



**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 18 décembre 2006 (19.12)  
(OR. en)**

**16922/06**

**Dossier interinstitutionnel:  
2006/0256 (CNS)**

**AGRIORG 107  
AGRIFIN 129**

**PROPOSITION**

---

Origine: Commission européenne

En date du: 15 décembre 2006

---

Objet: Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE)  
n° 1784/2003 portant organisation commune des marchés dans le secteur  
des céréales

---

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission, transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut Représentant.

p.j.: COM(2006) 755 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 15.12.2006  
COM(2006) 755 final

2006/0256 (CNS)

Proposition de

**RÈGLEMENT DU CONSEIL**

**modifiant le règlement (CE) n° 1784/2003 portant organisation commune des marchés  
dans le secteur des céréales**

(présentée par la Commission)

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. INTRODUCTION

En 2005, la production céréalière mondiale s'élevait à 1,599 milliard de tonnes, un chiffre légèrement inférieur à celui de la consommation de céréales (1,614 milliard de tonnes), la production et la consommation de maïs atteignant quant à elles respectivement 693 millions de tonnes et 699 millions de tonnes, soit un peu moins de la moitié de la production et de la consommation mondiales de céréales. Bien que le maïs entre dans la fabrication d'une large gamme de produits alimentaires et industriels, il est encore principalement utilisé dans l'alimentation animale, en dépit d'une hausse croissante de son utilisation comme matière première dans la fabrication de bioéthanol, notamment aux États-Unis.

Lors de la campagne 2005/2006, la superficie emblavée en maïs dans l'UE dépassait les 6 millions d'hectares, soit près de 12 % de la superficie céréalière totale. La production atteignait près de 50 millions de tonnes, dont les deux tiers de la production provenaient de France (28 %), d'Italie (20 %) et de Hongrie (18 %). Dans l'UE-27, la Roumanie devrait occuper une position dominante dans le secteur du maïs, en deuxième place derrière la France, avec une part de 17 % de la production européenne.

À moyen terme, l'avenir du secteur céréalier de l'UE sera déterminé par les facteurs suivants:

- une concurrence internationale accrue sous l'effet de la libéralisation du commerce international;
- l'accroissement de la production de biocarburants: en 2004, l'UE a consacré près de 1,2 million de tonnes de céréales à la production de biocarburants, soit 0,4 % de la récolte totale de l'UE-25. L'utilisation des céréales dans la production de biocarburants augmente à un rythme soutenu dans la Communauté, mais la construction de nouvelles entreprises de transformation reste à la traîne;
- avec l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie, le déséquilibre intérieur actuel sur les marchés céréaliers ne fera que s'aggraver sous l'effet des coûts de transport intérieurs élevés.

### 2. LE SYSTÈME D'INTERVENTION APPLICABLE AUX CÉRÉALES DANS L'UE

Le système d'intervention de l'UE pour les céréales comporte un prix plancher unique de 101,31 EUR/t<sup>1</sup> applicable à toutes les céréales principales de l'UE<sup>2</sup>. Dans la plupart des États membres, les prix du marché ont tendance à être supérieurs au prix d'achat à l'intervention et les offres à l'intervention réduites, de sorte que les stocks se maintiennent généralement à des niveaux maîtrisables. Dans les EM méridionaux où la consommation dépasse la production, les prix en vigueur sur le marché tendent à être plus élevés et les offres à l'intervention sont pratiquement nulles.

Toutefois, le prix actuel à l'intervention est attrayant pour les régions de la Communauté où les coûts de production sont moins élevés. Dans les régions éloignées des principaux centres

---

<sup>1</sup> Avec des majorations mensuelles.

<sup>2</sup> Disponible pour le blé panifiable, le blé dur, le maïs et le sorgho; non disponible pour le blé tendre fourrager, le seigle et l'avoine.

de consommation, les opérateurs sont souvent confrontés à des coûts de transport élevés et à des difficultés logistiques. Dans ces régions, le régime d'achat à l'intervention ne joue plus son rôle de filet de sécurité mais est devenu un véritable débouché commercial à part entière auquel une partie de la récolte est systématiquement destinée. En conséquence, les zones déficitaires de la Communauté sont pénalisées par des prix céréaliers élevés, tandis que de grandes quantités de céréales sont mises à l'intervention dans les régions excédentaires.

