



Conférence des présidents des RUP

2013-2014

**Révision du régime POSEI**  
**Contribution de la Conférence des présidents des**  
**Régions Ultrapériphériques**

**Scénarios d'action**

**1) Mis à part les problèmes abordés dans ce document, existe-t-il d'autres problèmes qu'il convient de soulever si l'on considère l'avenir de la structure du POSEI? À quoi sont-ils dus? Quelles en sont les conséquences?**

La Conférence des Présidents des Régions Ultrapériphériques se félicite de la prise en compte par l'Europe, depuis plus de vingt ans de leurs spécificités, notamment en soutenant le niveau de revenu des agriculteurs et en assurant l'approvisionnement en matières premières et en biens de consommation de première nécessité dans ces régions. La Conférence rappelle sa position commune en date du 06 mai 2013 en faveur du maintien du POSEI agricole. Ce programme, particulièrement adapté aux spécificités de l'ultrapériphérie, doit permettre de renforcer davantage la compétitivité de l'agriculture et des filières.

C'est dans ce contexte que la Conférence des Présidents des RUP demande à ce que le cadre POSEI soit préservé dans son esprit afin de lui permettre d'assurer la poursuite des objectifs qui lui ont été assignés, en particulier en termes d'accompagnement de toutes les filières concernées. Toute autre orientation qui viserait à compromettre notamment les rares productions d'exportation aurait des conséquences négatives sur la compétitivité et l'emploi. Ces conséquences seraient encore plus graves du fait que dans les RUP, les activités économiques liées à ce secteur génèrent de nombreuses créations d'emplois. Les alternatives à ces productions n'existent pas dans des territoires qui en raison de leur proximité avec des pays tiers de l'Union européenne à faible coût de main d'œuvre, souffrent d'un manque d'attractivité pour les investissements étrangers.

Toute autre orientation aurait également pour effet de remettre gravement en question les stratégies de développement des territoires déclinées dans le cadre de la période 2014-2020, ainsi que le déploiement dans ces secteurs à haute valeur ajoutée des futures stratégies de spécialisation intelligente. Ces schémas de développement montrent tous que le secteur agricole dans les RUP joue un rôle déterminant aussi bien au service de la population que dans l'accomplissement des priorités de croissance et d'emploi, contribue aussi comme secteur à haute valeur ajoutée et de pôle d'excellence dans leurs zones géographiques respectives (ex : agro-industrie, recherche et innovation, sécurité alimentaire et sûreté sanitaire).

Pour tenir compte de l'extrême fragilité et de la forte dépendance des agriculteurs des RUP, de l'importance de maintenir des productions agricoles traditionnelles et de continuer à promouvoir



Conférence des présidents des RUP

2013-2014

un développement territorial équilibré, une attention particulière doit être portée sur l'impact des accords internationaux ainsi que sur toute évolution de la réglementation européenne pour certaines productions sensibles dans les RUP, comme par exemple la fin du régime des quotas laitiers, qui touche en particulier la région des Açores. Cette vigilance doit se concrétiser par des dispositions adéquates qui pourraient prendre la forme d'analyses d'impact préalables et/ou de mécanismes de compensation.

La Conférence des présidents des RUP est favorable aux améliorations qui pourraient être introduites dans le régime POSEI en faveur du soutien au transport, à l'écoulement des produits agricoles des RUP vers l'extérieur et d'une plus grande rentabilité des filières.

## **2) Quels sont les scénarios susceptibles d'apporter une solution aux problèmes constatés? Qu'est-ce que cela implique du point de vue de l'évolution des instruments existants ou de la création de nouveaux instruments?**

Le modèle actuel POSEI a répondu aux besoins des RUP, au sens où l'application du principe de subsidiarité a permis à chaque région d'établir le programme le plus adapté à sa réalité ; chaque région ayant la possibilité de créer de nouveaux instruments ou de promouvoir des ajustements à ceux déjà existants afin de répondre à ses besoins spécifiques.

