Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine [1]»

(98/C 407/32)

Le 3 juillet 1998, le Conseil a décidé, conformément aux articles 43 et 198 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social, sur la proposition susmentionnée.

La section de l'agriculture et de la pêche, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 16 juin 1998 (rapporteur: M. Strasser).

Au cours de sa 357e session plénière des 9 et 10 septembre 1998 (séance du 9 septembre), le Comité économique et social a adopté par 101 voix pour, 2 voix contre et 6 abstentions l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. En été 1996, la Commission européenne a présenté, sous la forme de «Perspectives à long terme», des études sur les différents secteurs agricoles, dont une étude détaillée sur la situation et l'évolution possible des marchés de la viande dans le marché intérieur.

1.2. Dans cette étude, la Commission européenne a présenté ses prévisions pour la période de 2000 à 2006 en tenant compte de l'évolution négative de la consommation en raison de la crise de l'ESB (qui a commencé au printemps 1996), et en se basant entre autres sur les hypothèses suivantes:

— en conséquence des limitations imposées par le GATT en matière d'exportation de viande bovine, au maximum 822 000 tonnes de viande pourront être exportées avec restitution à partir de l'an 2000;

— adhésion de la plupart des pays d'Europe centrale et orientale candidats d'ici 2005;

— après 1999, nette augmentation de la production dans le cycle de la viande bovine;

— la consommation continuera de stagner et/ou baissera légèrement en conséquence de la crise de l'ESB;

— par conséquent, augmentation des interventions qui atteindront 1,5 million en l'an 2005;

— perte de manoeuvrabilité du marché.

1.3. En raison de la crise de l'ESB, l'ensemble du secteur de la viande bovine des États membres de l'UE est soumis à une très forte pression. Ces difficultés n'ont pas encore été surmontées. D'après les statistiques européennes, les revenus des éleveurs de bovins étaient inférieurs à la moyenne communautaire au cours des dernières années; tout comme l'ensemble des secteurs situés en amont et en aval de la production de viande bovine, les éleveurs ont été particulièrement touchés par les réformes.

1.4. La Commission européenne estime qu'une compensation des pertes d'environ 80 % est suffisante.

1.5. En revanche, les considérants des règlements existants et futurs sur l'organisation des marchés présentent l'objectif suivant comme l'un des plus importants:

> «... la politique agricole commune a pour but d'atteindre les objectifs de l'article 39 du Traité ... de stabiliser les marchés et d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole ...»

1.6. Les propositions de réforme de l'organisation des marchés de la viande bovine doivent permettre d'améliorer la compétitivité du secteur européen de la viande bovine tant sur le marché intérieur que sur les marchés internationaux, de limiter les interventions quantitatives sur le marché et d'élargir les paiements compensatoires directs au producteur au détriment des mesures de soutien du marché.

1.7. La réorientation des paiements directs dans le cadre de l'organisation du marché de la viande bovine doit permettre d'équilibrer en partie les revenus en assurant une répartition plus équitable, et simultanément de garantir plus de flexibilité au niveau national ainsi qu'un respect considérablement accru des normes environnementales. La Commission européenne justifie également la réforme par la nécessité de pouvoir financer l'organisation des marchés agricoles à long terme.

1.8. La reprise des négociations sur la poursuite de la libéralisation des marchés agricoles internationaux dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ainsi que l'élargissement prévu de l'UE aux pays d'Europe centrale et orientale et à Chypre sont d'autres raisons importantes justifiant les modifications substantielles apportées dans le cadre du développement futur de la politique commune de l'organisation des marchés. En outre, la Commission, par la réforme de l'organisation des marchés de la viande bovine, s'efforce de répondre davantage aux attentes des consommateurs en ce qui concerne des méthodes de production saines et respectueuses de l'environnement et des produits de qualité, et le maintien d'une agriculture variée et riche de ses traditions, aux missions très diverses.

1.9. Dans le présent avis, la section prend position sur les principales propositions de modification de l'organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine. Parmi celles-ci figurent plusieurs

[1] JO C 170 du 4.6.1998, p. 13.

modifications, comme par exemple la suppression de l'intervention, son remplacement par un système de stockage privé et la création en 2002 d'un prix de base au lieu du système d'intervention actuel, dont on ne peut actuellement guère juger du fonctionnement.