À la fin de la campagne 2003/2004, les stocks d'intervention dans l'UE-25 étaient tombés à un niveau historique de 3,6 millions de tonnes. En 2004/2005, à la suite d'une bonne récolte de plus de 285 millions de tonnes, ils ont augmenté rapidement pour atteindre 15,5 millions de tonnes, en dépit de plusieurs mesures prises sur les marchés intérieur et extérieur pour écouler lesdits stocks. En 2005/2006, les stocks finals font apparaître seulement une légère tendance baissière (14 millions de tonnes) à la suite d'une récolte nettement plus faible (253 millions de tonnes).

L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie devrait aggraver la situation selon toute probabilité. Les conditions climatiques et structurelles de ces pays se prêtent idéalement à la production céréalière et les faibles coûts de production qui y prévalent laissent supposer que le prix d'intervention actuel sera très attractif pour les producteurs bulgares et roumains. Même si la Bulgarie et la Roumanie disposent de ports maritimes, les infrastructures de transport intérieures reliant les zones de culture aux installations portuaires sont généralement sous-développées, si bien que la mise à l'intervention systématique de grandes quantités de céréales pourrait constituer une option rentable pour les opérateurs.

### **3. PROBLÈMES LIÉS À LA MISE À L'INTERVENTION DU MAÏS**

Traditionnellement, l'UE était un importateur net de maïs et à la fin de la campagne de commercialisation 2003/2004 – à l'instar des années précédentes – il n'y avait pas de stocks de maïs à l'intervention. Aujourd'hui, le maïs est devenu le principal problème du système d'intervention.

À la fin de la campagne 2004/2005, les stocks d'intervention de maïs communautaires s'élevaient à 2,8 millions de tonnes. Un an plus tard, ils atteignaient le chiffre record de 5,6 millions de tonnes, soit près de 40 % du total des stocks d'intervention, alors que la récolte de maïs communautaire était de 5 millions de tonnes inférieure à celles des années antérieures. Les régions qui avant l'adhésion exportaient du maïs sur le marché international, proposaient une part importante de leur récolte à l'intervention après l'adhésion. L'essentiel (93%) du maïs d'intervention est à présent stocké en Hongrie.

Selon tous les indicateurs commerciaux, la part des stocks de maïs d'intervention continuera à croître, pour atteindre vraisemblablement à la fin de la campagne de commercialisation actuelle, avec une récolte comparable à celle de la campagne précédente, plus des 2/3 des stocks d'intervention. Les estimations de la Commission montrent que, faute d'une modification du système actuel d'intervention, les stocks publics de maïs pourraient totaliser 15,6 millions de tonnes en 2013.

Les possibilités d'écouler des stocks d'intervention de maïs en croissance exponentielle sont limitées. Les prix internationaux du maïs sont les plus bas de toutes les céréales principales et la revente sur le marché international impliquerait des coûts financiers élevés. Par ailleurs, l'écoulement des stocks d'intervention sur le marché intérieur est hypothéqué par les coûts de transport élevés entre les régions excédentaires et les régions déficitaires et susceptible d'avoir

des effets perturbateurs sur le fonctionnement du marché intérieur qui pâtit déjà d'un manque sévère de fluidité.

Du point de vue technique, le stockage à long terme du maïs présente certaines difficultés qui n'existent pas dans le cas d'autres céréales comme le froment ou l'orge. Le maïs n'est pas adapté au régime d'intervention et au stockage de longue durée. Au cours du stockage, les paramètres de qualité du maïs s'altèrent rapidement, déclenchant la détérioration biologique des grains, y compris la prolifération de champignons et de ravageurs. Certains éléments critiques durant ce processus sont le taux d'humidité maximal au moment de la mise à l'intervention ainsi que la présence de grains brisés et de grains chauffés après séchage.

La Commission a récemment adopté des critères d'éligibilité plus rigoureux afin de permettre un meilleur stockage à long terme du maïs, notamment en réduisant le taux d'humidité maximal fixé à 13,5 ainsi que les taux de grains brisés et de grains chauffés après séchage, fixés respectivement à 5 % et 0,5 %. Ceci ne résout toutefois pas définitivement le problème, dans la mesure où il ne permettra pas de freiner la croissance des stocks d'intervention de maïs.

