

N° 102

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 novembre 2016

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires européennes (1) sur la proposition de résolution européenne de MM. Michel MAGRAS, Éric DOLIGÉ, Jacques GILLOT, Mmes Gisèle JOURDA et Catherine PROCACCIA présentée en application de l'article 73 quinquies du Règlement, sur l'inadaptation des normes agricoles et de la politique commerciale européenne aux spécificités des régions ultrapériphériques,

Par Mme Gisèle JOURDA,

Sénatrice

et TEXTE DE LA COMMISSION

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Bizet, *président* ; MM. Michel Billout, Michel Delebarre, Jean-Paul Émorine, André Gattolin, Mme Fabienne Keller, MM Yves Pozzo di Borgo, André Reichardt, Jean-Claude Requier, Simon Sutour, Richard Yung, *vice-présidents* ; Mme Colette Mélot, M Louis Nègre, Mme Patricia Schillinger, *secrétaires*, MM. Pascal Allizard, Éric Bocquet, Philippe Bonnacarrère, Gérard César, René Danesi, Mme Nicole Duranton, M. Christophe-André Frassa, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Pascale Gruny, M. Claude Haut, Mmes Sophie Joissains, Gisèle Jourda, MM. Claude Kern, Jean-Yves Leconte, François Marc, Didier Marie, Robert Navarro, Georges Patient, Michel Raison, Daniel Raoul, Alain Richard et Alain Vasselle.

Voir le numéro :

Sénat : 65 (2016-2017)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. UN DÉSÉQUILIBRE DANS LE RECOURS AUX PRODUITS PHYTOSANITAIRES AU DÉTRIMENT DES RÉGIONS ULTRAMARINES	7
A. L'AGRICULTURE TROPICALE DES REGIONS ULTRAMARINES PÉNALISÉE PAR UN CADRE RÉGLEMENTAIRE INADAPTÉ ET RIGIDE	7
B. UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT VERTUEUSE MENACÉE PAR LES DISTORSIONS DE CONCURRENCE AVEC LES PAYS TIERS.....	11
II. LA MISE EN ŒUVRE DES ACCORDS DE LIBRE ÉCHANGE ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET TROIS PAYS DE L'AMÉRIQUE ANDINE ET AVEC L'AMÉRIQUE CENTRALE : UN DÉSÉQUILIBRE COMMERCIAL AU DÉTRIMENT DE LA BANANE COMMUNAUTAIRE	15
A. LA BANANE, UN PRODUIT CLASSÉ « SENSIBLE » DANS LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES.....	15
B. DES RISQUES IDENTIFIÉS.....	16
C. DES INSTRUMENTS DE DÉFENSE COMMERCIALE QUI S'AVÈRENT INADAPTÉS À LA RÉALITÉ DU MARCHÉ	18
III. LA PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE DE LA DÉLÉGATION À L'OUTRE-MER : UNE DOUBLE MISE EN GARDE	21
A. UNE NECESSAIRE ADAPTATION DU CADRE JURIDIQUE POUR UNE CONCURRENCE LOYALE.....	21
B. L'AMÉLIORATION DES MÉCANISMES DE SAUVEGARDE ET DE STABILISATION DU MARCHÉ DE LA BANANE COMMUNAUTAIRE.....	23
EXAMEN EN COMMISSION	25
PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE	29
TABLEAU COMPARATIF	35

AVANT-PROPOS

La Délégation du Sénat à l'Outre-mer a adopté, le 20 octobre 2016, une proposition de résolution sur « l'inadaptation des normes agricoles et de la politique commerciale européenne aux spécificités des régions ultrapériphériques ».

Cette proposition de résolution européenne, fait suite à un rapport d'information de la Délégation à l'Outre-mer¹ qui présentait et évaluait, parmi les nombreuses causes de cette inadaptation de certaines productions agricoles des régions ultrapériphériques (RUP), celles qui relevaient, d'une part, d'une inégalité normative et, d'autre part – bien que les éléments puissent être liés –, d'un traitement commercial inéquitable.

Votre rapporteure, cosignataire de la présente proposition de résolution européenne, avec notre collègue Michel Magras et les auteurs du rapport d'information précité, vous proposera de développer cette double inadaptation qui affecte lourdement les producteurs concernés – essentiellement pour le sucre de canne, le rhum et la banane – et, plus largement, l'équilibre économique de nos collectivités d'Outre-mer.

¹ *Rapport d'information de la Délégation sénatoriale à l'Outre-mer n° 775 (2015-2016) du 7 juillet 2016 par MM. Eric Doligé, Jacques Gillot et Mme Catherine Procaccia. : « Agricultures des outre-mer : Pas d'avenir sans acclimatation du cadre normatif ».*

I. UN DÉSÉQUILIBRE DANS LE RECOURS AUX PRODUITS PHYTOSANITAIRES AU DÉTRIMENT DES RÉGIONS ULTRAMARINES

A. L'AGRICULTURE TROPICALE DES RÉGIONS ULTRAMARINES PÉNALISÉE PAR UN CADRE RÉGLEMENTAIRE INADAPTÉ ET RIGIDE

- **Des normes nationales et européennes imbriquées, conçues pour une application uniforme, sur la base d'un climat tempéré**

Le cadre général d'utilisation et d'homologation des produits phytosanitaires est défini par les dispositions du règlement (CE) n°1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil.

L'économie générale du processus d'homologation d'un pesticide obéit à un processus en deux phases : l'approbation de la **substance active intervient au niveau de l'Union européenne**, avant que l'**autorisation de mise sur le marché** du produit phytopharmaceutique comprenant la substance active ne soit approuvée au niveau des **États membres**.

Si la décision d'approbation relève de la **Commission européenne**, elle nécessite un vote des États membres. Cette décision est préparée par la **direction générale de la santé**, en s'appuyant sur l'avis scientifique de l'Agence européenne de sécurité des aliments (EFSA), laquelle se fonde à son tour sur les travaux des autorités compétentes au niveau national, à savoir, pour la France, l'**Anses** (Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail) .

La réglementation applicable en matière de pesticide est conçue en fonction du climat européen et selon un schéma d'application uniforme dans toute l'Union européenne, y compris les RUP. Or, les conditions météorologiques, notamment le vent, la température et la pluviométrie, y sont très différentes, ce qui ne manque pas de soulever des difficultés.

- **Un défaut général de prise en compte des spécificités de l'agriculture tropicale**

L'agriculture des RUP enregistre des besoins à la fois importants et très spécifiques en matière de couverture phytosanitaire.

La mise en valeur de ces territoires se heurte à des ravageurs, des parasites et à des maladies qui se développent à des rythmes inédits en Europe. À titre d'illustration, comme le souligne le rapport d'information de la Délégation à l'Outre-mer, à La Réunion pas moins de 210 espèces de mauvaises herbes ont été recensées : « *Après un mois sans traitement herbicide,*

un champ perd en moyenne entre 300 kg et 500 kg de canne à l'hectare par jour, ce qui équivaut à une perte de 10 % du potentiel de production après 15 jours de retard. »¹

L'agriculture des régions ultramarines se situe dans ce que l'on pourrait qualifier « d'angle mort réglementaire ».

Les auditions réalisées par la Délégation à l'outre-mer ont montré que l'Agence européenne de sécurité des aliments l'EFSA reconnaît elle-même que les spécificités de l'agriculture des RUP ne sont pas prises en compte dans ses travaux. C'est le cas, en particulier, pour l'évaluation de la contamination des eaux souterraines par une substance active, où le seul site retenu pour la France se trouve à Châteaudun dans la Beauce. Or, les conditions de sols et de climats en milieu tropical sont bien évidemment radicalement différentes.

Il en va de même en matière d'évaluation de l'exposition des consommateurs aux résidus de pesticides : au total, pour l'ensemble des États membres, 22 régimes alimentaires font l'objet d'un suivi. Aucun régime ultramarin n'en fait partie.

• Une couverture phytosanitaire très insuffisante Outre-mer

Les entreprises agrochimiques sont peu incitées à développer leur offre de produits phytosanitaires dans la mesure où **les RUP constituent un marché de faible taille avec des besoins spécifiques. Il est peu rentable pour l'industrie agrochimique**, contrairement aux grandes cultures d'Europe continentale, ou à celles des pays tiers, comme le Brésil.

Les entreprises phytosanitaires ne demandent l'homologation auprès de l'Anses d'un produit phytopharmaceutique sur cultures tropicales et utilisable dans les DOM qu'à la **double condition que ce produit :**

- soit déjà **autorisé sur une autre culture en France ;**
- ait été déjà développé et **utilisé sur la même culture tropicale ailleurs dans le monde.**

Dans ces conditions, il n'est guère surprenant de constater l'indisponibilité de nombreux usages phytosanitaires. On estime aujourd'hui que **seulement 29 % des besoins phytosanitaires sont couverts** en moyenne pour toutes les cultures d'outre-mer, **contre 80 % en métropole.**

Les cultures « secondaires » sont les plus pénalisées. Celle des ananas, en particulier, a accusé au cours des dernières années une chute de production importante, car on ne dispose que d'un seul produit phytosanitaire autorisé pour les protéger.

Les grandes filières exportatrices pâtissent elles aussi, quoique à un moindre degré, du même phénomène. Dans le cas de la banane, le taux de

¹ Rapport d'information précité - page 27.

couverture des besoins phytosanitaires est ainsi estimé à 60 %. Néanmoins, le rapport d'information de la délégation à l'Outre-mer souligne que « *les producteurs de banane français ne peuvent utiliser que deux produits autorisés et ils procèdent à environ 7 traitements par an. (...) Par comparaison, les concurrents sud-américains peuvent utiliser au moins 50 produits. Le Costa Rica procède à 65 traitements par an et l'Équateur à 40 traitements par an. Pourtant, leurs bananes sont proposées au consommateur européen.* »¹

Dans certains cas, les agriculteurs sont d'ailleurs totalement démunis face à certains ravageurs et dévastateurs. Le pire exemple, à ce titre, est probablement fourni par la fourmi magnoc, qui, en Guadeloupe et en Guyane, est capable de défolier complètement une culture en 24 heures. Aucun produit efficace ne peut être utilisé sur des cultures de plein champ, car la réglementation européenne et nationale n'a prévu aucun usage agricole aux moyens de lutte contre cet insecte. Seuls ont été envisagés les usages domestiques, faisant intervenir l'Agence européenne des produits chimiques, dans les conditions du Règlement du Parlement européen et du Conseil n° 528/2012 du 22 mai 2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides.

