l'environnement par les producteurs.

Plus spécifiquement, le scénario « OP plus » suppose :

- d'adapter les conditions de reconnaissance, de fonctionnement et d'extension des règles des OP à la diversité des modes de production et à la représentativité réelle des producteurs;
- d'établir des stratégies nationales qui facilitent l'évaluation *ex-ante* des besoins et qui mettent à disposition des OP des outils de suivi et d'évaluation des programmes opérationnels;

- l’instauration d’un seuil minimal des fonds opérationnels consacrés aux mesures en faveur de l’environnement;
- un taux de cofinancement renforcé pour les opérations des programmes opérationnels qui concernent l’agriculture biologique;
- l’introduction de soutiens spécifiques pour favoriser la collaboration entre OP et entre associations d’OP;
- un taux de cofinancement renforcé dans les régions qui connaissent un faible taux de regroupement de l’offre, y compris pour les groupements de producteurs dans les nouveaux Etats membres;
- des mesures de gestion de crise enrichies et réservées aux seuls adhérents des OP;
- les ressources budgétaires dégagées par l’abolition des retraits communautaires et des restitutions peuvent permettre le renforcement du cofinancement des fonds opérationnels des OP.

5. LES IMPACTS DE LA REFORME

Cette partie du rapport de synthèse aborde l’impact de la réforme. Les impacts examinés sont exposés regroupés par grande catégorie de mesure. L’analyse se concentre sur des mesures du « Tronc commun » et sur les principaux éléments du scénario « OP plus », qui constituent l’ossature de la proposition de réforme.

Dans le respect du principe de proportionnalité, en vue du meilleur usage des ressources disponibles pour l’exercice, l’analyse accorde la priorité à l’étude des éléments non consensuels des scénarios de réforme. L’examen des mesures consensuelles du « Tronc commun » n’est pas approfondi, soit parce qu’elles relèvent d’engagements décidés dans d’autres contextes (nouveau règlement financier, Plan d’Action « Simplification »), soit parce que, à l’issue des auditions et des consultations, le bilan des avantages et des inconvénients est apparu sans ambiguïté et, de ce fait, non susceptible d’influer sur les choix des décideurs

L’analyse n’approfondit pas les conséquences du scénario « Transfert ». A la lumière des résultats de la consultation et des premières étapes de l’analyse, les mesures prévues par ce scénario sont apparues présenter des inconvénients qui ont conduit à l’écartier de la suite de l’analyse. Pour l’essentiel, il s’agit des inconvénients liés à une cristallisation de la répartition des aides par Etat membre à un moment où elle reflète l’état actuel de regroupement de l’offre par les OP et l’inégale capacité d’organisation des producteurs. Dans une moindre mesure également, de la difficulté, dans la phase actuelle de programmation des programmes du développement rural, de prendre en compte le financement d’opérations nouvelles et de mobiliser les cofinancements nationaux nécessaires.

Plus que pour tout autre secteur agricole, la quantification de l’impact des différentes mesures de la réforme achoppe sur la diversité du secteur, sur le caractère parcellaire, incomplet ou difficilement comparable des données existantes et sur l’absence d’outils de modélisation qui puissent représenter de manière satisfaisante les ajustements aux modifications envisagées. L’absence de données est particulièrement marquée pour ce qui concerne les données sur l’emploi sectoriel et sur l’industrie de transformation. En effet, il n’existe pas de données statistiques spécifiques pour les fruits et légumes au niveau d’Eurostat alors que les données disponibles selon la nomenclature des activités NACE ne vont pas au-delà du groupe des « industries alimentaires », élément DA15. En raison de ces difficultés, l’analyse des impacts a

dû ainsi rester le plus souvent qualitative. Pour certaines mesures et produits, des estimations quantitatives ont cependant pu être établies sur base des données du Réseau Information Comptable Agricole (RICA).

5.1. L'extension de la liberté de cultiver

L'autorisation de cultiver des fruits et légumes sur les terres qui servent à activer l'octroi du paiement unique représenterait un pas supplémentaire sur le chemin ouvert par la réforme de 2003. Elle permettrait au producteur de mieux orienter ses choix en fonction des réalités agronomiques, climatologiques ou les indications du marché et serait une évolution propre à renforcer l'orientation de l'agriculture européenne vers le marché et les demandes de la société.

L'incorporation des superficies en fruits et de légumes parmi les terres éligibles du régime de paiement unique représenterait aussi une simplification majeure. Qu'il s'agisse de la gestion du système ou du contrôle de règles plus spécifiques – telles que, par exemple, les règles qui régissent les cultures dérochées – cette incorporation représenterait un pas de plus vers une PAC plus simple, plus facile et moins coûteuse à gérer et à contrôler, et plus compréhensible aussi bien par les agriculteurs que par les citoyens. Elle aurait aussi pour effet d'harmoniser les règles d'éligibilité appliquées dans tous les Etats membres.

L'extension de la liberté de cultiver poserait cependant la question de la concurrence entre producteurs avec et sans droit au paiement unique. Dans certaines régions de production, cette concurrence pourrait revêtir une signification économique réelle et s'avérer déloyale.

Compte tenu de la diversité de situations, la réponse à cette question ne peut pas être générale. L'approche envisagée préconise ainsi de laisser aux Etats membres la possibilité de distribuer aux producteurs de fruits et légumes des droits à paiements unique sur base de critères objectifs et non discriminatoires. L'existence de problèmes de distorsion de concurrence pour certains types de production ou dans certaines régions tomberait précisément dans le champ des « critères objectifs et non discriminatoires » que pourront utiliser les Etats membres.

5.2. Découplage

La suppression des aides couplées à la production et à la transformation octroyées depuis des décennies, l'octroi d'aides au revenu et la liberté de cultiver des fruits et légumes sur l'ensemble des terres éligibles couvertes par le régime de paiement unique, modifieront en profondeur le cadre réglementaire dans lequel la production des fruits et légumes pour la transformation s'est développée en Europe.

Un changement d'une telle ampleur ne sera pas sans conséquence sur les choix des producteurs et sur l'outil industriel. Elles seront d'autant plus importantes dans les régions et pour les entreprises dont l'activité aura davantage été orientée par l'aide que par les perspectives de rémunération sur le marché.

Globalement, ces mesures devraient faciliter la mobilité des producteurs vers et hors des cultures destinées à la transformation. La consolidation du soutien au revenu indépendamment de l'orientation productive devrait permettre à certains agriculteurs aujourd'hui engagés dans la production de fruits et légumes pour la transformation de s'orienter vers des nouvelles productions mieux adaptées aux réalités du marché. A l'inverse, des producteurs qui le souhaiteraient pourront désormais développer des fruits et légumes pour la transformation sans devoir être membres d'OP ni devoir se confronter aux complications rattachées aux anciennes modalités d'octroi des aides.

Comme pour les autres secteurs réformés, l'octroi d'aide découplée représenterait un élément de stabilisation du revenu des producteurs dans un contexte où les disciplines multilatérales de l'OMC tendent à réduire le soutien qui reste couplé à la production.

L'impact du découplage sur la rentabilité des cultures destinées à la transformation et, par conséquent, sur le choix des producteurs sera différent selon les produits, les régions et les catégories d'exploitation. Au sein d'une même région il n'est d'ailleurs pas rare de constater des différences entre les prix payés par les transformateurs en fonction de leur propre rentabilité, de leur mode de gestion, de leur orientation en termes de produits finis ou de leur situation géographique (voir encadré).

Processed tomatoes in Italy

In the last ten years, a notable shift of production has taken place within the production of raw material. However, this has until now only found its reflection in the processing industry of one of the two major producing regions.

In the North, mostly in Emilia-Romagna but also in Lombardi and Piedmont, production has significantly increased. In the South, in Campania, the surface area decreased by 29% from 2002 to 2004, while it increased during the same time in non-traditional areas like la Basilicata. In 2004, of approx. 90.000ha for tomatoes for processing in Italy, about 35% each were in Puglia and Emilia-Romagna, while only 2.7% in Campania.

But at the same time, in Emilia-Romagna the number of processing enterprises has declined from 61 to under 30 with the total production capacity remaining roughly the same. Due to the fact that the enterprises are located directly within the production regions, transport costs are at 7€/t. While in Campania, the number of enterprises for processing remains at 109 compared to 10 in Puglia. However, this means, that the raw material has to be transported over quite a distance thus increasing the costs of transport to 15-17€/t.

It therefore seems safe to assume that any rationalisation of production in the near future will lead to a shift of the processing plants closer to the actual location of production.

En raison de ces différences, on ne peut pas conclure d'une manière générale sur l'impact du découplage sur les producteurs.

Le découplage aura aussi un impact diversifié sur les conditions d'approvisionnement et sur la compétitivité de l'industrie de transformation.

Dans l'immédiat, l'impact risque d'être plus fortement ressenti par les entreprises qui à la faveur de l'ancien régime ont retardé le processus d'ajustement, n'ont pas atteint la taille optimale et dont l'activité se concentre sur les segments les plus vulnérables à la concurrence internationale. Les producteurs pourront choisir de se reconverter vers d'autres types de produits ou de procéder à des restructurations. Ces changements pourraient avoir des impacts sur l'économie et sur l'emploi dont l'atténuation nécessitera la mobilisation éventuelle des moyens du développement rural et des politiques structurelles de la Communauté, d'autant qu'il peut s'agir de régions déjà soumises à l'effet d'autres restructurations.

La simplification administrative, la disparition des incertitudes liées aux ajustements brusques de l'aide et la plus grande liberté donnée aux agriculteurs et aux industriels pour produire ce dont le marché a besoin, devraient progressivement avoir des effets positifs. A plus long terme, l'emploi devrait être consolidé dans le cadre d'un secteur plus compétitif et plus viable.

Du point de vue de l'environnement, le découplage des aides devrait favoriser les pratiques culturales moins intensives et des productions plus durables, orientées par la demande du marché.

Dans le contexte de l'OMC, le découplage des aides à la transformation présente aussi l'avantage de diminuer les besoins de l'UE au titre de la boîte jaune. Les aides découplées pourront en effet être notifiées dans la boîte verte.

La suppression des aides à la transformation n'implique pas la disparition des OP. Les OP qui jouent un rôle positif en aidant à organiser l'offre, à améliorer la qualité et à protéger l'environnement pourront continuer d'exister. Dans ce cadre et comme pour les producteurs de frais, les producteurs de produits destinés à la transformation ont droit au cofinancement des fonds opérationnels pour réaliser leurs projets.

Dans les sections qui suivent, les conséquences du découplage pour les producteurs et pour l'industrie sont analysées sur la base d'une comparaison de la compétitivité relative des fruits et légumes pour la transformation par rapport à des cultures alternatives ou, pour les produits à doubles fins, par rapport à d'autres utilisations. S'agissant des effets à plus court terme, la comparaison est plus pertinente dans le cas des tomates destinées à la transformation qui sont une culture annuelle intégrée dans les rotations céréalières et où la sortie du secteur est plus aisée que dans le cas des cultures permanentes.

5.2.1. Le cas des tomates transformées

Dans la perspective du découplage, une importante question est celle de l'approvisionnement de l'industrie. Remarquons toutefois que les fluctuations de l'aide générées par le système actuel ont également un impact sur l'approvisionnement de l'industrie. En Espagne, par exemple, la perspective de fortes pénalisations consécutives aux dépassements historiques de ces dernières années a provoqué une chute des semis (voir graphique). Dans la perspective du « Statu quo » cette situation pourrait se prolonger au cours des prochaines années. Cela montre que le système actuel ne garantit pas nécessairement à l'industrie un approvisionnement stable en matière première.

À l'aide des données du RICA une simulation a comparé les marges brutes à l'hectare des différentes cultures alternatives dans les principales régions européennes de production de tomates pour la transformation. En moyenne, déduction faite de l'aide, la marge brute générée par la vente des tomates transformées s'est révélée sensiblement plus élevée que celle des cultures concurrentes (céréales).

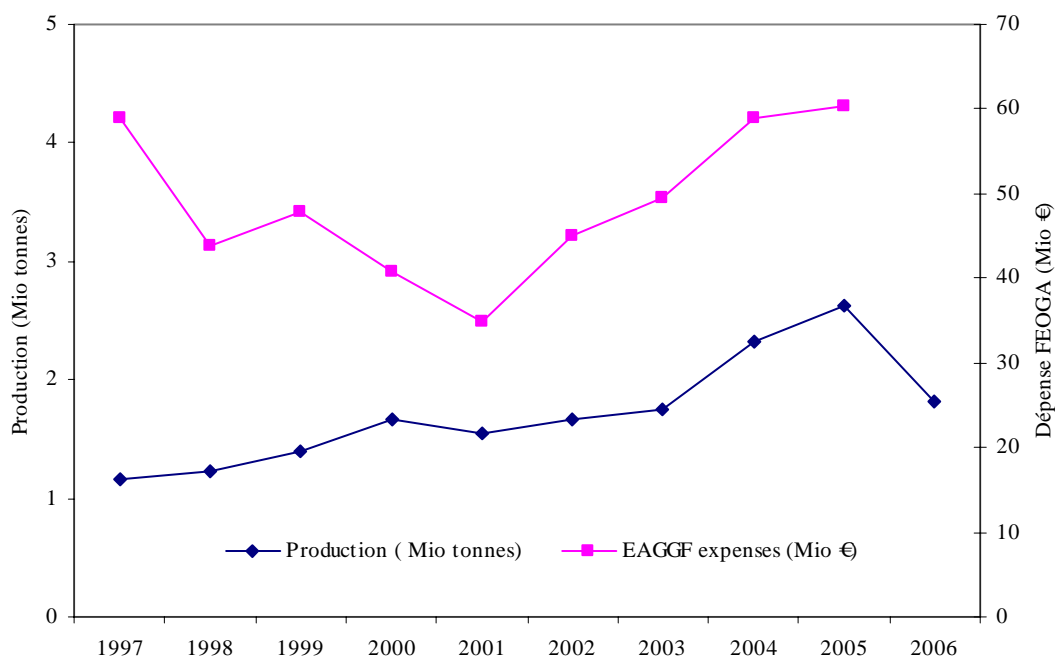
Ce résultat doit cependant être interprété avec précaution. Le niveau moyen de technicité des producteurs de tomates d'industrie est supérieur à celui des céréaliers. Si les producteurs de tomates se tournaient vers les céréales, il est vraisemblable qu'ils obtiendraient des marges supérieures à celles utilisées dans la simulation. Malgré cette réserve, à court terme, la comparaison montre qu'il ne faut pas anticiper un abandon massif et généralisé de la production de la part des producteurs actuels de tomates. C'est aussi ce que confirment les conclusions provisoires de l'évaluation qui constatent que, en absence de l'aide, les marges des producteurs restent en général positives, ce qui devrait assurer une permanence de la culture, en particulier, tant que les efforts d'investissement consentis dans les exploitations mécanisées retarderont l'ajustement au nouvel équilibre.

À plus long terme, lorsque la question du renouvellement du capital immobilisé sera posée, les producteurs les moins compétitifs, ceux dont les exploitations sont plus petites et non encore

mécanisées, les plus âgés ou les plus éloignés des centres industriels pourraient alors sortir du secteur. En sens inverse, d'autres agriculteurs qui disposeraient d'exploitations mieux adaptées à la culture de la tomate pour la transformation, pourront bénéficier de la nouvelle liberté de cultiver des fruits et légumes et rejoindraient le secteur sans abandonner la possibilité d'activer leurs droits historiques.

À plus long terme la situation des producteurs serait aussi influencée par une série d'autres facteurs : l'évolution technologique et leur capacité d'en tirer partie pour réduire leurs coûts de production; l'évolution du prix de marché qui devrait répondre positivement si les craintes d'une certaine contraction de la production domestique se confirmaient; la baisse du coût des intrants qui pour l'instant capitalisent une part du soutien communautaire¹⁸; l'amélioration de la productivité générée par l'efficacité qu'entraînera la liberté de choix donnée aux agriculteurs.

Production et dépense FEOGA pour les tomates transformées Espagne, 1997-2006



Sources : Dépenses FEOGA, Production Etat membre

Indépendamment de la perspective du découplage, la montée en force de certains Etats membres producteurs, l'augmentation des importations en provenance de Chine et les difficultés sur les marchés à l'exportation conduisent déjà les producteurs de certaines régions à se reconvertir vers d'autres cultures. Ce faisant, ils ne bénéficient ni du soutien historique des productions nouvelles qu'ils entreprennent, ni du soutien historique lié à la tomate d'industrie qui reste encore lié à la production.

Dans ce contexte, le découplage de l'aide permettrait un ajustement de la production aux réalités du marché tout en donnant aux producteurs qui souhaiteraient se reconvertir les moyens de le faire.

¹⁸ Comme l'ont démontré les études de l'OCDE.

Pour l'industrie de transformation, la capacité de soutenir une augmentation possible du prix de la matière première suite au découplage des aides devrait dépendre de l'évolution du marché des produits transformés, de la capacité des entreprises à comprimer leurs coûts et de leurs stratégies d'innovation en matière de produits pour améliorer leur positionnement sur le marché.

Face à la perspective d'un renchérissement possible de la matière première, les plus petites des entreprises et en particulier celles spécialisées dans la production de produits semi-finis (concentré), comme celles d'Andalousie, d'Extremadura ou du Portugal qui font directement face à la concurrence étrangère et qui ne pourraient pas ajuster leur prix seraient les plus vulnérables. En revanche, celles qui auraient atteint la dimension requise, adopté des stratégies de réduction des coûts ou développé une gamme plus complète de produits devraient rester compétitives.

La continuité de l'outil industriel peut aussi être favorisée par l'utilisation de matière première importée. Deux tiers de l'approvisionnement en concentré de tomates du premier groupe coopératif français « Conserves de Provence » – racheté par le Chinois CHALKIS, deuxième producteur mondial – est ainsi aujourd'hui d'origine chinoise ce qui a permis d'assurer le maintien de l'activité industrielle malgré le recul de la production locale.

5.2.2. Les autres produits pour la transformation

Pour l'ensemble des filières concernées le découplage devrait renforcer l'orientation vers le marché des producteurs qui se sont spécialisés dans la production pour l'industrie parce que leur production n'atteignait pas les standards de qualité requis. C'est donc une mesure parfaitement cohérente avec les objectifs de la réforme. Elle renforcera la régulation par le marché, elle limitera les distorsions créées par l'aide couplée et elle permettra un gain d'efficacité général pour le secteur. Le processus d'ajustement pourrait néanmoins hâter la disparition des exploitations et des industries les moins compétitives au profit de plus efficaces, ce qui souligne l'importance des politiques d'accompagnement.

Dans le secteur des agrumes, là où les fruits transformés en jus sont principalement des écarts de tri, comme c'est le cas en Espagne et en Sicile, et où les producteurs sont principalement orientés vers le marché du frais et l'industrie vers la production du jus non-concentré, la disparition de l'aide à la transformation devrait avoir des effets limités. Les évaluateurs s'attendent au maintien des volumes de production et des volumes livrés à l'industrie et à une hausse modérée des volumes de vente en frais. Les prix sur le marché du frais ainsi que les prix d'achat de la matière première livrée à l'industrie devraient également se maintenir.

A court terme, les effets du découplage devraient être plus marqués en Grèce et en Calabre, où les producteurs sont davantage orientés vers la production pour la transformation et l'industrie est orientée vers la production de jus concentré. A moyen et plus long terme, la reconversion de la production serait probable soit vers une nouvelle production d'agrumes orientée vers des marchés plus porteurs (marché du frais ou marché industriel pour des jus de très haute qualité), soit vers des cultures alternatives plus rentables. Pour les évaluateurs, l'avenir de ces filières résiderait dans la spécialisation plus étroite sur le marché du frais et/ou dans la production de jus de haute valeur ajoutée (à l'exclusion donc du concentré).

Dans le secteur des pêches et des poires transformées, en Italie et en France les producteurs ont déjà adopté des stratégies d'innovation et de diversification. En Espagne et en Grèce en revanche, stimulés par l'aide à la transformation, des secteurs peu diversifiés et de grande ampleur se sont développés principalement dédiés à la transformation au sirop. Dans les

régions fortement spécialisées de la Macédoine centrale et de Murcia les conséquences de la suppression des aides couplées risquent d'être les plus prononcées. Cela devrait entraîner des restructurations du secteur agricole, une concentration plus forte des industries de transformation et le développement de stratégies d'innovation.

Une évaluation plus fine de l'impact propre du découplage sur les filières des fruits et légumes transformés aurait requis des données et des outils de modélisation qui ne sont pas disponibles. Il n'est aussi pas possible d'utiliser les données du RICA qui ne différencient pas les productions en fonction de leurs utilisations finales.

Une série de considérations plus générales devraient cependant être gardées à l'esprit lors d'une évaluation globale de la perspective du découplage :

- une industrie de transformation durable ne peut pas se construire sur la base d'un approvisionnement alimenté à titre principal d'excédents du marché de produits frais.
- les différences de prix au producteur entre les différentes régions européennes soulignent l'importance du rôle de l'industrie et de sa stratégie de production et de valorisation des produits transformés.
- l'actuelle OCM ne permet pas à l'industrie de jouer pleinement un rôle de stabilisation du marché du frais; dans le cas des agrumes en Espagne, par exemple, on observe à la fois des difficultés sur le marché dues à des surproductions et des volumes limités envoyés à la transformation.
- si l'industrie joue un rôle complémentaire dans l'équilibre général de la filière, les agents économiques devraient aussi être en mesure d'assumer leurs responsabilités – les producteurs, par exemple, en pouvant valoriser des produits de moindre qualité. Les interprofessions pourraient jouer un rôle très positif en établissant des règles que les administrations nationales seraient chargées de contrôler.
- la disparition des contrôles liés à l'aide pour la transformation diminuerait les coûts de gestion et renforcerait la compétitivité de la filière.
- les producteurs non membres des organisations de producteurs pourraient aussi livrer à l'industrie leurs produits, ce qui serait une contribution à l'approvisionnement en matière première de l'industrie.

5.3. Disparition des restitutions

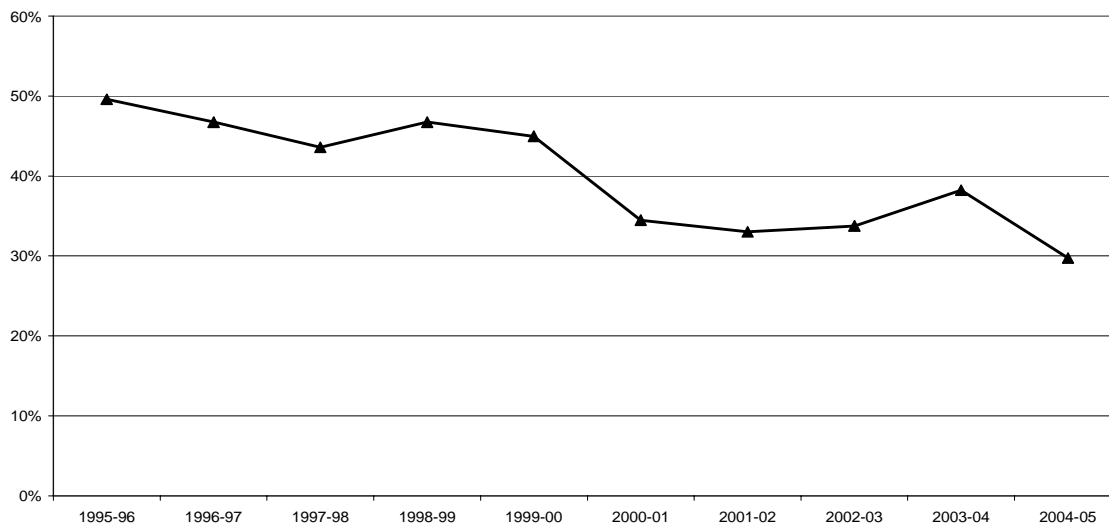
Le rôle joué par les restitutions dans les exportations vers les pays tiers a fortement diminué dans les dix dernières années. Ainsi, les exportations avec restitutions représentaient moins d'un tiers des exportations totales des produits éligibles en 2004/2005.

La baisse de l'utilisation des restitutions s'explique principalement par la diminution de leur taux (en euro/tonne). Ainsi pour 2004/2005, la restitution représentait entre 0.8 et 8.9 % du prix de l'exportation selon les produits (alors qu'en 1995/1996 on se situait dans la fourchette de 1.8 – 26.9 %). De fait, la restitution joue un rôle de plus en plus marginal dans la compétitivité à l'exportation des produits concernés.

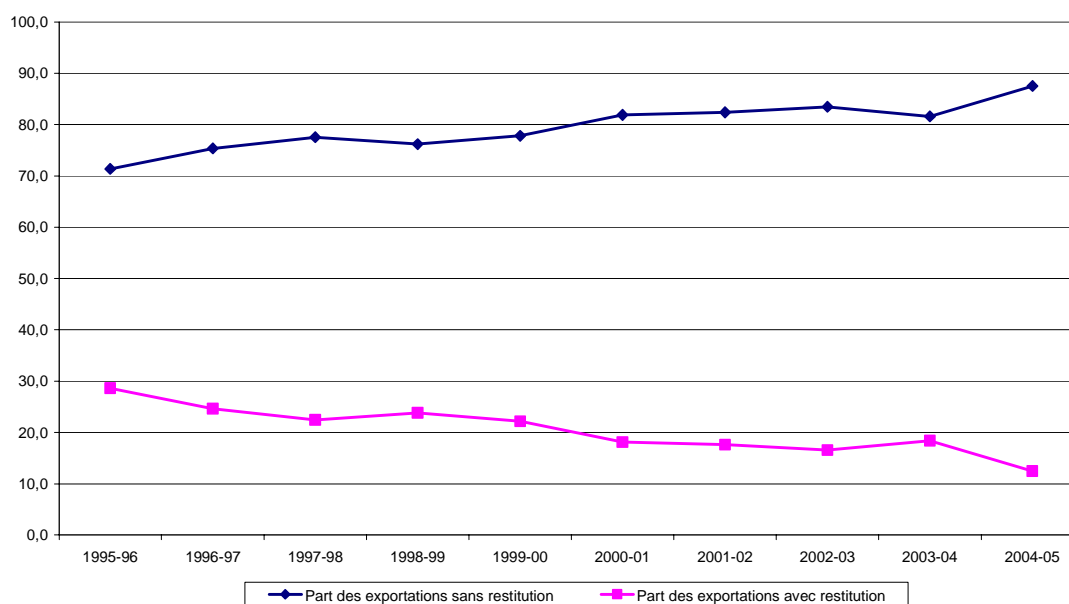
Au niveau du secteur, les exportations réalisées avec restitution représentent désormais une part mineure de l'ensemble des exportations.

Dans ce contexte, la disparition des restitutions ne devrait pas avoir un impact notable sur les exportations communautaires de fruits et légumes vers les pays tiers et permettrait à l'Union européenne de respecter encore mieux ses engagements à l'OMC.

Part des exportations avec restitution dans les exportations totales vers les pays tiers pour les produits éligibles (% en volume)



Evolution de la part en volume des exportations de fruits et légumes frais avec et sans restitution (%)



5.4. Des OP plus attractives

Le soutien aux OP est le principal instrument de l'OCM pour rééquilibrer la filière, l'un des objectifs centraux de la réforme. Plusieurs éléments de la proposition convergent dans ce sens et auront une incidence indirecte sur l'attractivité des OP. C'est la raison pour laquelle il semble difficile, voire impossible, de quantifier les impacts prévisibles.

A terme, on devrait s'attendre à une augmentation de la part de la production communautaire de fruits et légumes regroupée dans les OP. Cette évolution devrait être claire pour les produits frais. Pour les produits transformés, l'abolition du monopole des OP dans la gestion de l'aide communautaire devrait entraîner une réorientation de leurs activités pour offrir de nouveaux services à leurs membres.

La gestion décentralisée des crises par les OP, l'augmentation des instruments spécifiques que l'OCM mettrait à la disposition exclusive de leurs membres, par conséquent à l'exclusion des autres producteurs, sont des facteurs supplémentaires qui devraient conforter cette évolution.

L'augmentation du regroupement de l'offre devrait se faire en respectant la diversité des filières et les particularités locales. L'OCM devrait être un instrument plus utile, à plus de producteurs, dans plus de régions. Ceci est particulièrement important dans les nouveaux Etats membres et les régions des anciens Etats membres à faible niveau d'organisation. En particulier, la spécificité des producteurs biologiques se verrait enfin pleinement reconnue.

Un meilleur équilibre entre les intervenants dans la filière devrait également entraîner une distribution plus équilibrée de la valeur. Il s'agit d'une stratégie « gagnant – gagnant » pour l'ensemble des acteurs de la filière, y compris la grande distribution. En effet, celle-ci est soumise à la fois à une très forte pression compétitive à court terme, que ce soit avec des stratégies de promotions ponctuelles ou de EDLP (Every Day Low Price). Mais elle a aussi besoin de construire des relations stables avec des partenaires fiables qui l'accompagnent dans son développement, y compris à l'international.

Si les organisations de producteurs réussissent à atteindre ce statut de fournisseur de référence, l'impact sur les débouchés pour les produits communautaires et sur les prix perçus par les producteurs devrait être positif sans que le consommateur n'ait à souffrir d'une augmentation des prix liée à la réforme.

Le développement des OP et l'amélioration de la situation financière des producteurs devraient se refléter dans un plus grand effort d'investissement de la part des producteurs sur les volets environnementaux, l'adaptation à la demande et l'amélioration de la qualité, à travers à une meilleure utilisation des mécanismes des programmes opérationnels.

La mise en place de stratégies nationales¹⁹ devrait avoir de multiples effets bénéfiques. En premier lieu, elle représentera une simplification réelle pour les producteurs organisés et une augmentation de la sécurité juridique des opérateurs. En second lieu, l'élaboration de ces stratégies sera un moment important qui permettra d'identifier les défis auxquels la filière est confrontée. La cohérence et les synergies avec d'autres instruments d'actions publiques et, en particulier, avec les programmes de développement rural, seront renforcées et contribueront à l'efficacité et l'efficience des fonds publics investis dans les programmes opérationnels.

5.5. Gestion des crises par les OP

La force du secteur des fruits et légumes européen est sa capacité d'adaptation aux réalités du marché. Ce fil directeur est aussi celui de l'OCM et doit être renforcé avec la réforme. En matière de gestion des crises, cette constatation a diverses conséquences :

¹⁹ Stratégies nationales pour les OP qui faciliteront l'évaluation ex-ante des besoins et qui mettront à leur disposition des outils de suivi et d'évaluation des programmes opérationnels.

- lorsque la crise de marché est due à une surproduction structurelle, à une diminution structurelle de la demande ou à des pertes de marché pour cause d'augmentation structurelle des importations suite au manque de compétitivité de la production européenne, la solution doit passer par l'ajustement structurel de l'offre à la demande. La gestion de crise ne doit pas retarder l'ajustement nécessaire car cela serait prolonger la durée de la crise et alourdir son coût social et régional;
- lorsque la crise est conjoncturelle, la gestion de crise ne doit ni stimuler ni récompenser les producteurs qui ont pris des décisions hasardeuses ou spéculatives.

Autrement dit, la gestion de crise dans le secteur des fruits et légumes n'est compatible avec l'orientation de la réforme que si elle est un instrument d'accompagnement des producteurs dans leur adaptation aux évolutions du marché.

Afin de renforcer l'efficacité des mesures et d'assurer qu'elles se limitent aux situations de crises conjoncturelles pour lesquelles elles feraient pleinement sens, une partie du coût de gestion devrait être pris en charge par les producteurs eux-mêmes. Ceci permettrait également d'éviter une explosion de la dépense.

Deux options seraient possibles : une gestion centralisée (à l'échelle européenne ou nationale) qui couvrirait l'ensemble des producteurs, ou une gestion décentralisée appuyée sur les organisations de producteurs.

5.5.1. *Gestion centralisée*

Dans un système centralisé, des mesures de gestion de crises seraient activées pour tous les producteurs selon des critères communs (communautaires) relatifs aux conditions de marché.

A court terme, une gestion centralisée serait relativement plus efficace puisqu'elle concernerait l'ensemble de la production. Elle poserait cependant des problèmes de gestion. Sa mise en place supposerait la fourniture en temps réel et la validation de données de marché fiables et homogènes pour l'ensemble des produits et du territoire. De fait, il ne pourrait y avoir de mécanismes de gestion de crises centralisés que pour les produits, les variétés, les qualités, les périodes et les marchés pour lesquels ces statistiques historiques existent.

Plus fondamentalement, une gestion centralisée au niveau communautaire entrerait en contradiction avec un des enjeux centraux de la réforme : l'attractivité des organisations de producteurs. Un mécanisme centralisé, activé au niveau européen ou national et applicable à l'ensemble des producteurs, ne les inciterait pas à se regrouper pour bénéficier des mesures de l'OCM. En effet, pourquoi s'organiseraient-ils si, lorsque le contexte est favorable, ils se défendent bien tous seuls et lorsqu'il est défavorable, l'aide publique viendrait à leur secours ?

Par ailleurs, la gestion de crise dans le secteur des fruits et légumes implique une prise de décision rapide, ce qui peut être difficilement assuré de manière efficace au niveau communautaire en raison des caractéristiques propres au processus décisionnel européen.

La définition commune de la situation de crise, qui apparaît au premier regard relativement simple, générerait aussi à elle seule des conséquences administratives lourdes. En particulier, la situation de crise ne pourrait être constatée que si l'Etat membre collecte régulièrement des statistiques de prix de marché. Dans ce contexte, il faudrait prévoir des mécanismes spécifiques pour associer les producteurs au coût de la gestion de la crise.