2. **Propositions de la Commission**

2.1. Dans le but de rétablir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande, la Commission européenne propose de réduire l'aide effective aux prix du marché de 30 % au total à partir de l'an 2000 en procédant à trois réductions de 10 %. Le prix d'intervention sera remplacé par un nouveau prix de base, qui sera fixé en 2002 à 1 950 écus par tonne de viande bovine. Le système d'intervention actuel sera remplacé par un système de stockage privé pour la viande bovine, inspiré de l'organisation actuelle du marché de la viande porcine.

2.2. Parallèlement, l'aide directe sera également majorée en trois étapes:

— pour les taureaux, de 135 écus à 220 écus par tête;

— pour les bœufs, de 108,7 écus à 170 écus par classe d'âge éligible;

— pour les vaches allaitantes, de 145 écus à 180 écus par tête.

Les primes à l'extensification passeront de 36 écus à 100 écus par animal et par an, la prime à la désaisonnalisation pour les bœufs, hormis quelques petites modifications, sera maintenue dans sa forme actuelle, pour autant que la production de bœufs soit très importante dans l'État membre concerné. Autre nouveauté: un maximum de 20 % des droits individuels à la prime à la vache allaitante pourra être demandé pour des génisses.

2.3. L'introduction d'une prime pour la viande bovine accordée aux vaches laitières, d'un montant de 27,6 à 45,4 écus par animal et par an (en fonction de l'importance de la production de lait dans l'État membre) sera déterminée sur la base des unités de prime laitière, afin de parer à la perte proportionnelle par vache et par an due à la baisse du prix de la viande. Cette prime sera basée sur des «vaches virtuelles», dont le nombre est calculé à partir du quota laitier, en supposant une production annuelle moyenne de 5 800 kg par vache.

2.4. Outre ces primes, les États membres pourront accorder des montants supplémentaires fixés globalement dans un cadre prédéfini de crédits UE; ces paiements supplémentaires pourraient être accordés par animal et/ou par hectare de pâturage. Une série de critères communautaires et d'exigences spécifiques en matière de densité seront applicables au niveau national afin de garantir un niveau raisonnable de contrôle de la production et d'éviter les discriminations.

2.5. Le facteur de densité pour les bovins mâles et les vaches allaitantes est maintenu (compte tenu des vaches laitières) à 2 UGB par hectare; aucun facteur de densité n'est prévu pour l'élevage exclusif de vaches laitières. Les producteurs dont la densité de cheptel (sur la base des bovins de plus de 6 mois et des brebis) est inférieure à 1,4 UGB par hectare et qui pratiquent l'élevage extensif (animaux paissant dans les pâturages) pourront obtenir un montant supplémentaire de 100 écus par animal. La limite des 90 têtes de bétail pour les bovins mâles devrait rester inchangée.

2.6. En ce qui concerne les bovins mâles, les vaches allaitantes et les vaches laitières, les quantités de référence nationales et/ou individuelles existantes sont maintenues, avec diverses réductions pour les bovins mâles; pour les vaches allaitantes, la moyenne UE des quantités de référence est même réduite de plus de 10 %.

2.7. L'octroi des primes prévues postule la mise en place future d'une base de données des bovins qui soit opérationnelle, conformément au règlement (CE) nº 820/97, ainsi que l'enregistrement complet du cheptel bovin et de toutes les modifications du cheptel d'une exploitation.

2.8. Les aides directes peuvent être adaptées en fonction de l'évolution de la production, de la productivité et des marchés selon la procédure prévue à l'article 43 du Traité instituant la Communauté européenne.