• Des efforts réels, mais encore insuffisants au niveau national

Le ministère de l'Agriculture prend de plus en plus largement en compte les régions ultrapériphériques. Ainsi, peut-il délivrer des autorisations de mise sur le marché en urgence, en cas de crise phytosanitaire. Ses services suivent attentivement les besoins des filières agricoles ultramarines, notamment ceux des grandes cultures exportatrices. La commission des usages orphelins dans les DOM, animée par la Direction générale de l'alimentation (DGAL), est ainsi chargée d'examiner chaque année les usages mal pourvus des cultures tropicales.

À ceci s'ajoutent les activités des instituts de recherche nationaux : l'Institut National de Recherche Agronomique (INRA), le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) et l'institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (Irstea). Il en va de même pour l'Anses, qui a nommé un coordonnateur référent pour l'Outre-mer. Le travail de ces différentes institutions témoigne d'une volonté de remédier aux contraintes normatives pesant sur les agriculteurs ultramarins.

Néanmoins, l'agriculture des RUP demeure à la merci du moindre retrait normatif. Le rapport d'information de la délégation à l'Outre-mer résume en ces termes l'ampleur des obstacles s'opposant à la mise en valeur des cultures tropicales : « *Les filières agricoles des outre-mer souffrent dans leur globalité d'être enfermées dans une impasse phytosanitaire due à la prégnance des usages orphelins, à la fragilité de la couverture phytopharmaceutique,*

¹ Rapport d'information précité - page 7.

à l'absence de réponse contre des ravageurs dévastateurs, à une réglementation des conditions d'utilisation des produits inadaptée à une utilisation en climat tropical, à des dérogations difficiles à mettre en œuvre et à des interprétations françaises particulièrement rigoureuses des normes européennes. »¹

Les producteurs de banane et de canne à sucre des RUP françaises ne peuvent compter que sur un faible nombre de substances autorisées, au point de se trouver à la merci du moindre retrait de produits phytosanitaires. D'autres filières, comme celle de l'ananas, sont encore plus mal loties, au point d'entraver toute possibilité de développement.

Des dérogations sont possibles, mais dans un cadre très limité. L'article 53 du Règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 permet, en cas d'urgence, au ministre de l'agriculture de délivrer des autorisations de mise sur le marché temporaires d'une durée maximale de 120 jours. Toutefois, cette procédure mériterait d'être simplifiée de façon à autoriser les éleveurs à utiliser des médicaments vétérinaires développés par des firmes pour des marchés tropicaux, mais non autorisés en Europe.

La Délégation à l'Outre-mer fait également valoir un **risque d'interprétations françaises « maximalistes » des normes européennes** par rapport à celles des autres États membres de l'Union.

À l'appui de son argumentation, elle cite l'exemple des biostimulants. Il s'agit de produits ayant un effet stimulant sur la croissance et le développement de la plante et qui, par là même, sont susceptibles de provoquer une réaction de défense permettant une protection des cultures.

La place de ces produits se situe entre les fertilisants et les produits phytosanitaires. Ils ne sont pas évalués de la même manière dans les États membres. Ainsi, en France, si le biostimulant a un effet sur les mécanismes de défense de la plante contre un bioagresseur, il doit suivre la procédure d'AMM des pesticides. À l'inverse, l'Espagne ou l'Allemagne les font bénéficier d'une procédure d'autorisation spécifique beaucoup plus souple, en les considérant comme de simples fertilisants.

¹ Rapport d'information précité - page 24.

B. UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT VERTUEUSE MENACÉE PAR LES DISTORSIONS DE CONCURRENCE AVEC LES PAYS TIERS

• Les RUP acceptent, pour leur part, la logique du mieux disant environnemental

Les acteurs de la filière, ainsi que les pouvoirs publics, ont engagé une démarche volontariste afin de réduire fortement l'utilisation des produits phytosanitaires chimiques. Ces efforts ont pris la forme de trois plans d'action en faveur de la « banane durable » et, depuis 2006, l'emploi de pesticides, grâce au développement de techniques alternatives, a diminué de moitié. Les leçons du passé ont donc été tirées.

À La Réunion, la culture de la canne ne requiert plus, désormais, de fongicide ou d'insecticide, grâce aux solutions variétales de substitution développées par le centre européen de sélection de la canne à sucre.

D'une façon générale, les filières agricoles ultramarines ont accepté, la logique vertueuse du mieux disant environnemental et s'y sont adaptés. Ce fut le cas, en particulier, pour la canne à sucre et la banane, à dominante exportatrice. Les professionnels de ces secteurs ne sollicitent aucunement le démantèlement de protections sanitaires française et européenne, même s'ils jugeraient bienvenu un allègement des procédures. Ils souhaiteraient surtout que la pérennité des cultures soit assurée par une garantie d'une couverture phytosanitaire de base. Il serait alors possible d'envisager, beaucoup plus facilement qu'aujourd'hui, de poursuivre les démarches valorisant leurs efforts en direction du consommateur.

Pour autant, la question de la nécessaire résorption du différentiel de compétitivité normative demeure posée.

Le différentiel de compétitivité normative porte sur la production agricole stricto sensu, mais également sur le stockage, le transport, ainsi que sur les stations de conditionnement. Pour ce qui concerne la banane, les concurrents de la Martinique et de la Guadeloupe sur le marché européen se situent, en particulier, en Amérique centrale (Costa Rica, Colombie et Équateur) et en Afrique (Côte d'Ivoire, Cameroun, Ghana).

• Les concurrents des pays tiers sont paradoxalement avantagés par un moindre niveau d'exigences environnementales

Les producteurs des pays tiers ne sont tenus que de respecter un « plancher réglementaire » commun avec ceux des RUP, pour les pesticides. Comme le souligne le rapport d'information de la Délégation à l'Outre-mer, le cœur du problème se situe au niveau des normes applicables en matière de pesticides : « Les denrées des pays tiers, dès lors qu'elles respectent les limites maximales de résidus (LMR) de pesticides, même si elles ont été traitées par des substances interdites pour les producteurs de l'Union européenne, sont

acceptées sur les marchés européens, où elles concurrencent sévèrement les productions des RUP »¹.

D'une façon générale, les **pays tiers peuvent avoir recours à une palette beaucoup plus large de produits autorisés**. À titre d'illustration, les producteurs de banane français, qui ne sont autorisés à recourir qu'à deux produits, procèdent à environ 7 traitements par an. Leurs concurrents sud-américains, en revanche, peuvent utiliser plus de 50 produits différents et en font souvent une utilisation massive. Ainsi, les producteurs du Costa Rica et l'Équateur procèdent-ils, en moyenne, à respectivement 65 traitements et 40 traitements par an. Ces bananes sont proposées au consommateur européen.

Le constat du « deux poids deux mesures » est particulièrement net pour les productions dites « conventionnelles ». Certains produits librement utilisés dans les pays concurrents voisins, n'ont fait l'objet d'aucune demande d'autorisation de mise sur le marché en France. Dans les pays tiers, des autorisations sont même accordées pour des substances expressément interdites dans l'Union européenne. Or, dès lors qu'elles respectent des limites maximales de résidus de pesticides, ces productions sont pourtant ensuite exportées vers le marché européen.

Les **productions biologiques des pays tiers sont, elles aussi, soumises à un moindre niveau d'exigences** que leurs homologues des RUP, tant du point de vue environnemental, que pour la santé des agriculteurs. Ainsi, par exemple, les bananes bio produites en République dominicaine peuvent-elles être traitées par 14 substances interdites en agriculture conventionnelle dans l'Union européenne. Les producteurs des pays tiers occupent 80% de ce marché, en profitant d'un étiquetage ambigu.

• **Un fort impact négatif pour les grandes filières exportatrices (banane, canne à sucre, rhum)**

Les productions agricoles des RUP sont **concurrencées par les pays tiers, non seulement dans l'Union européenne, mais également pour certaines filières, comme l'ananas ou le litchi, sur leur propre territoire**. De fait, la compétitivité de nos régions est menacée par la différence des coûts salariaux, ainsi que par le coût des normes sanitaires. Ainsi, en 2015, les bananes de Guadeloupe et de Martinique ne représentaient que 4,5 % de l'approvisionnement de l'Union européenne. Pour le sucre, en 2014, la part de marché des DOM français s'élevait à 2,5 %. Celle du rhum des DOM atteignaient certes encore 24 % du marché européen, mais en diminution de moitié par rapport au niveau de 1986 (51 %).

Alors que la main d'œuvre correspond à 27 % des coûts de production des bananeraies françaises, le ministère de l'Agriculture estime

¹ Rapport d'information précité - page 8.

que le salaire d'un employé de bananeraie en Afrique ou en Amérique latine est 15 fois moins élevé qu'en France.

S'y ajoutent les **surcoûts imputables aux normes phytosanitaires**, qui, calculés après déduction des surcoûts de main d'œuvre, représenteraient **15 à 20 % du prix de vente**¹. L'Union des groupements de producteurs de bananes de Guadeloupe et Martinique (UGPBAN) évalue, pour sa part, à 150 euros par tonne de banane le surcoût global lié aux normes sanitaires et environnementales, y compris la protection des salariés (tenues, équipements), le conditionnement et le recyclage des déchets.

En contrepartie de ces efforts, **la qualité des productions des RUP est incomparablement meilleure** que celle de **la concurrence**. Les données de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) du ministère de l'Agriculture en témoignent : les taux de non-conformité aux niveaux de résidu de pesticides pour les fruits et légumes sont deux fois plus élevés pour les produits des pays tiers (3 %) que pour ceux des RUP (1,6 %).

• **La dynamique de montée en gamme pourrait-elle être réduite à néant ?**

Les régions ultrapériphériques ne sauraient concurrencer les pays tiers sur le terrain des coûts salariaux. Le maintien et le développement des parts de marché des producteurs ultramarins reposent donc exclusivement sur une stratégie de montée en gamme. Cette démarche apparaît d'autant plus nécessaire que certains pays tiers visent le même objectif, en bénéficiant de labels, sans d'ailleurs pour autant respecter les normes européennes.

Les filières de la banane et du rhum des régions ultrapériphériques françaises, en particulier, ont fondé d'importants espoirs sur la labellisation. Dans le cas de la banane, les consommateurs considèrent généralement le produit comme un aliment « standard », ce qui rend spontanément plus difficile la juste reconnaissance de la promotion de la qualité.