En définitive, même à l'échelle nationale, la gestion centralisée conduirait à la mise en place de mécanismes administratifs complexes, tant pour les producteurs que pour les administrations nationales, qui en limiteraient considérablement l'efficacité.

5.5.2. *Gestion décentralisée*

L'autre possibilité consiste à mettre les organisations de producteurs au centre de la gestion des crises. Cette approche, en continuité avec la situation actuelle, leur permettrait, à l'intérieur de leurs fonds opérationnels, de gérer non seulement les retraits de marché qu'elles considéreraient opportuns et utiles mais aussi de mettre en œuvre d'autres mesures comme la récolte en vert ou la non récolte, des activités de promotion et communication, des activités de formation ou le financement des assurances de récolte.

En plaçant les OP au centre de la gestion des crises, le mécanisme déjà existant du fond opérationnel deviendrait l'instrument naturel pour canaliser et contrôler les contributions financières, européenne et celle des producteurs, au financement de ces mesures.

Le niveau d'organisation du secteur (34 % de la production en moyenne au niveau communautaire en 2004) pourrait limiter dans un premier temps l'impact des mesures prises sur l'équilibre du marché. L'assainissement du marché reposerait sur les épaules des producteurs organisés alors que l'ensemble des producteurs pourrait potentiellement bénéficier du redressement des prix. Cependant, même limitée au niveau actuel d'organisation du secteur, la flexibilité et la simplicité du mécanisme devraient assurer une plus grande efficacité qu'une gestion centralisée. De surcroît, cette mesure permettrait de rendre les OP plus attractives. L'efficacité des mesures de gestion de crises augmenterait ainsi avec le degré d'organisation de la filière.

6. SYNTHÈSE DES AVANTAGES ET DES INCONVÉNIENTS

A l'issue de l'analyse, la façon dont les différents scénarios apparaissent correspondre aux orientations et aux objectifs de la réforme est résumée ici brièvement ([section 1](#)). Les avantages et les inconvénients des scénarios pour les différentes catégories d'acteurs sont également jaugés par les acteurs eux-mêmes, à partir des indications fournies dans leurs contributions à la consultation ou lors des auditions organisées ([section 2](#)), et par le GPI ([section 3](#)). Un tableau offre enfin une vision synthétique des principaux avantages et inconvénients de chaque scénario analysé ([section 4](#)).

6.1. Les scénarios jaugés à l'aune des objectifs

A la lumière du processus d'analyse, la façon dont les différents scénarios de réforme apparaissent servir les objectifs de la réforme apparaît contrastée.

La compétitivité et l'**orientation des producteurs de fruits et légumes par le marché** est sérieusement desservie par le scénario du « Statu quo » qui suppose le maintien des aides couplées aux producteurs de produits destinés à la transformation ainsi que du système communautaire de retraits et des restitutions à l'exportation. La disparition des aides couplées, l'intégration du secteur dans le régime de paiement unique, l'extension de l'éco-conditionnalité et de la liberté de cultiver, prévues dans les mesures du tronc commun aux deux scénarios de réforme, représentent une étape majeure vers l'accomplissement d'une agriculture européenne durable et orientée par le marché. La simplification et les mesures spécifiques au scénario « OP plus » pour accroître l'attractivité et l'efficacité des OP y ajoutent les moyens d'un

accompagnement, plus direct que les aides du développement rural, pour permettre aux producteurs de s'adapter aux exigences du marché en termes de qualité, de traçabilité, de logistique ou de garantie d'approvisionnement tout au long de l'année. De ce fait, « OP plus » apparaît être le scénario qui rapprochera le plus de l'objectif d'un secteur horticole compétitif et orienté par le marché.

La disparition des restitutions à l'exportation et des aides à la production prévues au tronc commun des deux scénarios de réforme permettrait aussi au soutien communautaire dans le cadre de l'OCM de mieux s'aligner avec les **principes de l'OMC** et d'améliorer la cohérence avec les politiques de développement et de voisinage en diminuant son effet de distorsion sur les échanges. A cet égard, le scénario « OP plus » qui prévoit de renforcer les capacités de gestion de crise des OP apparaît moins favorable que le scénario du « Transfert » tout en représentant une amélioration très substantielle par rapport à celui du « Statu quo ».

Les producteurs de fruits légumes frais obtiennent déjà aujourd'hui leurs revenus du seul marché. Aucun des trois scénarios étudiés ne remet cela en question. Cependant, dans la mesure où ces scénarios ont un impact différencié sur l'orientation vers le marché des producteurs ils auront aussi un impact sur le **revenu des producteurs**. De ce point de vue, grâce à la liberté de choix de culture rendue à l'agriculteur, tant avec le découplage de l'aide pour les produits transformés qu'avec la levée de l'interdiction de cultiver des fruits et légumes sur les terres où sont activés des DPU, les deux scénarios de réforme sont clairement plus favorables au revenu des producteurs que le « Statu quo ». Les deux scénarios de réforme prévoient le soutien des mesures de gestion des crises réalisées par les OP. En renforçant l'attractivité des OP, le scénario « OP plus » renforce aussi leurs capacités à faire front aux difficultés conjoncturelles de marché. Au total donc, ce scénario apparaît mieux contribuer à l'atteinte de l'objectif de la stabilisation du revenu des producteurs.

Les OP sont le principal outil de l'OCM au service du **rééquilibrage de la filière**. A la lumière des faiblesses analysées, qui limitent l'attractivité des OP et leur capacité à rencontrer la diversité des besoins et des projets des producteurs, le scénario du « Statu quo » apparaît insuffisant pour contribuer au rééquilibrage de la filière. Toute amélioration à cet égard relèverait des avancées éventuelles de la politique de concurrence ou de dispositifs d'autorégulation mis en place par la filière. Sans faire l'impasse sur les OP, le scénario du « Transfert » cantonne le soutien communautaire à leurs activités de gestion des crises réservant aux aides du développement rural le soutien en faveur de la modernisation et aux mesures agro-environnementales. L'ensemble des mesures de simplification et des mesures nouvelles du scénario « OP plus » visent en revanche un renforcement de l'attractivité et de l'efficacité des OP qui devrait mieux inciter et aider les producteurs à s'organiser et à rééquilibrer la filière.

Les dispositions de l'OCM se sont montrées peu aptes à composer avec l'extrême **diversité du secteur** horticole, encore accrue à la faveur du dernier élargissement. Le scénario du « Statu quo » n'apporte pas d'amélioration à cet égard. A terme, lorsque les modifications qu'introduit le scénario du « Transfert » auront permis d'atteindre un nouveau régime de croisière, grâce à la place qu'accorde aux démarches ascendantes la méthode de programmation du développement rural, il est vraisemblable que le soutien communautaire aux projets des producteurs permettra de mieux tenir compte de leur diversité. Dans l'immédiat cependant, à la faveur de l'ensemble de dispositions spécifiquement dédiées à la prise en compte de la diversité des territoires, des modes de production et de consommation, l'OCM qui correspond au scénario « OP plus » sera la plus à même d'en tenir en compte.

Comme l'atteste l'évolution des dernières années, les dispositions actuelles de l'OCM, qui correspondent aussi à celle du « Statu quo », ne garantissent pas une **prévisibilité de la dépense**. Celle-ci serait grandement améliorée dans le cas du scénario « Transfert » qui suppose le transfert du soutien vers des enveloppes nationales fixes. Tenant compte de la dépense historique ou des dispositions des Traités d'adhésion, le transfert des aides du secteur des produits transformés vers des enveloppes nationales ne serait pas discriminatoire entre les Etats membres. En revanche, le transfert des aides pour le secteur des produits frais consoliderait la répartition actuelle qui reflète l'inégalité de taux de regroupement de l'offre et des capacités d'organisation des producteurs. Il serait donc difficile à défendre politiquement. Le scénario « OP plus » évite cet écueil. Moins satisfaisant que celui du « Transfert » du point de vue de la variabilité de la dépense, il représenterait néanmoins un progrès substantiel par rapport au scénario du « Statu quo ».

Le développement de la capacité d'analyse des marchés de la part des services de la Commission et l'approfondissement de la collaboration entre les opérateurs communautaires ou extracommunautaires sont deux mesures communes aux scénarios de réforme qui contribuent positivement à la **prévention des crises**. Dans le cadre du scénario « Transfert », les OP continuent à gérer des crises. Toutefois, leur capacité d'intervention diminue en même temps que leur attractivité. En rendant les OP plus attractives et en diversifiant la panoplie d'outils disponible pour prévenir et faire face aux crises, le scénario « OP plus » permet une gestion souple et décentralisée des crises plus à même de répondre rapidement aux évolutions des marchés.

Pendant un temps aux avant-postes de l'intégration de la **protection de l'environnement** au sein de la PAC, l'OCM fruits et légumes a depuis été rattrapée par le progrès général dû aux réformes de l'Agenda 2000 et de 2003. Le scénario du « Statu quo » ne ferait qu'entériner cette position de relatif retrait. En intégrant les fruits et légumes au régime de paiement unique et en étendant l'application de l'éco-conditionnalité, le tronc commun aux scénarios de réforme met le secteur à niveau du point de vue de l'intégration de l'environnement. Le scénario « OP plus » prévoit une série de dispositions supplémentaires pour améliorer la prise en compte de l'environnement par les OP telles que l'instauration d'un seuil minimal des programmes opérationnels consacré aux mesures agro-environnementales, des taux de cofinancement renforcés et des dispositions particulières en faveur des producteurs biologiques ou des filières plus courtes, ou encore l'instauration de stratégies nationales qui mettent à disposition des OP des outils d'évaluation et de suivi des progrès dans le domaine de l'environnement. Dans l'immédiat, une OCM conforme au scénario d'« OP plus » apparaît mieux armée pour soutenir les efforts des producteurs pour « verdir » leur méthodes de production et de commercialisation.

Le découplage des aides et l'incorporation des superficies en fruits et de légumes dans la liste des terres éligibles au régime de paiement unique représentent une **simplification** très substantielle de l'OCM et une amélioration des conditions de **contrôle**. Il en est de même des orientations retenues en matière de normes de commercialisation dans le cadre du tronc commun. L'ensemble de ces mesures fait partie du tronc commun aux scénarios de réforme. Le scénario « OP plus » introduit pour sa part une série de mesures de simplification pour améliorer l'attractivité des OP et le suivi de leurs opérations. A l'exception du scénario du « Statu quo », il ne semble pas cependant qu'on puisse discriminer entre les deux scénarios de réforme du point de vue de la simplification de la gestion et de l'amélioration du contrôle. Au total, à l'issue de l'analyse et au regard de l'ensemble de critères retenus, le scénario « OP plus » apparaît nettement comme étant celui qui comporte le plus d'avantages..

Les scénarios jaugés à l'aune des objectifs

Objectifs	Statu quo	Transfert	OP plus
Renforcer l' orientation par le marché et la compétitivité de la filière	☹	☺	☺☺
Assurer la cohérence avec les principes de l' OMC et avec les politiques de développement et de voisinage	☹☹	☺☺	☺
Atténuer la variabilité du revenu des agriculteurs	☺	☺	☺☺
Contribuer au rééquilibrage de la filière	☹	☹	☺
Mieux prendre en compte la diversité des territoires, des modes de production et de consommation	☹	☺	☺☺
Renforcer la prévisibilité et la maîtrise de la dépense	☹	☺☺	☺
Renforcer la capacité des producteurs à prévenir et à gérer les crises conjoncturelles	☹	☹	☺
Réduire la pression sur l' environnement en tenant compte de la spécificité des contextes	☹	☺	☺☺
Stimuler une alimentation plus saine et équilibrée	☹	☺	☺
Simplification de la gestion et amélioration du contrôle	☹	☺☺	☺

☺☺ Le scénario permet d'atteindre pleinement l'objectif

☺ Le scénario rapproche de l'objectif

☹ Le scénario n'a pas d'effet sur l'objectif

☹☹ Le scénario éloigne de l'objectif

☹☹☹ Le scénario met en péril l'objectif

6.2. Les scénarios jaugés par les parties prenantes

Les avantages et les inconvénients des différents scénarios sont jaugés ici à partir des indications qu'ont fournies les organisations qui ont contribué à la consultation ou aux auditions organisées par le GPI signalées dans l'annexe 5, ou à partir de leurs prises de positions publiques.

Parties prenantes / porteurs d'enjeux	Statu quo	Transfert	OP plus
Producteurs Frais	☺	☹☹	☺☺
Producteurs Transformés	☺	☹	☹
Travailleurs agricoles	—	—	—
Economie régionale	☺	☹	☺
Grande distribution	—	—	—
Commerce	☹	☺	☹
Industries de transformation	☺	☹	☹
Employés de l'industrie	☺	☹	☹
Consommateurs	☹	☺	☺☺
Contribuables	☹	☺☺	☺
Administrations	☹	☹	☹
NGO environnement	☹	☺	☺☺
Pays tiers	☹	☺	☺

- ☺☺ Préféré
- ☺ Satisfaisant
- ☹ Neutre
- ☹ Négatif
- ☹☹ Très négatif, voire dangereux

6.3. Impact sur les parties prenantes et les enjeux

Sur la base des différentes analyses, le tableau suivant évalue l'impact des différents scénarios sur les enjeux et les parties concernés par la réforme de l'OCM. Le caractère positif ou négatif de l'impact est évalué par rapport à la situation actuelle des différentes catégories d'acteurs.

	Avantagés	Désavantagés
Statu quo	<p>Travailleurs agricoles Régions horticoles Grande Distribution</p> <p>Industrie Administrations</p>	<p>Producteurs frais Producteurs transformés Contribuables Environnement Pays tiers</p>
Transfert	<p>Producteurs transformés Administrations Contribuables Commerce Grande Distribution Pays tiers Environnement</p> <p>Industrie</p>	<p>Producteurs frais Travailleurs agricoles</p>
OP plus	<p>Producteurs frais Producteurs transformés Environnement Consommateurs Régions horticoles Travailleurs agricoles</p> <p>Industrie Contribuables Employés Grande distribution</p>	

* L'impact sur les parties prenantes est évalué par rapport à la situation actuelle.

6.4. Tableau synthétique des avantages et des inconvénients

	Avantages	Inconvénients
Statu quo		<ul style="list-style-type: none"> • Maintien de productions non viables • Maintien des aides classées boîte jaune OMC • Faible capacité des OP à tenir compte de la diversité des producteurs • Déséquilibre de la filière • Instabilité budgétaire • Difficulté de gérer les crises conjoncturelles • Complexité de l'OCM pour les administrations et pour les producteurs
Transfert	<ul style="list-style-type: none"> • Orientation par le marché accrue pour les producteurs du secteur des transformés • Stabilité budgétaire • Diminution des aides classées boîte jaune OMC • L'éco-conditionnalité s'applique partout • Simplification radicale de l'OCM 	<ul style="list-style-type: none"> • Faible capacité à gérer les crises conjoncturelles • Nécessité de cofinancement national pour maintenir les actions des programmes opérationnels • Cristallisation des dotations actuelles et discrimination des nouveaux Etats membres et des régions à faible taux d'organisation de l'offre • Faible attractivité des OP actives principalement pour la gestion des crises
OP plus	<ul style="list-style-type: none"> • Orientation par le marché accrue pour les producteurs du secteur des transformés • The introduction of the F&V sector in the SPS leads to a budgetary stability: a fixed budget is added to the Member States national envelopes. On the other hand, concerning the Operational Funds of Producer Organisations, the limit of Community financing fixed at 4,1% of the value of the marketed production does not lead to a complete budgetary stability because the expenditure related to operational programmes evolves every year. Experience has shown that over the past ten years there has been a yearly increase of around 50M€ • Diminution des aides classées boîte jaune OMC • L'éco-conditionnalité s'applique partout • Rééquilibrage de la filière et impact positif sur le revenu des producteurs • Plus grande prise en compte des préoccupations environnementales par les producteurs • Meilleure prise en compte des aspects qualité et des particularités de l'agriculture biologique • Renforcement des capacités de gestion des crises conjoncturelles • Meilleure intégration avec les priorités du développement rural grâce aux stratégies nationales • Simplification de l'OCM pour les administrations et pour les producteurs 	<ul style="list-style-type: none"> • Maintien d'une plus grande partie des aides classées dans la boîte jaune à l'OMC par rapport à l'option Transfert

7. SUIVI ET EVALUATION

La réforme de 1996 a placé les organisations de producteurs au cœur de l'OCM. Son bilan est mitigé. La présente proposition continue de miser sur le rôle que les OP peuvent jouer pour moderniser et rééquilibrer la filière. Dans la limite des contraintes budgétaires, elle cherche à prendre en compte les facteurs qui ont limité le développement et l'efficacité des OP : de la simplification de la gestion à l'augmentation de la sécurité juridique en passant par une plus grande flexibilité pour mieux prendre en compte la diversité des situations et des projets des producteurs.

Dans le cadre de l'évaluation périodique à laquelle la Commission soumet les politiques communes, une évaluation des OP en 2009 a été prévue au programme des évaluations dans le domaine de la politique agricole. Afin de répondre aux observations de la Cour des Comptes, celle-ci devra notamment chercher à apprécier dans quelle mesure et à quel coût pour le budget communautaire, les OP auront permis de renforcer la position des producteurs dans la filière.

L'appréciation plus globale de l'OCM au regard des objectifs de la réforme pourra notamment s'appuyer sur les indicateurs suivants :

- l'évolution du pourcentage de la production communautaire commercialisée à travers les OP et les groupements de producteurs,
- l'importance budgétaire des différents éléments des programmes opérationnels et notamment de ceux qui permettent de mesurer l'engagement des producteurs dans des démarches de qualité, de traçabilité, d'approches de commercialisation innovantes et de protection de l'environnement,
- le développement des associations d'organisations de producteurs et d'autres initiatives qui permettent aux producteurs, y compris dans différentes régions et Etats membres, de travailler ensemble,
- l'évolution de la superficie cultivée en fruits et légumes,
- l'évolution de la consommation de fruits et légumes,
- l'évolution du revenu des producteurs de fruits et légumes (à travers les données du RICA),
- l'évolution des prix à la production et à la consommation de fruits et légumes.

En appréciant l'évolution de ces éléments et à la lumière de l'évaluation prévue sur les OP, la Commission pourra réévaluer si un soutien public spécifique en faveur des OP dans le cadre de l'OCM se justifie toujours à côté du soutien qui leur reste ouvert dans le cadre des programmes de développement rural.

ANNEXES

I. Le Groupe interservices de pilotage

	Micaela DEL MONTE
SG	Stefano GRASSI
	Emilio CRESPO SAN JOSE
	Margarita FERNANDEZ-CARRERA
	Eugenio FERNANDEZ GARCIA
	Carine GALLE-MERTENS
	Toma GARCIA AZCARATE
AGRI	Wolfgang KAHLENBORN
	Jana KLIMOVA
	Notis LEBESSIS
	Christina LOBILLO BORRERO
	Linda MAUPERON
	Yves PLEES
BUDG	Marco PECCI-BORIANI
	Maria TROCH
COMP	Maria AGUADO RUIZ
	Valérie RABASSA
DEV	Florence VAN HOUTTE
ECFIN	Michael GRAMS
EMPL	Sigried CASPAR
ENTER	Michel COOMANS
ENV	Anna BARNETT
ESTAT	Johan SELENIUS
REGIO	Pierre GODIN
SANCO	Maria IGLESIA GOMEZ
TRADE	Daria GISMONDI



Bruxelles, 19 décembre 2005

II. Mandat du Groupe de pilotage « Fruits et Légumes »

1. DECISIONS DE LA COMMISSION

Le rapport de la Commission au Parlement et au Conseil sur la simplification de l'OCM dans le secteur des fruits et légumes²⁰ a donné lieu à un débat au cours de l'automne 2004. Tirant les conclusions de ce débat, la Commission a décidé de proposer en 2006 une révision de l'OCM qui couvrira à la fois les produits frais et transformés²¹.

Conformément au Plan pour une meilleure législation et aux orientations pour la conduite des analyses d'impact²², la proposition de révision de l'OCM doit s'accompagner d'une analyse d'impact pilotée par un Groupe interservices (GPI)²³.

2. CADRAGE

Le secteur des fruits et légumes représente 17% de la valeur de la production agricole de l'Union européenne. Dans ce secteur, l'Union se range au second rang mondial pour ce qui est de la production et des exportations. Elle occupe la première place pour les importations.

Instaurée dès 1962 pour garantir le bon fonctionnement du marché, l'OCM « fruits et légumes » a dû tenir compte des particularités propres au secteur et, notamment, de la grande diversité de produits couverts, de leur nature périssable dans la plupart des cas et du fort déséquilibre de pouvoir de marché entre les producteurs et les secteurs aval (distribution).

En 1968, l'OCM a été étendue aux produits transformés. Elle a régulièrement été révisée en fonction de l'évolution des conditions de production, de commercialisation et des contraintes économiques et financières.

En 1996, une réforme importante orientée vers le marché a limité le recours à l'intervention et a renforcé les incitations à la structuration de l'offre et les mesures pour favoriser la qualité. Des modifications plus récentes ont simplifié l'octroi des aides et adapté leur niveau.

L'OCM comprend aujourd'hui un régime de prix d'entrée à l'importation, des normes de commercialisation, des mesures de soutien aux organisations des producteurs, un régime de reconnaissance des organisations interprofessionnelles, des mesures de retrait et des restitutions à l'exportation²⁴. Dans le secteur des produits transformés, elle comprend également des aides à la production, à la transformation et au stockage, et des restitutions à l'exportation²⁵. Couplées aux quantités produites et visant des produits spécifiques, ces aides restent à l'écart du mouvement de réforme de la PAC et sont considérées comme génératrices de distorsion des échanges par l'OMC.

La dépense communautaire en faveur des mesures de marché dans le secteur avoisine 1,4 milliards € par an.

²⁰ COM(2004) 549 final du 10 août 2004.

²¹ COM(2005) 531 final du 25 octobre 2005.

²² Selon les orientations de la Communication sur l'analyse d'impact SEC(2005) 791 du 15 juin 2005.

²³ *“An Inter-Service Steering Group is compulsory for all items of a cross-cutting nature... to provide specialised inputs and to bring a wider perspective to the process ... making it also easier to reach agreement during the Inter-Service Consultation. [...]”*

²⁴ Instituée par le règlement (CE) n° 2200/96 du 28 octobre 1996 (JO L 297 du 21.11.1996, p. 1).

²⁵ Instituée par le règlement (CE) n° 2201/96 du 28 octobre 1996 (JO L 297 du 21.11.1996, p. 29).

Dans un contexte marqué par la réduction de la demande intérieure des produits frais, la montée de pressions concurrentielles venant des pays tiers et le renforcement du pouvoir de marché de la distribution, une majorité d'Etats membres, du Parlement européen et de la société civile souhaite renforcer les mesures d'incitation à l'organisation de l'offre et apporter des réponses mieux adaptées pour soutenir le revenu des producteurs dans les situations de crise. Tout en maintenant l'architecture de base de l'OCM, elle souhaite en simplifier le fonctionnement et l'adapter à la diversité de situations à travers l'Union.

3. CHEMINEMENT

Le travail du GPI « fruits et légumes » devrait suivre le cheminement esquissé dans la communication et les orientations pour les analyses d'impact.

3.1 Analyse des problèmes

« La première question du processus d'analyse d'impact concerne l'identification et l'analyse du ou des problèmes dans un ou plusieurs domaines. Le ou les problèmes seront décrits en termes économiques, sociaux et environnementaux. »

Pour l'identification et l'analyse des problèmes et des questions essentielles dans le cas des OCM « Fruits et légumes », le Groupe pourra notamment s'appuyer sur:

- le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la simplification de l'organisation commune du marché dans le secteur de fruits et légumes (COM(2004) 549 final),
- les conclusions de la Présidence du Conseil sur le rapport de la Commission mentionné au point précédent (doc. 14788/04 du 16 novembre 2004),
- la résolution du Parlement européen sur la simplification de l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes de mai 2005 (Rapporteur María Esther Herranz García),
- les évaluations indépendantes de l'OCM dans le secteur des fruits et légumes²⁶ qui seront finalisées au cours de 2006.

L'identification des problèmes et des questions essentielles à traiter sera complétée au cours de la première phase de consultation (point 4).

3.2 Identification des objectifs

« Sur la base de l'analyse des problèmes, les objectifs d'action seront exprimés en termes de résultats escomptés dans un délai donné. »

En tenant compte des engagements pertinents de l'Union sur le plan international et multilatéral et des orientations des stratégies européennes de développement durable et de Lisbonne, le Groupe devrait chercher à aligner les objectifs opérationnels de l'OCM « fruits et légumes » avec les objectifs et les modalités d'intervention de la PAC réformée. Il devrait également chercher à identifier des opportunités de synergie avec d'autres objectifs et actions pertinentes de l'Union, au titre notamment de ses politiques de santé et de protection du consommateur, de protection de l'environnement, de concurrence, d'emploi et de protection sociale, commerciale et de coopération au développement.

3.3 Identification des options

« Il convient de toujours envisager les moyens ou instruments de substitution pour réaliser le ou les objectifs d'action dès les premiers stades de la formulation des propositions. Les principes de subsidiarité et de proportionnalité doivent également être pris en compte et étudiés à travers le processus d'analyse d'impact. Le scénario « politique inchangée » doit toujours figurer dans l'analyse comme point de référence dans la comparaison avec les autres possibilités. »

²⁶ Il s'agit d'un contrat cadre d'évaluation de l'OCM, comprenant sept études sur différents mécanismes d'aide et gestion de l'OCM.

Le Groupe devra identifier un ensemble d'options, pouvant toutes servir les objectifs de la réforme, suffisamment contrastées pour correspondre aux vues des différentes parties prenantes sur l'avenir du secteur et sur les enjeux qui lui sont liés, et favorisant la mise en évidence des conséquences et des impacts de différentes possibilités. Ces options devront tenir compte de l'approche générale retenue en 2003 pour la réforme de la PAC, des spécificités du secteur « fruits et légumes » et des engagements bilatéraux et multilatéraux de l'Union dans le cadre, par exemple, de l'Organisation mondiale du commerce.

En vue de la présentation de propositions mieux intégrées au niveau de la Commission, le Groupe pourra envisager le concours que d'autres politiques et instruments de la Commission seraient susceptibles d'apporter à l'accomplissement des objectifs ou à l'atténuation des coûts de la réforme pour les différentes parties concernées.

3.4 Analyse de l'impact

« Pour la possibilité d'action choisie et, si possible, pour les alternatives retenues, il y a lieu d'examiner toutes les incidences positives et négatives correspondantes et d'en faire état dans l'analyse d'impact, en insistant sur leurs dimensions environnementales, économiques et sociales. Ce processus comporte deux phases: les incidences concernées sont d'abord identifiées ("screening") et évaluées ensuite en termes qualitatifs, quantitatifs et/ou monétaires ("scoping"). »

Les membres du Groupe seront invités à examiner les incidences des différentes options de réforme des OCM en question dans les domaines de compétence de leur DG et à participer à l'élaboration de contributions thématiques.

3.5 Comparaison des options

Après avoir analysé les impacts respectifs, la prochaine étape consiste à comparer les impacts afin de permettre la prise en compte des avantages et des faiblesses de chacune des options politiques. Cela peut alors permettre de tirer la conclusion qu'une option se situe au-dessus des autres. Néanmoins, il est important de réitérer que la décision finale sur si, et comment, procéder est politique.

3.6 Suivi et évaluation ex post

« L'analyse d'impact doit identifier toutes les difficultés éventuelles dans la mise en oeuvre des possibilités d'action évaluées et décrire comment elles seront prises en compte, par exemple dans le choix des périodes de mise en oeuvre ou par l'application progressive de la mesure. »

4. CONSULTATION

« L'analyse d'impact approfondie poursuit l'objectif ...de consulter les parties concernées et les experts compétents...pour compléter et valider la collecte d'informations...et pour permettre un débat sur des questions plus vastes. »

Le Groupe bénéficiera du débat qui a déjà eu lieu en 2004/2005 au Conseil et au Parlement et des résultats de l'évaluation de l'OCM qui s'engagera avant la fin 2005. Selon le besoin, il pourra organiser des auditions pour compléter et valider l'identification des problèmes et des impacts à analyser. Les options retenues et les incidences examinées par le Groupe feront également l'objet de consultations.

5. ECHEANCES

Octobre - décembre 2005	Constitution du Groupe de Pilotage : organisation des travaux et approbation du mandat.
Novembre 2005 - avril 2006	Définition des objectifs, identification des problèmes, des acteurs et des impacts. Audition des principales parties prenantes. Esquisse des options.

	Définitions des contributions thématiques.
	Consultation sur les problèmes et les objectifs.
Mars - juin 2006	Elaboration et discussion des contributions thématiques. Auditions complémentaires.
Mai 2006	Consultation sur les options et les impacts.
Septembre – novembre 2006	Rapport final et adoption proposition par la Commission

6. COMPOSITION

Le Groupe sera composé de Frédérique LORENZI et Stefano GRASSI (SG), Emilio CRESPO SAN JOSE, Francesco DE ROSE, Margarita FERNANDEZ CARRERA, Eugenio FERNANDEZ GARCIA, Carine GALLE-MERTENS, Tomas GARCIA AZCARATE, Jana KLIMOVA, Notis LEBESSIS, Britta LINDE, Christina LOBILLO BORRERO, Linda MAUPERON, Yves PLEES, Elena SARACENO et Raimondo SERRA (AGRI), Marco PECCI BORIANI et Maria TROCH (BUDG), René PLANK (COMP), Florence VAN HOUTTE (DEV), Michael GRAMS (ECFIN), Sigfried CASPAR (EMPL), Silvia VICECONTE (ENTR), Anna BARNETT (ENV), Pierre GODIN (REGIO), Maria IGLESIA GOMEZ (SANCO), Daria GISMONDI (TRADE).

Il sera animé par Notis LEBESSIS qui en sera le rapporteur.

Le secrétariat sera assuré par Raimondo SERRA et Cristina LOBILLO.



III. Document de consultation dans le cadre de l'analyse d'impact

VERS UNE REFORME DE L'ORGANISATION COMMUNE DES MARCHES DANS LE SECTEUR DES FRUITS ET LEGUMES FRAIS ET TRANSFORMES

1. CONTEXTE

En octobre 2005, en tirant les premières conclusions du débat initié en 2004 avec la publication du rapport sur la simplification de l'organisation commune des marchés (OCM) dans le secteur des fruits et légumes²⁷, la Commission a prévu de proposer en 2006 une réforme qui couvrirait à la fois les produits frais et transformés²⁸.

Conformément aux engagements pour une meilleure législation, la proposition de la Commission s'accompagnera d'une analyse des dimensions économique, sociale et environnementale des problèmes liés au fonctionnement de l'OCM et de l'impact, des avantages et des inconvénients de différentes options pour y répondre.

Pour faciliter une analyse multidimensionnelle des questions étudiées et la formulation de propositions qui favorisent la synergie des interventions de la politique agricole commune avec les actions au titre d'autres politiques, qui influencent l'évolution du secteur horticole ou qui sont influencées par l'OCM, le pilotage de l'analyse d'impact a été confié à un groupe interservices (GPI) composé de représentants de tous les services intéressés de la Commission. Son rapport est prévu pour octobre 2006. Entre-temps, des évaluations indépendantes sur le fonctionnement de l'OCM devraient aussi avoir été finalisées.

Mis en place en novembre 2005, le GPI a organisé une première série d'auditions d'experts et de porteurs d'enjeux. Sur cette base et en tenant compte des positions exprimées lors du débat sur la simplification, des conclusions de la Présidence néerlandaise du Conseil et de l'avis du Parlement, il a retenu les thèmes et les options présentés dans ce document.

La consultation a pour objectif d'informer les parties intéressées des hypothèses de travail des services de la Commission et de solliciter leur contribution.

Les contributions devraient être adressées à Cristina LOBILLO BORRERO, secrétaire du GPI « Fruits et Légumes », à l'adresse indiquée à la fin du document.

Les contributions qui seront reçues avant le 13 juillet 2006, date de clôture de la consultation, seront reflétées dans le rapport.

2. QUESTIONS ET PROBLEMES

La dernière réforme d'envergure de 1996 plaçait l'OCM « fruits et légumes » à l'avant-garde du processus d'évolution de la politique agricole commune en introduisant des inflexions étendues à l'ensemble des secteurs lors des étapes majeures de l'Agenda 2000 et de la réforme de 2003. Les changements introduits programmaient la diminution progressive de l'appui aux interventions conjoncturelles sur le marché et le renforcement des aides structurelles à la compétitivité, destinées au développement de la capacité des producteurs à s'adapter à la demande du marché. Les organisations des producteurs (OP), reconnues déjà pour leur rôle dans le regroupement de l'offre et le rééquilibrage du pouvoir de marché de l'industrie et de la grande distribution, étaient dotées d'une gamme d'aides élargie et mieux orientée vers la satisfaction des exigences de qualité, de variété et de protection

²⁷ COM(2004) 549 du 10 août 2004.

²⁸ COM(2005) 531 du 25 octobre 2005.

de l'environnement, préfigurant l'éco conditionnalité et l'importance des mesures agro-environnementales. En l'absence d'aide au revenu, les OP devenaient le principal canal du soutien de la PAC aux producteurs de fruits et légumes. Elles étaient considérées par le secteur comme les « pierres d'angle » de l'OCM.

