

COMMISSION
DES
COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

—
GROUPE DU PORTE-PAROLE

ALLOCATION PRONONCÉE PAR M. POUL DALSAGER, MEMBRE DE LA COMMISSION
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, DEVANT LE BUREAU ELARGI DE L'UNION
ALLEMANDE DES COOPÉRATIVES AGRICOLES RAIFFEISEN

BONN, LE 24 OCTOBRE 1983

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Je vous remercie très sincèrement de votre aimable invitation et de votre mot d'accueil où vous avez clairement exposé le rôle de l'Union allemande des coopératives agricoles Raiffeisen et son attitude vis-à-vis de l'Europe. Je crois que cette assemblée est pour moi une bonne occasion d'affirmer que je considère moi aussi les coopératives agricoles comme un interlocuteur des plus importants.

D'une part, elles couvrent une grande part du secteur en amont de la production agricole et en tant que fournisseurs de moyens de production, influencent de façon très significative la structure des coûts de production.

D'autre part, elles jouent un rôle déterminant dans le secteur en aval de l'agriculture, c'est-à-dire dans celui de l'industrie alimentaire, de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles. Plus la structure des coûts de transformation et de commercialisation des produits agricoles est favorable, plus les prix à la production et les revenus agricoles sont élevés.

C'est grâce au secteur en aval, qu'il s'agisse de coopératives ou d'entreprises privées, que les hausses de prix décidées ne restent pas lettre morte, mais touchent effectivement tous les agriculteurs, jusqu'au dernier.

La décision du Parlement européen sur le mouvement coopératif, d'avril de cette année, a aussi souligné la place des coopératives et notamment le rôle particulier des coopératives agricoles dans l'amélioration de l'efficacité des producteurs tout en maintenant les structures foncières des petites exploitations agricoles.

./..

C'est avec joie que je répons à votre invitation d'examiner avec vous les problèmes qui se posent actuellement à la politique agricole commune. Cette politique se trouve plus que jamais exposée à la critique. Néanmoins, nous ne devrions pas oublier qu'en Europe nous disposons aujourd'hui de denrées alimentaires abondantes et variées, que nous les ayons produites ou importées. Il est un fait évident que les spécialités des diverses régions dans la Communauté sont disponibles partout, que l'offre de produits toujours meilleurs a été diversifiée. Il est admis que les prix relatifs des denrées alimentaires tendent à baisser. Leur hausse ces dernières années a été inférieure au taux d'inflation général. Aucun consommateur n'a jamais dû s'inquiéter une minute de son approvisionnement.

C'est là une grande différence par rapport à de nombreux pays de notre globe. Ce privilège dont bénéficient les peuples de la Communauté est le résultat d'un développement sans pareil du secteur agricole, qui a consenti maint sacrifice à cet effet. C'est aussi le signe des prestations extraordinaires des coopératives, du commerce et de l'industrie. Mais c'est aussi un signe évident du succès de la politique agricole commune.

Toutefois, le problème qui nous préoccupe aujourd'hui est que dans de nombreux secteurs la Communauté assure non seulement son auto-approvisionnement, mais produit sans cesse plus qu'elle ne peut consommer et qu'elle est de plus en plus tributaire des exportations.

Il faut en convenir, les débouchés à l'extérieur de la Communauté n'offrent pas de perspectives réjouissantes malgré la famine qui continue à régner dans le monde et une population mondiale qui de 4,5 milliards d'individus en 1980 passera à 6 milliards au moins en l'an 2000.

Les pays de l'OPEP, les pays en voie de développement et les pays de l'Europe de l'Est, auxquels nous devons la forte progression de nos chiffres d'exportations ces dernières années, ont ou diminué leurs ressources ou même augmenté leur endettement. Nos débouchés dépendent de plus en plus de la solvabilité de ces pays ainsi que des possibilités du marché financier. La concurrence avec d'autres fournisseurs de produits agricoles devient impitoyable.

A ce problème économique s'ajoute celui du financement de la politique agricole commune. Aujourd'hui, même la progression des dépenses du budget communautaire est supérieure à celle des recettes propres. Pour la première fois de l'histoire de la politique agricole commune, la Commission s'est donc vue contrainte de suspendre au début de ce mois le paiement des avances au titre des restitutions

et des aides.

