

**INFORMATION · INFORMATORISCHE AUZEICHNUNG · INFORMATION MEMO · ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ · NOTA D'INFORMAZIONE · TER DOCUMENTATIE**

Brussels, September 1983

**COMMISSION PROPOSALS FOR A REVISED POLICY ON  
AGRICULTURAL STRUCTURES**

The Commission has decided to propose the revision of the Community's agricultural structures policy to come into force in January 1984 when the three major socio-structural directives of 1972 expire (1). The proposals also include the revision of the 1977 directive on measures to help farming in the less favoured areas, as well as the 1978 programme for improving the processing and marketing of agricultural products, which expires at the end of 1984 (2). Total expenditure under the revised policy by the Guidance section of the European Agricultural Fund for the first five year period could amount to some 7.5 billion ECUs as compared to the 3.75 billion ECUs which were allocated for the 1980-84 five year period (3). This figure does not include estimated expenditure of some 3 billion ECUs for improving agricultural structures under the proposed integrated Mediterranean programmes.

This revision reflects the priorities which the Commission thinks the Community should set for the coming decade.

These are :

- to provide help for a larger number of small-scale farmers who are likely to be the most affected by the current economic difficulties and the lower guaranteed prices for many agricultural products to be expected in the future;
- to improve farm structures and incomes in the mountainous and less favoured areas of the Community, particularly in those member States where the problems are most acute;
- to ensure that the aid programmes for improving farm structures and incomes take due account of the need to control the output of surplus farm products and for the most efficient use of limited financial resources;
- to stimulate the processing and marketing of agricultural products;
- to take greater account of the requirements of environmental protection, as well as the development of non-agricultural activities in the rural areas, including forestry.

This revision has to be seen in the framework of the Commission's overall proposals for the relaunching of the Community as decided by the European Council in Stuttgart. In its communication on the adaptation of the CAP, the Commission indicated that in future greater emphasis will have to be put on long-term structural action as opposed to market intervention and price support to alleviate income problems in agriculture (4). Com(83)500

- (1) Directives 159, 160 and 161/72
- (2) Directive 268/75 and Regulation 355/77
- (3) The revised structures policy could require around 6 billion ECUs, to which should be added 1.5 billion ECUs to cover the continuing cost of existing regional and sectoral measures which are not affected by the present proposals
- (4) See COM(83)500

2

The accompanying report on the means of improving the effectiveness of the Community's structural funds, including Guidance section of the Agricultural Fund, emphasized that if these funds are to contribute more effectively to economic convergence, they must not only be harnessed more closely to the Community's policy objectives, but also reflect a real solidarity between member States in terms of the budget resources made available (1). In this respect, the Commission has already indicated that the aim should be to double the level of expenditure on its structural funds in real terms (2).

#### Guidelines for a more effective structures policy

---

The revised structures policy for agriculture reflects the experience gained with the existing policy instruments as well as the priorities indicated above. It also has to take account of the difficult economic situation and the financial constraints on the farm sector.

The main changes and improvements can be summarised as follows :

##### 1. General measures to help farmers

---

Under the existing modernisation directive, aid is granted on a relatively selective basis to a limited number of farms which submit a six-year development plan with certain income objectives. It is proposed to relax these conditions, and to lower both the maximum income and the present ceilings on the size of the investment so as to provide help to a much wider range of poorer farmers throughout the Community. The aim is to help them raise their incomes through reducing costs, as well as to improve their living and working conditions.

In addition, special aids are to be provided for the establishment of mutual aid services, farm replacement and farm management services and for the keeping of farm accounts. This should help improve efficiency and raise incomes without costly investments.

Last but not least, the educational and training provisions of the present policy will be strengthened considerably. Special grants will be available to help adequately qualified young people enter farming. On the other hand, the existing provisions for encouraging older farmers to cease activity, which have proved largely inapplicable and made a negligible contribution to the redistribution of agricultural land, will not be renewed.

##### 2. Market-related measures

---

The existing modernisation directive bans investment aids in the eggs and poultry sector, and sets certain limits to the extent of investment aids allowable in the pigmeat and dairy sectors. Apart from these provisions, the directive takes no account of the market situation in agriculture. Under the new basic regulation, it is proposed to ban all investment aids at both Community and national level if they increase the output of products with market difficulties, particularly milk, subject only to certain very limited exceptions in some less favoured areas. By contrast, investment aids for the purpose of qualitative improvement or the reconversion of farm production in line with market requirements will be actively encouraged.

---

(1) See COM(83) 501 of 28 July 1983 (P-76)

(2) Statement by President Thorn to the European Parliament, February 1983.