Globalement, le diagnostic de la situation qui a conduit à l'évolution de l'OCM vers son architecture actuelle reste encore valable aujourd'hui. Les principales tendances de fond sont confirmées. Elles subissent cependant l'effet d'évolutions nouvelles comme l'élargissement, la réforme de la politique agricole commune ou la poursuite du mouvement de libéralisation des échanges qui posent des problèmes nouveaux. Ensemble, ils configurent le contexte de la prochaine réforme de l'OCM fruits et légumes et l'agenda de l'analyse qui doit la préparer.

2.1 Régression de la consommation

La régression de la consommation de fruits et légumes en Europe représente probablement le constat le plus étonnant des dernières années, au regard en tout cas du consensus général sur leur importance pour l'équilibre du régime alimentaire qui joue un rôle de premier plan dans la prévention des maladies chroniques et des décès prématurés.

Malgré les efforts de promotion, la consommation moyenne de fruits et légumes se situe bien en deçà du niveau recommandé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et par les spécialistes de la nutrition, et aurait même tendance à régresser. La Commission vient ainsi de souligner l'importance de la consommation de fruits et légumes pour la santé et interroge les acteurs sur les mesures qui pourraient aider à améliorer l'attractivité, la disponibilité, l'accessibilité et le caractère abordable des fruits et légumes²⁹.

Liée à la transformation des modes de vie et de consommation, la réduction de la consommation de fruits et légumes renvoie aussi à l'importance prise par la restauration hors domicile qui représente désormais plus de la moitié des repas consommés par les Européens. Elle illustre le besoin d'une nouvelle synergie des outils de l'OCM et de la politique agricole avec ceux d'autres politiques et initiatives privées pour redresser la consommation au niveau souhaitable du point de vue de la santé.

2.2 Déséquilibre de la filière

Le mouvement de concentration dans l'agroalimentaire s'amplifie surtout dans la grande distribution. Le nombre des groupes se réduit, renforçant leur pouvoir de marché et leur capacité d'influence au sein de la filière. Capables d'acheter des quantités importantes à des prix très compétitifs, ils sont désormais en mesure d'imposer des spécifications dont la charge est souvent reportée vers les producteurs.

Face à ces évolutions, le regroupement de l'offre par les organisations de producteurs stagne entre 30% et 40% contre l'objectif de 60% initialement prévu et aurait même tendance à régresser.

Dans quelques Etats membres qui réalisent une forte part de leur production agricole dans le secteur horticole et où la figure de l'OP peine à se développer, les producteurs continuent d'être exclus du soutien de l'OCM. L'élargissement de l'Union à 25, en accentuant la diversité socio-économique du secteur et l'importance de certains produits non couverts par l'OCM, a aggravé cette situation.

2.3 Attractivité limitée des OP

Ce premier constat conduit à s'interroger sur les raisons de la désaffection des producteurs à l'égard des OP et sur la capacité de celles-ci à prendre en compte la diversité de leurs situations et de leurs besoins comme, par exemple, ceux des producteurs situés hors des grands bassins de production, des producteurs du milieu périurbain, des producteurs géographiquement dispersés, de ceux qui pratiquent l'agriculture biologique, des producteurs traditionnels des régions non traditionnelles, des producteurs de nouvelles filières courtes ou de ceux qui vendent directement sur le marché.

²⁹ Livre Vert "Promouvoir une alimentation saine et l'activité physique : une dimension européenne pour la prévention des surcharges pondérales, de l'obésité et des maladies chroniques", COM(2005) 637.

Il pose aussi la question des relations de coopération entre les acteurs de la filière et celle de la régulation du pouvoir de marché de la grande distribution par des outils complémentaires à ceux de la politique de concurrence qui restent principalement orientés vers la protection des petits concurrents de l'aval.

2.4 Liens avec le découplage des aides

La réforme de la PAC en 2003 n'a pas directement visé les producteurs de fruits et légumes. Les changements qu'elle a introduits portent toutefois des conséquences sur leur situation.

L'introduction de paiements découplés pour orienter les agriculteurs vers le marché tout en leur garantissant un revenu minimum est un nouvel élément porteur de conséquences. En règle générale, les producteurs de fruits et légumes ne bénéficient pas d'aide directe au revenu et sont donc exclus du régime. Parallèlement, pour les préserver de la concurrence potentielle des agriculteurs qui en sont bénéficiaires, une interdiction de cultiver des fruits et des légumes sur les terres utilisées pour activer des droits à paiement unique a été instaurée. Par définition inapplicable dans les pays qui ont opté pour la régionalisation, sa mise en œuvre dans les autres pays peut engendrer des situations de « triangulation », autrement dit, d'activation de droits de paiement sur des terres éligibles mais qui n'ont pas généré des droits, par exemple parce qu'elles étaient jusqu'alors retirées de la production car moins productives, et la pratique de l'horticulture sur les terres fertiles qui ont généré ces droits.

Porteuse de problèmes d'équité, l'exclusion des producteurs de fruits et légumes du régime de paiement unique peut être aussi génératrice de difficultés de contrôle qui complexifient sa gestion. Elle demande aussi à être expertisée à la lumière de la jurisprudence récente de l'OMC. Toutefois, parce qu'elle pose des questions de portée très générale, le GPI a considéré que son analyse se situe hors de son mandat.

2.5 Compatibilité avec les engagements à l'OMC

Le découplage des aides introduit par la réforme de la PAC s'inscrit aussi dans le mouvement convergeant des disciplines multilatérales pour diminuer les formes de soutien qui faussent la concurrence et les échanges et pour favoriser une libéralisation équitable des échanges agricoles. Vue sous cet angle, la perspective du découplage se pose différemment pour les aides de l'OCM qui sont aujourd'hui octroyées en fonction des quantités produites, exportées ou retirées du marché et qui, à ce titre, sont soumises à des engagements de réduction au sein de l'OMC.

Trois types d'aide de l'OCM répondent à cette définition : les aides à la production et aux producteurs de matière première destinée à la transformation; les restitutions pour assurer la compétitivité sur les marchés d'exportation; et les indemnités en cas de retrait pour diminuer l'excès ponctuel d'offre sur le marché.

Avec la réorientation de 1996, les opérations de retrait et les exportations sont de moins en moins soutenues et les dépenses correspondantes du FEOGA ont drastiquement diminué. Les retraits représentent aujourd'hui 4,4% des financements en faveur du secteur des produits frais et 0,7% en faveur du secteur des produits transformés. Moins du tiers des exportations communautaires bénéficient aujourd'hui de restitutions et la dépense représente 1,7% de la valeur commerciale des produits et 1,6% du budget de l'OCM. Tant les volumes que les budgets concernés se situent bien en deçà des plafonds autorisés par l'OMC (respectivement 56% et 28%).

Les aides à la production et à la transformation représentent ainsi aujourd'hui l'essentiel du soutien de l'OCM lié à la production. D'un montant de 854 millions € en 2005, elles totalisent 97% des dépenses en faveur des producteurs de fruits et légumes destinés à la transformation et seront soumises à des obligations de réduction dont l'ampleur dépendra des modalités qui seront décidées à l'OMC.

2.6 Cohérence avec les aides du développement rural

Les aides du développement rural se sont progressivement affirmées comme principal vecteur du soutien de la PAC aux mesures structurelles d'amélioration de la compétitivité des exploitations et aux pratiques culturales plus respectueuses de l'environnement (mesures agro-environnementales). Après les réformes de l'Agenda 2000 et de 2003, ce rôle premier est désormais consacré dans le règlement adopté en 2005 qui établit les objectifs et les priorités du développement rural pour la période 2007–2013. Cela pose une question de cohérence et de synergie des soutiens aux producteurs de fruits et légumes au titre de l'OCM et dans le cadre des programmes du développement rural.

2.7 Crises conjoncturelles

Des crises conjoncturelles continuent d'affecter le revenu des producteurs de fruits et légumes. Des déséquilibres importants mais ponctuels entre l'offre et la demande conduisent le prix de vente en dessous du prix de revient et peuvent mettre en danger la survie économique des producteurs. Ils résultent de la conjonction de plusieurs facteurs.

L'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché des fruits et légumes est intrinsèquement instable. Les produits sont périssables et ne peuvent pas être stockés. La production a une forte sensibilité aux variations climatiques qui peuvent hâter la maturation et l'arrivée des produits sur le marché. Il en est de même de la consommation, un changement des températures ayant parfois pour effet de détourner les consommateurs des produits de saison déjà disponibles sur le marché. Ces dernières années, le marché subit aussi une double pression à la baisse des prix, celle de la concurrence des importations qui augmentent de manière régulière en conséquence de la libéralisation du commerce, et celle de la grande distribution à l'aide parfois de pratiques commerciales agressives. Occasionnellement, le marché est aussi perturbé par des incidents à l'exportation ou par des chutes brutales de la consommation à l'occasion d'alarmes sanitaires.

Face à ces crises conjoncturelles, les instruments de suivi du marché ou d'appui à l'organisation de l'offre représentent au mieux des mesures partielles de prévention. La recherche d'une réponse plus adaptée rejoint en fait la problématique générale, en cours de débat, sur la gestion des risques et des crises en agriculture. Compte tenu des facteurs spécifiques d'instabilité évoqués, de l'absence d'aide au revenu des producteurs et de la réduction drastique du soutien aux opérations de retrait, elle se pose avec plus d'acuité à propos du secteur des fruits et légumes. C'est notamment ce que reconnaissait le Conseil en évoquant l'opportunité d'un instrument spécifique à l'OCM.

2.8 Impact sur l'environnement

La protection de l'environnement et des ressources naturelles est intégrée dans l'OCM « fruits et légumes » depuis 1996. La promotion des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement est devenue un axe obligatoire du soutien aux OP. Bien avant l'introduction de la conditionnalité environnementale des aides, l'OCM « fruits et légumes » faisait ainsi figure de pionnier au sein du premier pilier de la PAC.

Sur le terrain cependant, l'impact de la production et de la commercialisation de fruits et légumes sur l'environnement reste contrasté. Le secteur est grand consommateur d'eau, y compris dans des régions où cela représente à terme, une dégradation de l'environnement. Il continue parfois à employer des systèmes d'irrigation inefficaces qui entraînent une grande déperdition d'eau. Il utilise aussi souvent des méthodes hautement intensives, consommatrices d'énergies fossiles (serres chauffées, tunnels en plastiques) et d'intrants qui peuvent contaminer les sols et les eaux en pesticides, métaux lourds ou nitrates, ou poser des problèmes de santé aux travailleurs agricoles. Il est aussi un grand générateur de déchets.

Le développement du commerce a favorisé la constance d'approvisionnement tout au long des saisons en augmentant grandement la distance entre les lieux de production et de consommation. Indépendamment du coût environnemental direct des activités de conditionnement et de transport, cette tendance a aussi favorisé l'homogénéisation des variétés sur base de critères de résistance au transport et au détriment de qualités gustatives et de la biodiversité.

Au total et dans la perspective d'inclusion des règles de protection environnementale prévues par l'OCM aux règles générales d'éco conditionnalité, la question de l'adaptation des mesures environnementales de l'OCM et de leur ciblage sur les principaux problèmes posés aujourd'hui à l'environnement par les méthodes de production et de commercialisation des fruits et légumes est posée.

2.9 Conditions de travail et emploi

L'emploi et les conditions de travail dans le secteur des fruits et légumes restent caractérisés par l'importance du travail familial et saisonnier avec des fortes pointes de la durée journalière en saison. Les accidents de travail y sont nettement supérieurs à la moyenne. L'opinion publique est régulièrement saisie par des informations relatives au travail au noir, au non respect des conventions collectives ou des règles d'hygiène et de sécurité. Ceci représente une pression concurrentielle déloyale à l'égard des producteurs responsables.

Dans le champ des problèmes sociaux, l'emploi dans les industries de transformation et leur contribution à l'activité économique de certaines régions de production est aussi un thème important pour l'analyse de la réforme.

2.10 La question des normes

Les normes de commercialisation de l'OCM, alignées sur les normes internationales, sont destinées à faciliter le commerce en assurant une harmonisation au niveau européen et international. La mise en œuvre de ces normes contribue à la transparence sur le marché et ainsi à la réduction des coûts de transaction dans la chaîne de distribution des fruits et légumes. Ces normes représentent également un objectif concret permettant aux producteurs d'adapter leurs productions à l'ensemble des marchés. Ces dernières années, elles ont évolué pour commencer à prendre en compte des critères objectifs et mesurables liés à la saveur et à la qualité nutritive des produits. Les caractéristiques organoleptiques correspondantes sont cependant sporadiquement indiquées sur les produits même si elles intéressent directement le consommateur.

Répondant à des nouvelles demandes et cherchant à différencier les produits pour capter une consommation plus attentive à la qualité nutritive des aliments et/ou aux exigences du développement durable, et parallèlement au développement de filières plus courtes ou au départ des productions de l'agriculture biologique ou intégrée qui disposent de leur propres normes et labels ou sont plus faciles à identifier, les chaînes de distribution établissent leurs propres labels et standards. Superposés aux exigences de la réglementation, ces standards deviennent souvent pour les producteurs une condition d'accès au marché.

Malgré les différences de statut et d'objectif entre ces différents types de standards et de normes, cette évolution apporte un éclairage complémentaire à la question de la simplification de l'OCM en relation avec l'évolution d'autres systèmes de normes applicables au commerce de fruits et légumes (Codex, CEE-ONU). Elle interroge sur l'évolution du rôle de la normalisation européenne dans la promotion de la qualité et du développement durable.

3. OBJECTIFS DE LA REFORME

Sur la base des problèmes identifiés et dans le cadre des grandes orientations politiques en vigueur – celles des stratégies du développement durable et de Lisbonne, et celles de la politique agricole commune réformée – ainsi que des contraintes liées aux engagements internationaux et aux perspectives financières de l'Union, les options et les thèmes pour la réforme de l'OCM retenus par le GPI tendent vers les objectifs suivants :

- contribuer à un meilleur partage de la valeur créée au sein de la filière;
- renforcer la cohérence des mesures structurelles de l'OCM avec celles du développement rural;
- rapprocher les instruments de l'OCM avec les modalités d'intervention de la PAC reformée;
- aider le secteur horticole à surmonter les crises conjoncturelles;
- favoriser une meilleure nutrition des Européens au service d'une meilleure santé par l'incitation à la consommation de fruits et de légumes;
- renforcer la cohérence entre les approches environnementales de l'OCM, de la PAC reformée et de son second pilier;
- cibler l'approche environnementale de l'OCM sur les principaux problèmes posés par la production et la commercialisation de fruits et légumes;
- simplifier et orienter les normes de commercialisation vers la promotion de la qualité et du développement durable.
- promouvoir le suivi des relations et la coopération et au sein de la filière.

4. OPTIONS ET THEMES ETUDIES

Les thèmes et les options qui forment l'ossature du programme de travail de GPI sont présentés ici regroupés par objectif. Leur étude devrait favoriser la mise en évidence des conséquences et des impacts de différentes possibilités pour l'avenir de l'OCM et contribuer ainsi à enrichir la base d'information des décideurs européens.

Les options sont parfois complémentaires et parfois mutuellement exclusives. Les thèmes retenus ne relèvent pas tous de la PAC ni, a fortiori, de la seule OCM à réformer. Leur étude devrait permettre d'évaluer la contribution que d'autres politiques, instruments et acteurs pourraient mettre au service des objectifs plus généraux de la réforme.

4.1 Contribuer à un meilleur équilibre de la filière

4.1.1 Organisations des producteurs

En vue d'accroître l'attractivité des OP et contribuer ainsi à une meilleure organisation de l'offre, et afin de renforcer la cohérence du soutien à leurs activités au titre des deux piliers de la PAC, le GPI a prévu d'étudier l'impact de trois grandes familles d'options dont certains éléments pourraient aussi se combiner.

Les options se distinguent par leur approche des différences entre les règles qui régissent les possibilités de soutien aux mesures structurelles des OP. Ces différences trouvent leur origine dans la définition décentralisée des modalités d'application de l'OCM et des programmes de développement rural en vertu du principe de subsidiarité. Dans certains cas, en particulier dans les situations transnationales, elles peuvent aboutir à l'exclusion de certaines OP du soutien communautaire.

L'option « **Statu quo** » prévoit de maintenir inchangées les modalités de soutien aux mesures structurelles et agro-environnementales des OP ainsi que les principes qui régissent actuellement le partage avec le soutien au titre du développement rural, qui prévoient l'exclusion a priori de toute mesure dont le soutien serait explicitement prévu par l'un des deux instruments.

Pour rendre les OP plus attractives et aptes à prendre en compte une diversité plus grande de producteurs, l'option prévoit de simplifier et de rendre plus flexibles certaines modalités de gestion et de reconnaissance des OP en s'inspirant des propositions avancées lors du débat sur la simplification. Il s'agirait aussi de favoriser le développement des OP dans les régions où elles sont faiblement implantées ainsi que la fusion, l'association et les activités conjointes entre OP.

L'option « **Synergie** » prévoit de revenir sur l'incompatibilité de principe du soutien d'une mesure structurelle ou agro-environnementale par l'OCM et par les programmes du développement rural en organisant plus explicitement les conditions d'une synergie.

L'option « **Transfert** » prévoit de résoudre les problèmes de cohérence entre l'OCM et les programmes du développement rural par le transfert des possibilités de soutien des mesures structurelles et agro-environnementales au second pilier de la PAC.

L'analyse cherchera à évaluer les conséquences, les avantages et les inconvénients de trois familles d'options et, le cas échéant, à identifier une option qui combinerait certains de leurs éléments. Elle évaluera aussi d'autres propositions qui lui seraient soumises en vue d'améliorer l'organisation de l'offre du secteur.

4.1.2 Appuyer l'amélioration des relations interprofessionnelles

L'OCM actuelle prévoit des dispositions pour favoriser l'établissement d'accords interprofessionnels. Facultatifs, elles ont jusqu'ici été employées par un nombre très réduit d'Etats membres. Trois familles d'options sont envisagées.

L'option du « **Statu quo** » suppose le maintien et l'adaptation des dispositions actuelles pour rendre l'établissement d'accords interprofessionnels plus attractif. Son étude est toutefois conditionnée à la présentation de telles propositions.

L'option « **Observatoire** » suppose la création d'un mécanisme européen de suivi des prix et des pratiques de commercialisation au sein de la filière. Sur base d'expériences existantes, il pourrait aussi édicter des codes de bonne conduite et servir d'instance de conseil et d'arbitrage au service des parties intéressées.

L'option « **Suppression** » suppose la suppression des dispositions liées aux accords interprofessionnels.

L'analyse considérera la faisabilité d'un Observatoire. Elle analysera également les propositions éventuellement soumises dans le cadre de l'option Statu quo afin d'évaluer les avantages et les inconvénients de ces trois options.

4.1.3 Favoriser la coopération avec les horticulteurs de pays tiers

L'OCM actuelle a pour vocation de faire travailler ensemble les producteurs d'une même région, d'un Etat membre et même de plusieurs Etats membres. En vue d'étendre cette vocation aux producteurs des pays partenaires, il s'agira d'envisager la faisabilité d'une option « **Co-développement** » à deux volets :

Le volet externe, mobiliserait des fonds disponibles dans le cadre de la politique d'aide au développement au titre du FED ou de MEDA pour soutenir dans les pays partenaires des organisations de producteurs similaires à celles existantes dans l'Union;

Le volet interne, prévoirait des incitations aux OP européennes qui s'engagent dans des activités communes avec des OP de pays tiers.

4.2 Prendre en compte les engagements internationaux

En vue de rendre les aides à la production dans le secteur des produits destinés à la transformation compatibles avec les engagements de réduction au sein de l'OMC, le GPI a prévu d'analyser l'impact de trois familles d'options.

L'option « **Statu quo** » prévoit le maintien des aides actuelles et l'adaptation de leur niveau selon les modalités de réduction envisagées dans le cadre des négociations du cycle de Doha.

L'option « **Découplage** » prévoit la transformation des aides actuelles et l'intégration des producteurs de fruits et légumes destinés à la transformation au bénéfice du régime de paiement découplé sur la base de références historiques. Selon le cas, pour éviter des réductions brutales de la production, l'analyse étudiera aussi des variantes de découplage partiel.

L'option « **Aide à la surface** » prévoit la transformation des aides à la production en aides au revenu liés à la surface pour limiter la réduction éventuelle de la production.

L'analyse cherchera à évaluer les conséquences de ces options et de leurs variantes sur la production (quantité, qualité) et sur les prix des fruits et légumes concernés, et sur les conditions d'approvisionnement de l'industrie de première transformation. Dans la mesure du possible, elle cherchera aussi à évaluer leur effet indirect sur l'activité des industries de transformation, sur l'emploi et sur les régions les plus concernées.

4.3 Prévenir et répondre aux crises conjoncturelles

Trois familles d'options de systèmes de gestion des crises spécifiques au secteur de fruits et légumes sont envisagées ainsi qu'une option spécifique aux produits à double fin. Les systèmes correspondants se distinguent notamment par la nature de leurs interventions, l'importance de la contribution communautaire ainsi que par le type et le niveau de leur gestion (privée, publique, mixte, communautaire ou décentralisée).

Les options envisagées ont toutes pour objet d'essayer de prévenir ou de faire face à des crises **conjoncturelles** et ne devraient en aucun cas empêcher l'adaptation de la production européenne à la demande. Elles ne sont pas une réponse aux crises structurelles de surproduction ou à l'inadaptation de l'offre à une demande qui a évolué, et ne devraient pas décourager les producteurs à s'adapter aux réalités du marché.

L'option du « **Statu quo Plus** » prévoit le maintien du système actuel des retraits comme instrument principal de gestion des crises. Elle prendra en compte des modalités de compensation adaptées pour tenir compte des engagements à l'OMC et des modalités complémentaires pour assurer une destination socialement plus acceptable aux quantités retirées.

L'option « **Assurance** » envisage la contribution communautaire au paiement de primes d'assurance contre les crises résultant de causes naturelles. Elle correspondrait à la mise en œuvre anticipée pour le secteur des fruits et légumes d'une des options discutées dans le cadre du débat sur la gestion des risques et des crises en agriculture.

L'option « **Double fin** » prévoit l'encadrement par l'OCM d'arrangements spécifiques entre les OP et l'industrie de transformation pour les produits à double fin dans le but d'assurer un débouché supplémentaire en cas de crise conjoncturelle sur le marché des produits frais.

L'option « **Fonds** » prévoit la possibilité, pour les Etats membres qui le voudraient, de créer des Fonds, cofinancés par les ressources de l'OCM, qui prendraient en charge la gestion des opérations de prévention ou de crise dans des conditions encadrées au niveau européen. L'accès pourrait être limité aux adhérents des OP ou s'étendre à l'ensemble des producteurs d'une région ou d'un Etat membre dans des conditions à définir. Les Fonds financeraient une gamme d'actions susceptibles de répondre rapidement à la situation de crise comme celles prévues dans les autres options. L'étendu du cofinancement communautaire et de la gamme d'actions prévues fera l'objet de variantes.

L'analyse examinera les avantages et les inconvénients de ces différentes options en tenant compte de l'efficacité et du coût de mise en œuvre ainsi que de leur compatibilité avec les règles de concurrence et les engagements à l'OMC.

4.4 Simplifier les normes

La nécessité de normes communautaires de commercialisation avait déjà été soulevée lors de la réforme de 1996 lorsque trois d'options avaient été envisagées. Elles sont complétées par une option pour favoriser la synergie entre les normes d'origine publique et privée.

L'option « **Statu quo** », suppose le maintien du corpus normatif actuel de l'OCM – en fait totalement aligné sur les normes internationales – avec des améliorations éventuelles pour clarifier ou simplifier certaines dispositions selon le processus en vigueur, c'est-à-dire après modification des normes CEE-ONU en question.

L'option « **Simplification** », prévoit l'élaboration d'un texte communautaire comprenant les exigences essentielles communes à tous les fruits et légumes, telles que, par exemple « loyal et marchand », celles concernant l'étiquetage et l'origine, ainsi qu'une référence aux normes internationales CEE-ONU ou Codex pour spécifier, par produit, la manière de respecter ces exigences essentielles. Elle vise aussi à assurer dans le domaine des fruits et légumes une meilleure cohérence entre les normes de la politique agricole commune et de la politique de santé publique.

L'option « **Co-régulation** » envisage la contribution de dispositifs d'auto et de co-régulation aux objectifs du système de normes européens dans le domaine des fruits et légumes et les conditions d'une meilleure synergie entre les normes publiques et privées.

L'option « **Suppression** » suppose la suppression de toute activité normative communautaire, l'initiative publique étant remplacée par les initiatives privées et les accords volontaires entre les différents acteurs de la filière.

L'analyse évaluera l'effet de ces options sur la transparence sur le marché et sur l'adaptation de la production aux exigences du marché et aux attentes du consommateur. Elle examinera également leur compatibilité avec les engagements internationaux de l'Union et leur potentiel de simplification pour les administrations et les opérateurs économiques.

4.5 Promouvoir la consommation

Dans le but de promouvoir la consommation de fruits et légumes au service d'une meilleure santé et de la lutte contre l'obésité, l'analyse explorera les contours d'un **plan d'action** européen.

Lors d'une première étape qui pourrait se clôturer par un séminaire, il s'agira de tirer les leçons d'actions pertinentes impulsées par différentes plateformes d'acteurs et, en particulier, par la Plateforme européenne sur la nutrition, l'activité physique et la santé mise en place dans le cadre de la politique de « Santé et de protection du consommateur ».

Sur cette base, l'analyse envisagera les conditions d'une synergie des différents instruments des politiques de l'Union qui pourraient être mobilisés pour appuyer et multiplier ces actions, depuis ceux qui auraient une influence sur l'approvisionnement des établissements publics (écoles, hôpitaux, aéroports, etc.) à travers une orientation adéquate des conditions d'appel d'offre ou des soutiens, jusqu'aux programmes qui soutiendraient des actions d'information, de marketing et de publicité pour favoriser l'incitation à la consommation ou d'éducation au goût à l'intention des jeunes enfants ou de populations cibles, en passant par les conditions d'un concours spécifique des OP en faveur d'actions de promotion au niveau local, national ou communautaire.

4.6 Préserver l'environnement

En vue de rapprocher l'approche environnementale de l'OCM avec celle introduite par la réforme de la PAC et celle de son second pilier, et pour cibler davantage les actions incitatives de l'OCM vers les principaux problèmes environnementaux posés par la production et la commercialisation de fruits et légumes qui varient selon les types de culture et les régions, trois familles d'options seront analysées dont certains éléments pourraient aussi se combiner.

L'option « **Statu quo Plus** », prévoit le maintien des dispositions actuelles en les adaptant pour faciliter l'accès aux OP des producteurs pratiquant l'agriculture biologique ainsi que des producteurs insérés dans des filières courtes ou vendant directement sur le marché.

L'option « **Quotas Verts** » prévoit de rendre obligatoire l'affectation d'un pourcentage minimum des fonds opérationnels à des actions en faveur de la protection de l'environnement.

L'option « **Eco-conditionnalité** » prévoit de conditionner le financement communautaire des programmes opérationnels des OP en fonction de l'impact environnemental des actions prévues de manière à cibler les principaux problèmes environnementaux des cultures et des régions concernées. Elle envisage également des moyens pour assurer le respect d'une référence minimale acceptable en matière d'environnement par l'ensemble des producteurs.

L'analyse cherchera à évaluer la faisabilité de ces options et, éventuellement, d'identifier une option qui combine certains de leurs éléments.

5. OBJECTIFS DE LA CONSULTATION

De l'avis du GPI, les options et les thèmes étudiés dans le cadre de l'analyse d'impact correspondent aux préoccupations et aux vues des parties intéressées sur l'avenir du secteur et sur les enjeux qui lui sont liés, tels en tout cas qu'ils ressortent des positions exprimées dans le cadre du débat sur la simplification, des analyses consultées et des auditions réalisées. En soumettant ses hypothèses et son programme de travail à la consultation, le GPI souhaite recueillir l'avis des parties intéressées sur la pertinence des options et des thèmes analysés au regard des objectifs de la réforme ainsi que leurs éventuelles suggestions.

- Dans la perspective de la réforme, y a-t-il d'autres problèmes liés au fonctionnement de l'OCM que ceux présentés ici que l'analyse devrait chercher à évaluer ? Lesquels ? Pouvez-vous illustrer ?
- Les options présentées vous paraissent-elles adaptées à la résolution des problèmes indiqués ?
- Sont-elles cohérentes avec les objectifs de la réforme ?
- Si ces options peuvent être améliorées, comment le faire ?
- Voyez-vous d'autres options plus efficaces ? Lesquelles ?
- A quelles difficultés les options analysées risqueraient-elles d'achopper si elles étaient mises en œuvre ?
- Quels seraient les impacts les plus significatifs des options analysées ?
- Y a-t-il des facteurs ou des éléments d'incertitude qui pourraient influencer significativement l'impact des options analysées et lesquels ? Quelle serait leur influence ?
- Doit-on chercher à intégrer dans l'analyse l'appréciation d'impacts autres que ceux mentionnés dans le document ? Lesquels ?
- Selon quels critères devrait-on juger les avantages et les inconvénients des options analysées présentées dans le document ?
- Quels acteurs seraient particulièrement affectés par la mise en œuvre de ces options et comment ?
- Qui en seraient les bénéficiaires et pourquoi ?
- Quels indicateurs exprimeraient le mieux et de manière synthétique le progrès vers l'atteinte des objectifs de la réforme ?

Le GPI est conscient que les options et les thèmes qu'il a choisis d'explorer tiennent compte d'une série limitée de facteurs et que, en l'état, ils ne peuvent préfigurer l'étendue de choix politiques qui pourraient s'offrir à la Commission. C'est pourquoi, il souhaite la contribution des parties intéressées à l'enrichissement de ces options, comme à l'évaluation de leur faisabilité et de leur impact.

Dans la mesure de ses moyens, le GPI souhaite aussi intégrer dans son analyse les propositions des parties intéressées qui, dans le respect des engagements internationaux et des capacités de l'Union permettraient d'améliorer la durabilité économique, sociale et environnementale de la filière horticole, qu'elles relèvent de la politique agricole commune ou d'autres de ses politiques et actions. Leur prise en compte dans l'analyse serait favorisée si elles contenaient des éléments factuels vérifiables qui permettraient leur appréciation. Au cas où ces éléments devaient rester confidentiels, il est demandé de le préciser lors de leur soumission.

La consultation restera ouverte jusqu'au 13 juillet 2006.

Les contributions devraient parvenir à :

Format électronique : AGRI-HORT-SIMPL-FL@ec.europa.eu

Envoi postal : Cristina LOBILLO BORRERO
Commission européenne
rue de la Loi 130
B 1049 Bruxelles

IV. Contributions reçues dans le cadre de la consultation

Summary

The analysis and problems as described in the consultation document were to great extent common understanding and shared. In many cases specific problems or suggestions were illustrated. Almost all contributions underlined the great importance of the sector and generally appreciated the support received through the CMO and therefore request for a continuation of the CMO while improving on certain elements.

The major concerns were on the functioning and role of Producer Organisations: more flexibility on recognition and eligible activities; maintaining the same or higher levels of EU co funding; the possible transfer of activities and funds to the RD Programme; the increasing imports from third countries and the non level playing field in terms of sps and good agricultural practise requirements; the continuation of crisis management and on the urgent need for a strategic promotion programme for the sector including health aspects.

By and large one can say there is a divergent opinion, schematically between countries from the north and those from the south on the subject of liberalisation. Where the North believes the market forces should prevail, protective measures be removed, standards to be limited to a minimum, crisis management only to be restricted to short term crisis, the Southern partners don't want to move with the same speed. At the same time there is the strong conviction by all that the PO's are the necessary instrument and need continuing support to concentrate the supply, systematically work on improvement of production technique and quality aspects as well as on reducing negative environmental impact the sector is imposing.

Findings

The common findings and major points in the discussion are as follows:

PO's All contributions confirm PO's have a pivotal role to play in concentrating the offer, improving production techniques and marketing. Successes of PO's are not only mentioned in the northern Member States, some regions in southern countries did make substantial progress. Specific situations and the smallholder set up in the Southern regions require adaptation of the CMO to encourage formation PO's in these producing areas as well as in the new Member States.

Recognition of OP's is a major problem. A strong plea is made for the possibility of multi membership of OP's (for specific crops), and for allowing producers a certain percentage of produce to be marketed directly.

In general the **attractiveness of OP's** should be increased through simplification of rules and southern Member States propose increasing the budgets from 4,2 % VMP to 6 %. Management of crisis by OP's is specifically by Southern partners seen as an attractive instrument to build larger PO's.

To simplify and attract more producers there are many reactions the CMO should maintain only a list of non eligible activities for the operational funds. Equally it is proposed to take up several new products. With the new Member States e.g. the red fruit sector became an important European sector and should be included. Equally culinary herbs and other crops are requested being integrated.

RD and CMO: The professional organisations make a strong statement against the transfer to RD. There is a general concern that funds will get "lost" for the sector if transfer to the RD takes place. Moreover the specific goals of the CMO will not be targeted anymore. Therefore most contributions opt for a system remaining with access to both mechanisms, which should come along with guarantees of control and impossibility of "double funding".

Interprofessional: To encourage the forming of associations of PO's it is proposed by many to maintain the status quo but to increase the percentage of EU support to 60% for joint activities. Some northern reactions oppose and argue that coordination is something to be left to the producers and their organisations.