3. **Observations générales**

3.1. Tout comme la Commission, le Comité pense qu'il est nécessaire de modifier l'organisation des marchés de la viande bovine afin de pouvoir relever comme il se doit les défis auxquels ce secteur est confronté, tels que les restrictions de l'OMC, la poursuite de la libéralisation des marchés agricoles et l'élargissement de l'UE à l'Est. Un élément déterminant de la réforme de l'organisation des marchés de la viande bovine proposée par la Commission est la réduction de 30 % du niveau des prix institutionnels et la compensation partielle des pertes par l'augmentation des paiements directs aux producteurs. La Commission considère qu'outre les primes existantes, les primes supplémentaires à l'animal peuvent être classées dans la catégorie des mesures de la «boîte bleue» (blue box) et ne sont plus remises en question. Rien n'est moins sûr. Le Comité souligne que déjà maintenant toute baisse de prix doit s'accompagner non seulement d'une compensation totale des pertes, mais également d'une explication de la Commission, qui doit démontrer de manière crédible aux agriculteurs concernés que les mesures de compensation des pertes qu'elle a prévues sont compatibles avec les règles existantes de l'OMC, et qu'elles resteront garanties après le prochain cycle de négociations de l'OMC.

3.2. En tout état de cause, le Comité estime indispensable que les agriculteurs européens puissent compter à plus long terme sur un cadre général fiable pour la production.

3.2.1. En dépit de la poursuite du développement de l'organisation des marchés, les producteurs doivent en fin de compte avoir un niveau de vie correspondant à celui du reste de la population.

3.3. L'élevage bovin a souvent une valeur très élevée dans l'exploitation de l'espace rural et des régions défavorisées; dans la plupart des cas, un pourcentage élevé d'herbages naturels traduit l'absence d'autres possibilités d'exploitation de la terre. Une réforme de l'organisation des marchés de la viande bovine ne peut être menée à bien sans prendre en considération cet élément important, car aujourd'hui déjà, les revenus des éleveurs de bovins sont très bas, et en particulier ceux des éleveurs de bovins dans les régions défavorisées et montagneuses de l'Union européenne. Une dégradation de la rentabilité de l'élevage de vaches allaitantes et de la production de viande bovine dans l'ensemble touche particulièrement les producteurs dans les régions défavorisées, surtout en raison de la baisse des prix du veau. Cet élément doit être pris en compte lors de la fixation des troupeaux de référence pour les vaches allaitantes.

3.3.1. La nécessité et l'ampleur de la réforme dépendent toutefois essentiellement de l'évolution du marché à laquelle on peut effectivement s'attendre sur le marché intérieur et les marchés tiers à partir de l'an 2000. Le Comité fait remarquer que les spécialistes issus d'organisations de producteurs et de sociétés de distribution faisant autorité ont des opinions sur l'évolution future des marchés et de la production qui, dans certains cas, s'écartent considérablement de celles de la Commission.

3.4. Selon le Comité, il est peu probable que la production dans le cycle de la viande bovine connaisse une reprise du même ordre qu'avant la réforme de la PAC de 92, étant donné que les mesures de contrôle de la production (par exemple, l'introduction de quotas individuels et nationaux, les primes à l'unité, la prime à l'extensification,...) n'ont pu agir pleinement et durablement qu'à partir de 1995. Les primes aux veaux, effectives depuis 1996, ont largement contribué à réduire la production de viande bovine.

3.4.1. La Commission européenne a présenté deux rapports sur le fonctionnement de ces réglementations dans le secteur de la viande de veau, dont le bilan économique global est finalement très positif en ce qui concerne la prime de transformation. En ce qui concerne la prime de mise sur le marché précoce, le bilan est surtout positif pour les exploitations. Le bénéfice à court et à moyen terme de ces deux actions pour l'ensemble de la production de viande bovine justifiait par conséquent les coûts qu'elles ont engendrés pour le budget communautaire. Ces mesures ont permis de prévenir la constitution de stocks d'intervention coûteux et en fin de compte, d'éviter ainsi de nouveaux coûts considérables. Toutefois, les «Perspectives à long terme» n'ont fait que les survoler.