Les successives révisions du POSEI agricole se sont inscrites vers davantage de flexibilité de l'instrument. Cette orientation mérite d'être reconduite pour l'avenir d'autant qu'elle permet aux différents acteurs de faire face aux défis qui se posent avec une certaine souplesse et donc d'être réactifs. De ce fait, les modifications éventuelles du règlement de base actuel et là où cela est possible ou justifié, un renforcement des compétences au niveau des capacités de gestion des Régions devraient s'orienter vers l'introduction de mesures de flexibilité en faveur des bénéficiaires du programme.

## **3) Pensez-vous que les instruments existants sont cohérents avec ceux qui sont disponibles au titre de la politique agricole commune? Comment pourrait-on améliorer la complémentarité entre le POSEI et le Fonds européen agricole pour le développement rural?**

Depuis 1989 et concrètement depuis 1991, le secteur de l'agriculture a été le premier à bénéficier d'un cadre pleinement adapté à la situation de l'ultrapériphérie, au travers des POSEI. Cette approche particulière permet de tenir compte de la double appartenance des RUP, non seulement au sein du marché intérieur mais aussi de zones géographiques qui jouxtent des marchés de proximité aux frontières externes de l'UE, et permet à nos Régions de tracer de nouvelles perspectives de développement économique, d'amélioration de la valeur ajoutée et du taux de couverture de l'ensemble des filières. Cette approche a également contribué au maintien et au renforcement des cultures traditionnelles, et le développement de productions diversifiées en élargissant la gamme des produits agricoles tout en favorisant l'émergence de produits locaux de qualité.



## Conférence des présidents des RUP

2013-2014

Par ailleurs le POSEI s'est révélé être la condition nécessaire de la mise en œuvre de la PAC dans les RUP. La Conférence des RUP réaffirme donc son attachement aux trois volets du POSEI : le régime spécifique d'approvisionnement, le soutien à la production locale et le soutien à la diversification.

En compensant l'éloignement géographique pour certains approvisionnements nécessaires à l'alimentation animale, aux industries agroalimentaires et à l'alimentation humaine, les aides publiques, quelle que soit leur origine, permettent aux bénéficiaires de limiter leurs coûts de production et de préserver un certain degré de compétitivité par rapport à l'importation, ce qui garantit un effet régulateur sur les prix à la consommation.

Dans ce contexte, l'article 349 du TFUE représente une garantie de continuité des mesures prévues aux programmes POSEI, particulièrement, lorsqu'il prévoit que « le Conseil, sur proposition de la Commission (...) arrête des mesures spécifiques visant, en particulier, à fixer les conditions de l'application des traités à ces régions, (...) notamment sur les politiques (...) dans les domaines de l'agriculture et de la pêche, les conditions d'approvisionnement en matières premières et en biens de consommation de première nécessité, ... »

La Conférence des Présidents des RUP estime que la complémentarité entre le régime POSEI et le deuxième pilier de la PAC doit s'exercer pleinement par le biais d'une approche intégrée, définie et gérée à l'échelle appropriée qui est celle de la Région. La complémentarité entre le FEADER et le POSEI peut être augmentée par un flux financier entre ces deux instruments dans certaines limites, éventuellement dirigés vers un meilleur encouragement et un appui aux filières de diversification, soit au niveau de la production, de la transformation, de la gestion, de l'innovation et de la commercialisation et de la promotion du symbole graphique POSEI.

Notre responsabilité collective est d'optimiser les interventions et de favoriser les synergies au service du développement des territoires, à l'aide de tous les instruments financiers mis à disposition.

La Conférence des Présidents des RUP estime qu'il est nécessaire de préciser dans quelles mesures le soutien des programmes POSEI serait remplacé par le premier pilier dans les RUP. Toute stratégie de développement, tous les choix ainsi que les priorités que l'ensemble des acteurs régionaux décident d'impulser, s'expriment à partir des réalités et des besoins spécifiques à chacun des territoires. Cette voie est aussi celle de la responsabilisation et de l'appropriation de tous les partenaires impliqués, réunis au niveau le plus pertinent, susceptibles de répondre efficacement et rapidement aux défis qui se posent et de mieux mesurer les impacts des décisions à prendre.