An **observatory** (to collect and analyse data) is seen by many stakeholders organisations and MS's in countries with a large number of small holdings, as a useful instrument, while Northern institutions can't see any added value and doubt or even oppose the principle.

Cooperation There is a general agreement on the usefulness of exchange of data and expertise with third countries, specifically on SPS measures, standards etc. Equally agreement exists that all forces should be concentrated first and foremost on joint actions on National and European level. Logically any financing with CMO funds, of activities to enhance third countries access to European markets is rejected by most contributions.

International commitments Remaining with an improved CMO is what most Southern countries want, sustaining the existing aid as much as possible (in Doha context) while given priority to protect the EU market to a maximum. Many contributions argue in general terms that the European market is already to a great extent open and any further opening up should only be considered on conditionality of full reciprocity. In any case the sector almost unanimously agrees not to develop or encourage any policy going beyond to provisions as granted in the framework of the Doha round.

On **decoupling** in the processing sector opinions are divided with nuances, moving between Status quo and (partial) decoupling and differentiating for each crop. As there are no historical references in the new MS's it leads to doubts how decoupling could be benefiting new MS's. For the tomato sector decoupling looks an acceptable alternative. The processing industry fears sometimes the loss of production when decoupling takes place however there is no supporting evidence made available. The possibility of national envelopes was mentioned by some contributors.

Some reactions suggest and support integrating F&V under the SP System, as the actual exclusion leads to unjustified situations; it would be the right and most simple thing to do.

Crisis management is subject to a great deal of debate. There is a need of better defining the different types of crisis. Southern contributors ask for continuation and extension of the crisis management system. Northern countries are only in favour of managing short term crisis (incidental crisis induced by climate). Structural crises should be solved separately and crisis caused by non adjustment to the market situation should be solved by the sector itself.

Status quo plus, maintaining the withdrawal instrument, on a condition of adaptation to WTO commitments and ensuring more socially acceptable destination of the withdrawn produce is endorsed by most contributions. General acceptance is found that traditional market interventions should be further restricted and phased out and new measures should be none disturbing for competition (green harvesting a.o.).

Insurance is seen as an interesting option by specific the Northern partners

Dual use is hardly perceived as desired option. It is feared as a way to transfer a crisis from the fresh to the processing sector.

Fund is an interesting option according to many, and needs further elaboration.

All instruments, except the dual fund, seem to be acceptable, preferably in a certain mix of options, under management of the OP's and with more freedom for MS (and OP's) to choose the appropriate measure when needed.

Standards: In general simplification and harmonisation with UN/ECE and Codex is sought by all parties. Northern producers and MS's want to limit marketing standards to an absolute minimum. Southern producers are convinced however that marketing standards are an important tool to regulate the trade. Debate is on the two types of standards: marketing standards as part of the CMO and the SPS and in general food safety standards. The last ones being no part of the CMO F&V, however, receiving a lot of comment (lack of control on EU borders, unfair competition from third countries etc). MRL's are a major concern for all. Suppression of standards and leave it al to the private sector is only rarely supported.

Promotion of consumption of F&V is considered by all partners an extremely important activity. General health concerns and the prevention of obesity and heart and vascular disease are underlined in many contributions of the producing sector also. NGO's from the Health sector voice that cheaper F&V would lead to increased consumption by the target group and so propose to abolish all subsidies they consider keeping prices for consumers artificially high. There is a general appeal for national en European strategies, ample funding, and joining of hands of the Agricultural and Health Sector, developing common programmes.

Environment: The sector and member states explain that a lot was already done specifically with support from the CMO. Some Southern stakeholders doubt the real harm and negative impact on environment as presented in the paper and want the Commission to come with evidence. Nevertheless all partners agree to the imminent importance of environmental safe and sound production techniques and that special attention for the environmental protection is justified.

Keeping the actual measures and facilitating for organic growers is an approach endorsed by all working in the sector. Green quota is seen by most contributors as unnecessary as already 20–30 % of the Operational Programmes of PO's is spent on environmental activities; to impose more would be unrealistic.

Southern producers argue that it will be too costly and even impossible to adhere too all the rules of cross compliance at once. Northern partners generally state they are on track and want to improve with innovative approaches sometimes even beyond cross compliance requirements.

Reactions from Member States & Administrations

1	Joint memorandum from 7 Ministers of Agriculture ES, IT, FR, CY, EL, PT, HU
2	Joint position of the Autonomous communities of Andalucia, Aragón, Extremadura, Cataluña, Valenciana and Murcia; Spain
3	Generalitat Valencia (Pedro Macanas), Spain

4	ALVB / LV (Flemish Government), Belgium
5	MMM.FI, Ministry of Agriculture Finland
6	Consejería de Agricultura y Medio Ambiente Junta de Extremadura. Spain
7	Ministry of Agriculture, Food and Consumer Affairs. Sweden
8	West Midlands Public Health Group, UK
9	Generalitat de Catalunya, Spain
10	Comunidad Valenciana, Spain
11	Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, Italy
12	Netherlands Ministry of Agriculture , Netherlands
13	NHS London, UK
14	Plant Health Inspectorate Service, Kenya
15	Joint, Agricultural Ministries DE, NL, BE, CZ, SE
16	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Germany
17	MADRPM (Ministry of Agriculture), Morocco
18	Bundesministerium Land- und Fortwirtschaft, Austria
19	Junta de Andalucia, Spain
20	Provincie Limburg, Netherlands
21	Ministry of Agriculture & Rural Development, Poland
22	Ministry of Agriculture, Slovenia
23	Ministry of Agriculture, Latvia
24	Minister of Agriculture, Italy
25	See Miscellaneous, below
25	EU Delegation to Turkey.
26	EUROSTAT
27	Ministry of Agriculture, Hungary
28	Government of Turkey
29	Government of Greece
30	Ministère de l'Agriculture, France
31	DEFRA, UK

Reactions from stakeholders

1	Anifelt , France
2	FEPAC-ASAJA , Spain
3	COPA-COGECA , Brussels
4	Prof Avillaz / Universidade Lisboa, Portugal
5	J.R.Breach , Kent UK
6	CCAE , Spain. Including joint proposal (nr.6C) Felcoop, Feldagri, Legacoop, Confragri (ES, IT, PT, FR)
7	Comité de Gestión de Cítricos , Spain
8	British Independent Fruitgrowers Ass. , UK
9	Unione Italiana delle Associazioni dei Produttori Ortofrutticoli e Agrumari , Italy
10	Bundesvereinigung der Erzeugerorganisationen Obst & Gemüse , Germany
11	Dutch Produce Association , Netherlands
12	CENALDI Comité économique national agricole des légumes à destination industrielle, France
13	Confragricultura , Italy
14	ANICC FNSACC , France
15	Deutscher Fruchthandelsverband , Germany
16	Mr Alberto. Bianchini (private), Italy
17	Mr. Angelo Minguzzi (fruitgrower), Italy
18	ASAJA (Asociacion Agrarian Jovenes Agricultores), Spain
19	AIZCE (Ass Esp de la Industria de zumos y concentrados de frutos citricos) Spain
20	VBT (Verbond Belgische Tuinbouwveilingen), Belgium
21	CAP Confederação Agricultores de Portugal
22	Joint note 8 nordic PO's (AT, NL, BE, DK, DE, SV, FI, UK)
23	FELCOOP , France
24	COAG , Spain
25	Catelania Qualitat , Spain
26	FNPF , France
27	TERRA ORTI , Italy
28	European Heart Network (EHN) , Belgium
29	Confédération italienne Agriculteurs (CIA) . Italy
30	FEDECOM , France
31	BEE , France
32	EKE Greek Cannery Association , Greece
33	AREFLH , Regions in FR, ES, PT, IT
34	FEPEX Federación Española de Asociaciones de Productores y Exportadores de Frutas, Hortalizas, Flores y Plantas Vivas. Spain

35	GRD Swedisch Growers Association, Sweden
36	Frucht Handelsverband Nord eV. Germany
37	Martin Miller , Ireland
38	CERAFEL Bretagne, France
39	Jeunes Agriculteurs Francais , France
40	Confédération Paysanne , France
41	CPE Coordination Paysanne Européenne , France
42	APOT , Italy
43	Incofruit Hellas , Greece
44	D.A. Toms. UK
45	ASSOMELA Italy
46	FruitVeb , Hungary
47	Euro Health Net. Belgium
48	SYDASE. Greece
49	EUCOFEL , Spain
50	UCAMAN , Spain
51	AGRUCON , Spain
52	Fruits & Vegetable Intergroupe , Brussels
53	British Heart Foundation , UK
54	Heinz Company Ltd , UK
55	APCA , France
56	EUREGHA , European health network, Brussels
57	ANIFELT , France
58	CEPTA , Slovakia
59	FIAC , France
60	Universidad de Castilla-La Mancha , Spain
61	AICV European Cider & Wine Association , Brussels
62	Salford Primary Care Trust , UK
63	ANEEFEL , France
64	Representation Organisations Agricoles Polonaises , Poland
65	EURODIALOG ,
66	National Farmers Union , UK
67	FRUCOM European Federation, Brussels
68	Heart of Mersey , UK
69	ANOP , Portugal
70	FRESHFEL , European Fresh Produce Association
71	CONFRAGRI , Portugal

72	AGRIAL OP Legumes , France
73	FNPL , France
74	University Lancashire, Food & Health Task Force , UK
75	PASEGES , Greece
76	ConfCooperative , Italy
77	UPA , Spain
78	University of Naples Frederico II , Italy
79	European Association of Agricultural Economics (Fr, Es, It)
80	EPHA , Regional NGO, Brussels
81	European Organisation of Tomato Industry OEIT , Brussels
82	Currant Shippers Association , Greece
83	EU Plant , c/o SACAR, Brussels
84	World Union Wholesale Markets , Netherlands

Contributions

A. Public administrations

1. 7 Ministers of Agriculture ES, IT, FR, CY, EL, PT, HU (Joint memorandum of 11.01.2006)

PO's have a pivotal role in concentration of the offer and improvements of production techniques and marketing.

- Flexible recognition of PO's for specific products with the condition that a producer can only be member of one specific PO for each product and must supply his total production to his member organisation.
- More flexibility is required to strengthen the PO's is deciding fully and freely about the use and composition of the operational funds (Article 15(1) of Regulation (EC) No 1433/2003 to adapt)
- Additional EU support (Operational Funds) to promote fusion of PO's and association of PO's. The scales of operations to be enlarged to effectively break the monopolistic position of the distribution sector.
- Support should be increased above the actual level of 4,1% VMP and should be on basis of 40/60 % instead of actual 50/50% division between OP and EU contribution.
- An additional aid fund is proposed for actions in the framework of the OF addressing as well quality improvement as crisis management.
- Withdrawal system: - define the crisis management tools within with in a national envelope or – in case of new MS's – as a percentage of affected budgets under the RD programmes; - improve the system of free distribution in EU MS's and third countries; - include destruction on the fields and green harvesting as eligible for financing under OF.
- Inter professional: Existing stringent rules in 2200/96 on required period of membership before being allowed to make applications for certain assistance is to be lifted.
- Processed : it is proposed to maintain the assistance through the PO's specifically for Pears and Peaches on syrup and for processed citrus and tomatoes. For figs the actual system of assistance to the processors should be changed. The system for plums and resins should remain.
- New products should possibly be included in the new CMO.
- Access of the PO's to the COM as well as the RD programme should be secured. It is necessary to work out details to ensure prevention of the possibility of double financing.
- Within the context of the Doha round it is important not to give in to the principle of communitarian preference for fresh and transformed fruit and vegetables. The entry price system and rules and regulations for access to the EU market should remain in place for e.g. apple, citrus and tomato as these crops represent a very important European production.

2. Autonomous communities of Andalucia, Aragon, Extremadura, Cataluna, Valenciana and Murcia, Spain (Joint position)

In view of:- The importance of the F&V sector in the EU (Spain 30% of FAP).- Special circumstances of this sector: 25 Member States and more than 40 perishable products.- 17%: weight in the agricultural production in the EU-25 whereas the EU support only represent a 4% of the EAGGF resources.- The current OCM is sound but it has signals of fatigue. After 10 years, the goals on the levels of concentration of the production, market stability or producer incomes have not been achieved. - After 1996, new circumstances came out: UE enlargement, budgetary limits of the CAP, WTO commitments are horizontal issues which will influence the model of the reform; Social issues: The consumer's habits have changed (decrease of consumption of F&V) and there are new market requirements: quality, safety and sound environmental products; Concentration of the retail sector allows an advantageous position in front of the disperse supply.

Agree to maintain the four main measures of the current CMO:

- Maintaining the PO's; - Operational funds and operational programmes as a tool for modernising the sector; - Short term withdrawals as a measure to manage the market; -The schemes of support for processed products, as a tool of value added, to create industrial labour and to lighten the pressure of fresh market.

Increasing the concentration of supply by encouraging PO's:-Alongside POs per product. Exception: dried fruit; - Encouraging agreements between POs to increase the possibility of selling product through other PO; - To reinforce the APO with second level marketing functions; - Regulation of the POs' subsidiaries.

To Boost the efficiency of the operational programmes, increase the operational funds and simplifying its management:

A) Speeding up financing of the operational programmes: - EU financing from 4.1% to 6% and - To allow that operational fund is composed not only of contributions from the members but also of contributions from the producer organisation.

B) Management of OP and OF: Simplification; Coherence with rural development fund; Only a negative list of measures that cant be subsidised; Collective insurances should be eligible in the operational programmes

C) Increase Community financing from 50% to 60% in case of association and fusions

D) To boost an horizontal integration of PO

E) The amount for financing withdrawals will be a maximum of 2% of VMP (maximum financing support 1% VMP). These amounts could be used for other actions in the operational programme in case they are not used for withdrawals.

To improve the withdrawal system in order to stabilise prices and market, establishing a new system to manage "serious crisis"

– Systems to monitor the marketing year: all the products should be included; New outlets for withdrawn products

– System to manage "serious crisis": A security box, independent from the operational fund to withdraw additional quantities of products from members of PO's; The non members could only use this withdrawal system in case of serious crisis, under the condition "*erga omnes*" (in relation to everyone).

– Other market monitoring measures: Increasing amounts for promotion; To develop market monitoring centres. To establish a European authority to guarantee transparency on trade; To improve conditions on free distribution.

To improve support for processed products:

–Citrus fruit. To maintain the current system increasing threshold and support. To allow transfers inside a member state;
- Tomato, to increase the threshold and to modify the penalty system. In favour of a partial decoupling in order to maintain the culture and the industry linked to this sector; -Peach, to increase the support;-William's pears. to increase the threshold and to establish a minimum price in the sale's contract. To improve the penalty system;- Figs, to maintain the current system of intervention and support. The support should be given directly to the PO. To sustain other products as figs pasta

To reduce the consequences of the marketing agreements between third countries and the EU: To increase checks to imported products; The calculation of the VMP should be done "franco destino" (free of carriage); Specific support for products in situation of crisis due to imports from third countries; Exchange of information and coordination with producers from third countries in order to avoid oversupply in the market; To establish reciprocity systems for products from third countries.

Other concerns.

– To establish a community regulation on integrated production

– To establish restructuring plans, in the framework of POs, with community financing of 50%.

– To develop a European Data system for fruit trees.

3. Generalitat Valencia, Spain

Create facility to sell/buy fruit in situ through websites

Stimulate (only) drip irrigation to promote water conservation

Promote cultivations (vegetable oil) for bio diesel

Include training on organic agriculture

– Inter professional: observatory

– Crisis Management: mix SQ + Insurance + Fund

Include natural hazard in insurance system

– Promote F&V consumption (specially public places) and relate with general health through studies

– Environment: SQ and adapt to organic producers

Green Quota: to consider green energy production promotion through solar energy in greenhouses

CC respect minimum reference levels for irrigation water

4. Ministry of Agriculture Belgium (Vlaanderen), Belgium

Maintain basics of the CMO

– PO's In favour: mix SQ and Synergy

No transfer to RD, CMO is market oriented and should remain so

CMO to improve performance PO's, and RD for individual support to producers

More flexibility for PO's for certain products, including support before formal recognition; support for setting up and training.

– Inter professional: Not in favour of SQ, rather leave it up to the sector itself. Opposed to Observatory: is of no use as prices are more and more negotiated directly with retailers and not on a 'public market'.

– Cooperation: first and foremost collaboration within the EU, with priority for new MS's. Third countries only limited scope.

– Processing aid: Decoupling to be researched and has preference.

– Crisis management. Market orientation is explicit goal; not in favour and not to reintroduce "old system" again. Partly financing through 2nd pillar not to consider either, it will disturb sound competition. No "Dual use" arrangements for fresh fruit in time of oversupply.

If any crisis management is proposed than only for members of PO's as most time outsiders disturb the planned production of PO's.

–Standards. Simplification required, minimal norms only and leave details up to PO's

– Promotion. Flexibility is required, but coherence necessary

– Environment: SQ not limited to biological but also includes environment friendly and integrated production techniques. Against system of Green quota (BE now already 20% budget environmental friendly used).

Remarks:

– Some MS with area support (per Ha) and others not is undesirable development.

– Export restitution to follow WTO calendar and not to abolish faster or more intensive.

– To include sweet corn and kitchen spices in the GMO

– Study possibilities of direct sales to the limit of 20/25% for the PO instead of the individual producer; considering also processing of products on own farm and other exceptional reasons 'forcing' to direct sales.

5. Ministry of Agriculture Finland

PO's Farms in Finland are far from each other and distances are long; there is no great need for investments and administrative costs are high as the PO itself is small. It should be allowed to focus on combined objectives for activities of small PO's to prevent fragmentation. Product categories should be abolished and choice of products to support should be left to PO's. Expenses are compensated on basis of a % of total expenditure, but a minimum threshold should be set as basic requirements are equal in big or large PO's.

SQ is supported on structural and agri-environmental support from both RD as well as via PO funds.

Environment: attention for environment is of primary importance. As Finland has already high environmental requirements in the national program this should be taken into account.

Cooperation with third countries meets with reservations; benefits for the common market cannot be seen.

Decoupling and Area Aid are supported options.

Promotion of consumption of F&V as healthy food is important. Introduction of a school fruit and vegetable scheme, similar to the milk scheme, should be researched. Sales promotion must be ensured.

6. Consejería de Agricultura y Medio Ambiente Junta de Extremadura, Spain

The views are represented in the joint document (26 April '06) from six autonomous communities (Nr. 2 above). In addition Extremadura want to express they are in favour of maintaining the current scheme with the following improvements:

– OPs. Exigency regarding the PO's recognition: conducted to the most competitive ones. Encourage associations, mergers, large PO's and transnational agreements. To support those POs with second level marketing functions. Encourage marketing agreements between POs. Regulation of the POs' subsidiaries. To improve legal security, currently there is a lack of legal security owing to a lack of objectivity in community regulations. Increase flexibility in the OP: Maintaining only a negative detailed list; Possible financing of insurance through POs; Improve the autonomy of the POs in the management of the OF. Increase Community finance from 4.1% to 6%. The amount for financing withdrawals will be a maximum of 2% of VMP. Increase EU co-funding from 50 to 60% for actions of associations, mergers and large PO's. Include transport costs in the VMP calculation. Allow operational funds to be composed not only of contributions from the members but also of contributions from the producer organisation. To maintain the current PO categories and PO per product only for dried fruit. To encourage the establishment of Pos in regions where the organisation of production is weak the community financing should be increased. Synergy with RD sources and free choice of producers to obtain financing through RD or CMO.

– Inter professional relations. SQ in combination with improvement of the extension of rules (shorten times). Specific support for inter professional organisations (promotion actions). Observatory to create. Against the suppression of inter professional.

– Cooperation with third countries. Exchange of information and coordination with producers from third countries in order to avoid oversupply of the market. Against common actions like marketing actions with POs from third countries. To establish reciprocity systems for products from third countries. To increase checks on imported products in order to guarantee food and phytosanitary safety. To maintain the Community preference principle. Imports licences for sensitive products. Safeguard clause.

– International commitments. SQ is chosen. To increase the threshold for tomato. Partial decoupling for tomato for processing (60%). Against aid per hectare for tomato.

– Short term crisis. SQ. More social destination for withdrawn products. Maintain the 50-50% cost sharing of short term crisis. Suppression of CWC. Only members of POs should be allowed to withdraw through the PO. Other products to be included in Annex II.

For serious crisis set up of security fund. A serious crisis is defined as the situation where prices drop a 30% in comparison to prices of the three last marketing years. Managed by POs. Financed by EU (2% VMP), MS (2% VMP), PO (2% VMP), and individual producers. If the fund is not entirely used, the remaining could be used for reducing production and for income insurance. Agricultural collective insurance to be eligible in the OP. The option dual use is considered good but not efficient enough. Therefore, the crisis management fund should include different options: withdrawals, insurance and dual use.

– Simplification of rules. SQ. Minimum set of general rules. Community rules on integrated production are needed. Against co-regulation and suppression.

– Promotion. More flexibility in the content of campaigns. Financing sources other than the CMO (Health, Education, Culture). Supporting Inter professional as an instrument for promotion. Common OP between different PO aimed only to promotion activities.

– Environment. SQ without fixing a minimum; the sector already fulfils environmental protection commitments. Activities on integrated and biological agriculture should be eligible to the OP. Against the cross-compliance in F&V holdings.

7. Ministry of Agriculture, Food and Consumer Affairs, Sweden

Objectives of the reform:

CMO keeps fruit prices artificially high, these should be lowered to stimulate consumption of F&V; costs of the CMO should be reduced; CMO is marketing distorting and should be WTO conform.

The entry price system is distorting.

Consumption, health and budget aspects should be forefront of any alternative to present and estimates of presumed budget effects and effect on consumption should be part of the impact assessment.

Administrative burden is high for PO's, proposals to reduce are expected from the Commission. Link between price and consumption is far more important than the link of consumption and promotion. It is contradictory to support programmes on information actions while using budget instruments to keep prices high! Sweden is of the opinion that promotion should be financed by the producers themselves.

The ongoing concentration in the retail is rather a competition issue and not an agricultural. Sweden believes the market will sort this out on its own. If problems (at all) should be solved then DG Competition should lead the process and not Agri. Sweden is pro simplification and transparency and therefore prefers the option "transfer" from PO's to the second pillar of CAP and to individual producers.

Inter professional relations, is something for the producers themselves to coordinate if there is interest to do so; Suppression option, that abolishes these provisions should be analysed, and a Council Regulation in this respect is opposed by Sweden.

8. West Midlands Public Health Group, UK

According to treaty Amsterdam art 152, public health should be promoted. This reform is crucial to do so. Phasing out market support is the first step.

– The 5-a-day programme and the National School Fruit and Vegetable Scheme were evaluated to have positive impact on increased consumption and awareness of healthiness of Fruit and Vegetables especially in deprived areas. Promotion of these, and schemes alike, should be supported by the reformed CMO.

– Fruit and Vegetable should be included in the whole farm payments and budget allocations should remain constant. These subsidies will enable farmers to increase the volume of production for the European market.

– Guarantee prices should be abolished. That would lead to lower prices and increase of consumption. Same time would help producers increase their sales and equally allow importers to bring in produce from specifically developing countries to the EU market, also helping consumption of fruit and vegetables to increase.

Produce should not be removed from the market, as to allow for prices to fall to real levels and would result in encouraging consumption of fruits and vegetables.

9. Generalitat de Catalunya, Spain

Objectives of reform

– No transfer of funds to the second pillar. No decoupling, only for tomato.

– Keeping current budget.

- Against the single CMO
- Concentration of supply; framework operational programs.
- Withdrawals management included in Operational Funds (max. 2% budget);
- New destinations for withdrawal products (bio fuels, withdrawals *in situ*)
- Security fund separated from the Operational Fund
- Information exchange and coordination with third countries
- Promotion.

PROPOSALS:

Specific measures:

1. Concentration of supply through a major role for PO.

- Incentives for PO's association and establishment of agreements
- Specific marketing second level functions for PO's associations.
- Regulation for PO's subsidiary

2. Major efficiency in management, implementation and monitoring of Operational Programmes, with a higher budget for the Operational Funds and a simplified management/

– Speed up OP's financing: Increase aids from 4.1% to 6% of marketed production value / Operational Funds constitution should be done by the PO, not only by the individual members' contributions.

– Operational Funds and Programmes management:

Simplification; consistency with rural development aids (avoiding double financing); establishment of one single list with eligible spending for a major juridical security; collective insurance included as eligible in the Operational Funds.

- Increase co financing to 60% for associations.
- PO's Horizontal Integration: wider range of products during the year, more negotiating power.
- Withdrawal financing up to 2% marketed production value.

3. New system for serious crisis management:

- Regulation mechanisms: 2% maximum and new destination for products: biomass for energy and withdrawals *in situ*, as well as food purposes.
- Serious crisis regulation mechanism: security fund independent from operational fund.
- Other market regulation measures: higher funds for promotion, observatory of prices (European authority for transparency) and better conditions for free distribution within the EU and in third countries.

4. Improve processing aids system:

- Current system for citrus fruit with higher thresholds and aids, as well as exchange of thresholds among MS.
- Adaptation of tomato aid system: partial decoupling and transitory measures.
- Peaches: higher aids and simplification of procedures.
- William Pears: increase of thresholds in processing aids and establishment of a minimum sell price in contracts.
- Figs: Current aid system

5. Minimise effects of trade relations between EU and third countries:

- Increase of importations controls
- Specific aids for products affected by imports from third countries.
- Information exchange and coordination with third countries
- Reciprocal mechanisms with third countries.

6. Other General Questions

- Integrated production regulation at European level,
- Restructuring programs 50% co financed
- European Fruit Register

10. Comunidad Valenciana, Spain

Objectives of reform:

1. Concentration of supply and improving PO's role.
2. Increase from 4.1% to 6%
3. regional prices observatory
4. Maintain a system of aids for citric processing.
5. reciprocal mechanisms for F&V exchanges with third countries (food and phytosanitary safety)
6. Binding for F&V in areas receiving a single payment aid.
7. Consume promotion
8. Increase of CMO expenditure

PO's in favour of "status quo" improved:

- encourage the establishments of agreements among POs
- improve role of Associations of PO's.

Inter-professional relations Against suppression option. Status quo with regional observatory is the preferred option.

Third countries: Total rejection to these proposals.

Processed Rejection of "decoupling" and "status quo" improved is the preferred option. "Area Aid" won't be gainful for this region.

Crisis management Rejection to the "insurance option". Option preferred is a combination between "status quo plus" and "fund" options.

Standards: "Simplification".

Environment: Rejection of "cross-compliance", and propose a combination between "status quo plus" and a minimum quantity from Operational Funds for environmental actions.

PROPOSALS: same as Cataluña, which were also subscribed by Andalucia, Aragon, Extremadura and Murcia on 26 April 2006.

- OP's financing: increase from 4.1% to 6.1 %; Operational Funds constitution should be done by the PO, not by individual members' contributions.
- Simplification of Operational Programmes management;
- Increase of EU co financing from 50% to 60%
- Incentive for PO's for horizontal integration.
- new destinations for withdrawal products (bio fuels, withdrawals in situ)
- Security fund different from the Operational Fund
- Increase of promotion funds.
- Increase in third countries importations controls / establishment of reciprocal mechanisms
- European regulations for Integrated Production
- Unification of certification systems
- Control for price fixing system imposed by wholesalers and retailers in distribution.

11. Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, Italy

One specific remark on dried plums

The aid system should be maintained but a maximum ceiling of €1,5 million and a maximum acreage of 500 ha could be acceptable.

12. Ministry Agriculture, Nature and Food Quality, Netherlands

- Market oriented focus is the primary goal; competitiveness to be improved through promoting production & marketing, quality and environmental measures
- PO's greater flexibility and stimulate trans national collaboration

- market intervention to be further restricted
- crisis management instruments considered with reservations; and only if competitive neutral, WTO conform and budget neutral.
- to include culinary herbs and sweet corn in the CMO
- Standards study and removed when not really necessary, abolish whenever possible and where need to maintain to be simplified.
- CMO 2200/1996 (fresh) to maintain TA on level of 4,1 % of VMP.
- Export refunds and price entry system to be negotiated on WTO level
- CMO processed fruits to be reviewed with aim to reduce expenditures
- Decoupling to be investigated as alternative of processing subsidies.

13. National Health Service, London, UK

Joint reaction with Strategic Health Authority London and Regional Public Health Group.

- Fruit and vegetables should be included within whole farm payments, although budget allocations should remain constant
- Guaranteed payment levels for fruit and vegetables should be abolished or substantially reduced
- Produce should no longer be removed from the market, but should be available for purchase and consumption
- Seasonal consumption of fruit and vegetables should be encouraged
- Tinned, dried and frozen fruit and vegetable foods should be promoted
- Pairing producers with purchasers should be supported
- Support should be given to producers to market and distribute their produce

Remark: all issues fully parallel to contribution of the **West Midlands Public Health Group (UK)**

14. Plant Health Inspectorate Service, Kenya

EU is accounting for 95% of Kenya's exports

SPS regulations, MRL's and marketing standards are the challenges and some of them are hindering production and marketing.

- Support for collaboration with PO's in Kenya is welcomed.
- Area aid as specific income support would favor producers in the EU against producers in other countries. Fall in production in Europe should be sourced from producers in third countries who can meet with EU market standards (such as Kenya).
- To prevent and overcome short term crisis a better alternative is allowing market forces to play their role, and give opportunity for sourcing from developing countries. Implicit protection of internal market would go against WTO rules.
- While EU continues to reduce the list of acceptable pesticides, such pesticides continue to be exported to third countries by EU based companies; yet no indication of effort by EU exist to stop their production.
- The EU needs to act to stabilise and harmonise standards as many are essentially the same and frequent changing results in increases of production costs. An agreement on a single standard such as EuroGAP, and going only through one or two audits to a max of twice a year is urgent required.
- Work and employment conditions are actively addressed by Kenya Fresh Producers Association and the Kenya Flower Council. Previous problems were eliminated. Only a very restricted number of producers operate outside this framework. Any new cases should be followed with seeking authenticity and remedial measures.

15. Joint Agricultural Ministries DE, NL, BE, CZ, SE

General:

- Central focus of the reform should be the market orientation.
- The processed fruit and citrus aid schemes require fundamental review to increase competitiveness and reducing of expenditure.
- Within framework of general reduction of expenditures, funds should be invested in future oriented measures: such as improvement of production and marketing structure, – planning and adjustment of quantity and quality, environmental measures and cooperation and merger of PO's.
- Fundamental issues are: simplification of market organisation, legal certainty, neutral in respect of competition and the

interests of the PO's.

–The reform should encourage consumption of fruit and vegetables.

On the CMO:

– Traditional market intervention (2200/1996) should be further restricted and phased out. The only withdrawals to be accepted are those by PO's within the framework of the operational funds. Introduction of new crisis management systems, even if financed or co-financed by the EU will encounter reservations. Compatibility with WTO rules, budget neutrality, and neutrality with respect to competition are pre requisites for any system to be proposed.

– Greater flexibility for PO's should make them more attractive for producers to join.

– Culinary herbs and sweet corn should be included.

– Marketing standards should be reviewed and abolished where appropriate. Relevant standards should be simplified

–Upper ceiling of the financial assistance to PO's should remain at 4,1% of the VMP

– clear distinction is to be made between support for the market organisation for fresh fruit and vegetables and the support for market structure improvements.

– Market organisation instruments (export funds and price entry systems are negotiated at WTO level, and results should be implemented meticulously

– On processed fruits and citrus aid schemes must be reviewed with the aim to reduce expenditures.

– In line with other agricultural products and CAP reform in general, the decoupling should be envisaged as an alternative for the current processing subsidies.

16. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Germany

With reference tot the joint Memorandum with Netherlands, Belgium, Czech Republic and Sweden some additional points:

–PO's In favour of SQ. No further reduce of structural and environmental measures. A timely transfer to the second pillar RD is impossible as the ongoing programme is about to be finalised. Transfer option is categorically rejected; also Synergy would go along the same lines and is therefore not acceptable.

– A Status quo plus option is proposed with adaptation of certain articles to facilitate and simplify marketing of products actually not marketed by a PO (allow selling through alternative channel or recognition of PO's for specific products). Equally the merging and collaboration between PO's should be made easier (proposal to change some articles of Regulation (EC) No 2200/1996.

– Collaboration with third countries is important but should not lead to financial transfers to non MS's. First and foremost collaboration within the EU should be the aim of the reform.

– Standards need to be simplified. There is need for a general framework of standards, only comprising the bare minimum requirements such as, product, variety, origin etc.); possibly to be completed with product specific annexes for some products (e.g. potatoes). Two international organisations (UN/ECE and Codex) are elaborating standards for the same products; harmonisation is urgently required.

– Environment. Measures to protect the environment are obligatory already part and parcel of every operational program. A considerable part of the OF is already used to that end. SQ is proposed with an indirect Green Quota, as is the case now. Cross compliance option should in no case being considered, it would only increase administrative costs.

17. Ministry of Agriculture du Maroc (MADRPM), Morocco

Detailed proposals (7 pages) on the entry price system:

– Valeur Fortfaitair d'Importation, to publicise every 2 days (instead of 1 time as foreseen by project);

– to maintain the possibility to choose from 3 systems to clear products out of bond (dedouanement) and

further detailed proposals (suggestions) on - a flat VFI in case of absence of a (calculated) VFI, - on the term of validity of VFI, - on the calculation of the VFI and the tariff equivalent, and on the timetables of application of the entry price system.

The existing juridical texts are very complicated! Explicative notes are required for the custom services and for the third countries who are exporting within the framework of these rules and regulations.