3.4.2. Les estimations relatives à l'évolution future doivent en particulier tenir compte du fait qu'en raison de la poursuite proposée de la politique des quotas laitiers jusqu'en 2006 sur la base de l'accroissement de la production laitière par vache, la diminution des cheptels de vaches laitières et la diminution du nombre de vaches allaitantes dans les cheptels entraîneront une nouvelle tendance à la baisse en ce qui concerne la production de viande de veau [1]. Ainsi, le cheptel de vaches a diminué de 340 000 unités entre 1996 et 1997 (recensement du bétail de décembre 1997 — EUROSTAT). Pour les prochaines années, l'on prévoit une baisse de 7 à 10 % du cheptel de vaches laitières, qui compte actuellement environ 21,5 millions d'animaux (EUROSTAT 1997, EU-15), en raison de l'augmentation annuelle de la production, et une baisse de 10 à 20 % du cheptel de vaches allaitantes, qui compte actuellement environ 11,7 millions d'animaux, en raison de la réduction des quotas et de l'intégration des génisses dans ce cheptel jusqu'en 2005. Cela influence aussi beaucoup le volume de la production de viande bovine, et donc le marché.

3.5. Le Comité estime que la pression de l'offre sur les marchés de la viande bovine n'aura pas lieu dans la mesure prévue par la Commission car:

— compte tenu des mesures définies lors de la réforme de la PAC de 92 et de celles proposées par la présente réforme, l'accroissement cyclique de la production n'aura plus la même ampleur qu'autrefois;

— le maintien des mesures existantes de contrôle de l'offre, telles que l'octroi d'une prime aux veaux, peut entraîner une nouvelle diminution;

— il est possible de surmonter la crise de l'ESB;

— l'on doit s'attendre à une nouvelle amélioration et à une stabilisation de la consommation.

3.5.1. Le Comité est d'avis que le fonctionnement des marchés de la viande bovine peut être assuré par l'utilisation des instruments actuels de contrôle de la production, en baissant beaucoup moins les prix de la viande bovine.

3.6. Pour justifier sa proposition relative à une baisse progressive des prix institutionnels de 30 %, la Commission avance également que cela permettra de normaliser la consommation de viande bovine dans la Communauté, qui a baissé en faveur d'autres sortes de viandes, et d'améliorer la compétitivité des produits à base de viande bovine sur les marchés internationaux.

3.6.1. Comme l'a montré l'évolution des prix à la consommation après la réforme de 1992, les consommateurs n'ont pas bénéficié pleinement de la baisse des prix du marché. Compte tenu de cette expérience, l'on peut se demander si de nouvelles baisses des prix au niveau du producteur permettront d'augmenter la consommation dans la mesure souhaitée.

3.6.2. Pour obtenir l'amélioration nécessaire de la consommation, le Comité estime qu'au lieu de baisser les prix, il est bien plus important de rétablir la confiance du consommateur dans le produit, par exemple en axant davantage la production et la commercialisation sur la qualité, en utilisant un marquage efficace comportant toutes les informations importantes pour le consommateur, ou encore en recourant aux outils de marketing éprouvés.

3.7. Le Comité est d'avis qu'une réduction de prix de nettement moins de 30 % peut également maintenir la

[1] EUROSTAT fait état des augmentations suivantes au cours des dernières années en ce qui concerne la production de lait par vache laitière: + 1,5 % en 1993/1994, + 2,2 % en 1994/1995, + 1,9 % en 1995/1996 et + 1,8 % en 1996/1997.

compétitivité de la viande bovine auprès du consommateur par rapport à la volaille ou la viande porcine, jusqu'à 10 % moins chère en conséquence de la réforme. D'autres raisons déterminent en effet également la compétitivité de la viande bovine.

3.7.1. Lors du débat général sur les propositions d'Agenda 2000 dans le secteur de la viande, la Commission a promis, en décembre 1997, une analyse des effets sur les différents secteurs de la production de viande ainsi que des interactions entre les différentes sortes de viande. À ce jour, cette analyse n'a pas encore été présentée.

3.7.2. Le Comité estime dès lors nécessaire qu'il soit procédé à une évaluation de l'évolution des marchés au cours des 18 derniers mois, en établissant un lien avec l'actualité et en motivant les prévisions présentées à l'époque.

3.8. En conformité avec son avis des 10 et 11 décembre 1997 (CES 1396/97, paragraphe 3.3.5, p. 9), le Comité «estime que l'UE devra donc effectuer un arbitrage difficile entre mesures de maîtrise quantitative de la production et baisse des prix institutionnels».