#### **4. MESURES PROPOSÉES**

Le système communautaire d'intervention dans le secteur des céréales requiert un ajustement urgent pour le maïs, faute de quoi les agriculteurs de certaines régions de la Communauté continueront à cultiver cette céréale pour l'intervention, conduisant à une hausse sans fin des stocks publics. Conformément aux lignes directrices de la réforme de la PAC de 2003, les agriculteurs devraient réagir aux signaux du marché, y compris à la demande des opérateurs privés. Ce principe s'applique dans les mêmes termes à tous les céréaliculteurs dans les régions excédentaires de maïs, lesquels doivent produire pour le marché et non pour le système public d'achat.

La Commission est favorable à l'abandon des achats d'intervention de maïs à compter de la campagne de commercialisation 2007/2008. Ceci permettrait au marché céréalier de l'UE de trouver un nouvel équilibre et, au système d'intervention dans le secteur céréalier, de renouer avec son rôle de filet de sécurité. Dans toute la Communauté, les céréaliculteurs continueront à bénéficier du régime d'intervention pour les céréales principales, notamment pour le blé et pour l'orge. L'expérience acquise avec le seigle montre que le retrait de cette céréale de l'intervention en 2003 s'est traduit par une redynamisation du marché, une production davantage axée sur le marché et des prix plus rémunérateurs pour les agriculteurs.

Les semis de maïs ont lieu seulement au printemps. Le calendrier de la présente proposition permettra donc aux agriculteurs de prendre leurs décisions en matière d'ensemencements de maïs au titre de la campagne 2007 en toute connaissance de cause.

Afin de compléter cette proposition, la Commission soumettra sans délai au Conseil une proposition de modification temporaire des conditions de financement par le FEAGA des frais financiers pour les fonds mobilisés par les Etats membres pour l'achat à l'intervention. Cette mesure a pour but d'alléger en 2007 et 2008 les coûts additionnels pour ces opérations dans des Etats membres avec des taux d'intérêt internes très élevés. La Commission considère que la proposition d'abolir l'intervention pour le maïs et la proposition pour alléger temporairement les coûts financiers sont liées et qu'elles devraient être adoptées en même temps par le Conseil.

## **5. INCIDENCE DES MESURES PROPOSÉES**

Après l'entrée en vigueur de la réforme proposée, le prix perçu par les cultivateurs de maïs dans les régions excédentaires d'Europe centrale ne devrait pas changer de manière significative, puisqu'il existe déjà maintenant un écart important entre le prix d'intervention et les prix versés aux agriculteurs de ces régions. En conséquence, la proposition ne devrait pas entraîner une réduction importante de la production de maïs dans la Communauté.

La mise en œuvre de la présente proposition contribuera au renforcement de l'intégration du marché céréalier de l'UE. Le maïs cultivé dans les régions excédentaires d'Europe centrale reconquerra sa compétitivité, tant sur le marché intérieur que sur les marchés internationaux, vers lesquels il exportera sans soutien, comme par le passé. La proposition contribuera également à stimuler la compétitivité dans les secteurs porcin et avicole de ces régions grâce à la réduction des coûts de l'alimentation animale, ce qui étayera le développement économique des régions concernées.

Le niveau général des stocks d'intervention diminuera substantiellement. Alors que le maintien du système actuel conduirait en 2013 à un volume total de 18,9 millions de tonnes (dont 15,6 millions de tonnes de maïs), la suppression du maïs de l'intervention aboutira à un volume total stocké de près de 10 millions de tonnes cette année-là. En outre, les stocks seraient exclusivement constitués de céréales capables de supporter un stockage de longue durée (blé tendre et orge) avec la quasi certitude de pouvoir être écoulés dans de bonnes conditions économiques.

## **6. INCIDENCES BUDGÉTAIRES**

Le stockage public des céréales a représenté une dépense de 442 millions EUR au titre de l'exercice budgétaire 2005. Pour 2006, les dépenses devraient avoisiner les 350 millions EUR, la lettre rectificative à l'avant-projet de budget établissant les besoins pour l'intervention céréalière en 2007 à 316 millions EUR, dont 136,9 millions EUR uniquement pour le maïs.