La Commission a souligné ce problème à mainte reprise ces dernières années et a proposé de nouvelles orientations concernant le développement et l'ajustement de la politique agricole.

Par ses propositions relatives à la politique agricole, de juillet dernier, la Commission répond au Conseil européen qui a sa réunion de juin 1983 à Stuttgart avait demandé comment cette politique devait être adaptée "de manière plus cohérente" dans le proche avenir. Aujourd'hui, il ne s'agit plus de savoir comment orienter la politique agricole commune, mais par quels moyens.

J'ai lu vos remarques du mois d'août sur les propositions de la Commission. C'est pourquoi je ne me contenterais de commenter ici ces propositions en tant que représentant de la Commission, mais je vous proposerais des réactions.

A notre point de vue, ces propositions sont non seulement courageuses, mais aussi équilibrées: courageuses, parce qu'elles aboutissent à une modification des organisations de marché et de leurs instruments et équilibrées parce qu'exigeant des efforts de tous les intéressés. Elles sont la suite logique des idées défendues par la Commission depuis 1981 et qui sont d'ores et déjà appliquées dans certains secteurs.

Permettez-moi de préciser ma pensée tout d'abord au sujet du lait, qui représente le problème le plus urgent :

Comme vous le savez, la Communauté enregistre un taux d'augmentation de la production de lait de plus de 3,5% par an. Très rares sont ceux qui savent que pour une augmentation annuelle des livraisons supplémentaires de lait de 1%, les stocks de beurre progressent de 11%. Les agriculteurs allemands ont produits au cours de la campagne laitière 1982/83 une quantité de lait supérieure de plus de 6% à celle de la campagne précédente. Cette production a servi exclusivement à gonfler les stocks. Les entrepôts de la Communauté contiennent plus de 850.000 tonnes de beurre et plus d'un million de tonnes de lait écrémé.

La demande stagne, aussi bien dans la Communauté que sur le marché mondial et il n'existe plus de moyens de développer les ventes à des coûts raisonnables. D'où notre conclusion : nous ne pouvons plus nous permettre de produire un litre de lait supplémentaire. La Commission disposait de deux moyens d'abaisser la production : une diminution des prix ou l'instauration de quotas de production. Les experts ont calculé que pour réduire les excédents de lait, il faudrait

en abaisser au moins de 12% le prix pour la campagne 9184/85. Il en résulterait des conséquences graves pour les revenus des producteurs laitiers, mais sans influence immédiate sur la production.

C'est ainsi que nous en sommes arrivés à la solution des quotas que vous connaissez.

Si la Commission se fonde sur les livraisons de lait faites à une laiterie pour calculer le prélèvement supplémentaire, c'est uniquement pour des considérations d'ordre administratif. Nous comptons 6.000 laiteries et 1,7 millions de producteurs-livreurs. Je ne partage pas la crainte de ces laiteries au sujet de marchés supposés maussades ou de la désertion des fournisseurs en faveur d'autres laiteries, pas plus que les craintes selon lesquelles les laiteries devraient elles-mêmes prendre des décisions en cas d'application de ce prélèvement, étant donné que le règlement en cause spécifie clairement que le prélèvement est dû par les producteurs responsables des livraisons excédentaires. Ce "principe de causalité" tient d'ailleurs particulièrement à coeur au Bauernverband allemand. En ce qui concerne l'arrêt des achats de lait écrémé en poudre, je ne partage pas non plus vos craintes de "graves effondrements de prix", car pour la période considérée la production est inférieure à la consommation et qu'en plus il est possible de procéder à des achats par voie d'adjudication.

Entre-temps, la Commission a proposé de nouvelles mesures :

- la suppression de l'aide à la consommation de beurre, qui n'est accordée actuellement qu'au Danemark, en Irlande, au Luxembourg et en Angleterre,
- des aides à l'utilisation de beurre dans l'industrie de la transformation,
- l'aide spéciale pour le lait concentré, entier ou écrémé.
- le relèvement de la teneur en matières grasses du lait de consommation,
- la réduction des importations de beurre néo-zélandais.

Grâce à toutes ces mesures, nous espérons réduire l'écart entre l'offre et la demande, constaté dans le secteur laitier.