3.8.1. Ce n'est qu'en développant les instruments existants que l'on pourra maintenir les standards européens particuliers en matière d'hygiène pour la production de viande bovine, allant d'un contrôle généralement strict de l'absence d'hormones et de certains accélérateurs de croissance à la traçabilité de la production, en passant par le respect de normes environnementales globales.

3.8.2. Cela permettrait également d'assurer dans une mesure bien plus large la conformité au modèle agricole européen, auquel les chefs d'État et de gouvernement ont pleinement adhéré lors du Conseil européen de Luxembourg en décembre 1997.

3.9. Le Comité voit d'un œil critique le fait que la Commission justifie la compensation partielle des revenus en avançant que la baisse des prix sera en réalité inférieure aux 30 % annoncés. Cette hypothèse de la Commission est toutefois en contradiction avec ses prévisions pessimistes en ce qui concerne l'évolution de la production et, de plus, ne cadre pas avec la suppression du régime des interventions, l'excédent net permanent ainsi que la nouvelle baisse des prix des céréales. La suppression des interventions publiques accompagnée d'une diminution des restitutions à l'exportation et/ou de la suppression des mesures de contrôle quantitatif ne feront qu'accroître la pression sur les prix. Une compensation suffisante doit dès lors être assurée dès le départ.

3.10. Contrairement à ce que pense la Commission, le Comité croit que les exportations sans restitution à grande échelle ne sont pas possibles. C'est aussi l'avis des principaux pays exportateurs des États membres, qui considèrent que ces exportations ne sont rentables que dans très peu de pays et/ou régions. Dans de nombreux pays destinataires, c'est le pouvoir d'achat nécessaire qui fait défaut pour acheter de la viande bovine. Le maintien d'une protection extérieure suffisante est une nécessité.

3.11. Une approche entièrement nouvelle est la division de la compensation en un montant de base et des montants supplémentaires. La Commission justifie cette proposition en disant vouloir ainsi assouplir l'utilisation des ressources en fonction des besoins régionaux dans chaque État membre et entraîner une répartition plus équitable des fonds communautaires sur la base de l'importance relative de la production nationale.

3.11.1. Selon les données de la Commission, les aides de base sont égales aux aides d'avant la réforme plus 50 % du montant de l'augmentation de la prime totale. Les 50 % restants de l'augmentation sont répartis entre les États membres en fonction de l'importance de leur production. Les États membres doivent ensuite distribuer ces aides dans certaines limites et conformément à des dispositions communes.

3.11.2. En ce qui concerne cette proposition tout à fait intéressante, le Comité estime qu'il convient de veiller à sa compatibilité avec les principes du marché intérieur et d'éviter une renationalisation de l'organisation des marchés. Les moyens disponibles dans le cadre de l'enveloppe nationale doivent obligatoirement être versés dans leur totalité aux producteurs.

3.11.3. Le Comité pense que cet aspect devra faire l'objet d'un examen des plus détaillés.

3.11.4. La séparation proposée en une partie versée uniformément dans toute l'UE et une autre pouvant subir des aménagements nationaux dans une certaine mesure pourrait finalement provoquer la disparition du principe d'une politique «commune» dans ce domaine de l'organisation des marchés, ce qui donnerait lieu à une distorsion de la concurrence entre plusieurs États membres. La Commission européenne doit garantir le respect du principe d'une politique commune de marché en contrôlant l'utilisation de ces moyens.

3.12. Le Comité est d'avis qu'une compensation des revenus de 80 % seulement comme le propose la Commission n'est pas défendable. Le Comité met également en doute la compatibilité de nouvelles baisses de prix et d'une augmentation de la compétitivité avec une hausse des coûts de production due à des normes plus strictes et à des compensations de revenus en régression. En outre, le Comité estime que, dans aucun État membre, les propositions d'engagements prévues par la Commission pour compenser les pertes de revenus n'aboutiraient à une compensation de 80 % pour les secteurs bovins concernés. Le maintien de la limite de 2 UGB en particulier contribue à ce que, dans de nombreuses exploitations et régions, la compensation resterait nettement en deçà de la barrière des 80 %, renforçant ainsi le déséquilibre dans la répartition des ressources.