L'Union des groupements de producteurs de bananes de Guadeloupe et Martinique (UGPBAN) a donc institué une certification propre à la banane de Guadeloupe et de Martinique. Ce label « BanaGAP » est plus exigeant, non seulement en matière de formation des salariés et de conditions de travail, mais aussi en matière environnementale (gestion de l'eau, réduction des intrants, valorisation des déchets). Aujourd'hui, environ 80 % de la production française remplit ces critères et est donc certifiée. Parallèlement, la profession entreprend de mener à bien, d'ici à l'horizon 2020, un processus d'homologation d'une indication géographique protégée (IGP).

¹ Rapport d'information précité - page 30.

Le rhum, autre grande filière d'exportation, a appuyé son développement sur une stratégie analogue, développée plus précocement. Mais ce produit bénéficie, il est vrai, d'une image spontanément plus forte auprès des consommateurs : 90 % du rhum produit en Martinique est classé en Appellation d'origine contrôlée (AOC).

La question de l'avenir de l'agriculture biologique dans les RUP est également posée. La production biologique ne représente encore que moins de 1 % de la surface cultivée dans ces territoires. Toutefois, il pourrait s'agir d'une diversification intéressante, à l'instar de celle réalisée en métropole. Mais, là encore, la réglementation européenne ne prévoit pas de volet spécifique pour l'agriculture tropicale. Plus précisément, l'interdiction stricte des systèmes participatifs de garantie (SPG), c'est-à-dire de la certification par des tiers des produits agricoles, mais également celles du recours aux cultures sur claies, ou de l'emploi de semences conventionnelles pénalisent les agriculteurs des RUP, par rapport à leurs grands concurrents.

*

En définitive, les contradictions de la politique européenne apparaissent ici particulièrement fortes.

L'Union européenne a soutenu financièrement la politique de modernisation de l'appareil productif agricole menée dans les DOM. Cette stratégie, fondée tout à la fois sur l'agroécologie, sur la diversification des filières et sur la montée en gamme de l'offre, a permis de réaliser d'importants progrès et de réels gains de compétitivité.

Il semblerait incompréhensible de remettre en question des réalisations aussi exemplaires, en raison d'une inadaptation persistante du cadre réglementaire des produits phytosanitaires aux zones tropicales, conjuguée aux effets collatéraux mal mesurés d'une ouverture commerciale trop grande, en particulier aux pays tiers d'Amérique centrale et latine.

II. LA MISE EN ŒUVRE DES ACCORDS DE LIBRE ÉCHANGE ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET TROIS PAYS DE L'AMÉRIQUE ANDINE ET AVEC L'AMÉRIQUE CENTRALE : UN DÉSÉQUILIBRE COMMERCIAL AU DÉTRIMENT DE LA BANANE COMMUNAUTAIRE

A. LA BANANE, UN PRODUIT CLASSÉ « SENSIBLE » DANS LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES

Comme le relève la rapporteure de la Commission du commerce international du Parlement européen¹, l'Union européenne est le premier marché pour la banane, représentant près d'un tiers des exportations mondiales. Ses importations vers l'Europe proviennent principalement des pays d'Amérique centrale et latine ; or, c'est avec ces pays ou groupe de pays que l'Union européenne a conclu, en 2012, deux accords de libre-échange : l'un avec la Colombie et le Pérou – que l'Équateur rejoindra dès l'an prochain –, l'autre avec six pays d'Amérique centrale : Costa Rica, Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Panama.

En conséquence des accords conclus avec l'Amérique centrale et les pays andins, les droits de douane de la banane à l'importation dans l'Union européenne passeront de 176 € la tonne en 2009 à 75 € la tonne en 2020. Depuis la mise en œuvre des accords avec les pays andins et d'Amérique centrale les importations depuis ces pays ont largement augmenté entre 2010 et 2015 : + 11,3 pour la Colombie, + 17,7% pour le Costa Rica, + 49,5% pour le Pérou et jusqu'à + 96% pour le Guatemala et + 100% pour le Nicaragua. La perte de parts de marché pour la banane communautaire (12,6 % à 11,4 %) met en péril l'avenir de la filière.

Pour l'Union, la France (Guadeloupe et Martinique) est le second producteur de banane, derrière l'Espagne (Canaries) et avant le Portugal (Madère et les Açores).

La filière de production de la banane, dans l'ensemble de ces territoires – au surplus tous insulaires – concentre un nombre important d'emplois directs et indirects. Ses producteurs – en particulier ceux de Guadeloupe et de Martinique – ont largement investi dans des bonnes pratiques d'agriculture durable, par la formation professionnelle, la recherche et le développement.

¹ Rapport de Mme Marielle de Sarnez du 29 septembre 2016 au nom de la Commission du commerce international (A8-0277/2016).

B. DES RISQUES IDENTIFIÉS

Les deux accords de libre-échange, conclus en 2012, l'un entre l'Europe et la Colombie, le Pérou et l'Équateur et l'autre avec six États d'Amérique centrale, prennent en compte les risques potentiels de déséquilibre des flux commerciaux concernant la banane. En effet, dans les deux cas, deux mécanismes de protection sont inscrits dans les textes : une clause de sauvegarde bilatérale et un mécanisme de stabilisation pour la banane, ce dernier s'ajoutant à un mécanisme de stabilisation générale. Ces mécanismes sont mis en œuvre par deux règlements pour chacun des deux accords : 19/2013 et 20/2013, dont la modification fait l'objet de deux propositions du Parlement et du Conseil. Il s'agit, d'une part, de tenir compte de l'intégration de l'Équateur à l'accord avec la Colombie et le Pérou au 1^{er} janvier 2017 au plus tard et, d'autre part, d'harmoniser les deux dispositifs réglementaires visant à la protection de la banane communautaire.

La clause de sauvegarde spécifique prévoit que l'Union européenne peut suspendre le droit de douane préférentiel prévu par les accord de libre-échange et rétablir le droit de douane dit de la Nation la plus favorisée, lorsqu'il apparaît qu'en application des concessions tarifaires, les importations de bananes depuis les pays partenaires se font « *dans des quantités tellement accrues (...) et à des conditions telles qu'elles causent (ou menacent de causer) un préjudice grave à l'industrie de l'Union* ».

Le mécanisme de stabilisation pour sa part permet à l'Union de suspendre temporairement – pas plus de trois mois et pas au-delà de la fin de l'année civile –, le droit de douane préférentiel, si les importations de bananes dépassent les seuils d'importation définis dans les accords.

Ce mécanisme prendra fin le 31 décembre 2019, après dix années au cours desquelles les seuils d'importation auront augmenté annuellement conformément au calendrier prévu dans les accords.

Dispositions prévues pour la banane dans les accords avec la Communauté andine et l'Amérique centrale (tarifs douaniers et seuils d'importation)

a) Communauté andine

	Droit NPF	Droit ALE Colombie et Pérou	Seuils d'importation Colombie	Seuils d'importation Pérou	Droit ALE Equateur*	Seuils d'importation Equateur*
2010	148	145	1 350 000	67 500	N/A	N/A
2011	143	138	1 417 500	71 250	N/A	N/A
2012	136	131	1 485 000	75 000	N/A	N/A
2013	132	124	1 552 500	78 750	N/A	N/A
2014	132	117	1 620 000	82 500	118	1 566 772
2015	132	110	1 687 500	86 250	111	1 645 111
2016	127	103	1 755 000	90 000	104	1 723 449
2017	122	96	1 822 500	93 750	97	1 801 788
2018	117	89	1 890 000	97 500	90	1 880 127
2019	114	82	1 957 000	101 250	83	1 957 500
2020	114	75	Sans objet	Sans objet	75	Sans objet

*Démantèlement fixé dans l'accord qui prendra effet à partir de son entrée en vigueur

b) Amérique centrale

	Droit NPF	Droit ALE	Costa Rica	Panama	Honduras	Guatemala	Nicaragua	Salvador
2010	148	145	1 025 000	375 000	50 000	50 000	10 000	2 000
2011	143	138	1 076 250	393 750	52 500	52 500	10 500	2 100
2012	136	131	1 127 500	412 500	55 000	55 000	11 000	2 200
2013	132	124	1 178 750	431 250	57 500	57 500	11 500	2 300
2014	132	117	1 230 000	450 000	60 000	60 000	12 000	2 400
2015	132	110	1 281 250	468 750	62 500	62 500	12 500	2 500
2016	127	103	1 332 500	487 500	65 000	65 000	13 000	2 600
2017	122	96	1 383 750	506 250	67 500	67 500	13 500	2 700
2018	117	89	1 435 000	525 000	70 000	70 000	14 000	2 800
2019	114	82	1 486 250	543 750	72 000	72 000	14 500	2 900
2020	114	75	Sans objet					

Source : DG Taxud

Chacun de ces deux mécanismes prévoit un examen ou une enquête préalable, conduits par la Commission, afin d'évaluer le niveau de perturbation du marché sur la base de critères de volumes importés, de prix, de rentabilité ou d'emploi.

C. DES INSTRUMENTS DE DÉFENSE COMMERCIALE QUI S'AVÈRENT INADAPTÉS À LA RÉALITÉ DU MARCHÉ

Pour autant, ces outils de défense commerciale s'avèrent inopérants. Surtout, la Commission européenne, qui en a la maîtrise, n'a jamais estimé utile ou opportun d'y recourir. Depuis 2013, année de l'entrée en vigueur des deux accords de libre-échange, aucun des deux dispositifs n'a été activé, alors même que l'évolution du marché pouvait, à plusieurs reprises, le justifier. Ce fut notamment le cas de seuils d'importation de bananes péruviennes, largement dépassés en 2013, 2014 et 2015. Ou de ceux provenant du Guatemala en 2015 et à la date du 30 juin 2016.

Les tableaux ci-après précisent les dépassements observés.