18. Bundesministerium Land- und Fortwirtschaft, Austria

– PO's. More flexibility for recognition (special products).

– Possibility of multi membership of PO's – exceptions on traditional products and their marketing - more support for vertical collaboration (inter professional) - administrative simplification for trans national PO's.

– International. WTO compatibility is prerequisite. Fresh products in fact have already decoupling anchored in the SQ option. For processed products decoupling seems logic as long as competitiveness is guaranteed. Awaiting the studies

Austria takes no position yet.

- Short term crises. The existing mechanism and support for PO's and for withdrawal give an excellent safety net for short-term crises. Continuing and regularly return of crises are a sign of structural weakness and should be addressed by other measures rather than price or income support: SQ-plus is supported and possibly "fund" to be considered.
- Standards. SQ although harmonising UN/ECE and Codex is required. EU standards comprise also marketing standards whereas UN/ECE merely export standards. Simplification through horizontal standards is possible (e.g. for mixed packing, mini products, retail labelling etc.). Reference to both UN/ECE and Codex brings legal uncertainty; direct validity of these standards should be clearly anchored. Regulation for retail grading could be issued in line with export grading.
- Promotion; Positive action is required and PO's play an important role.
- Environment. SQ plus green quota could further support, not only actions on producer level but also in marketing (waste management, packing, renewable energy etc)

19. Junta de Andalucia, Spain

-POs Andalusia chooses the option Status quo to reinforce the POs, with some improvements:

- To improve the POs recognition system; Stimulate forming of associations, mergers and large POs and joint actions; Lay down rules for subsidiary; To improve legal security. Currently there is a lack of legal security owing to a lack of objectivity in community regulations
- Increase flexibility in the OP: Maintaining only a negative detailed list; Possible financing of insurance through Pos; Improve the autonomy of the POs in the management of the OF.
- Increase Community finance from 4.1% to 6%. The amount for financing withdrawals will be a maximum of 2% of VMP
- Increase EU co-funding from 50 to 60% for actions of associations, mergers and large PO's
- Include transport costs in the VMP calculation.
- To allow operational funds to be composed not only of contributions from the members but also of contributions from the producer organisation.
- To maintain the current categories of PO. PO per product only for dried fruit.
- To increase community financing in regions where the organisation of production is weak, to encourage the establishment of POs.
- Synergy with RD sources. Free choice of producers to be financed through RD or CMO.

Inter professional relations.- SQ in combination with improvement of the extension of rules;- Specific support for inter professional organisations; - Observatory to create; - Against the suppression of inter professional

Cooperation with third countries

- Exchange of information and coordination with producers from third countries in order to avoid oversupply in the market.
- To establish reciprocity systems for products from third countries.
- To increase checks to imported products in order to guarantee food and phytosanitary safety.
- Community preference principle
- Imports licences for sensitive products
- Safeguard clause

International commitments

- SQ is chosen
- To increase the threshold for citrus fruit and tomato
- Partial decoupling for tomato for processing
- Against aid per hectare for processed

Short term crisis - SQ; -2% maximum of the OF; - maintain the 50-50% cost sharing of short term crisis; - Only members of POs should be allowed to withdraw through the PO

- Other products to be included in Annex II
- Serious crisis. Security fund. A serious crisis is defined as the situation where prices drop a 30% in comparison to prices of the three last marketing year. Managed by POs. Financed by UE (2% VMP), MS (2% VMP), PO (2% VMP), and individual producers
- Income insurance

- Agricultural collective insurance to be eligible in the OP
- The option dual use is considered good but not efficient enough Simplification of rules
- SQ. Minimum set of general rules
- Community rules on integrated production are needed
- Against co-regulation and suppression

Promotion

- More flexibility in the content of campaigns. Financing sources other than the CMO (Health, Education, Culture)
- Supporting Inter professional as an instrument for promotion. Common OP between different PO aimed only to promotion activities.

Environment

- SQ without fixing a minimum; the sector already fulfils environmental protection commitments.
- Activities on integrated agricultural should be eligible to the OP
- Against the cross-compliance in F&V holdings
- Suppression of the exclusion of F&V in land eligible for SPS.

20. Provincie Limburg, Netherlands

Partner within local Green Ports Network and PURPLE (international network of 12 regions in 8 MS's). No specific ideas or proposals, rather a general 'offer' to participate and be a partner in studies, for collecting data and information, or pilot projects.

21. Ministry Agriculture & Rural Development, Poland

Specific problems of new MS are not addressed in consultation doc.:

- less intensive production, low organisational grade and greater production (volume) for processing and the uneven distribution of support between sectors (products) and regions.
- POS Specific measures for regions with low level of organisation is required (in Poland only 2% production value is organised!)
- doubling of percentage of support for establishment new PO's in first 5 years is proposed (art 3 EG 1943/2003)
- transfer of funds to RD not desirable; it will lead to competition for financing, not all goals now under CMO to be achieved anymore and preliminary recognised PO's to fall outside support.
- inter professional relations and organisation to be supported as well as the observatory (on prices)

Collaboration of PO's and PG's within the union is coherent with objectives of reformed CMO. Collaboration with third countries should be supported with other (EU) resources. It may lead to (unwanted) increasing competition from outside EU.

- If support remained coupled with products, than a better balancing with products for processing is required: new products should be added to the lists of sensitive products
- temporary protection measures (awaiting finalisation of |Doha round) are necessary specially for soft fruits and cherries
- soft fruits to included in product lists for support for processing
- lists for entitlement for withdrawal support equally to be extended for the 'new MS's fruits' before enlargement of less importance to EU
- Crises management: the 'insurance' option with contribution of EU to insurance premiums is supported. The Fund option could possibly better be managed on Community level. If access is limited through PO's only then new MS's will not be able to participate because of the (still) only few existing PO's.
- with certain fruits non-harvesting is because of agro-technical problems a non-solution. Other options should be elaborated in such a case
- Commercial standards should remain but can be simplified. CAP standards are on appearance, packages, traceability etc, and EU health standards are on separate matters; there is no close link between these. Labelling EU or MS origin would increase added value related to imports from third countries.
- Promotion of F&V is strongly supported but support to a group of products instead of single product approach should be eligible too. Polish low level of organisation also is confronted with difficulties to fulfil the requirement of the own contribution to the promotion. As such it is a new instrument which in need of a specific introductory approach in Poland.

Green quota is undesirable, cross compliance for OP's operational programmes will do!

22. Ministry of Agriculture, Slovenia

– PO's

Status quo on the condition that the budget considerably grows above 4,1%

– Inter professional There is no experience with inter professional relations in Slovenia.

– Cooperation: Collaboration should be centred on inter-EU collaboration.

– Processing aid: in favour of decoupling but what if there are no historic references (new MS's), therefore area based support is supported too.

– Crisis management

Producers should be competitive and any long term or permanent support should be prevented. Dual use arrangements could be worked but between producers and processors; details not to be included in a CMO.

– Standards

Standards should protect consumers against cheap and low quality imports from third countries. Also lower quality products within the EU must be prevented to compete with traditional and local producers in "less demanding consumer markets" within the EU. Standards to remain and defined on EU level; for those products not covered yet minimal standards to set, or OECD standards to adopt. Administrative simplification however is necessary.

– Promotion.

Increased consumption of Fruits and vegetables is important. A lot is done already with the operational plans of PO's and further promotion should be financed outside CMO. Although specific actions to support under the reformed CMO could be considered.

– Environment Further protection of environment is strong supported but should in no case lead to further administrative requirements or more complexity of the system.

It is suggested to introduce a *de minimis* principle for lower levels of support against a lesser level or no administrative requirements.

It is suggested to facilitate more for improvements and inventions to prevent crisis, rather than to use resources on crisis management itself; especially in new MS's where there use to be lesser demanding markets adaptation to (the broad) EU market is necessary.

23. Ministry of Agriculture, Latvia

– PO's: wider range of products to be included. Simplify and more flexible rules for the recognition of PO's; if the latter is too complicated, then in favour of transferring the funds to RD, and having all rules and principles equal for all PO's

– an observatory following prices and market practises is supported

– In favour of the CEU contributing to the payment of insurance premiums against crisis from natural disasters.

– Simplification of standards: only the essential demands to be written up in general. Detailed standards in each and every crop to be replaced by general standard and envisage possibility for producers to come on terms with traders anon acceptance of standards depending on consumer demands and requirements.

24. Ministry of Agriculture, Italy

Memorandum to Commissioner Fischer Boel from the Italian Minister of Agriculture for the meeting with FB on 18 July.

– the Memorandum of 11 January '06 from seven MS's stipulates all Italian wishes (see No 1).

– Budget need to be increased to prevent crises

– PO's are crucial and to remain in function to concentrate the offer

– more support for associations of PO's is required

– based on the value of the national production a new instrument should be developed in terms of a national envelop. This envelope could then be used for any kind of measure (to be chosen from the predefined possibilities as described in the EU regulation,

and being decided by the member state itself who should base its decisions on independent analyses.

– for processed tomatoes Italy is not requesting for decoupling.

At all events the actual budget level need to be safeguarded; decoupling should not lead to reductions of aid levels. Secondly decoupling should be phased in over a period of e.g. 5 years (eg 50 % to be withhold by the MS to allow through the PO's area-payments to those who continue to produce tomatoes for processing. After 5 years the coupled budgets are transferred

<p>to the national ceiling of the single payment.</p> <p>– The actual citrus arrangements should be substituted. It is no longer convenient to have a separate regulation for citrus for processing, at the contrary. Any reform should guarantee unchanged budgets and no transfer between MS's. Maximum of flexibility for the MS is proposed for choosing appropriate actions for improvement or reform to be implemented through plans proposed by PO's. All options equally qualify: reform, specific actions for improvement of quality as well as area payment (respecting eco conditionality).</p>
<p>25. EU Delegation to Turkey.</p>
<p>Background paper on Fruit & Vegetable sector in Turkey.</p> <p>Statistical material and general characteristics. No direct suggestions or points raised related to the Consultation Document or the CMO F&V in general</p>
<p>26. EUROSTAT</p>
<p>EUROSTAT suggest using the reform of CMO to update statistical basis and collection of data. For fruit trees such a system is in place (EC 2001/109). For vegetables such a system is non existing,</p> <p>There is need for:</p> <p>– Data on consumption, production methods, production potential etc.</p> <p>In order to keep administrative burden as low as possible, a coherent information requirements system must be defined, comprising statistical -, administrative -, and data for the information of the Management Committee. Eurostat requests the mandate to re-examine the statistical legislation in relation to the needs coming from the new CMO.</p>
<p>27. Ministry of Agriculture, Hungary</p>
<p>Joint document with the FruitVeb (Hungarian Inter professional Organisation)</p> <p>– <u>PO's Status quo</u> option for PO's but more funding (6% VMP) is necessary to modernise the agricultural holdings. RD and CMO to remain complementary aid schemes. Introducing of membership by product, but strong opposed to allow for more direct selling. Special measures necessary to develop more PO's in areas with low representation and considerable F&V crops. Differences in levels of financing for International and interbranche frameworks should be harmonised.</p> <p>– <u>Inter professional</u> Status quo to be completed with the observatory. Community contribution necessary to fund the additional administrative tasks.</p> <p>– Third countries collaboration is positive but should not be financed through Fruit & Vegetable CMO funds.</p> <p>– <u>Processing aid</u> A fourth option could be thought of: a national envelope as developed with the sugar reform. The Commission should then define the eligible types of support to prevent distortion of competition within the internal market. Soft fruit, cherries and mushrooms should be included on the eligible products list (support of Polish request). Also unpeeled tomato products should become eligible (Hungary produces considerable quantities).</p> <p>– <u>Crisis management</u>. National envelopes could be developed and conditions for intervention are to be precisely defined by the Commission. A risk fund under the CMO, managed by PO's and to which EU contributes is supported. It should be open to <u>all</u> producers. The Commission should define the special measures eligible. Dual use is to be investigated; processing capacity owned by producers should be supported (by EU)</p> <p>– <u>Standards</u> Current schemes to maintain, but more simpler standards to develop (departing from UN/ECE) with uniform and efficient control</p> <p>–70% of European imports originate from countries benefiting preferential trade agreements. These products should meet the same requirements as those produced at great costs in the Union itself. Stricter and intensive control should guarantee that! Special protective measures (for EU market & producers) are needed because of growing import pressure. Reciprocity should be the guiding principle.</p> <p>– <u>Promotion</u> Encouraging consumption is important, promotion funds should increase and coordination and collaboration with all involved partners and levels is supported.</p> <p>– <u>Environment</u> Current existing environmental regulations under the CMO are to remain. Introduction of cross compliance is unfeasible and would reduce the efficiency of the CMO.</p> <p>Hungary is opposed to a (general) area based payment in the Fruit & Veg sector and thinks the cross compliance is technically not justifiable.</p> <p>Sweet corn and early potato should be taken up in the COM listing as well; these are important strategic vegetables for Hungary.</p>
<p>28. Government of Turkey, Turkey</p>
<p>If CMO support would be integrated in SPS how then PO's can be attractive? The same accounts for agri-environment and</p>

structural measures if transferred to RD.

- For small enterprises to adapt to cross compliance requirements; could new MS apply for a transitional period?
- PO's. Simplification of recognitions and approval of programmes is necessary. Cooperation between PO's and third countries is important to improve on efficiency and prevent dominant position of the retail sector (supermarkets).

Additional options to be considered on how to prevent the retail to impose conditions (to producers)

- Standards can not be abolished. General application of the UN/ECE standards throughout Europe should be considered; One central system within EU to substitute existing multitude to apply and control the standards is wanted.
- Insurance option to managing short time crises is welcomed but should be completed with additional measures.
- An observatory to follow market regulation and prices through the supply chain is considered useful.

29. Government of Greece, Greece

– PO's Maintaining of the existing regime, with parallel simplification and specific measures for PO's where these are weak represented. For collaborating PO's additional funding should be available,. Opposed to transfer of resources from pillar 1 to pillar 2.

- Inter professional Maintaining a status quo and creation of the observatory as a crisis management instrument
- Cooperation Not in agreement with funding of collaboration with parties from third countries. Other support and concessions to third countries has already led to insufficient protection (of the EU market).
- Processing aid There is uneven competition caused by cheap imports from third countries; position of EU-producers as well as EU-processors must be improved:

Peaches, pears and citrus: at least maintaining the existing support level, and a redefinition of the national ceilings.

SPS is suggested, under full or partial decoupling, with MS's to define percentage of decoupling.

Figs support to maintain but with adjustments on quality of raw material and storage.

Raisins SPS with full decoupling of the support for both sultana and currant

For plums the support regime with the processing industry to maintain

- Crisis management A combination of all proposed measures could do well. The withdrawal tool should remain as a safety net along with distribution for social needs (deprived groups). Creation of a bilateral fund (EU and MS's) is positive. Dual use options should not cause distortions in competition between the processing and the fresh sector.
- Simplification & standards Simplification of the regime is possible. Standards should remain, specifically SPS controls for imported fruits and vegetables from third countries to have a balanced treatment as compared to EU products. Distribution standards are required because constant change and adaptation to new demands causes confusion to producers and leads to increment of costs.
- Promotion Aggressive promotion policy is supported with participation of all interested parties.
- Environment Maintaining the existing regime with necessary improvements.

30. Ministère de l'Agriculture, France

Referring to joint memorandum (nr 1) and additionally:

- PO's Are the cornerstone. Independent produces should be allowed to affiliate with OP's without having access to the OP. Associations of OP's could be real market organisers on regional basis, specially the ones which organise transport.
- Inter professional observatory for prices is an interesting option, and could be broadened with inventory of volumes produced, and/or put on the market and with data on consumption.
- Cooperation with third countries doesn't fit in the objectives of the CMO. Other EU instruments should support building of OP's specifically in African countries
- related to Processing aid a Status quo is preferred when relating to international commitments (WTO). Obligatory labelling of origin of raw material should be studied
- Crisis management France is in favour of a "crisis fund". Dual use (which has French support) and withdrawal could than be instruments within the context of that fund, financed by both sector and the EU. Management of the fund should be by the operators themselves (OP's and AOP's) and control by the MS. For regions or products without any representation in the form of an OP, specific regulations should be set out as to guarantee that all producers could benefit if they would organise themselves around a specific crises when emerging. The option of "insurance" could never be the only instrument to answer to conjuncture crises en must be combined with other options.
- Standards Simplification is necessary and good information on characteristics of products is important. Integration of organoleptic criteria should be following now. There is hesitation to put up a standard for prunes.

– Promotion The dynamics of the F&V consumption is the key to development of the sector. Public health benefit justifies a real strategy to change behaviour of Europeans (parallel to what was developed with milk).

– Environment France support all measures related to environment and sustainable development. They however should not lead to more administrative burdens to producers. Eco conditionality and green quota should first be better defined. Normalisation of integrated pest management is also an interesting but would require a harmonisation of the actual existing standards (labels).

– missing themes: the instrument of safeguarding should be studied as experience in the period '03 – '05 showed it could not be used.

– to solve problems related to structural crisis nothing is proposed yet. France wants to know the EU position.

The "bigarreau" had no direct support from the CMO, but only some export restitution. As the last are phased out the French authorities request for a specific support for this sector/ industry

– other key issues outside the direct field of CMO are:

– harmonisation of SPS measures (MRL's)

– Reciprocity on SPS matters concerning import and export with third countries. Same levels of access to markets and same protection for consumers for imported or locally produced products.

31. Department for Environment, Food and Rural Affairs, UK

The UK sees reform of the CAP as a continuing process.

– Expenditure within the financial envelope available for agricultural support should be targeted efficiently to meet clearly defined objectives. Evaluations of the existing regimes should show whether mechanisms are effective in achieving the required results.

– Like other regimes, the CMOs for fruit and vegetables and bananas should be developed to encourage producer responsiveness to the market. PO's have been helpful in this respect. By encouraging growers to produce for specific markets they help reduce the risk of excessive oversupply. Measures to help growers become more resilient and self-reliant are preferable to crisis management measures designed to bail them out. There is scope for technical improvements to the rules on producer organisations.

– The current fresh and processed fruit and vegetable regimes still contain outdated instruments which have no place in a modern CAP. Withdrawals and export refunds (which are already small) should be brought to a complete end.

– It is not clear that production and processing aids are well-targeted or effective. Where rural economies are particularly dependent on products for processing consideration should be given to replacing these instruments with measures which are more directly targeted on clearly identified needs. The proposed examination of the relationship between the fruit and vegetable regime and the rural development regulation should consider this.

– Reform of the CMOs should be consistent with the EU's objectives in the DDA. The entry price system has attracted a lot of criticism and its removal would reduce trade distortion, benefit consumers and strengthen our position in the WTO. We should remove trade barriers, not create new ones.

– Any new direct aids should be subject to the same rules as apply to all other CAP direct payments, including cross-compliance, financial discipline and modulation.

In short the UK looks forward to working with the Commission to develop reformed regimes which achieve thriving EU markets, value for money to the taxpayer and fair access for third country importers.

B. Stakeholders

1. Anifelt
Updated document sent on 13-07-2006 (Nr 57)
2. FEPAAC-ASAJA, Spain
<p>– <u>PO's</u>. The more producers in POs, the better, as long as POs are the only actors in crisis management. Recognition of PO's should allow new kind of POs. E.g. marketing POs without special facilities (which imply a huge investment); suppression of article has to provide their members with the technical means of storing, packaging and marketing their product). The PO should have accounting and budgetary management. Producer commitment to market their entire production through the PO. It should be more than one PO (as long as they belong to only one PO for one product). The obligation to be a member of a PO should be that if a producer leaves the PO, the contributions paid to the PO should be paid back. The bigger AOPs not always work better than the</p> <p>– Operational Fund should be compatible and complementary to the RD funds. Increase the EU co-financing percentage.</p> <p>– <u>Inter professional</u>. Rules in MS's are different for role, composition etc. An EU general regulation is proposed.</p> <p>– <u>Cooperation</u>. Checks in third countries for products imported to the EU. To promote exports: bilateral agreements, financing of exports companies, joint export actions. Support for grubbing up (abandonment of land).</p> <p>– <u>Processing aid</u>. Increase processed aids. Take into account 'double use' products. Full decoupling of the support on processed citrus fruit for all land cultivated for citrus (fresh or intended for processing).</p> <p>– <u>Crisis management</u>. There should be a crisis management system including 80% of producers. Therefore it is important to improve the POs recognition criteria. Observatory for constant analyses and to monitor marketing margins in every step of the marketing chain. In agreement with the instrument security fund.</p> <p>– <u>Promotion</u> of EU products through values as quality, bio cross compliance, healthy food. It is necessary to establish a EU regulation on MRL's. Marketing labels: place of production instead place of packaging. Promotion of healthy food habits.</p> <p><u>Others</u>.</p> <p>To balance demand and supply limitation of new holdings using planting rights (comparable to wine) seems reasonable; to monitor areas a GI System at European level would be necessary.</p> <p>Compensation for traditional F&V farmers affected by "triangulation" is proposed.</p>
3. COPA-COGECA
<p><u>Objective of reform</u>:</p> <p>1. Increasing productivity by developing technical progress, and 2. a fair standard of living for the producers</p> <p>Copa-Cogeca wants the principle of Community preference to be confirmed with reformed CMO and requests measures to protect the F&V sector from international competition.</p> <p>More financial resources are required with coming of new MS's.</p> <p><u>PO's</u>: SQ option; more flexibility for PO's for modalities and rules for membership. More aid for setting up PO's required. CMO and RD programs to be complementary.</p> <p>Ceiling Operational Funds to be increased from 4,1 to 6% of VMP. Direct selling percentage not to increase, to stimulate (force to) membership. Increase EU co-funding from 50 to 60% for actions of associations, mergers and large PO's. VAT to be recovered from operational funds. More flexibility on how to spend operational funds by defining what is not allowed instead of indicating eligible actions (as it is now). Control procedures to be simplified.</p> <p><u>Inter professional relations</u>. SQ in combination with the observatory and Community legislation on inter branch agreements</p> <p><u>Third Countries</u>: reject financing of trade relations as it disturbs competition; funding for harmonisation should come from Dev Cooperation budgets.</p> <p><u>Processed</u>: Outcome of WTO negotiations should be awaited before changing the aid schemes for processed fruits.</p> <p>– Processed F&V: labeling with origin of products to be imposed by EU legislation because of growing international competition (third countries, specially tomatoes and citrus).</p> <p>– Threshold for processing pears to increase and aid volume for peaches to increase too.</p> <p>– including soft fruit (for processing) into the aid schemes;</p> <p>– apple and apricot sectors to be studied</p> <p>– for the raisin sector a totally decoupled aid is proposed with the aim to restructure the sector</p>

– dried plums, prunes and figs, schemes to be maintained as they are now

Crises management: safety net within the CMO for short term crises to maintain; implemented by PO's and fully financed by Commission, separate from operational fund within the CMO. Research possibilities for free distribution (fresh) and for processing sector food aid programs.

Structural crisis prevention through better coordination of restructuring plans of MS's and implement equal structural measures (investments, grubbing up etc).

Standards: marketing standards to be maintained but existing international protocols to be harmonised in one common legal framework. Integrated control to define together with EU logo (label?); speed up harmonisation of MRL's.

Promotion: highlighting role of F&V to reduce obesities. Promotion programs in operational program and outside CMO (RD, Special Promotion program) to maintain and to be simplified for swifter access to available funds.

Environment: SQ, negative effects on environment, industrial accidents and illegal employment caused by F&V sector are exaggerated and without reliable statistics. Opposed to "green quota" as I will hinder free programming by PO's.

Trade:

– Minimum entry price system to be maintained (to control cheap imports) and stabilise EU market.

4. Universidade Tecnica de Lisboa – Prof. Fr. Avillez, Portugal

Studies for ANOP the options for processed fruit, for Portugal mainly tomatoes.

Should first like to know the EU position and expectations in context of Doha round to further reduce internal support levels. If levels are to be very low SQ and support per Ha are no real alternatives.

Equally request information on EU position if areas producing tomatoes for processing would be eligible in context of SAP when the decoupling option is chosen?

5. J.R. Breach (producer), Chittenden Orchards, Kent, UK

Plea to enable non PO members for access to EU support, regardless of marketing method. Environmentally friendly methods to be supported with additional aid. Aid to be based on acreages (GPS controlled)

6. Confederación de Cooperativas Agrarias de España (CCAIE), Spain

They consider that the consultation document is not detailed enough.

– PO's. Chosen option: improved SQ. Support from CMO should be given more directly to the producer; in this way, the membership to a PO will be more attractive. Deepen studies of why producers are not involved in the CMO measures have to be done. Increase gradually EU support depending on the size of the POs, up to 80% of EU co financing for POs with a VMP higher than 20 Mio €. Maintain structural measures in the CMO, against the option "transfer" to RD. Leave the choice for the financing to the OP.

– Inter professional. Good instrument for market transparency. Another tool: observatory, as long as it is transparent and swift.

– Cooperation. Other DGs competence. The main aim for DG AGRI is to make POs more attractive for producers.

– Processing aid. Maintain SQ for double end products so that it helps to maintain the balance between fresh market, industry supplying, contractual conditions and maintaining the economic tissue of many regions in the EU. Against an aid per ha in F&V (the aid that farmers would receive is ridiculous). Against decoupling for citrus fruit since it would benefit to those farmers less market oriented and less quality oriented. Partial decoupling is requested for tomato, managing through POs.

– Crisis management. CCAIE sent a document focused in crisis management (SP, FR, IT, PT) (Nr. 6C). The POs have to be responsible for crisis management. In favour of Fund option. An observatory would help to take decisions on crisis management. New destination on withdrawn products under CMO support: biomass plants; Different situations in MS should be evaluated by the Commission

– Rules. Option SQ. Harmonise rules on MLR.

– Promotion. Public promotion campaigns are needed. Public/private co-financing of promotion campaigns.

– Environment. SQ, the current regulations have enough compulsory requirements.

6C. Felcoop, Fedagri, Legacoop, Confagri, Cooperativas Agrarias pain, Italy, Portugal, France

Joint proposal on intervention & types of crisis (management)

Structural crisis

To be prevented by concentration of supply through PO's

More in depth knowledge (data) is required on producing areas and potentials in the EU; To set up voluntary schemes for abolishing production with compensation (from??). To protect internal EU production: prevent rigorously irregularities with imports from third countries: (control of agreed volumes, SPS regulation) and antidumping. In case of opening of new markets the reciprocity to be effective and exclude additional bilateral negotiations of individual MS on SPS measures. Promotion campaigns to highlight the excellent quality of EU fruits (traceability, control, food security, health). EU authorities & MS to study the price formation process and role the powerful position of large retailers, and possibly propose measures to prevent abuse of power and protect producers and consumers.

Crisis of the economic situation

Caused by, sudden concentration of supply (harvest time), incidents with exportations, or crisis of consumption caused by food safety incidents or in general adverse climatic conditions. The actual withdrawal system is not sufficient and new more market oriented instruments are required and should stay within the CMO. Main issues to address are the complicated administrative instruments (lot of work for little, complicated rules and all for little support) and the environmental and social non acceptance of withdrawals.

Proposal: Fund for Crisis Management

- Fund within CMO and financed fully by EU, for all MS in same way to implement; No co-financing of MS
- implemented through PO's and AOP's only.
- MS in line with a possible EU framework (levels of support & criteria?) to supervise and decide about impartial and true call for a crisis by PO's
- Funds independent from Operational funds and utilising actual budgets for withdrawals. Co-financed for 50% by PO itself, and max limit of fund 1% of VMP and non used funds to accumulate over some years up to a certain max as % of VMP to decide on.
- different instruments are eligible and the OP to decide on which is most appropriate, e.g. (limitation of supply through free distribution, support for processing, green harvesting etc), storing, insurance premium support, compensation funds, etc.

7. Comité de Gestión de Cítricos, Spain

PO's Obligatory minimum required membership period to harmonise for all MS's (Spain 3 years, elsewhere 1 year)

– Processing aid

CMO did not succeed in concentrating the offer (30–40% maximum). PO's nor grow in numbers neither in economic terms. 60–70% of citrus producers had no access to whatever aid.

The existing system of different prices for the same produce depending on type of producer and type of contract is too complicated by itself and for controlling. A new system should be simple (one and the same price for the same product for all producers). Co financing percentage to go up to encourage producers to join PO's and all aid via operational Funds of POs (to end aid to processing).

To allow other operators than only PO's to make contracts with the processing Industry.

– Crisis management

Any crisis management instrument should include all producers to effectively regulate the market.

Funds actually used for export restitution should remain available for the sector and be transferred to a 'common green fund' (not disturbing trade). This fund is to be used for: promotion of opening up of new markets (risk and guarantee fund); for support of all costs related to required licensing and export protocols (control and inspection on site, audits, cold treatment etc); co financing with Administrations of exporting agencies; co financing with National administrations of control on site in exporting countries and general promotion campaigns.

Processing thresholds for citrus to increase as well as the maximum percentage of withdrawal of 5% per OP. Non utilised thresholds for processing, now for each and every product, should be transferable to another product or group of products. Compensation for members and non-members should be the same. Withdrawal was never attractive for Spanish producers but it should remain as a psychological tool to guarantee a certain minimum price.

To prevent non level playing field between MS's, by not to allowing MS to redefine the dates of contracts (for delivery to the processing industry) as established on EU level.

Promotion as a tool for opening up of new markets.

8. British Independent Fruit Growers Association (BIFGA), UK

- PO's independent grower-members marketing produce outside the PO should be entitled to support too! Producers practising short chain distribution not to be excluded.
- In general terms more support for producers who promote F&V consumption and use environmentally friendly production methods

9. Unione Italiana delle Associazioni dei Produttori Ortofrutticoli e Agrumari (UIAPOA), Italy

- PO's The current F&V CMO financing approach should be shifted from the market (value of the marketed production) to the "Structural funds" pillar one.
- Inter professional The scheme has to be improved. Producers should pay a specific contribution for the interbranch collective actions such as promotion.
- Cooperation The reform proposal should encourage the cooperation of the producer organisations in fruit and vegetables producers' countries in the northern Mediterranean.
- Processing In favour of maintaining the current scheme. Nevertheless it should be improved.
- Crisis management: In favour of removing the withdrawals scheme and replace it by the setting up of a specific fund co-financed by Member States, the Community and producers.
- Standards: In favour of a better synergy between private and public standards.
- Promotion: In favour of improving measures to increase fruit and vegetables consumption.
- Environment: Cross compliance should be applied to all fruit and vegetables producers.

10. Bundesvereinigung der Erzeugerorganisationen Obst & Gemüse, Germany

- PO's: SQ, flexible recognition criteria, promotion of collaboration, 4,1% funding level is sufficient
- Inter professional. SQ and details of agreements for MS's to decide
- Cooperation with third countries to be encouraged but no funds transfers to third countries
- Germany has no processed F&V and therefore no comments on related current aid
- Short term crises: in favour of insurance model but outside GMO! Based on co-funding EU-MS- Producers and strict non disturbing to competition
- Standards, should remain but be simplified, specific product appendices. EU, Codex and UN/EEC standards to be merged into one standard system
- Consumer promotion to be maintained both from operational funds as well as from special promotion (generic) program
- Environment: SQ Plus with access for organic producers.
- Producers utilising direct marketing for fresh F&V should not get further exemption to obligatory delivery through PO.s as it goes against the main principal of concentration of supply; however:
- fresh fruit for processing should be exempted from obligatory delivery through the PO's
- there is need for one uniform set of directives for integrated cultivation and "good agricultural practise"
- sweet corn and kitchen herbals should be taken up in the GMO

11. Dutch Produce Association (DPA), Netherlands

- PO's are the corner stone of the CMO. The reason for the stagnating concentration of the supply, and the low level of organisation in some countries should be analyzed in depth.
- the suggestions for decoupling are not well understood as these are not part of the ISG mandate (as said in the cons document).
- PO's SQ, PO's to play role in implementing market policy; opposed to transfer of funds to RD second pillar
- Subsidy percentage to go up to 60% for activities of merging or intensified collaboration. Max of 4,1 % to be increased for a number of years. Equally internationally collaboration projects to qualify for 60% support.
- Herbs (basil, thyme etc) to be included in CMO
- Additional support for creation of PO's in new MS by bringing in expertise from the EU15
- Auditing procedures to be simplified and fewer inspections to reduce high administrative burden. Fixed costs subsidy to be increased from 2 to 5%
- Annual report to be prepare before 1st March instead of 31st January.
- Inter professional: these options are not used in Netherlands
- Third countries: Intensify contacts is important under CMO umbrella.
- Processed: Opposed to Area Aid for fresh Fruit & V sector; it would run against objective of boosting sales through PO's.

- Short term crisis: Types of crisis needs to be defined. Crisis of the economic situation is for the PO's to resolve through active marketing policy. Climatologically crisis through insurance schemes by PO and supported in CMO is the best option.
- Standards Quality standards must be enforced against uniform standards. Flexibility should exist to respond to market wishes. Therefore support for Co-regulation option
- Promotion: Consumption needs to be improved. Product development and innovation to be brought under the CMO, and increased subsidy to 60% is proposed. Generic promotion Programme should be reinforced and both should not be at the expense of the GMO promotion budget.
- Environment: Not in favour of more restrictions. SQ is realistic option, and only measures 'above' existing requirements by law to be included.