3.13. Le Comité craint que la perte de rentabilité de l'élevage bovin, en particulier dans les régions défavorisées ou à vocation principalement agricole, crée une pression supplémentaire en raison du changement d'activité ou de la diversification, ou intensifie l'exode et ajoute ainsi une pression non désirée sur un marché de l'emploi déjà surchargé. En 1997, plus d'1,7 million d'exploitations d'élevage bovin étaient actives dans ce secteur. Davantage de personnes encore sont employées dans les secteurs de production situés en amont et en aval, et leur sort est étroitement lié à l'évolution future de l'élevage bovin.

3.14. Après avoir procédé à un examen critique des propositions de la Commission, le Comité constate que plusieurs des mesures proposées entraînent un accroissement des dépenses administratives. L'objectif de simplification et de meilleure transparence des réglementations n'est pas atteint pour le producteur, en tout cas dans la plupart des secteurs, car les nouvelles réglementations prévues sont encore plus complexes. Cela engendre des coûts supplémentaires pour les producteurs et signifie qu'il n'y a pas de signaux clairs pour le développement ultérieur des exploitations.

4. Observations spécifiques sur les différents points de la réforme dans le secteur de la viande bovine

4.1. *Baisse des prix de 30 % en trois étapes*

4.1.1. Comme l'a constaté la Commission elle-même, après la baisse proposée de 30 %, le prix serait dans ce cas toujours supérieur à celui des pays exportateurs comme l'Australie, l'Argentine ou le Brésil, qui déterminent l'évolution des marchés internationaux. Selon la section, l'UE ne pourrait dès lors, même dans ces conditions, guère renoncer aux exportations sans restitution; une bonne partie des exportations de l'UE est en outre destinée aux marchés d'exportation traditionnels (Russie, Proche-Orient, Afrique), qui ne bénéficieront pas dans la même mesure de l'augmentation du pouvoir d'achat des régions d'Asie en essor économique.

4.1.2. Une certaine baisse du prix est certainement inévitable. Le Comité considère, pour les raisons exposées, que la diminution proposée est trop importante. Elle n'est pas justifiable dans cette ampleur et ne peut pour cette raison être approuvée dans sa formulation actuelle. Une diminution de prix n'est en outre supportable que dans la mesure où l'on dispose de ressources pour pouvoir compenser les pertes.

4.2. *Suppression de l'intervention et introduction du stockage privé* (article 24)

4.2.1. La suppression de l'intervention et son remplacement par l'introduction du stockage privé sont calqués sur le marché de la viande porcine. Ce marché est toutefois soumis en partie à des lois non comparables à celles qui régissent le marché de la viande bovine, dont le cycle de production est plus long.

4.2.2. Le Comité comprend certes les raisons ayant motivé la suppression de l'intervention, mais est toutefois d'avis que l'on devrait pouvoir continuer à y recourir en cas de crise grave du marché.

4.2.3. La suppression du régime des interventions entraînerait l'abandon du système de prix existant, car le stockage privé ne peut pas remplacer entièrement l'intervention publique. Selon le Comité, il n'est à l'heure actuelle pas possible d'évaluer de manière réaliste les effets du passage, en l'an 2002, de l'intervention publique au stockage privé. Il convient dès lors de réexaminer en détail la question de la suppression éventuelle de l'intervention plus tard, dès que les effets d'une réforme pourront mieux être évalués. L'abandon du système d'intervention reviendrait à renoncer au système de prix existant.

4.3. *Article 4, quatrième alinéa* (plafonds régionaux et individuels)

4.3.1. Le Comité approuve le fait que l'on contribue à un certain contrôle quantitatif par le maintien des plafonds.

4.3.2. Toutefois, il convient d'utiliser toutes les possibilités de simplification au sein de ce système. La réintroduction de plafonds individuels pour les vaches laitières, sous la forme proposée, représente dans la pratique une charge administrative supplémentaire pour le producteur.