Étant donné que le statu quo maintiendrait le niveau annuel des dépenses pour le stockage public des céréales au-dessus de 300 millions EUR, la présente proposition permettrait de réaliser une économie globale de 617,8 millions EUR au titre de la période 2008–2014. La dépense annuelle tomberait en dessous des 300 millions EUR à partir de l'exercice 2008 et en dessous des 200 millions EUR à partir de l'exercice 2012.

## **7. SIMPLIFICATION**

En rendant le régime d'intervention des céréales plus simple et efficace, la présente proposition est à considérer comme une contribution supplémentaire à la simplification de la PAC.

Proposition de

## RÈGLEMENT DU CONSEIL

**modifiant le règlement (CE) n° 1784/2003 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 37, paragraphe 2, troisième alinéa,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Parlement européen,

considérant ce qui suit:

- (1) Les mesures relatives à l'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales, établies par le règlement (CE) n° 1784/2003 du Conseil<sup>3</sup>, incluent pour le marché intérieur un régime d'intervention, dont l'objectif vise notamment à stabiliser les marchés et à assurer un niveau de vie équitable à la population agricole opérant dans ce secteur.
- (2) L'application de ce régime, au cours des deux dernières campagnes de commercialisation, a eu pour effet la création de stocks d'intervention de maïs très importants, dont l'écoulement sur le marché communautaire et international s'avère particulièrement difficile notamment en raison de la localisation de ces stocks. Le maïs est de surcroît une céréale dont la conservation est délicate et dont la commercialisation est rendue d'autant plus difficile que la durée du stockage augmente, du fait de l'altération progressive de sa qualité.
- (3) Il a été constaté par ailleurs, à l'issue de cette période, que le régime de l'intervention tel qu'il a été utilisé ne permet plus d'atteindre les objectifs qu'il poursuit, particulièrement en ce qui concerne la situation des producteurs de maïs dans certaines régions de la Communauté. En effet, ce régime est devenu dans ces régions un débouché alternatif à l'écoulement direct des produits sur le marché et ceci, alors même que le prix effectivement perçu par ces producteurs pour le maïs récolté a souvent été inférieur au prix d'intervention.
- (4) Dans ces conditions, le régime de l'intervention, pour ce qui concerne le maïs, ne joue plus le rôle pour lequel il a été établi et empêche en outre une orientation de la production selon les besoins du marché.

---

<sup>3</sup> JO L 270 du 21.10.2003, p. 78. Règlement modifié par le règlement (CE) n° 1154/2005 (JO L 187 du 19.7.2005, p. 11).

- (5) Le maintien du régime de l'intervention en l'état risque de mener à une nouvelle augmentation des stocks d'intervention de maïs sans pour autant bénéficier aux producteurs concernés.
- (6) L'adoption de mesures appropriées s'avère par conséquent nécessaire en vue de garantir un bon fonctionnement du marché communautaire des céréales. A cette fin, la suppression du maïs du régime de l'intervention prévu par le règlement (CE) n° 1784/2003 apparaît être la mesure la plus adéquate compte tenu des éléments susvisés et des débouchés existant pour les producteurs sur le marché.
- (7) Il convient de modifier le règlement (CE) n° 1784/2003 en conséquence,

A ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

*Article premier*

Le règlement (CE) n° 1784/2003 est modifié comme suit:

1. A l'article 4, paragraphe 1, le deuxième alinéa est remplacé par le texte suivant:  
«Le prix d'intervention en vigueur en mai pour le sorgho reste valable en juillet, août et septembre de la même année.»
2. A l'article 5, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:  
«1. Les organismes d'intervention désignés par les États membres achètent le froment tendre, le froment dur, l'orge et le sorgho récoltés dans la Communauté, qui leur sont offerts, pour autant que les offres répondent aux conditions déterminées, notamment en ce qui concerne la quantité et la qualité.»

*Article 2*

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

Il est applicable à partir de la campagne de commercialisation 2007/2008.