### 3. The less-favoured areas

---

The proposals to relax the conditions and lower the ceilings for modernisation grants will make the system more accessible for small farmers, particularly in the less favoured areas. The new basic regulation provides for higher compensatory allowances to farmers to compensate for natural handicaps, supplementary investment aids in the case of Italy, Ireland and Greece, the financing of a wider range of collective investments in the less favoured areas, and a special procedure for deciding specific measures to overcome particularly serious structural handicaps or infrastructure weaknesses in those areas.

### 4. Marketing and processing

---

The existing regulation on aid for improving the marketing and processing of agricultural products, which has proved very effective, will be extended when it runs out at the end of 1984. However, the criteria for approving national programmes will be strengthened so as to take greater account of the state of the market for many agricultural products. New programmes, and the up-dating of existing programmes, should give priority to new products and new technologies, as well as specific measures to help certain regions of the Community.

### 5. Beyond agriculture

---

Although remaining in the framework of measures to help agriculture, the revised structures policy should take account of the protection of the environment and the conservation of energy and natural resources. How can it ignore the development of craft industries and tourism, for example in the less favoured areas, or the importance of forestry. In addition to specific provisions for improving woodlands and forestry operation on agricultural holdings, and for improving wood-processing facilities, the Commission intends to draw up a separate proposal to encourage the production and marketing of timber through the formation of producers' organisations.

Origin and development of the common policy for  
agricultural structures  
-----

The need for a policy to encourage technical progress, to adapt the structures of production and to raise farm incomes, particularly in the less-favoured areas, derives directly from the aims of the common agricultural policy as defined in article 39 of the Treaty.

The Community's policy for agricultural structures has developed by stages. Initially limited to contributions towards the financing of individual projects for structural improvements, it contributed to greater productivity and increased output, particularly in the more advanced agricultural regions. In 1972 a more global framework for the Community's financial contributions to structural improvement was introduced with the adoption of the three socio-structural directives. These dealt with investment aids for the modernisation of farms, grants to encourage farmers to give up farming and hence facilitate the reallocation of land, and the financing of vocational training and reconversion programmes.

These programmes were applicable throughout the Community and were not specifically aimed at the less favoured areas, particularly in the South of the Community. In 1975, the structures policy was adapted to meet this need through the adoption of the directive on mountain and hill farming and farming in less favoured areas. This provided for increased financial aid for the modernisation of farms in the areas covered by the directive, as well as compensatory allowances to offset the natural handicaps from which farming suffers in those areas. This directive has been followed by a series of special measures in favour of particular regions suffering from natural handicaps, such as the Mezzogiorno and Western Ireland.

Towards the end of the 1970's the structures policy was completed by a series of specific measures for adapting or improving production structures, particularly in the dairy, beef and wine sectors.

Last but not least, in 1977, the Council adopted a special across-the-board programme to improve the marketing and processing of agricultural products.

The allocation of resources between the different actions and between Member States is described in the Financial Report on the EAGGF Guidance Section for 1982 (1).

P-89  
P-89

**INFORMATION · INFORMATORISCHE AUFEICHNUNG · INFORMATION MEMORANDUM  
ΠΑΡΡΟΦΟΡΙΑΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ · NOTA D'INFORMAZIONE · TER DOCUMENTATIE**

Bruxelles, septembre 1983

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION POUR UNE REVISION DE LA  
POLITIQUE DES STRUCTURES AGRICOLES**

La Commission a décidé de proposer au Conseil une révision de la politique des structures agricoles communautaires qui doit entrer en vigueur en janvier 1984 moment où expireront les trois principales directives socio-structurelles de 1972 (1). Cette révision couvre également la directive de 1975 visant à aider les exploitations agricoles situées dans les zones les moins favorisées ainsi que le programme de 1977 qui expire à la fin de 1984 et qui a pour but d'améliorer les conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles (2). Les dépenses totales entraînées par cette politique révisée pourraient s'élever, pour la Section Orientation du Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricoles, à quelque 7,5 milliards d'ECU pour une première période de cinq ans. Celles qui avaient été allouées pour la période quinquennale 1980-1984 étaient de 3,75 milliards d'ECU (3). Ce chiffre de 7,5 milliards d'ECU ne tient pas compte d'une dépense d'environ 3 milliards d'ECU pour l'amélioration des structures agricoles prévues dans les programmes intégrés méditerranéens.

Cette révision reflète les actions que la Commission juge prioritaires pour la Communauté durant la prochaine décennie.