4.4. *Prime spéciale pour les bovins mâles*

4.4.1. Le régime de la prime spéciale pour les bovins mâles est dans l'ensemble plus compliqué dans le nouveau système; la différence entre les animaux ne bénéficiant d'aucune prime, d'une prime, de deux primes et/ou de primes supplémentaires et de primes à l'extensification est considérablement accrue, le système des primes à l'extensification est plus compliqué, et pourrait donner lieu à des tensions et des distorsions de concurrence entre les différents secteurs de la production.

4.4.2. Le Comité estime que ces différences dans l'octroi de primes doivent être justifiées objectivement, et que les distorsions de concurrence entre les différentes formes de production doivent être évitées.

4.4.3. Pour les producteurs de certains États membres, le plafond de 90 animaux pose problème. Ce problème devrait pouvoir être résolu dans le cadre des quantités de référence nationales dans chaque État membre.

4.5. *Article 5* (prime à la désaisonnalisation)

4.5.1. La Commission devrait présenter les effets positifs de cette mesure sur le marché de la viande bovine. Le Comité est d'avis que la prime à la désaisonnalisation ne devrait être maintenue que dans la mesure

où elle est effectivement nécessaire à la stabilisation du marché dans les régions ayant un nombre élevé de bœufs.

4.6. *Article 6* (prime à la vache allaitante)

4.6.1. Le Comité salue l'élargissement de la prime à la vache allaitante aux génisses, ce qui est en fait un instrument de contrôle quantitatif de la production. Tant la réduction des quantités de référence nationales que cette mesure entraînent une accélération du déstockage qui se répercutera sur le volume de la production de viande bovine.

4.6.2. Le Comité invite la Commission à procéder à une évaluation des effets de cette mesure sur la baisse de la production.

4.6.3. Le Comité est d'avis qu'il faudrait prévoir le maintien des primes supplémentaires pour compenser les pertes, les primes étant versées si possible de manière généralisée.

4.7. *Articles 10 et 11* (facteur de densité et paiement à l'extensification)

4.7.1. Le réaménagement de la prime à l'extensification, malgré l'augmentation bienvenue de la prime à 100 écus par animal et par an, entraînera une réduction des bénéficiaires. Dans certains secteurs de la production et dans certaines régions, en raison de l'inclusion de toutes les catégories d'animaux et de l'obligation de mettre les animaux en pâture, les producteurs pourraient arrêter totalement leur activité bien que la densité du cheptel de l'exploitation soit inférieure à 1,4 UGB par hectare. Cela aurait également des conséquences préjudiciables sensibles pour les objectifs et les participants des programmes environnementaux, raison pour laquelle la modification des critères d'octroi des primes n'est pas souhaitée.

4.7.2. Cela entraînerait une nouvelle diminution de nombre de bénéficiaires, ce que le Comité ne peut pas accepter, en raison des incidences négatives que cela pourrait avoir sur l'exploitation dans les régions difficiles.

4.8. *Article 12* (prime à la vache laitière)

4.8.1. Le Comité reconnaît que l'octroi d'une prime à la vache laitière permettrait de compenser les pertes liées à la part «viande bovine» de chaque vache laitière.

4.8.2. Le Comité fait toutefois remarquer que la base de la future moyenne communautaire pour la production de lait, à savoir 5 800 kg/vache, peut donner lieu à une prise en considération très différente de l'effectif réel de vaches laitières dans certains pays, mis à part le fait que peu importe qu'il s'agisse de races à orientation «viande», «lait», ou combinée pour la production de lait, et que par conséquent, l'ampleur de la perte est très différente.

4.8.3. Le Comité est d'avis que cette réglementation représente une charge administrative supplémentaire pour les producteurs, et qu'il convient surtout de compenser entièrement la perte de revenus liée à la part «viande bovine», et ce pour chaque animal. Cela ne semble pas garanti dans le modèle à l'examen et conduirait à des injustices. Dans le cadre des paiements compensatoires pour les pertes dans le domaine de la production de viande, des règles doivent dès lors être trouvées assurant une véritable compensation par vache laitière, indépendamment de la prime pour les vaches virtuelles.