Importations européennes de bananes et niveau d'utilisation des seuils prévus dans le cadre du mécanisme de stabilisation (Source : Eurostat, en tonnes)

a) Communauté andine

	Colombie			Pérou		
	Seuils	Imports	Utilisation	Seuils	Imports	Utilisation
2013	1 552 500	1 150 625	74%	78 750	112 395	143%
2014	1 620 000	1 085 858	67%	82 500	96 650	117%
2015	1 687 500	1 315 006	78%	86 250	102 205	118%
2016 (30/06)*	1 755 000	573 931	33%	90 000	53 762	60%

b) Amérique centrale

	Costa Rica			Panama			Honduras		
	Seuils	Imports	Utilisation	Seuils	Imports	Utilisation	Seuils	Imports	Utilisation
2013	1 178 750	829 498	70%	431 250	204 522	47%	57 500	4 738	8%
2014	1 230 000	934 213	76%	450 000	224 603	50%	60 000	4 495	7%
2015	1 281 250	947 660	74%	468 750	207 193	44%	62 500	4 608	7%
2016 (30/06)*	1 332 500	493 912	37%	487 500	92 262	19%	65 000	4 419	7%

	Guatemala			Nicaragua			Salvador		
	Seuils	Imports	Utilisation	Seuils	Imports	Utilisation	Seuils	Imports	Utilisation
2013	57 500	12 354	21%	11 500	0	0%	2 300	0	0%
2014	60 000	28 571	48%	12 000	0	0%	2 400	0	0%
2015	62 500	79 024	126%	12 500	9 326	75%	2 500	0	0%
2016 (30/06)*	65 000	50 099	77%	13 000	4 782	37%	2 600	0	0%

* Source : DG Taxud

Ces mécanismes de stabilisation et de sauvegarde sont donc perfectibles :

- ainsi du mécanisme de stabilisation. L'ouverture des seuils correspondant à l'année civile, si l'apparition du déséquilibre se fait en fin d'année, un déclenchement du mécanisme par la suspension du droit de douane préférentiel pour seulement quelques semaines apparaît inefficace ;

- de même, la mise en œuvre de la clause de sauvegarde, même en urgence, est contrainte par les délais de l'enquête préalable et de l'analyse du marché.

Par ailleurs, les données sur lesquelles se base actuellement la Commission pour évaluer et agir ne paraissent pas adaptées à une appréciation précise de la réalité du marché en temps réel ni à un suivi efficace.

Ces données, parfois parcellaires, émanent des États membres et ne sont pas harmonisées, ce qui en questionne la fiabilité. Ainsi les États membres communiquent-ils des prix d'importation sans parfois les connaître précisément. Ces prix sont évalués sur la base de déclarations de valeur non définitives. C'est par exemple le cas lorsque les stocks de bananes sont vendus en consignation : le prix final n'étant connu qu'après réalisation de la vente, la valeur affichée en amont est artificielle. Enfin, la disponibilité des données n'est possible qu'après un délai de deux mois, mettant à mal toute réactivité efficace.

Une modalité destinée à **donner, à un stade précoce, plus de réactivité à la procédure actuelle du mécanisme de sauvegarde** est préconisée par les autorités françaises ainsi que par la Commission compétente du Parlement européen :

Dès que le volume annuel d'importation de bananes en provenance des pays partenaires atteindrait **80 % du seuil de déclenchement** du mécanisme, il reviendrait à la Commission d'en **informer sans délai les États membres et d'évaluer précisément l'impact** de ces importations sur le marché européen de la banane.

Lorsque **le seuil de 100 % serait atteint**, la Commission informerait de la même façon, précisément, les États membres. La Commission devrait ensuite décider soit de suspendre l'application du tarif préférentiel pour une durée maximum de trois mois, soit décider qu'une telle suspension n'est pas nécessaire.

Surtout la Commission ferait désormais reposer son évaluation, destinée aux États membres, sur une série de **critères et d'indicateurs plus précis et élargis qu'à l'heure actuelle**: niveau de production et de prix sur le marché européen, évolution des volumes importés et des prix pratiqués quelles que soient les provenances, suivi de la production et des exportations des pays partenaires des accords de libre-échange. Enfin, la Commission

porterait son attention sur la situation des producteurs européens, en termes d'emploi, de parts de marché, de revenus.

La Commission devrait aussi procéder à une **consultation des États membres, au plus tard à la fin de l'année 2018**, sur l'opportunité de **prolonger, au-delà de 2019, le mécanisme de stabilisation spécifique à la banane.**

Par ailleurs, **toute nouvelle libéralisation** des droits pour l'après 2019, si elle devait être envisagée par l'Union européenne, d'une part, et les États partenaires des accords de libre-échange, d'autre part, devrait faire l'objet, de la part de la Commission, **d'une information préalable du Conseil et d'une consultation des États membres.**

III. LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE DE LA DÉLÉGATION À L'OUTRE-MER : UNE DOUBLE MISE EN GARDE

A. UNE NECESSAIRE ADAPTATION DU CADRE JURIDIQUE POUR UNE CONCURRENCE LOYALE

La résolution européenne que nous propose la Délégation à l'Outre-mer vise à **provoquer une prise de conscience**, au niveau européen, sur la gravité de la situation dans laquelle se trouve l'agriculture des régions ultrapériphériques. Par là même, il s'agit aussi et surtout de **donner enfin** à ces territoires les **moyens d'une concurrence juste et loyale avec les pays tiers**, d'Amérique centrale et andine notamment.

En effet, **l'agriculture des RUP** semble pour ainsi dire **prise en étau, entre l'ouverture croissante des marchés européens** aux productions des pays tiers dans le cadre d'accords de libre-échange, mais sur la base de moindres exigences environnementales, d'une part, **l'inadaptation du cadre réglementaire sanitaire et phytosanitaire aux besoins des producteurs locaux**, d'autre part.

L'enjeu économique et social est de première importance pour les départements d'Outre-mer français, qui connaissent un niveau de chômage très élevé. L'agriculture y représente une valeur ajoutée évaluée à 735 millions d'euro, soit environ 1,7 % du produit intérieur brut. Le secteur emploie 47 000 personnes à plein temps dont 32 000 actifs familiaux et 8 000 salariés permanents. On y recense, au total, plus de 43 000 exploitations.

La présente proposition de résolution s'attache à traiter les deux volets du problème, qui l'un conjugué à l'autre, tendent à remettre en cause la stratégie de développement vertueuse suivie au cours des dernières années. Les trois grandes filières exportatrices - la banane, la canne à sucre et le rhum - ont réalisé d'importants efforts en matière de qualité et de respect des normes environnementales, dans l'objectif d'assurer une « montée en gamme », qui serait reconnue à sa juste valeur par les consommateurs européens. Ces efforts apparaissent d'autant plus méritoires qu'ils ont pour origine des initiatives locales et qu'ils soutiennent le secteur marchand, traditionnel « maillon faible » de l'économie de ces territoires.

S'agissant plus particulièrement de la question de l'inadaptation du cadre juridique des produits phytosanitaires à l'agriculture des RUP, la présente proposition de résolution fournit une synthèse des principaux points abordés dans le rapport d'information précité de la Délégation à l'Outre-mer « *Agricultures des outre-mer : Pas d'avenir sans acclimatation du cadre normatif* ».

Elle rappelle dans ses considérants qu'en dépit de la place spécifique que les traités européens reconnaissent aux RUP, en particulier l'article 349

du TFUE qui légitimerait l'édiction de mesures spécifiques, les normes et procédures applicables aux RUP sont élaborées « *sans aucune prise en compte des caractéristiques de l'agriculture en contexte tropical* ». L'application uniforme de cette réglementation « *conçue pour des latitudes tempérées, sans forte pression de maladies et de ravageurs, conduit à une impasse qui menace directement la survie des filières agricoles des RUP* ».

Après avoir souligné le rôle économique « *vital* » des filières agricoles pour ces territoires, la proposition de résolution illustre les difficultés rencontrées en faisant valoir, dans ses considérants, la « *fragilité de la couverture phytopharmaceutique* ». Elle s'inquiète également des perspectives de développement de la production biologique « *bridées par une réglementation européenne défavorable et par le cumul des normes sur l'agriculture biologique et sur les produits phytosanitaires* ». De la même façon, la résolution souligne que la stratégie de montée en gamme et de certification ne pourra porter ses fruits, tant que les conditions d'une concurrence saine et loyale ne seront pas rétablies. Cela supposerait, en particulier, d'obtenir que les conditions de production dans les pays tiers ne se limitent pas au seul respect des limites maximales de résidus (LMR) de pesticides.

La proposition de résolution formule ensuite un **ensemble très complet de recommandations en matière de réglementation phytosanitaire**.

Deux d'entre-elles revêtent une importance particulière, dans la mesure où **l'objectif recherché vise à « peser »**, ou plutôt à ce que les RUP ne soient pas oubliées, **dans le processus en cours de réécriture** de deux règlements européens.

Il s'agit, en premier lieu, de la refonte, aujourd'hui largement engagée, du **Règlement (CE) n° 834/2007** du Conseil du **28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques**. La résolution appelle à « *prévoir un volet spécifique pour la culture biologique en milieu tropical afin d'assouplir le recours aux semences conventionnelles, d'autoriser la culture sur claies, de raccourcir le délai de conversion et de permettre le traitement post-récolte par des produits d'origine naturelle* ».

Il s'agit, en second lieu, à l'occasion de la **prochaine révision** du **Règlement (CE) n° 1107/2009** du Parlement européen et du Conseil du **21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques** d'obtenir une dispense « *d'homologation les phéromones et les extraits végétaux, et en général tous les moyens de lutte biologique, développés et validés par les instituts de recherche implantés dans les RUP, afin de doter les agriculteurs de moyens de protection contre les ravageurs, efficaces et conformes à la mutation agroécologique* ».

Plusieurs autres recommandations visent à venir en aide aux exploitants agricoles des RUP, par des dispositions de **portée opérationnelle**. Il est ainsi :

- recommandé à la Commission européenne « *d'établir une liste positive de pays dont les procédures d'homologation de produits phytopharmaceutiques sont équivalentes à celles de l'Union européenne afin de permettre aux autorités françaises d'autoriser directement un produit homologué dans un des pays de la liste pour la même culture et le même usage* » ;

- proposé « *d'autoriser pour les RUP, à titre dérogatoire, la culture locale de variétés végétales résistantes aux ravageurs tropicaux mais non-inscrites au catalogue européen des variétés* » ;

- préconisé « *d'autoriser la certification de l'agriculture biologique par un système participatif de garantie (SPG), comme en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, en rendant facultatif le recours à un organisme certificateur pour les exploitations implantées dans les RUP* ».

Pour le reste, les autres recommandations formulées dans la proposition de résolution recouvrent une dimension plus générale, en tendant plus largement à sortir la réglementation sanitaire et phytosanitaire applicable à l'agriculture des RUP de « l'angle mort » dans lequel elle se trouve. La résolution invite ainsi la Commission européenne à « *acclimater les normes européennes en milieu tropical* » et l'Agence européenne de sécurité des aliments à compléter ses référentiels en prenant en compte les caractéristiques propres des RUP au moment de l'évaluation des risques. Il est également jugé nécessaire de développer l'information du consommateur et « *d'assurer la cohérence des normes de production et des normes de mise sur le marché pour résorber le handicap normatif des RUP tout en veillant à la protection du consommateur européen* ».