12. Comité économique National Agricole des Légumes à Destination Industrielle (CENALDI), France

- Need to integrate also producers of F&V when decoupling aid into the SAPS on basis of historical rights
- Operational funds: promote investment of PO's in:
 - Improving cultivation and harvest; - technical measures for variety selection and - generic promotion of marketing of end-products (in inter professional collaboration)
- Crisis management: actions related transferring oversupply of fresh products to the processing industry may never lead to distortion of competitiveness, and to transfer of difficulties from the fresh to the processing sector.

13. Confragricoltura, Italy

- PO's Improving the grouping of supply should be one of the main aims of the reform. In order to achieve it, producer organisations should remain the key element of the CMO. Improvements as follows: - allow producers to join different POs for different products.(At present there are seven categories of POs); - increase the Community contribution from 50% to 60%, in particular in those regions where the grouping of the supply is lower than the Community average; - increase the current limit to the Community contribution (4.1% of the value of the marketed production); - improve consistency between fruit and vegetables common market organisation and rural development policy; - simplification of the current procedure to approve operational programs of producer organisations; - more incentives to the setting up of Associations of producer organisations.
- Cooperation On labour conditions it is proposed creating a "Mediterranean Observatory" in the context of cooperation between the EU and Mediterranean third countries to control labour conditions in the fruit and vegetables sector.
- Processing - Confragricoltura is against making all F&V areas eligible for the SPS because, it could lead to a high increase of F&V production and distortion of the market; - concerning processed products they could support full decoupling for processed tomatoes sector and aid per hectare for citrus producers.
- Crisis management: A mix of different choices is proposed: -Withdrawals: maintaining the status quo; - Community contributions to finance insurances for fruit and vegetables producers; - "Dual use", products like citrus which can be delivered either for fresh market or to industries for processing, contracts between the processing industries and producers are to be signed. When prices fall lower than a specific level fixed by regulation, then on the basis of these contracts, minimum prices must be paid by the industries to producers; - setting up of funds co-financed by Member States, the Community and producers to face crisis together. This fund could finance some of the above mentioned measures; - the Community should finance promotion campaigns for products suffering crisis. An alert system at EU level should also be created.
- Standards They are in favour of maintaining the status quo.
- Promotion The idea of a European Action Plan to improve promotion of fruit and vegetables in the EU and in third countries is supported.

14. ANICC FNSACC, France

Champignon producing sector is an international and strong competitive market. It requires high capital investment and at the same time labour represents 40-50% of the costs. Cheap workforce in third countries (China factor 40) gives Europe a deadly handicap. Therefore contingent tariffs should remain in place. If not it would lead to a total imbalance of trade and destruction of the champignon industry in Europe. Actual mechanisms under the CMO should remain but the Commission should take measures that the rules are equally applied in all MS's.

Specific measures respecting the special circumstances in the champignon sector must prevent the (potential) crises to be transferred from fresh to the processing sub sector.

15. Deutscher Fruchthandelsverband, Germany

The CMO since 1996 did not bring in quality nor in quantity the expected results. Price more than anything else determines the consumption. The discount marketing takes now about 50% of the market share in Germany. 75% of the total production is marketed through the retail sector. Instead of connecting the different chains in the marketing, the opposite happened as result of the CMO. The PO's now have created parallel marketing channels. The position of producers has worsened through

obligatory selling through member PO's. Moreover PO's have no risk at all as they charge their members for fixed costs. The selling by PO's is not quality or performance oriented. 35% of the investments of the operational budgets are for marketing activities. As these activities are EU sponsored by 50% it leads to direct unfair competition with the trading sector.

There is too much space for interpretation by MS's of EU rules. In Germany trading organisations cannot participate in PO's operational programmes. The Commission should see to it that rules are the same in all MS's. For promotion of consumption the trade sector itself is responsible. The Commission should support stronger and coordinate better promotion campaigns. Generic promotion should not be done by PO's as they only promote their regional products.

For crisis management the only acceptable option is "insurance". Some producers try to introduce under crisis management again the outdated intervention mechanisms to resolve structural problems. This is an absolute contra productive idea.

Standards need simplification and harmonisation of UN/ECE norms and codex.

The 4,1 level of support is far too high. In private marketing a 2% ceiling is sufficient.

EuroGap standards (clean production) were successfully introduced by the trading sector without support. PO's have not contributed to that but do receive subsidies.

Most German traders are IFS (international food standard) certified. These originate from the trading sector and again receive no subsidies from the EU. In SPS the German trade sector is organised through Freshfel to elaborate on international working standards, and again these are coming from the trade sector without support from the EU.

DFHV make a strong plea for deregulation and liberalisation of the CMO, as the CMO results more and more in unfair competition and marketing measures more often than not threaten the trade in its existence.

16. Mr. Alberto. Bianchini (private) Italy

POs: He considers that the creation of POs has never been requested by producers but by politics. In his view this tool has produced prejudice to producers.

He is in favour of improving "Libertá d'impresa" for fruit and vegetable exploitation. It will benefit producers and consumers.

17. Mr. Angelo Minguzzi (fruitgrower) Italy

Producers should organise on the basis of quality. Respecting the consumer as the final judge of the quality and the obligation for the producers to organise themselves should be the basis for a new set up. Taste, flavour, traceability, origin and other information like nutritional content, minerals, antioxidants must be described etc. and good agricultural practise must be guaranteed. If the sector would organise on the basis of quality there is no more need form establishing quota's for surfaces or quantities, control would take place through the market environment and subsidies not longer necessary. EU funds could then be used to abandon substandard orchards and for control of quality.

18. Asociacion Agrarian Jovenes Agricultores (ASAJA), Spain (see also Nr. 2)

– PO's. The more producers in POs, the better, as long as POs are the only actors in crisis management. Recognition of PO's should be more flexible as well as to allow new kind of POs. E.g. marketing POs without special facilities (which imply a huge investment); suppression of article 11.2.d of R. 2200/96 (the OP has to provide their members with the technical means of storing, packaging and marketing their product). The PO should only guarantee the marketing, accounting and budgetary management. Producer commitment to market their entire production through the PO. It should be allowed producers to belong to more than one PO (as long as they belong to only one PO for one product). The obligation to be a member of a PO should be only for one year. In case the producer leaves de PO, the contributions to the OP should be paid back. The bigger AOPs not always work better than the smaller.

– Operational Fund should be compatible and complementary to the RD funds. Increase the EU co-financing percentage.

– Inter professional. Rules in MS's are different for role, composition etc. An EU general regulation is proposed.

– Cooperation. Checks in third countries for products imported to the EU. To promote exports: bilateral agreements, financing of exports companies, joint export actions. Support for grubbing up (abandonment of land).

– Processing aid. Increase processed aids. Take into account 'double use' products. Full decoupling of the support on processed citrus fruit for all land cultivated for citrus (fresh or intended for processing).

Against the current contracting system (the industry can only contract through the PO).

Tomato: application of the reform in 2007. Pro total decoupling

Pear and peach: SQ. In case of decoupling, only for those producers who deliver for processing.

Raisins. With the current system: changing of contract dates (now signed 6 months before the real sale). Pro decoupling (rights should be given to vineyard for raisins land).

By sectors:

Sweet fruit: financing of grubbing up and stopping production

Citrus fruit: financing of grubbing up and stopping production

Garlic: aid per hectare for traditional growers (to cover the differences on prices between Chinese and European garlic.

Other products: to introduce all the fruits and vegetables in the CMO

– Crisis management. There should be a crisis management system including 80% of producers. Therefore it is important to improve the POs recognition criteria. Observatory for constant analyses and to monitor marketing margins in every step of the marketing chain. In agreement with the instrument security fund.

– Promotion of EU products through values as quality, bio cross compliance, healthy food. It is necessary to establish a EU regulation on MRLs. Marketing labels: place of production instead place of packaging. Promotion of healthy food habits.

Others

To balance demand and supply limitation of new holdings using planting rights (comparable to wine) seems reasonable; to monitor areas a GI System at European level would be necessary.

Compensation for traditional F&V farmers affected by "triangulation" is proposed

19. Asociacion Espanola de la Industria de zumos y concentrados de frutos citricos (AIZCE), Spain

Opposed to the decoupling and area aid. It would lead to problems with delivery of produce to the industry and thus to underutilisation of processing equipment, and to loss of jobs and market share and in the end to imports of juice from third countries. Capacity from processors is much greater than actual volumes. As the market asks for quality fresh fruits, this leads to more fruits to be processed (of lesser quality?) and thus processing is essential to guarantee producers income. SQ is proposed. The dates for citrus contracts should however be open throughout the season, to better regulate the supply of fresh fruit for processing (filling the Spanish threshold would then be possible) and better prices (for the producers) would be paid.

20. Verbond Belgische Tuinbouwveilingen (VBT), Belgium

In general Belgium the CMO was used to concentrate the offer, regulate the market and implement environmental measures. Nothing much needs to be changed other than simplification and relieve of administrative burden. A status quo is desired.

– PO's, Easing of rules and regulations for PO's should not lead to destruction of the high grade of organisation as achieved in Belgium.

Collaboration needs more support and 60% EU contribution in general is proposed. CMO and RD are complementary. CMO is used for structural chain management via PO's and RD for investments on farm level.

– inter professional support is not an issue in Belgium.

– support to third countries is in contradiction with the objective to support internal EU fruit and vegetables sector.

– Direct income support is seen as a contra productive instrument for market regulation.

– Intervention is an instrument for short term overproduction. Just as income support, intervention is financing overproduction! It is never a structural measure and should not be introduced to the expense of other CMO measures. The existing system should not be extended.

– Crises, different types need to be defined first. Crisis management should in all cases be placed outside the GMO. Insurance premiums could be considered within the CMO.

– Standards should remain otherwise the market will overflow with substandard produce. Simplification and harmonisation remain important.

– Promotion of healthy food and more use of fruits and vegetables by private consumers and in the restaurant sector is a task for the Commission. Rules and regulations to be simplified to get better access to the EU funds.

– On impact on environment, certification etc. Belgium is front runner and the consultation document analyses, is certainly not valid for Belgium. The CMO is meant to the primary goal of tuning supply to demand. Green quota's are not supported. In Belgium environmental friendly production is already imbedded. The same accounts for work and employment conditions as the described situations are not recognisable for Belgium.

21. Confederação Agricultores (CAP), de Portugal

OP's are the corner stone of the CMO; support should increase from 4,1 to 6% of VMP; new OP's should get higher support for a restricted period after pre-recognition to facilitate their start; fusion of OP's should get an increased support level of 60%; list of eligible activities for funding to be substituted by a listing of non-eligible actions only.

– PO's, SQ is supported and freedom to choose for OP's to utilise CMO or RD safeguarding the prevention of double financing.

– Inter professional agreements now many times obstruct free circulation of produce between MS's. SQ is desired but future recognition should only take place if the retail sector is also represented in the new organisation.

–Third countries. Sector budgets should only be used for internal EU activities. Any collaborating activities (if at all) should

be financed with foreign relations budget lines.

- Processed tomatoes are the most important crop for PT. CAP is in favour of total decoupling of the support and integration in the Single Payment System.
- Crisis management measures are insufficient now. Intervention for conjunctural crisis need to continue with free distribution and additional processing. A separate fund (from the operational budget) for crisis management, co financed by producers and the EU is supported.
- Standards, EU standards should not be replaced by sector or national protocols. Rapid and total harmonisation MRL's is however urgently required as well as a community definition of integrated production.
- Promotion. Preparation of an European action plan is supported.
- Environment. SQ is proposed and any form of Green quota is rejected: why to treat fruit and vegetables different from any other sector or crop?
- The minimum entrée price system should be maintained. Equally it is necessary to have a control mechanism in place to verify the country of origin, and check if the products are up standards as required on the internal EU market (especially SPS).

22. Joint note from eight northern PO's (DE, NL, BE, DK, SW, FI, UK, AU)

In 1996 CMO was altered, focus shifted and since then through PO's a better balance between demand and supply was reached leading to drastic reduces of interventions. Environment friendly production methods were stimulated. Seeing these positive results the CMO does not need drastic changes. Improvements could be made to ensure that the supply is managed to suit demands. Structural disruptions in supply and demand cannot be solved by intervention (subsidising of overcapacity).

Improvements should be on:

- Simplification of rules and regulations. Heavy administrative burdens and complicated (sometimes double) auditing should be prevented
- Standards are often very detailed and not adequately controlled. A higher degree of flexibility for new products and packaging is required because of the nowadays rapid changing (consumer) demand. Marketing standards should remain but should be discussed.
- Environmental friendly production and IPM techniques should be stimulated in the new CMO
- As the demand side (especially supermarkets) wants the year round supply of a wide variety of products, PO's must be given the opportunity to market also produce from other producers in the EU.
- Classic methods of intervention should be further limited. PO's are to find new markets for surpluses or should develop new product-market combinations. Deficits, PO's should prevent by proper encouragement for produce for which there is market demand.
- Incidental crises (extreme weather conditions) could be eased through a separate fund. Additional funding (e.g. 1% on top of the 4,1% subsidy) managed by the PO's and to accumulate if not used. However 'crises' are not well defined and rule and regulation should be harmonised. Alternatively support to insurance premiums could be placed under the CMO.
- Further reorganisation and restructuring of the European fruit and vegetable sector should be dealt with and controlled by the Commission. Accompanying instruments should come under the rural development sector and should not be integrated in the CMO. The market is always geared towards future and CMO should support producers to adapt to market circumstances.
- culinary herbs and sweet corn should enter on the products under Regulation (EC) No 2200/96. Also plant material and seeds used for integrated production should be eligible. The activities enlisted for subsidies should be more flexible.
- Any export refunding must be WTO compatible and the volume is expected to decrease coming years. If so the funds falling free should be added to PO's budgets.
- To stimulate cooperation and/or mergers of OP's the subvention of the EU is 60% of 4,1 % turnover. The last should be increased to 6% to encourage collaboration.
- At the moment minimum size of a PO is 5 members and a turn over of €100.000 Up scaling however is taking place in the retail and trading. If stimulation of collaboration between producers is the aim these minimum criteria should be increased.

23. Fédération Française de la Coopération Fruitière, Légumière et Horticole (FELCOOP), France

– PO's attractiveness to raise through more funds and higher thresholds for OP's and – a legal statute on the operational funds o be formalised. The operational plans of OP's should be 'business plans' with quantifiable objectives; EU should put up a (clear) list of non eligible activities.

Specifically the agro environmental activities, which were very successful in the past, should remain in the CMO. Transfer to RD is not supported and the Synergy option will create more interesting developments. Integration in RD would jeopardise sector policy and strategy and risk distortions because of regional priorities.

– Inter professional is developed France and should be reinforced. The observatory option is welcomed.

– Cooperation with third countries and financing of it will only disturb competition; these countries are already in favourable position having cheap labour, and less restricted environmental and phytosanitary regulations.

– Processing. Origin of products must be indicated on the labels to face up to international competition. A differentiated approach for perennial and seasonal crops is desirable:

Perennial: (pears, peaches, prunes) Status quo should remain. If the support is withdrawn fruits will enter the fresh market and cause distortion.

Seasonal crops (tomato) decoupling is a viable option.

(champignon)

This sector has strong international competition. The tariffs contingents should remain to balance the sensitive equilibrium on the European market.

– Crisis management

A funds should be created managed by OP's, limited for members only, funded through Operational funds (4,1% and 1,9% stab fund). OP's to decide on possible measures to take in case of crisis. Dual use to integrate in the measures as well as the insurance option. Withdrawal options would be integrated in the stabilisation funds too.

– Standards Actual standards should be clarified, harmonisation is required, specially on MRL's

– Promotion All should be done to promote fruit and vegetables, fresh as well as processed and dried etc.

– Environment already implemented environmental activities must be reinforced. Certification for biological products should be supported as well as quality assurance schemes. It is not understood how the way of commercialising liaise with environment and should receive privileged support (e.g. short chain or direct selling). Green quota is a way to reinforce environmental actions and could be set at 10% minimum requirement.

24. COAG, Spain

– PO's. Improve PO. POs have to manage a higher profitability to their members. To define a model of PO based in efficiency, effectiveness and regionalism and to give support only to the POs which fulfil this model.

OF should be compatible and complementary to the RD funds. OF are not enough to allow the improvement of holdings. Against option transfer to RD.

The PO should only be composed of producers, no other agents. It is necessary to better define "producer". The democratic management of the PO has to be guaranteed. Currently, the number of members required to establish a PO is too low. It is necessary to find an easier way for producers to join a PO already established. All members have to be producers. To allow new categories of POs (producer will only belong to only one PO for one product). SQ regarding the producer commitment to market its entire production through the PO (with the current exceptions). To increase the Community financing up to 60% in case of associations, regions where the organisation of production is weak and PO with a minimum percentage of farmer (eg. 2/3 of the total of members). To reduce bureaucracy. To allow POs to pay member's contribution.

– Inter branch. To establish a market monitoring centre at EU level to reinforce the inter branch organisations. To allow consumers and retailers to take part. Boosting European inter branch. Extension of rules: more flexibility for inter branch.

– Cooperation. Against a possible financing of third countries POs through the CMO resources.

– Processing aid. Citrus fruit: aid per hectare sustaining professional farmers and environmentally friendly cultivation practises. Low support for pears, peaches. To take into consideration the special situation in dried figs. Suitable support for apricot, apple intended for juice, asparagus, pepper and mushroom.

– Crisis management. Maintaining withdrawal system but to complement it with the option "Fund". To define serious crisis; the security fund should be available for all producers. To increase the maximum % under the CWC and to add new products to annex II (cucumber, zucchini, cherry and strawberry). For products already under the CWC it is necessary to increase the CWC (sweet fruit, tomato, eggplant, melon and water melon). To increase the % of withdrawals under the operational fund. To balance the volumes of withdrawals among different years. The security fund shall finance measures like promotion, green harvest, processing. To encourage agricultural insurance systems. New destination for withdrawn products. More control on withdrawals. On regard of structural crisis it is necessary to coordinate the restructuring plans of the Member States.

– Standards. To maintain marketing rules. Harmonisation of quality certification rules and more public control on this issue.

– Promotion. Pro a European Action Plan. The financing should not come from the CMO. To establish EU legislation to protect the consumer against the misleading publicity.

– Environment. Against bio cross compliance in the F&V sector (too much controls and administrative burden). Pro the "Green Quota" option. To make easy to biological producers to join the POs. Support to measures aimed to quality, traceability, differentiation, and value added.

– Others. To respect the principle of Community preference. Imports from third countries should fulfill the same quality criteria than European producers. To study the impact of the agreements with third countries. Imports certificates. To develop information tools in order to have updated information on imports. To reinforce phytosanitary controls. To review the special

safeguard clause. The entry price system doesn't work properly. Special attention should be given to regions producing the main imported products. To establish reciprocity systems regarding phytosanitary and tariff issues. To increase traceability on imports.

25. Catelania Qualitat, Spain

– PO's. To maintain the POs as an instrument for implementing the measures of the CMO. Members have to be producers. Producer commitment to market its entire production through the PO. Harmonisation of recognition criteria at European level. The minimum membership period shall be not less than 3 years. To allow producers to belong to more than one PO (only one per product). To encourage the concentration of supply: boosting associations, mergers and co-operations (tax incentives, more EU financing). To review the current % to request for the extension of rules (Art 18 of R. 1996/2000).

EU financing from 4.1% of the VMP to 6%, for specific measures like new varieties, promotion, new marketing strategies, insurance, certification, crisis management. Including in the VMP, the reimbursement received due to natural disasters. 60% EU contributions for mergers, common approaches and cooperation of PO both, national and trans national schemes. It is proposed to allow presenting the operational programme and the request for recognition at the same time. Only maintain negative list for activities non-eligible under the operational programme. To permit transferring unspent EU funds from one year to the next year. To allow the OF to be composed of PO contributions. To have access to both possible ways of financing: rural development and operational programmes. Possibility to develop an action (an important investment) through different operational programmes. Total amount of EU support to use for other measures like promotion, crisis management or market intervention.

– Inter profession. Observatory. The APO should be a key element inside the inter professions.

– Processed. William's Pear: to increase threshold. To establish a European threshold so that penalisation only is applied in case of exceeding the general threshold. Processing aid for fruits other than citrus fruit (support for juices, concentrated). Minimum price on industry contracts. To increase the support to the clingstone peach.

– Market regulation. Option SQ + and security fund for serious crisis. More support for withdrawals in order to make them more attractive, up to 2% of the VMP. To include non- and green harvesting as withdrawals instruments. New outlet for withdrawn products: bio mass. Same withdrawal threshold for nectarine and peach. No responsibility for the PO on non members withdrawals management. Which is the limit for withdrawals of non members (Italy and Spain have a different approach: the limit is referred to the VMP of the PO or of the non member?). To develop an instrument to improve the knowledge of the market.

Serious Crisis. To increase the current limit of 8.5% and 10% up to 20%. The serious crisis should be declared at regional level. A "security box" financed by members, Member States and EU to manage the serious crisis. In a situation of serious crisis the withdrawals will be compulsory for all the producers.

– Cooperation. Reciprocity on rules for imported products. Compensatory payments for imported products of which prices are under cost of production. Import quotas for sensitive products.

The fruit sector should be a sensitive product in the WTO negotiations. To establish imports licences. Framework for safeguard clause and Community preference principle. Increasing the threshold for apples and pears. To solve SPS problems.

Against the use of CMO resources for developing POs in third countries.

– International agreements. Option SQ. Support linked to production. No decoupling (possible exception on tomato), no aid per hectare.

– Marketing rules. Option SQ with improvements. Control on the application of marketing rules, labelling, and origin identification. Traceability for European and imported products. European framework on integrated production and a quality protocol.

– Promotion. Establishment of a European action plan. More financing to defend the quality of European production. Promotion actions should be coordinate by APO. Encouraging Protected Designation of Origin and Protected Geographical Indication.

– Environment. Pro option of "green quota"

– Others. Grubbing up plans linked to stop activities. Follow up of consumption trends.

26. Federation Nationale des Producteurs de Fruit (FNPF), France

– PO's simpler recognition PO's and EU financing up to 60% of operational activities to increase attractiveness. Synergy to create by developing CMO and DRD programmes parallel.

– Inter professional status quo supported, important to contribute to quality of products' and dialogue in general. In favour of the price observatory.

– Cooperation with third countries not to be financed with CMO. Use funds for EU OP's and improvement of competitiveness.

– Processing aid system should not be changed! Decoupling or area support will lead to abandoning of production (and fields).

– Crisis management to study in context of Dual use (fresh and processing arrangements) and the Funds option to remain. In crisis time however 50% co-financing by the producers is high; 30 % is more realistic.

For structural crisis the EU made (in te position paper) no proposals on how to manage these. Harmonisation (phyto sanitary, socio-politics) in the EU should prevent internal competition.

– Standards suppression is a dangerous position and would bring guarantee of quality in jeopardy. Simplification is possible but labelling of origin must definitely remain there.

– Promotion should be based on - extension on health aspects –give preference to European products and – communication on AOC (*appellations d'origine contrôlée*).

– Environment French PO's already are strongly involved with environmental activities, specifically through technical assistance and research. Facilitation for access to organic producers is supported (Status quo plus option).

27. TERRA ORTI, Italy

– PO's In favour of maintaining the current scheme in order to increase the grouping of the supply through the POs. Some improvements of the current scheme should be introduced:

– the current limit of 4.1% of the Community financing should be increased to 6%; - the Community financing should be increased from 50% to 60% for mergers between POs and Associations of PO; -measures to improve the complementarity between the CMO and the RD policy should be adopted in order to allow POs to choose between them. More clear rules to avoid the double financing should be included; - in favour of abolishing the positive list of the eligible measures to the operational programs; - In favour of establishing measures for POs to recover the TVA.

– Inter professional Better rules to improve the interbranch's role should be introduced.

– Cooperation Against financing cooperation between POs in the EU and POs in third countries because it could lead to a distortion of competition.

– Processing If decoupling system is included it should be limited at 23% of the support.

Crisis management two options proposed: - Specific fund co-financed by public funds and producers and managed by the POs. This fund could be used also by non members; - in case of a serious crisis, marketing standards to be lifted (temporarily).

– Standards: A Community rule should be set out to harmonise the existing marketing standards.

– Environment Supportive of compulsory expenditure for environmental measures in the operational programs.

28. European Heart Network (EHN) Belgium

The EHN is a alliance of heart foundations and other concerned NGO's and has members in 26 countries throughout Europe. EHN adopted the British Heart Foundation comments (see nr. 28) and sent in the same document.

29. Confédération Italienne Agriculteurs (CIA), Italy

– PO's: - more flexibility and simplification for the POs recognition, allow selling products outside the PO, etc.; - Community financing should be increased from 50% to 60% for mergers between POs and Associations of PO; - increasing the current limit of the Community financing from the 4.1% of the value of the marketing production to 10% in regions more exposed to the effects of the international competition.

– Inter branch In favour of keeping the current provisions and adapting these in order to make the setting up of inter branch agreements more appealing. In favour of the setting up of an Observatory to follow prices and marketing practices in the distribution chains.

– Crisis management the withdrawal schemes are to be maintained. Creation of a specific fund, co-financed by public funds (the Community and Member States) and producers (2% each). Non PO members

– Processing Partial decoupling for tomatoes for processing is agreed too; In Citrus an "area aid" could be granted under conditionality of certain quality standards; For peaches and pears the "status quo" should maintain

– Environment: an EU regulation on integrated production must be developed.

30. FEDECOM, France

Fedecom shares the same positions as presented in the contribution Nr.38 of Cerafel.

– PO's Synergy and complementary RD to CMO, transfer is rejected because OP's will than have little or nothing to offer. 4,1% EU support minimum and an additional common fund for crisis management. Only a a negative list for eligible activities, and simplification of controls.

– Inter professional Observatory and SQ

- Cooperation Against co-development option with third countries, even if financed with non CMO funds.
- Processing aid SQ accordance with Doha negotiations is supported. Decoupling and area aid are dangerous en totally unfit for the F&V sector. It will lead to disorganisation of the sector and loss of capacity of the Commission to guide to interventions relating to improving quality, market organisation, and environment.
- Crisis management To develop a toolbox comprising all options: Fund, withdrawals, insurance and dual use. Management of Fund should be by APO's, and 60% EU contribution.
- Standards must be based on objective and measurable criteria on quality, taste and nutritional value. SQ is therefore the minimal option. Better controls on imports from third countries; harmonisation SPS norms, reciprocity; for vegetative propagated echalot standards should be developed.
- Promotion Budgets should be increased and complementary activities with ongoing programmes developed. Access to the funding should be made easier. Promote consumption of F&V is not just a matter of lowering the price, its about accessibility, appeal, quality, taste, services. Only with investment, innovation, diversification R&D and extensive communication programmes the objective can be reached.
- Environment existing requirements are sufficient. Eco conditionality is rejected – it will be uncontrollable, how to measure environmental impact? Even green quota seems difficult seeing the great variety of problems in different regions. SQ is should not lead to differentiating on criteria for organic or conventional producers.

31. BEE, France

The reformed CMO has to incorporate:

- The Polluter pays principle.
- The Eco eligibility: the minimum guarantee principle of sustainability of the development of sustainable agriculture. A condition impossible to circumvent for the subsidies, the premiums, any support. It has to allow the conversion of non sustainable agriculture in agriculture which recreates employment, restores the soils, saves and cleans water.
- Human health: Promoting quality is a justified objective, but that must clearly defined by including in particular the health aspects. Food has to nourish health and not damage it.
- a shared redefinition of the vocabulary. This project has to be accompanied by a shared glossary, enabling us to understand it and that the public understand us. For example the word "quality" or "crisis" or "pesticides" or "inputs" "agro-environmental *measure*", etc. have precisely to be defined.
- The true costs: why not post on the labels the price paid by the consumer, but also the real price (i.e. the subsidy, tax reduction a.o.), or even the ecological or energy footprint of the product.

Total quality and transparency of the true (overall) costs.

Massive overproduction is not, and never was, desirable. The fall in the costs that it seems to encourage for the consumer is a false impression. Dumping of withdrawn products in poor countries is no solution because it destroys the local economies. It is better to send aid in the form of training and in the form of equipment for sustainable agriculture.

Quality is not firstly the appearance of the products nor the organoleptic qualities (flavors). Content of nutrients, oligo elements, vitamins, dry matters, and the absence of toxic residues, and also a minimised ecological footprint, and environmentally-friendly transport, are. The intrinsic quality of good local products and their low ecological footprint must be developed on the spot with the aid of the European Commission, either by labeling, or by other means. The recognition of organic, biodynamic and traditional farming is a humanitarian obligation to the EU.

The diversity and variety of food is favorable and necessary for the sustainability of agriculture. Uniformity and excessive standardisation weakens agriculture, economically, but so simply vis-à-vis the pathogens. Proximity and seasonal agriculture should decrease the ecological and energy footprints

Quality is embedded in the local varieties, adapted to the soil and climate. The genetic variety makes it possible to limit the health risks and to cope with climatic risks. Complementarities between regions and soils, and not competition nor competitiveness at all costs, must be aimed at. The problem of the pesticide residues (and possible GMO contaminations, or radioactive or by PCBs, or others.) does must be included.

Guidelines of good practices must be given to the consumer and to the producers, with clear, transparent, qualitative and quantitative targets, to be reached. It is desirable and of public and collective interest that producers and consumers could have access to the mapping of risks (GIS based); if not existing on European level it should be created.

The health standards (Codex alimentarius) do not take the synergies into account between pollutants (including pesticides). The EU could begin a work of basic research and of R&D on this question, in ecotoxicology, in epidemiology, in synergy of

the poisons and contaminants, in risks, dangers and threats for the health.

Certification of seed has its usefulness, but should not prevent the distribution of local varieties of farmers seeds and the capacity of farmers to produce seed. One of the missions of the EC to encourage biodiversity would be to work to the technical, scientific and legal recognition of farmers' practices of seed and plant production.

Studies analyze that pesticides in air is underestimated. In France yearly 80,000 tons of pesticides are used and can be found back in 75% of the rivers. There is little known on interaction between pesticides, fertilisers, antibiotics, veterinary & phytosanitary products, and of effects on pulmonary membranes. Studies in this field should be initiated.

32. Greek Canners Association (EKE), Greece

EKE is in favour of aid schemes per hectare and payments to the real producers. Following conditions to fulfil: schemes to base on declared number of hectares, and yearly contractual obligation (October) to deliver a certain quantity of fruit to the processing industry; controls by agricultural authorities to certify the land is cultivated according to standards; the producer to bring forward evidence of delivered produce to the processing industry and thereafter local authorities should prepare lists of beneficiaries.

33. Assamblée des Régions Européenes Fruitières, Légumières et Horticoles (AREFLH), Fr, Es, Pt, It

ARRELF agrees on the four main objectives of the reform.

Objectives have not been reached yet as: organisation degree is only 35%, decreasing income for producers goes on, weakening of international position persist, enlargement and opening up EU market continues without proper measures to face the new situation. F&V represent 16,5% of the business in Agriculture and only receive 3% of the total support.

Moreover: the retail sector became concentrated and very strong imposing its low prices on the producers. In Europe there is great heterogeneity on salaries (costs) which implies distortions in the internal market. On top of all we are facing stagnating consumption. Therefore:

– a 'horizontal' CMO would have serious and heavy consequences and a destructive influence on the production. The only crop for which decoupling would be thinkable is tomatoes for processing and then still only partial decoupling.

AREFLH is opposing to (re-)utilisation of cotton and sugar beet areas for F&V when receiving area payments (triangulation); it would distort competition and could favour "artificial" development.

PO's SQ and synergy: PO's are the cornerstone for concentrating offer and realisation of objectives of the CMO; AOP's on all levels (national, Europe and International) should be stimulated. Increase support from 4,1 up to 6%; 60% EU contribution for fusions and common approaches; Secure legal position, simplify and harmonise of controls; Agree to multimember ship of producers from different OP's; more flexibility for OP's to choose for actions and remain only with the 'negative' list; maintain RD and CMO both and leave the choice for the instrument to the OP under control of the MS.

– Inter professional SQ. To be stimulated and work together on quality improvement and common actions for marketing and promoting consumption. Encouraging through cost sharing percentage by EU to increase. Observatory to be managed by OP jointly with EU. Gathering basic information, anticipating possible emerging crisis; inventory of difficulties experienced by the sector and socio-economic studies (impact) to analyse sector policies and the market.

– Cooperation MEDA funds could be used to collaborate with third countries, on the condition of respecting environmental and social rules and regulations as required for producers within the EU. CMO funds should only be used to strengthen competitiveness of European OP's.

– Processing aid related to tomato, the MS's have different positions: Italy SQ, partial decoupling; France SQ, decoupling; Spain decoupling partly (60%) Greece SQ.

For all other products SQ is requested with some suggestions for improvement.

– Crisis management SQ and Fund option, for two situations:

a. conjuncture crisis a fund under umbrella of the operational funds of OP's; 50% EU co financed EU and a pallet of actions to choose from. To reach more impact, crisis management should be done jointly with APO's (regional level).

b. for serious crisis, preferably 'declared by regional competent authority. e.g. in case of more than 30% fall of price related to 'olympic average'. To be financed by EU, MS and OP's.

– Standards SQ. Against proliferation and leaving it up to private standards. Coming to one common European standard in integrated production for all crops is welcomed. European quality should be defined! Harmonisation of MRL's urgently needed to prevent distortion of market. Careful to introduce any new standards. Strong border control on entry points of European market to control imports.

– Promotion Extremely important and a scheme like the (earlier) one for milk promotion should be developed. A strategic plan of action should be developed on EU level. It should liaise to the efforts and campaigns to prevent obesity, in which F&V can play an important role. It should come along with adequate funding to realise the ambitions.