## Incidence

### **4) Estimez-vous qu'il serait possible d'améliorer les perspectives globales de croissance et d'emploi des communautés rurales dans les régions ultrapériphériques en modifiant le régime POSEI?**

La Conférence des Présidents des RUP estime que les difficultés auxquelles les productions agricoles des RUP sont confrontées, tels que le manque d'adaptation des règles sanitaires, phytosanitaires et vétérinaires, la vulnérabilité du secteur dans une économie mondiale globalisée (volatilité des prix, aléas de disponibilité des matières premières, impact des accords commerciaux internationaux etc...) doivent être mieux prises en compte par le régime POSEI. L'organisation en interprofessions constitue la garantie du maintien d'un revenu équitable aux producteurs et du prix le plus compétitif au consommateur.

L'une des caractéristiques communes aux régions ultrapériphériques est la petite taille de leurs marchés régionaux qui constitue une contrainte importante sur le développement socio-économique. Ce marché extrêmement limité est une contrainte forte pour le développement de la production agricole régionale et l'agro-industrie, étant donné qu'il est presque impossible de réaliser des économies d'échelle.

C'est pour cette raison que les limitations actuelles à l'exportation ou à l'expédition des produits transformés, qui contiennent des matières premières qui ont bénéficié du RSA, constituent à la fois une restriction à la croissance de l'agro-industrie et un frein à la création d'emploi local, objectif énoncé dans le règlement.

Enfin, pour améliorer les perspectives globales de croissance et d'emploi des communautés rurales dans les RUP, il convient de faciliter l'accès au foncier pour les jeunes agriculteurs qui souhaitent s'installer.

### **5) L'approche de programmation actuelle du régime POSEI est très flexible. Dans quelle mesure une législation de l'Union européenne plus ciblée pourrait-elle améliorer la mise en oeuvre du régime POSEI et garantir la réalisation des objectifs fixés?**

La Conférence des Présidents des RUP est favorable au maintien et au renforcement du principal aspect novateur de la réforme de 2006, à savoir l'adoption d'une stratégie de programmation annuelle et le transfert aux États membres de la responsabilité de concevoir, d'adapter les programmes aux besoins locaux, et d'assurer le suivi et la gestion. Cette innovation a permis d'introduire à la fois une plus grande souplesse dans la gestion du RSA, des mesures en faveur des productions agricoles locales et de simplifier les procédures.

Une approche participative de toutes les parties prenantes impliquées dans la gestion du système, est une condition fondamentale pour la mise en oeuvre des actions visant à adapter le régime POSEI à l'évolution de l'économie des Régions Ultrapériphériques de l'UE.



Conférence des présidents des RUP

2013-2014

Ce sont ces éléments qui font du POSEI, le programme le plus adapté aux caractéristiques et contraintes des régions ultrapériphériques exprimées à l'article 349 du Traité sur le Fonctionnement de l'UE.

De ce fait, la Conférence des Présidents, considère qu'une législation plus ciblée et restrictive n'améliorerait pas la mise en œuvre du régime.

**6) Pensez-vous que des instruments de l'UE plus spécifiques sont nécessaires pour s'attaquer à des problèmes tels que la répartition des revenus, l'amélioration des performances de la production locale et l'organisation des producteurs?**

La Conférence des Présidents des RUP estime qu'il est nécessaire que chaque filière bénéficie d'aides et de compensations à hauteur des effets des handicaps structurels mentionnés à l'article 349 du TFUE.

D'autre part, l'impact des accords internationaux sur les économies agricoles des RUP particulièrement fragiles et exposées, justifie que soit mis en œuvre des mécanismes de sauvegarde réactifs et suffisamment flexibles pour être déclenchés chaque fois que nécessaire.

Néanmoins, la Conférence alerte que toutes décisions arbitraires risqueraient de remettre en cause des acquis incontestables de certaines productions créatrices d'emploi.