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

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil  
Le Président*



# FICHE FINANCIÈRE

<b>FICHE FINANCIÈRE</b>							
1. LIGNE BUDGÉTAIRE (nomenclature 2007): 05 02 01 02		CRÉDITS (LR 2007): 316 millions €					
2. TITRE: Règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1784/2003 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales							
3. BASE JURIDIQUE: Article 37 du traité instituant la Communauté européenne							
4. OBJECTIFS: Retrait du maïs du système d'intervention institué par le règlement (CE) n° 1784/2003 du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales.							
5. INCIDENCES FINANCIÈRES		PÉRIODE DE 12 MOIS		EXERCICE FINANCIER 2007		EXERCICE FINANCIER 2008	
		(en millions EUR)		(en millions EUR)		(en millions EUR)	
5.0 DÉPENSES				-		-35,1	
- IMPUTÉES AU BUDGET CE (RESTITUTIONS / INTERVENTIONS)				-		-35,1	
- AUTORITÉES NATIONALES				-		-	
- AUTRES				-		-	
5.1 RECETTES				-		-	
- RESSOURCES PROPRES DE LA CE (PRÉLÈVEMENTS / DROITS DE DOUANE)				-		-	
- NATIONALES				-		-	
		2009	2010	2011	2012	2013	2014
5.0.1 DÉPENSES ESTIMÉES		-57,9	-40,7	-68,0	-120,6	-132,1	-163,4
5.1.1 RECETTES ESTIMÉES							
5.2 MÉTHODE DE CALCUL: Voir annexe.							
6.0 LE PROJET PEUT-IL ÊTRE FINANCÉ PAR DES CRÉDITS IMPUTÉS AU CHAPITRE CORRESPONDANT DU BUDGET ORDINAIRE ?						<del>OUI</del> NON	
6.1 LE PROJET PEUT-IL ÊTRE FINANCÉ PAR DES TRANSFERTS ENTRE CHAPITRES DU BUDGET ORDINAIRE ?						<del>OUI</del> NON	
6.2 UN BUDGET SUPPLÉMENTAIRE SERA-T-IL NÉCESSAIRE ?						<del>OUI</del> NON	
6.3 DE FUTURS CRÉDITS BUDGÉTAIRES SERONT-ILS NÉCESSAIRES ?						<del>OUI</del> NON	
OBSERVATIONS: La présente proposition devrait entraîner une économie globale de 617,8 millions EUR au cours de la période 2008-2014.							

## Annexe

*millions €*

<b>1 – Statu quo</b>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Total intervention	323,9	326,9	313,7	304,7	314,0	315,9	337,9	<b>2 237,1</b>
dont blé tendre	54,1	36,4	28,3	19,2	12,9	12,2	9,0	<b>171,9</b>
dont orge	73,2	69,0	38,0	21,8	23,8	17,2	40,9	<b>283,9</b>
dont maïs	196,7	221,5	247,4	263,8	277,3	286,6	288,0	<b>1 781,3</b>

<b>2 – Réforme</b>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Total intervention	287,6	267,7	257,7	226,6	188,4	181,1	174,2	<b>1 583,2</b>
dont blé tendre	50,4	36,0	40,6	59,3	70,1	77,0	66,2	<b>399,5</b>
dont orge	89,5	114,4	128,1	122,9	113,1	104,1	108,0	<b>780,0</b>
dont maïs	147,7	117,4	89,0	44,4	5,2	0,0	0,0	<b>403,7</b>

<b>3 – Impact de la proposition = (2) – (1)</b>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Total intervention	-36,4	-59,2	-56,0	-78,2	-125,6	-134,8	-163,8	<b>-653,9</b>
dont blé tendre	-3,7	-0,5	12,3	40,1	57,2	64,8	57,2	<b>227,6</b>
dont orge	16,2	45,5	90,1	101,2	89,3	86,9	67,0	<b>496,2</b>
dont maïs	-48,9	-104,2	-158,4	-219,4	-272,1	-286,6	-288,0	<b>-1 377,6</b>

<b>4 – Dépenses supplémentaires – restitutions à l'exportation</b>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
	1,2	1,3	15,3	10,1	5,0	2,7	0,4	<b>36,1</b>

<b>Impact total = 3 + 4</b>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
	-35,1	-57,9	-40,7	-68,0	-120,6	-132,1	-163,4	<b>-617,8</b>