C'est dans cette perspective qu'il faut également voir la proposition d'une taxe sur les matières grasses, non discriminatoire, de 7,5 Ecus/100 kg, qui doit être perçue sur toutes les huiles et matières grasses d'origine végétale ou animale (beurre exclu) à partir du 1er janvier 1984. Cette taxe qui devrait entraîner pour une famille de quatre personnes, une augmentation des dépenses mensuelles de 1,75 DM (0,78 Ecu), procurera au Fonds de Garantie des rentrées d'environ 600 MEcus.

A cet égard, je voudrais rappeler que le projet de budget pour 1984 et 1985 ne sera équilibré que si les mesures proposées, notamment pour le secteur laitier et le secteur des matières grasses, sont mises en oeuvre dès le 1er janvier 1984.

En ce qui concerne le marché des céréales, nous devons constater que la Communauté produit trop de céréales, notamment trop de blé tendre. Compte tenu des engagements internationaux, les excédents ne peuvent être écoulés sur le marché mondial que dans des proportions limitées et ne trouvent guère preneur sur le marché intérieur en raison du haut niveau de soutien.

La campagne 1983/84 confirme ce fait de manière saisissante. Quoique les marchés mondiaux des protéagineux (notamment du soja), des produits de substitution et des céréales fourragères aient atteint un niveau de prix très élevé et quoique la récolte d'orge soit inférieure de quelque 5 millions de tonnes aux résultats de l'an dernier, des quantités considérables de blé tendre ont été offertes à l'intervention, au cours des mois d'août et de septembre, essentiellement en Allemagne et en France.

A la fin de la période d'intervention, c'est-à-dire en octobre, le contingent de 3 millions de tonnes sera épuisé. Ainsi, les stocks d'intervention concernant le seul blé tendre passeront à 8,6 millions de tonnes. Même dans l'hypothèse optimiste selon laquelle, compte tenu de la situation favorable sur le plan des prix, 3 à 4 millions de tonnes de blé supplémentaires seront utilisées dans le secteur des aliments du bétail, on devrait de nouveau, à la fin de la campagne 1983/84, un stock tampon d'un volume comparable à celui que l'on avait lors de la campagne 1982/83 qui, d'un niveau de 10,6 millions de tonnes, dépassait de plus de 4 millions de tonnes le stock normal.

Il faut donc voir les propositions de la Commission prévoyant pour le secteur des céréales, des seuils de garantie et la réduction de l'écart entre les prix communautaires et les prix des principaux concurrents dans la perspective de cette situation d'excédents et de la situation budgétaire qui s'est dramatiquement aggravée.

La réduction à 5% de l'écart entre le prix de référence de la qualité minimale et le prix d'intervention tient compte du fait que des possibilités complémentaires de débouchés pour le blé tendre n'existent plus que dans le secteur des aliments du bétail. La relation de prix actuelle est une incitation trop forte à la production de blé tendre, qui a augmenté de 40% au cours de ces dix dernières années (1973/1974 - 1982/83) alors que l'augmentation concernant les céréales

d'une manière générale n'a été que d'à peine 20% au cours de cette période. La Commission ne croit pas qu'une telle mesure entraverait les efforts visant à produire du blé panifiable de haute qualité. C'est le marché qui doit donner la prime pour ce blé.

Si l'agriculture, comme vous le craignez, produisait davantage de blé à haut rendement difficilement vendable, il faut se demander sérieusement s'il est encore judicieux de maintenir à l'avenir un prix de référence pour la qualité minimale. L'agriculture doit elle aussi adapter davantage sa production à la demande. Le blé à haut rendement est essentiellement une céréale fourragère et pour les céréales fourragères la garantie prévue est le prix d'intervention.

En ce qui concerne les normes applicables à l'exportation de blé tendre et d'orge je dois vous signaler que la Commission s'efforce sans relâche ces dernières années de relever les normes de qualité pour l'intervention.

L'objectif de cette politique était de limiter aux qualités supérieures la garantie accordée au producteur et de l'inciter ainsi à cultiver moins de variétés à haut rendement. Cette politique visait également à endiguer les coûts de l'intervention.

Le soutien du marché ne se fait donc pas seulement par les interventions, mais aussi de plus en plus par l'exportation vers les pays tiers.

L'objectif poursuivi par le renforcement des normes applicables à l'intervention ne peut donc être atteint que si des mesures correspondantes sont également prises pour l'exportation.