4.9. *Articles 13 et suivants* (paiements supplémentaires issus des fonds communautaires)

4.9.1. L'octroi de montants complémentaires visant à créer une plus grande flexibilité au niveau national, à assurer une répartition plus équitable et à réaliser des objectifs environnementaux au niveau national constitue une approche tout à fait nouvelle.

4.9.1.1. C'est la raison pour laquelle le Comité estime que l'octroi de paiements à la surface et/ou par tête doit encore faire l'objet d'un débat et d'informations. L'obligation d'utiliser les moyens disponibles pour compenser les pertes est également une condition sine qua non.

4.9.2. En raison des déséquilibres entraînés par la réforme de la PAC de 92, notamment dans le secteur de la viande bovine, plusieurs États membres ont exigé que les fonds communautaires dans le secteur de la viande bovine soient répartis en fonction de l'importance relative des productions nationales respectives.

4.9.2.1. Selon le Comité, la Commission se doit dès lors tout particulièrement de veiller également à une répartition équilibrée des fonds communautaires lors de la fixation des critères pour l'octroi de la prime.

4.9.3. Même si le Comité peut approuver en principe le modèle d'une gestion plus flexible des fonds communautaires afin de répondre mieux encore aux besoins de chaque État, il doute fort que la proposition à l'examen fournisse un instrument approprié, et surtout suffisant pour compenser les inconvénients naturels, structurels et régionaux.

4.9.3.1. Le Comité est d'avis que la Commission devrait présenter d'autres mesures, en particulier d'ordre structurel.

4.9.4. La création de bases de données des bovins dans les États membres entraînera des dépenses supplémentaires, dont l'efficacité réelle n'est pas encore suffisamment claire. Les coûts doivent pouvoir être justifiés, par exemple par le fait que la traçabilité de la viande bovine pourrait ainsi être effectivement garantie. Aucun coût supplémentaire ne peut toutefois être imposé aux producteurs.

4.9.5. En outre, selon le Comité, l'on a l'impression que la compensation des prix par les paiements supplémentaires (enveloppe nationale) à certaines catégories de producteurs permet d'offrir une compensation à tous les secteurs de la production animale, à condition que la forme choisie pour l'octroi des primes soit la bonne (c'est-à-dire en combinant les paiements par tête et/ou à la surface).

4.9.5.1. Par ailleurs, le Comité doute que les moyens nécessaires à cet effet soient disponibles.

4.9.6. En ce qui concerne l'octroi de primes à titre de compensation de la perte de revenus, les génisses n'entrent en considération que sous certaines conditions. Étant donné que la baisse générale des prix de la viande de bœuf influence également cette catégorie, les génisses et les veaux devraient également pouvoir être inclus d'une manière générale dans le système des primes.

4.10. *Article 21* (interdiction d'utilisation de certaines substances dans le cadre du recours au système des primes issues des fonds communautaires)

4.10.1. Le Comité approuve sans réserve le maintien de l'interdiction d'utiliser des substances à effet hormonal et/ou d'enfreindre la directive 96/23/CE.

4.11. *Article 22* (adaptation des paiements)

4.11.1. La proposition de la Commission visant à adapter le montant des paiements à la lumière de l'évolution de la production, de la productivité et des marchés selon la procédure prévue à l'article 43 du Traité instituant la Communauté européenne doit être suffisamment justifiée. En tout cas, une telle possibilité constitue une incertitude supplémentaire pour les éleveurs de bovins.

4.12. *Autres prises de positions du Comité*

4.12.1. Pour l'essentiel, la campagne menée par la Commission afin de promouvoir la commercialisation de viande de bœuf de haute qualité a fait ses preuves, et devrait être envisagée dans le cadre des objectifs visés à l'article 2; c'est surtout lors de la crise de l'ESB qu'elle a grandement contribué à garantir les ventes. Il s'agit en outre d'une mesure autorisée par les réglementations de l'OMC.

4.12.1.1. Des moyens supplémentaires de l'UE devraient être prévus à cet effet. Le Comité espère en outre une décision rapide du Conseil sur les moyens bloqués à l'heure actuelle et demande à la Commission de présenter la suite du processus.

Bruxelles, le 9 septembre 1998.

Le Président

du Comité économique et social

Tom JENKINS