B. L'AMÉLIORATION DES MÉCANISMES DE SAUVEGARDE ET DE STABILISATION DU MARCHÉ DE LA BANANE COMMUNAUTAIRE

La proposition de résolution européenne soumise à notre examen, dans son dispositif relatif à l'amélioration des mécanismes de sauvegarde et de stabilisation, suggère quatre principales pistes d'action :

- l'activation des mécanismes et donc la suspension des droits préférentiels dès que les seuils de déclenchement prévus dans les accords sont atteints ;

- la prorogation de ces mécanismes de stabilisation au-delà de la date butoir du 31 décembre 2019 ;

- la création d'observatoires des prix et des revenus pour les grandes filières exportatrices des RUP (banane et canne) pour disposer de mesures fiables, publiques et transparentes ;

- la réalisation systématique, par la Commission européenne, d'études d'impact préalables des accords commerciaux sur les RUP.

Au vu de la présentation par votre rapporteur des limites et insuffisances actuelles des mécanismes de stabilisation et de sauvegarde, ces orientations sont indispensables à la préservation de la filière de la banane communautaire voire, au-delà, à la crédibilité, au sein des RUP, des accords de libre-échange négociés par la Commission au nom de l'Union. Il importe que le Gouvernement invite la Commission à prendre en compte ces suggestions dans sa réflexion concernant la réforme des deux règlements de mise en œuvre des mécanismes de stabilisation et de sauvegarde.

Conclusion :

La résolution européenne proposée par les membres de la Délégation à l'Outre-mer constitue une initiative particulièrement opportune, à laquelle votre rapporteure souscrit entièrement.

La cause de l'agriculture dans les RUP, ainsi plus généralement que celle du soutien du secteur marchand dans ces territoires, justifie assurément une action résolue des pouvoirs publics français, autant que la mobilisation des services de l'État. Mais, ces efforts doivent absolument être complétés par une prise de conscience au niveau européen qui, elle, reste à faire.

Il en va d'ailleurs de l'intérêt de l'Union européenne elle-même. À ce titre, la proposition de résolution souligne fort justement que *« les contradictions de la politique européenne se révèlent particulièrement préjudiciables aux RUP qu'elles enferment dans une logique fataliste de compensation financière, de dépendance et de dépérissement, qui ne conduira en aucun cas au développement économique et social de territoires frappés par le fléau du chômage. »*

De même, la logique commerciale des accords de libre-échange, négociés par la commission - sur mandat du Conseil et ratifiés par les États membres - ne doit pas mésestimer leurs impacts parfois négatifs sur des productions agricoles sensibles, qui sont par ailleurs les seules ressources des populations de ces territoires.

C'est la raison pour laquelle la présente proposition de résolution européenne, qui préconise des solutions de nature à rétablir un juste équilibre entre producteurs concurrents, recueille le plein soutien de votre rapporteure, qui propose, en conséquence, à votre commission des affaires européennes, de l'adopter sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission s'est réunie le jeudi 3 novembre 2016 pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation faite par la rapporteure, Mme Gisèle Jourda, le débat suivant s'est engagé :

M. Jean Bizet, président. – Merci pour cette présentation de qualité.

M. Simon Sutour. – Belle force de conviction : l'outre-mer a trouvé au Sénat une nouvelle défenseure ! Ces problèmes sont nos problèmes, et ne doivent pas préoccuper uniquement les élus d'outre-mer. M. Raoul et moi-même nous en étions saisis. Hélas, tout ce que vous en avez dit pourrait être transposé au niveau métropolitain... Par exemple, dans notre Occitanie, les traitements autorisés ne sont pas les mêmes que de l'autre côté des Pyrénées, pour les mêmes cultures. Et c'est pire encore avec les pays extracommunautaires. Je me rappelle qu'avec notre collègue Georges Patient, en préparant un rapport sur les fonds structurels européens, nous avons visité une exploitation de canne à sucre en Guyane, à Mana, qui subissait de terribles attaques de parasites, mais ne pouvait pas utiliser certains produits phytosanitaires – ce qui est sans doute une bonne chose pour la santé publique – mais qui étaient utilisés à quelques kilomètres de là.

A ces problèmes complexes s'ajoute le fait que la situation des RUP est de moins en moins prise en compte par l'Union européenne. Il est vrai que seuls trois pays sont concernés. Encore, le Portugal et l'Espagne, avec respectivement les Açores et les Canaries, ne le sont-ils qu'au titre de régions finalement plus européennes que nos outre-mer. Il nous faut donc mener ce combat, d'autant plus que les collectivités territoriales d'outre-mer, si elles apparaissaient dans le passé comme une charge, sont aujourd'hui perçues comme une grande chance pour notre pays, qui bénéficie grâce à elles de vastes étendues maritimes propices notamment à la pêche. Leur population doit donc pouvoir y vivre d'une agriculture ne dépendant pas uniquement d'aides. Aussi voterons-nous ce rapport avec enthousiasme.

M. Jean-Paul Emorine. – Ce que notre rapporteure a dit des RUP s'applique à la production agricole française en Europe. Oui, il faut respecter des règles, mais il faut aussi les mettre en avant face aux pays tiers. La Guadeloupe et la Martinique s'orientent vers la reconnaissance d'indications géographiques protégées (IGP). Pour vendre nos productions à un prix entre 10 % et 15 % supérieur à la concurrence, c'est une solution réaliste, qui devrait pouvoir être mise en œuvre d'ici 2020. Je reste convaincu qu'il faut des règles, des produits de qualité, et sans doute de plus en plus de contractualisation, pour sécuriser les revenus des agriculteurs. En 1998, le ministre de l'agriculture a interdit le chlordécone, mais il semble que la

production de bananes en plein champ en répande moins que ce que l'on en trouvait dans les jardins privés.

Mme Gisèle Jourda. - Cette interdiction est toujours en vigueur.

M. André Gattolin. - Je me félicite que ce rapport suscite un très large consensus. Édicter des normes et des règles est une chose - et l'Union européenne y excelle - encore faut-il pouvoir en suivre l'application. Aux Caraïbes, la circulation illégale des produits entre les îles est considérable. M. Fekl nous a expliqué récemment que, si 3 000 personnes travaillaient à Bruxelles sur l'élaboration des traités commerciaux bilatéraux, le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation des traités déjà passés faisaient complètement défaut.

Le point 40 de la proposition de résolution « *préconise de procéder à la révision du règlement sur les pesticides de 2009 pour dispenser d'homologation les phéromones et les extraits végétaux, et en général tous les moyens de lutte biologique, développés et validés par les instituts de recherche implantés dans les RUP, afin de doter les agriculteurs de moyens de protection contre les ravageurs, efficaces et conformes à la mutation agroécologique* ». En France, la récente loi d'avenir pour l'agriculture prévoit déjà cette dispense d'homologation, mais le ministère de l'agriculture tarde à l'appliquer, et l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) ne sait pas comment la mettre en œuvre.

Le point 45 « *préconise d'autoriser la certification de l'agriculture biologique par un système participatif de garantie (SPG), comme en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, en rendant facultatif le recours à un organisme certificateur pour les exploitations implantées dans les RUP* ». Mais qui certifiera ? C'est très flou.

Mme Gisèle Jourda. - Nos collègues MM. Doligé et Gillot et Mme Procaccia, dans le cadre de la Délégation à l'Outre-mer, ont consacré des mois à auditionner les parties prenantes, et se sont penchés de très près sur la question des phytosanitaires dans les RUP. Ils se sont rendus sur place pour prendre conscience du danger : l'homologation des deux produits les plus utilisés est en passe de disparaître, ce qui fera s'étioler comme peau de chagrin les 29 % que j'évoquais.

La piste des indications géographiques protégées (IGP) fait l'objet de travaux de la délégation aux outre-mer et d'autres organisations. Mais les difficultés qui existent sur ce point dans l'hexagone sont encore amplifiées outre-mer. Voyez par exemple ce que devient la labellisation du litchi !

En tous cas, nous ne devons pas négocier d'accords commerciaux à perte, car les premières victimes sont toujours nos collectivités d'outre-mer, dont on oublie les spécificités au cours de la négociation.

Le point 45 a suscité des débats entre nous, en effet. Mais il faut choisir entre la peste et le choléra ! La solution retenue n'est pas parfaite,

mais je crois que c'est la seule envisageable. Nous aurons le débat lors de la discussion en séance publique.

Au-delà des aspects normatifs précis, la philosophie européenne doit être que chacun trouve satisfaction dans un accord commercial. Nos collectivités d'outre-mer connaissent un chômage élevé, et nous leurs imposons les normes sanitaires de l'hexagone, inadaptées pour des pays tropicaux. À nous, parlementaires, de tout faire pour susciter une prise de conscience. Sur le sucre, nous avons obtenu une belle avancée.

M. Jean Bizet, président. – Absolument.

Mme Gisèle Jourda. – Tâchons de parvenir au même résultat pour la banane. Restera le litchi, et l'ananas...

M. Jean-Paul Emorine. – Les IGP sont menacées par les traités commerciaux d'un côté, et de l'autre, c'est l'Union européenne qui bloque leur création. À nous de faire avancer les choses. Pour une IGP, il suffit que le produit passe dans la région concernée : il n'y a pas de raison que le processus dure dix ou quinze ans. Si nous ne débloquons pas la situation, l'agriculture française, qui représente 20 % de la production européenne mais 1 % de la production mondiale, risque de dépérir.

M. Jean Bizet, président. – Bravo pour ce gros travail. La logique de compensation financière relève d'une vision à court terme, et non d'une stratégie vertueuse. Aussi ne peut-elle être que transitoire – l'Union européenne doit en prendre conscience. J'ai toujours alerté les ministres successifs de l'agriculture sur le problème des petites filières, et des maladies orphelines, que les entreprises phytosanitaires négligent faute de retour sur investissement. La commission des affaires économiques devrait se pencher sur ce sujet, qui ne touche pas que les RUP. Ainsi, j'ai été saisi de la situation de la filière de l'ail, dont les producteurs, dans la Drôme, ne disposent plus d'aucun produit phytosanitaire en France. Il y a là un outil à inventer. Pourquoi pas un crédit d'impôt recherche spécifique ?

Je demande aussi au groupe de travail sur la propriété intellectuelle, que M. Yung anime, d'étudier la question des IGP. Leur mise en place ne doit pas être inutilement compliquée, car le temps économique va plus vite que le temps politique. Je me rappelle qu'il a fallu sept ans pour créer l'appellation d'origine protégée (AOP) « Prés-salés du Mont-Saint-Michel » ! À l'époque du numérique, c'est beaucoup trop.