Vous savez qu'à l'heure actuelle, la restitution est accordée pour des produits sains, loyaux de qualité marchande. Alors que, pour l'intervention, la notion de "sain, loyal et de qualité marchande" a été définie par des normes minimales bien déterminées, dans le cas de l'exportation, il n'existe aucune précision, si bien que même les qualités exclues de l'intervention bénéficient de l'aide des mesures communautaires. Pour combler cette lacune, la Commission a l'intention de n'accorder de restitutions que pour les céréales qui satisfont au moins aux conditions de la qualité minimale exigée à l'intervention.

Toutefois, comme les exportations allemandes sont constituées essentiellement par les produits d'intervention, la mesure prévue par la Commission ne devrait pas entraîner de graves problèmes pour la république fédérale.

Une politique céréalière efficace exige naturellement aussi une limitation rapide et efficace des importations de produits de substitution et une politique active en matière d'exportation. La Commission va donc continuer à négocier et, le cas échéant, à faire également usage des droits qui sont prévus au GATT.

Je tiens toutefois à dire clairement un certain nombre de choses :

La Communauté est et reste le plus grand importateur mondial de produits agricoles, nos importations sont deux fois plus importantes que nos exportations.

Un point reste pour moi hors de question : la Communauté a également le droit d'exporter ses produits agricoles.

C'est une erreur de vouloir nous contester nos restitutions à l'exportation. Il s'agit là d'un élément essentiel de notre politique agricole et celle-ci est conforme au GATT.

En ce qui concerne la viande bovine, la situation sur le marché est toujours aussi grave. Le prix de marché se situe aux alentours de 77% du prix d'orientation. La production continue à augmenter d'environ 2% et nous nous attendons à avoir d'ici la fin 1983 quelque 400.000 tonnes de viande bovine à l'intervention. Le degré d'auto-provisionnement devrait atteindre en 1984 106% : d'où la référence dans nos propositions à une éventuelle introduction d'un seuil de garantie.

En ce qui concerne les critiques que vous avez formulées à propos de l'adaptation des mesures d'intervention et des primes, j'aimerais vous préciser ceci : l'intervention permanente a des limites, ne serait ce que pour des raisons de politique financière. Celle-ci, n'est pas absolument nécessaire, aussi pour des raisons de politique de marché.

En ce qui concerne votre demande visant à laisser à l'organisme collecteur, c'est-à-dire aux organismes nationaux d'intervention, le soin de déterminer quels sont les produits qui peuvent être offerts à l'intervention et à quel moment, je voudrais dire que vos thèses se fondent sur une conception du marché purement nationale et qu'elles méconnaissent les réalités d'un marché communautaire unique de la viande bovine. Pour la Communauté dans son ensemble, rien ne changerait si le centre d'intervention d'un Etat membre orientait ses achats en fonction de points de vue nationaux, étant donné que le commerce peut à tout moment échapper à cette orientation en stockant dans un autre Etat membre. L'intervention est un instrument important de l'organisation commune de marché dont l'utilisation doit être décidée aussi au niveau communautaire.

Je réfuterais aussi votre critique des propositions qui ont été faites en matière de primes, car si l'idée de supprimer les deux primes ne procède pas d'une conception du budget à court terme, elle se justifie surtout par des considérations de politique commerciale et de concurrence.

En ce qui concerne le démantèlement des montants compensatoires monétaires, M. Kiechle, ministre de l'Agriculture, a déclaré devant la fédération des agriculteurs du Schleswig-Holstein que la Commission se casserait les dents dans cette affaire et qu'elle serait étonnée de l'opiniâtreté du gouvernement fédéral. Le Deutsche Raiffensverband a également rejeté ces propositions de manière catégorique. Je le sais, je connais les raisons de cette attitude et je comprends vos problèmes.

Je dois cependant vous rappeler que les montants compensatoires monétaires n'ont jamais été conçus comme un instrument permanent. Le fameux "gentlemen's agreement" de 1979 prévoyait aussi le démantèlement progressif des nouveaux montants compensatoires. La Commission n'a jamais été satisfaite de leur application car ils n'ont jamais abouti au succès escompté : ils constituent un corps étranger dans la politique agricole commune et entravent, en tant qu'instrument permanent, la libre circulation des marchandises. Les agriculteurs des pays à montants compensatoires positifs obtiennent des prix plus élevés que ceux qui doivent s'accommoder de montants compensatoires négatifs.