– Environment The negative impact that F&V is said to have on environment and employment conditions is very serious and damages the image of the sector. The EU is requested to justify this critical position with official statistics (data).

Other issues:

- AREFLH request the EU to not agree to any further opening up of the market for third countries other than on strict reciprocity conditions, and to help solving the SPS barriers'.
- maintain minimum entry price system, including red fruits
- maintain safeguard clause
- Defending tariff contingents for tomato, champignon and ail; strict border controls on quality and SPS standards for produce from third countries.

34. Federación Española de Asociaciones de Productores y Exportadores de Frutas, hortalizas, Flores y Plantas Vivas (FEPEX), Spain

– PO's. Improved SQ. Measures to improve the attractiveness of POs: The financing contribution to be a member of a PO shouldn't be compulsory; To include in the operational programmes possible common expenses as marketing services; Enlargement of social and economic base of PO associations in order to include the market sector; Ceiling Operational Funds to be increased to 6,5% of VMP. Investments to be boosted; More flexibility on the content of the OP. Possibility for financing public or private quality standards; Obligatory minimum required membership period to be reduced to 1 year; To have access to both possible ways of financing: rural development and operational programmes; To make easier to new members to join Pos; In favour of extension of rules on management supply proposed by PO's associations.

– Inter branch organisations. In favour of the price observatory, it would improve the negotiation position of POs.

– Processing aid. Maintain the current system of aid. Improving the entry price system. Speeding up the process of acquiring import certificates.

– Crisis management. Extending the rules on crisis management to persons and/or legal entities involved in marketing or handling, taking as an example the current rules on PO's associations.

To increase the EU co-financing up to 66% of the OF used for withdrawals. Crisis management to organise trough APO's.

– Standards. SQ and continue updating of rules.

– Promotion. To encourage PO Associations for carrying out the promotion activities.

– Environment. Maintaining SQ.

35. Swedish Growers Association (GRD), Sweden

More in depth analysis and assessment of the actual working of the CMO is required.

– uniformity and equal conditions for competition for all producers and their organisations in the whole EU

– Support and role of OP's, operational programmes are the heart of the CMO. Community support to stabilise market and adapt techniques and products to rising demands is crucial. Status quo is supported with improvements to facilitate PO's for their role.

Administrative burden of operational programmes and funds to be diminished, specifically audits to harmonise.

Propose to raise EU support from 4,1 to 6 % of TMV as volumes increase but market value not (as a result of concentration on the retail side)

Diversified operational programmes are essential and both Rural Development as the Operational Funds should be accessible for the wide variety of activities of grouping supply, environmental, quality improvement, promotion and research activities. Double funding should be prevented.

Green quotas are rejected. Already 20 % of funds are spent on environment and PO's have to set their own priorities and agenda.

In organic production initial costs are high; some kind of income support for starters is acceptable.

Costs related to merges and larger activities for substantial grouping supply should receive increased support up to 70% (now 50%)

Short term market imbalances are producers and market operators' responsibility. In depth analysis and discussion is required on the difference between short term and structural crisis. Crises not due to structural reasons should definitely not be handled by Community or national programmes. If however any type of crisis management is proposed it is imperative that it may not lead to unfair competition, and is implemented in each MS in a harmonised way. A "fund" option where MS have the possibility to block the introduction of a crisis scheme will never be accepted. It should be left solely to PO's and their members to decide if and what range they will make use of the scheme.

Marketing standards to be maintained as they are; continuously adaptation to changing market and consumer demand is necessary.

36. Frucht Handelsverband, Germany

In the existing CMO the focal point is the PO. In the reformed CMO this will remain and again the wholesale sector is excluded from participation. The PO's have set up parallel structures to the wholesale sector (e.g. transport) instead of working with them; this leads to unfair competition. PO's who often master the supply chain are not allowing branch federation and again exclude in this way the wholesale sector from participation. The preferential position of PO's to serve the total fresh market is unjust. The milk market shows us that huge cooperatives could not develop the market to the profit of the producers. Equally it is not favourable to the producers nor to the consumers to support with subsidies the building up of monopoly positions.

Subsidies to the PO's lead to further pressure on prices and on the profit margins of the fruit wholesale sector. This is sensed most by the middle size, healthy and high performing enterprises. It should come to a turn in the common thinking: or subsidies should go directly to the producers themselves, where they should come in the first place (to support their incomes) or PO's and wholesale organisations are going to be treated equally to maintain and strengthen the market and the jobs in the F & V sector.

37. Martin Miller, Ireland

Controlling regulations and excessive administrative burden cause limited use of the facilities (in Ireland) and simplification is needed.

Reducing the market interventions and make producers more market oriented through PO's (grow what u can sell) have been successful. Combating the power of the retail sector however will not (never) be successful as growers will have to reduce costs and only grow what can be competitively produced taking all consumer demands in consideration (energy, pollution, pesticide, waste, landscape etc).

Integrated Crop management requires more labour which is not compensated (by aid) and equally introduction of reusable trays was withdrawn and shows EU legislation not able to implement and promote environmental measures.

For PO's administration costs of the aid schemes is too high; with the risks of penalties on top the PO's intend to not participate any more.

Proposed is a new second alternative scheme "with focus on Sustainable Agriculture" next to the existing PO's approach, and departing from:

- consumers concerns: food safety, freshness & flavour, environmental issues, increased fresh consumption
- Focus on Sustainable Agriculture & Promotion: a simplified CAP reformed system, single payment, with cross compliance requirements.
- aggressive targeted promotion of fresh F & V (recognised logo)

Operation: offered as an optional "sustainable Element" to the existing National quality schemes. Accreditation to Europgap and yearly independent audit (on health, environment and landscape related issues), and after eg. reaching 50% progress after 3 years one would qualify for assistance.

38. CERAFEL Bretagne, France

(With reference to Nr 30 Fedecom, presented the same positions hereafter summarised).

Positive effects of the CMO were: diminution of withdrawals to minimum and bringing more equilibrium in production and the market. Encouragement of environmental friendly production methods; creation of more added value (differentiation); supporting PO's which can really co-finance and develop medium term strategic plans.

Negative effects were: lesser financing for crisis management; more serious crisis because of withdrawal thresholds; high value and profitable produce were favoured above produce subject to withdrawal or of low value; competition between PO's and atomisation of the supply without the controlled volume of production increasing; and new PO's only going for investment support without developing marketing activities.

- PO's To increase number of members and minimum Value of Production to prevent atomisation and enforce concentration of supply. Stricter control of PO's to ensure they organise market activities and cover all objectives (not only individual investments). Legal statute, eligibility rules and recognition rules to be clarified. Individual support 40% EU co-financing, collective measures 50% and Associated activities 60%.

- Inter professional AOP's play an important role.

- Cooperation Distortion of competitiveness is already present. The CMO is not to be used to increase competitiveness of third countries.

- Processing aid , the problems in the processing sector (area payments) should not interfere with the fresh sector

- Crisis management Possibilities of withdrawals to be maintained in OP or in Fund option (under AOP management). The system of thresholds should be abandoned.

Measurers to prevent crisis should be put in place: A fund of 2% VAP, managed by AOP's; technical actions to be elaborated:

processing (dual use), insurance, promotion etc.

– Standards Objective and measurable standards for taste and nutritional quality should come in place. Certain organoleptique information can help consumers to distinguish between products.

– Promotion funds for promotion should not become available through redefining the Operational Programmes.

– Environment is already part and parcel of the existing rules of the OP. It should not become an additional criteria for recognition or eligible actions under the OP.

39. Jeunes Agriculteurs Français, France

– PO's: have complicated and unclear rules and regulation for recognition. The same accounts for the operational finds. Different interpretations between national and EU officers result in legal and financial insecurity. This results in low participation in PO's and going round in circles from low organisation, to crisis and low prices. As members from OP's share costs on 50% basis the free riders often com out in the end with better revenues (without the costs). To manage the supply a it is necessary to have a complete database of fruit, trees and vegetable areas, specified on European scale and available to OP's, inter professional organisations, regional organisations and all producers.

The new CMO must at least organise 80% of the market. The primary sector: independent, as well as member-growers and exporting producers, must be organised together, based on production areas ('basins'). Financing should cater for promotional activities, communication, marketing and innovation. Procedures should be simple and placed in the context of collective organisation of all primary producers.

Inter professional organisations and regional organisations should be able to benefit equally of public support (national and European) to manage crisis (funds), through straightening out fluctuations of one seasons to another, and between different crops.

Mechanisms for better distribution of the added value to producers should be put in place: e.g. a guarantee price covering all costs and a revenue margin.

Exchanges with third countries should be bound by strict rules and these should be adhered to. Import quota must be respected, and there is need for a precise and updated knowledge of statistical data on imports.

40. Confederation Paysanne, France

– PO's It should be allowed to organise PO's on regional basis. Concentrating of supply is not always synonym with economic efficiency. Specifically small and medium size farm holdings should be encouraged to develop synergies, to address specific regional problems en develop specific markets.

– Inter professional If the forces between producers and distributors are unequal regulating instruments are required. It is thought necessary to study the establishment of minimum prices and to prohibit selling below these, and to accommodate this principle in EU legislation.

– Cooperation promoting collaboration with third countries has the risk of a negative impact on the countries in the South. Cheap labour, weak regulations on safety on working place, and insufficient environmental protection endanger the livelihood of local population. The exporting of produce (from third countries) is in fact competing with production for local markets.

– Crisis management Differentiation must be made between production- and market crisis. Status quo and "dual use" are not adequate to solve conjuncture crisis. Assistance for crisis resulting from natural circumstances should be available for all producers, based on shared responsibilities and shared risks (solidarity: "contribution to ability and coverage to the need"). Insurance option is acceptable but the problem remains for producers who have too little financial means. A 'guarantee fund' is preferred. To solve structural problems additional measures are necessary; management of the supply is the best way forward to ensure good prices and decent income for producers.

– Marketing standards should be based on production methods, integrated with a social dimension (labour conditions). Nutritional criteria should be included to inform and educate the general public. Marketing standards cannot be applied in a "general" and unilateral way but should leave room for diversity of products and demands. A European standard as such should not be developed. Notwithstanding the control on the level of pesticide (MRL's (safety of food) could be even more severe.

– Promotion Prerequisites from agro industry and distribution chain resulted in standardised, uniform and processed food. It moved consumers away from fresh and natural products. These standardised products don't respond to the wishes of consumers on freshness, taste and quality. Only the 'obligation' to consume what is locally produced could redefine the relations between consumers and producers.

– Environment Massive usage of pesticides in F&V must be reduced. It is satisfying to see that organic production is stimulated, however it merely serves a 'niche' market. Investments are necessary for research and to accompany changes for environmental safe production methods (economic and sanitary risks cannot be carried by farmers only). Another agricultural practise is proposed, taking into account biodiversity, protection, ecological equilibrium and adapted varieties.

41. CPE Coordination Paysanne Européenne, Bruxelles

– The consultation document does not analyse the relationships in international context (globalisation). Competition is having

the priority and paradoxically the commission has great concerns on social and environmental issues but at the same time allows for more and more imports from third countries where the social and environmental measures are absent (and are beyond EU controls), and therefore cheaper and more competitive. The EU favours with her policy a few (large) producers and is not interested to maintain the revenues of a great number. The EU will become more and more dependent for its food security on imports, which is against one of the founding principles of the EU.

– The OP's could only organise a part of producers and therefore they will never be effective to manage the production

Mechanisms should be put in place to organise the whole sector and stop to favour certain regions or (large) producers. Organising production should be on voluntary basis, and/or by the challenge of new innovative agricultural practise.

– PO's are just one of the tools to organise production. To make them attractive EU should promote also smaller OP's, organised on regional basis, and with lesser threshold to become a member, and lesser strict rules on total volume to market through the OP. OP's should remain they are necessary to develop synergy among the producers.

– Inter professional organisation is complementary to the OP's. Long as well as short selling chains should participate. Observatory could help the day today work of inter professional organisations.

– Cooperation Under the cover of collaboration this option risks accelerated displacement of production outside the EU. Absence of environmental and social constraints production will be cheaper in third countries. Equally it will not promote purchasing power for the local population; they will remain with environmental pollution and sterile soils and even endanger their own (varied and healthy) food supply.

– International commitments: as soon as support in one way or another is practised, unfair competition is introduced compared to those who don't have access to aid. All we want is a decent income for our producers and protection of EU market against low priced imports.

CPE is not in favour of decoupling. We now have a chance to redistribute the aid and promote environmentally friendly production techniques. Aid should be coupled to production activities to attain socio and environmental objectives.

– Crisis management SQ and Dual use options don't resolve structural problems; the existing withdrawal system only addresses certain crops and regions, moreover only reach 60% of the producers at the maximum. Management of the supply and control of imports are better instruments to guarantee reasonable income for the producers. For natural calamities national and European solidarity should play a role and the insurance option is not enough to sufficient to cover the huge margins for the producers.

– Standards Better synergy between public and private norms should be found, as between agro political and public health standards. Quality standards must integrate diversification and taste next to the existing criteria on conservation, transport etc. A quality standard must include also production methods and a social (labour) dimension.

– Promotion The best way to promote F& Veg is to put taste, freshness and quality first instead of looks, homogeneity etc. Agro industry has accustomed consumers to processed and transferred products, which have substituted fresh and seasonal products. This should be corrected with a corrective action plan.

– Environment To facilitate market access for small farmers, direct selling and biological agriculture is very positive but should come along with means and structures adapted to their needs. Green quotas are interesting but eco conditionality is risky in case the whole OP could suffer because of the mal practise of one member only.

All options only have limited influence on improving environment. Specific needy are strong measures to lower the use of pesticide and herbicide. Another urgent issue is the reduction of energy and specifically the transport of produce from everywhere far. EU should promote seasonality and regionalism. Measures on environment should touch upon the production method itself and should not only involve the most innovative producers to be effective.

42. APOT, Italy

– PO's In favour of maintaining POs as the key element of the F&V CMO. Nevertheless, the current scheme has to be improved: - Community financing should be increased from 50% to 60% for mergers between POs and Associations of PO; - increase the current limit of the Community financing from the 4.1% of the value of the marketing production to 6%; - increase the coherence between the structural measures in the CMO and those in the rural development policy.

– Inter professional: Should remain with their role. In favour of the setting up of an Observatory to follow prices and marketing practices in the distribution chain.

– Cooperation: Opposed to improving on cooperation between EU POs and POs in third countries.

– Processing: Against decoupling.

– Crisis management: Conjuncture Crisis should be managed through a specific action in the operational program. Community financing should be increased from 4.1% to 6% for this specific action. Creation of a specific fund for POs and APOs. This fund should have a separate budget. Free distribution should be more attractive for producers.

Structural crisis: more flexibility should be given to MS for up-dating the sector.

– Standards: Against suppression.

– Promotion: In favour of improvement of the existing tools.

– Environment: In favour of maintaining the "status quo", it means keeping all the current measures but against facilitating access of organic producers to the POs. Equally producers who are part of short distribution chains or who sell direct to the market should remain excluded.

Other: - Request for EU Regulation on integrated production; - Request for LMR Regulation at EU level; - Reciprocity in Agreements EU- third countries; - More investments in R+D (innovation).

43. Incofruit Hellas, Greece

Incofruit Hellas want to draw attention to:

- increasing pressure through centralised purchasing from retail chains who cross national borders, resulting in imposing conditions.
- no adequate organisational development of producing sector; lack of balance between supply and demand
- unchecked imports from third countries resulted in marketing problems of the EU production without income security for the EU growers
- insufficient and inadequate regulations (on prices and import duties) resulting in increase of imports from third countries
- Indirect barriers on SPS and cumbersome restitution systems for exports to third countries
- Actual WTO status allows continuing with Status quo of Fr&Veg CMO without loss of income and activities in the sector.

Proposals:

- The opinions are given in the "seven countries" memorandum. Primary importance for the sector is EU preference to be maintained.
- Status quo to continue particular in citrus sector. Liberalisation will not solve problems it will lead to: - reduction of cultivated land and crop quality, as unemployment allowances are not enough to make producers to continue; - those who continue will demand higher process, which makes Greek crops non competitive and – disappearance of processing plants (or transformation in processing imports from third countries).

A further status quo of the CMO would have advantages:

- conserve existing production; - stability in rural area; -further adaptation of Fr& Veg production to market requirements.

Improvements required:

- Redefine and simplify system for export restitutions until entire concept negotiated in WTO context.
- Redefining citrus processing quotas and agreement on new mechanisms to determine national and EU quotas other than quantities and costs.

Specific issues:

- We are against inclusion of environmental cross compliance policies as a prerequisite for EU support in PO's budgets; costs will be unbearable.
- In coordination with UN/ECE and Codex we fully support EU standards and are against withdrawal
- Exchanging information with third countries to improve crops and marketing is welcome. Financing any activities will only help third countries to access the EU market; it should not be done.
- an observatory is welcomed if combined with a reform of the daily report on import prices and the direct imposing of import duties.
- promoting activities are attractive if access will be made simple and flexible for all parties to participate.

44. D.A. Toms, (fruitgrower), UK

PO's have little credibility in marketing & management in the UK. Their main concern seems their own importance and producers to continue to fund their extravagant salaries.

Often PO's side with the supermarkets against the interest of the producers. A fully audited system is required for their financial and managerial systems. Often there is no transparency in financial transactions and particularly in the wholesale sector abuses are likely to be found. Crop and quality assurances schemes are a burden and add only additional layers to already 'sufficient legislation. Why are members of OP's entitled to EU support and independent growers not? OP's operate often in competition with each other which leads to lower producer prices. To much power and control is concentrated with PO's and should be redirected to producers themselves. A method need to be found to prevent producers having to accept the prices below or near costs of production.

45. ASSOMELA, Italy

POs should be maintained as the key element of the scheme but new incentives have to be introduced to make them more

effective. In favour of promoting fruit and vegetables through POs.

Interbranch relations should be not only maintained but reinforced. In favour of the option "Observatory".

Crisis management: In favour of crisis management through POs and of the setting up of specific funds (co-financed by the PO) for this issue.

Products intended for processing: Against decoupling.

Marketing Standards: In favour of maintaining the status quo.

Promotion: In favour of given more flexibility to promotion programmes and allow private promotion actions in third countries.

Market access: reciprocity with third countries has to be ensured.

46. FruitVeb, Hungary

Joint position paper of Hungarian Inter professional Organisation with the Hungarian Government (see nr.27 administrations)

47. Euro Health Net, Belgium

– Public health considerations should feature as key component of CAP. Actually prices are kept artificially high, leading to under consumption in low income group.

Consumption should increase to help prevent obesity and coronary diseases. Socio and economic obstacles must be removed. Actual withdrawal compensation prevents produce to come on the market, while total production is not enough to cater for daily recommended levels for the whole of the population. Single payment schemes exclude horticultural crops from support. This should be changed to make it possible for F&V growers to receive income support too and would help to increase the volume on the market. Withdrawal schemes should be phased out.

Support measures are necessary to guarantee that withdrawn quantities find their way back into the human consumption chain (schools, hospitals, low income groups etc).

– Promotion Health education and stimulate behavioural change needs more funding. Food companies spent €500 on marketing high fat/sugar products as compared to each single € the WHO spent on no communicable diseases programmes. Greater synergy between agricultural and health promotion sector is needed.

Retail monopolies dominate the market more and more, It puts small scale producers out of business and often encourages production methods leading to unsustainable development. Public health may also be threatened by limiting variety, and production processes may reduce nutritional value and quality. CAP can contribute by establishing mechanisms (e.g. local food chain & distribution systems) for rural poor to benefit to the same extent as large scale producers.

48. SYDASE, Greece

– PO's were not successful in areas with many smallholders. The distribution chain design all kind of requirements (packing e.g.) which press on the production price, and leads to confusion for consumers who can't compare products.

For Greece producers its difficult if not impossible to contribute 50% to the OP, there is too little to gain to become a member. The contribution should be adapted to the possibility to contribute of each producer. Rules are too bureaucratic and role of PO's is too limited.

There should be a larger variety of actions eligible for financing under the OP. Areas with weak organisational capacities and diminishing volume of production (mainly in Portugal and Greece) should get additional support to restructure their "vegetative capital" (plant material).

– Inter professional fusion and collaborative actions should be encouraged on European level.

– Processing aid

European agriculture should be defended and protected; new accommodations in Doha round context are not to be accepted.

Tomatoes can enter in the SPS under condition the actual budget remains available. Citrus the actual system to continue and exports to reinforce. Pears and Peaches no area payments to introduce. Dried raisins to remain as it is (blue box). Decoupling will lead to abandonment (Corinth traditional method of drying).

– Crisis management For structural crisis measures should be adopted

– Standards should remain functioning and transparency of the market will disappear if these are suppressed. Standards on integrated production must be developed.

– Environment Negative impact on environment is put in doubt as good agricultural practise is followed and organic production as well as integrated production is plentiful observed. Equally the remarks on "black work" are disappointing. It is even more doubted if and how the Commission performs controls on black work an integrated or good agricultural practise in third countries from which EU imports!

49. EUCOFEL, Spain 13 July '06
Same documents as Nrs 7, 34 and 43
50. UCAMAN, Spain
<p>Ucaman has a special concern on melon and garlic (with reference to the study of the Universidad de Castilla-LA Mancha, Nr 60 hereafter).</p> <p>Pro the establishment of <u>planting rights</u> to avoid intruders from other sectors. To encourage concentration of producers. <u>Direct aids</u> for these sectors with some commitments for producers (marketing through POs, sustainable agricultural practises, quality products). The direct support could be included in title IV of R. 1782/03 "other aid schemes".</p> <p>To establish exceptions for the recognition of PO in these two sectors owing to theirs special features; against the minimum size of PO (both, number of members and minimum volume of marketable production).</p> <p>More efficient measures to protect producers from imports. It is necessary to apply the Community preference principle. To monitor garlic imports in order to avoid fraudulent practises. To encourage struggle against tax fraud. To guarantee that garlic from third countries fulfils the same conditions than garlic produced in EU: quality control, phytosanitary control, respect of the environmental requirements.</p> <p>The specific measures provided for in article 17 R. 2200/96 should be applied to garlic.</p>
51. AGRUCON, Spain
<p>The sector of processed tomato needs a restructuring to face world competitiveness.</p> <p>Against Status quo option</p> <p>Boost competitiveness of the sector. Making it more professional and giving support not only to producers but also to the industry</p> <p>Increase agricultural productivity. Diversify and modernise industry.</p> <p>Participation in PO shouldn't be compulsory for producers.</p> <p>In favour of decoupling for processed tomato. Partial decoupling for a transitional period.</p> <p>Special measures to avoid the disadvantaged situation for Spanish producers in the marketing year 2007.</p> <p>Control of exports from China is necessary.</p> <p>In favour of generic promotion.</p>
52. Fruits & Vegetable Intergroupe, Brussels
Set of documents already received from organisations themselves
53. British Heart Foundation (BHF), UK
<p>The importance of promoting healthy diet cannot be overstressed.</p> <p>Study in 2005 show that if fruit and vegetable intake could be raised in all 25 EU countries tot the minimum dietary goal of 400 gr/day pp, this could prevent 7% of coronary heart diseases and 4% of stroke (50.000 deaths each year). Health and Agro promotion should be a multi systems approach increasing both consumption and supply. A European action plan is welcomed. Sufficient funds should be made available and used for targeted programmes. The CAP has an effect on (artificial high) prices and creates artificial markets and distortions. This is not in the interest of the low income households who have the lowest intake and the worst health. Phasing out of withdrawal compensation could lead to stimulate purchase and consumption.</p> <p>The Single farm payment scheme must be extended to include fruits and vegetables in order to not discriminate against horticultural production.</p> <p>It is recommended any withdrawn food to be used particularly to target children (school fruit schemes) and low income groups.</p>
54. Heinz Company Ltd, UK
<p>Heinz' main concerns are on the (processed) tomato sector:</p> <ul style="list-style-type: none"> – don't change the CMO; the actual regime works well for all partners – extensive impact analyses are to be done before any change to take place; requests the EU to share the evaluation-, internal and external impact assessment reports.

– possible outcome of the Doha round; the role of subsidies and access for non European produce on the common market.

Any measure improving on quality or functioning of the market is welcomed.

– PO's are the key element for successful management of the market. The current regime works well and collaboration is on Annual Production Program, providing technical and scientific support, contracts defining prices, bonuses, penalties etc. The current regime works very good. If any changes to consider than it would be the flexibility to allow Heinz to negotiate directly with producers.

– Processing aid The actual regime should be maintained. It ensures fairly and competitive priced tomatoes and continued availability of quality produce

– Standards A working group should be formed –involving industry and producers– to formulate Minimum European Quality Standards (nutritional, safety, quality) and establish stricter quality standards.

– Promotion Commission should urgently adopt a European Action Plan to promote consumption of fresh F&V. Also it should highlight the processed vegetables, e.g. tomatoes contain greater levels of antioxidant lycopene than fresh ones.

– Environment The new measures for RD aid should be used to help farmers to continue to grow tomatoes, even if partial decoupling is adopted. Key message would be that to be eligible for this aid, farmers should have an obligation to continue tomato production, avoiding potential shortage of European produce.

55. Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture françaises (APCA), France

Since 1996 the CMO has delivered good results for some products and some regions. After enlargement of the EU and continuous opening up of the EU market for third countries further development (of the sector) can only achieved if first harmonisation takes place of rules and regulations on work and social conditions as well as on Sanitary and Phyto Sanitary measures. In relations with third countries strict reciprocity on SPS matters, and safeguard clauses should be in place and discussed in the context of the CMO and bilateral agreements.

– PO's remain the specific tool to organise the market manage the supply through a reformed CMO. The transfer of structural or agro-environmental measures to the second pillar would take away the fundamental "reason to be" for the OP's.

To ensure simplification of rules on management of funds and operational programmes, harmonisation of legal statute, and choice for the OP for 1st or second pillar and guarantees for impossibility of double funding (complementarily RD and CMO).

– Inter professional To be continued and reinforced to manage the market but with exclusion of public interference on the exact types of intervention which are to be chosen by the sector itself.

– Crisis management Conjuncture crisis are integrated part of functioning of the market of F&V the sector. Withdrawals are the only instrument now. New instruments (planning, non- and green harvest, transformations etc.) should be developed. A horizontal mechanism, comprising 1% of the financial means available should be designed. A mixture of withdrawals, co-financing (of producers) of a harvest insurance, and a fund with the OP's should prevent distortions and answer to specific needs of products and regions.

– Standards The European food production model stand as an example and the standardisation is a translation of the model also in commercial terms. A rigorous implementation and specifically control of European standards on imported products is required. Suppression of normalisation is unacceptable.

– Environment The CMO F&V is the first to have integrated environmental requirements as an obligation for all PO supported activities of the OP. Environment must be integrated in the commercial strategy. It is not considered as a constraint but as a must for any differentiation of the enterprise or the (end-) produce. In France already 38% of operational funds are used for environmental activities. Additional new requirements (green quota e.g.) are not necessary, OP's should concentrate on the marketing.

Orchard and greenhouse cultures adapt very slowly to market demands by the nature of the production cycle and heavy investments involved. A separate and structural programme should facilitate to respond to market constraints (new varieties, optimisation of energy use e.g.)

56. European health network (EUREGHA), Brussels

– Fruit and vegetables should be included within whole farm payments, although budget allocations should remain constant

– Guaranteed payment levels for fruit and vegetables should be abolished or substantially reduced

– Produce should no longer be removed from the market, but should be available for purchase and consumption

– Seasonal consumption of fruit and vegetables should be encouraged

– Tinned, dried and frozen fruit and vegetable foods should be promoted

– Pairing producers with purchasers should be supported

– Support should be given to producers to market and distribute their produce

Shared vision with NHS London and West Midlands Public Health group and others in Health Network

57. ANIFELT, France

Processed F&V are well-matched to all recommendations related to healthy food and therefore to help prevent obesity and redirect food habits. Processed products should therefore never be excluded from support for F&V promotional programmes.

OP's have proven to be strong and effective to organise the market, improve quality, make impact on environment and promote F&V. OP's should remain in place with possibilities to improve on the following:

- adaptation to integrate processed products to be entitled, as fresh products, for activities such as market studies, generic promotion, specific techniques.
- Take into consideration all the costs related to realisation of an eligible activity
- Possibilities for repeating activities of the OP's
- Rationalisation of the controls by harmonisation of procedures and preventing contradictions following superposition of controls.
- Reinforce legal security
- On operational funds, harmonisation of VAT rules, increase the EU contribution to 60% make OP more attractive; promote collective activities by increasing the EU % to 70%.
- increase the 4,2 % of VAP
- ease the access for inter professional organisations
- collaboration with third countries as long as it does not exacerbate the competitiveness
- Crisis management could be organised with insurance option and possibly a fund. Dual use option whereby the processing sector takes over problems of subsidised fresh sector is not acceptable.
- Standardisation under a general and simplified system is favoured as long as indication of origin and essential characteristics are maintained.
- in promotion activities the processed sector and products should be fully integrated
- Environmental policies are important and supported but should always be enforced for everyone and in the same way same.

Anifelt is convinced that every product needs a specific approach and a uniform measures are not appropriate(detailed annexes):

- Tomato can be decoupled with accompanying measures 'downstream'
- Champignon, maintaining tariff contingent
- Vegetables for processing: attribution of DPU (?)
- introduce support for bigarreau (cherries)
- support for prunes and hard fruits to be maintained

58. CEPTA, Slovakia

Local and regional production and consumption to be supported. Europe to make sovereign decisions (no WTO interference)

Emphasise on quality instead of quantities and strong EU standards for: - product hygienic & diet (zero levels pesticides residue); - working conditions; - environment (good agricultural practise, biodiversity)

Same qualitative/production requirements for EU produce as for imports, including firm trade standards.

59. FIAC, France

FIAC represents French inter professional organisations which also adhere to ANIFELT. The document sent by ANIFELT represents the vision of FIAC (see nr. 57). As there exists no inter professional and FIAC informally discusses transferred peaches and peers with producers organised in Felcoop we give here the views for these fruits.

- support for the sector is indispensable as it is highly sensible for development on the world market
- The aid is not distorting but only bridging the gap in cost price between France and third countries. Without support the industry will disappear in Europe
- Without processing the fruits will enter the fresh market en destabilise with direct effect.
- The actual GMO is working very well, maintaining growing and processing of peers in France, and equally facilitating for structural organisation of the market.
- If support would terminate it will have serious regional consequences.

Status quo is therefore the desired option.

In context of crisis management for fruits with dual purpose, the processing should never be understood as an alternative instrument for regulation of the fresh sector.

FIAC opposes any system whereby subsidised excess of fresh products would compete with non subsidised products which are contract cultivated on the basis of pre season agreed prices. It would disorganise the market completely. Moreover the crisis in one sector should not be superposed on another sector.

60. Universidad de Castilla-La Mancha, Spain

Background paper; detailed study on Melon and Garlic to support the position of Ucaman (see nr 50 above).

61. AICV European Cider & Fruit Wine Association, Brussels

– Extensive description on the importance of the apple producing sector in 11 MS's. AICV members represent 10% of the apples grown in the EU15 (3000 growers) and 7,5% of the EU25.

– Orchard land should be included in registration and eventual support under the CMO: to prevent the establishment of "second-class" land (no entitlement on CMO support) (as experienced in UK). Support is not requested on the existent orchards, but should become eligible when crop rotation is practised.

– PO's tend not to consider the fruit processing industries in their planning. AICV members have attempted to balance this by encouraging those growers contracted to them to form their own associations.

– Processing aid. Accommodation of fruit growers in the SPS needs attention specially the fruit orchards (UK experience-see above). Coherence with RD would be positive following AICV's proposal.

– Crisis management The nature of the type of business of fruit growing and the demand for raw material of the processing industry brings stability and minimises crisis.

– Standards High standards are essential to the industry. Preserving nutritional qualities and minimising additives (a.o. preservatives). Much investment has been made on growing high standard fruit and hygienic processing.

– Environment Fruit growing for cider industry is generally not irrigated and uses hardly any fertiliser. Usage of pesticides have greatly reduced while successfully integrating IPM measures and increasingly turning to biological measures.

62. Salford Primary Care Trust, UK

For deprived groups high costs are a major barrier to consume more F&V. In general cheap calories are less healthy (processed food). General lack of cooking skills also needs addressing. Marketing is not enough on its own. Social marketing techniques should be explored. Encourage purchase and provision of F & V by public sector bodies may help to change the food 'environment' and culture in time.

63. ANEEFEL, France

Underlines the need for political solutions related to globalisation of the trade. Need for harmonisation of criteria for OP's and MRL's. In the transport sector Aneefel represents 40% of the French supply. All producers must be considered in a reform of the CMO (not only members of PO'S).

– PO's Can be made more attractive by not only financial support but also through harmonisation and simplification of rules for recognition and control systems.

– Inter professional are important instruments to promote consumption, should remain independent and should monitor markets and deal with agreements supply and demand. Trans national liaison will help prevent distortions and improve quality for consumers. Pro observatory to anticipate crisis based on homogeneity in data from all MS's.

– Crisis management First it should be defined what a conjuncture crisis is and who would have access to measures; it could be developed by the observatory. The competent authority on the crisis management should be the MS so the sector can discuss difficulties on neutral and inter professional basis.

– Standards Suppression is no option. Standards have improved the quality of products and give guarantees to consumers. Only having private standards would force producers under the pressure of the distributors and would lessen diversity. What we must do is simplify standards! Commercial practise changes fast and standards should be adapted without delay of protocols. Professionals should have a access to advisory committees to inform the legislators.