**7) Estimez-vous que l'introduction de nouveaux instruments (par exemple, la compensation pour le respect d'exigences environnementales supplémentaires, de paiements supplémentaires pour les jeunes agriculteurs ou encore la mise en place d'un régime «petits agriculteurs») aurait des effets positifs sur les régions ultrapériphériques? Dans l'affirmative, veuillez préciser.**

L'introduction des compensations ou des paiements supplémentaires est seulement possible à travers le renforcement de l'enveloppe financière disponible car il est déjà sous forte pression. Alternativement, les compensations devraient être faites aux dépens de la réduction de la dotation disponible pour chacune des mesures existantes ou de la réduction des valeurs unitaires de l'aide, avec un impact négatif sur la mise en œuvre du programme actuel.

Dans la plupart des RUP, l'introduction d'un régime simplifié pour les petits agriculteurs et pour les agriculteurs dont la production est destinée à l'autoconsommation, bénéficiaires des paiements directs (en définissant les petits agriculteurs selon la taille des exploitations et l'objectif de production -autoconsommation/commercialisation), qui réduise les exigences fixées, notamment en ce qui concerne l'éco-conditionnalité (les exigences légales de gestion et les bonnes conditions agricoles et environnementales) semble être une mesure favorable au maintien de l'activité agricole pour compléter le revenu familial. Aussi, la Conférence des Présidents des RUP est favorable à la mise en place d'un régime spécifique pour les petits agriculteurs dans le cadre d'une simplification.



Conférence des présidents des RUP

2013-2014

En effet, les fortes charges d'engagements additionnels liés aux paiements directs et les sanctions découlant d'une défaillance conduisent à ce que les agriculteurs avec de très petites surfaces agricoles perdent l'intérêt à candidater aux aides disponibles.

En effet, en ce qui concerne les mesures de « verdissement », telles que prévues dans la dernière réforme de la PAC, elles ne sont pas applicables in extenso dans les RUP, eu égard à la diversité des filières et à leurs spécificités ; d'autres moyens peuvent être déployés pour encourager la durabilité des productions agricoles sans que l'éligibilité à l'aide POSEI soit conditionnée au respect de conditions de durabilité.

La Conférence des présidents des RUP est favorable à l'introduction de nouveaux instruments qui respectent le principe de subsidiarité et qui permettent ainsi aux Régions de déterminer leur champ d'application, les bénéficiaires et le budget qui leur sera alloué

## 8) Comment pourrait-on contribuer à la simplification globale du régime POSEI?

L'article 50 du règlement (CE) n ° 793/2006 de la Commission du 12 avril 2006, prévoit le financement d'études, des projets de démonstration, de formation et d'assistance technique. Leur maintien pour l'avenir est une condition préalable pour que les Régions Ultrapériphériques de l'UE puissent répondre aux exigences prévues dans le Régime POSEI, et permettre le développement des mesures technologiques innovantes pour simplifier la gestion globale, en réduisant la charge administrative et de contrôle pour les autorités compétentes et pour les bénéficiaires.

L'identification des bonnes pratiques dans la mise en œuvre des programmes et leur diffusion auprès des RUP doit être envisagée.

En outre, la possibilité de réaffecter des montants entre les mesures POSEI ne doit pas être limitée à 20%. De cette façon, nous pouvons avoir une plus grande et meilleure exécution du programme POSEI.

En effet, avec les règles en vigueur, il existe un risque de procéder simultanément à la répartition d'une part et d'avoir une quantité de fonds, d'autre part, qui n'est pas utilisé et qui ne peut être transférée au motif d'excéder les 20% de la dotation allouée à la mesure.

Il serait plus approprié de donner une plus grande précision de la part des services de la Commission sur la définition des contrôles administratifs et des contrôles ponctuels à effectuer pour la gestion des actions des Programmes POSEI. Ces contrôles sont basés sur les systèmes généraux de la mise en œuvre de la PAC, systèmes qui sont souvent difficiles à appliquer dans le cadre du POSEI. La Conférence des Présidents estime donc que, sans s'écarter des exigences générales de la PAC, il conviendrait d'adapter les systèmes de gestion et de contrôle aux particularités de ces programmes.