Le principe de réciprocité figure de plus en plus explicitement dans les traités, tant les tensions commerciales s'accroissent. Cette proposition de résolution européenne sera débattue en séance le 22 novembre. Comme le lui permet le règlement, notre commission exercera les compétences attribuées aux commissions saisies pour avis.

M. Richard Yung. – Il y a un travail important à faire sur les IGP et les appellations d'origine contrôlées (AOC)...

M. Jean-Paul Emorine. – On ne parle plus d’AOC mais d’AOP.

M. Richard Yung. – Oui. Le problème se pose partout.

M. Jean Bizet, président. – C’est un bon sujet pour le groupe de travail sur la propriété intellectuelle.

À l'issue du débat, la commission des affaires européennes a conclu, à l'unanimité, à l'adoption sans modification de la proposition de résolution européenne.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu les articles 206, 207 et 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ④ Vu le règlement (CE) du Parlement européen et du Conseil n° 396/2005 du 23 février 2005 concernant les limites maximales applicables aux résidus de pesticides présents dans ou sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux d'origine végétale et animale et modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil,
- ⑤ Vu le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) n° 2092/91,
- ⑥ Vu le règlement (CE) n° 669/2009 du 24 juillet 2009 de la Commission portant modalités d'exécution du règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les contrôles officiels renforcés à l'importation de certains aliments pour animaux et certaines denrées alimentaires d'origine non animale et modifiant la décision 2006/504/CE,
- ⑦ Vu le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil,
- ⑧ Vu le règlement (UE) n° 283/2013 de la Commission du 1^{er} mars 2013 établissant les exigences en matière de données applicables aux substances actives,
- ⑨ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, présentée le 24 mars 2014,
- ⑩ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 19/2013 portant mise en œuvre de la clause de sauvegarde bilatérale et du mécanisme de stabilisation pour les bananes prévus par l'accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, et le règlement (UE) n° 20/2013 portant mise en œuvre de la clause de sauvegarde bilatérale et du mécanisme de stabilisation pour les bananes prévus par l'accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part, présentée le 26 mai 2015,
- ⑪ Vu le projet de rapport n° 2015/0112(COD) du 18 juillet 2016 de Mme Marielle de Sarnez au nom de la Commission du commerce international du Parlement européen sur la proposition de règlement précédente,

- ⑫ Vu la communication « *Les régions ultrapériphériques de l'Union européenne : vers un partenariat pour une croissance intelligente, durable et inclusive* » présentée par la Commission européenne le 20 juin 2012,
- ⑬ Vu le document d'orientation du 4 mars 2016 destiné à harmoniser les études de dissipation des pesticides chimiques en milieu terrestre au champ, mis au point par l'Agence européenne de sécurité des aliments, par l'Agence américaine de protection de l'environnement et par l'Agence Santé Canada,
- ⑭ Vu la réponse du 23 février 2015 apportée par M. Phil Hogan au nom de la Commission européenne à la question écrite E-011032-14 du 18 décembre 2014 de M. Younous Omarjee, posée en application de l'article 130 du Règlement du Parlement européen, sur les conséquences de la suppression des quotas sucriers sur le marché du sucre de l'Union européenne,
- ⑮ Vu la réponse du 17 mai 2016 apportée par M. Vytenis Andriukaitis au nom de la Commission européenne à la question écrite E-001040-16 de Mme Mireille d'Ornano du 3 février 2016, posée en application de l'article 130 du Règlement du Parlement européen, sur la révision du règlement sur les pesticides de 2009,
- ⑯ Vu la réponse du 3 juin 2016 apportée par Mme Corina Crețu au nom de la Commission européenne à la question écrite E-003154-16 du 20 avril 2016 de Mme Cláudia Monteiro de Aguiar, MM. Gabriel Mato, Younous Omarjee, Louis-Joseph Manscour et Maurice Ponga, Mme Sofia Ribeiro, M. Ricardo Serro Santos, Mme Liliana Rodrigues et M. Juan Fernando López Aguilar posée en application de l'article 130 du Règlement du Parlement européen, sur la fermeture de l'unité spéciale de la Commission pour les régions ultrapériphériques,
- ⑰ Vu la réponse du 23 juin 2016 apportée par M. Phil Hogan au nom de la Commission européenne à la question écrite P-003927-16 du 11 mai 2016 de M. Louis-Joseph Manscour, posée en application de l'article 130 du Règlement du Parlement européen, sur la filière canne-sucre des RUP face aux négociations commerciales,
- ⑱ Vu la résolution du Sénat n° 105 (2010-2011) du 3 mai 2011 tendant à obtenir compensation des effets, sur l'agriculture des départements d'outre-mer, des accords commerciaux conclus par l'Union européenne,
- ⑲ Vu la résolution du Sénat n° 68 (2015-2016) du 26 janvier 2016 relative aux effets des accords commerciaux conclus par l'Union européenne sur les économies sucrières et la filière de la canne des régions ultrapériphériques,
- ⑳ Considérant que les régions ultrapériphériques (RUP) constituent un atout pour l'Union européenne et qu'il est dans son intérêt de soutenir ces territoires « *dans l'exploitation de toutes les possibilités de croissance intelligente, durable et inclusive sur la base de leurs atouts et de leur potentiel endogène* », conformément aux orientations de la Commission européenne dans sa communication de 2012 exposant sa stratégie pluriannuelle pour les RUP,

-
- 21) Considérant que l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) permet l'édition de mesures spécifiques aux RUP afin de prendre en compte leurs contraintes propres, notamment « *leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits* »,
- 22) Considérant que les filières agricoles des RUP jouent un rôle économique et social vital dans ces territoires et constituent, au sein de leur environnement régional, des modèles porteurs des valeurs de l'Union européenne en matière sociale et environnementale,
- 23) Considérant que les normes et les procédures applicables à l'agriculture des RUP françaises en matière sanitaire et phytosanitaire trouvent leur origine pour l'essentiel dans des règlements européens d'application directe qui y imposent les mêmes dispositifs et les mêmes procédures qu'en Europe continentale, sans aucune prise en compte des caractéristiques de l'agriculture en contexte tropical,
- 24) Considérant que l'application uniforme de la réglementation conçue pour des latitudes tempérées, sans forte pression de maladies et de ravageurs, conduit à une impasse qui menace directement la survie des filières agricoles des RUP,
- 25) Considérant que les filières agricoles ultramarines souffrent de la prégnance des usages phytosanitaires orphelins, de la fragilité de la couverture phytopharmaceutique menacée par des retraits soudains d'homologation de substances actives, de l'absence de réponse contre des ravageurs dévastateurs comme la fourmi manioc, d'un encadrement inadapté des conditions d'utilisation des produits phytosanitaires en climat tropical et de dérogations difficiles à mettre en œuvre,
- 26) Considérant que les agriculteurs des RUP subissent de surcroît les effets d'une politique commerciale de l'Union européenne très favorable aux pays tiers, tant en termes de conclusion d'accords de libre échange qui mettent en péril les grandes filières exportatrices comme la banane, le sucre et le rhum, qu'au regard du faible degré d'exigence des normes alimentaires imposées aux denrées importées depuis ces pays,
- 27) Considérant que, face à la concurrence des pays tiers dont la compétitivité-coût est insurpassable, du fait de niveaux de salaire et de conditions de travail nettement moins élevés et onéreux que dans les RUP, la préservation des barrières tarifaires et non-tarifaires est indispensable pour protéger les marchés des RUP,
- 28) Considérant que les clauses de sauvegarde et les mécanismes de stabilisation inscrits dans les accords de libre-échange ont fait la preuve qu'ils étaient actuellement inopérants, en particulier lors de l'application des accords sur la banane avec la Colombie et le Pérou et avec les pays d'Amérique Centrale, dans la mesure où la Commission européenne a décidé de ne pas déclencher ces dispositifs malgré des dépassements répétés des quotas d'importation,
- 29) Considérant que l'adhésion de l'Équateur à l'accord avec la Colombie et le Pérou ne peut manquer de porter préjudice aux producteurs de banane des RUP, alors que l'Équateur est déjà le premier exportateur de bananes vers l'Union européenne et qu'il

bénéficiera désormais du même démantèlement tarifaire massif qui a déjà permis au Pérou de tripler ses exportations,

- ③⑩ Considérant que les outre-mer doivent tenter de résister sur leurs marchés traditionnels à l'export, comme sur leurs marchés locaux, en endossant un handicap normatif dont l'Union européenne exonère les pays tiers,
- ③⑪ Considérant que les denrées des pays tiers, dès lors qu'elles respectent les limites maximales de résidus (LMR) de pesticides, même si elles ont été traitées par des substances interdites pour les producteurs de l'Union européenne, sont acceptées sur les marchés européens, où elles concurrencent sévèrement les productions des RUP,
- ③⑫ Considérant que, pour rétablir une concurrence saine et loyale, les normes de commercialisation dans l'Union européenne doivent exiger des conditions de production excédant le seul respect des LMR,
- ③⑬ Considérant que les contrôles des importations de denrées alimentaires dans les RUP, même selon les modalités renforcées prévues par les règlements européens, sont insuffisants et régulièrement contournés, ce qui aboutit à la commercialisation frauduleuse de produits ne respectant pas les LMR sur les marchés ultramarins,
- ③⑭ Considérant que les producteurs ultramarins sont engagés dans une stratégie de montée en gamme et de certification qui ne pourra porter ses fruits tant que certaines productions des pays tiers bénéficient parallèlement de labels de qualité européens sans pour autant respecter pleinement les exigences communautaires,
- ③⑮ Considérant que les perspectives de développement de la production biologique, qui constitue une voie d'avenir possible pour les agricultures ultramarines, sont bridées par une réglementation européenne défavorable et par le cumul des normes sur l'agriculture biologique et sur les produits phytosanitaires, qui avantage à nouveau les pays tiers par rapport aux RUP,
- ③⑯ Considérant que la réglementation européenne sur l'agriculture biologique n'a jamais été élaborée en tenant compte du contexte tropical des RUP, alors que leurs concurrents comme la République dominicaine et le Brésil ont défini des règles d'agriculture biologique adaptées au climat tropical et que la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, grâce à leur statut d'autonomie, ont su également élaborer une norme d'agriculture biologique en harmonie avec leur environnement régional océanien,
- ③⑰ Considérant que certaines productions biologiques des pays tiers, moins vertueuses du point de vue environnemental et de la santé des agriculteurs que leurs homologues conventionnelles des RUP, envahissent le marché européen en profitant d'un étiquetage biologique qui entretient une confusion trompeuse pour le consommateur européen,
- ③⑱ Estime nécessaire de garantir la cohérence des politiques agricole, sanitaire et commerciale de l'Union européenne, conformément à l'article 207 du TFUE, aux termes duquel « *il appartient au Conseil et à la Commission de veiller à ce que les accords négociés soient compatibles avec les politiques et règles internes de l'Union* »,