– Promotion on internal and external markets is indispensable. Synergy between different instruments of the EU is interesting. Equally we should work with the "collectives" (schools, central kitchens etc) to promote F&V consumption.

64. Representation Organisations Agricoles Polonaises, Poland

Polish producers have integrated their views in the common Copa Cogeca document (15 June 2006).

Since accession of Poland (and other new MS's) EU has become major producer of many new fresh and processed fruits

(cherries, currants, strawberries, gooseberries). These fruits are not part of the COM and now do play an important role in socio and economic terms in the EO-10 and are subject to severe competition from third countries.

New MS's have a low level of concentrated offer, and lack of PO's and ties between producers and processing industry. Existing (low) financing and too rigid criteria (for recognition) impede dynamic increase of degree of organisation of producers.

There is need for specific instruments to boost the setting up of PO's in the new MS's.

65. EURODIALOG,

Same document as the one sent in by AGRIAL OP Legumes (Nr 72)

66. National Farmers Union (NFU), UK

– PO's to increase appeal for increased grouping level of aid to increase up to 6% of turnover. Remove requirement to require agreement from competent authority to hold op voting rights; enable more flexibility for PO's to organise on single crops; enable producers to be member of more than one PO provided to market 100% of that crop with that PO; Enable membership of more than one PO if land is dispersed and geographic justification is there and both producer and PO agree.

– Inter professional is not practised in the UK. Drawing up code of conduct for supplier and retailers is difficult as retailers are not willing to adopt voluntarily. A legal route is more adequate.

An observatory would add little but extra bureaucracy to the operation of the market

– Cooperation Collaborating with PO's covered by EDF or MEDA is supported. Reciprocity (on requirements for produce) is however a prerequisite.

– Processing aid Conversion to decoupling is not opposed.

– Crisis management Short term crisis need better definition. To maintain the current withdrawal system obscures the move to (real) market orientation and distorts trade for those who are market oriented! The Commissions proposals: dual purpose and voluntary fund, co financed from EU budget, are potentially market destabilising. Favoured option is the insurance; adopted in OP's operational programmes it would insure producers for adverse weather conditions.

– Standards Quality standards are vital for marketing. The ability of producers to respond to changing (higher) demands of the market and gain additional reward should not be prevented by EU regulation. Co regulation is supported, maintaining current standards (amended to legal requirements) supplemented by industry self regulated higher standards according to demand of customers.

– Promotion is vital to increase consumption. Growers and PO's should also develop new products to encourage consumers to eat more F&V. New product development is risky. This kind of development should come under the CMO and increasing support available. Simplifying for the rules of the provision and possibly enabling groups of PO's to work together to provide co-funding.

– Environment Green quota's are not driven by demands of the market and therefore inappropriate. All producers are to comply with benchmark environmental standards to apply throughout the EU.

Other issues:

– if both producer and PO agree on shorter period of resignation than outlined in the regulation (30th of June to take effect 1st January following year) it should be allowed.

– for grant ceiling determination a PO should be allowed to opt for 2 or 3 year average turnover to even out fluctuations

– Quarterly claims concerning the before last quarter should be allowed.

– grant aid for grading machines is currently proportionally supported in accordance with the non-members produce put through the line. Proposed is to allow the full amount for granting as long as at least 50% of member produce is put through; retailers ask year around supply which cannot be ensured with only supply from local members.

– market integration and continuing concentration of retail power leads to trans national PO's as well as producers from other MS's being part of local (UK) PO's

67. FRUCOM European Federation, (Brussels)

Specific concerns on Greek dried vine fruit production (currants)

Greece is the only major producer in the world of currants. Actual harvests are in balance with the demand. Processing plants have been modernised in the past with substantial EU support. Existing support is area based with obligatory minimum yields to deliver.

Frucom opposes introduction and decoupling for the sector as it would have destructive impact on the production of currants and the processing industry.

Simplification of standards. There is no need to set up additional community standards for dried fruits. Status quo and the

maintaining of the reference to UN/ECE standards is for dried fruits and edible nuts sufficient.

68. Heart of Mersey, UK

(see also nr 53 and 28)

Cardio Vascular diseases pose a massive burden in Europe, responsible for 42% of all death. Studies found that in 2//3 of the EU countries less than 50% of the population was meeting the average daily target of 400 g F&V per day. The commission should introduce EU wide initiatives for promotion (school fruit, 5 a day campaigns etc.). Simplifying standards towards promotion of quality and help the sector to overcome short time crisis are equally important.

Further:

- F&V producers should be included in the SPS scheme. Disincentives to produce fruit should be eliminated
- Withdrawal compensation should be phased out, because the possible price drop would lead to increased consumption. Withdrawn produce, on interim and short term basis should be made available to low income groups and public sector (schools etc).
- import tariffs (for third countries) should be abolished. It only leads to artificial high prices.
- Multi faceted approach is necessary for promotion at all levels and Agri and Health sector should work close together. Jointly coordinating resources and activities would produce maximum effect.

69. ANOP, Portugal

- PO's The operational programmes could be reinforced with additional measures on environment coming along with funding from the second axis (of RD). It should be a separate programme and additional to the 4,1% budget with the PO's.
- Inter professional relations could be very useful with the aim to promote consumption, food security (? safety), and bring producer and consumer closer to each other through the whole sale system.
- Processing aid A total decoupling would be best for the processing tomato producers. Eligibility of horticulture under single payment would be the alternative.
- Crisis management Options of dual purpose and funds are not of interest to us, because we hardly have any industry and secondly because Portugal is a poor country and will never have the finance to co-fund. Status quo plus and insurance options or a combination is our choice. Withdrawals are proposed to be possible for all products of annexe 2 (103/2004) up to a certain % of VAP of the OP, accompanied by a list of maximum withdrawal prices. A second mechanism must be created to assist the producers in serious and persisting crisis (to be defined by the Commission).
- Standards Status quo must be defended and simplification as well. If not Europe will be a 'wild' market where all third countries will dump their "garbage".
- Promotion The commission should convince the MS's that promotion should not be paid by the producers, because we are dealing with improvement of public health and it should be financed from public means. Educational aspects are equally important to introduce (good) habits.
- Environment Biological agriculture is an ideal, and therefore a niche. We can't be fixed to an ideal only to be (badly) practised by half a dozen of idealistic persons. We are against green quota and eco-conditionality. We are in favour of sustainable development and protection of environment through Programmes running parallel with the operational programs (from the OP's): concrete activities to modernise and to lead producers to environmentally friendly technologies and with direct funding for the producers through the OP's (funding from RD programme, axis 2).

70. European Fresh Produce Association (FRESHFEL)

Commissions' position paper reflects Freshfel's concerns but fails to address issues related to international trade, and the need to stimulate exports from the EU to third countries.

- the revised CMO reinforce co-financed promotion and communications instruments available to the sector. Awareness campaigns focussing on health related benefits of eating F&V should be initiated and fully financed by European, National and regional public authorities.
- Educating younger generation, encouragement of research and innovation and stimulating availability of F&V are all urgently needed (with reference to the proposal to the EU platform for Diet, Physical Activity and Health, of which Freshfel is an active member).
- the new CMO should facilitate communication on true values of fresh produce and counter at the same time the perception that F&V are expensive.

Integrating the sector, PO's The CMO should further stimulate concentration of the sector in organised structures. Non producing operators should be allowed to become members of OP's. EU assistance should go up to 6% VAP.

Pan European PO's and mergers to be stimulated together with more flexibility for the operational plans and simplifying the administrative burden.

– EU legislation governing OP's should be applied uniformly across MS's

Imbalances: - Lack of harmonisation of environmental standards leads to increased costs of compliance. EU should seize the reform as an opportunity to confirm the sufficiency of EU legislative requirements and enhance harmonisation of private requirements related to good agricultural practise, hygiene, safety etc.

– CMO should stimulate development of tastier and easy to use products through technical, logistical, agronomic and commercial actions under OP's to create added value to the products.

CMO should provide a framework to ensure fresh F&V are transported efficient and cost effective, while maintaining the currently available range of products from different origins.

International: A dynamic and vigorous European export policy should be developed. MS authorities are not in position to exchange e.g. SPS related market access conditions for EU exports to third countries against improved market access for imports from those countries. There is need for coordination of these kinds of negotiations on EU level. Not directly related to the CMO but these elements should be taken into account given the implications of market access barriers. Reciprocal treatment should be mandatory.

Especially related to SPS barriers CMO should 1. Provide instruments to assist research and development in SPS matters 2. The export refund facility to remain till 2013 & while work on WTO compatible export instruments and 3. Enhancing promotion instruments on third countries.

Processing of citrus contributed to diversification and market balance. Fresh and processed markets are interrelated to certain extent. Current system of aid to the processing of citrus should be maintained rather than changing to decoupled area aid.

Crisis management: Operators are best placed to analyse market development and predict crises. Given low degree of concentration of supply, crisis management aid should not exclusively be channelled through PO's, and comprise not only supply oriented measures but also demand stimulating measures.

Standards: EU marketing standards should align with those of UN/ECE. Occasionally the last ones do not recognise the specificities of the European market and then CMO should allow EU to adjust. On the other hand the sector is concerned that introduction of additional (organoleptic) criteria may impose additional burden, costs and controls, duplicating private systems etc. MRL's based on safety factors are factually trading parameters and should be harmonised urgently.

Inter professional arrangements to stimulate understanding and cooperation is important; aiming better fulfilling consumers demand and high quality. The observatory (collect and analyse data) would be a useful instrument; the expert forecast working groups may serve as a 'model'.

Collaboration with selected third country operators may contribute to a more balanced EU F&V market. It should not only concern PO's but involve also commercial operators. It should not lead to distortion of competition but foster quality and safety of produce supplied to the EU market.

71. CONFRAGRI / Fenafrutas, Portugal

All F&V producers should have access to SPS too.

– PO's are fundamental to organise concentrated supply. PO's were not attractive enough to reach their goal (in Pt), therefore we propose: increase ceiling of funding from 4,1 to 6% - Duplicate the EU contribution to the operational fund for PO's with a level of organisation below 50% of the EU average. - increase to 60% contribution with fusion or other type of cooperation between OP's - development of bonuses for PO's depending on importance for maintaining less developed areas. - flexibility for OP's, revision of eligible activities - revision of list of products - consider insurance fees (? Probably disbursements) to include in Value Commercialised Production (to keep VCP 'on level' in case of climatic disaster).

Fenafrutas proposes Organisations (cooperatives) with objective of establishing common standards, or environmental protection etc. to allow handing in operational plans during 3 years where after evaluation takes place if they could be recognised as PO.

– Inter professional relations to develop is supported

– Cooperation with third countries should not be financed from CMO resources.

– Processing aid Tomato is most important to Pt, an we are against decoupling. It will lead to total abandonment of production and destroy of a whole sector for which there is no alternative.

– Crisis management The withdrawal system is not efficient. A Crisis management Fund jointly financed by OP and EU, managed by the PO's; MS to set conditions. Funds not used (buffers) after 3 years to be used for promotional activities.

– Standards communitarian norms are indispensable for transparency and commercial exchanges.

– Promotion in favour of promotional activities especially for fresh, and environment friendly and regional products. Campaigns should be financed with alternative funding and not through F&V CMO.

– Environment PO's must integrate development of all environmental measures in their operational programmes (quality, food safety etc.). It should be balanced against requirements existing in third countries (who export to the EU) as to prevent distortions to lead to abandonment of production (land) in the EU (which could harm environment even more).

72. AGRIAL OP Legumes, France

The CMO since 1996 succeeded in its main objectives and the central role of PO's should surely be continue to group supply, plan production, improve quality and environment. A reform is necessary to integrate new MS's, adapt to changed market circumstances, prevent crisis, improve consumption, production techniques and build countervailing power to the distribution chain.

– PO's recognition of OP's per produce to answer to diversification and specialisation. Multi membership of OP's should be granted. Strategies geared towards further concentration of supply (e.g. amalgamating producing areas) should be encouraged. To group supply and fulfil consumer wishes, AOP's are equally important as well as relations with other producing areas as to guarantee year round supply. Increase to 6% VMP for EU contribution and 60% costs sharing is proposed (specially for joint activities). Only a negative list for eligible activities to be maintained.

– Inter professional More coherence between producers and transporting agencies could be achieved. Observatory could be a useful instrument to manage production and exchange of data (regulations, control, marketed volumes etc) with third countries in anticipation of possible crisis is a good idea.

– Cooperation CMO should concentrate on organising the European market. Instead of the CMO other EU "neighbours" instruments should be available for collaboration with the countries around the Mediterranean and in Eastern Europe.

– Processing aid SQ is preferred

– Crisis management separate fund to create with the PO's for promotion, destruction (withdrawal compensation), research and re-destination of produce al in case of crisis. Contributions from EU (based on VMP), PO members and MS. Free distribution rules to be simplified, and green harvesting and other cost saving methods destruction methods to be defined.

– Standards Harmonisation is urgently required (specially MRL's). Simplification, better understandable for producers and consumers is needed.

– Promotion is already done through several national and EU supported health programmes. In addition the CMO could launch specific approaches a.o. on diversification (social demands, marketing, packing, preparing etc.), and investments (equipment, laboratory etc.). Development of marks, communication to consumers, market studies are equally important.

– Environment Complementarity between CMO and the RD should be clearly explained. Environmental management and sustainable production should be streamlined in all PO and producers activities related to production and marketing. Suggestions are given how integrate environment is production planning, in research on performance related to technical and economical parameters, in quality improvement and policies on sustainable development.

(the same document was sent in by EURODIALOG, Nr 65)

73. Fédération Nationale de Producteurs de Légumes (FNPL), France

References are made to the Copa Cogeca contribution. The CMO should facilitate for modernisation of the sector, be market oriented and encourage business approaches and economic projects to face the distribution sector, and anticipate for possible crisis, and prevent disturbances of competition in intra EU trade and imports from third countries.

Specific circumstances for the production in France (as elsewhere) should be considered.

– PO's Operational programmes with the OP's are the cornerstone: more flexibility of rules, recognition of OP's per produce, multimember ship, only a non eligibility lists are necessary improvements. Transfer to second pillar of RD should not be done. Both programmes should be accessible and the choice should be left to the OP's (Synergy!).

– Inter professional

Maintain the existing system facilitating collaboration; in favour of observatory.

– Cooperation

Support of third countries producers should not be considered. Competition from third countries where production takes place under different social an environmental conditions resulting in distortion of competition must not be encouraged.

– Processing aid Against decoupling and area aid. It is better to have instruments for producers to organise themselves and be market oriented rather than receive income support!

– Crisis management Actual system of withdrawals to be terminated. Insurance option not to consider. The fund managed on MS level is the best way. Prevention of crisis must be second pillar of main activities of OP's. The non OP-members must be involved too and schemes should be produce- and area based.

A fund managed by the MS should be organised.

– Standards to be maintained with simplifications as much as possible.

– Promotion Action plan is strongly supported and a promotion scheme as done for milk should possibly follow. Specifically inter professional and PO's have a role to play. Sufficient funds should be made available and managed by PO's.

– Environment Organic production and access to PO's for organic producers is important. Direct selling to be allowed and

<p>other discriminating rules (number of producers for the OP) for niche markets to be lifted. Against eco conditionality and/or fixing a percentage of funds for environment. OP's are rather economic (and market) instruments, and not environmental.</p>
<p>74. University Lancashire, Food & Health Task Force, UK</p>
<p>– F&V are important part of a healthy & balanced diet and can help prevent disease. However consumption for much of EU population falls far short. Specially true for most disadvantaged groups such as children and low income groups. This is mainly due to access and availability of which price is a factor.</p> <p>– All EU practises and policies should be health proofed as part of the impact assessment.</p> <p>To have maximum benefit, efforts for promotion should be co-ordinated across health and agricultural sectors.</p>
<p>75. PASEGES, Greece</p>
<p>Regional differences are huge, the Commission analysis and proposals should take that into account.</p> <p>Negative environmental impact is emphasised in the documents but good results were also reached as the commission admits (com 2001 36 and SEC(2004)1120. OP's spent 25% till 2001 and 30% up to 2003 on environment.</p> <p>– <u>PO's SQ</u> proposed with emphasis on <u>Inter professional</u> : fusions, collaboration also trans national and supported with higher levels of EU contribution. Trade organisations should not participate in PO's, these are pure to concentrate the offer and manage the supply.</p> <p>Opposed to transfer to RD and synergy (complementarily) and preventing double financing is the best.</p> <p>– <u>Cooperation</u> with third countries to limit to political and horizontal issues (production standards, controls, data etc.). Financial contributions would disturb trade and competitiveness and therefore should not take place.</p> <p>– <u>Processing aid</u> Observatory is useful.</p> <p>Tomatoes and raisins could be decoupled, Citrus, Peaches and Peers not (actual regime to maintain)</p> <p>– <u>Crisis management</u> A certain degree of crisis management will always be necessary. A Fund, financed tri partite, is a good option.</p> <p>– <u>Standards</u> To protect consumers and control of international markets standards should remain. Standards could be more flexible and simpler. For integrated production norms should be developed.</p> <p>– <u>Promotion</u> is strongly supported. Access to the programme should be for all organisations.</p> <p>– <u>Environment</u> Cross compliance cannot be applied to the sector, and the support through OP's does not justify. For processing it would imply additional costs in a market where we already have a weak position. Green tax is not acceptable.</p>
<p>76. ConfCooperative, Italy</p>
<p><u>POs</u>: In favour of maintaining POs and increasing the current limit of the Community financing from 4.1% of the value of the marketed production to 6%. More consistence and coherence between the fruit and vegetables CMO and rural development policy. More flexibility and subsidiarity to Member States for recognition of POs and APOs.</p> <p><u>Interbranch organisations</u>: In favour of improving the status quo and of creating an Observatory.</p> <p><u>Cooperation with third countries</u>: Against providing for incentives to European POs to engage in activities jointly with POs in third countries.</p> <p><u>Crisis management</u>: For short term crisis in favour of creating a separate fund (co-financed 1/3 by PO and 2/3 by the EU). For structural crisis more flexibility should be given to MS's for modernising the sector.</p> <p><u>Marketing Standards</u>: In favour of maintaining the status quo.</p> <p><u>Promotion</u>: In favour of EU fruit and vegetables promotion programs and improving synergy with promotion through POs</p> <p><u>Environment</u>: Maintain the status quo.</p> <p>Others: Improving control on imports and support to exports</p>
<p>77. UPA, Spain</p>
<p><u>Key idea</u>: there is an important structural crisis recognised by all producer MS due to 2 main reasons:</p> <p>– Strong concentration of European distribution chain: stronger purchasing power on the market with abusive demands on quality standards and prices.</p> <p>– World market liberalisation: disloyal competition from third countries with different demands on quality, production standards and labour conditions.</p> <p>This is leading to decrease in producers' income.</p>

Aims of the reform (apart from the ones mentioned in the consultation document):

- Guarantee the same sanitary, environmental and traceability requirements for all fruit marketed in the EU.
- Better distribution of the value along the chain.

PO's: “Status quo” option. Reduce bureaucracy for PO’s constitution. Promotion of biggest PO’s (major number of members), and promotion of those composed by producers and not by companies.

Inter-professional relations: “Status quo” + European price and marketing practices observatory (with corrective measures when abusive situations are detected)

Third countries: Commission proposal considered unacceptable the (disloyal competition).

Processed: Tomato: changes in the current penalisation system. Avoid giving up producing.

Pears: “Status quo” + higher production thresholds and penalisation system with a European quota.

Peaches: “Status quo” + increase of processing aid.

Citrus fruit: “status quo”

Plums and dry figs: “Status quo”

Dried grapes: area aid.

Crisis Management: Short-term crisis: Insurance should not be included in the CMO; Status quo plus including withdrawals in situ and higher compensations from a 100% european fund.

Dual Use: only valid for certain products; problems are transferred to processing sector.

Fund option: not constituted by producers, not useful.

Standards: Simplification, with a “Single Quality Protocol from producer to distribution” (marketing standards are some times trade barriers also)

Promotion: CMO funds shouldn’t be aimed to pay promotion measures since decrease in consume is mainly due to high prices; commercial profits should be controlled, slowing down prices increase, so consume would grow on its own.

Environment: Status quo. Major support to organic and integrated production, environmentally friendly.

QUESTIONNAIRE ANSWERS:

1. Existence of a structural crisis due to the extremely different levels of supply and distribution concentration, directly affecting to prices needs analysis.
2. Proposals are suitable, but there are no effective measures for supply concentration.
3. Proposals are coherent, but not original or innovative.
4. More imagination is needed for proposing options (no suggestions...!).
5. Main problem to solve should be concentration of supply.
6. Impact Analysis conclusions could be opposite to the options proposed and the results are not available yet.
8. Budgetary resources for the new CMO and CAP evolution in other sectors (consequences of decoupling in triangulation) are uncertain
9. Social and territorial impact of the proposed options should be also analyzed.
10. Social and territorial criteria, taking farms viability into account should be used as criteria at the IA.
11. Producers, due to their weakness in front of distribution and price fixation, would be affected most.
12. Large scale retailing will benefit anyway.
13. Farms profits (measured through agrarian income, prices received by producers, production costs, etc.) and number of people involved in the sector should be indicators for achieving the objectives

78. University of Naples Federico II, Italy

Comment on crises management.

1. A clear distinction should be made between crises due to excess supply from crises due to abrupt drops in demand. While the consequences of truly unexpected demand shocks might be, in principle, dealt with insurance, an abundant harvest cannot be treated as an insurable risk.
2. Compensation for withdrawals. There is no theoretical justification for a compensation to be paid for the withdrawn product, other than what is justified by the extra cost incurred to dispose of the product in environmentally/socially friendly ways.

The withdrawal of excess production should cause an increase in price that would cause an increase in revenues. The possible argument that a compensation ought to be due to account for the production costs related to the unsold production is without merit, because an unexpected excess production is, by definition, due to accidental, and not to an extra effort made by producers.

The payment of a compensation for the withdrawn product is a form of price support, and therefore should be discussed within the context of income enhancing measures, not as part of a mechanism of price stabilisation.

3. Implication of the systemic nature of price risk. Any insurance and/or mutual fund intended to deal with the price risk should be implemented on a wider basis than the sector and regional dimension of the concerned product.

79. European Association of Agricultural Economics (FR, ES, IT)

Report from seminar on tomato processing and effects of trade liberalisation especially in Pt, Es, Fr, It an El. Processing system, 3 case studies along with management tools presented. Conclusions: Tomato industry will expand especially on Mediterranean borders. Competition will increase (It/Es). Southern Fr might lose first level processing activities. Specialisation will intensify for southern Europe on raw material and the Northern part on high valued products. EL and Pt will maintain. Raw materials will have to meet rigorous standards; manufacturing of tomato paste will be highly mechanised and second and third level finished products evolve fast (packaging, recipes, process techniques etc) and require logistics and flexible services.

80. EPHA, Brussels (Regional health network NGO's)

Joined approaches are necessary to integrate food safety elements with a structured approach to support production of healthy food and make it easy accessible (for vulnerable groups).

After food security and maintain employment the CMO should now link with nutritional goals.

Proposed are:

- aim those who eat less F&V with introduction of school F&V schemes (alike milk schemes before)
- Withdrawals should be suspended and all produce should be marketed at a lower price to stimulate consumption by low income households. EU withdrawal compensation only to be given as safety net at times of seasonal overproduction and only if produce is used for human consumption.
- use of agricultural policy and pricing policy should help promote healthier diets in conformity with WHO strategies. In impact terms the attributable burden (current disease/injury burden of past exposure and avoidable burden (by healthier diet) should be further assessed (ref WHO 2002 health report).
- Sufficient funds should be made available for promoting activities. Health and Agricultural sector need urgently to coordinate initiatives and resources for maximum effect.

81. European organisation of Tomato Industry (OEIT), Brussels

Special circumstances existing in the sector of processing of tomatoes must be considered before making any change:

- Tomatoes are a rotating cultivation
 - it should be produced close to the processing plants
- Recent years large investments were realised in the (processing) production plants
- disappearance of processing industry would bring socio economics of involved regions in jeopardy
 - direct employment in the sector is very substantial
 - where alternative crops are not possible the sector is the only thriving engine for socio economic development.

We are faced with (world wide) over production of tomato leased with the decoupling for other crops (and not of tomato) and aggressive imports from third countries (a.o. China).

While maintaining the actual budget, the new CMO should:

- assure competitive European industry vis a vis third countries
- guarantee quality agriculture for a reasonable price
- warrant stable supplies to the industry
- resolve surplus production through structural measures
- create same conditions for all MS's
- guarantee consumers quality products for a reasonable price
- simplify all procedures (control an administration)

- make an end to double funding (single payment and simultaneous CMO support)
- Include parallel measures to reform the industry along with the agricultural (producers) sector

82. Curreant Shippers Association, Greece

The actual support system for raisins is working well and should remain; it is based on area and not on production and corresponds with the area aid option. For the specific socio and economic circumstances in Corinthian the raisins support must remain in place but could be improved on procedures. The rules coming along with decoupling would lead to additional work and therefore to abandonment of the areas. It would lead to loss of production, and a traditional produce, dramatic economic consequences for the region, non use of mountainous regions, environmental degradation. Improvements could be made on the actual system by adapting area aid (the amount of support), limit the production area and reduce the minimal production per hectare.

83. EU Plant, Brussels

Seedling Plant Producers are an essential starting point for commercial horticultural production and food safety. It is capital and knowledge intensive and specialised business. At the moment the sector is excluded from the benefits of the CMO and PO's. Participation in the CMO would facilitate co-operation between seedlings producers and growers and would have significant potential benefits to the industry (quality and environment), and to the optimisation of scarce resources (fuel, water) and skilled labour. Seedling producers should be allowed to participate, on equal terms with growers in existing PO's (more flexibility) or be allowed to form their own trade group and to qualify as a PO for CMO support. Participation would benefit to:

- continued investment in seedling production systems to reduce inputs and waste
- continued innovative solutions with producers
- better quality of seedlings
- more effective traceability
- less pressure on environment (water, energy, crop protection).

84. World Union of Wholesale Markets (WUWM), Netherlands

WUWM represents 40% of total sales of F&V in Europe (110 wholesalers in 16 MS's); a considerable part of the market which is outside the large distribution chains. PO's have limited influence and have to follow the specifications of the distributors. The WUWM is active on the specific (often niche) markets which are not addressed by the large distributors, serving three market segments: 1 distributors/ small shopkeeper in towns 2. Distributors on public/street markets and 3 restaurants. It would be good if PO's could integrate some non producers like wholesalers who could induce the producers and help to liaise with these specific market segments which have their specific requirements and standards of high quality and excellent taste. Differentiation of products and help to develop these can only be done when production and commercialisation go hand in hand.

For promotion of fresh F&V and facilitate for better and healthier consumption the wholesale sector is very well placed to bring messages across, having almost directly contact with the end-users of the produce, specially in the catering for restaurants, school and working place cantinas. Therefore we make a plea the wholesale sector to be seen and agreed as a potential partner for the action plan to be developed for promotional activities.

V. Structure et évolution de la dépense

The EU expenditures for fresh F&V are distributed in the following measures:

Operational programmes.

According to the current regulation of fruits and vegetables, operational programmes are, as a general rule, co-financed at a rate of 50% EU and 50% producer organisations. The EU financing is capped at 4,1% of the Value of the Marketed Production of each producer organisation. The EU contribution can rise up to 60% for transnational or interbranch actions.

More than 70% of producer organisations have an operational programme. According to the POs annual report sent to the Commission by the MS, the EU overall budget for the operational programs in 2004 was 498 Mio€ and it was allocated as follows: Production (32,2%), Marketing and post-harvest measures (39,4%), Control (14%) and Environmental measures (28%). Environmental measures include general environmental measures and others included in production, marketing and post-harvesting.

In 2005 the overall budget for operational funds was 558 Mio€

The yearly increase in the use of operational funds is about 50 Mio€

Operational Funds PO (Mio€)				
2001	2002	2003	2004	2005
343,4	388,7	452,2	497,87	558

Withdrawals

The current regulation sets out two schemes of withdrawals:

- withdrawals financed by EU (100%), through the community withdrawal compensation (CWC) for sixteen products included in annex II. Producer organisations pay their producer members the CWC up to a limit of the marketed quantity of 5% for citrus fruit, 8.5% for apples and pears and 10% for other products;
- withdrawals financed by Producer Organisations (50% EU/50% PO) for products not listed in annex II.

It is also possible to complete, with this producer organisation financing, the CWC for products included in annex II.

The proportion of the operational fund which may be used to finance withdrawals may not exceed the 30% of the operational fund's budget.

Non members of producer organisation can benefit from EU withdrawal compensation at a reduced rate of 10% and within the same quantitative limits as for the members. They sell their product to POs which are obliged to levy.

Use of the withdrawal mechanism has been reduced dramatically following the 1996 reform. In 1997 the EU spent budget for withdrawals was 293 M € whereas in 2005 the spent amount of the EU budget was only 28 M €. This was due to the introduction of ceilings on purchases, the sharp decrease of the Community withdrawal compensation and the requirement for producer contributions. The withdrawals for 2004/2005 amounted to 325.500 tonnes of which only 6000 tonnes of processed products, the rest being fresh produce.

Withdrawals (Mio€)				
2001	2002	2003	2004	2005
117,2	61,3	33,1	20,2	27,7

Export refunds

The current export refund scheme for fresh F&V is defined in article 35 or R. 2200/96 which reads "to the extent necessary to enable economically significant quantities of the products included in the CMO to be exported on the basis of the prices of these products in international trade but within the limits resulting from agreements concluded in accordance with Article 228 of the Treaty, the difference between those prices and prices in the Community may be covered by export refunds".

In practise the export refunds are applies only to a few fresh products: tomatoes, oranges, lemons, table grapes and peaches. In 2000 the EU devoted expenditures to export refunds were 32,84 Mio€ whereas in 2005 the amount was only 15 Mio€

Export refunds (Mio€)				
2001	2002	2003	2004	2005
36,1	29,2	13,7	12,9	15,1

Special measures for hazelnuts and nuts.

This measure has been replaced by the nuts area payment provided for in R 1782/2003 (Chapter IV: other aid schemes, Title IV). The amount devoted to the area payment for nuts in 2005 was 83,6 Mio€

Export refund processed

The export refund scheme for processed is defined in R. 2201/96. In practice the measure only covers a few products as preserved cherries, peel tomatoes, candied cherries, processed hazelnuts and certain orange juices. The measure tries to help these products to be exported on the basis of their prices in international trade but within certain limits. The difference between those prices and prices in the Community may be covered by export refunds. In 2000 the EU expenditure devoted to export refunds was 13,3 Mio€ whereas in 2005 the amount was only 10,2 Mio€

Export refunds (Mio€)				
2001	2002	2003	2004	2005
14,8	17,1	15,6	12,8	10,2

During the last years the total exported F&V under export refunds have been decreasing: 28% in 1995/1996 and 12% in 2004/2005 (fresh and processed)

Processed tomatoes, citrus, peaches and pears (production aid in €/tonne)

The aid is paid through POs which are in charge to pay it to producers. The EU aid is expressed in €/tonne of raw material delivered for processing. There are thresholds fixed by the Council for both EU and MS. The signature of Contracts between POs & Processors is compulsory. In tomatoes' sector the increase of the production following CAP reform meant the overrunning of threshold, high penalisations for producers and increase of EU expenditures. Thereby, whereas the amount devoted to this sector in 2000 was 279 Mio€ in 2005 the amount increased to 379 Mio€

The second place regarding EU expenditures in processed product is hold by citrus fruit's sector with 214,8 Mio€ in 2000 and 252 Mio€ in 2005.

Tomatoes (Mio€)					Citrus (Mio€)				
2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
222,7	278	268,7	315,8	378,9	170	264,7	257,1	238,6	252,1

Dried figs and plums (aid to processors linked to a minimum price)

Dried figs. There is a fixed aid per tonne paid to the industry of 258,57 € linked to a minimal price of 878,86 € to be paid to producers. The aid is fixed taking into account the price in third countries on the basis of EU import prices.

Plums. The fix aid is 784,97 €/tonne linked to a minimal price of 1.935,23 €/tonnes to be paid to producers. The aid is fixed taking into account the price in third countries on the basis of EU import prices. The expenditure devoted to plum has followed a growing trend (31,7 Mio€ in 2001 and 45,3 Mio€ in 2005) whereas the expenditure devoted to figs has been dropping yearly (4,1 Mio€ in 2001 and only 1,5 Mio€ in 2005).

Dried plums (Mio€)					Figs (Mio€)				
2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
31,743	39,869	33,866	48,509	45,333	4,145	4,723	3,536	3,83	1,506

Dried grapes (area-based aid, conditional to minimum yield)

Producers of dried grapes are allowed to receive an aid per hectare of 2.603 € conditional to a minimum yield. There is a maximum guaranteed community area of 53.178 hectares. Expenditures on dried grapes have maintained in the fork between 113Mio€ in 2001 and 120 Mio€ in 2005.

Dried grapes (Mio€)				
2001	2002	2003	2004	2005
112,95	112,72	103,21	114,636	120,122

Free distribution of withdrawn F&V

The expenditure under this measure corresponds to transport, sorting and/or packing costs. The UE expenditure in 2004 was 4,5 Mio€ and 5,7 Mio€ in 2005.

Free distribution (Mio€)				
2001	2002	2003	2004	2005
			4,5	5,7