Les propositions de la Commission prévoient le démantèlement progressif des montants compensatoires positifs comme négatifs. La rationalisation de la politique agricole exige ici un effort particulier des pays à montants compensatoires positifs. La République Fédérale devrait peut-être aussi se demander s'il n'y a pas contradiction entre le désir de maintenir les montants compensatoires et celui de réduire les dépenses agricoles ?

Le niveau des prix nationaux, supérieurs du fait de l'application des montants compensatoires positifs, ne renforce-t-il pas encore les excédents de production ?

Il n'est pas rare d'entendre que la République fédérale ne devrait pas appliquer deux poids et deux mesures : car l'application de taxes aux frontières telles que les montants compensatoires positifs sur les produits agricoles est incompatible avec les principes d'un marché commun tels que celui des biens industriels. Je me rends bien compte que ces considérations n'apportent pas de réponse aux problèmes que vous soulevez. Mais je vous demande de comprendre les raisons qui ont

poussé la Commission à faire ces propositions.

Vous savez certainement aussi que pour éviter les conséquences négatives des montants compensatoires sur le revenu des agriculteurs dans les Etats membres où ces montants sont positifs, des aides dégressives peuvent être introduites à titre transitoire.

Pour répondre à ces propositions et mesures dans le domaine de l'organisation des marchés, la Commission a proposé une révision de la politique des structures qui doit entrer en vigueur en janvier 1984, date d'expiration des trois importantes directives socio-structurelles de 1972 (n° 159, 160 et 161).

Il vous intéressera sans doute d'apprendre que dans le cadre de ces directives, la République fédérale d'Allemagne, avec 45.700 aides octroyées jusqu'à la fin de 1981, arrive nettement en tête des pays de la Communauté puisqu'elle a reçu à elle seule 26,5% des aides.

Sur les quelque 156 millions d'Ecus octroyés chaque année dans le cadre du règlement n° 355/77, 80 millions ont également été versés depuis quatre ans à la République fédérale pour financer un nombre total de 388 projets individuels.

Il est certain que les résultats obtenus jusqu'ici dans le domaine de la politique structurelle ne sont pas satisfaisants. C'est bien pourquoi il faut réviser cette politique.

Il est proposé au Conseil une politique commune des structures agricoles à caractère véritablement communautaire, qui demeurera une approche horizontale tout en ayant un accent nettement régional. Dans ses grandes lignes, cette politique poursuivra les objectifs suivants :

- une aide plus importante à un plus grand nombre de petits agriculteurs
- une amélioration des structures agricoles et du revenu des agriculteurs dans les régions de montagne et les zones défavorisées.
- une meilleure utilisation et un meilleur contrôle des moyens prévus pour améliorer les structures et les revenus agricoles.
- la promotion de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles
- la promotion des mesures en matière d'environnement.

Afin de mettre en oeuvre et de stimuler cette politique, les 3,75 milliards d'Ecus dont disposait le fonds d'orientation sont pour les cinq années à venir portés à 7,5 milliards. A cela s'ajoutent quelque 3 milliards d'Ecus en faveur des programmes méditerranéens intégrés.

Mesdames et messieurs,

En conclusion, je soulignerais que les Etats membres tiennent beaucoup au maintien de la politique agricole commune. Cela ressort très clairement des négociations qui ont eu lieu jusqu'ici dans les nouveaux organes créés à cet effet par le Conseil. Le programme provisoire prévoit la poursuite des négociations d'Athènes début novembre au niveau des secrétaires d'Etat et du 9 au 12 novembre au niveau du Conseil spécial des ministres des Affaires Etrangères, des Finances et de l'Agriculture, afin que leurs résultats puissent être exposés au Conseil européen des 5 et 6 décembre à Athènes.

Je rappellerai encore que l'ensemble des propositions qui sont désormais formulées ne vise pas à réaliser des économies à court terme, mais à obtenir des effets à moyen et long terme.

L'agriculture n'est pas le seul secteur qui soit touché par les mesures d'économie. Il s'agit plutôt de répartir les charges : les pays tiers tout comme les consommateurs de la Communauté doivent y participer par une compression des subventions et l'introduction de la taxe sur les matières grasses. L'objectif des propositions est de rationaliser la politique agricole commune et non pas de la renationaliser. Il ne s'agit pas simplement de réduire les coûts, mais d'augmenter l'efficacité des politiques en place.

Je vous remercie.