**9) Existe-t-il des facteurs ou des éléments d'incertitude susceptibles d'influencer considérablement la future évolution du développement agricole et rural dans les 11 régions ultrapériphériques et qu'il convient de prendre en considération lors de l'évaluation des options de réforme? Quels sont-ils? Quelle pourrait être leur influence?**

L'incertitude est toujours présente dans des régions qui sont principalement des îles, éloignées du centre européen et qui ne peuvent, par elles-mêmes, produire et transformer tous les biens nécessaires à leur subsistance.

Un plus grand degré de souveraineté alimentaire dans ces régions reste souhaitable. Cependant il est important de souligner que ces économies dépendent et dépendront toujours de contextes externes (concurrence des grands centres de production, transport,...) et internes (échelle, orographie, climat aléatoire,...).

Dans ce contexte, la réduction de la dépendance alimentaire dans ces régions doit passer par un développement qui vise à l'amélioration de l'utilisation des ressources endogènes, à la recherche de synergies, soutenu par un réseau efficace de recherche et de développement technique et scientifique et par des instruments appropriés afin de minimiser l'incertitude et d'encourager les investissements.

Ainsi, la complémentarité et le degré de flexibilité des instruments de soutien, notamment le POSEI et le FEADER sont essentiels pour minimiser les facteurs qui affectent de façon permanente ces territoires.

Enfin, les facteurs et éléments d'incertitude sont également liés aux questions sanitaires, phytosanitaires et vétérinaires et à la structuration des filières de production. Il est indispensable de proposer des réponses adaptées aux attaques des organismes nuisibles pour l'ensemble des productions et de contrôler l'offre pour éviter des comportements erratiques de prix.

L'augmentation des prix des carburants dans les frais de transport doit être davantage prise en compte dans les critères d'établissement des montants des aides à la commercialisation des produits agricoles des RUP.

Un autre facteur important d'incertitude qui prévaut dans ces régions est la politique commerciale de l'Union européenne. En effet, les accords de libre-échange et les accords de partenariat économique avec des pays tiers emportent le risque que les productions agricoles de ces pays tiers concurrencent les productions d'exportation des RUP sur le marché communautaire ou même la production locale sur son propre marché régional. Pour remédier à cette situation deux dispositions supplémentaires sont nécessaires :

1/ Exclure les productions des RUP du champ des accords commerciaux, sauf avis contraire de l'Etat membre concerné.

2/ Procéder systématiquement à des analyses d'impact préalables précisant les conséquences de tout nouvel accord commercial de l'UE, bilatéral ou multilatéral, sur l'évolution des prix et l'économie agricole des RUP (conformément à ce que la Commission avait elle-même proposé dans sa Communication sur les RUP de 2012).



**10) Pensez-vous qu'il existe des moyens appropriés de faire en sorte que les charges administratives et de contrôle pour les autorités compétentes ou pour les bénéficiaires puissent être réduites ?**

La Conférence des Présidents des RUP incite la Commission et les Etats membres dans le cadre d'un nouveau POSEI à adapter leurs procédures de traitement, d'instruction et de paiement des dossiers d'aide en passant par une plus grande dématérialisation.

La charge administrative et celle liée au contrôle pourraient être réduites dans le cas des paiements directs si elles étaient considérées comme des règles spécifiques pour les aides au titre du POSEI.

Afin de palier aux frais administratifs importants engendrés par la gestion du POSEI au niveau régional, la Conférence propose une dérogation à l'article 13 du Règlement 1290/2005, pour financer les dépenses administratives dédiées notamment aux études de projets et à la formation professionnelle.

**11) Quels indicateurs communs à l'ensemble des régions ultrapériphériques pourraient au mieux indiquer le succès d'un régime POSEI révisé?**

Il y a eu un effort d'harmonisation des indicateurs à utiliser dans l'évaluation des programmes POSEI par les différentes RUP. Grâce à ce travail, sont définis des séries d'indicateurs qui sont analysés dans le rapport annuel d'évaluation de la mise en œuvre du POSEI.

De ce fait il n'est pas nécessaire de modifier ces indicateurs. Les indicateurs clés introduits sont considérés comme ceux utilisables, compte tenu la disponibilité des données statistiques.

Ainsi, l'introduction de nouveaux indicateurs doit être basée sur des informations statistiques disponibles dans toutes les régions ultrapériphériques de l'UE.