Il s'agit de :

- fournir de l'aide à un plus grand nombre de petits producteurs qui pourraient être les plus affectés par les difficultés économiques actuelles et par le niveau des prix garantis, probablement moins élevé dans le futur, pour bon nombre de produits agricoles ;
- améliorer les structures et les revenus agricoles dans les régions de montagnes et dans certaines zones défavorisées de la Communauté et plus particulièrement dans les Etats membres où les problèmes sont les plus aigus ;
- assurer que les programmes d'aide à l'amélioration des structures et des revenus agricoles tiennent compte de la nécessité de contrôler la production de produits agricoles excédentaires et veillent à utiliser au mieux des ressources financières limitées ;
- stimuler la transformation et la commercialisation de produits agricoles ;
- mieux tenir compte des contraintes de protection de l'environnement ainsi que du développement d'activités non agricoles dans les régions rurales y compris les activités forestières.

Cette révision doit être considérée dans le cadre de l'ensemble des propositions de la Commission pour une relance de la Communauté ainsi qu'en avait décidé le Conseil Européen de Stuttgart. Dans sa communication

(1) Directives 159, 160 et 161/72

(2) Directive 268/75 et règlement 355/77

(3) La politique structurelle révisée pourrait coûter environ 6 milliards d'ECU auxquels devrait s'ajouter un montant de 1,5 milliards d'ECU pour couvrir la poursuite des dépenses entraînées par les mesures existant au plan régional et sectoriel et qui ne sont pas affectées par les présentes propositions.

2

sur l'adaptation de la politique agricole commune, la Commission a indiqué que, dans le futur, il faudrait insister davantage sur une action structurelle à long terme comme meilleur moyen de résoudre les problèmes d'ordre social ou relatifs aux revenus en agriculture plutôt que sur un système d'intervention et de support des prix (1).

Le rapport qui accompagne ces propositions et qui concerne les moyens d'améliorer l'efficacité des fonds structurels communautaires, y compris la Section Orientation du FEOGA, souligne que si ces fonds doivent contribuer plus efficacement à la convergence économique, ils doivent non seulement être liés plus étroitement aux objectifs de la politique communautaire mais aussi refléter une réelle solidarité entre Etats membres pour ce qui concerne la contribution aux ressources budgétaires (2). A cet égard, la Commission a déjà indiqué que l'objectif serait de doubler le niveau des dépenses en termes réels de ses fonds structurels (3).

### Orientations pour une politique structurelle plus efficace

La politique révisée des structures agricoles reflète l'expérience acquise dans l'utilisation des instruments de la politique actuelle ainsi que les priorités indiquées ci-dessus. Elle se doit également de tenir compte d'une situation économique difficile et des contraintes financières du secteur agricole.

Les principaux changements et améliorations peuvent être résumés comme suit :

#### 1. Mesures générales destinées à aider les agriculteurs

Dans la directive actuelle sur la modernisation, une aide est octroyée, sur une base relativement sélective, à un nombre limité d'exploitations qui soumettent un plan de développement sur 6 ans dans le but d'atteindre un certain niveau de revenus. Il est proposé d'assouplir ces conditions et d'abaisser à la fois le revenu maximum et le plafond actuel de l'investissement afin que l'aide soit accordée partout dans la Communauté à un nombre plus étendu d'exploitants démunis. L'objectif est de les aider à accroître leurs revenus en réduisant leurs coûts ainsi que d'améliorer leurs conditions de vie et de travail.

De plus, des aides spéciales devront être accordées pour l'établissement de services d'aide mutuelle, de services d'organisation des exploitations et pour la tenue de la comptabilité des exploitations. Ces aides devraient contribuer à améliorer l'efficacité et à accroître le niveau des revenus sans nécessiter d'investissements coûteux.

Enfin, les mesures prises dans la politique actuelle pour l'éducation et la formation professionnelles seront considérablement renforcées. Des aides spéciales seront disponibles pour aider au mieux des jeunes qualifiés qui désirent se lancer dans l'agriculture. D'autre part, les mesures existantes pour encourager les agriculteurs plus âgés à cesser leur activité ne seront pas renouvelées, étant donné qu'elles se sont en grande partie avérées inapplicables et qu'elles n'ont apporté qu'une contribution négligeable à la redistribution des terres agricoles.

#### 2. Mesures liées aux organisations de marché

L'actuelle directive sur la modernisation des exploitations interdit les aides aux investissements dans le secteur des oeufs et volailles et impose certaines limites au niveau des aides à octroyer aux investissements dans les secteurs de la viande porcine et des produits laitiers. En dehors de ces aspects, la directive ne tenait pas compte de la situation du marché en agriculture. Dans la nouvelle réglementation de base, il est proposé d'interdire toute aide aux investissements tant au niveau communautaire qu'au niveau national - si celle-ci a pour effet d'accroître la production de produits dont le marché connaît des difficultés et notamment le lait à l'exception toutefois de certaines rares exceptions dans quelques régions défavorisées. Par contre, les aides aux investissements dont le but est d'améliorer la qualité ou la reconversion de la production agricole en accord avec les exigences du marché seront activement encouragées.