-
- 39 Invite la Commission européenne à acclimater les normes européennes réglementant l'agriculture et l'élevage aux contraintes propres des RUP en tenant compte des spécificités des productions en milieu tropical,
- 40 Préconise de procéder à la révision du règlement sur les pesticides de 2009 pour dispenser d'homologation les phéromones et les extraits végétaux, et en général tous les moyens de lutte biologique, développés et validés par les instituts de recherche implantés dans les RUP, afin de doter les agriculteurs de moyens de protection contre les ravageurs, efficaces et conformes à la mutation agroécologique,
- 41 Recommande à la Commission européenne d'établir une liste positive de pays dont les procédures d'homologation de produits phytopharmaceutiques sont équivalentes à celles de l'Union européenne afin de permettre aux autorités françaises d'autoriser directement un produit homologué dans un des pays de la liste pour la même culture et le même usage,
- 42 Propose d'autoriser pour les RUP, à titre dérogatoire, la culture locale de variétés végétales résistantes aux ravageurs tropicaux mais non-inscrites au catalogue européen des variétés,
- 43 Demande à l'Agence européenne de sécurité des aliments de compléter les référentiels pédoclimatiques et d'habitudes alimentaires qu'elle utilise afin de prendre en compte les caractéristiques propres des RUP au moment de l'évaluation des risques,
- 44 Recommande, à l'occasion de la refonte du règlement sur la production biologique de 2007, de prévoir un volet spécifique pour la culture biologique en milieu tropical afin d'assouplir le recours aux semences conventionnelles, d'autoriser la culture sur claies, de raccourcir le délai de conversion et de permettre le traitement post-récolte par des produits d'origine naturelle,
- 45 Préconise d'autoriser la certification de l'agriculture biologique par un système participatif de garantie (SPG), comme en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, en rendant facultatif le recours à un organisme certificateur pour les exploitations implantées dans les RUP,
- 46 Invite la Commission européenne à assurer la cohérence des normes de production et des normes de mise sur le marché pour résorber le handicap normatif des RUP tout en veillant à la protection du consommateur européen,
- 47 Demande à la Commission européenne de supprimer les tolérances à l'importation pour les denrées traitées par une substance active interdite dans l'Union européenne,
- 48 Recommande à la Commission européenne d'établir une liste noire pour interdire les importations de produits de la pêche et de légumes-racines depuis les pays qui ont traité massivement par le passé leur production avec des substances polluantes rémanentes dans le sol et l'eau,
- 49 Préconise l'interdiction de l'étiquetage biologique pour les produits importés de pays tiers lorsqu'ils ne respectent pas les mêmes normes que les producteurs biologiques européens,

- 50 Demande à la Commission européenne d'activer les mécanismes de stabilisation inscrits dans les accords commerciaux et, ainsi, de suspendre les droits préférentiels octroyés aux pays tiers, dès que les importations en provenance de ces derniers dépassent les seuils de déclenchement fixés dans l'accord,
- 51 Incite la Commission européenne à prolonger au-delà de 2019 les mécanismes de stabilisation prévus dans les accords sur la banane avec les pays d'Amérique latine afin d'assurer aux producteurs ultramarins une visibilité et une protection pérenne,
- 52 Souhaite la création d'observatoires des prix et des revenus pour les grandes filières exportatrices des RUP, la banane et la canne, afin de disposer de mesures fiables, publiques et transparentes des effets des importations en provenance des pays tiers avec la périodicité pertinente et ainsi d'alerter rapidement la Commission européenne et les États membres en cas de perturbation grave du marché européen et des marchés locaux, pour déclencher sans délai les clauses de sauvegarde et les mécanismes de stabilisation,
- 53 Appelle la Commission européenne à évaluer systématiquement les effets sur les RUP des accords commerciaux qu'il lui revient de négocier en menant des études d'impact préalables et recommande au Gouvernement d'exercer la plus grande vigilance sur la définition du mandat de négociation et sur le suivi de l'application des accords commerciaux, dont les Parlements nationaux doivent être tenus précisément informés,
- 54 Juge nécessaire de développer l'information du consommateur sur les conditions de travail pour les producteurs des pays tiers et sur le différentiel de qualité environnementale avec les RUP.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de la proposition de résolution	Texte adopté par la commission
(1) Le Sénat,	(1) <i>Sans modification</i>
(2) Vu l'article 88-4 de la Constitution,	(2) <i>Sans modification</i>
(3) Vu les articles 206, 207 et 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,	(3) <i>Sans modification</i>
(4) Vu le règlement (CE) du Parlement européen et du Conseil n° 396/2005 du 23 février 2005 concernant les limites maximales applicables aux résidus de pesticides présents dans ou sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux d'origine végétale et animale et modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil,	(4) <i>Sans modification</i>
(5) Vu le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) n° 2092/91,	(5) <i>Sans modification</i>
(6) Vu le règlement (CE) n° 669/2009 du 24 juillet 2009 de la Commission portant modalités d'exécution du règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les contrôles officiels renforcés à l'importation de certains aliments pour animaux et certaines denrées alimentaires d'origine non animale et modifiant la décision 2006/504/CE,	(6) <i>Sans modification</i>
(7) Vu le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil,	(7) <i>Sans modification</i>
(8) Vu le règlement (UE) n° 283/2013 de la Commission du 1 ^{er} mars 2013 établissant les exigences en matière de données applicables aux substances actives,	(8) <i>Sans modification</i>
(9) Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, présentée le 24 mars 2014,	(9) <i>Sans modification</i>
(10) Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 19/2013 portant mise en œuvre de la	(10) <i>Sans modification</i>

<p>clause de sauvegarde bilatérale et du mécanisme de stabilisation pour les bananes prévus par l'accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, et le règlement (UE) n° 20/2013 portant mise en œuvre de la clause de sauvegarde bilatérale et du mécanisme de stabilisation pour les bananes prévus par l'accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part, présentée le 26 mai 2015,</p>	
<p>(11) Vu le projet de rapport n° 2015/0112(COD) du 18 juillet 2016 de Mme Marielle de Sarnez au nom de la Commission du commerce international du Parlement européen sur la proposition de règlement précédente,</p>	<p>(11) <i>Sans modification</i></p>
<p>(12) Vu la communication « <i>Les régions ultrapériphériques de l'Union européenne : vers un partenariat pour une croissance intelligente, durable et inclusive</i> » présentée par la Commission européenne le 20 juin 2012,</p>	<p>(12) <i>Sans modification</i></p>
<p>(13) Vu le document d'orientation du 4 mars 2016 destiné à harmoniser les études de dissipation des pesticides chimiques en milieu terrestre au champ, mis au point par l'Agence européenne de sécurité des aliments, par l'Agence américaine de protection de l'environnement et par l'Agence Santé Canada,</p>	<p>(13) <i>Sans modification</i></p>
<p>(14) Vu la réponse du 23 février 2015 apportée par M. Phil Hogan au nom de la Commission européenne à la question écrite E-011032-14 du 18 décembre 2014 de M. Younous Omarjee, posée en application de l'article 130 du Règlement du Parlement européen, sur les conséquences de la suppression des quotas sucriers sur le marché du sucre de l'Union européenne,</p>	<p>(14) <i>Sans modification</i></p>
<p>(15) Vu la réponse du 17 mai 2016 apportée par M. Vytenis ANDRUKAITIS au nom de la Commission européenne à la question écrite E-001040-16 de Mme Mireille d'Ornano du 3 février 2016, posée en application de l'article 130 du Règlement du Parlement européen, sur la révision du règlement sur les pesticides de 2009,</p>	<p>(15) <i>Sans modification</i></p>
<p>(16) Vu la réponse du 3 juin 2016 apportée par Mme Corina Creșu au nom de la Commission européenne à la question écrite E-003154-16 du 20 avril 2016 de Mme Cláudia Monteiro de Aguiar, MM. Gabriel Mato, Younous Omarjee,</p>	<p>(16) <i>Sans modification</i></p>

<p>Louis-Joseph Manscour et Maurice Ponga, Mme Sofia Ribeiro, M. Ricardo Serro Santos, Mme Liliana Rodrigues et M. Juan Fernando López Aguilar posée en application de l'article 130 du Règlement du Parlement européen, sur la fermeture de l'unité spéciale de la Commission pour les régions ultrapériphériques,</p>	
<p>(17) Vu la réponse du 23 juin 2016 apportée par M. Phil Hogan au nom de la Commission européenne à la question écrite P-003927-16 du 11 mai 2016 de M. Louis-Joseph MAnscour, posée en application de l'article 130 du Règlement du Parlement européen, sur la filière canne-sucre des RUP face aux négociations commerciales,</p>	<p>(17) <i>Sans modification</i></p>
<p>(18) Vu la résolution du Sénat n° 105 (2010-2011) du 3 mai 2011 tendant à obtenir compensation des effets, sur l'agriculture des départements d'outre-mer, des accords commerciaux conclus par l'Union européenne,</p>	<p>(18) <i>Sans modification</i></p>
<p>(19) Vu la résolution du Sénat n° 68 (2015-2016) du 26 janvier 2016 relative aux effets des accords commerciaux conclus par l'Union européenne sur les économies sucrières et la filière de la canne des régions ultrapériphériques,</p>	<p>(19) <i>Sans modification</i></p>
<p>(20) Considérant que les régions ultrapériphériques (RUP) constituent un atout pour l'Union européenne et qu'il est dans son intérêt de soutenir ces territoires « <i>dans l'exploitation de toutes les possibilités de croissance intelligente, durable et inclusive sur la base de leurs atouts et de leur potentiel endogène</i> », conformément aux orientations de la Commission européenne dans sa communication de 2012 exposant sa stratégie pluriannuelle pour les RUP,</p>	<p>(20) <i>Sans modification</i></p>
<p>(21) Considérant que l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) permet l'édiction de mesures spécifiques aux RUP afin de prendre en compte leurs contraintes propres, notamment « <i>leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits</i> »,</p>	<p>(21) <i>Sans modification</i></p>
<p>(22) Considérant que les filières agricoles des RUP jouent un rôle économique et social vital dans ces territoires et constituent, au sein de leur environnement régional, des modèles porteurs des valeurs de l'Union européenne en matière sociale et environnementale,</p>	<p>(22) <i>Sans modification</i></p>