(1) Voir COM(83) 500 du 28 juillet 1983 (P-75)

(2) Voir COM(83) 501 du 28 juillet 1983 (P-76)

(3) Déclaration du Président Thorn au Parlement, février 1983

### 3. Les régions les moins favorisées

La proposition de rendre les conditions moins contraignantes et d'abaisser les plafonds pour les aides à la modernisation mettra le système plus à la portée des petits producteurs en particulier dans les régions les moins favorisées. La nouvelle réglementation de base prévoit des aides compensatoires plus élevées pour les agriculteurs afin de compenser leurs handicaps naturels, des aides supplémentaires aux investissements pour l'Italie, l'Irlande et la Grèce, le financement d'un plus grand nombre d'investissements collectifs dans les régions les moins favorisées et une procédure spéciale pour la prise de mesures particulières destinées à surmonter des handicaps structurels particulièrement graves ou des défauts de l'infrastructure propres à ces régions.

### 4. Commercialisation et transformation

La réglementation existante pour les aides à l'amélioration de la commercialisation et de la transformation des produits agricoles, qui s'est avérée très efficace sera prolongée lorsqu'elle arrivera à terme à la fin de l'année 1984. Cependant, les critères pour l'acceptation de programmes nationaux seront renforcés afin de mieux tenir compte de l'état des marchés de nombreux produits agricoles. De nouveaux programmes et la mise à jour de programmes existants devraient donner la priorité à de nouveaux produits et à des technologies nouvelles, ainsi qu'à des mesures spécifiques pour aider certaines régions de la Communauté.

### 5. Au-delà de l'agriculture

Tout en restant dans le cadre des mesures d'aides à l'agriculture, la politique structurelle révisée devrait tenir compte de la protection de l'environnement et de la conservation de l'énergie et des ressources naturelles. Elle ne peut davantage ignorer le développement des industries artisanales et du tourisme, par exemple dans les régions les moins favorisées, ou l'importance de la sylviculture. Outre les mesures spécifiques prises pour améliorer les régions forestières et les opérations forestières sur les terrains agricoles et pour améliorer les structures de transformation du bois, la Commission a l'intention de préparer une proposition distincte, destinée à promouvoir la production et la commercialisation de bois par la formation d'organisations de producteurs.

Origine et développement de la politique communautaire  
concernant les structures agricoles

La nécessité d'une politique capable d'encourager le progrès technique, d'adapter les structures de production et de relever les revenus agricoles particulièrement dans les régions les moins favorisées, découle directement des objectifs de la PAC, tels qu'ils sont définis dans l'article 39 du traité.

La politique communautaire des structures agricoles s'est développée par étapes. Initialement limitée à des contributions servant à financer des projets individuels d'améliorations structurelles, elle a contribué par la suite à améliorer la productivité et à accroître la production, notamment dans les régions agricoles les plus développées. En 1972, un ensemble plus global de contributions financières de la Communauté aux améliorations structurelles a été introduit avec l'adoption des trois directives socio-structurelles. Celles-ci concernaient les aides à l'investissement pour la modernisation des exploitations, les subventions destinées à encourager les agriculteurs à abandonner leurs exploitations et donc à faciliter la redistribution des terres et le financement de la formation professionnelle et des programmes de reconversion.

Ces programmes s'appliquaient à l'ensemble de la Communauté et n'étaient pas spécifiquement destinés aux régions les moins favorisées, parmi lesquelles celles du sud de la Communauté. En 1975, afin de répondre à leurs besoins, la politique des structures a été adoptée par le biais de la directive sur l'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées. Ceci a permis d'accroître l'aide financière pour la modernisation des exploitations agricoles dans les régions couvertes par la directive, ainsi que d'octroyer des allocations compensatoires susceptibles d'atténuer les handicaps naturels dont souffrent certaines exploitations dans ces régions. Cette directive a été suivie par une série de mesures spéciales en faveur de régions particulières souffrant d'handicaps naturels telles que le Mezzogiorno et l'ouest de l'Irlande.

Vers la fin des années 70, la politique des structures a été complétée par une série de mesures spécifiques visant à adapter ou à améliorer les structures de production, particulièrement dans les secteurs du lait, de la viande bovine et du vin.

Enfin, en 1977, le Conseil a adopté un programme spécial visant à améliorer la commercialisation et la transformation des produits agricoles.

La répartition des ressources entre les différentes actions et entre les Etats membres est décrite dans le rapport financier du FEOGA (Section Orientation) pour l'année 1982 (1).

-----  
(1) COM(83) 499 (voir P-83)