<p>(23) Considérant que les normes et les procédures applicables à l'agriculture des RUP françaises en matière sanitaire et phytosanitaire trouvent leur origine pour l'essentiel dans des règlements européens d'application directe qui y imposent les mêmes dispositifs et les mêmes procédures qu'en Europe continentale, sans aucune prise en compte des caractéristiques de l'agriculture en contexte tropical,</p>	<p>(23) <i>Sans modification</i></p>
<p>(24) Considérant que l'application uniforme de la réglementation conçue pour des latitudes tempérées, sans forte pression de maladies et de ravageurs, conduit à une impasse qui menace directement la survie des filières agricoles des RUP,</p>	<p>(24) <i>Sans modification</i></p>
<p>(25) Considérant que les filières agricoles ultramarines souffrent de la prégnance des usages phytosanitaires orphelins, de la fragilité de la couverture phytopharmaceutique menacée par des retraits soudains d'homologation de substances actives, de l'absence de réponse contre des ravageurs dévastateurs comme la fourmi manioc, d'un encadrement inadéquat des conditions d'utilisation des produits phytosanitaires en climat tropical et de dérogations difficiles à mettre en œuvre,</p>	<p>(25) <i>Sans modification</i></p>
<p>(26) Considérant que les agriculteurs des RUP subissent de surcroît les effets d'une politique commerciale de l'Union européenne très favorable aux pays tiers, tant en termes de conclusion d'accords de libre échange qui mettent en péril les grandes filières exportatrices comme la banane, le sucre et le rhum, qu'au regard du faible degré d'exigence des normes alimentaires imposées aux denrées importées depuis ces pays,</p>	<p>(26) <i>Sans modification</i></p>
<p>(27) Considérant que, face à la concurrence des pays tiers dont la compétitivité-coût est insurpassable, du fait de niveaux de salaire et de conditions de travail nettement moins élevés et onéreux que dans les RUP, la préservation des barrières tarifaires et non-tarifaires est indispensable pour protéger les marchés des RUP,</p>	<p>(27) <i>Sans modification</i></p>
<p>(28) Considérant que les clauses de sauvegarde et les mécanismes de stabilisation inscrits dans les accords de libre-échange ont fait la preuve qu'ils étaient actuellement inopérants, en particulier lors de l'application des accords sur la banane avec la Colombie et le Pérou et avec les pays d'Amérique Centrale, dans la mesure où la Commission</p>	<p>(28) <i>Sans modification</i></p>

européenne a décidé de ne pas déclencher ces dispositifs malgré des dépassements répétés des quotas d'importation,	
(29) Considérant que l'adhésion de l'Équateur à l'accord avec la Colombie et le Pérou ne peut manquer de porter préjudice aux producteurs de banane des RUP, alors que l'Équateur est déjà le premier exportateur de bananes vers l'Union européenne et qu'il bénéficiera désormais du même démantèlement tarifaire massif qui a déjà permis au Pérou de tripler ses exportations,	(29) <i>Sans modification</i>
(30) Considérant que les outre-mer doivent tenter de résister sur leurs marchés traditionnels à l'export, comme sur leurs marchés locaux, en endossant un handicap normatif dont l'Union européenne exonère les pays tiers,	(30) <i>Sans modification</i>
(31) Considérant que les denrées des pays tiers, dès lors qu'elles respectent les limites maximales de résidus (LMR) de pesticides, même si elles ont été traitées par des substances interdites pour les producteurs de l'Union européenne, sont acceptées sur les marchés européens, où elles concurrencent sévèrement les productions des RUP,	(31) <i>Sans modification</i>
(32) Considérant que, pour rétablir une concurrence saine et loyale, les normes de commercialisation dans l'Union européenne doivent exiger des conditions de production excédant le seul respect des LMR,	(32) <i>Sans modification</i>
(33) Considérant que les contrôles des importations de denrées alimentaires dans les RUP, même selon les modalités renforcées prévues par les règlements européens, sont insuffisants et régulièrement contournés, ce qui aboutit à la commercialisation frauduleuse de produits ne respectant pas les LMR sur les marchés ultramarins,	(33) <i>Sans modification</i>
(34) Considérant que les producteurs ultramarins sont engagés dans une stratégie de montée en gamme et de certification qui ne pourra porter ses fruits tant que certaines productions des pays tiers bénéficient parallèlement de labels de qualité européens sans pour autant respecter pleinement les exigences communautaires,	(34) <i>Sans modification</i>
(35) Considérant que les perspectives de développement de la production biologique, qui constitue une voie d'avenir possible pour les agricultures ultramarines, sont bridées par une	(35) <i>Sans modification</i>

réglementation européenne défavorable et par le cumul des normes sur l'agriculture biologique et sur les produits phytosanitaires, qui avantage à nouveau les pays tiers par rapport aux RUP,	
(36) Considérant que la réglementation européenne sur l'agriculture biologique n'a jamais été élaborée en tenant compte du contexte tropical des RUP, alors que leurs concurrents comme la République dominicaine et le Brésil ont défini des règles d'agriculture biologique adaptées au climat tropical et que la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, grâce à leur statut d'autonomie, ont su également élaborer une norme d'agriculture biologique en harmonie avec leur environnement régional océanien,	(36) <i>Sans modification</i>
(37) Considérant que certaines productions biologiques des pays tiers, moins vertueuses du point de vue environnemental et de la santé des agriculteurs que leurs homologues conventionnelles des RUP, envahissent le marché européen en profitant d'un étiquetage biologique qui entretient une confusion trompeuse pour le consommateur européen,	(37) <i>Sans modification</i>
(38) Estime nécessaire de garantir la cohérence des politiques agricole, sanitaire et commerciale de l'Union européenne, conformément à l'article 207 du TFUE, aux termes duquel « il appartient au Conseil et à la Commission de veiller à ce que les accords négociés soient compatibles avec les politiques et règles internes de l'Union »,	(38) <i>Sans modification</i>
(39) Invite la Commission européenne à acclimater les normes européennes réglementant l'agriculture et l'élevage aux contraintes propres des RUP en tenant compte des spécificités des productions en milieu tropical,	(39) <i>Sans modification</i>
(40) Préconise de procéder à la révision du règlement sur les pesticides de 2009 pour dispenser d'homologation les phéromones et les extraits végétaux, et en général tous les moyens de lutte biologique, développés et validés par les instituts de recherche implantés dans les RUP, afin de doter les agriculteurs de moyens de protection contre les ravageurs, efficaces et conformes à la mutation agroécologique,	(40) <i>Sans modification</i>
(41) Recommande à la Commission européenne d'établir une liste positive de pays dont les procédures d'homologation de produits phytopharmaceutiques sont équivalentes à celles de l'Union européenne afin de permettre aux	(41) <i>Sans modification</i>

autorités françaises d'autoriser directement un produit homologué dans un des pays de la liste pour la même culture et le même usage,	
(42) Propose d'autoriser pour les RUP, à titre dérogatoire, la culture locale de variétés végétales résistantes aux ravageurs tropicaux mais non-inscrites au catalogue européen des variétés,	(42) <i>Sans modification</i>
(43) Demande à l'Agence européenne de sécurité des aliments de compléter les référentiels pédoclimatiques et d'habitudes alimentaires qu'elle utilise afin de prendre en compte les caractéristiques propres des RUP au moment de l'évaluation des risques,	(43) <i>Sans modification</i>
(44) Recommande, à l'occasion de la refonte du règlement sur la production biologique de 2007, de prévoir un volet spécifique pour la culture biologique en milieu tropical afin d'assouplir le recours aux semences conventionnelles, d'autoriser la culture sur claies, de raccourcir le délai de conversion et de permettre le traitement post-récolte par des produits d'origine naturelle,	(44) <i>Sans modification</i>
(45) Préconise d'autoriser la certification de l'agriculture biologique par un système participatif de garantie (SPG), comme en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, en rendant facultatif le recours à un organisme certificateur pour les exploitations implantées dans les RUP,	(45) <i>Sans modification</i>
(46) Invite la Commission européenne à assurer la cohérence des normes de production et des normes de mise sur le marché pour résorber le handicap normatif des RUP tout en veillant à la protection du consommateur européen,	(46) <i>Sans modification</i>
(47) Demande à la Commission européenne de supprimer les tolérances à l'importation pour les denrées traitées par une substance active interdite dans l'Union européenne,	(47) <i>Sans modification</i>
(48) Recommande à la Commission européenne d'établir une liste noire pour interdire les importations de produits de la pêche et de légumes-racines depuis les pays qui ont traité massivement par le passé leur production avec des substances polluantes rémanentes dans le sol et l'eau,	(48) <i>Sans modification</i>
(49) Préconise l'interdiction de l'étiquetage biologique pour les produits importés de pays tiers lorsqu'ils ne respectent pas les mêmes normes	(49) <i>Sans modification</i>

que les producteurs biologiques européens,	
(50) Demande à la Commission européenne d'activer les mécanismes de stabilisation inscrits dans les accords commerciaux et, ainsi, de suspendre les droits préférentiels octroyés aux pays tiers, dès que les importations en provenance de ces derniers dépassent les seuils de déclenchement fixés dans l'accord,	(50) <i>Sans modification</i>
(51) Incite la Commission européenne à prolonger au-delà de 2019 les mécanismes de stabilisation prévus dans les accords sur la banane avec les pays d'Amérique latine afin d'assurer aux producteurs ultramarins une visibilité et une protection pérenne,	(51) <i>Sans modification</i>
(52) Souhaite la création d'observatoires des prix et des revenus pour les grandes filières exportatrices des RUP, la banane et la canne, afin de disposer de mesures fiables, publiques et transparentes des effets des importations en provenance des pays tiers avec la périodicité pertinente et ainsi d'alerter rapidement la Commission européenne et les États membres en cas de perturbation grave du marché européen et des marchés locaux, pour déclencher sans délai les clauses de sauvegarde et les mécanismes de stabilisation,	(52) <i>Sans modification</i>
(53) Appelle la Commission européenne à évaluer systématiquement les effets sur les RUP des accords commerciaux qu'il lui revient de négocier en menant des études d'impact préalables et recommande au Gouvernement d'exercer la plus grande vigilance sur la définition du mandat de négociation et sur le suivi de l'application des accords commerciaux, dont les Parlements nationaux doivent être tenus précisément informés,	(53) <i>Sans modification</i>
(54) Juge nécessaire de développer l'information du consommateur sur les conditions de travail pour les producteurs des pays tiers et sur le différentiel de qualité environnementale avec les RUP.	(54) <i>Sans modification</i>